COURT FILE NUMBER: T-2448-26

FEDERAL COURT

BETWEEN:

KEVIN A. McLEAN

Applicant

– and –

ROYAL CANADIAN MOUNTED POLICE, MICHAEL DUHEME, JEFF BALL, and STEPHANE BRISSON

Respondents

APPLICANT'S BOOK OF AUTHORITIES

Date: July 8, 2026

#	Authority	Citation	Cross-Referenced
	Statutes and Regulations		
1	*Interpretation Act*	RSC 1985, c I-21	Governs mandatory construction; "shall" imposes strict obligation; forged signatures/flattened PDFs incurably contravene enactment.
2	*Privacy Act*	RSC 1985, c P-21	Statutory Duty to Assist; quasi-constitutional right to access;

			blanket refusals/IT obfuscation are inherently unlawful.
3	*Privacy Regulations*	SOR/83-508	Mandates step-by-step procedural imperatives; RCMP boilerplate refusals circumvent foundational regulations.
4	*Exempt Personal Information Bank Order, No. 5 (ND)*	SOR/85-38	Fatal failure to cite s. 22(1)(ii); refusal collapses as ultra vires. Retention is seizure per s. 8 Charter.
5	*Exempt Personal Information Bank Order, No. 13 (RCMP)*	SOR/90-149	Fatal failure to cite gateway s. 22(1)(ii); refusal jurisdictionally void. Data hoarding is unconstitutional.
6	*Exempt Personal Information Bank Order, No. 25 (RCMP)*	SOR/93-272	Fatal omission of gateway; refusal jurisdictionally void. Indefinite retention is an ongoing, unlawful seizure.
7	*Access to Information Act*	RSC 1985, c A-1	Foundational Duty to Assist; prohibits shifting technical/administra

			tive burdens onto requester.
8	*Access to Information Regulations*	SOR/83-507	Mandates rigorous search/retrieval; failure to consult IT experts prior to refusal constitutes procedural illegality.
9	*Federal Courts Act*	RSC 1985, c F-7	Exclusive jurisdiction for prerogative writs (mandamus/prohibition/certiorari); authority to craft structural remedies.
10	*Federal Courts Rules*	SOR/98-106	Rules 317-318 govern CTR; discretion to relieve non-compliance cannot cure jurisdictional breaches/bad faith.
11	*Associate Judges (Federal Court) Regulations*	SOR/2023-83	Circumscribes jurisdiction; core integrity issues reserved for full Judges or Chief Justice.
12	*Canada Evidence Act*	RSC 1985, c C-5	Rigorous evidentiary rules; forgery/PDF flattening obliterates system

			integrity/admissibility.
13	*Secure Electronic Signature Regulations*	SOR/2005-30	Exhaustive technical criteria for electronic signatures; forged/manipulated signatures render instruments nullities.
14	*Judges Act*	RSC 1985, c J-1	Cements judicial independence; necessitates control over original records/metadata free from executive/police overreach.
15	*Canadian Judicial Council Inquiries and Investigations By-laws*	SOR/2015-203	Six-month reserve standards support urgency of Bottom-Line Orders to preserve public confidence.
16	*Statutory Instruments Act*	RSC 1985, c S-22	Prescribed forms have force of law; algorithmic falsification constitutes forgery of statutory instrument.
17	*Legislation Revision and Consolidation Act*	RSC 1985, c S-20	Mandates immutable legislative/administr

			ative texts; state obligation to maintain verifiable record integrity.
18	*Royal Canadian Mounted Police Act*	RSC 1985, c R-10	Section 37 imposes binding statutory duties; concealment of irregularity constitutes reviewable error of law.
19	*Security Offences Act*	RSC 1985, c S-7	Prohibits conflation of law enforcement mandate with national security secrecy to circumvent disclosure.
20	*Canadian Security Intelligence Service Act*	RSC 1985, c C-23	Intelligence mandates confined/separated; RCMP prohibited from co-opting national security opacity for CPIC metadata.
21	*Public Servants Disclosure Protection Act*	SC 2005, c 46	Reinforces public interest in exposing systemic misconduct/fraud; supports s. 8(2)(m) override.
22	*Conflict of Interest Act*	SC 2006, c 9, s 2	Public office holders must act

			transparently; administrative silence erodes public trust.
23	*Public Complaints and Review Commission Act*	SC 2024, c 14	Mandates independent review; eliminates outdated deference to police discretion.
24	*Public Service Employment Act*	SC 2003, c 22, ss 12, 13	Prohibits arbitrary decision-making/bad-faith shifting of IT burdens onto members of the public.
25	*Financial Administration Act*	RSC 1985, c F-11	CPIC is federally administered; RCMP claims of multi-jurisdictional immunity are instantly negated.
	Jurisprudence		
26	*Canada (Information Commissioner) v. Canada (Public Safety)*	2019 FC 1279	Serial numbers not inherently personal; serious possibility of ID required. Conclusory public interest statements are insufficient.
27	*Canadian Broadcasting Corporation v. Canada (Parole*	2023 FCA 166	Requires case-specific s. 8(2)(m) weighing; categorical refusals

	Board)		are patently unlawful.
28	*Ruffo v. Conseil de la magistrature*	[1995] 4 SCR 267	Chief Justice role carries substantive administrative/institutional responsibility; can intervene against registry failure.
29	*R. v. Baldovi*	2016 MBQB 90	Direct stewardship required where documentary irregularities/missing audit trails undermine foundational validity.
30	*Ref re Remuneration of Judges of the Prov. Court of P.E.I.; Ref re Independence and Impartiality of Judges of the Prov. Court of P.E.I., 1997 CanLII 317 (SCC) ["1997 Independence PEI Reference", "**1997 Judicial Independence Reference**", "Filmon Friday Decision" or the "Executive Branch Court Closure Decision") at paragraphs 267 to 276 [i] [ii] [iii]*	*1997 CanLII 317 (SCC)*	Judicial independence includes administrative independence; must be insulated from executive/police overreach.

	--- *[i]The record shows that the government effectively shut down the Manitoba Provincial Court by ordering the withdrawal of court staff several days before the Chief Judge announced the closing of the Manitoba Provincial Court. As well, the government also shut down the courts by rescheduling trials involving accused persons who had already been remanded by the court. Paragraphs 269 to 276 of 1997 Judicial Independence Impartiality Case: Manitoba Closing of Provincial Court: Filmon Fridays – the Executive Branch's decision to close the courts two weeks before the order of the Chief Justice of Manitoba ordered the same by imitation in verbatim form (the*		

	"Parrot Order") was operating under the power of dictation by the Executive Branch of These acts constituted a violation of the administrative independence of the Manitoba Provincial Court. *[ii]Nota bene: also cited at Motion Record #4, pages 22 and 23; page 26;* *[iii]"These facts clearly demonstrate that the decision to withdraw court staff was taken almost two weeks before the Chief Judge ordered the closure of the Manitoba Provincial Court. As well, the court was closed on the same days as the unpaid days of leave for court staff. Moreover, it is the uncontroverted evidence of Judge Linda Giesbrecht, which was presented at trial, that the Manitoba Provincial Court could not function "without the assistance and*		

	presence of Courts' staff including Court clerks, Crown Attorneys, Legal Aid lawyers and Sheriff's officers and other administrative personnel".		
31	*Canadian Judicial Council v. Girouard*	2019 FCA 148	Chief Justice holds broad, inherent authority over institutional reputation/oversight ; supports pre-emptive intervention.
32	*Dugré v. Canada (Attorney General)*	2021 FCA 8	CJ holds implied constitutional power to reassign judges/direct registrars to ensure administration of justice.
33	*High-Crest Enterprises Ltd. v. Canada*	2017 FCA 88	Pre-emptive assignment often necessary to protect institutional integrity once matter is seized.

34	*Vavilov*	2019 SCC 65	"Culture of Justification"; administrative decisions must be justified/transparent ; refusal to search is reviewable.
35	*Yatar v. TD Insurance Meloche Monnex*	2024 SCC 8	JR is constitutional guarantee (para 49); cannot be circumvented; fee-taking without processing is a barrier (cross-ref Uhrik; Larouche; TLA 2014; $25,610 Currency).
36	*Keeprite Workers' Independent Union*	1980 CanLII 1877 (ON CA)	JR is record-based; bad-faith refusal to search prevents proper CTR; subverts JR process itself.
37	*Sydel v. Canada (Attorney General)*	2013 FC 1116	Registry staff act under Chief Justice supervision; supports relief regarding registry docketing/corruptio n.
38	*R. v. Schertzer*	2015 ONCA 259	Parameters for systemic police misconduct/fabricati on; supports exposing

			coordinated efforts to deceive the judiciary.
39	*R. v. Hansen*	2018 ONCA 46	Strict requirements for candor/full disclosure when obtaining/executing judicial authorizations.
40	*Silva v. R. Quebec*	Si2021 QCCS 4131	Forensic analysis: systemic irregularities/missing metadata trigger jurisdictional nullity, not curable defects.
41	*Apotex Inc. v. Canada (Attorney General)*	[1994] 1 FC 742 (CA)	Mandamus lies where public authority refuses mandatory duty; refusal to search is not policy, but error.
42	*R. v. Handy*	2002 SCC 56	Strict document authentication; systemic propensity to skirt privacy is relevant to assessment of bad faith.
43	*Douze v. Canada (Citizenship and Immigration)*	2010 FC 1086	Relevance under 317 is broad ("may affect the decision"); internal strategy emails are

			disclosable.
44	*Canada (Human Rights Commission) v. Pathak*	1995 CanLII 3591 (FCA)	Broad, uncompromising disclosure obligation; prevents narrow self-serving interpretation of CTR.
45	*Canada Post Corp. v. Canada (Minister of Public Works)*	1995 CanLII 3574	Prohibition against reliance on internal policies/IT limitations to delay statutory obligations.
46	*Ontario (Criminal Code Review Board) v. Hale*	1999 CanLII 3805 (ONCA)	Courts entitled to complete, unmanipulated record; refusal to produce record justifies interlocutory order.
47	*Rémillard v. Canada (National Revenue)*	2020 FC 1061	Failure to conduct reasonable, technologically competent search is inherently unreasonable reviewable error.
48	*Lill v. Canada*	2023 FC 1364	Decisions grounded in corrupted/incomplete records are factually bankrupt and unreasonable.

49	*Dagg v. Canada (Minister of Finance)*	[1997] 2 SCR 403	Privacy rights are fundamental; interpretation must always favor broad access.
50	*Information Commissioner v. Commissioner of the RCMP*	2003 SCC 8	RCMP is subject to ATIA/Privacy Act; heavy evidentiary burden to justify refusals; boilerplate is unlawful.
51	*Information Commissioner v. Transportation Accident Investigation Board*	2006 FCA 157	Duty to Assist requires meaningful search using all technical resources; bad faith shifting of burden is violation.
52	*Gordon v. Canada (Health)*	2008 FC 258	Exemptions must be applied narrowly; supported by specific evidence of harm, not speculation.
53	*Morgan v. Alta Flights Inc.*	2006 FCA 121	Administrative decisions must be grounded in existing evidence; lack of evidentiary record is reviewable.
54	*Wyndowe v. Rousseau*	2008 FCA 39	Reviewing courts must have absolute access to complete evidentiary foundation relied

			upon by decision-maker.
55	*Englander v. TELUS Communications Inc.*	2004 FCA 387	Privacy rights require meaningful/verifiable access to personal info; supports demand for system-level metadata.
56	*Lawson v. Accusearch Inc.*	2007 FC 125	Active non-compliance/refusal represents failure to respect quasi-constitutional nature of Privacy Act.
57	*Lavigne v. Canada (Commissioner of Official Languages)*	2002 SCC 53	Quasi-constitutional rights; heavy non-delegable burden to justify refusals; administrative silence is insufficient.
58	*Douze v. Canada (Citizenship and Immigration)*	2010 FC 1086	Relevance broad; internal communications/strategy regarding refusal are subject to immediate disclosure.
59	*Boudreau v. Canada (Revenue Agency)*	2022 FC 792	Failure to conduct a reasonable search is

			an unreasonable/reviewable error.
60	*Chopra v. Canada (Public Safety)*	2026 CanLII 18896 (FC)	Public safety agencies are strictly bound by access legislation; refusal cannot be shielded by operational priority.
61	*John Doe 1 v. Canada (Attorney General)*	2024 FC 1024	Privacy searches must be meaningful/good-faith; internal records documenting refusal are disclosable.
62	*Abu v. Canada (Citizenship and Immigration)*	2021 FC 1031	Mandamus triggers expanded 317 obligation; captures all communications that orchestrate refusal.
63	*Beniey v. Canada (CBSA)*	2024 FC 972	Rule 317 applies exclusively to judicial reviews; Applicant's use is procedurally correct.
64	*Canadian Copyright Licensing Agency v. Alberta*	2015 FCA 268	Rule 317 ensures Court verifies what decision-maker actually considered; refusal frustrates verification.

65	*Friends of the Earth Canada v. Canada (Attorney General)*	2023 FC 1438	Court must intervene where statutory duties ignored; 317 forces production of withheld context.
66	*GCT Canada LP v. Vancouver Fraser Port Authority*	2021 FC 624	Disclosure must permit meaningful review; must capture institution's actual conduct, not just sanitized rationale.
67	*Humane Society v. Canada (National Revenue)*	2018 FCA 66	317 scope expanded where bad faith alleged; requires production of internal reasoning/maneuvering.
68	*Majeed v. Canada (Employment & Immigration)*	**(1997), 131 F.T.R. 240 (TD)**	Bias/fairness allegations broaden scope of required disclosure.
69	*Ron W. Cameron Charitable Foundation v. Canada (National Revenue)*	2023 FCA 175	Bias/bad faith issues require production of internal records not formally before decision-maker.
70	*Humane Society v. Canada (National Revenue)*	2018 FCA 66	Reinforces expanded disclosure obligation for procedural fairness; creates inescapable

			mandate for RCMP.
71	*Air Passenger Rights v. Canada (Transportation Agency)*	2021 FCA 201	Bias/fairness = systematically broader disclosure including internal memoranda/communications.
72	*Wheeldon v. Canada (Attorney General)*	2012 FC 355	Written 317 request is mandatory; execution by Applicant shifts burden of compliance to Respondents.
73	*Preventous Collaborative Health v. Canada (Health)*	2021 FC 253	Rule 317 applies to ATIA s. 44 reviews; correctness standard applies to interpretation of disclosure.
74	*OPCC Report (RCMP Suicide Disclosure Investigation)*	2016-17 OPC Findings	Propensity evidence; demonstrates historical/systemic non-compliance with Privacy Act. Also demonstrates the OPCC's position (legal) on control of Personal Information which the RCMP had in relation to said Personal Informatino even

			though it was initially disclosed by the TPS into CPIC.
75	*Halton Regional Police Services Board (Re)*	2024 CanLII 67092 (ON IPC)	Police bound to comply; metadata/transaction logs are fundamentally disclosable records.
76	*Mazhero v. British Columbia (IPC)*	1998 CanLII 6010	Cannot use complexity/volume of systems as excuse to avoid statutory duty to search.
77	*Atlantic Prudence Maritime Inc. v. Canada*	[1983] 2 FC 183 [omitted]	Refusals must be logically/rationally justified; failure to consider mandatory criteria is jurisdictional error.
78	Canada (Attorney General) v. Cloutier, 2007 FCA 161 (CanLII)	2008 FC 322	Bodies must provide reasons allowing substantive review; boilerplate denial prevents judicial function.
79	*R. v. Jordan*	2016 SCC 27	Constitutional ceilings; request within active window preserves rights; heightens constitutional

			urgency.
80	*Benedict v. Ontario*	(2000) 51 OR (3d) 147	Creatures of statute must comply strictly; failure to execute mandatory duty is reviewable/breach of trust.
81	*McInerney v. MacDonald*	[1992] 2 SCR 138	Fundamental right to access personal info; data custodians must rigorously justify refusals.
82	*Landreville v. Boucherville (Town of)*	[1978] 2 SCR 801	Fraud/bad faith/forgery are jurisdictional nullities that "unravel everything they touch."
83	*Canada Post Corp. v. Canada (Minister of Public Works)*	1995 CanLII 3574	Reaffirms state cannot invent internal IT limitations to evade statutory obligations.
84	*Ontario (Criminal Code Review Board) v. Hale*	1999 CanLII 3805 (omitted as repeat as per supra)	Reviewing courts entitled to unmanipulated record; denial of record justifies broad production orders.

85	*Chandler v. Alberta Association of Architects*	[1989] 2 SCR 848	Functus officio; jurisdiction exhausted after warrant issuance; metadata is only remaining source of truth.
86	*Attaran v. Canada (National Defence)*	2011 FC 334	Democratic right to scrutinize state coercion; absolute right to transparency regarding digital authorizations.
87	*Canadian Broadcasting Corporation v. Canada (Parole Board)*	2023 FCA 161 (omitted as duplicative, see supra)	Requester's motive is relevant when public interest is engaged; desire to expose forgery is highest constitutional interest.
88	*Pinaymootang First Nation v. Canada (Minister of Health)*	2009 FC 275	Structural integrity of federal databases outweighs localized privacy; mandates disclosure of vulnerabilities/manipulations.
89	*Bangladesh v. Canada (Attorney General)*	2019 FC 1177	Does not apply to data subjects seeking their own info; RCMP’s duty to search remains fully intact.

90	*R. v. Garofoli*	[1990] 2 SCR 1421	Absolute right to challenge authorization; right illusory if police conceal foundational metadata.
91	*Gregory v. Canada (Public Safety)*	2020 FC 667	Broad/generic interpretations of exemptions insufficient; must provide specific evidence of probable harm.
92	*Baker v. Canada (Minister of Citizenship)*	[1999] 2 SCR 817	Failure to follow mandatory duties (including duty to assist) is breach of procedural fairness/legitimate expectations.
93	*Bernier v. Canada (Foreign Affairs)*	OPC Findings [omtted]	Robust privacy baseline; emphasizes care/transparency requirement breached by RCMP obfuscation.
94	*R. v. Campbell*	[1999] 1 SCR 565	RCMP independent public office strictly bound by statute; no immunity for illegal acts/forgery.
95	*Bigeagle v. Canada*	2023 FCA 128	RCMP Act duties

			(s. 37) enforceable in administrative context; breach triggers judicial oversight.
96	*Jones v. Canada*	2018 NBCA 86	Section 37 statutory duties strictly reviewable; blanket refusal to search is actionable breach of peace officer obligations.
97	*Frémy v. Canada*	2022 FC 750	Administrative silence is not neutral; refusal to respond is bad-faith conduct; justifies adverse inferences.
98	*Herrera-Morales v. Canada*	2016 FC 578	Section 37 duties (integrity/diligence/non-concealment) are metrics for procedural fairness/objective reasonableness.
99	*Turner v. Canada (Attorney General)*	2025 FC 72	Internal disciplinary mechanisms (s. 12 RCMP Act) exist/functional; willful failure to act is actionable.
100	*Aune v. Canada (Attorney General)*	2013 BCSC 1783	Superior courts have pressing constitutional

			obligation to scrutinize police conduct threatening institutional integrity.
101	*Dawe v. Canada*	2002 FCT 486	RCMP conduct governed exclusively by statute; ATIP refusals must be grounded in statutory text, not preference.
102	*Grant v. Canada (Attorney General)*	1994 CanLII 9274 & 3507	RCMP Act imposes non-negotiable statutory obligations; cannot deploy administrative delay to shield unconstitutional behaviour.
103	*Canada (AG) v. British Columbia Civil Liberties Association*	2021 SCC 30	State actors prohibited from using institutional opacity to shield algorithmic manipulation/falsified records.
104	*R. v. Edwards*	[1996] 1 SCR 128	Privacy expectation depends on control/legitimacy; no privacy interest in forged/manipulated

			judicial data.
105	*R. v. Gill*	2003 BCCA 203	Cannot rely on defective/forged warrants; institutional silence regarding validity equals unconstitutional detention.
106	*R. v. Tessling*	2004 SCC 67	CPIC metadata is state-generated administrative routing; no biographical core; zero privacy protection against data subject.
107	*Sherman Estate v. Peters*	2021 SCC 25	Open-court principle foundational/non-derogable; privacy yields to transparency when judicial authenticity is at stake.
108	*Vancouver Sun (Re)*	2004 SCC 27	Open-court requires pervasive transparency; includes digital origins/cryptographic authenticity of state coercion instruments.
109	*Public Service*	2011 CanLII	Cannot use

	Commission (Re)	47545	"all-or-nothing" approach; specific retrievable metadata must be disclosed immediately.
110	*MacDonald Estate v. Martin*	[1990] 3 SCR 1235	Courts constitutionally obligated to protect system reputation against spoliation of court records.
111	*Rundel v. Canada (Public Safety)*	2021 FC 1180	Claims for privacy exemptions require clear/direct evidentiary backing; generic ATIP boilerplate is insufficient.
112	*Coderre v. Canada (Information Commissioner)*	2015 FC 776	Forbidden from relying on procedural technicalities/evasive stalling; proactive duty to assist is non-negotiable.
113	*Teal Cedar Products (1977) Ltd. v. Canada*	[1989] 2 FC 158	Impenetrable jurisdictional limits; reviewing courts intervene where statutory bodies exceed mandate/refuse duties.
114	*Biogenie Canada Inc.*	2025 FCA 150	Correctness

	v. Canada (Food Inspection Agency)		standard applied to judicial interpretation of strict statutory regimes/jurisdictional boundaries.
115	*Ritchie v. Canada*	2016 FC 259	Open-court principle extinguishes privacy in metadata/identities directly tied to judicial compulsion.
116	*R. v. Teskey*	2007 SCC 25	Bottom-Line Orders (disposition first, reasons to follow) appropriate where extreme urgency/public interest exists.
117	*R. v. Cunningham*	2011 ONCA 543	Bottom-Line Orders legally sound/constitutionally valid; facilitates rapid, decisive intervention.
118	*Catholic Children's Aid Society of Toronto v. K.(A.)*	2008 ONCJ 148	Widespread acceptance of Bottom-Line Orders to prevent ongoing harm/systemic injustice caused by delay.

119	*Little Start Child Care Inc.*	(Ref. to Order)	Bottom-Line Orders necessary where delaying disposition causes severe prejudice/unconstitutional posture persistence.
120	*Law Society of Ontario v. Harrison*	2024 ONLSTH 24	Bottom-Line Orders ensure swift accountability; useful for halting regulatory/institutional failures.
121	*Hunter v. Southam Inc.*	[1984] 2 SCR 145	Section 8 Charter right to prior authorization; metadata-level integrity of authorization process is constitutionally protected.
122	*R. v. Smith*	2020 ONCJ 611	Distinguishes irregularity (curable) from jurisdictional nullity (forgery of statutory form is nullity ab initio).
123	*Julius v. Oxford (Bishop of)*	(1880) App. Cas. 214 (omitted)	Permissive "may" automatically converts to mandatory "must" where statutory

			power is for public/individual benefit.
124	*Information Commissioner v. Employment & Immigration*	1986 CanLII 6836	Affirms Julius principle; permissive language invariably converts to mandatory duty in privacy/access context.
125	*SOCAN v. Entertainment Software Association*	2022 SCC 30	Concurrent jurisdiction/inconsistency rebuttal of reasonableness; mandates application of correctness standard.
126	*Dunsmuir v. New Brunswick*	2008 SCC 9	Decisions must meet hallmarks: justification, transparency, intelligibility; blanket refusal to search fails hallmarks.
127	*Finney v. Barreau du Québec*	2004 SCC 36	Administrative bodies must act with extreme diligence; failure to do so undermines public confidence.
128	*Halifax (Regional Municipality) v. Nova*	2012 SCC 10	Tribunal must meaningfully

	Scotia		engage all statutory criteria; failure to do so is profound jurisdictional error.
129	*Air Canada v. Toronto Port Authority*	2011 FCA 347	Bodies must act within statutory authority; failure to consider relevant factors invokes Court's quashing power.
130	*Canadian Copyright Licensing Agency v. Alberta*	2015 FCA 268	Decisions must be justified/transparent ; refusal without justification is arbitrary exercise of power.
131	*Chitrakar v. Bell TV*	2013 FC 1103	Damages awarded for bad-faith breaches; harsh condemnation of "royal runaround"/calculat ed evasiveness.
132	*Englander v. TELUS Communications Inc.*	2004 FCA 387	Privacy rights require verifiable access; supports demand for precise transaction logs without obstruction.
133	*Humane Society of Canada Foundation*	2018 FCA 66	317 disclosure mandatory for fairness/bias allegations; forces

			production of internal deliberations.
134	*Gagliano v. Canada (Commission of Inquiry)*	2006 FC 720	Disclosure obligations expand where bias is alleged; contradictory positions trigger mandatory disclosure.
135	*Majeed v Canada (Minister of Employment and Immigration)*	*(1997), 131 FTR 240, [1997] FCJ No 592 (TD). (case not available in print form)*	Fairness breaches significantly broaden disclosure; provides mechanism to force production of strategy communications.
136	*Ron W. Cameron Charitable Foundation*	2023 FCA 175 (Omitted, duplicatiive)	Bias/fairness allegations require production of all documents, stripping institution of ability to hide maneuvers.
137	*Delisle (Kannabis Shop) v. Kahnawake Cannabis Board*	2026 FC 14519	Fairness allegations broaden 317 obligations; prevents use of narrow "record" definitions to conceal bad faith.
138	*Jewish National Fund of Canada Inc. v.*	2025 FCA 114	Modern standard: expanded disclosure

	Canada		mandatory where fairness is at issue; no legal avenue to withhold communications.
139	*Wheeldon v. Canada (Attorney General)*	2012 FC 355	Mandatory procedural prerequisite (formal 317 request) executed; shifts burden to Respondents; silence actionable.
140	*Preventous Collaborative Health v. Canada (Health)*	2021 FC 253	Rule 317 applies to ATIA s. 44 reviews; correctness standard applies; refusal constitutes reviewable decision.
141	*R. v. McNeil*	2009 SCC 3	Police records relevant to validity of state's case must be disclosed; jurisdictional boundaries do not shield metadata.
142	*Jane Doe v. Metropolitan Toronto Commissioners of Police*		
143	*TLA v. British Columbia (Attorney General)*	2014 SCC 59	("TLA 2014") Protects inherent jurisdiction; prohibits

			administrative barriers/operational silences denying citizen access.
144	*R. v. Litchfield*	[1993] 4 SCR 333	Rule against collateral attack is essential pillar of Rule of Law; prevents circumventing formal appellate mechanisms.
145	*McLean v. Bradley*	(1878) 2 SCR 535	Confirms doctrine of coram non judice: proceedings lacking jurisdiction are invalid and do not mandate obedience.
146	*Pong v. Quong*		Factum A Judice, Quod Ad Officium Jure Non Pertinet, Ratum Non Est and Coram Non Judice principles
147	*Hospira Healthcare v. Kennedy Institute*	2016 FCA 215	Associate judge decisions are shielded from de novo review; subject to Housen appellate standards of review.

Tab 1

CANADA

CONSOLIDATION

CODIFICATION

Interpretation Act

Loi d’interprétation

R.S.C., 1985, c. I-21

L.R.C. (1985), ch. I-21

Current to May 26, 2026

Last amended on November 27, 2024

À jour au 26 mai 2026

Dernière modification le 27 novembre 2024

Published by the Minister of Justice at the following address:
http://laws-lois.justice.gc.ca

Publié par le ministre de la Justice à l’adresse suivante :
http://lois-laws.justice.gc.ca

OFFICIAL STATUS OF CONSOLIDATIONS

Subsections 31(1) and (2) of the *Legislation Revision and Consolidation Act*, in force on June 1, 2009, provide as follows:

Published consolidation is evidence

31 (1) Every copy of a consolidated statute or consolidated regulation published by the Minister under this Act in either print or electronic form is evidence of that statute or regulation and of its contents and every copy purporting to be published by the Minister is deemed to be so published, unless the contrary is shown.

Inconsistencies in Acts

(2) In the event of an inconsistency between a consolidated statute published by the Minister under this Act and the original statute or a subsequent amendment as certified by the Clerk of the Parliaments under the *Publication of Statutes Act*, the original statute or amendment prevails to the extent of the inconsistency.

CARACTÈRE OFFICIEL DES CODIFICATIONS

Les paragraphes 31(1) et (2) de la *Loi sur la révision et la codification des textes législatifs*, en vigueur le 1er juin 2009, prévoient ce qui suit :

Codifications comme élément de preuve

31 (1) Tout exemplaire d'une loi codifiée ou d'un règlement codifié, publié par le ministre en vertu de la présente loi sur support papier ou sur support électronique, fait foi de cette loi ou de ce règlement et de son contenu. Tout exemplaire donné comme publié par le ministre est réputé avoir été ainsi publié, sauf preuve contraire.

Incompatibilité — lois

(2) Les dispositions de la loi d'origine avec ses modifications subséquentes par le greffier des Parlements en vertu de la *Loi sur la publication des lois* l'emportent sur les dispositions incompatibles de la loi codifiée publiée par le ministre en vertu de la présente loi.

LAYOUT

The notes that appeared in the left or right margins are now in boldface text directly above the provisions to which they relate. They form no part of the enactment, but are inserted for convenience of reference only.

MISE EN PAGE

Les notes apparaissant auparavant dans les marges de droite ou de gauche se retrouvent maintenant en caractères gras juste au-dessus de la disposition à laquelle elles se rattachent. Elles ne font pas partie du texte, n'y figurant qu'à titre de repère ou d'information.

NOTE

This consolidation is current to May 26, 2026. The last amendments came into force on November 27, 2024. Any amendments that were not in force as of May 26, 2026 are set out at the end of this document under the heading "Amendments Not in Force".

NOTE

Cette codification est à jour au 26 mai 2026. Les dernières modifications sont entrées en vigueur le 27 novembre 2024. Toutes modifications qui n'étaient pas en vigueur au 26 mai 2026 sont énoncées à la fin de ce document sous le titre « Modifications non en vigueur ».

TABLE OF PROVISIONS

An Act respecting the interpretation of statutes and regulations

Short Title

1 Short title

Interpretation

2 Definitions

Application

3 Application

Enacting Clause of Acts

4 Enacting clause

Operation

Royal Assent

5 Royal assent

Day Fixed for Commencement or Repeal

6 Operation when date fixed for commencement or repeal

Regulation Prior to Commencement

7 Preliminary proceedings

Territorial Operation

8 Territorial operation

Rules of Construction

Property and Civil Rights

8.1 Duality of legal traditions and application of provincial law

8.2 Terminology

Indigenous Peoples

8.3 Rights of Indigenous peoples

Private Acts

9 Provisions in private Acts

Law Always Speaking

10 Law always speaking

TABLE ANALYTIQUE

Loi concernant l'interprétation des lois et des règlements

Titre abrégé

1 Titre abrégé

Définitions et interprétation

2 Définitions

Champ d'application

3 Ensemble des textes

Formule d'édiction

4 Présentation

Effet

Sanction royale

5 Inscription de la date

Prise et cessation d'effet

6 Cas où la date est fixée

Règlement antérieur à l'entrée en vigueur

7 Mesures préliminaires

Portée territoriale

8 Règle générale

Règles d'interprétation

Propriété et droits civils

8.1 Tradition bijuridique et application du droit provincial

8.2 Terminologie

Peuples autochtones

8.3 Droits des peuples autochtones

Lois d'intérêt privé

9 Effets

Permanence de la règle de droit

10 Principe général

Imperative and Permissive Construction

11 "Shall" and "may"

Enactments Remedial

12 Enactments deemed remedial

Preambles and Marginal Notes

13 Preamble

14 Marginal notes and historical references

Application of Interpretation Provisions

15 Application of definitions and interpretation rules

16 Words in regulations

Her Majesty

17 Her Majesty not bound or affected unless stated

Proclamations

18 Proclamation

Oaths

19 Administration of oaths

Reports to Parliament

20 Reports to Parliament

Corporations

21 Powers vested in corporations

Majority and Quorum

22 Majorities

Appointment, Retirement and Powers of Officers

23 Public officers hold office during pleasure

24 Implied powers respecting public officers

Evidence

25 Documentary evidence

Computation of Time

26 Time limits and holidays

27 Clear days

28 Calculation of a period of months after or before a specified day

29 Time of the day

30 Time when specified age attained

Miscellaneous Rules

31 Reference to provincial court judge, etc.

32 Forms

Obligation et pouvoirs

11 Expression des notions

Solution de droit

12 Principe et interprétation

Préambules et notes marginales

13 Préambule

14 Notes marginales

Dispositions interprétatives

15 Application

16 Terminologie des règlements

Sa Majesté

17 Non-obligation, sauf indication contraire

Proclamations

18 Auteur

Serments

19 Prestation

Rapports au Parlement

20 Dépôt unique

Personnes morales

21 Pouvoirs

Majorité et quorum

22 Majorité

Nominations, cessation des fonctions et pouvoirs

23 Amovibilité

24 Pouvoirs implicites des fonctionnaires publics

Preuve

25 Preuve documentaire

Calcul des délais

26 Jour férié

27 Jours francs

28 Délai exprimé en mois

29 Heure

30 Mention de l'âge

Divers

31 Ressort

32 Formulaires

33 Gender

Offences

34 Indictable and summary conviction offences

Powers to Enter Dwelling-houses to Carry out Arrests

34.1 Authorization to enter dwelling-house

Definitions

35 General definitions

36 Construction of telegraph

37 Construction of year

38 Common names

39 Affirmative and negative resolutions

References and Citations

40 Citation of enactment

41 Reference to two or more parts, etc.

Repeal and Amendment

42 Power of repeal or amendment reserved

43 Effect of repeal

44 Repeal and substitution

45 Repeal does not imply enactment was in force

Demise of Crown

46 Effect of demise

SCHEDULE

33 Genre grammatical

Infractions

34 Mise en accusation ou procédure sommaire

Entrée dans une maison d'habitation pour arrestation

34.1 Autorisation de pénétrer dans une maison d'habitation

Définitions

35 Définitions d'application générale

36 Télégraphe et téléphone

37 Notion d'année

38 Langage courant

39 Résolutions de ratification ou de rejet

Mentions et renvois

40 Désignation des textes

41 Renvois à plusieurs éléments d'un texte

Abrogation et modification

42 Pouvoir d'abrogation ou de modification

43 Effet de l'abrogation

44 Abrogation et remplacement

45 Absence de présomption d'entrée en vigueur

Dévolution de la Couronne

46 Absence d'effet

ANNEXE

R.S.C., 1985, c. I-21

An Act respecting the interpretation of statutes and regulations

Short Title

Short title

1 This Act may be cited as the *Interpretation Act*.

R.S., c. I-23, s. 1.

Interpretation

Definitions

2 (1) In this Act,

Act means an Act of Parliament; (*loi*)

enact includes to issue, make or establish; (*Version anglaise seulement*)

enactment means an Act or regulation or any portion of an Act or regulation; (*texte*)

public officer includes any person in the federal public administration who is authorized by or under an enactment to do or enforce the doing of an act or thing or to exercise a power, or on whom a duty is imposed by or under an enactment; (*fonctionnaire public*)

regulation includes an order, regulation, rule, rule of court, form, tariff of costs or fees, letters patent, commission, warrant, proclamation, by-law, resolution or other instrument issued, made or established

(a) in the execution of a power conferred by or under the authority of an Act, or

(b) by or under the authority of the Governor in Council; (*règlement*)

repeal includes revoke or cancel. (*Version anglaise seulement*)

L.R.C., 1985, ch. I-21

Loi concernant l'interprétation des lois et des règlements

Titre abrégé

Titre abrégé

1 *Loi d'interprétation*.

S.R., ch. I-23, art. 1.

Définitions et interprétation

Définitions

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

fonctionnaire public Agent de l'administration publique fédérale dont les pouvoirs ou obligations sont prévus par un texte. (*public officer*)

loi Loi fédérale. (*Act*)

règlement Règlement proprement dit, décret, ordonnance, proclamation, arrêté, règle judiciaire ou autre, règlement administratif, formulaire, tarif de droits, de frais ou d'honoraires, lettres patentes, commission, mandat, résolution ou autre acte pris :

a) soit dans l'exercice d'un pouvoir conféré sous le régime d'une loi fédérale;

b) soit par le gouverneur en conseil ou sous son autorité. (*regulation*)

texte Tout ou partie d'une loi ou d'un règlement. (*enactment*)

Expired and replaced enactments

(2) For the purposes of this Act, an enactment that has been replaced is repealed and an enactment that has expired, lapsed or otherwise ceased to have effect is deemed to have been repealed.

R.S., 1985, c. I-21, s. 2; 1993, c. 34, s. 88; 1999, c. 31, s. 146; 2003, c. 22, s. 224(E).

Abrogation

(2) Pour l'application de la présente loi, le remplacement d'un texte emporte son abrogation; vaut aussi abrogation du texte sa cessation d'effet par caducité ou autrement.

L.R. (1985), ch. I-21, art. 2; 1993, ch. 34, art. 88; 1999, ch. 31, art. 146; 2003, ch. 22, art. 224(A).

Application

Application

3 (1) Every provision of this Act applies, unless a contrary intention appears, to every enactment, whether enacted before or after the commencement of this Act.

Application to this Act

(2) The provisions of this Act apply to the interpretation of this Act.

Rules of construction not excluded

(3) Nothing in this Act excludes the application to an enactment of a rule of construction applicable to that enactment and not inconsistent with this Act.

R.S., c. I-23, s. 3.

Champ d'application

Ensemble des textes

3 (1) Sauf indication contraire, la présente loi s'applique à tous les textes, indépendamment de leur date d'édiction.

Présente loi

(2) La présente loi s'applique à sa propre interprétation.

Autres règles d'interprétation

(3) Sauf incompatibilité avec la présente loi, toute règle d'interprétation utile peut s'appliquer à un texte.

S.R., ch. I-23, art. 3.

Enacting Clause of Acts

Enacting clause

4 (1) The enacting clause of an Act may be in the following form:

> "Her Majesty, by and with the advice and consent of the Senate and House of Commons of Canada, enacts as follows:".

Order of clauses

(2) The enacting clause of an Act shall follow the preamble, if any, and the various provisions within the purview or body of the Act shall follow in a concise and enunciative form.

R.S., c. I-23, s. 4.

Formule d'édiction

Présentation

4 (1) La formule d'édiction des lois peut être ainsi conçue :

> « Sa Majesté, sur l'avis et avec le consentement du Sénat et de la Chambre des communes du Canada, édicte : ».

Disposition

(2) En cas de préambule, la formule d'édiction s'y rattache; viennent ensuite, en énoncés succincts, les articles du dispositif.

S.R., ch. I-23, art. 4.

Operation

Royal Assent

Royal assent

5 (1) The Clerk of the Parliaments shall endorse on every Act, immediately after its title, the day, month and year when the Act was assented to in Her Majesty's name and the endorsement shall be a part of the Act.

Effet

Sanction royale

Inscription de la date

5 (1) Le greffier des Parlements inscrit sur chaque loi, immédiatement après son titre, la date de sa sanction au nom de Sa Majesté. L'inscription fait partie de la loi.

Date of commencement

(2) If no date of commencement is provided for in an Act, the date of commencement of that Act is the date of assent to the Act.

Commencement provision

(3) Where an Act contains a provision that the Act or any portion thereof is to come into force on a day later than the date of assent to the Act, that provision is deemed to have come into force on the date of assent to the Act.

Commencement when no date fixed

(4) Where an Act provides that certain provisions thereof are to come or are deemed to have come into force on a day other than the date of assent to the Act, the remaining provisions of the Act are deemed to have come into force on the date of assent to the Act.

R.S., c. I-23, s. 5.

Day Fixed for Commencement or Repeal

Operation when date fixed for commencement or repeal

6 (1) Where an enactment is expressed to come into force on a particular day, it shall be construed as coming into force on the expiration of the previous day, and where an enactment is expressed to expire, lapse or otherwise cease to have effect on a particular day, it shall be construed as ceasing to have effect on the commencement of the following day.

When no date fixed

(2) Every enactment that is not expressed to come into force on a particular day shall be construed as coming into force

(a) in the case of an Act, on the expiration of the day immediately before the day the Act was assented to in Her Majesty's name; and

(b) in the case of a regulation, on the expiration of the day immediately before the day the regulation was registered pursuant to section 6 of the *Statutory Instruments Act* or, if the regulation is of a class that is exempted from the application of subsection 5(1) of that Act, on the expiration of the day immediately before the day the regulation was made.

Entrée en vigueur

(2) Sauf disposition contraire y figurant, la date d'entrée en vigueur d'une loi est celle de sa sanction.

Report de l'entrée en vigueur

(3) Entre en vigueur à la date de la sanction d'une loi la disposition de cette loi qui prévoit pour l'entrée en vigueur de celle-ci ou de telle de ses dispositions une date ultérieure à celle de la sanction.

Absence d'indication de date

(4) Lorsqu'une loi prévoit pour l'entrée en vigueur de certaines de ses dispositions une date antérieure ou postérieure à celle de la sanction, ses autres dispositions entrent en vigueur à la date de la sanction.

S.R., ch. I-23, art. 5.

Prise et cessation d'effet

Cas où la date est fixée

6 (1) Un texte prend effet à zéro heure à la date fixée pour son entrée en vigueur; si la date de cessation d'effet est prévue, le texte cesse d'avoir effet à vingt-quatre heures à cette date.

Absence d'indication de date

(2) En l'absence d'indication de date d'entrée en vigueur, un texte prend effet :

a) s'il s'agit d'une loi, à zéro heure à la date de sa sanction au nom de Sa Majesté;

b) s'il s'agit d'un règlement non soustrait à l'application du paragraphe 5(1) de la *Loi sur les textes réglementaires*, à zéro heure à la date de l'enregistrement prévu à l'article 6 de cette loi, et, s'il s'agit d'un règlement soustrait à cette application, à zéro heure à la date de sa prise.

Judicial notice

(3) Judicial notice shall be taken of a day for the coming into force of an enactment that is fixed by a regulation that has been published in the *Canada Gazette*.

R.S., 1985, c. I-21, s. 6; 1992, c. 1, s. 87.

Admission d'office

(3) La date d'entrée en vigueur d'un texte fixée par règlement publié dans la *Gazette du Canada* est admise d'office.

L.R. (1985), ch. I-21, art. 6; 1992, ch. 1, art. 87.

Regulation Prior to Commencement

Preliminary proceedings

7 Where an enactment is not in force and it contains provisions conferring power to make regulations or do any other thing, that power may, for the purpose of making the enactment effective on its commencement, be exercised at any time before its commencement, but a regulation so made or a thing so done has no effect until the commencement of the enactment, except in so far as may be necessary to make the enactment effective on its commencement.

R.S., c. I-23, s. 7.

Règlement antérieur à l'entrée en vigueur

Mesures préliminaires

7 Le pouvoir d'agir, notamment de prendre un règlement, peut s'exercer avant l'entrée en vigueur du texte habilitant; dans l'intervalle, il n'est toutefois opérant que dans la mesure nécessaire pour permettre au texte de produire ses effets dès l'entrée en vigueur.

S.R., ch. I-23, art. 7.

Territorial Operation

Territorial operation

8 (1) Every enactment applies to the whole of Canada, unless a contrary intention is expressed in the enactment.

Amending enactment

(2) Where an enactment that does not apply to the whole of Canada is amended, no provision in the amending enactment applies to any part of Canada to which the amended enactment does not apply, unless it is provided in the amending enactment that it applies to that part of Canada or to the whole of Canada.

Exclusive economic zone of Canada

(2.1) Every enactment that applies in respect of exploring or exploiting, conserving or managing natural resources, whether living or non-living, applies, in addition to its application to Canada, to the exclusive economic zone of Canada, unless a contrary intention is expressed in the enactment.

Continental shelf of Canada

(2.2) Every enactment that applies in respect of exploring or exploiting natural resources that are

(a) mineral or other non-living resources of the seabed or subsoil, or

Portée territoriale

Règle générale

8 (1) Sauf disposition contraire y figurant, un texte s'applique à l'ensemble du pays.

Texte modificatif

(2) Le texte modifiant un texte d'application limitée à certaines parties du Canada ne s'applique à une autre partie du Canada ou à l'ensemble du pays que si l'extension y est expressément prévue.

Zone économique exclusive du Canada

(2.1) Le texte applicable, au Canada, à l'exploration et à l'exploitation, la conservation et la gestion des ressources naturelles biologiques ou non biologiques s'applique également, à moins que le contexte n'exprime une intention différente, à la zone économique exclusive du Canada.

Plateau continental du Canada

(2.2) S'applique également au plateau continental du Canada, à moins que le contexte n'exprime une intention différente, le texte applicable, au Canada, à l'exploration et à l'exploitation :

(b) living organisms belonging to sedentary species, that is to say, organisms that, at the harvestable stage, either are immobile on or under the seabed or are unable to move except in constant physical contact with the seabed or subsoil

applies, in addition to its application to Canada, to the continental shelf of Canada, unless a contrary intention is expressed in the enactment.

a) des ressources minérales et autres ressources naturelles non biologiques des fonds marins et de leur sous-sol;

b) des organismes vivants qui appartiennent aux espèces sédentaires, c'est-à-dire les organismes qui, au stade où ils peuvent être pêchés, sont soit immobiles sur le fond ou au-dessous du fond, soit incapables de se déplacer autrement qu'en restant constamment en contact avec le fond ou le sous-sol.

Extra-territorial operation

(3) Every Act now in force enacted prior to December 11, 1931 that expressly or by necessary or reasonable implication was intended, as to the whole or any part thereof, to have extra-territorial operation shall be construed as if, at the date of its enactment, the Parliament of Canada had full power to make laws having extra-territorial operation as provided by the *Statute of Westminster, 1931*.

R.S., 1985, c. I-21, s. 8; 1996, c. 31, s. 86.

Extra-territorialité

(3) Dans le cas de lois fédérales encore en vigueur, édictées avant le 11 décembre 1931 et dont la portée extra-territoriale était, en tout ou en partie, expressément prévue ou susceptible de se déduire logiquement de leur objet, le Parlement est réputé avoir été investi, à la date de leur édiction, du pouvoir conféré par le *Statut de Westminster de 1931* de faire des lois à portée extra-territoriale.

L.R. (1985), ch. I-21, art. 8; 1996, ch. 31, art. 86.

Rules of Construction

Property and Civil Rights

Duality of legal traditions and application of provincial law

8.1 Both the common law and the civil law are equally authoritative and recognized sources of the law of property and civil rights in Canada and, unless otherwise provided by law, if in interpreting an enactment it is necessary to refer to a province's rules, principles or concepts forming part of the law of property and civil rights, reference must be made to the rules, principles and concepts in force in the province at the time the enactment is being applied.

2001, c. 4, s. 8.

Terminology

8.2 Unless otherwise provided by law, when an enactment contains both civil law and common law terminology, or terminology that has a different meaning in the civil law and the common law, the civil law terminology or meaning is to be adopted in the Province of Quebec and the common law terminology or meaning is to be adopted in the other provinces.

2001, c. 4, s. 8.

Règles d'interprétation

Propriété et droits civils

Tradition bijuridique et application du droit provincial

8.1 Le droit civil et la common law font pareillement autorité et sont tous deux sources de droit en matière de propriété et de droits civils au Canada et, s'il est nécessaire de recourir à des règles, principes ou notions appartenant au domaine de la propriété et des droits civils en vue d'assurer l'application d'un texte dans une province, il faut, sauf règle de droit s'y opposant, avoir recours aux règles, principes et notions en vigueur dans cette province au moment de l'application du texte.

2001, ch. 4, art. 8.

Terminologie

8.2 Sauf règle de droit s'y opposant, est entendu dans un sens compatible avec le système juridique de la province d'application le texte qui emploie à la fois des termes propres au droit civil de la province de Québec et des termes propres à la common law des autres provinces, ou qui emploie des termes qui ont un sens différent dans l'un et l'autre de ces systèmes.

2001, ch. 4, art. 8.

Indigenous Peoples

Rights of Indigenous peoples

8.3 (1) Every enactment is to be construed as upholding the Aboriginal and treaty rights of Indigenous peoples recognized and affirmed by section 35 of the *Constitution Act, 1982*, and not as abrogating or derogating from them.

Indigenous peoples

(2) For the purposes of subsection (1), ***Indigenous peoples*** has the meaning assigned by the definition *aboriginal peoples of Canada* in subsection 35(2) of the *Constitution Act, 1982*.

2024, c. 30, s. 1.

Peuples autochtones

Droits des peuples autochtones

8.3 (1) Tout texte maintient les droits — ancestraux ou issus de traités — des peuples autochtones reconnus et confirmés par l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*; il n'y porte pas atteinte.

Peuples autochtones

(2) Au paragraphe (1), ***peuples autochtones*** s'entend au sens de *peuples autochtones du Canada*, au paragraphe 35(2) de la *Loi constitutionnelle de 1982*.

2024, ch. 30, art. 1.

Private Acts

Provisions in private Acts

9 No provision in a private Act affects the rights of any person, except as therein mentioned or referred to.

R.S., c. I-23, s. 9.

Lois d'intérêt privé

Effets

9 Les lois d'intérêt privé n'ont d'effet sur les droits subjectifs que dans la mesure qui y est prévue.

S.R., ch. I-23, art. 9.

Law Always Speaking

Law always speaking

10 The law shall be considered as always speaking, and where a matter or thing is expressed in the present tense, it shall be applied to the circumstances as they arise, so that effect may be given to the enactment according to its true spirit, intent and meaning.

R.S., c. I-23, s. 10.

Permanence de la règle de droit

Principe général

10 La règle de droit a vocation permanente; exprimée dans un texte au présent intemporel, elle s'applique à la situation du moment de façon que le texte produise ses effets selon son esprit, son sens et son objet.

S.R., ch. I-23, art. 10.

Imperative and Permissive Construction

"Shall" and "may"

11 The expression "shall" is to be construed as imperative and the expression "may" as permissive.

R.S., c. I-23, s. 28.

Obligation et pouvoirs

Expression des notions

11 L'obligation s'exprime essentiellement par l'indicatif présent du verbe porteur de sens principal et, à l'occasion, par des verbes ou expressions comportant cette notion. L'octroi de pouvoirs, de droits, d'autorisations ou de facultés s'exprime essentiellement par le verbe « pouvoir » et, à l'occasion, par des expressions comportant ces notions.

S.R., ch. I-23, art. 28.

Enactments Remedial

Enactments deemed remedial

12 Every enactment is deemed remedial, and shall be given such fair, large and liberal construction and interpretation as best ensures the attainment of its objects.

R.S., c. I-23, s. 11.

Solution de droit

Principe et interprétation

12 Tout texte est censé apporter une solution de droit et s'interprète de la manière la plus équitable et la plus large qui soit compatible avec la réalisation de son objet.

S.R., ch. I-23, art. 11.

Preambles and Marginal Notes

Preamble

13 The preamble of an enactment shall be read as a part of the enactment intended to assist in explaining its purport and object.

R.S., c. I-23, s. 12.

Marginal notes and historical references

14 Marginal notes and references to former enactments that appear after the end of a section or other division in an enactment form no part of the enactment, but are inserted for convenience of reference only.

R.S., c. I-23, s. 13.

Préambules et notes marginales

Préambule

13 Le préambule fait partie du texte et en constitue l'exposé des motifs.

S.R., ch. I-23, art. 12.

Notes marginales

14 Les notes marginales ainsi que les mentions de textes antérieurs apparaissant à la fin des articles ou autres éléments du texte ne font pas partie de celui-ci, n'y figurant qu'à titre de repère ou d'information.

S.R., ch. I-23, art. 13.

Application of Interpretation Provisions

Application of definitions and interpretation rules

15 (1) Definitions or rules of interpretation in an enactment apply to all the provisions of the enactment, including the provisions that contain those definitions or rules of interpretation.

Interpretation sections subject to exceptions

(2) Where an enactment contains an interpretation section or provision, it shall be read and construed

(a) as being applicable only if a contrary intention does not appear; and

(b) as being applicable to all other enactments relating to the same subject-matter unless a contrary intention appears.

R.S., c. I-23, s. 14.

Words in regulations

16 Where an enactment confers power to make regulations, expressions used in the regulations have the same respective meanings as in the enactment conferring the power.

R.S., c. I-23, s. 15.

Dispositions interprétatives

Application

15 (1) Les définitions ou les règles d'interprétation d'un texte s'appliquent tant aux dispositions où elles figurent qu'au reste du texte.

Restriction

(2) Les dispositions définitoires ou interprétatives d'un texte :

a) n'ont d'application qu'à défaut d'indication contraire;

b) s'appliquent, sauf indication contraire, aux autres textes portant sur un domaine identique.

S.R., ch. I-23, art. 14.

Terminologie des règlements

16 Les termes figurant dans les règlements d'application d'un texte ont le même sens que dans celui-ci.

S.R., ch. I-23, art. 15.

Her Majesty

Her Majesty not bound or affected unless stated

17 No enactment is binding on Her Majesty or affects Her Majesty or Her Majesty's rights or prerogatives in any manner, except as mentioned or referred to in the enactment.

R.S., c. I-23, s. 16.

Proclamations

Proclamation

18 (1) Where an enactment authorizes the issue of a proclamation, the proclamation shall be understood to be a proclamation of the Governor in Council.

Proclamation to be issued on advice

(2) Where the Governor General is authorized to issue a proclamation, the proclamation shall be understood to be a proclamation issued under an order of the Governor in Council, but it is not necessary to mention in the proclamation that it is issued under such an order.

Effective day of proclamations

(3) A proclamation that is issued under an order of the Governor in Council may purport to have been issued on the day of the order or on any subsequent day and, if so, takes effect on that day.

(4) [Repealed, 1992, c. 1, s. 88]

R.S., 1985, c. I-21, s. 18; 1992, c. 1, s. 88.

Oaths

Administration of oaths

19 (1) Where, by an enactment or by a rule of the Senate or House of Commons, evidence under oath is authorized or required to be taken, or an oath is authorized or directed to be made, taken or administered, the oath may be administered, and a certificate of its having been made, taken or administered may be given by

(a) any person authorized by the enactment or rule to take the evidence; or

(b) a judge of any court, a notary public, a justice of the peace or a commissioner for taking affidavits, having authority or jurisdiction within the place where the oath is administered.

Sa Majesté

Non-obligation, sauf indication contraire

17 Sauf indication contraire y figurant, nul texte ne lie Sa Majesté ni n'a d'effet sur ses droits et prérogatives.

S.R., ch. I-23, art. 16.

Proclamations

Auteur

18 (1) Les proclamations dont la prise est autorisée par un texte émanent du gouverneur en conseil.

Prise sur décret

(2) Les proclamations que le gouverneur général est autorisé à prendre sont considérées comme prises au titre d'un décret du gouverneur en conseil; toutefois il n'est pas obligatoire, dans ces proclamations, de faire état de leur rattachement au décret.

Date de prise d'effet

(3) La date de la prise d'une proclamation sur décret du gouverneur en conseil peut être considérée comme celle du décret même ou comme toute date ultérieure; le cas échéant, la proclamation prend effet à la date ainsi considérée.

(4) [Abrogé, 1992, ch. 1, art. 88]

L.R. (1985), ch. I-21, art. 18; 1992, ch. 1, art. 88.

Serments

Prestation

19 (1) Dans les cas de dépositions sous serment ou de prestations de serment prévues par un texte ou par une règle du Sénat ou de la Chambre des communes, peuvent faire prêter le serment et en donner attestation :

a) les personnes autorisées par le texte ou la règle à recevoir les dépositions;

b) les juges, notaires, juges de paix ou commissaires aux serments compétents dans le ressort où s'effectue la prestation.

Where justice of peace empowered

(2) Where power is conferred on a justice of the peace to administer an oath or solemn affirmation or to take an affidavit or declaration, the power may be exercised by a notary public or a commissioner for taking oaths.

R.S., c. I-23, s. 18.

Exercice des pouvoirs d'un juge de paix

(2) Le pouvoir conféré à un juge de paix de faire prêter serment ou de recevoir des déclarations ou affirmations solennelles, ou des affidavits, peut être exercé par un notaire ou un commissaire aux serments.

S.R., ch. I-23, art. 18.

Reports to Parliament

Reports to Parliament

20 Where an Act requires a report or other document to be laid before Parliament and, in compliance with the Act, a particular report or document has been laid before Parliament at a session thereof, nothing in the Act shall be construed as requiring the same report or document to be laid before Parliament at any subsequent session.

R.S., c. I-23, s. 19.

Rapports au Parlement

Dépôt unique

20 Une loi imposant le dépôt d'un rapport ou autre document au Parlement n'a pas pour effet d'obliger à ce dépôt au cours de plus d'une session.

S.R., ch. I-23, art. 19.

Corporations

Powers vested in corporations

21 (1) Words establishing a corporation shall be construed

(a) as vesting in the corporation power to sue and be sued, to contract and be contracted with by its corporate name, to have a common seal and to alter or change it at pleasure, to have perpetual succession, to acquire and hold personal property for the purposes for which the corporation is established and to alienate that property at pleasure;

(b) in the case of a corporation having a name consisting of an English and a French form or a combined English and French form, as vesting in the corporation power to use either the English or the French form of its name or both forms and to show on its seal both the English and French forms of its name or have two seals, one showing the English and the other showing the French form of its name;

(c) as vesting in a majority of the members of the corporation the power to bind the others by their acts; and

(d) as exempting from personal liability for its debts, obligations or acts individual members of the corporation who do not contravene the provisions of the enactment establishing the corporation.

Personnes morales

Pouvoirs

21 (1) La disposition constitutive d'une personne morale comporte :

a) l'attribution du pouvoir d'ester en justice, de contracter sous sa dénomination, d'avoir un sceau et de le modifier, d'avoir succession perpétuelle, d'acquérir et de détenir des biens meubles dans l'exercice de ses activités et de les aliéner;

b) l'attribution, dans le cas où sa dénomination comporte un libellé français et un libellé anglais, ou une combinaison des deux, de la faculté de faire usage de l'un ou l'autre, ou des deux, et d'avoir soit un sceau portant l'empreinte des deux, soit un sceau distinct pour chacun d'eux;

c) l'attribution à la majorité de ses membres du pouvoir de lier les autres par leurs actes;

d) l'exonération de toute responsabilité personnelle à l'égard de ses dettes, obligations ou actes pour ceux de ses membres qui ne contreviennent pas à son texte constitutif.

Corporate name

(2) Where an enactment establishes a corporation and in each of the English and French versions of the enactment the name of the corporation is in the form only of the

Dénomination bilingue

(2) La dénomination d'une personne morale constituée par un texte se compose de son libellé français et de son libellé anglais même si elle ne figure dans chaque version

language of that version, the name of the corporation shall consist of the form of its name in each of the versions of the enactment.

Banking business

(3) No corporation is deemed to be authorized to carry on the business of banking unless that power is expressly conferred on it by the enactment establishing the corporation.

R.S., c. I-23, s. 20.

Majority and Quorum

Majorities

22 (1) Where an enactment requires or authorizes more than two persons to do an act or thing, a majority of them may do it.

Quorum of board, court, commission, etc.

(2) Where an enactment establishes a board, court, commission or other body consisting of three or more members, in this section called an "association",

(a) at a meeting of the association, a number of members of the association equal to,

(i) if the number of members provided for by the enactment is a fixed number, at least one-half of the number of members, and

(ii) if the number of members provided for by the enactment is not a fixed number but is within a range having a maximum or minimum, at least one-half of the number of members in office if that number is within the range,

constitutes a quorum;

(b) an act or thing done by a majority of the members of the association present at a meeting, if the members present constitute a quorum, is deemed to have been done by the association; and

(c) a vacancy in the membership of the association does not invalidate the constitution of the association or impair the right of the members in office to act, if the number of members in office is not less than a quorum.

R.S., c. I-23, s. 21.

du texte que selon le libellé correspondant à la langue de celle-ci.

Commerce de banque

(3) Une personne morale ne peut se livrer au commerce de banque que si son texte constitutif le prévoit expressément.

S.R., ch. I-23, art. 20.

Majorité et quorum

Majorité

22 (1) La majorité d'un groupe de plus de deux personnes peut accomplir les actes ressortissant aux pouvoirs ou obligations du groupe.

Quorum

(2) Les dispositions suivantes s'appliquent à tout organisme — tribunal, office, conseil, commission, bureau ou autre — d'au moins trois membres constitué par un texte :

a) selon que le texte attribue à l'organisme un effectif fixe ou variable, le quorum est constitué par la moitié de l'effectif ou par la moitié du nombre de membres en fonctions, pourvu que celui-ci soit au moins égal au minimum possible de l'effectif;

b) tout acte accompli par la majorité des membres de l'organisme présents à une réunion, pourvu que le quorum soit atteint, vaut acte de l'organisme;

c) une vacance au sein de l'organisme ne fait pas obstacle à son existence ni n'entrave son fonctionnement, pourvu que le nombre de membres en fonctions ne soit pas inférieur au quorum.

S.R., ch. I-23, art. 21.

Appointment, Retirement and Powers of Officers

Public officers hold office during pleasure

23 (1) Every public officer appointed by or under the authority of an enactment or otherwise is deemed to have been appointed to hold office during pleasure only, unless it is otherwise expressed in the enactment, commission or instrument of appointment.

Effective day of appointments

(2) Where an appointment is made by instrument under the Great Seal, the instrument may purport to have been issued on or after the day its issue was authorized, and the day on which it so purports to have been issued is deemed to be the day on which the appointment takes effect.

Appointment or engagement otherwise than under Great Seal

(3) Where there is authority in an enactment to appoint a person to a position or to engage the services of a person, otherwise than by instrument under the Great Seal, the instrument of appointment or engagement may be expressed to be effective on or after the day on which that person commenced the performance of the duties of the position or commenced the performance of the services, and the day on which it is so expressed to be effective, unless that day is more than sixty days before the day on which the instrument is issued, is deemed to be the day on which the appointment or engagement takes effect.

Remuneration

(4) Where a person is appointed to an office, the appointing authority may fix, vary or terminate that person's remuneration.

Commencement of appointments or retirements

(5) Where a person is appointed to an office effective on a specified day, or where the appointment of a person is terminated effective on a specified day, the appointment or termination is deemed to have been effected immediately on the expiration of the previous day.

R.S., c. I-23, s. 22.

Implied powers respecting public officers

24 (1) Words authorizing the appointment of a public officer to hold office during pleasure include, in the discretion of the authority in whom the power of appointment is vested, the power to

(a) terminate the appointment or remove or suspend the public officer;

Nominations, cessation des fonctions et pouvoirs

Amovibilité

23 (1) Indépendamment de leur mode de nomination et sauf disposition contraire du texte ou autre acte prévoyant celle-ci, les fonctionnaires publics sont réputés avoir été nommés à titre amovible.

Actes de nomination revêtus du grand sceau

(2) La date de la prise d'un acte de nomination revêtu du grand sceau peut être considérée comme celle de l'autorisation de la prise de l'acte ou une date ultérieure, la nomination prenant effet à la date ainsi considérée.

Autres actes de nomination

(3) Les actes portant nomination à un poste ou louage de services et dont un texte prévoit qu'ils n'ont pas à être revêtus du grand sceau peuvent fixer, pour leur date de prise d'effet, celle de l'entrée en fonctions du titulaire du poste ou du début de la prestation des services, ou une date ultérieure; la date ainsi fixée est, sauf si elle précède de plus de soixante jours la date de prise de l'acte, celle de la prise d'effet de la nomination ou du louage.

Rémunération

(4) L'autorité investie du pouvoir de nomination peut fixer ou modifier la rémunération de la personne nommée ou y mettre fin.

Entrée en fonctions ou cessation de fonctions

(5) La nomination ou la cessation de fonctions qui sont prévues pour une date déterminée prennent effet à zéro heure à cette date.

S.R., ch. I-23, art. 22.

Pouvoirs implicites des fonctionnaires publics

24 (1) Le pouvoir de nomination d'un fonctionnaire public à titre amovible comporte pour l'autorité qui en est investie les autres pouvoirs suivants :

a) celui de mettre fin à ses fonctions, de le révoquer ou de le suspendre;

(b) re-appoint or reinstate the public officer; and

(c) appoint another person in the stead of, or to act in the stead of, the public officer.

b) celui de le nommer de nouveau ou de le réintégrer dans ses fonctions;

c) celui de nommer un remplaçant ou une autre personne chargée d'agir à sa place.

Power to act for ministers

(2) Words directing or empowering a minister of the Crown to do an act or thing, regardless of whether the act or thing is administrative, legislative or judicial, or otherwise applying to that minister as the holder of the office, include

(a) a minister acting for that minister or, if the office is vacant, a minister designated to act in the office by or under the authority of an order in council;

(b) the successors of that minister in the office;

(c) his or their deputy; and

(d) notwithstanding paragraph (c), a person appointed to serve, in the department or ministry of state over which the minister presides, in a capacity appropriate to the doing of the act or thing, or to the words so applying.

Exercice des pouvoirs ministériels

(2) La mention d'un ministre par son titre ou dans le cadre de ses attributions, que celles-ci soient d'ordre administratif, législatif ou judiciaire, vaut mention :

a) de tout ministre agissant en son nom ou, en cas de vacance de la charge, du ministre investi de sa charge en application d'un décret;

b) de ses successeurs à la charge;

c) de son délégué ou de celui des personnes visées aux alinéas a) et b);

d) indépendamment de l'alinéa c), de toute personne ayant, dans le ministère ou département d'État en cause, la compétence voulue.

Restriction as to public servants

(3) Nothing in paragraph (2)(c) or (d) shall be construed as authorizing the exercise of any authority conferred on a minister to make a regulation as defined in the *Statutory Instruments Act*.

Restriction relative aux fonctionnaires

(3) Les alinéas (2)c) ou d) n'ont toutefois pas pour effet d'autoriser l'exercice du pouvoir de prendre des règlements au sens de la *Loi sur les textes réglementaires*.

Successors to and deputy of public officer

(4) Words directing or empowering any public officer, other than a minister of the Crown, to do any act or thing, or otherwise applying to the public officer by his name of office, include his successors in the office and his or their deputy.

Successeurs et délégué d'un fonctionnaire public

(4) La mention d'un fonctionnaire public par son titre ou dans le cadre de ses attributions vaut mention de ses successeurs à la charge et de son ou leurs délégués ou adjoints.

Powers of holder of public office

(5) Where a power is conferred or a duty imposed on the holder of an office, the power may be exercised and the duty shall be performed by the person for the time being charged with the execution of the powers and duties of the office.

R.S., 1985, c. I-21, s. 24; 1992, c. 1, s. 89.

Pouvoirs du titulaire d'une charge publique

(5) Les attributions attachées à une charge peuvent être exercées par son titulaire effectivement en poste.

L.R. (1985), ch. I-21, art. 24; 1992, ch. 1, art. 89.

Evidence

Preuve

Documentary evidence

25 (1) Where an enactment provides that a document is evidence of a fact without anything in the context to indicate that the document is conclusive evidence, then, in

Preuve documentaire

25 (1) Fait foi de son contenu en justice sauf preuve contraire le document dont un texte prévoit qu'il établit

any judicial proceedings, the document is admissible in evidence and the fact is deemed to be established in the absence of any evidence to the contrary.

Queen's Printer

(2) Every copy of an enactment having printed thereon what purports to be the name or title of the Queen's Printer and Controller of Stationery or the Queen's Printer is deemed to be a copy purporting to be printed by the Queen's Printer for Canada.

R.S., c. I-23, s. 24.

Computation of Time

Time limits and holidays

26 Where the time limited for the doing of a thing expires or falls on a holiday, the thing may be done on the day next following that is not a holiday.

R.S., 1985, c. I-21, s. 26; 1999, c. 31, s. 147(F).

Clear days

27 (1) Where there is a reference to a number of clear days or "at least" a number of days between two events, in calculating that number of days the days on which the events happen are excluded.

Not clear days

(2) Where there is a reference to a number of days, not expressed to be clear days, between two events, in calculating that number of days the day on which the first event happens is excluded and the day on which the second event happens is included.

Beginning and ending of prescribed periods

(3) Where a time is expressed to begin or end at, on or with a specified day, or to continue to or until a specified day, the time includes that day.

After specified day

(4) Where a time is expressed to begin after or to be from a specified day, the time does not include that day.

Within a time

(5) Where anything is to be done within a time after, from, of or before a specified day, the time does not include that day.

R.S., c. I-23, s. 25.

Calculation of a period of months after or before a specified day

28 Where there is a reference to a period of time consisting of a number of months after or before a specified day, the period is calculated by

l'existence d'un fait sans toutefois préciser qu'il l'établit de façon concluante.

Imprimeur de la Reine

(2) La mention du nom ou du titre de l'imprimeur de la Reine et contrôleur de la papeterie ou de l'imprimeur de la Reine, portée sur les exemplaires d'un texte, est réputée être la mention de l'imprimeur de la Reine pour le Canada.

S.R., ch. I-23, art. 24.

Calcul des délais

Jour férié

26 Tout acte ou formalité peut être accompli le premier jour ouvrable suivant lorsque le délai fixé pour son accomplissement expire un jour férié.

L.R. (1985), ch. I-21, art. 26; 1999, ch. 31, art. 147(F).

Jours francs

27 (1) Si le délai est exprimé en jours francs ou en un nombre minimal de jours entre deux événements, les jours où les événements surviennent ne comptent pas.

Délais non francs

(2) Si le délai est exprimé en jours entre deux événements, sans qu'il soit précisé qu'il s'agit de jours francs, seul compte le jour où survient le second événement.

Début et fin d'un délai

(3) Si le délai doit commencer ou se terminer un jour déterminé ou courir jusqu'à un jour déterminé, ce jour compte.

Délai suivant un jour déterminé

(4) Si le délai suit un jour déterminé, ce jour ne compte pas.

Acte à accomplir dans un délai

(5) Lorsqu'un acte doit être accompli dans un délai qui suit ou précède un jour déterminé, ce jour ne compte pas.

S.R., ch. I-23, art. 25.

Délai exprimé en mois

28 Si le délai est exprimé en nombre de mois précédant ou suivant un jour déterminé, les règles suivantes s'appliquent :

(a) counting forward or backward from the specified day the number of months, without including the month in which that day falls;

(b) excluding the specified day; and

(c) including in the last month counted under paragraph (a) the day that has the same calendar number as the specified day or, if that month has no day with that number, the last day of that month.

R.S., c. I-23, s. 25.

a) le nombre de mois se calcule, dans un sens ou dans l'autre, exclusion faite du mois où tombe le jour déterminé;

b) le jour déterminé ne compte pas;

c) le jour qui, dans le dernier mois obtenu selon l'alinéa a), porte le même quantième que le jour déterminé compte; à défaut de quantième identique, c'est le dernier jour de ce mois qui compte.

S.R., ch. I-23, art. 25.

Time of the day

29 Where there is a reference to time expressed as a specified time of the day, the time is taken to mean standard time.

R.S., c. I-23, s. 25.

Heure

29 La mention d'une heure est celle de l'heure normale.

S.R., ch. I-23, art. 25.

Time when specified age attained

30 A person is deemed not to have attained a specified number of years of age until the commencement of the anniversary, of the same number, of the day of that person's birth.

R.S., c. I-23, s. 25.

Mention de l'âge

30 En cas de mention d'un âge, il faut entendre le nombre d'années atteint à l'anniversaire correspondant, à zéro heure.

S.R., ch. I-23, art. 25.

Miscellaneous Rules

Reference to provincial court judge, etc.

31 (1) Where anything is required or authorized to be done by or before a judge, provincial court judge, justice of the peace or any functionary or officer, it shall be done by or before one whose jurisdiction or powers extend to the place where the thing is to be done.

Ancillary powers

(2) Where power is given to a person, officer or functionary to do or enforce the doing of any act or thing, all such powers as are necessary to enable the person, officer or functionary to do or enforce the doing of the act or thing are deemed to be also given.

Powers to be exercised as required

(3) Where a power is conferred or a duty imposed, the power may be exercised and the duty shall be performed from time to time as occasion requires.

Power to repeal

(4) Where a power is conferred to make regulations, the power shall be construed as including a power, exercisable in the same manner and subject to the same consent and conditions, if any, to repeal, amend or vary the regulations and make others.

R.S., 1985, c. I-21, s. 31; R.S., 1985, c. 27 (1st Supp.), s. 203.

Divers

Ressort

31 (1) Les actes auxquels sont tenus ou autorisés soit des juges, juges de la cour provinciale, juges de paix, fonctionnaires ou agents, soit quiconque devant eux, ne peuvent être accomplis que par ou devant ceux dans le ressort desquels se trouve le lieu de l'accomplissement.

Pouvoirs complémentaires

(2) Le pouvoir donné à quiconque, notamment à un agent ou fonctionnaire, de prendre des mesures ou de les faire exécuter comporte les pouvoirs nécessaires à l'exercice de celui-ci.

Modalités d'exercice des pouvoirs

(3) Les pouvoirs conférés peuvent s'exercer, et les obligations imposées sont à exécuter, en tant que de besoin.

Pouvoir réglementaire

(4) Le pouvoir de prendre des règlements comporte celui de les modifier, abroger ou remplacer, ou d'en prendre d'autres, les conditions d'exercice de ce second pouvoir restant les mêmes que celles de l'exercice du premier.

L.R. (1985), ch. I-21, art. 31; L.R. (1985), ch. 27 (1er suppl.), art. 203.

Forms

32 Where a form is prescribed, deviations from that form, not affecting the substance or calculated to mislead, do not invalidate the form used.

R.S., c. I-23, s. 26.

Formulaires

32 L'emploi de formulaires, modèles ou imprimés se présentant différemment de la présentation prescrite n'a pas pour effet de les invalider, à condition que les différences ne portent pas sur le fond ni ne visent à induire en erreur.

S.R., ch. I-23, art. 26.

Gender

33 (1) Words importing female persons include male persons and corporations and words importing male persons include female persons and corporations.

Genre grammatical

33 (1) Le masculin ou le féminin s'applique, le cas échéant, aux personnes physiques de l'un ou l'autre sexe et aux personnes morales.

Number

(2) Words in the singular include the plural, and words in the plural include the singular.

Nombre grammatical

(2) Le pluriel ou le singulier s'appliquent, le cas échéant, à l'unité et à la pluralité.

Parts of speech and grammatical forms

(3) Where a word is defined, other parts of speech and grammatical forms of the same word have corresponding meanings.

R.S., 1985, c. I-21, s. 33; 1992, c. 1, s. 90.

Famille de mots

(3) Les termes de la même famille qu'un terme défini ont un sens correspondant.

L.R. (1985), ch. I-21, art. 33; 1992, ch. 1, art. 90.

Offences

Indictable and summary conviction offences

34 (1) Where an enactment creates an offence,

(a) the offence is deemed to be an indictable offence if the enactment provides that the offender may be prosecuted for the offence by indictment;

(b) the offence is deemed to be one for which the offender is punishable on summary conviction if there is nothing in the context to indicate that the offence is an indictable offence; and

(c) if the offence is one for which the offender may be prosecuted by indictment or for which the offender is punishable on summary conviction, no person shall be considered to have been convicted of an indictable offence by reason only of having been convicted of the offence on summary conviction.

Criminal Code to apply

(2) All the provisions of the *Criminal Code* relating to indictable offences apply to indictable offences created by an enactment, and all the provisions of that Code relating to summary conviction offences apply to all other offences created by an enactment, except to the extent that the enactment otherwise provides.

Infractions

Mise en accusation ou procédure sommaire

34 (1) Les règles suivantes s'appliquent à l'interprétation d'un texte créant une infraction :

a) l'infraction est réputée un acte criminel si le texte prévoit que le contrevenant peut être poursuivi par mise en accusation;

b) en l'absence d'indication sur la nature de l'infraction, celle-ci est réputée punissable sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire;

c) s'il est prévu que l'infraction est punissable sur déclaration de culpabilité soit par mise en accusation soit par procédure sommaire, la personne déclarée coupable de l'infraction par procédure sommaire n'est pas censée avoir été condamnée pour un acte criminel.

Application du *Code criminel*

(2) Sauf disposition contraire du texte créant l'infraction, les dispositions du *Code criminel* relatives aux actes criminels s'appliquent aux actes criminels prévus par un texte et celles qui portent sur les infractions punissables sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire s'appliquent à toutes les autres infractions créées par le texte.

Documents similarly construed

(3) In a commission, proclamation, warrant or other document relating to criminal law or procedure in criminal matters,

(a) a reference to an offence for which the offender may be prosecuted by indictment shall be construed as a reference to an indictable offence; and

(b) a reference to any other offence shall be construed as a reference to an offence for which the offender is punishable on summary conviction.

R.S., c. I-23, s. 27.

Application aux documents

(3) Dans tout document, notamment commission, proclamation ou mandat, relatif au droit pénal ou à la procédure pénale :

a) la mention d'une infraction punissable sur déclaration de culpabilité par mise en accusation équivaut à celle d'un acte criminel;

b) la mention de toute autre infraction équivaut à celle d'une infraction punissable sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire.

S.R., ch. I-23, art. 27.

Powers to Enter Dwelling-houses to Carry out Arrests

Authorization to enter dwelling-house

34.1 Any person who may issue a warrant to arrest or apprehend a person under any Act of Parliament, other than the *Criminal Code*, has the same powers, subject to the same terms and conditions, as a judge or justice has under the *Criminal Code*

(a) to authorize the entry into a dwelling-house described in the warrant for the purpose of arresting or apprehending the person, if the person issuing the warrant is satisfied by information on oath that there are reasonable grounds to believe that the person is or will be present in the dwelling-house; and

(b) to authorize the entry into the dwelling-house without prior announcement if the requirement of subsection 529.4(1) of the *Criminal Code* is met.

1997, c. 39, s. 4.

Entrée dans une maison d'habitation pour arrestation

Autorisation de pénétrer dans une maison d'habitation

34.1 Toute personne habilitée à délivrer un mandat pour l'arrestation d'une personne en vertu d'une autre loi fédérale que le *Code criminel* est investie, avec les mêmes réserves, des pouvoirs que le *Code criminel* confère aux juges ou juges de paix pour autoriser quiconque est chargé de l'exécution du mandat :

a) à pénétrer dans une maison d'habitation désignée en vue de l'arrestation, si elle est convaincue, sur la foi d'une dénonciation sous serment, qu'il existe des motifs raisonnables de croire que la personne à arrêter s'y trouve ou s'y trouvera;

b) à ne pas prévenir au préalable, pourvu que l'exigence posée au paragraphe 529.4(1) du *Code criminel* soit remplie.

1997, ch. 39, art. 4.

Definitions

General definitions

35 (1) In every enactment,

Act, in respect of an Act of a legislature, includes a law of the Legislature of Yukon, of the Northwest Territories or for Nunavut; (*loi provinciale*)

bank means a bank listed in Schedule I or II to the *Bank Act*; (*banque*)

British Commonwealth or ***British Commonwealth of Nations*** has the same meaning as *Commonwealth*;

Définitions

Définitions d'application générale

35 (1) Les définitions qui suivent s'appliquent à tous les textes.

agent diplomatique ou consulaire Sont compris parmi les agents diplomatiques ou consulaires les ambassadeurs, envoyés, ministres, chargés d'affaires, conseillers, secrétaires, attachés, les consuls généraux, consuls, vice-consuls et leurs suppléants, les suppléants des agents consulaires, les hauts-commissaires et délégués permanents et leurs suppléants. (*diplomatic or consular officer*)

(*Commonwealth*, *Commonwealth britannique*, *Commonwealth des nations* ou *Commonwealth des nations britanniques*)

broadcasting means any radiocommunication in which the transmissions are intended for direct reception by the general public; (*radiodiffusion*)

Canada, for greater certainty, includes the internal waters of Canada and the territorial sea of Canada; (*Canada*)

Canadian waters includes the territorial sea of Canada and the internal waters of Canada; (*eaux canadiennes*)

Clerk of the Privy Council or ***Clerk of the Queen's Privy Council*** means the Clerk of the Privy Council and Secretary to the Cabinet; (*greffier du Conseil privé* ou *greffier du Conseil privé de la Reine*)

commencement, when used with reference to an enactment, means the time at which the enactment comes into force; (*Version anglaise seulement*)

Commonwealth or ***Commonwealth of Nations*** means the association of countries named in the schedule; (*Commonwealth*, *Commonwealth britannique*, *Commonwealth des nations* ou *Commonwealth des nations britanniques*)

Commonwealth and Dependent Territories means the several Commonwealth countries and their colonies, possessions, dependencies, protectorates, protected states, condominiums and trust territories; (*Commonwealth et dépendances*)

contiguous zone,

(a) in relation to Canada, means the contiguous zone of Canada as determined under the *Oceans Act*, and

(b) in relation to any other state, means the contiguous zone of the other state as determined in accordance with international law and the domestic laws of that other state; (*zone contiguë*)

continental shelf,

(a) in relation to Canada, means the continental shelf of Canada as determined under the *Oceans Act*, and

(b) in relation to any other state, means the continental shelf of the other state as determined in accordance with international law and the domestic laws of that other state; (*plateau continental*)

banque Banque figurant aux annexes I ou II de la *Loi sur les banques*. (*bank*)

Canada Il est entendu que les eaux intérieures et la mer territoriale du Canada font partie du territoire de celui-ci. (*Canada*)

caution ou ***cautionnement*** L'emploi de ***caution***, de ***cautionnement*** ou de termes de sens analogue implique que la garantie correspondante est suffisante et que, sauf disposition expresse contraire, il suffit d'une seule personne pour la fournir. (*security* and *sureties*)

Commonwealth, ***Commonwealth britannique***, ***Commonwealth des nations*** ou ***Commonwealth des nations britanniques*** Association des pays figurant à l'annexe. (*Commonwealth* or *Commonwealth of Nations*, *British Commonwealth* or *British Commonwealth of Nations*)

Commonwealth et dépendances Les pays du Commonwealth et leurs colonies ou possessions, ainsi que les États ou territoires placés sous leur protectorat, leur condominium, leur tutelle ou, d'une façon générale, leur dépendance. (*Commonwealth and Dependent Territories*)

comté Peut s'entendre de plusieurs comtés réunis pour les besoins de l'application d'un texte. (*county*)

contravention Est assimilé à la contravention le défaut de se conformer à un texte. (*contravene*)

cour de comté [Abrogée, 1990, ch. 17, art. 26]

Cour fédérale [Abrogée, 2002, ch. 8, art. 151]

déclaration solennelle Déclaration faite aux termes de l'article 41 de la *Loi sur la preuve au Canada*. (*statutory declaration*)

deux juges de paix Au moins deux titulaires de cette fonction réunis ou agissant ensemble. (*two justices*)

eaux canadiennes Notamment la mer territoriale et les eaux intérieures du Canada. (*Canadian waters*)

eaux intérieures

a) S'agissant du Canada, les eaux intérieures délimitées en conformité avec la *Loi sur les océans*, y compris leur fond ou leur lit, ainsi que leur sous-sol et l'espace aérien correspondant;

contravene includes fail to comply with; (*contravention*)

corporation does not include a partnership that is considered to be a separate legal entity under provincial law; (*personne morale*)

county includes two or more counties united for purposes to which the enactment relates; (*comté*)

county court [Repealed, 1990, c. 17, s. 26]

diplomatic or consular officer includes an ambassador, envoy, minister, chargé d'affaires, counsellor, secretary, attaché, consul-general, consul, vice-consul, pro-consul, consular agent, acting consul-general, acting consul, acting vice-consul, acting consular agent, high commissioner, permanent delegate, adviser, acting high commissioner, and acting permanent delegate; (*agent diplomatique ou consulaire*)

exclusive economic zone,

(a) in relation to Canada, means the exclusive economic zone of Canada as determined under the *Oceans Act* and includes the seabed and subsoil below that zone, and

(b) in relation to any other state, means the exclusive economic zone of the other state as determined in accordance with international law and the domestic laws of that other state; (*zone économique exclusive*)

Federal Court [Repealed, 2002, c. 8, s. 151]

Federal Court — Appeal Division or ***Federal Court of Appeal*** [Repealed, 2002, c. 8, s. 151]

Federal Court — Trial Division [Repealed, 2002, c. 8, s. 151]

Governor, ***Governor General*** or ***Governor of Canada*** means the Governor General of Canada or other chief executive officer or administrator carrying on the Government of Canada on behalf and in the name of the Sovereign, by whatever title that officer is designated; (*gouverneur*, *gouverneur du Canada* ou *gouverneur général*)

Governor General in Council or ***Governor in Council*** means the Governor General of Canada acting by and with the advice of, or by and with the advice and consent of, or in conjunction with the Queen's Privy Council for Canada; (*gouverneur en conseil* ou *gouverneur général en conseil*)

b) s'agissant de tout autre État, les eaux situées en deçà de la ligne de base de la mer territoriale de cet État. (*internal waters*)

écrit Mots pouvant être lus, quel que soit leur mode de présentation ou de reproduction, notamment impression, dactylographie, peinture, gravure, lithographie ou photographie. La présente définition s'applique à tout terme de sens analogue. (*writing*)

États-Unis Les États-Unis d'Amérique. (*United States*)

force de réserve S'entend au sens de la *Loi sur la défense nationale*. (*reserve force*)

force régulière S'entend au sens de la *Loi sur la défense nationale*. (*regular force*)

gouverneur, ***gouverneur du Canada*** ou ***gouverneur général*** Le gouverneur général du Canada ou tout administrateur ou autre fonctionnaire de premier rang chargé du gouvernement du Canada au nom du souverain, quel que soit son titre. (*Governor*, *Governor General* or *Governor of Canada*)

gouverneur en conseil ou ***gouverneur général en conseil*** Le gouverneur général du Canada agissant sur l'avis ou sur l'avis et avec le consentement du Conseil privé de la Reine pour le Canada ou conjointement avec celui-ci. (*Governor General in Council* or *Governor in Council*)

grand sceau Le grand sceau du Canada. (*Great Seal*)

greffier du Conseil privé ou ***greffier du Conseil privé de la Reine*** Le greffier du Conseil privé et secrétaire du Cabinet. (*Clerk of the Privy Council* or *Clerk of the Queen's Privy Council*)

heure locale L'heure observée au lieu considéré pour la détermination des heures ouvrables. (*local time*)

heure normale Sauf disposition contraire d'une proclamation du gouverneur en conseil destinée à s'appliquer à tout ou partie d'une province, s'entend :

a) à Terre-Neuve-et-Labrador, de l'heure normale de Terre-Neuve, en retard de trois heures et demie sur l'heure de Greenwich;

b) en Nouvelle-Écosse, au Nouveau-Brunswick, dans l'Île-du-Prince-Édouard, dans les régions du Québec situées à l'est du soixante-troisième méridien de longitude ouest et dans les régions du territoire du Nunavut

Great Seal means the Great Seal of Canada; (*grand sceau*)

Her Majesty, ***His Majesty***, ***the Queen***, ***the King*** or ***the Crown*** means the Sovereign of the United Kingdom, Canada and Her or His other Realms and Territories, and Head of the Commonwealth; (*Sa Majesté*, *la Reine*, *le Roi* ou *la Couronne*)

Her Majesty's Realms and Territories or ***His Majesty's Realms and Territories*** means all realms and territories under the sovereignty of Her or His Majesty; (*royaumes et territoires de Sa Majesté*)

herein used in any section shall be understood to relate to the whole enactment, and not to that section only; (*Version anglaise seulement*)

holiday means any of the following days, namely, Sunday; New Year's Day; Good Friday; Easter Monday; Christmas Day; the birthday or the day fixed by proclamation for the celebration of the birthday of the reigning Sovereign; Victoria Day; Canada Day; the first Monday in September, designated Labour Day; National Day for Truth and Reconciliation, which is observed on September 30; Remembrance Day; any day appointed by proclamation to be observed as a day of general prayer or mourning or day of public rejoicing or thanksgiving; and any of the following additional days, namely,

(a) in any province, any day appointed by proclamation of the lieutenant governor of the province to be observed as a public holiday or as a day of general prayer or mourning or day of public rejoicing or thanksgiving within the province, and any day that is a non-juridical day by virtue of an Act of the legislature of the province, and

(b) in any city, town, municipality or other organized district, any day appointed to be observed as a civic holiday by resolution of the council or other authority charged with the administration of the civic or municipal affairs of the city, town, municipality or district; (*jour férié*)

internal waters,

(a) in relation to Canada, means the internal waters of Canada as determined under the *Oceans Act* and includes the airspace above and the bed and subsoil below those waters, and

(b) in relation to any other state, means the waters on the landward side of the baselines of the territorial sea of the other state; (*eaux intérieures*)

situées à l'est du soixante-huitième méridien de longitude ouest, de l'heure normale de l'Atlantique, en retard de quatre heures sur l'heure de Greenwich;

c) dans les régions du Québec situées à l'ouest du soixante-troisième méridien de longitude ouest, dans les régions de l'Ontario situées entre les soixante-huitième et quatre-vingt-dixième méridiens de longitude ouest, dans l'Île Southampton et les îles voisines, et dans les régions du territoire du Nunavut situées entre les soixante-huitième et quatre-vingt-cinquième méridiens de longitude ouest, de l'heure normale de l'Est, en retard de cinq heures sur l'heure de Greenwich;

d) dans les régions de l'Ontario situées à l'ouest du quatre-vingt-dixième méridien de longitude ouest, au Manitoba, et dans les régions du territoire du Nunavut, sauf l'Île Southampton et les îles voisines, situées entre les quatre-vingt-cinquième et cent deuxième méridiens de longitude ouest, de l'heure normale du centre, en retard de six heures sur l'heure de Greenwich;

e) en Saskatchewan, en Alberta, dans les Territoires du Nord-Ouest et dans les régions du territoire du Nunavut situées à l'ouest du cent deuxième méridien de longitude ouest, de l'heure normale des Rocheuses, en retard de sept heures sur l'heure de Greenwich;

f) en Colombie-Britannique, de l'heure normale du Pacifique, en retard de huit heures sur l'heure de Greenwich;

g) au Yukon, de l'heure normale du Yukon, en retard de neuf heures sur l'heure de Greenwich. (*standard time*)

jour férié Outre les dimanches, le 1er janvier, le vendredi saint, le lundi de Pâques, le jour de Noël, l'anniversaire du souverain régnant ou le jour fixé par proclamation pour sa célébration, la fête de Victoria, la fête du Canada, le premier lundi de septembre, désigné comme fête du Travail, la Journée nationale de la vérité et de la réconciliation, qui a lieu le 30 septembre, le 11 novembre ou jour du Souvenir, tout jour fixé par proclamation comme jour de prière ou de deuil national ou jour de réjouissances ou d'action de grâces publiques :

a) pour chaque province, tout jour fixé par proclamation du lieutenant-gouverneur comme jour férié légal ou comme jour de prière ou de deuil général ou jour de réjouissances ou d'action de grâces publiques, et tout jour qui est un jour non juridique au sens d'une loi provinciale;

legislative assembly, ***legislative council*** or ***legislature*** [Repealed, 2014, c. 2, s. 14]

legislative assembly or ***legislature*** includes the Lieutenant Governor in Council and the Legislative Assembly of the Northwest Territories, as constituted before September 1, 1905, and the Legislature of Yukon, of the Northwest Territories or for Nunavut; (*législature* ou *assemblée législative*)

lieutenant governor means the lieutenant governor or other chief executive officer or administrator carrying on the government of the province indicated by the enactment, by whatever title that officer is designated, and in Yukon, the Northwest Territories and Nunavut means the Commissioner; (*lieutenant-gouverneur*)

lieutenant governor in council means

(a) the lieutenant governor of the province indicated by the enactment acting by and with the advice of, by and with the advice and consent of, or in conjunction with, the executive council,

(b) in Yukon, the Commissioner of Yukon acting with the consent of the Executive Council of Yukon,

(c) in the Northwest Territories, the Commissioner of the Northwest Territories acting with the consent of the Executive Council of the Northwest Territories, and

(d) in Nunavut, the Commissioner; (*lieutenant-gouverneur en conseil*)

local time, in relation to any place, means the time observed in that place for the regulation of business hours; (*heure locale*)

military shall be construed as relating to all or any part of the Canadian Forces; (*militaire*)

month means a calendar month; (*mois*)

oath includes a solemn affirmation or declaration when the context applies to any person by whom and to any case in which a solemn affirmation or declaration may be made instead of an oath, and in the same cases the expression ***sworn*** includes the expression "affirmed" or "declared"; (*serment*)

Parliament means the Parliament of Canada; (*Parlement*)

person, or any word or expression descriptive of a person, includes a corporation; (*personne*)

b) pour chaque collectivité locale — ville, municipalité ou autre circonscription administrative —, tout jour fixé comme jour férié local par résolution du conseil ou autre autorité chargée de l'administration de la collectivité. (*holiday*)

juridiction supérieure ou ***cour supérieure*** Outre la Cour suprême du Canada, la Cour d'appel fédérale, la Cour fédérale et la Cour canadienne de l'impôt :

a) la Cour suprême de Terre-Neuve-et-Labrador;

a.1) la Cour d'appel de l'Ontario et la Cour supérieure de justice de l'Ontario;

b) la Cour d'appel et la Cour supérieure du Québec;

c) la Cour d'appel et la Cour du Banc de la Reine du Nouveau-Brunswick, du Manitoba, de la Saskatchewan ou de l'Alberta;

d) la Cour d'appel et la Cour suprême de la Nouvelle-Écosse, de la Colombie-Britannique et de l'Île-du-Prince-Édouard;

e) la Cour suprême du Yukon, la Cour suprême des Territoires du Nord-Ouest ou la Cour de justice du Nunavut. (*superior court*)

législature, ***assemblée législative*** ou ***conseil législatif*** [Abrogée, 2014, ch. 2, art. 14]

législature ou ***assemblée législative*** Sont assimilés à la législature et à l'assemblée législative l'ensemble composé du lieutenant-gouverneur en conseil et de l'Assemblée législative des Territoires du Nord-Ouest, en leur état avant le 1er septembre 1905, la Législature du Yukon, la Législature des Territoires du Nord-Ouest et la Législature du Nunavut. (*legislative assembly* or *legislature*)

lieutenant-gouverneur Le lieutenant-gouverneur d'une province ou tout administrateur ou autre fonctionnaire de premier rang chargé du gouvernement de la province, quel que soit son titre, ainsi que le commissaire du Yukon, celui des Territoires du Nord-Ouest et celui du territoire du Nunavut. (*lieutenant governor*)

lieutenant-gouverneur en conseil Le lieutenant-gouverneur d'une province agissant sur l'avis ou sur l'avis et avec le consentement du conseil exécutif de la province ou conjointement avec celui-ci, le commissaire du Yukon agissant avec l'agrément du Conseil exécutif du Yukon, le commissaire des Territoires du Nord-Ouest agissant avec l'agrément du Conseil exécutif des Territoires du Nord-Ouest ou le commissaire du Nunavut, selon le cas. (*lieutenant governor in council*)

proclamation means a proclamation under the Great Seal; (*proclamation*)

province means a province of Canada, and includes Yukon, the Northwest Territories and Nunavut; (*province*)

radio or ***radiocommunication*** means any transmission, emission or reception of signs, signals, writing, images, sounds or intelligence of any nature by means of electromagnetic waves of frequencies lower than 3 000 GHz propagated in space without artificial guide; (*radiocommunication* ou *radio*)

regular force means the component of the Canadian Forces that is referred to in the *National Defence Act* as the regular force; (*force régulière*)

reserve force means the component of the Canadian Forces that is referred to in the *National Defence Act* as the reserve force; (*force de réserve*)

security means sufficient security, and ***sureties*** means sufficient sureties, and when those words are used one person is sufficient therefor, unless otherwise expressly required; (*caution* ou *cautionnement*)

standard time, except as otherwise provided by any proclamation of the Governor in Council that may be issued for the purposes of this definition in relation to any province or territory or any part thereof, means

(a) in relation to the Province of Newfoundland and Labrador, Newfoundland standard time, being three hours and thirty minutes behind Greenwich time,

(b) in relation to the Provinces of Nova Scotia, New Brunswick and Prince Edward Island, that part of the Province of Quebec lying east of the sixty-third meridian of west longitude, and that part of Nunavut lying east of the sixty-eighth meridian of west longitude, Atlantic standard time, being four hours behind Greenwich time,

(c) in relation to that part of the Province of Quebec lying west of the sixty-third meridian of west longitude, that part of the Province of Ontario lying between the sixty-eighth and the ninetieth meridians of west longitude, Southampton Island and the islands adjacent to Southampton Island, and that part of Nunavut lying between the sixty-eighth and the eighty-fifth meridians of west longitude, eastern standard time, being five hours behind Greenwich time,

(d) in relation to that part of the Province of Ontario lying west of the ninetieth meridian of west longitude,

loi provinciale Sont assimilées aux lois provinciales les lois de la Législature du Yukon, de la Législature des Territoires du Nord-Ouest ou de la Législature du Nunavut. (*Act*)

mer territoriale

a) S'agissant du Canada, la mer territoriale délimitée en conformité avec la *Loi sur les océans*, y compris les fonds marins et leur sous-sol, ainsi que l'espace aérien correspondant;

b) s'agissant de tout autre État, la mer territoriale de cet État, délimitée en conformité avec le droit international et le droit interne de ce même État. (*territorial sea*)

militaire S'applique à tout ou partie des Forces canadiennes. (*military*)

mois Mois de l'année civile. (*month*)

Parlement Le Parlement du Canada. (*Parliament*)

personne Personne physique ou morale; l'une et l'autre notions sont visées dans des formulations générales, impersonnelles ou comportant des pronoms ou adjectifs indéfinis. (*person*)

personne morale Entité dotée de la personnalité morale, à l'exclusion d'une société de personnes à laquelle le droit provincial reconnaît cette personnalité. (*corporation*)

plateau continental

a) S'agissant du Canada, le plateau continental délimité en conformité avec la *Loi sur les océans*;

b) s'agissant de tout autre État, le plateau continental de cet État, délimité en conformité avec le droit international et le droit interne de ce même État. (*continental shelf*)

proclamation Proclamation sous le grand sceau. (*proclamation*)

province Province du Canada, ainsi que le Yukon, les Territoires du Nord-Ouest et le territoire du Nunavut. (*province*)

radiocommunication ou ***radio*** Toute transmission, émission ou réception de signes, de signaux, d'écrits, d'images, de sons ou de renseignements de toute nature, au moyen d'ondes électromagnétiques de fréquences inférieures à 3 000 GHz transmises dans l'espace sans guide artificiel. (*radio* or *radiocommunication*)

the Province of Manitoba, and that part of Nunavut, except Southampton Island and the islands adjacent to Southampton Island, lying between the eighty-fifth and the one hundred and second meridians of west longitude, central standard time, being six hours behind Greenwich time,

(e) in relation to the Provinces of Saskatchewan and Alberta, the Northwest Territories and that part of Nunavut lying west of the one hundred and second meridian of west longitude, mountain standard time, being seven hours behind Greenwich time,

(f) in relation to the Province of British Columbia, Pacific standard time, being eight hours behind Greenwich time, and

(g) in relation to Yukon, Yukon standard time, being nine hours behind Greenwich time; (*heure normale*)

statutory declaration means a solemn declaration made pursuant to section 41 of the *Canada Evidence Act*; (*déclaration solennelle*)

superior court means

(a) in the Province of Newfoundland and Labrador, the Supreme Court,

(a.1) in the Province of Ontario, the Court of Appeal for Ontario and the Superior Court of Justice,

(b) in the Province of Quebec, the Court of Appeal and the Superior Court in and for the Province,

(c) in the Province of New Brunswick, Manitoba, Saskatchewan or Alberta, the Court of Appeal for the Province and the Court of Queen's Bench for the Province,

(d) in the Provinces of Nova Scotia, British Columbia and Prince Edward Island, the Court of Appeal and the Supreme Court of the Province, and

(e) the Supreme Court of Yukon, the Supreme Court of the Northwest Territories and the Nunavut Court of Justice,

and includes the Supreme Court of Canada, the Federal Court of Appeal, the Federal Court and the Tax Court of Canada; (*juridiction supérieure* ou *cour supérieure*)

telecommunications means the emission, transmission or reception of signs, signals, writing, images, sounds or intelligence of any nature by any wire, cable, radio, optical or other electromagnetic system, or by any similar technical system; (*télécommunication*)

radiodiffusion Toute radiocommunication dont les émissions sont destinées à être reçues directement par le public en général. (*broadcasting*)

royaumes et territoires de Sa Majesté Tous les royaumes et territoires placés sous la souveraineté de Sa Majesté. (*Her Majesty's Realms and Territories*)

Royaume-Uni Le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord. (*United Kingdom*)

Sa Majesté, ***la Reine***, ***le Roi*** ou ***la Couronne*** Le souverain du Royaume-Uni, du Canada et de Ses autres royaumes et territoires, et chef du Commonwealth. (*Her Majesty*, *His Majesty*, *the Queen*, *the King* or *the Crown*)

Section d'appel de la Cour fédérale ou ***Cour d'appel fédérale*** [Abrogée, 2002, ch. 8, art. 151]

Section de première instance de la Cour fédérale [Abrogée, 2002, ch. 8, art. 151]

serment Ont valeur de serment la déclaration ou l'affirmation solennelle dans les cas où il est prévu qu'elles peuvent en tenir lieu et où l'intéressé a la faculté de les y substituer; les formulations comportant les verbes « déclarer » ou « affirmer » équivalent dès lors à celles qui comportent l'expression ***sous serment***. (*oath* and *sworn*)

télécommunication La transmission, l'émission ou la réception de signes, signaux, écrits, images, sons ou renseignements de toute nature soit par système électromagnétique, notamment par fil, câble ou système radio ou optique, soit par tout procédé technique semblable. (*telecommunications*)

territoires S'entend du Yukon, des Territoires du Nord-Ouest et du Nunavut. (*territory*)

zone contiguë

a) S'agissant du Canada, la zone contiguë délimitée en conformité avec la *Loi sur les océans*;

b) s'agissant de tout autre État, la zone contiguë de cet État, délimitée en conformité avec le droit international et le droit interne de ce même État. (*contiguous zone*)

zone économique exclusive

a) S'agissant du Canada, la zone économique exclusive délimitée en conformité avec la *Loi sur les océans*, y compris les fonds marins et leur sous-sol;

territorial sea,

(a) in relation to Canada, means the territorial sea of Canada as determined under the *Oceans Act* and includes the airspace above and the seabed and subsoil below that sea, and

(b) in relation to any other state, means the territorial sea of the other state as determined in accordance with international law and the domestic laws of that other state; (*mer territoriale*)

territory means Yukon, the Northwest Territories and Nunavut; (*territoires*)

two justices means two or more justices of the peace, assembled or acting together; (*deux juges de paix*)

United Kingdom means the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland; (*Royaume-Uni*)

United States means the United States of America; (*États-Unis*)

writing, or any term of like import, includes words printed, typewritten, painted, engraved, lithographed, photographed or represented or reproduced by any mode of representing or reproducing words in visible form. (*écrit*)

b) s'agissant de tout autre État, la zone économique exclusive de cet État, délimitée en conformité avec le droit international et le droit interne de ce même État. (*exclusive economic zone*)

Governor in Council may amend schedule

(2) The Governor in Council may, by order, amend the schedule by adding thereto the name of any country recognized by the order to be a member of the Commonwealth or deleting therefrom the name of any country recognized by the order to be no longer a member of the Commonwealth.

R.S., 1985, c. I-21, s. 35; R.S., 1985, c. 11 (1st Supp.), s. 2, c. 27 (2nd Supp.), s. 10; 1990, c. 17, s. 26; 1992, c. 1, s. 91, c. 47, s. 79, c. 51, s. 56; 1993, c. 28, s. 78, c. 38, s. 87; 1995, c. 39, s. 174; 1996, c. 31, s. 87; 1998, c. 15, s. 28, c. 30, ss. 13(F), 15(E); 1999, c. 3, s. 71, c. 28, s. 168; 2002, c. 7, s. 188, c. 8, s. 151; 2014, c. 2, s. 14; 2015, c. 3, s. 124; 2021, c. 11, s. 3.

Modification de l'annexe

(2) Le gouverneur en conseil peut, par décret, reconnaître l'acquisition ou la perte, par un pays, de la qualité de membre du Commonwealth et, selon le cas, inscrire ce pays à l'annexe ou l'en radier.

L.R. (1985), ch. I-21, art. 35; L.R. (1985), ch. 11 (1er suppl.), art. 2, ch. 27 (2e suppl.), art. 10; 1990, ch. 17, art. 26; 1992, ch. 1, art. 91, ch. 47, art. 79, ch. 51, art. 56; 1993, ch. 28, art. 78, ch. 38, art. 87; 1995, ch. 39, art. 174; 1996, ch. 31, art. 87; 1998, ch. 15, art. 28, ch. 30, art. 13(F) et 15(A); 1999, ch. 3, art. 71, ch. 28, art. 168; 2002, ch. 7, art. 188, ch. 8, art. 151; 2014, ch. 2, art. 14; 2015, ch. 3, art. 124; 2021, ch. 11, art. 3.

Construction of *telegraph*

36 The expression ***telegraph*** and its derivatives, in an enactment or in an Act of the legislature of any province enacted before that province became part of Canada on any subject that is within the legislative powers of Parliament, are deemed not to include the word "telephone" or its derivatives.

R.S., c. I-23, s. 29.

Télégraphe et téléphone

36 Le terme ***télégraphe*** et ses dérivés employés, à propos d'un domaine ressortissant à la compétence législative du Parlement, dans un texte ou dans des lois provinciales antérieures à l'incorporation de la province au Canada ne sont pas censés s'appliquer au terme « téléphone » ou à ses dérivés.

S.R., ch. I-23, art. 29.

Construction of *year*

37 (1) The expression ***year*** means any period of twelve consecutive months, except that a reference

Notion d'année

37 (1) La notion d'année s'entend de toute période de douze mois, compte tenu des dispositions suivantes :

(a) to a ***calendar year*** means a period of twelve consecutive months commencing on January 1;

(b) to a ***financial year*** or ***fiscal year*** means, in relation to money provided by Parliament, or the Consolidated Revenue Fund, or the accounts, taxes or finances of Canada, the period beginning on April 1 in one calendar year and ending on March 31 in the next calendar year; and

(c) by number to a Dominical year means the period of twelve consecutive months commencing on January 1 of that Dominical year.

a) ***année civile*** s'entend de l'année commençant le 1er janvier;

b) ***exercice*** s'entend, en ce qui a trait aux crédits votés par le Parlement, au Trésor, aux comptes et aux finances du Canada ou aux impôts fédéraux, de la période commençant le 1er avril et se terminant le 31 mars de l'année suivante;

c) la mention d'un millésime s'applique à l'année civile correspondante.

Governor in Council may define year

(2) Where in an enactment relating to the affairs of Parliament or the Government of Canada there is a reference to a period of a year without anything in the context to indicate beyond doubt whether a financial or fiscal year, any period of twelve consecutive months or a period of twelve consecutive months commencing on January 1 is intended, the Governor in Council may prescribe which of those periods of twelve consecutive months shall constitute a year for the purposes of the enactment.

R.S., c. I-23, ss. 28, 31.

Précision de la notion

(2) Le gouverneur en conseil peut préciser la notion d'année pour l'application des textes relatifs au Parlement ou au gouvernement fédéral et où figure cette notion sans que le contexte permette de déterminer en toute certitude s'il s'agit de l'année civile, de l'exercice ou d'une période quelconque de douze mois.

S.R., ch. I-23, art. 28 et 31.

Common names

38 The name commonly applied to any country, place, body, corporation, society, officer, functionary, person, party or thing means the country, place, body, corporation, society, officer, functionary, person, party or thing to which the name is commonly applied, although the name is not the formal or extended designation thereof.

R.S., c. I-23, s. 30.

Langage courant

38 La désignation courante d'une personne, d'un groupe, d'une fonction, d'un lieu, d'un pays, d'un objet ou autre entité équivaut à la désignation officielle ou intégrale.

S.R., ch. I-23, art. 30.

Affirmative and negative resolutions

39 (1) In every Act,

(a) the expression ***subject to affirmative resolution of Parliament***, when used in relation to any regulation, means that the regulation shall be laid before Parliament within fifteen days after it is made or, if Parliament is not then sitting, on any of the first fifteen days next thereafter that Parliament is sitting and shall not come into force unless and until it is affirmed by a resolution of both Houses of Parliament introduced and passed in accordance with the rules of those Houses;

(b) the expression ***subject to affirmative resolution of the House of Commons***, when used in relation to any regulation, means that the regulation shall be laid before the House of Commons within fifteen days after it is made or, if the House is not then sitting, on any of the first fifteen days next thereafter that the House is

Résolutions de ratification ou de rejet

39 (1) Dans les lois, l'emploi des expressions ci-après, à propos d'un règlement, comporte les implications suivantes :

a) ***sous réserve de résolution de ratification du Parlement*** : le règlement est à déposer devant le Parlement dans les quinze jours suivant sa prise ou, si le Parlement ne siège pas, dans les quinze premiers jours de séance ultérieurs, et son entrée en vigueur est subordonnée à sa ratification par résolution des deux chambres présentée et adoptée conformément aux règles de celles-ci;

b) ***sous réserve de résolution de ratification de la Chambre des communes*** : le règlement est à déposer devant la Chambre des communes dans les quinze jours suivant sa prise ou, si la chambre ne siège pas, dans les quinze premiers jours de séance ultérieurs, et son entrée en vigueur est subordonnée à sa ratification

sitting and shall not come into force unless and until it is affirmed by a resolution of the House of Commons introduced and passed in accordance with the rules of that House;

(c) the expression ***subject to negative resolution of Parliament***, when used in relation to any regulation, means that the regulation shall be laid before Parliament within fifteen days after it is made or, if Parliament is not then sitting, on any of the first fifteen days next thereafter that Parliament is sitting and may be annulled by a resolution of both Houses of Parliament introduced and passed in accordance with the rules of those Houses; and

(d) the expression ***subject to negative resolution of the House of Commons***, when used in relation to any regulation, means that the regulation shall be laid before the House of Commons within fifteen days after it is made or, if the House is not then sitting, on any of the first fifteen days next thereafter that the House is sitting and may be annulled by a resolution of the House of Commons introduced and passed in accordance with the rules of that House.

par résolution de la chambre présentée et adoptée conformément aux règles de celle-ci;

c) ***sous réserve de résolution de rejet du Parlement*** : le règlement est à déposer devant le Parlement dans les quinze jours suivant sa prise ou, si le Parlement ne siège pas, dans les quinze premiers jours de séance ultérieurs, et son annulation peut être prononcée par résolution des deux chambres présentée et adoptée conformément aux règles de celles-ci;

d) ***sous réserve de résolution de rejet de la Chambre des communes*** : le règlement est à déposer devant la Chambre des communes dans les quinze jours suivant sa prise ou, si la chambre ne siège pas, dans les quinze premiers jours de séance ultérieurs, et son annulation peut être prononcée par résolution de la chambre présentée et adoptée conformément aux règles de celle-ci.

Effect of negative resolution

(2) Where a regulation is annulled by a resolution of Parliament or of the House of Commons, it is deemed to have been revoked on the day the resolution is passed and any law that was revoked or amended by the making of that regulation is deemed to be revived on the day the resolution is passed, but the validity of any action taken or not taken in compliance with a regulation so deemed to have been revoked shall not be affected by the resolution.

R.S., c. 29(2nd Supp.), s. 1.

Effet d'une résolution de rejet

(2) Le règlement annulé par résolution du Parlement ou de la Chambre des communes est réputé abrogé à la date d'adoption de la résolution; dès lors toute règle de droit qu'il abrogeait ou modifiait est réputée rétablie à cette date, sans que s'en trouve toutefois atteinte la validité d'actes ou omissions conformes au règlement.

S.R., ch. 29(2e suppl.), art. 1.

References and Citations

Citation of enactment

40 (1) In an enactment or document,

(a) an Act may be cited by reference to its chapter number in the Revised Statutes, by reference to its chapter number in the volume of Acts for the year or regnal year in which it was enacted or by reference to its long title or short title, with or without reference to its chapter number; and

(b) a regulation may be cited by reference to its long title or short title, by reference to the Act under which it was made or by reference to the number or designation under which it was registered by the Clerk of the Privy Council.

Mentions et renvois

Désignation des textes

40 (1) Dans les textes ou des documents quelconques :

a) les lois peuvent être désignées par le numéro de chapitre qui leur est donné dans le recueil des lois révisées ou dans le recueil des lois de l'année ou de l'année du règne où elles ont été édictées, ou par leur titre intégral ou abrégé, avec ou sans mention de leur numéro de chapitre;

b) les règlements peuvent être désignés par leur titre intégral ou abrégé, par la mention de leur loi habilitante ou par leur numéro ou autre indication d'enregistrement auprès du greffier du Conseil privé.

Citation includes amendment

(2) A citation of or reference to an enactment is deemed to be a citation of or reference to the enactment as amended.

R.S., c. I-23, s. 32.

Reference to two or more parts, etc.

41 (1) A reference in an enactment by number or letter to two or more parts, divisions, sections, subsections, paragraphs, subparagraphs, clauses, subclauses, schedules, appendices or forms shall be read as including the number or letter first mentioned and the number or letter last mentioned.

Reference in enactments to parts, etc.

(2) A reference in an enactment to a part, division, section, schedule, appendix or form shall be read as a reference to a part, division, section, schedule, appendix or form of the enactment in which the reference occurs.

Reference in enactment to subsections, etc.

(3) A reference in an enactment to a subsection, paragraph, subparagraph, clause or subclause shall be read as a reference to a subsection, paragraph, subparagraph, clause or subclause of the section, subsection, paragraph, subparagraph or clause, as the case may be, in which the reference occurs.

Reference to regulations

(4) A reference in an enactment to regulations shall be read as a reference to regulations made under the enactment in which the reference occurs.

Reference to another enactment

(5) A reference in an enactment by number or letter to any section, subsection, paragraph, subparagraph, clause, subclause or other division or line of another enactment shall be read as a reference to the section, subsection, paragraph, subparagraph, clause, subclause or other division or line of such other enactment as printed by authority of law.

R.S., c. I-23, s. 33.

Repeal and Amendment

Power of repeal or amendment reserved

42 (1) Every Act shall be so construed as to reserve to Parliament the power of repealing or amending it, and of revoking, restricting or modifying any power, privilege or advantage thereby vested in or granted to any person.

Modifications

(2) Les renvois à un texte ou ses mentions sont réputés se rapporter à sa version éventuellement modifiée.

S.R., ch. I-23, art. 32.

Renvois à plusieurs éléments d'un texte

41 (1) Dans un texte, le renvoi par désignation numérique ou littérale à un passage formé de plusieurs éléments — parties, sections, articles, paragraphes, alinéas, sous-alinéas, divisions, subdivisions, annexes, appendices, formulaires, modèles ou imprimés — vise aussi les premier et dernier de ceux-ci.

Renvoi aux éléments du même texte

(2) Dans un texte, le renvoi à un des éléments suivants : partie, section, article, annexe, appendice, formulaire, modèle ou imprimé constitue un renvoi à un élément du texte même.

Renvoi aux éléments de l'article

(3) Dans un texte, le renvoi à un élément de l'article — paragraphe, alinéa, sous-alinéa, division ou subdivision — constitue, selon le cas, un renvoi à un paragraphe de l'article même ou à une sous-unité de l'élément immédiatement supérieur.

Renvoi aux règlements

(4) Dans un texte, le renvoi aux règlements, ou l'emploi d'un terme de la même famille que le mot « règlement », constitue un renvoi aux règlements d'application du texte.

Renvoi à un autre texte

(5) Dans un texte, le renvoi à un élément — notamment par désignation numérique ou littérale d'un article ou de ses sous-unités ou d'une ligne — d'un autre texte constitue un renvoi à un élément de la version imprimée légale de ce texte.

S.R., ch. I-23, art. 33.

Abrogation et modification

Pouvoir d'abrogation ou de modification

42 (1) Il est entendu que le Parlement peut toujours abroger ou modifier toute loi et annuler ou modifier tous pouvoirs, droits ou avantages attribués par cette loi.

Amendment or repeal at same session

(2) An Act may be amended or repealed by an Act passed in the same session of Parliament.

Amendment part of enactment

(3) An amending enactment, as far as consistent with the tenor thereof, shall be construed as part of the enactment that it amends.

R.S., c. I-23, s. 34.

Effect of repeal

43 Where an enactment is repealed in whole or in part, the repeal does not

(a) revive any enactment or anything not in force or existing at the time when the repeal takes effect,

(b) affect the previous operation of the enactment so repealed or anything duly done or suffered thereunder,

(c) affect any right, privilege, obligation or liability acquired, accrued, accruing or incurred under the enactment so repealed,

(d) affect any offence committed against or contravention of the provisions of the enactment so repealed, or any punishment, penalty or forfeiture incurred under the enactment so repealed, or

(e) affect any investigation, legal proceeding or remedy in respect of any right, privilege, obligation or liability referred to in paragraph (c) or in respect of any punishment, penalty or forfeiture referred to in paragraph (d),

and an investigation, legal proceeding or remedy as described in paragraph (e) may be instituted, continued or enforced, and the punishment, penalty or forfeiture may be imposed as if the enactment had not been so repealed.

R.S., c. I-23, s. 35.

Repeal and substitution

44 Where an enactment, in this section called the "former enactment", is repealed and another enactment, in this section called the "new enactment", is substituted therefor,

(a) every person acting under the former enactment shall continue to act, as if appointed under the new enactment, until another person is appointed in the stead of that person;

(b) every bond and security given by a person appointed under the former enactment remains in force, and all books, papers, forms and things made or used

Interaction en cours de session

(2) Une loi peut être modifiée ou abrogée par une autre loi adoptée au cours de la même session du Parlement.

Incorporation des modifications

(3) Le texte modificatif, dans la mesure compatible avec sa teneur, fait partie du texte modifié.

S.R., ch. I-23, art. 34.

Effet de l'abrogation

43 L'abrogation, en tout ou en partie, n'a pas pour conséquence :

a) de rétablir des textes ou autres règles de droit non en vigueur lors de sa prise d'effet;

b) de porter atteinte à l'application antérieure du texte abrogé ou aux mesures régulièrement prises sous son régime;

c) de porter atteinte aux droits ou avantages acquis, aux obligations contractées ou aux responsabilités encourues sous le régime du texte abrogé;

d) d'empêcher la poursuite des infractions au texte abrogé ou l'application des sanctions — peines, pénalités ou confiscations — encourues aux termes de celui-ci;

e) d'influer sur les enquêtes, procédures judiciaires ou recours relatifs aux droits, obligations, avantages, responsabilités ou sanctions mentionnés aux alinéas c) et d).

Les enquêtes, procédures ou recours visés à l'alinéa e) peuvent être engagés et se poursuivre, et les sanctions infligées, comme si le texte n'avait pas été abrogé.

S.R., ch. I-23, art. 35.

Abrogation et remplacement

44 En cas d'abrogation et de remplacement, les règles suivantes s'appliquent :

a) les titulaires des postes pourvus sous le régime du texte antérieur restent en place comme s'ils avaient été nommés sous celui du nouveau texte, jusqu'à la nomination de leurs successeurs;

b) les cautions ou autres garanties fournies par le titulaire d'un poste pourvu sous le régime du texte antérieur gardent leur validité, l'application des mesures prises et l'utilisation des livres, imprimés ou autres documents employés conformément à ce texte se

under the former enactment shall continue to be used as before the repeal in so far as they are consistent with the new enactment;

(c) every proceeding taken under the former enactment shall be taken up and continued under and in conformity with the new enactment in so far as it may be done consistently with the new enactment;

(d) the procedure established by the new enactment shall be followed as far as it can be adapted thereto

(i) in the recovery or enforcement of fines, penalties and forfeitures imposed under the former enactment,

(ii) in the enforcement of rights, existing or accruing under the former enactment, and

(iii) in a proceeding in relation to matters that have happened before the repeal;

(e) when any punishment, penalty or forfeiture is reduced or mitigated by the new enactment, the punishment, penalty or forfeiture if imposed or adjudged after the repeal shall be reduced or mitigated accordingly;

(f) except to the extent that the provisions of the new enactment are not in substance the same as those of the former enactment, the new enactment shall not be held to operate as new law, but shall be construed and have effect as a consolidation and as declaratory of the law as contained in the former enactment;

(g) all regulations made under the repealed enactment remain in force and are deemed to have been made under the new enactment, in so far as they are not inconsistent with the new enactment, until they are repealed or others made in their stead; and

(h) any reference in an unrepealed enactment to the former enactment shall, with respect to a subsequent transaction, matter or thing, be read and construed as a reference to the provisions of the new enactment relating to the same subject-matter as the former enactment, but where there are no provisions in the new enactment relating to the same subject-matter, the former enactment shall be read as unrepealed in so far as is necessary to maintain or give effect to the unrepealed enactment.

R.S., c. I-23, s. 36.

poursuivant, sauf incompatibilité avec le nouveau texte, comme avant l'abrogation;

c) les procédures engagées sous le régime du texte antérieur se poursuivent conformément au nouveau texte, dans la mesure de leur compatibilité avec celui-ci;

d) la procédure établie par le nouveau texte doit être suivie, dans la mesure où l'adaptation en est possible :

(i) pour le recouvrement des amendes ou pénalités et l'exécution des confiscations imposées sous le régime du texte antérieur,

(ii) pour l'exercice des droits acquis sous le régime du texte antérieur,

(iii) dans toute affaire se rapportant à des faits survenus avant l'abrogation;

e) les sanctions dont l'allégement est prévu par le nouveau texte sont, après l'abrogation, réduites en conséquence;

f) sauf dans la mesure où les deux textes diffèrent au fond, le nouveau texte n'est pas réputé de droit nouveau, sa teneur étant censée constituer une refonte et une clarification des règles de droit du texte antérieur;

g) les règlements d'application du texte antérieur demeurent en vigueur et sont réputés pris en application du nouveau texte, dans la mesure de leur compatibilité avec celui-ci, jusqu'à abrogation ou remplacement;

h) le renvoi, dans un autre texte, au texte abrogé, à propos de faits ultérieurs, équivaut à un renvoi aux dispositions correspondantes du nouveau texte; toutefois, à défaut de telles dispositions, le texte abrogé est considéré comme étant encore en vigueur dans la mesure nécessaire pour donner effet à l'autre texte.

S.R., ch. I-23, art. 36.

Repeal does not imply enactment was in force

45 (1) The repeal of an enactment in whole or in part shall not be deemed to be or to involve a declaration that

Absence de présomption d'entrée en vigueur

45 (1) L'abrogation, en tout ou en partie, d'un texte ne constitue pas ni n'implique une déclaration portant que

the enactment was previously in force or was considered by Parliament or other body or person by whom the enactment was enacted to have been previously in force.

Amendment does not imply change in law

(2) The amendment of an enactment shall not be deemed to be or to involve a declaration that the law under that enactment was or was considered by Parliament or other body or person by whom the enactment was enacted to have been different from the law as it is under the enactment as amended.

Repeal does not declare previous law

(3) The repeal or amendment of an enactment in whole or in part shall not be deemed to be or to involve any declaration as to the previous state of the law.

Judicial construction not adopted

(4) A re-enactment, revision, consolidation or amendment of an enactment shall not be deemed to be or to involve an adoption of the construction that has by judicial decision or otherwise been placed on the language used in the enactment or on similar language.

R.S., c. I-23, s. 37.

le texte était auparavant en vigueur ou que le Parlement, ou toute autre autorité qui l'a édicté, le considérait comme tel.

Absence de présomption de droit nouveau

(2) La modification d'un texte ne constitue pas ni n'implique une déclaration portant que les règles de droit du texte étaient différentes de celles de sa version modifiée ou que le Parlement, ou toute autre autorité qui l'a édicté, les considérait comme telles.

Absence de déclaration sur l'état antérieur du droit

(3) L'abrogation ou la modification, en tout ou en partie, d'un texte ne constitue pas ni n'implique une déclaration sur l'état antérieur du droit.

Absence de confirmation de l'interprétation judiciaire

(4) La nouvelle édiction d'un texte, ou sa révision, refonte, codification ou modification, n'a pas valeur de confirmation de l'interprétation donnée, par décision judiciaire ou autrement, des termes du texte ou de termes analogues.

S.R., ch. I-23, art. 37.

Demise of Crown

Effect of demise

46 (1) Where there is a demise of the Crown,

(a) the demise does not affect the holding of any office under the Crown in right of Canada; and

(b) it is not necessary by reason of the demise that the holder of any such office again be appointed thereto or, having taken an oath of office or allegiance before the demise, again take that oath.

Continuation of proceedings

(2) No writ, action or other process or proceeding, civil or criminal, in or issuing out of any court established by an Act is, by reason of a demise of the Crown, determined, abated, discontinued or affected, but every such writ, action, process or proceeding remains in full force and may be enforced, carried on or otherwise proceeded with or completed as though there had been no such demise.

R.S., c. I-23, s. 38.

Dévolution de la Couronne

Absence d'effet

46 (1) La dévolution de la Couronne n'a pas pour effet :

a) de porter atteinte à l'occupation d'une charge publique fédérale;

b) d'obliger à nommer de nouveau le titulaire d'une telle charge ou de lui imposer la prestation d'un nouveau serment professionnel ou d'allégeance.

Procédures judiciaires

(2) La dévolution de la Couronne n'a pour effet, ni au civil ni au pénal, de porter atteinte aux actes émanant des tribunaux constitués par une loi ou d'interrompre les procédures engagées devant eux, ni d'y mettre fin, ces actes demeurant valides et exécutoires et ces procédures pouvant être menées à leur terme sans solution de continuité.

S.R., ch. I-23, art. 38.

SCHEDULE

(Section 35)

Antigua and Barbuda
Australia
The Bahamas
Bangladesh
Barbados
Belize
Botswana
Brunei Darussalam
Canada
Cyprus
Dominica
Fiji
Gambia
Ghana
Grenada
Guyana
India
Jamaica
Kenya
Kiribati
Lesotho
Malawi
Malaysia
Maldives
Malta
Mauritius
Nauru
New Zealand
Nigeria
Pakistan
Papua New Guinea
St. Christopher and Nevis
St. Lucia
St. Vincent and the Grenadines
Seychelles
Sierra Leone
Singapore
Solomon Islands
South Africa
Sri Lanka
Swaziland

ANNEXE

(article 35)

Afrique du Sud
Antigua et Barbuda
Australie
Bahamas
Bangladesh
Barbade
Belize
Botswana
Brunéi Darussalam
Canada
Chypre
Dominique
Fidji
Gambie
Ghana
Grenade
Guyane
Îles Salomon
Inde
Jamaïque
Kenya
Kiribati
Lesotho
Malaisie
Malawi
Maldives
Malte
Maurice
Nauru
Nigeria
Nouvelle-Zélande
Ouganda
Pakistan
Papouasie-Nouvelle-Guinée
Royaume-Uni
Saint-Christophe-et-Nevis
Sainte-Lucie
Saint-Vincent-et-Grenadines
Samoa occidental
Seychelles
Sierra Leone

Tanzania
Tonga
Trinidad and Tobago
Tuvalu
Uganda
United Kingdom
Vanuatu
Western Samoa
Zambia
Zimbabwe

R.S., 1985, c. I-21, Sch.; SOR/86-532; SOR/93-140; SOR/95-366.

Singapour
Sri Lanka
Swaziland
Tanzanie
Tonga
Trinité et Tobago
Tuvalu
Vanuatu
Zambie
Zimbabwe

L.R. (1985), ch. I-21, ann.; DORS/86-532; DORS/93-140; DORS/95-366.

RELATED PROVISIONS

— 1998, c. 30, s. 10

Transitional — proceedings

10 Every proceeding commenced before the coming into force of this section and in respect of which any provision amended by sections 12 to 16 applies shall be taken up and continued under and in conformity with that amended provision without any further formality.

DISPOSITIONS CONNEXES

— 1998, ch. 30, art. 10

Procédures

10 Les procédures intentées avant l'entrée en vigueur du présent article et auxquelles s'appliquent des dispositions visées par les articles 12 à 16 se poursuivent sans autres formalités en conformité avec ces dispositions dans leur forme modifiée.

Tab 2

CANADA

CONSOLIDATION

CODIFICATION

Privacy Act

Loi sur la protection des renseignements personnels

R.S.C., 1985, c. P-21

L.R.C. (1985), ch. P-21

Current to May 26, 2026

Last amended on June 2, 2025

À jour au 26 mai 2026

Dernière modification le 2 juin 2025

Published by the Minister of Justice at the following address:
http://laws-lois.justice.gc.ca

Publié par le ministre de la Justice à l'adresse suivante :
http://lois-laws.justice.gc.ca

OFFICIAL STATUS OF CONSOLIDATIONS

Subsections 31(1) and (2) of the *Legislation Revision and Consolidation Act*, in force on June 1, 2009, provide as follows:

Published consolidation is evidence

31 (1) Every copy of a consolidated statute or consolidated regulation published by the Minister under this Act in either print or electronic form is evidence of that statute or regulation and of its contents and every copy purporting to be published by the Minister is deemed to be so published, unless the contrary is shown.

Inconsistencies in Acts

(2) In the event of an inconsistency between a consolidated statute published by the Minister under this Act and the original statute or a subsequent amendment as certified by the Clerk of the Parliaments under the *Publication of Statutes Act*, the original statute or amendment prevails to the extent of the inconsistency.

CARACTÈRE OFFICIEL DES CODIFICATIONS

Les paragraphes 31(1) et (2) de la *Loi sur la révision et la codification des textes législatifs*, en vigueur le 1er juin 2009, prévoient ce qui suit :

Codifications comme élément de preuve

31 (1) Tout exemplaire d'une loi codifiée ou d'un règlement codifié, publié par le ministre en vertu de la présente loi sur support papier ou sur support électronique, fait foi de cette loi ou de ce règlement et de son contenu. Tout exemplaire donné comme publié par le ministre est réputé avoir été ainsi publié, sauf preuve contraire.

Incompatibilité — lois

(2) Les dispositions de la loi d'origine avec ses modifications subséquentes par le greffier des Parlements en vertu de la *Loi sur la publication des lois* l'emportent sur les dispositions incompatibles de la loi codifiée publiée par le ministre en vertu de la présente loi.

LAYOUT

The notes that appeared in the left or right margins are now in boldface text directly above the provisions to which they relate. They form no part of the enactment, but are inserted for convenience of reference only.

MISE EN PAGE

Les notes apparaissant auparavant dans les marges de droite ou de gauche se retrouvent maintenant en caractères gras juste au-dessus de la disposition à laquelle elles se rattachent. Elles ne font pas partie du texte, n'y figurant qu'à titre de repère ou d'information.

NOTE

This consolidation is current to May 26, 2026. The last amendments came into force on June 2, 2025. Any amendments that were not in force as of May 26, 2026 are set out at the end of this document under the heading "Amendments Not in Force".

NOTE

Cette codification est à jour au 26 mai 2026. Les dernières modifications sont entrées en vigueur le 2 juin 2025. Toutes modifications qui n'étaient pas en vigueur au 26 mai 2026 sont énoncées à la fin de ce document sous le titre « Modifications non en vigueur ».

TABLE OF PROVISIONS

An Act to extend the present laws of Canada that protect the privacy of individuals and that provide individuals with a right of access to personal information about themselves

Short Title

1 Short title

Purpose of Act

2 Purpose

Interpretation

3 Definitions

3.01 For greater certainty

3.02 Application

Designation

3.1 Power to designate Minister

Collection, Retention and Disposal of Personal Information

4 Collection of personal information

5 Personal information to be collected directly

6 Retention of personal information used for an administrative purpose

Protection of Personal Information

7 Use of personal information

8 Disclosure of personal information

9 Record of disclosures to be retained

Personal Information Banks

10 Personal information to be included in personal information banks

TABLE ANALYTIQUE

Loi visant à compléter la législation canadienne en matière de protection des renseignements personnels et de droit d'accès des individus aux renseignements personnels qui les concernent

Titre abrégé

1 Titre abrégé

Objet de la loi

2 Objet

Définitions

3 Définitions

3.01 Précision

3.02 Portée

Désignation

3.1 Désignation d'un ministre

Collecte, conservation et retrait des renseignements personnels

4 Collecte des renseignements personnels

5 Origine des renseignements personnels

6 Conservation des renseignements personnels utilisés à des fins administratives

Protection des renseignements personnels

7 Usage des renseignements personnels

8 Communication des renseignements personnels

9 Relevé

Fichiers de renseignements personnels

10 Renseignements personnels versés dans les fichiers de renseignements personnels

Personal Information Index

11 Index of personal information

Access to Personal Information

Right of Access

12 Right of access

Requests for Access

13 Request for access under paragraph 12(1)(a)

14 Notice where access requested

15 Extension of time limits

16 Where access is refused

Access

17 Form of access

Exemptions

Exempt Banks

18 Governor in Council may designate exempt banks

Responsibilities of Government

19 Personal information obtained in confidence

20 Federal-provincial affairs

21 International affairs and defence

22 Law enforcement and investigation

22.1 Information obtained by Privacy Commissioner

22.2 Public Sector Integrity Commissioner

22.3 Public Servants Disclosure Protection Act

22.4 Secretariat of National Security and Intelligence Committee of Parliamentarians

23 Security clearances

24 Individuals sentenced for an offence

25 Safety of individuals

Personal Information

26 Information about another individual

Privilege and Professional Secrecy

27 Protected information — solicitors, advocates and notaries

Répertoire de renseignements personnels

11 Publication du répertoire

Accès aux renseignements personnels

Droit d'accès

12 Droit d'accès

Demandes de communication

13 Demande de communication prévue à l'al. 12(1)a)

14 Notification

15 Prorogation du délai

16 Refus de communication

Exercice de l'accès

17 Exercice de l'accès

Exceptions

Fichiers inconsultables

18 Fichiers inconsultables

Responsabilités de l'État

19 Renseignements personnels obtenus à titre confidentiel

20 Affaires fédéro-provinciales

21 Affaires internationales et défense

22 Enquêtes

22.1 Renseignements obtenus par le Commissaire à la protection de la vie privée

22.2 Commissaire à l'intégrité du secteur public

22.3 Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles

22.4 Secrétariat du Comité des parlementaires sur la sécurité nationale et le renseignement

23 Enquêtes de sécurité

24 Individus condamnés pour une infraction

25 Sécurité des individus

Renseignements personnels

26 Renseignements concernant un autre individu

Secret professionnel et privilège

27 Renseignements protégés : avocats et notaires

27.1 Protected information — patents and trademarks

Medical Records

28 Medical record

Complaints

29 Receipt and investigation of complaints

30 Written complaint

Investigations

31 Notice of intention to investigate

32 Regulation of procedure

33 Investigations in private

34 Powers of Privacy Commissioner in carrying out investigations

35 Findings and recommendations of Privacy Commissioner

Review of Exempt Banks

36 Investigation of exempt banks

Review of Compliance with Sections 4 to 8

37 Investigation in respect of sections 4 to 8

Reports to Parliament

38 Annual report

39 Special reports

40 Transmission of reports

Review by the Federal Court

41 Review by Federal Court where access refused

42 Privacy Commissioner may apply or appear

43 Application respecting files in exempt banks

44 Hearing in summary way

45 Access to information

46 Court to take precautions against disclosing

47 Burden of proof

48 Order of Court where no authorization to refuse disclosure found

27.1 Renseignements protégés : brevets et marques de commerce

Dossiers médicaux

28 Dossiers médicaux

Plaintes

29 Réception des plaintes et enquêtes

30 Plaintes écrites

Enquêtes

31 Avis d'enquête

32 Procédure

33 Secret des enquêtes

34 Pouvoirs du Commissaire à la protection de la vie privée pour la tenue des enquêtes

35 Conclusions et recommandations du Commissaire à la protection de la vie privée

Examen des fichiers inconsultables

36 Enquêtes sur les fichiers inconsultables

Contrôle d'application des articles 4 à 8

37 Enquêtes

Rapports au Parlement

38 Rapport annuel

39 Rapports spéciaux

40 Remise des rapports

Révision par la Cour fédérale

41 Révision par la Cour fédérale dans les cas de refus de communication

42 Exercice du recours par le Commissaire à la protection de la vie privée, etc.

43 Recours concernant les fichiers inconsultables

44 Procédure sommaire

45 Accès aux renseignements

46 Précautions à prendre contre la divulgation

47 Charge de la preuve

48 Ordonnance de la Cour dans les cas où le refus n'est pas autorisé

49 Order of Court where reasonable grounds of injury not found

50 Order to remove file from exempt bank

51 Actions relating to international affairs and defence

52 Costs

Office of the Privacy Commissioner

Privacy Commissioner

53 Appointment

54 Rank, powers and duties generally

55 Information Commissioner may be appointed as Privacy Commissioner

Assistant Privacy Commissioner

56 Appointment of Assistant Privacy Commissioner

57 Duties generally

Staff

58 Staff of the Privacy Commissioner

Delegation

59 Delegation by Privacy Commissioner

Special Studies

60 Special studies

General

61 Principal office

62 Security requirements

63 Confidentiality

64 Disclosure authorized

65 Information not to be disclosed

66 No summons

66.1 For greater certainty

67 Protection of Privacy Commissioner

Offences

68 Obstruction

Exclusions

69 Act does not apply to certain materials

69.1 Canadian Broadcasting Corporation

49 Ordonnance de la Cour dans les cas où le préjudice n'est pas démontré

50 Ordonnance visant à exclure des dossiers d'un fichier

51 Affaires internationales et défense

52 Frais et dépens

Commissariat à la protection de la vie privée

Commissaire à la protection de la vie privée

53 Nomination

54 Rang, pouvoirs et fonctions

55 Cumul de postes

Commissaires adjoints à la protection de la vie privée

56 Nomination

57 Fonctions

Personnel

58 Personnel

Délégation

59 Pouvoir de délégation

Études spéciales

60 Études spéciales

Dispositions générales

61 Siège

62 Normes de sécurité

63 Secret

64 Divulgation autorisée

65 Précautions à prendre

66 Non-assignation

66.1 Précision

67 Immunité du Commissaire à la protection de la vie privée

Infractions

68 Entrave

Exclusions

69 Non-application de la loi

69.1 Société Radio-Canada

70 Confidences of the Queen's Privy Council for Canada

70.1 Certificate under Canada Evidence Act

General

71 Duties and functions of designated Minister

71.1 Designated Minister's power

72 Annual report — government institutions

73 Delegation by head of government institution

73.1 Provision of services related to privacy

73.2 Personal information not under control of institution

74 Protection from civil proceeding or from prosecution

75 Permanent review of this Act by Parliamentary committee

76 Binding on Crown

77 Regulations

SCHEDULE

Government Institutions

70 Renseignements confidentiels du Conseil privé de la Reine pour le Canada

70.1 Certificat en vertu de la Loi sur la preuve au Canada

Dispositions générales

71 Responsabilités du ministre désigné

71.1 Pouvoir du ministre désigné

72 Rapport annuel des institutions fédérales

73 Pouvoir de délégation du responsable d'une institution

73.1 Fourniture de services liés à la protection des renseignements personnels

73.2 Renseignements personnels ne relevant pas d'une institution

74 Immunité

75 Examen permanent par un comité parlementaire

76 La Couronne est liée

77 Règlements

ANNEXE

Institutions fédérales

R.S.C., 1985, c. P-21

L.R.C., 1985, ch. P-21

An Act to extend the present laws of Canada that protect the privacy of individuals and that provide individuals with a right of access to personal information about themselves

Loi visant à compléter la législation canadienne en matière de protection des renseignements personnels et de droit d'accès des individus aux renseignements personnels qui les concernent

Short Title

Short title

1 This Act may be cited as the *Privacy Act*.

1980-81-82-83, c. 111, Sch. II "1".

Titre abrégé

Titre abrégé

1 *Loi sur la protection des renseignements personnels*.

1980-81-82-83, ch. 111, ann. II « 1 ».

Purpose of Act

Purpose

2 The purpose of this Act is to extend the present laws of Canada that protect the privacy of individuals with respect to personal information about themselves held by a government institution and that provide individuals with a right of access to that information.

1980-81-82-83, c. 111, Sch. II "2".

Objet de la loi

Objet

2 La présente loi a pour objet de compléter la législation canadienne en matière de protection des renseignements personnels relevant des institutions fédérales et de droit d'accès des individus aux renseignements personnels qui les concernent.

1980-81-82-83, ch. 111, ann. II « 2 ».

Interpretation

Definitions

3 In this Act,

administrative purpose, in relation to the use of personal information about an individual, means the use of that information in a decision making process that directly affects that individual; (*fins administratives*)

alternative format, with respect to personal information, means a format that allows a person with a sensory disability to read or listen to the personal information; (*support de substitution*)

Court means the Federal Court; (*Cour*)

Définitions

Définitions

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

Commissaire à la protection de la vie privée Le commissaire nommé en vertu de l'article 53. (*Privacy Commissioner*)

Cour La Cour fédérale. (*Court*)

déficience sensorielle Toute déficience liée à la vue ou à l'ouïe. (*sensory disability*)

fichier de renseignements personnels Tout ensemble ou groupement de renseignements personnels défini à l'article 10. (*personal information bank*)

designated Minister means a person who is designated as the Minister under subsection 3.1(1); (*ministre désigné*)

government institution means

(a) any department or ministry of state of the Government of Canada, or any body or office, listed in the schedule, and

(b) any parent Crown corporation, and any wholly-owned subsidiary of such a corporation, within the meaning of section 83 of the *Financial Administration Act*; (*institution fédérale*)

head, in respect of a government institution, means

(a) in the case of a department or ministry of state, the member of the Queen's Privy Council for Canada who presides over the department or ministry, or

(b) in any other case, either the person designated under subsection 3.1(2) to be the head of the institution for the purposes of this Act or, if no such person is designated, the chief executive officer of the institution, whatever their title; (*responsable d'institution fédérale*)

personal information means information about an identifiable individual that is recorded in any form including, without restricting the generality of the foregoing,

(a) information relating to the race, national or ethnic origin, colour, religion, age or marital status of the individual,

(b) information relating to the education or the medical, criminal or employment history of the individual or information relating to financial transactions in which the individual has been involved,

(c) any identifying number, symbol or other particular assigned to the individual,

(d) the address, fingerprints or blood type of the individual,

(e) the personal opinions or views of the individual except where they are about another individual or about a proposal for a grant, an award or a prize to be made to another individual by a government institution or a part of a government institution specified in the regulations,

(f) correspondence sent to a government institution by the individual that is implicitly or explicitly of a

fins administratives Destination de l'usage de renseignements personnels concernant un individu dans le cadre d'une décision le touchant directement. (*administrative purpose*)

institution fédérale

a) Tout ministère ou département d'État relevant du gouvernement du Canada, ou tout organisme, figurant à l'annexe;

b) toute société d'État mère ou filiale à cent pour cent d'une telle société, au sens de l'article 83 de la *Loi sur la gestion des finances publiques*. (*government institution*)

ministre désigné Personne désignée à titre de ministre en vertu du paragraphe 3.1(1). (*designated Minister*)

renseignements personnels Les renseignements, quels que soient leur forme et leur support, concernant un individu identifiable, notamment :

a) les renseignements relatifs à sa race, à son origine nationale ou ethnique, à sa couleur, à sa religion, à son âge ou à sa situation de famille;

b) les renseignements relatifs à son éducation, à son dossier médical, à son casier judiciaire, à ses antécédents professionnels ou à des opérations financières auxquelles il a participé;

c) tout numéro ou symbole, ou toute autre indication identificatrice, qui lui est propre;

d) son adresse, ses empreintes digitales ou son groupe sanguin;

e) ses opinions ou ses idées personnelles, à l'exclusion de celles qui portent sur un autre individu ou sur une proposition de subvention, de récompense ou de prix à octroyer à un autre individu par une institution fédérale, ou subdivision de celle-ci visée par règlement;

f) toute correspondance de nature, implicitement ou explicitement, privée ou confidentielle envoyée par lui à une institution fédérale, ainsi que les réponses de l'institution dans la mesure où elles révèlent le contenu de la correspondance de l'expéditeur;

g) les idées ou opinions d'autrui sur lui;

h) les idées ou opinions d'un autre individu qui portent sur une proposition de subvention, de récompense ou de prix à lui octroyer par une institution, ou subdivision de celle-ci, visée à l'alinéa e), à l'exclusion

private or confidential nature, and replies to such correspondence that would reveal the contents of the original correspondence,

(g) the views or opinions of another individual about the individual,

(h) the views or opinions of another individual about a proposal for a grant, an award or a prize to be made to the individual by an institution or a part of an institution referred to in paragraph (e), but excluding the name of the other individual where it appears with the views or opinions of the other individual, and

(i) the name of the individual where it appears with other personal information relating to the individual or where the disclosure of the name itself would reveal information about the individual,

but, for the purposes of sections 7, 8 and 26 and section 19 of the *Access to Information Act*, does not include

(j) information about an individual who is or was an officer or employee of a government institution that relates to the position or functions of the individual including,

(i) the fact that the individual is or was an officer or employee of the government institution,

(ii) the title, business address and telephone number of the individual,

(iii) the classification, salary range and responsibilities of the position held by the individual,

(iv) the name of the individual on a document prepared by the individual in the course of employment, and

(v) the personal opinions or views of the individual given in the course of employment,

(j.1) the fact that an individual is or was a *ministerial adviser* or a member of a *ministerial staff*, as those terms are defined in subsection 2(1) of the *Conflict of Interest Act*, as well as the individual's name and title,

(k) information about an individual who is or was performing services under contract for a government institution that relates to the services performed, including the terms of the contract, the name of the individual and the opinions or views of the individual given in the course of the performance of those services,

du nom de cet autre individu si ce nom est mentionné avec les idées ou opinions;

i) son nom lorsque celui-ci est mentionné avec d'autres renseignements personnels le concernant ou lorsque la seule divulgation du nom révélerait des renseignements à son sujet;

toutefois, il demeure entendu que, pour l'application des articles 7, 8 et 26, et de l'article 19 de la *Loi sur l'accès à l'information*, les renseignements personnels ne comprennent pas les renseignements concernant :

j) un cadre ou employé, actuel ou ancien, d'une institution fédérale et portant sur son poste ou ses fonctions, notamment :

(i) le fait même qu'il est ou a été employé par l'institution,

(ii) son titre et les adresse et numéro de téléphone de son lieu de travail,

(iii) la classification, l'éventail des salaires et les attributions de son poste,

(iv) son nom lorsque celui-ci figure sur un document qu'il a établi au cours de son emploi,

(v) les idées et opinions personnelles qu'il a exprimées au cours de son emploi;

j.1) un *conseiller ministériel*, au sens du paragraphe 2(1) de la *Loi sur les conflits d'intérêts*, actuel ou ancien, ou un membre, actuel ou ancien, du *personnel ministériel*, au sens de ce paragraphe, en ce qui a trait au fait même qu'il soit ou ait été tel et à ses nom et titre;

k) un individu qui, au titre d'un contrat, assure ou a assuré la prestation de services à une institution fédérale et portant sur la nature de la prestation, notamment les conditions du contrat, le nom de l'individu ainsi que les idées et opinions personnelles qu'il a exprimées au cours de la prestation;

l) des avantages financiers facultatifs, notamment la délivrance d'un permis ou d'une licence accordés à un individu, y compris le nom de celui-ci et la nature précise de ces avantages;

m) un individu décédé depuis plus de vingt ans. (*personal information*)

responsable d'institution fédérale

(l) information relating to any discretionary benefit of a financial nature, including the granting of a licence or permit, conferred on an individual, including the name of the individual and the exact nature of the benefit, and

(m) information about an individual who has been dead for more than twenty years; (*renseignements personnels*)

personal information bank means a collection or grouping of personal information described in section 10; (*fichier de renseignements personnels*)

Privacy Commissioner means the Commissioner appointed under section 53; (*Commissaire à la protection de la vie privée*)

sensory disability means a disability that relates to sight or hearing. (*déficience sensorielle*)

R.S., 1985, c. P-21, s. 3; 1992, c. 1, s. 144(F), c. 21, s. 34; 2002, c. 8, s. 183; 2006, c. 9, s. 181; 2019, c. 18, s. 47.

a) Le membre du Conseil privé de la Reine pour le Canada sous l'autorité duquel est placé un ministère ou un département d'État;

b) la personne désignée en vertu du paragraphe 3.1(2) à titre de responsable, pour l'application de la présente loi, d'une institution fédérale autre que celles visées à l'alinéa a) ou, en l'absence d'une telle désignation, le premier dirigeant de l'institution, quel que soit son titre. (*head*)

support de substitution Tout support permettant à une personne ayant une déficience sensorielle de lire ou d'écouter des renseignements personnels. (*alternative format*)

L.R. (1985), ch. P-21, art. 3; 1992, ch. 1, art. 144(F), ch. 21, art. 34; 2002, ch. 8, art. 183; 2006, ch. 9, art. 181; 2019, ch. 18, art. 47.

For greater certainty

3.01 (1) For greater certainty, any provision of this Act that applies to a government institution that is a parent Crown corporation applies to any of its wholly-owned subsidiaries within the meaning of section 83 of the *Financial Administration Act*.

For greater certainty

(2) For greater certainty, the Canadian Race Relations Foundation and the Public Sector Pension Investment Board are parent Crown corporations for the purposes of this Act.

2006, c. 9, s. 182.

Application

3.02 Paragraph (j.1) of the definition *personal information* in section 3 applies only to records created on or after the day on which that paragraph comes into force.

2019, c. 18, s. 47.1.

Précision

3.01 (1) Il est entendu que toute disposition de la présente loi qui s'applique à une institution fédérale qui est une société d'État mère s'applique également à ses filiales à cent pour cent au sens de l'article 83 de la *Loi sur la gestion des finances publiques*.

Précision

(2) Il est entendu que la Fondation canadienne des relations raciales et l'Office d'investissement des régimes de pensions du secteur public sont des sociétés d'État mères pour l'application de la présente loi.

2006, ch. 9, art. 182.

Portée

3.02 L'alinéa j.1) de la définition de *renseignements personnels* à l'article 3 ne s'applique qu'à l'égard de documents créés à la date d'entrée en vigueur de cet alinéa ou après cette date.

2019, ch. 18, art. 47.1.

Designation

Power to designate Minister

3.1 (1) The Governor in Council may designate a member of the Queen's Privy Council for Canada to be the Minister for the purposes of any provision of this Act.

Désignation

Désignation d'un ministre

3.1 (1) Le gouverneur en conseil peut désigner tout membre du Conseil privé de la Reine pour le Canada à titre de ministre pour l'application de toute disposition de la présente loi.

Power to designate head

(2) The Governor in Council may, by order, designate a person to be the head of a government institution, other than a department or ministry of state, for the purposes of this Act.

2006, c. 9, s. 182.

Désignation du responsable d'une institution fédérale

(2) Il peut aussi désigner, par décret, toute personne à titre de responsable d'une institution fédérale — autre qu'un ministère ou un département d'État — pour l'application de la présente loi.

2006, ch. 9, art. 182.

Collection, Retention and Disposal of Personal Information

Collection of personal information

4 No personal information shall be collected by a government institution unless it relates directly to an operating program or activity of the institution.

1980-81-82-83, c. 111, Sch. II "4".

Personal information to be collected directly

5 (1) A government institution shall, wherever possible, collect personal information that is intended to be used for an administrative purpose directly from the individual to whom it relates except where the individual authorizes otherwise or where personal information may be disclosed to the institution under subsection 8(2).

Individual to be informed of purpose

(2) A government institution shall inform any individual from whom the institution collects personal information about the individual of the purpose for which the information is being collected.

Exception

(3) Subsections (1) and (2) do not apply where compliance therewith might

(a) result in the collection of inaccurate information; or

(b) defeat the purpose or prejudice the use for which information is collected.

1980-81-82-83, c. 111, Sch. II "5".

Retention of personal information used for an administrative purpose

6 (1) Personal information that has been used by a government institution for an administrative purpose shall be retained by the institution for such period of time after it is so used as may be prescribed by regulation in order to ensure that the individual to whom it relates has a reasonable opportunity to obtain access to the information.

Collecte, conservation et retrait des renseignements personnels

Collecte des renseignements personnels

4 Les seuls renseignements personnels que peut recueillir une institution fédérale sont ceux qui ont un lien direct avec ses programmes ou ses activités.

1980-81-82-83, ch. 111, ann. II « 4 ».

Origine des renseignements personnels

5 (1) Une institution fédérale est tenue de recueillir auprès de l'individu lui-même, chaque fois que possible, les renseignements personnels destinés à des fins administratives le concernant, sauf autorisation contraire de l'individu ou autres cas d'autorisation prévus au paragraphe 8(2).

Mise au courant de l'intéressé

(2) Une institution fédérale est tenue d'informer l'individu auprès de qui elle recueille des renseignements personnels le concernant des fins auxquelles ils sont destinés.

Exceptions

(3) Les paragraphes (1) et (2) ne s'appliquent pas dans les cas où leur observation risquerait :

a) soit d'avoir pour résultat la collecte de renseignements inexacts;

b) soit de contrarier les fins ou de compromettre l'usage auxquels les renseignements sont destinés.

1980-81-82-83, ch. 111, ann. II « 5 ».

Conservation des renseignements personnels utilisés à des fins administratives

6 (1) Les renseignements personnels utilisés par une institution fédérale à des fins administratives doivent être conservés après usage par l'institution pendant une période, déterminée par règlement, suffisamment longue pour permettre à l'individu qu'ils concernent d'exercer son droit d'accès à ces renseignements.

Accuracy of personal information

(2) A government institution shall take all reasonable steps to ensure that personal information that is used for an administrative purpose by the institution is as accurate, up-to-date and complete as possible.

Disposal of personal information

(3) A government institution shall dispose of personal information under the control of the institution in accordance with the regulations and in accordance with any directives or guidelines issued by the designated minister in relation to the disposal of that information.

1980-81-82-83, c. 111, Sch. II "6".

Protection of Personal Information

Use of personal information

7 Personal information under the control of a government institution shall not, without the consent of the individual to whom it relates, be used by the institution except

(a) for the purpose for which the information was obtained or compiled by the institution or for a use consistent with that purpose; or

(b) for a purpose for which the information may be disclosed to the institution under subsection 8(2).

1980-81-82-83, c. 111, Sch. II "7".

Disclosure of personal information

8 (1) Personal information under the control of a government institution shall not, without the consent of the individual to whom it relates, be disclosed by the institution except in accordance with this section.

Where personal information may be disclosed

(2) Subject to any other Act of Parliament, personal information under the control of a government institution may be disclosed

(a) for the purpose for which the information was obtained or compiled by the institution or for a use consistent with that purpose;

(b) for any purpose in accordance with any Act of Parliament or any regulation made thereunder that authorizes its disclosure;

(c) for the purpose of complying with a subpoena or warrant issued or order made by a court, person or body with jurisdiction to compel the production of

Exactitude des renseignements

(2) Une institution fédérale est tenue de veiller, dans la mesure du possible, à ce que les renseignements personnels qu'elle utilise à des fins administratives soient à jour, exacts et complets.

Retrait des renseignements personnels

(3) Une institution fédérale procède au retrait des renseignements personnels qui relèvent d'elle conformément aux règlements et aux instructions ou directives applicables du ministre désigné.

1980-81-82-83, ch. 111, ann. II « 6 ».

Protection des renseignements personnels

Usage des renseignements personnels

7 À défaut du consentement de l'individu concerné, les renseignements personnels relevant d'une institution fédérale ne peuvent servir à celle-ci :

a) qu'aux fins auxquelles ils ont été recueillis ou préparés par l'institution de même que pour les usages qui sont compatibles avec ces fins;

b) qu'aux fins auxquelles ils peuvent lui être communiqués en vertu du paragraphe 8(2).

1980-81-82-83, ch. 111, ann. II « 7 ».

Communication des renseignements personnels

8 (1) Les renseignements personnels qui relèvent d'une institution fédérale ne peuvent être communiqués, à défaut du consentement de l'individu qu'ils concernent, que conformément au présent article.

Cas d'autorisation

(2) Sous réserve d'autres lois fédérales, la communication des renseignements personnels qui relèvent d'une institution fédérale est autorisée dans les cas suivants :

a) communication aux fins auxquelles ils ont été recueillis ou préparés par l'institution ou pour les usages qui sont compatibles avec ces fins;

b) communication aux fins qui sont conformes avec les lois fédérales ou ceux de leurs règlements qui autorisent cette communication;

c) communication exigée par *subpœna*, mandat ou ordonnance d'un tribunal, d'une personne ou d'un organisme ayant le pouvoir de contraindre à la

information or for the purpose of complying with rules of court relating to the production of information;

(d) to the Attorney General of Canada for use in legal proceedings involving the Crown in right of Canada or the Government of Canada;

(e) to an investigative body specified in the regulations, on the written request of the body, for the purpose of enforcing any law of Canada or a province or carrying out a lawful investigation, if the request specifies the purpose and describes the information to be disclosed;

(f) for the purpose of administering or enforcing any law or carrying out a lawful investigation, under an agreement or arrangement between the Government of Canada or any of its institutions and any of the following entities or any of their institutions:

(i) the government of a foreign state,

(ii) an international organization of states or an international organization established by the governments of states,

(iii) the government of a province,

(iv) the council of the Westbank First Nation,

(v) the *council of a participating First Nation* as defined in subsection 2(1) of the *First Nations Jurisdiction over Education in British Columbia Act*,

(vi) the council of a *participating First Nation* as defined in section 2 of the *Anishinabek Nation Education Agreement Act*,

(vii) a *First Nation Government* or the *Anishinabek Nation Government*, as defined in section 2 of the *Anishinabek Nation Governance Agreement Act*, or an Anishinaabe Institution, within the meaning of section 1.1 of the *Agreement*, as defined in section 2 of that Act,

(vii.1) the *Whitecap Dakota Government*, as defined in section 2 of the *Self-Government Treaty Recognizing the Whitecap Dakota Nation / Wapaha Ska Dakota Oyate Act*;

(g) to a member of Parliament for the purpose of assisting the individual to whom the information relates in resolving a problem;

(h) to officers or employees of the institution for internal audit purposes, or to the office of the Comptroller

production de renseignements ou exigée par des règles de procédure se rapportant à la production de renseignements;

d) communication au procureur général du Canada pour usage dans des poursuites judiciaires intéressant la Couronne du chef du Canada ou le gouvernement fédéral;

e) communication à un organisme d'enquête déterminé par règlement et qui en fait la demande par écrit, en vue de faire respecter des lois fédérales ou provinciales ou pour la tenue d'enquêtes licites, pourvu que la demande précise les fins auxquelles les renseignements sont destinés et la nature des renseignements demandés;

f) communication, en vue de l'application des lois ou pour la tenue d'enquêtes licites, aux termes d'accords ou d'ententes conclus, d'une part, entre le gouvernement du Canada ou l'un de ses organismes et, d'autre part, l'une des entités ci-après ou l'un de ses organismes :

(i) le gouvernement d'un État étranger,

(ii) une organisation internationale d'États ou de gouvernements,

(iii) le gouvernement d'une province,

(iv) le conseil de la première nation de Westbank,

(v) le *conseil de la première nation participante*, au sens du paragraphe 2(1) de la *Loi sur la compétence des premières nations en matière d'éducation en Colombie- Britannique*,

(vi) le conseil de la *première nation participante*, au sens de l'article 2 de la *Loi sur l'accord en matière d'éducation conclu avec la Nation des Anishinabes*,

(vii) le *gouvernement de la première nation* ou le *gouvernement de la Nation des Anishinabes*, au sens de l'article 2 de la *Loi sur l'accord en matière de gouvernance conclu avec la Nation des Anishinabes*, ou une institution anishinabe, au sens de l'article 1.1 de l'*accord*, au sens de l'article 2 de cette loi,

(vii.1) le *gouvernement des Dakotas de Whitecap*, au sens de l'article 2 de la *Loi sur le traité concernant l'autonomie gouvernementale et la reconnaissance de la Nation dakota de Whitecap / Wapaha Ska Dakota Oyate*;

General or any other person or body specified in the regulations for audit purposes;

(i) to the Library and Archives of Canada for archival purposes;

(j) to any person or body for research or statistical purposes if the head of the government institution

(i) is satisfied that the purpose for which the information is disclosed cannot reasonably be accomplished unless the information is provided in a form that would identify the individual to whom it relates, and

(ii) obtains from the person or body a written undertaking that no subsequent disclosure of the information will be made in a form that could reasonably be expected to identify the individual to whom it relates;

(k) to any aboriginal government, association of aboriginal people, Indian band, government institution or part thereof, or to any person acting on behalf of such government, association, band, institution or part thereof, for the purpose of researching or validating the claims, disputes or grievances of any of the aboriginal peoples of Canada;

(l) to any government institution for the purpose of locating an individual in order to collect a debt owing to Her Majesty in right of Canada by that individual or make a payment owing to that individual by Her Majesty in right of Canada; and

(m) for any purpose where, in the opinion of the head of the institution,

(i) the public interest in disclosure clearly outweighs any invasion of privacy that could result from the disclosure, or

(ii) disclosure would clearly benefit the individual to whom the information relates.

g) communication à un parlementaire fédéral en vue d'aider l'individu concerné par les renseignements à résoudre un problème;

h) communication pour vérification interne au personnel de l'institution ou pour vérification comptable au bureau du contrôleur général ou à toute personne ou tout organisme déterminé par règlement;

i) communication à Bibliothèque et Archives du Canada pour dépôt;

j) communication à toute personne ou à tout organisme, pour des travaux de recherche ou de statistique, pourvu que soient réalisées les deux conditions suivantes :

(i) le responsable de l'institution est convaincu que les fins auxquelles les renseignements sont communiqués ne peuvent être normalement atteintes que si les renseignements sont donnés sous une forme qui permette d'identifier l'individu qu'ils concernent,

(ii) la personne ou l'organisme s'engagent par écrit auprès du responsable de l'institution à s'abstenir de toute communication ultérieure des renseignements tant que leur forme risque vraisemblablement de permettre l'identification de l'individu qu'ils concernent;

k) communication à tout gouvernement autochtone, association d'autochtones, bande d'Indiens, institution fédérale ou subdivision de celle-ci, ou à leur représentant, en vue de l'établissement des droits des peuples autochtones ou du règlement de leurs griefs;

l) communication à toute institution fédérale en vue de joindre un débiteur ou un créancier de Sa Majesté du chef du Canada et de recouvrer ou d'acquitter la créance;

m) communication à toute autre fin dans les cas où, de l'avis du responsable de l'institution :

(i) des raisons d'intérêt public justifieraient nettement une éventuelle violation de la vie privée,

(ii) l'individu concerné en tirerait un avantage certain.

Personal information disclosed by Library and Archives of Canada

(3) Subject to any other Act of Parliament, personal information under the custody or control of the Library and Archives of Canada that has been transferred there by a government institution for historical or archival

Communication par Bibliothèque et Archives du Canada

(3) Sous réserve des autres lois fédérales, les renseignements personnels qui relèvent de Bibliothèque et Archives du Canada et qui y ont été versés pour dépôt ou à des fins historiques par une institution fédérale peuvent

purposes may be disclosed in accordance with the regulations to any person or body for research or statistical purposes.

être communiqués conformément aux règlements pour des travaux de recherche ou de statistique.

Copies of requests under paragraph (2)(e) to be retained

(4) The head of a government institution shall retain a copy of every request received by the government institution under paragraph (2)(e) for such period of time as may be prescribed by regulation, shall keep a record of any information disclosed pursuant to the request for such period of time as may be prescribed by regulation and shall, on the request of the Privacy Commissioner, make those copies and records available to the Privacy Commissioner.

Copie des demandes faites en vertu de l'al. (2)e)

(4) Le responsable d'une institution fédérale conserve, pendant la période prévue par les règlements, une copie des demandes reçues par l'institution en vertu de l'alinéa (2)e) ainsi qu'une mention des renseignements communiqués et, sur demande, met cette copie et cette mention à la disposition du Commissaire à la protection de la vie privée.

Notice of disclosure under paragraph (2)(m)

(5) The head of a government institution shall notify the Privacy Commissioner in writing of any disclosure of personal information under paragraph (2)(m) prior to the disclosure where reasonably practicable or in any other case forthwith on the disclosure, and the Privacy Commissioner may, if the Commissioner deems it appropriate, notify the individual to whom the information relates of the disclosure.

Avis de communication dans le cas de l'al. (2)m)

(5) Dans le cas prévu à l'alinéa (2)m), le responsable de l'institution fédérale concernée donne un préavis écrit de la communication des renseignements personnels au Commissaire à la protection de la vie privée si les circonstances le justifient; sinon, il en avise par écrit le Commissaire immédiatement après la communication. La décision de mettre au courant l'individu concerné est laissée à l'appréciation du Commissaire.

Definition of *Indian band*

(6) In paragraph (2)(k), ***Indian band*** means

(a) a band, as defined in the *Indian Act*;

(b) the band, as defined in subsection 2(1) of the *Naskapi and the Cree-Naskapi Commission Act*;

(c) the *shíshálh Nation*, as defined in subsection 2(1) of the *shíshálh Nation Self-Government Act*; or

(d) a first nation named in Schedule II to the *Yukon First Nations Self-Government Act*.

Définition de *bande d'Indiens*

(6) L'expression ***bande d'Indiens*** à l'alinéa (2)k) désigne :

a) soit une bande au sens de la *Loi sur les Indiens*;

b) soit la *bande* au sens du paragraphe 2(1) de la *Loi sur les Naskapis et la Commission crie-naskapie*;

c) soit la *Nation shishalhe*, au sens du paragraphe 2(1) de la *Loi sur l'autonomie gouvernementale de la Nation shishalhe*;

d) la première nation dont le nom figure à l'annexe II de la *Loi sur l'autonomie gouvernementale des premières nations du Yukon*.

Definition of *aboriginal government*

(7) The expression ***aboriginal government*** in paragraph (2)(k) means

(a) Nisga'a Government, as defined in the Nisga'a Final Agreement given effect by the *Nisga'a Final Agreement Act*;

(b) the council of the Westbank First Nation;

(c) the Tlicho Government, as defined in section 2 of the *Tlicho Land Claims and Self-Government Act*;

Définition de *gouvernement autochtone*

(7) L'expression ***gouvernement autochtone*** à l'alinéa (2)k) s'entend :

a) du gouvernement nisga'a, au sens de l'Accord définitif nisga'a mis en vigueur par la *Loi sur l'Accord définitif nisga'a*;

b) du conseil de la première nation de Westbank;

(d) the Nunatsiavut Government, as defined in section 2 of the *Labrador Inuit Land Claims Agreement Act*;

(e) the council of a participating First Nation as defined in subsection 2(1) of the *First Nations Jurisdiction over Education in British Columbia Act*;

(e.1) the Tla'amin Government, as defined in subsection 2(2) of the *Tla'amin Final Agreement Act*;

(f) the Tsawwassen Government, as defined in subsection 2(2) of the *Tsawwassen First Nation Final Agreement Act*;

(f.1) the *Cree Nation Government*, as defined in subsection 2(1) of the *Cree Nation of Eeyou Istchee Governance Agreement Act* or a *Cree First Nation*, as defined in subsection 2(2) of that Act;

(g) a Maanulth Government, within the meaning of subsection 2(2) of the *Maanulth First Nations Final Agreement Act*;

(h) Sioux Valley Dakota Oyate Government, within the meaning of subsection 2(2) of the *Sioux Valley Dakota Nation Governance Act*;

(h.1) the *Whitecap Dakota Government*, as defined in section 2 of the *Self-Government Treaty Recognizing the Whitecap Dakota Nation / Wapaha Ska Dakota Oyate Act*;

(i) the council of a *participating First Nation* as defined in section 2 of the *Anishinabek Nation Education Agreement Act*; or

(j) a *First Nation Government* or the *Anishinabek Nation Government*, as defined in section 2 of the *Anishinabek Nation Governance Agreement Act*, or an Anishinaabe Institution, within the meaning of section 1.1 of the *Agreement*, as defined in section 2 of that Act.

c) du gouvernement tlicho, au sens de l'article 2 de la *Loi sur les revendications territoriales et l'autonomie gouvernementale du peuple tlicho*;

d) du gouvernement nunatsiavut, au sens de l'article 2 de la *Loi sur l'Accord sur les revendications territoriales des Inuit du Labrador*;

e) du conseil de la première nation participante, au sens du paragraphe 2(1) de la *Loi sur la compétence des premières nations en matière d'éducation en Colombie-Britannique*;

e.1) du gouvernement tlaamin, au sens du paragraphe 2(2) de la *Loi sur l'accord définitif concernant les Tlaamins*;

f) du gouvernement tsawwassen, au sens du paragraphe 2(2) de la *Loi sur l'accord définitif concernant la Première Nation de Tsawwassen*;

f.1) du *Gouvernement de la nation crie*, au sens du paragraphe 2(1) de la *Loi sur l'accord concernant la gouvernance de la nation crie d'Eeyou Istchee*, ou d'une *première nation crie*, au sens du paragraphe 2(2) de cette loi;

g) de tout gouvernement maanulth, au sens du paragraphe 2(2) de la *Loi sur l'accord définitif concernant les premières nations maanulthes*;

h) du gouvernement de l'oyate dakota de Sioux Valley, au sens du paragraphe 2(2) de la *Loi sur la gouvernance de la nation dakota de Sioux Valley*;

h.1) du *gouvernement des Dakotas de Whitecap*, au sens de l'article 2 de la *Loi sur le traité concernant l'autonomie gouvernementale et la reconnaissance de la Nation dakota de Whitecap / Wapaha Ska Dakota Oyate*;

i) du conseil de la *première nation participante*, au sens de l'article 2 la *Loi sur l'accord en matière d'éducation conclu avec la Nation des Anishinabes*;

j) du *gouvernement de la première nation* ou du *gouvernement de la Nation des Anishinabes*, au sens de l'article 2 de la *Loi sur l'accord en matière de gouvernance conclu avec la Nation des Anishinabes*, ou d'une institution anishinabe, au sens de l'article 1.1 de l'*accord*, au sens de l'article 2 de cette loi.

Definition of *council of the Westbank First Nation*

(8) The expression ***council of the Westbank First Nation*** in paragraphs (2)(f) and (7)(b) means the council, as

Définition de *conseil de la première nation de Westbank*

(8) L'expression ***conseil de la première nation de Westbank*** aux alinéas (2)f) et (7)b) s'entend du conseil

defined in the Westbank First Nation Self-Government Agreement given effect by the *Westbank First Nation Self-Government Act*.

R.S., 1985, c. P-21, s. 8; R.S., 1985, c. 20 (2nd Supp.), s. 13, c. 1 (3rd Supp.), s. 12; 1994, c. 35, s. 39; 2000, c. 7, s. 26; 2004, c. 11, s. 37, c. 17, s. 18; 2005, c. 1, ss. 106, 109, c. 27, ss. 21, 25; 2006, c. 10, s. 33; 2008, c. 32, s. 30; 2009, c. 18, s. 23; 2014, c. 1, s. 19, c. 11, s. 24; 2017, c. 32, s. 18; 2018, c. 4, s. 132; 2022, c. 9, s. 4; 2022, c. 9, s. 45; 2023, c. 22, s. 20.

au sens de l'Accord d'autonomie gouvernementale de la première nation de Westbank mis en vigueur par la *Loi sur l'autonomie gouvernementale de la première nation de Westbank*.

L.R. (1985), ch. P-21, art. 8; L.R. (1985), ch. 20 (2e suppl.), art. 13, ch. 1 (3e suppl.), art. 12; 1994, ch. 35, art. 39; 2000, ch. 7, art. 26; 2004, ch. 11, art. 37, ch. 17, art. 18; 2005, ch. 1, art. 106 et 109, ch. 27, art. 21 et 25; 2006, ch. 10, art. 33; 2008, ch. 32, art. 30; 2009, ch. 18, art. 23; 2014, ch. 1, art. 19, ch. 11, art. 24; 2017, ch. 32, art. 18; 2018, ch. 4, art. 132; 2022, ch. 9, art. 4; 2022, ch. 9, art. 45; 2023, ch. 22, art. 20.

Record of disclosures to be retained

9 (1) The head of a government institution shall retain a record of any use by the institution of personal information contained in a personal information bank or any use or purpose for which that information is disclosed by the institution where the use or purpose is not included in the statements of uses and purposes set forth pursuant to subparagraph 11(1)(a)(iv) and subsection 11(2) in the index referred to in section 11, and shall attach the record to the personal information.

Limitation

(2) Subsection (1) does not apply in respect of information disclosed pursuant to paragraph 8(2)(e).

Record forms part of personal information

(3) For the purposes of this Act, a record retained under subsection (1) shall be deemed to form part of the personal information to which it is attached.

Consistent uses

(4) Where personal information in a personal information bank under the control of a government institution is used or disclosed for a use consistent with the purpose for which the information was obtained or compiled by the institution but the use is not included in the statement of consistent uses set forth pursuant to subparagraph 11(1)(a)(iv) in the index referred to in section 11, the head of the government institution shall

(a) forthwith notify the Privacy Commissioner of the use for which the information was used or disclosed; and

(b) ensure that the use is included in the next statement of consistent uses set forth in the index.

1980-81-82-83, c. 111, Sch. II "9"; 1984, c. 21, s. 89.

Relevé

9 (1) Le responsable d'une institution fédérale fait un relevé des cas d'usage, par son institution, de renseignements personnels versés dans un fichier de renseignements personnels, ainsi que des usages ou fins auxquels ils ont été communiqués par son institution si ceux-ci ne figurent pas parmi les usages et fins énumérés dans le répertoire prévu au paragraphe 11(1), en vertu du sous-alinéa 11(1)a)(iv) et du paragraphe 11(2); il joint le relevé aux renseignements personnels.

Exception

(2) Le paragraphe (1) ne s'applique pas aux renseignements communiqués en vertu de l'alinéa 8(2)e).

Appartenance du relevé aux renseignements personnels

(3) Le relevé mentionné au paragraphe (1) devient lui-même un renseignement personnel qui fait partie des renseignements personnels utilisés ou communiqués.

Usages compatibles

(4) Dans les cas où des renseignements personnels versés dans un fichier de renseignements personnels relevant d'une institution fédérale sont destinés à un usage, ou communiqués pour un usage, compatible avec les fins auxquelles les renseignements ont été recueillis ou préparés par l'institution, mais que l'usage n'est pas l'un de ceux qui, en vertu du sous-alinéa 11(1)a)(iv), sont indiqués comme usages compatibles dans le répertoire visé au paragraphe 11(1), le responsable de l'institution fédérale est tenu :

a) d'aviser immédiatement le Commissaire à la protection de la vie privée de l'usage qui a été fait des renseignements ou pour lequel ils ont été communiqués;

b) de faire insérer une mention de cet usage dans la liste des usages compatibles énumérés dans l'édition suivante du répertoire.

1980-81-82-83, ch. 111, ann. II « 9 »; 1984, ch. 21, art. 89.

Personal Information Banks

Personal information to be included in personal information banks

10 (1) The head of a government institution shall cause to be included in personal information banks all personal information under the control of the government institution that

(a) has been used, is being used or is available for use for an administrative purpose; or

(b) is organized or intended to be retrieved by the name of an individual or by an identifying number, symbol or other particular assigned to an individual.

Exception for Library and Archives of Canada

(2) Subsection (1) does not apply in respect of personal information under the custody or control of the Library and Archives of Canada that has been transferred there by a government institution for historical or archival purposes.

R.S., 1985, c. P-21, s. 10; R.S., 1985, c. 1 (3rd Supp.), s. 12; 2004, c. 11, s. 38.

Personal Information Index

Index of personal information

11 (1) The designated Minister shall cause to be published on a periodic basis not less frequently than once each year, an index of

(a) all personal information banks setting forth, in respect of each bank,

(i) the identification and a description of the bank, the registration number assigned to it by the designated Minister pursuant to paragraph 71(1)(b) and a description of the class of individuals to whom personal information contained in the bank relates,

(ii) the name of the government institution that has control of the bank,

(iii) the title and address of the appropriate officer to whom requests relating to personal information contained in the bank should be sent,

(iv) a statement of the purposes for which personal information in the bank was obtained or compiled and a statement of the uses consistent with those

Fichiers de renseignements personnels

Renseignements personnels versés dans les fichiers de renseignements personnels

10 (1) Le responsable d'une institution fédérale veille à ce que soient versés dans des fichiers de renseignements personnels tous les renseignements personnels qui relèvent de son institution et qui :

a) ont été, sont ou peuvent être utilisés à des fins administratives;

b) sont marqués de façon à pouvoir être retrouvés par référence au nom d'un individu ou à un numéro, symbole ou autre indication identificatrice propre à cet individu.

Exception : Bibliothèque et Archives du Canada

(2) Le paragraphe (1) ne s'applique pas aux renseignements personnels qui relèvent de Bibliothèque et Archives du Canada et qui y ont été versés par une institution fédérale pour dépôt ou à des fins historiques.

L.R. (1985), ch. P-21, art. 10; L.R. (1985), ch. 1 (3e suppl.), art. 12; 2004, ch. 11, art. 38.

Répertoire de renseignements personnels

Publication du répertoire

11 (1) Le ministre désigné fait publier, selon une périodicité au moins annuelle, un répertoire :

a) d'une part, de tous les fichiers de renseignements personnels, donnant, pour chaque fichier, les indications suivantes :

(i) sa désignation, son contenu, la cote qui lui a été attribuée par le ministre désigné, conformément à l'alinéa 71(1)b), ainsi que la désignation des catégories d'individus sur qui portent les renseignements personnels qui y sont versés,

(ii) le nom de l'institution fédérale de qui il relève,

(iii) les titre et adresse du fonctionnaire chargé de recevoir les demandes de communication des renseignements personnels qu'il contient,

(iv) l'énumération des fins auxquelles les renseignements personnels qui y sont versés ont été recueillis ou préparés de même que l'énumération des usages, compatibles avec ces fins, auxquels les

purposes for which the information is used or disclosed,

(v) a statement of the retention and disposal standards applied to personal information in the bank, and

(vi) an indication, where applicable, that the bank was designated as an exempt bank by an order under section 18 and the provision of section 21 or 22 on the basis of which the order was made; and

(b) all classes of personal information under the control of a government institution that are not contained in personal information banks, setting forth in respect of each class

(i) a description of the class in sufficient detail to facilitate the right of access under this Act, and

(ii) the title and address of the appropriate officer for each government institution to whom requests relating to personal information within the class should be sent.

renseignements sont destinés ou pour lesquels ils sont communiqués,

(v) l'énumération des critères qui s'appliquent à la conservation et au retrait des renseignements personnels qui y sont versés,

(vi) s'il y a lieu, le fait qu'il a fait l'objet d'un décret pris en vertu de l'article 18 et la mention de la disposition des articles 21 ou 22 sur laquelle s'appuie le décret;

b) d'autre part, de toutes les catégories de renseignements personnels qui relèvent d'une institution fédérale mais ne sont pas versés dans des fichiers de renseignements personnels, donnant, pour chaque catégorie, les indications suivantes :

(i) son contenu, en termes suffisamment précis pour faciliter l'exercice du droit d'accès prévu par la présente loi,

(ii) les titre et adresse du fonctionnaire de l'institution chargé de recevoir les demandes de communication des renseignements personnels qu'elle contient.

Statement of uses and purposes

(2) The designated Minister may set forth in the index referred to in subsection (1) a statement of any of the uses and purposes, not included in the statements made pursuant to subparagraph (1)(a)(iv), for which personal information contained in any of the personal information banks referred to in the index is used or disclosed on a regular basis.

Énumération des usages et fins

(2) Le ministre désigné peut insérer, dans le répertoire, des usages ou fins non prévus au sous-alinéa (1)a)(iv) mais s'appliquant, dans le cadre de communications courantes, à des renseignements personnels versés dans les fichiers de renseignements personnels.

Index to be made available

(3) The designated Minister shall cause the index referred to in subsection (1) to be made available throughout Canada in conformity with the principle that every person is entitled to reasonable access to the index.

1980-81-82-83, c. 111, Sch. II "11".

Diffusion

(3) Le ministre désigné est responsable de la diffusion du répertoire dans tout le Canada, étant entendu que toute personne a le droit d'en prendre normalement connaissance.

1980-81-82-83, ch. 111, ann. II « 11 ».

Access to Personal Information

Right of Access

Right of access

12 (1) Subject to this Act, every individual who is a Canadian citizen or a permanent resident within the meaning of subsection 2(1) of the *Immigration and Refugee Protection Act* has a right to and shall, on request, be given access to

(a) any personal information about the individual contained in a personal information bank; and

(b) any other personal information about the individual under the control of a government institution with respect to which the individual is able to provide sufficiently specific information on the location of the information as to render it reasonably retrievable by the government institution.

Other rights relating to personal information

(2) Every individual who is given access under paragraph (1)(a) to personal information that has been used, is being used or is available for use for an administrative purpose is entitled to

(a) request correction of the personal information where the individual believes there is an error or omission therein;

(b) require that a notation be attached to the information reflecting any correction requested but not made; and

(c) require that any person or body to whom that information has been disclosed for use for an administrative purpose within two years prior to the time a correction is requested or a notation is required under this subsection in respect of that information

(i) be notified of the correction or notation, and

(ii) where the disclosure is to a government institution, the institution make the correction or notation on any copy of the information under its control.

Accès aux renseignements personnels

Droit d'accès

Droit d'accès

12 (1) Sous réserve des autres dispositions de la présente loi, tout citoyen canadien et tout résident permanent au sens du paragraphe 2(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* ont le droit de se faire communiquer sur demande :

a) les renseignements personnels le concernant et versés dans un fichier de renseignements personnels;

b) les autres renseignements personnels le concernant et relevant d'une institution fédérale, dans la mesure où il peut fournir sur leur localisation des indications suffisamment précises pour que l'institution fédérale puisse les retrouver sans problèmes sérieux.

Autres droits

(2) Tout individu qui reçoit communication, en vertu de l'alinéa (1)a), de renseignements personnels qui ont été, sont ou peuvent être utilisés à des fins administratives, a le droit :

a) de demander la correction des renseignements personnels le concernant qui, selon lui, sont erronés ou incomplets;

b) d'exiger, s'il y a lieu, qu'il soit fait mention des corrections qui ont été demandées mais non effectuées;

c) d'exiger :

(i) que toute personne ou tout organisme à qui ces renseignements ont été communiqués pour servir à des fins administratives dans les deux ans précédant la demande de correction ou de mention des corrections non effectuées soient avisés de la correction ou de la mention,

(ii) que l'organisme, s'il s'agit d'une institution fédérale, effectue la correction ou porte la mention sur toute copie de document contenant les renseignements qui relèvent de lui.

Extension of right of access by order

(3) The Governor in Council may, by order, extend the right to be given access to personal information under subsection (1) to include individuals not referred to in that subsection and may set such conditions as the Governor in Council deems appropriate.

R.S., 1985, c. P-21, s. 12; 2001, c. 27, s. 269.

Requests for Access

Request for access under paragraph 12(1)(a)

13 (1) A request for access to personal information under paragraph 12(1)(a) shall be made in writing to the government institution that has control of the personal information bank that contains the information and shall identify the bank.

Request for access under 12(1)(b)

(2) A request for access to personal information under paragraph 12(1)(b) shall be made in writing to the government institution that has control of the information and shall provide sufficiently specific information on the location of the information as to render it reasonably retrievable by the government institution.

1980-81-82-83, c. 111, Sch. II "13".

Notice where access requested

14 Where access to personal information is requested under subsection 12(1), the head of the government institution to which the request is made shall, subject to section 15, within thirty days after the request is received,

(a) give written notice to the individual who made the request as to whether or not access to the information or a part thereof will be given; and

(b) if access is to be given, give the individual who made the request access to the information or the part thereof.

1980-81-82-83, c. 111, Sch. II "14".

Extension of time limits

15 The head of a government institution may extend the time limit set out in section 14 in respect of a request for

(a) a maximum of thirty days if

(i) meeting the original time limit would unreasonably interfere with the operations of the government institution, or

(ii) consultations are necessary to comply with the request that cannot reasonably be completed within the original time limit, or

Extension par décret

(3) Le gouverneur en conseil peut, par décret, étendre, conditionnellement ou non, le droit d'accès visé au paragraphe (1) à des individus autres que ceux qui y sont mentionnés.

L.R. (1985), ch. P-21, art. 12; 2001, ch. 27, art. 269.

Demandes de communication

Demande de communication prévue à l'al. 12(1)a)

13 (1) La demande de communication des renseignements personnels visés à l'alinéa 12(1)a) se fait par écrit auprès de l'institution fédérale de qui relève le fichier de renseignements personnels où ils sont versés et doit comporter la désignation du fichier.

Demande de communication prévue à l'al. 12(1)b)

(2) La demande de communication des renseignements personnels visés à l'alinéa 12(1)b) se fait par écrit auprès de l'institution fédérale de qui relèvent les renseignements; elle doit contenir sur leur localisation des indications suffisamment précises pour que l'institution puisse les retrouver sans problèmes sérieux.

1980-81-82-83, ch. 111, ann. II « 13 ».

Notification

14 Le responsable de l'institution fédérale à qui est faite une demande de communication de renseignements personnels en vertu du paragraphe 12(1) est tenu, dans les trente jours suivant sa réception, sous réserve de l'article 15 :

a) d'aviser par écrit la personne qui a fait la demande de ce qu'il sera donné ou non communication totale ou partielle des renseignements personnels;

b) le cas échéant, de procéder à la communication.

1980-81-82-83, ch. 111, ann. II « 14 ».

Prorogation du délai

15 Le responsable d'une institution fédérale peut proroger le délai mentionné à l'article 14 :

a) d'une période maximale de trente jours dans les cas où :

(i) l'observation du délai entraverait de façon sérieuse le fonctionnement de l'institution,

(ii) les consultations nécessaires pour donner suite à la demande rendraient pratiquement impossible l'observation du délai;

(b) such period of time as is reasonable, if additional time is necessary for translation purposes or for the purposes of converting the personal information into an alternative format,

by giving notice of the extension and the length of the extension to the individual who made the request within thirty days after the request is received, which notice shall contain a statement that the individual has a right to make a complaint to the Privacy Commissioner about the extension.

R.S., 1985, c. P-21, s. 15; 1992, c. 21, s. 35.

b) d'une période qui peut se justifier dans les cas de traduction ou dans les cas de transfert sur support de substitution.

Dans l'un ou l'autre de ces cas, le responsable de l'institution fédérale envoie à la personne qui a fait la demande, dans les trente jours suivant sa réception, un avis de prorogation de délai en lui faisant part du nouveau délai ainsi que de son droit de déposer une plainte à ce propos auprès du Commissaire à la protection de la vie privée.

L.R. (1985), ch. P-21, art. 15; 1992, ch. 21, art. 35.

Where access is refused

16 (1) Where the head of a government institution refuses to give access to any personal information requested under subsection 12(1), the head of the institution shall state in the notice given under paragraph 14(a)

(a) that the personal information does not exist, or

(b) the specific provision of this Act on which the refusal was based or the provision on which a refusal could reasonably be expected to be based if the information existed,

and shall state in the notice that the individual who made the request has a right to make a complaint to the Privacy Commissioner about the refusal.

Existence not required to be disclosed

(2) The head of a government institution may but is not required to indicate under subsection (1) whether personal information exists.

Deemed refusal to give access

(3) Where the head of a government institution fails to give access to any personal information requested under subsection 12(1) within the time limits set out in this Act, the head of the institution shall, for the purposes of this Act, be deemed to have refused to give access.

1980-81-82-83, c. 111, Sch. II "16".

Refus de communication

16 (1) En cas de refus de communication de renseignements personnels demandés en vertu du paragraphe 12(1), l'avis prévu à l'alinéa 14a) doit mentionner, d'une part, le droit de la personne qui a fait la demande de déposer une plainte auprès du Commissaire à la protection de la vie privée et, d'autre part :

a) soit le fait que le dossier n'existe pas;

b) soit la disposition précise de la présente loi sur laquelle se fonde le refus ou sur laquelle il pourrait vraisemblablement se fonder si les renseignements existaient.

Dispense de divulgation de l'existence du document

(2) Le paragraphe (1) n'oblige pas le responsable de l'institution fédérale à faire état de l'existence des renseignements personnels demandés.

Présomption de refus

(3) Le défaut de communication de renseignements personnels demandés en vertu du paragraphe 12(1) dans les délais prévus par la présente loi vaut décision de refus de communication.

1980-81-82-83, ch. 111, ann. II « 16 ».

Access

Form of access

17 (1) Subject to any regulations made under paragraph 77(1)(o), where an individual is to be given access to personal information requested under subsection 12(1), the government institution shall

(a) permit the individual to examine the information in accordance with the regulations; or

(b) provide the individual with a copy thereof.

Exercice de l'accès

Exercice de l'accès

17 (1) Sous réserve des règlements pris en vertu de l'alinéa 77(1)o), une institution fédérale donne communication des renseignements personnels de la façon suivante :

a) soit par la permission de consulter les renseignements conformément aux règlements;

b) soit par la délivrance de copies.

Language of access

(2) Where access to personal information is to be given under this Act and the individual to whom access is to be given requests that access be given in a particular one of the official languages of Canada,

(a) access shall be given in that language, if the personal information already exists under the control of a government institution in that language; and

(b) where the personal information does not exist in that language, the head of the government institution that has control of the personal information shall cause it to be translated or interpreted for the individual if the head of the institution considers a translation or interpretation to be necessary to enable the individual to understand the information.

Access to personal information in alternative format

(3) Where access to personal information is to be given under this Act and the individual to whom access is to be given has a sensory disability and requests that access be given in an alternative format, access shall be given in an alternative format if

(a) the personal information already exists under the control of a government institution in an alternative format that is acceptable to the individual; or

(b) the head of the government institution that has control of the personal information considers the giving of access in an alternative format to be necessary to enable the individual to exercise the individual's right of access under this Act and considers it reasonable to cause the personal information to be converted.

R.S., 1985, c. P-21, s. 17; 1992, c. 21, s. 36.

Version de la communication

(2) Un individu reçoit communication des renseignements personnels dans la langue officielle qu'il a précisée dans les cas suivants :

a) il en existe une version dans cette langue et elle relève d'une institution fédérale;

b) il n'en existe pas de version dans cette langue mais le responsable de l'institution fédérale dont ils relèvent juge nécessaire de les faire traduire ou de fournir à l'individu les services d'un interprète afin qu'il puisse les comprendre.

Communication sur support de substitution

(3) Un individu ayant une déficience sensorielle qui a demandé que communication des renseignements personnels lui soit faite sur un support de substitution reçoit communication de ceux-ci sur un tel support dans les cas suivants :

a) une version des renseignements existe sur un support de substitution qui lui soit acceptable et elle relève d'une institution fédérale;

b) le responsable de l'institution fédérale dont relèvent les renseignements juge nécessaire de communiquer les renseignements sur un support de substitution afin que la personne puisse exercer ses droits en vertu de la présente loi et raisonnable de les transférer sur un tel support.

L.R. (1985), ch. P-21, art. 17; 1992, ch. 21, art. 36.

Exemptions

Exempt Banks

Governor in Council may designate exempt banks

18 (1) The Governor in Council may, by order, designate as exempt banks certain personal information banks that contain files all of which consist predominantly of personal information described in section 21 or 22.

Disclosure may be refused

(2) The head of a government institution may refuse to disclose any personal information requested under

Exceptions

Fichiers inconsultables

Fichiers inconsultables

18 (1) Le gouverneur en conseil peut, par décret, classer parmi les fichiers de renseignements personnels inconsultables, dénommés fichiers inconsultables dans la présente loi, ceux qui sont formés de dossiers dans chacun desquels dominent les renseignements visés aux articles 21 ou 22.

Autorisation de refuser

(2) Le responsable d'une institution fédérale peut refuser la communication des renseignements personnels

subsection 12(1) that is contained in a personal information bank designated as an exempt bank under subsection (1).

Contents of order

(3) An order made under subsection (1) shall specify

(a) the section on the basis of which the order is made; and

(b) where a personal information bank is designated that contains files that consist predominantly of personal information described in subparagraph 22(1)(a)(ii), the law concerned.

1980-81-82-83, c. 111, Sch. II "18".

demandés en vertu du paragraphe 12(1) qui sont versés dans des fichiers inconsultables.

Éléments que doit contenir le décret

(3) Tout décret pris en vertu du paragraphe (1) doit porter :

a) une mention de l'article sur lequel il se fonde;

b) de plus, dans le cas d'un fichier de renseignements personnels formé de dossiers dans chacun desquels dominent des renseignements visés au sous-alinéa 22(1)a)(ii), la mention de la loi dont il s'agit.

1980-81-82-83, ch. 111, ann. II « 18 ».

Responsibilities of Government

Personal information obtained in confidence

19 (1) Subject to subsection (2), the head of a government institution shall refuse to disclose any personal information requested under subsection 12(1) that was obtained in confidence from

(a) the government of a foreign state or an institution thereof;

(b) an international organization of states or an institution thereof;

(c) the government of a province or an institution thereof;

(d) a municipal or regional government established by or pursuant to an Act of the legislature of a province or an institution of such a government;

(e) the council, as defined in the Westbank First Nation Self-Government Agreement given effect by the *Westbank First Nation Self-Government Act*;

(e.1) the *Whitecap Dakota Government*, as defined in section 2 of the *Self-Government Treaty Recognizing the Whitecap Dakota Nation / Wapaha Ska Dakota Oyate Act*;

(f) the council of a participating First Nation as defined in subsection 2(1) of the *First Nations Jurisdiction over Education in British Columbia Act*; or

(g) a *First Nation Government* or the *Anishinabek Nation Government*, as defined in section 2 of the *Anishinabek Nation Governance Agreement Act*, or

Responsabilités de l'État

Renseignements personnels obtenus à titre confidentiel

19 (1) Sous réserve du paragraphe (2), le responsable d'une institution fédérale est tenu de refuser la communication des renseignements personnels demandés en vertu du paragraphe 12(1) qui ont été obtenus à titre confidentiel :

a) des gouvernements des États étrangers ou de leurs organismes;

b) des organisations internationales d'États ou de leurs organismes;

c) des gouvernements provinciaux ou de leurs organismes;

d) des administrations municipales ou régionales constituées en vertu de lois provinciales ou de leurs organismes;

e) du conseil, au sens de l'Accord d'autonomie gouvernementale de la première nation de Westbank mis en vigueur par la *Loi sur l'autonomie gouvernementale de la première nation de Westbank*;

e.1) du *gouvernement des Dakotas de Whitecap*, au sens de l'article 2 de la *Loi sur le traité concernant l'autonomie gouvernementale et la reconnaissance de la Nation dakota de Whitecap / Wapaha Ska Dakota Oyate*;

f) du conseil de la première nation participante, au sens du paragraphe 2(1) de la *Loi sur la compétence des premières nations en matière d'éducation en Colombie-Britannique*;

an Anishinaabe Institution, within the meaning of section 1.1 of the *Agreement*, as defined in section 2 of that Act.

g) du *gouvernement de la première nation* ou du *gouvernement de la Nation des Anishinabes*, au sens de l'article 2 de la *Loi sur l'accord en matière de gouvernance conclu avec la Nation des Anishinabes*, ou d'une institution anishinabe, au sens de l'article 1.1 de l'*accord*, au sens de l'article 2 de cette loi.

Where disclosure authorized

(2) The head of a government institution may disclose any personal information requested under subsection 12(1) that was obtained from any government, organization or institution described in subsection (1) if the government, organization or institution from which the information was obtained

(a) consents to the disclosure; or

(b) makes the information public.

R.S., 1985, c. P-21, s. 19; 2004, c. 17, s. 19; 2006, c. 10, s. 34; 2022, c. 9, s. 5; 2023, c. 22, s. 21.

Cas où la divulgation est autorisée

(2) Le responsable d'une institution fédérale peut donner communication des renseignements personnels visés au paragraphe (1) si le gouvernement, l'organisation, l'administration ou l'organisme qui les a fournis :

a) consent à la communication;

b) rend les renseignements publics.

L.R. (1985), ch. P-21, art. 19; 2004, ch. 17, art. 19; 2006, ch. 10, art. 34; 2022, ch. 9, art. 5; 2023, ch. 22, art. 21.

Federal-provincial affairs

20 The head of a government institution may refuse to disclose any personal information requested under subsection 12(1) the disclosure of which could reasonably be expected to be injurious to the conduct by the Government of Canada of federal-provincial affairs.

1980-81-82-83, c. 111, Sch. II "20".

Affaires fédéro-provinciales

20 Le responsable d'une institution fédérale peut refuser la communication des renseignements personnels demandés en vertu du paragraphe 12(1) dont la divulgation risquerait vraisemblablement de porter préjudice à la conduite par le gouvernement du Canada des affaires fédéro-provinciales.

1980-81-82-83, ch. 111, ann. II « 20 ».

International affairs and defence

21 The head of a government institution may refuse to disclose any personal information requested under subsection 12(1) the disclosure of which could reasonably be expected to be injurious to the conduct of international affairs, the defence of Canada or any state allied or associated with Canada, as defined in subsection 15(2) of the *Access to Information Act*, or the efforts of Canada toward detecting, preventing or suppressing subversive or hostile activities, as defined in subsection 15(2) of the *Access to Information Act*, including, without restricting the generality of the foregoing, any such information listed in paragraphs 15(1)(a) to (i) of the *Access to Information Act*.

1980-81-82-83, c. 111, Sch. II "21".

Affaires internationales et défense

21 Le responsable d'une institution fédérale peut refuser la communication des renseignements personnels demandés en vertu du paragraphe 12(1) dont la divulgation risquerait vraisemblablement de porter préjudice à la conduite des affaires internationales, à la défense du Canada ou d'États alliés ou associés avec le Canada, au sens du paragraphe 15(2) de la *Loi sur l'accès à l'information*, ou à ses efforts de détection, de prévention ou de répression d'activités hostiles ou subversives, au sens du paragraphe 15(2) de la même loi, notamment les renseignements visés à ses alinéas 15(1)a) à i).

1980-81-82-83, ch. 111, ann. II « 21 ».

Law enforcement and investigation

22 (1) The head of a government institution may refuse to disclose any personal information requested under subsection 12(1)

(a) that was obtained or prepared by any government institution, or part of any government institution, that is an investigative body specified in the regulations in the course of lawful investigations pertaining to

Enquêtes

22 (1) Le responsable d'une institution fédérale peut refuser la communication des renseignements personnels demandés en vertu du paragraphe 12(1) :

a) soit qui remontent à moins de vingt ans lors de la demande et qui ont été obtenus ou préparés par une institution fédérale, ou par une subdivision d'une institution, qui constitue un organisme d'enquête

(i) the detection, prevention or suppression of crime,

(ii) the enforcement of any law of Canada or a province, or

(iii) activities suspected of constituting threats to the security of Canada within the meaning of the *Canadian Security Intelligence Service Act*,

if the information came into existence less than twenty years prior to the request;

(b) the disclosure of which could reasonably be expected to be injurious to the enforcement of any law of Canada or a province or the conduct of lawful investigations, including, without restricting the generality of the foregoing, any such information

(i) relating to the existence or nature of a particular investigation,

(ii) that would reveal the identity of a confidential source of information, or

(iii) that was obtained or prepared in the course of an investigation; or

(c) the disclosure of which could reasonably be expected to be injurious to the security of penal institutions.

Policing services for provinces or municipalities

(2) The head of a government institution shall refuse to disclose any personal information requested under subsection 12(1) that was obtained or prepared by the Royal Canadian Mounted Police while performing policing services for a province or municipality pursuant to an arrangement made under section 20 of the *Royal Canadian Mounted Police Act*, where the Government of Canada has, on the request of the province or municipality, agreed not to disclose such information.

Definition of *investigation*

(3) For the purposes of paragraph (1)(b), ***investigation*** means an investigation that

(a) pertains to the administration or enforcement of an Act of Parliament;

(b) is authorized by or pursuant to an Act of Parliament; or

déterminé par règlement, au cours d'enquêtes licites ayant trait :

(i) à la détection, la prévention et la répression du crime,

(ii) aux activités destinées à faire respecter les lois fédérales ou provinciales,

(iii) aux activités soupçonnées de constituer des menaces envers la sécurité du Canada au sens de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité*;

b) soit dont la divulgation risquerait vraisemblablement de nuire aux activités destinées à faire respecter les lois fédérales ou provinciales ou au déroulement d'enquêtes licites, notamment :

(i) des renseignements relatifs à l'existence ou à la nature d'une enquête déterminée,

(ii) des renseignements qui permettraient de remonter à une source de renseignements confidentielle,

(iii) des renseignements obtenus ou préparés au cours d'une enquête;

c) soit dont la divulgation risquerait vraisemblablement de nuire à la sécurité des établissements pénitentiaires.

Fonctions de police provinciale ou municipale

(2) Le responsable d'une institution fédérale est tenu de refuser la communication des renseignements personnels demandés en vertu du paragraphe 12(1) qui ont été obtenus ou préparés par la Gendarmerie royale du Canada, dans l'exercice de fonctions de police provinciale ou municipale, qui lui sont conférées par une entente conclue sous le régime de l'article 20 de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, si, à la demande de la province ou de la municipalité, le gouvernement du Canada a consenti à ne pas divulguer ces renseignements.

Définition de *enquête*

(3) Pour l'application de l'alinéa (1)b), ***enquête*** s'entend de celle qui :

a) se rapporte à l'application d'une loi fédérale;

b) est autorisée sous le régime d'une loi fédérale;

c) fait partie d'une catégorie d'enquêtes précisée dans les règlements.

1980-81-82-83, ch. 111, ann. II « 22 »; 1984, ch. 21, art. 90, ch. 40, art. 79(A).

(c) is within a class of investigations specified in the regulations.

1980-81-82-83, c. 111, Sch. II "22"; 1984, c. 21, s. 90, c. 40, s. 79(E).

Information obtained by Privacy Commissioner

22.1 (1) The Privacy Commissioner shall refuse to disclose any personal information requested under this Act that was obtained or created by the Commissioner or on the Commissioner's behalf in the course of an investigation conducted by, or under the authority of, the Commissioner or that was obtained by the Commissioner in the course of a consultation with the Information Commissioner under subsection 36(1.1) or section 36.2 of the *Access to Information Act*.

Exception

(2) However, the Commissioner shall not refuse under subsection (1) to disclose any personal information that was created by the Commissioner or on the Commissioner's behalf in the course of an investigation conducted by, or under the authority of, the Commissioner once the investigation and all related proceedings, if any, are finally concluded.

2006, c. 9, s. 183; 2019, c. 18, s. 48.

Public Sector Integrity Commissioner

22.2 The Public Sector Integrity Commissioner shall refuse to disclose any personal information requested under subsection 12(1) that was obtained or created by him or her or on his or her behalf in the course of an investigation into a disclosure made under the *Public Servants Disclosure Protection Act* or an investigation commenced under section 33 of that Act.

2005, c. 46, s. 58.

Public Servants Disclosure Protection Act

22.3 The head of a government institution shall refuse to disclose personal information requested under subsection 12(1) that was created for the purpose of making a disclosure under the *Public Servants Disclosure Protection Act* or in the course of an investigation into a disclosure under that Act.

2005, c. 46, s. 58.

Secretariat of National Security and Intelligence Committee of Parliamentarians

22.4 The Secretariat of the National Security and Intelligence Committee of Parliamentarians shall refuse to disclose personal information requested under subsection 12(1) that was obtained or created by it or on its behalf in the course of assisting the National Security and

Renseignements obtenus par le Commissaire à la protection de la vie privée

22.1 (1) Le Commissaire à la protection de la vie privée est tenu de refuser de communiquer les renseignements personnels demandés en vertu de la présente loi qui ont été créés ou obtenus par lui ou pour son compte dans le cadre de toute enquête faite par lui ou sous son autorité, ou qui ont été obtenus par lui dans le cadre d'une consultation par le Commissaire à l'information en vertu du paragraphe 36(1.1) ou de l'article 36.2 de la *Loi sur l'accès à l'information*.

Exception

(2) Toutefois, il ne peut s'autoriser du paragraphe (1) pour refuser de communiquer les renseignements personnels créés par lui ou pour son compte dans le cadre de toute enquête faite par lui ou sous son autorité une fois que l'enquête et toute instance afférente sont terminées.

2006, ch. 9, art. 183; 2019, ch. 18, art. 48.

Commissaire à l'intégrité du secteur public

22.2 Le commissaire à l'intégrité du secteur public est tenu de refuser la communication des renseignements personnels demandés au titre du paragraphe 12(1) qui ont été créés ou obtenus par lui ou pour son compte dans le cadre de toute enquête menée sur une divulgation faite au titre de la *Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles* ou de toute enquête commencée au titre de l'article 33 de cette loi.

2005, ch. 46, art. 58.

Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles

22.3 Le responsable d'une institution fédérale est tenu de refuser la communication des renseignements personnels demandés au titre du paragraphe 12(1) qui ont été créés en vue de faire une divulgation au titre de la *Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles* ou dans le cadre d'une enquête menée sur une divulgation en vertu de cette loi.

2005, ch. 46, art. 58.

Secrétariat du Comité des parlementaires sur la sécurité nationale et le renseignement

22.4 Le Secrétariat du Comité des parlementaires sur la sécurité nationale et le renseignement est tenu de refuser la communication des renseignements personnels demandés au titre du paragraphe 12(1) qui ont été créés ou obtenus par lui ou pour son compte dans le cadre du

Intelligence Committee of Parliamentarians in fulfilling its mandate.

2017, c. 15, s. 45.

soutien qu'il apporte au Comité des parlementaires sur la sécurité nationale et le renseignement dans l'exercice de son mandat.

2017, ch. 15, art. 45.

Security clearances

23 The head of a government institution may refuse to disclose any personal information requested under subsection 12(1) that was obtained or prepared by an investigative body specified in the regulations for the purpose of determining whether to grant security clearances

(a) required by the Government of Canada or a government institution in respect of individuals employed by or performing services for the Government of Canada or a government institution, individuals employed by or performing services for a person or body performing services for the Government of Canada or a government institution, individuals seeking to be so employed or seeking to perform those services, or

(b) required by the government of a province or a foreign state or an institution thereof,

if disclosure of the information could reasonably be expected to reveal the identity of the individual who furnished the investigative body with the information.

1980-81-82-83, c. 111, Sch. II "23".

Enquêtes de sécurité

23 Le responsable d'une institution fédérale peut, dans les cas où leur communication risquerait vraisemblablement d'entraîner la divulgation de l'identité de l'informateur à l'origine des renseignements en question, refuser la communication des renseignements personnels demandés en vertu du paragraphe 12(1) et qui ont été recueillis ou préparés, par un organisme d'enquête déterminé par règlement, lors des enquêtes de sécurité :

a) qu'exige le gouvernement fédéral ou une institution fédérale à l'égard des individus qu'ils emploient ou qu'emploient des personnes ou organismes qui leur prêtent leurs services, des individus qui prêtent leurs services au gouvernement ou à l'institution ou à ces personnes ou organismes ou de ceux qui sont candidats à ces emplois ou désireux de prêter ces services;

b) qu'exigent des administrations provinciales ou étrangères ou leurs organismes.

1980-81-82-83, ch. 111, ann. II « 23 ».

Individuals sentenced for an offence

24 The head of a government institution may refuse to disclose any personal information requested under subsection 12(1) that was collected or obtained by the Correctional Service of Canada or the Parole Board of Canada while the individual who made the request was under sentence for an offence against any Act of Parliament, if the disclosure could reasonably be expected to

(a) lead to a serious disruption of the individual's institutional, parole or statutory release program; or

(b) reveal information about the individual originally obtained on a promise of confidentiality, express or implied.

R.S., 1985, c. P-21, s. 24; 1994, c. 26, s. 56; 2012, c. 1, s. 160.

Individus condamnés pour une infraction

24 Le responsable d'une institution fédérale peut refuser à un individu la communication des renseignements personnels demandés en vertu du paragraphe 12(1) qui ont été recueillis ou obtenus par le Service correctionnel du Canada ou la Commission des libérations conditionnelles du Canada pendant qu'il était sous le coup d'une condamnation à la suite d'une infraction à une loi fédérale, dans les cas où la communication risquerait vraisemblablement :

a) soit d'avoir de graves conséquences sur son programme pénitentiaire, son programme de libération conditionnelle ou son programme de libération d'office;

b) soit d'entraîner la divulgation de renseignements qui, à l'origine, ont été obtenus expressément ou implicitement à titre confidentiel.

L.R. (1985), ch. P-21, art. 24; 1994, ch. 26, art. 56; 2012, ch. 1, art. 160.

Safety of individuals

25 The head of a government institution may refuse to disclose any personal information requested under subsection 12(1) the disclosure of which could reasonably be expected to threaten the safety of individuals.

1980-81-82-83, c. 111, Sch. II "25".

Sécurité des individus

25 Le responsable d'une institution fédérale peut refuser la communication des renseignements personnels demandés en vertu du paragraphe 12(1) dont la divulgation

risquerait vraisemblablement de nuire à la sécurité des individus.

1980-81-82-83, ch. 111, ann. II « 25 ».

Personal Information

Information about another individual

26 The head of a government institution may refuse to disclose any personal information requested under subsection 12(1) about an individual other than the individual who made the request, and shall refuse to disclose such information where the disclosure is prohibited under section 8.

1980-81-82-83, c. 111, Sch. II "26".

Renseignements personnels

Renseignements concernant un autre individu

26 Le responsable d'une institution fédérale peut refuser la communication des renseignements personnels demandés en vertu du paragraphe 12(1) qui portent sur un autre individu que celui qui fait la demande et il est tenu de refuser cette communication dans les cas où elle est interdite en vertu de l'article 8.

1980-81-82-83, ch. 111, ann. II « 26 ».

Privilege and Professional Secrecy

Protected information — solicitors, advocates and notaries

27 The head of a government institution may refuse to disclose any personal information requested under subsection 12(1) that is subject to solicitor-client privilege or the professional secrecy of advocates and notaries or to litigation privilege.

R.S., 1985, c. P-21, s. 27; 2019, c. 18, s. 49.

Protected information — patents and trademarks

27.1 The head of a government institution may refuse to disclose any personal information requested under subsection 12(1) that is subject to the privilege set out in section 16.1 of the *Patent Act* or section 51.13 of the *Trademarks Act*.

2018, c. 27, s. 274; 2014, c. 20, s. 366(E).

Secret professionnel et privilège

Renseignements protégés : avocats et notaires

27 Le responsable d'une institution fédérale peut refuser la communication des renseignements personnels demandés en vertu du paragraphe 12(1) qui sont protégés par le secret professionnel de l'avocat ou du notaire ou par le privilège relatif au litige.

L.R. (1985), ch. P-21, art. 27; 2019, ch. 18, art. 49.

Renseignements protégés : brevets et marques de commerce

27.1 Le responsable d'une institution fédérale peut refuser la communication des renseignements personnels demandés en vertu du paragraphe 12(1) qui sont protégés aux termes des articles 16.1 de la *Loi sur les brevets* ou 51.13 de la *Loi sur les marques de commerce*.

2018, ch. 27, art. 274; 2014, ch. 20, art. 366(A).

Medical Records

Medical record

28 The head of a government institution may refuse to disclose any personal information requested under subsection 12(1) that relates to the physical or mental health of the individual who requested it where the examination of the information by the individual would be contrary to the best interests of the individual.

1980-81-82-83, c. 111, Sch. II "28".

Dossiers médicaux

Dossiers médicaux

28 Le responsable d'une institution fédérale peut refuser la communication des renseignements personnels demandés en vertu du paragraphe 12(1) qui portent sur l'état physique ou mental de l'individu qui en demande communication, dans les cas où la prise de connaissance par l'individu concerné des renseignements qui y figurent desservirait celui-ci.

1980-81-82-83, ch. 111, ann. II « 28 ».

Complaints

Receipt and investigation of complaints

29 (1) Subject to this Act, the Privacy Commissioner shall receive and investigate complaints

(a) from individuals who allege that personal information about themselves held by a government institution has been used or disclosed otherwise than in accordance with section 7 or 8;

(b) from individuals who have been refused access to personal information requested under subsection 12(1);

(c) from individuals who allege that they are not being accorded the rights to which they are entitled under subsection 12(2) or that corrections of personal information requested under paragraph 12(2)(a) are being refused without justification;

(d) from individuals who have requested access to personal information in respect of which a time limit has been extended pursuant to section 15 where they consider the extension unreasonable;

(e) from individuals who have not been given access to personal information in the official language requested by the individuals under subsection 17(2);

(e.1) from individuals who have not been given access to personal information in an alternative format pursuant to a request made under subsection 17(3);

(f) from individuals who have been required to pay a fee that they consider inappropriate;

(g) in respect of the index referred to in subsection 11(1); or

(h) in respect of any other matter relating to

(i) the collection, retention or disposal of personal information by a government institution,

(ii) the use or disclosure of personal information under the control of a government institution, or

(iii) requesting or obtaining access under subsection 12(1) to personal information.

Plaintes

Réception des plaintes et enquêtes

29 (1) Sous réserve des autres dispositions de la présente loi, le Commissaire à la protection de la vie privée reçoit les plaintes et fait enquête sur les plaintes :

a) déposées par des individus qui prétendent que des renseignements personnels les concernant et détenus par une institution fédérale ont été utilisés ou communiqués contrairement aux articles 7 ou 8;

b) déposées par des individus qui se sont vu refuser la communication de renseignements personnels, demandés en vertu du paragraphe 12(1);

c) déposées par des individus qui se prétendent lésés des droits que leur accorde le paragraphe 12(2) ou qui considèrent comme non fondé le refus d'effectuer les corrections demandées en vertu de l'alinéa 12(2)a);

d) déposées par des individus qui ont demandé des renseignements personnels dont les délais de communication ont été prorogés en vertu de l'article 15 et qui considèrent la prorogation comme abusive;

e) déposées par des individus qui n'ont pas reçu communication de renseignements personnels dans la langue officielle qu'ils ont demandée en vertu du paragraphe 17(2);

e.1) déposées par des individus qui n'ont pas reçu communication des renseignements personnels sur un support de substitution en application du paragraphe 17(3);

f) déposées par des individus qui considèrent comme contre-indiqué le versement exigé en vertu des règlements;

g) portant sur le répertoire visé au paragraphe 11(1);

h) portant sur toute autre question relative à :

(i) la collecte, la conservation ou le retrait par une institution fédérale des renseignements personnels,

(ii) l'usage ou la communication des renseignements personnels qui relèvent d'une institution fédérale,

(iii) la demande ou l'obtention de renseignements personnels en vertu du paragraphe l2(1).

Complaints submitted on behalf of complainants

(2) Nothing in this Act precludes the Privacy Commissioner from receiving and investigating complaints of a nature described in subsection (1) that are submitted by a person authorized by the complainant to act on behalf of the complainant, and a reference to a complainant in any other section includes a reference to a person so authorized.

Privacy Commissioner may initiate complaint

(3) Where the Privacy Commissioner is satisfied that there are reasonable grounds to investigate a matter under this Act, the Commissioner may initiate a complaint in respect thereof.

R.S., 1985, c. P-21, s. 29; 1992, c. 21, s. 37.

Written complaint

30 A complaint under this Act shall be made to the Privacy Commissioner in writing unless the Commissioner authorizes otherwise.

1980-81-82-83, c. 111, Sch. II "30".

Investigations

Notice of intention to investigate

31 Before commencing an investigation of a complaint under this Act, the Privacy Commissioner shall notify the head of the government institution concerned of the intention to carry out the investigation and shall inform the head of the institution of the substance of the complaint.

1980-81-82-83, c. 111, Sch. II "31".

Regulation of procedure

32 Subject to this Act, the Privacy Commissioner may determine the procedure to be followed in the performance of any duty or function of the Commissioner under this Act.

1980-81-82-83, c. 111, Sch. II "32".

Investigations in private

33 (1) Every investigation of a complaint under this Act by the Privacy Commissioner shall be conducted in private.

Right to make representation

(2) In the course of an investigation of a complaint under this Act by the Privacy Commissioner, the person who made the complaint and the head of the government institution concerned shall be given an opportunity to make representations to the Commissioner, but no one is entitled as of right to be present during, to have access to

Entremise de représentants

(2) Le Commissaire à la protection de la vie privée peut recevoir les plaintes visées au paragraphe (1) par l'intermédiaire d'un représentant du plaignant. Dans les autres articles de la présente loi, les dispositions qui concernent le plaignant concernent également son représentant.

Plaintes émanant du Commissaire

(3) Le Commissaire à la protection de la vie privée peut lui-même prendre l'initiative d'une plainte s'il a des motifs raisonnables de croire qu'une enquête devrait être menée sur une question relative à l'application de la présente loi.

L.R. (1985), ch. P-21, art. 29; 1992, ch. 21, art. 37.

Plaintes écrites

30 Les plaintes sont, sauf dispense accordée par le Commissaire à la protection de la vie privée, déposées devant lui par écrit.

1980-81-82-83, ch. 111, ann. II « 30 ».

Enquêtes

Avis d'enquête

31 Le Commissaire à la protection de la vie privée, avant de procéder aux enquêtes prévues par la présente loi, avise le responsable de l'institution fédérale concernée de son intention d'enquêter et lui fait connaître l'objet de la plainte.

1980-81-82-83, ch. 111, ann. II « 31 ».

Procédure

32 Sous réserve des autres dispositions de la présente loi, le Commissaire à la protection de la vie privée peut établir la procédure à suivre dans l'exercice de ses pouvoirs et fonctions.

1980-81-82-83, ch. 111, ann. II « 32 ».

Secret des enquêtes

33 (1) Les enquêtes menées sur les plaintes par le Commissaire à la protection de la vie privée sont secrètes.

Droit de présenter des observations

(2) Au cours d'une enquête relative à une plainte, le plaignant et le responsable de l'institution fédérale concernée doivent avoir la possibilité de présenter leurs observations au Commissaire à la protection de la vie privée; toutefois, nul n'a le droit absolu d'être présent lorsqu'une

or to comment on representations made to the Commissioner by any other person.

1980-81-82-83, c. 111, Sch. II "33".

autre personne présente des observations au Commissaire, ni d'en recevoir communication ou de faire des commentaires à leur sujet.

1980-81-82-83, ch. 111, ann. II « 33 ».

Powers of Privacy Commissioner in carrying out investigations

34 (1) The Privacy Commissioner has, in relation to the carrying out of the investigation of any complaint under this Act, power

(a) to summon and enforce the appearance of persons before the Privacy Commissioner and compel them to give oral or written evidence on oath and to produce such documents and things as the Commissioner deems requisite to the full investigation and consideration of the complaint, in the same manner and to the same extent as a superior court of record;

(b) to administer oaths;

(c) to receive and accept such evidence and other information, whether on oath or by affidavit or otherwise, as the Privacy Commissioner sees fit, whether or not the evidence or information is or would be admissible in a court of law;

(d) to enter any premises occupied by any government institution on satisfying any security requirements of the institution relating to the premises;

(e) to converse in private with any person in any premises entered pursuant to paragraph (d) and otherwise carry out therein such inquiries within the authority of the Privacy Commissioner under this Act as the Commissioner sees fit; and

(f) to examine or obtain copies of or extracts from books or other records found in any premises entered pursuant to paragraph (d) containing any matter relevant to the investigation.

Pouvoirs du Commissaire à la protection de la vie privée pour la tenue des enquêtes

34 (1) Le Commissaire à la protection de la vie privée a, pour l'instruction des plaintes déposées en vertu de la présente loi, le pouvoir :

a) d'assigner et de contraindre des témoins à comparaître devant lui, à déposer verbalement ou par écrit sous la foi du serment et à produire les pièces qu'il juge indispensables pour instruire et examiner à fond les plaintes dont il est saisi, de la même façon et dans la même mesure qu'une cour supérieure d'archives;

b) de faire prêter serment;

c) de recevoir des éléments de preuve ou des renseignements par déclaration verbale ou écrite sous serment ou par tout autre moyen qu'il estime indiqué, indépendamment de leur admissibilité devant les tribunaux;

d) de pénétrer dans les locaux occupés par une institution fédérale, à condition de satisfaire aux normes de sécurité établies par l'institution pour ces locaux;

e) de s'entretenir en privé avec toute personne se trouvant dans les locaux visés à l'alinéa d) et d'y mener, dans le cadre de la compétence que lui confère la présente loi, les enquêtes qu'il estime nécessaires;

f) d'examiner ou de se faire remettre des copies ou des extraits des livres ou autres documents contenant des éléments utiles à l'enquête et trouvés dans les locaux visés à l'alinéa d).

Access to information

(2) Despite any other Act of Parliament, any privilege under the law of evidence, solicitor-client privilege or the professional secrecy of advocates and notaries and litigation privilege, and subject to subsection (2.1), the Privacy Commissioner may, during the investigation of any complaint under this Act, examine any information recorded in any form under the control of a government institution, other than a confidence of the Queen's Privy Council for Canada to which subsection 70(1) applies, and no information that the Commissioner may examine under this subsection may be withheld from the Commissioner on any grounds.

Accès aux renseignements

(2) Malgré toute autre loi fédérale, toute immunité reconnue par le droit de la preuve, le secret professionnel de l'avocat ou du notaire et le privilège relatif au litige, mais sous réserve du paragraphe (2.1), le Commissaire à la protection de la vie privée a, pour les enquêtes qu'il mène en vertu de la présente loi, accès à tous les renseignements, quels que soient leur forme et leur support, qui relèvent d'une institution fédérale, à l'exception des renseignements confidentiels du Conseil privé de la Reine pour le Canada auxquels s'applique le paragraphe 70(1); aucun des renseignements auxquels il a accès en vertu du présent paragraphe ne peut, pour quelque motif que ce soit, lui être refusé.

Protected information — solicitors, advocates and notaries

(2.1) The Privacy Commissioner may examine information that is subject to solicitor-client privilege or the professional secrecy of advocates and notaries or to litigation privilege only if the head of a government institution refuses to disclose the information under section 27.

For greater certainty

(2.2) For greater certainty, the disclosure by the head of a government institution to the Privacy Commissioner of information that is subject to solicitor-client privilege or the professional secrecy of advocates and notaries or to litigation privilege does not constitute a waiver of those privileges or that professional secrecy.

Evidence in other proceedings

(3) Except in a prosecution of a person for an offence under section 131 of the *Criminal Code* (perjury) in respect of a statement made under this Act, in a prosecution for an offence under this Act or in a review before the Court under this Act or an appeal therefrom, evidence given by a person in proceedings under this Act and evidence of the existence of the proceedings is inadmissible against that person in a court or in any other proceedings.

Witness fees

(4) Any person summoned to appear before the Privacy Commissioner pursuant to this section is entitled in the discretion of the Commissioner to receive the like fees and allowances for so doing as if summoned to attend before the Federal Court.

Return of documents, etc.

(5) Any document or thing produced pursuant to this section by any person or government institution shall be returned by the Privacy Commissioner within ten days after a request is made to the Commissioner by that person or government institution, but nothing in this subsection precludes the Commissioner from again requiring its production in accordance with this section.

R.S., 1985, c. P-21, s. 34; R.S., 1985, c. 27 (1st Supp.), s. 187; 2019, c. 18, s. 50.

Findings and recommendations of Privacy Commissioner

35 (1) If, on investigating a complaint under this Act in respect of personal information, the Privacy Commissioner finds that the complaint is well-founded, the Commissioner shall provide the head of the government institution that has control of the personal information with a report containing

Renseignements protégés : avocats et notaires

(2.1) Le Commissaire à la protection de la vie privée n'a accès qu'aux renseignements protégés par le secret professionnel de l'avocat ou du notaire ou par le privilège relatif au litige dont le responsable d'une institution fédérale refuse la communication au titre de l'article 27.

Précision

(2.2) Il est entendu que la communication, au Commissaire à la protection de la vie privée, par le responsable d'une institution fédérale, de renseignements protégés par le secret professionnel de l'avocat ou du notaire ou par le privilège relatif au litige ne constitue pas une renonciation au secret professionnel ou au privilège.

Inadmissibilité de la preuve dans d'autres procédures

(3) Sauf les cas où une personne est poursuivie soit pour une infraction à l'article 131 du *Code criminel* (parjure) se rapportant à une déclaration faite en vertu de la présente loi, soit pour infraction à la présente loi, ou sauf les cas de recours prévus par la présente loi devant la Cour ou les cas d'appel de la décision rendue par la Cour, les dépositions faites au cours de procédures prévues par la présente loi ou le fait de l'existence de ces procédures ne sont pas admissibles contre le déposant devant les tribunaux ni dans aucune autre procédure.

Frais des témoins

(4) Les témoins assignés à comparaître devant le Commissaire à la protection de la vie privée en vertu du présent article peuvent recevoir, si le Commissaire le juge indiqué, les frais et indemnités accordés aux témoins assignés devant la Cour fédérale.

Renvoi des documents, etc.

(5) Les personnes ou les institutions fédérales qui produisent des pièces demandées en vertu du présent article peuvent exiger du Commissaire à la protection de la vie privée qu'il leur renvoie ces pièces dans les dix jours suivant la requête qu'elles lui présentent à cette fin, mais rien n'empêche le Commissaire d'en réclamer une nouvelle production.

L.R. (1985), ch. P-21, art. 34; L.R. (1985), ch. 27 (1er suppl.), art. 187; 2019, ch. 18, art. 50.

Conclusions et recommandations du Commissaire à la protection de la vie privée

35 (1) Dans les cas où il conclut au bien-fondé d'une plainte portant sur des renseignements personnels, le Commissaire à la protection de la vie privée adresse au responsable de l'institution fédérale de qui relèvent les renseignements personnels un rapport où :

(a) the findings of the investigation and any recommendations that the Commissioner considers appropriate; and

(b) where appropriate, a request that, within a time specified therein, notice be given to the Commissioner of any action taken or proposed to be taken to implement the recommendations contained in the report or reasons why no such action has been or is proposed to be taken.

a) il présente les conclusions de son enquête ainsi que les recommandations qu'il juge indiquées;

b) il demande, s'il le juge à propos, au responsable de lui donner avis, dans un délai déterminé, soit des mesures prises ou envisagées pour la mise en œuvre de ses recommandations, soit des motifs invoqués pour ne pas y donner suite.

Report to complainant

(2) The Privacy Commissioner shall, after investigating a complaint under this Act, report to the complainant the results of the investigation, but where a notice has been requested under paragraph (1)(b) no report shall be made under this subsection until the expiration of the time within which the notice is to be given to the Commissioner.

Compte rendu au plaignant

(2) Le Commissaire à la protection de la vie privée rend compte au plaignant des conclusions de son enquête; toutefois, dans les cas prévus à l'alinéa (1)b), le Commissaire à la protection de la vie privée ne peut faire son compte rendu qu'après l'expiration du délai imparti au responsable de l'institution fédérale.

Matter to be included in report to complainant

(3) Where a notice has been requested under paragraph (1)(b) but no such notice is received by the Commissioner within the time specified therefor or the action described in the notice is, in the opinion of the Commissioner, inadequate or inappropriate or will not be taken in a reasonable time, the Commissioner shall so advise the complainant in his report under subsection (2) and may include in the report such comments on the matter as he thinks fit.

Éléments à inclure dans le compte rendu

(3) Le Commissaire à la protection de la vie privée mentionne également dans son compte rendu au plaignant, s'il y a lieu, le fait que, dans les cas prévus à l'alinéa (1)b), il n'a pas reçu d'avis dans le délai imparti ou que les mesures indiquées dans l'avis sont, selon lui, insuffisantes, inadaptées ou non susceptibles d'être prises en temps utile. Il peut en outre y inclure tous commentaires qu'il estime utiles.

Access to be given

(4) Where, pursuant to a request under paragraph (1)(b), the head of a government institution gives notice to the Privacy Commissioner that access to personal information will be given to a complainant, the head of the institution shall give the complainant access to the information forthwith on giving the notice.

Communication accordée

(4) Dans les cas où il fait suite à la demande formulée par le Commissaire à la protection de la vie privée en vertu de l'alinéa (1)b) en avisant le Commissaire qu'il donnera communication de renseignements personnels au plaignant, le responsable d'une institution fédérale est tenu de donner cette communication sur le champ.

Right of review

(5) Where, following the investigation of a complaint relating to a refusal to give access to personal information under this Act, access is not given to the complainant, the Privacy Commissioner shall inform the complainant that the complainant has the right to apply to the Court for a review of the matter investigated.

1980-81-82-83, c. 111, Sch. II "35".

Recours en révision

(5) Dans les cas où l'enquête portait sur un refus de communication et que, à l'issue de l'enquête, communication n'est pas donnée au plaignant, le Commissaire à la protection de la vie privée informe celui-ci de l'existence de son droit de recours en révision devant la Cour.

1980-81-82-83, ch. 111, ann. II « 35 ».

Review of Exempt Banks

Investigation of exempt banks

36 (1) The Privacy Commissioner may, from time to time at the discretion of the Commissioner, carry out investigations of the files contained in personal information banks designated as exempt banks under section 18.

Sections 31 to 34 apply

(2) Sections 31 to 34 apply, where appropriate and with such modifications as the circumstances require, in respect of investigations carried out under subsection (1).

Report of findings and recommendations

(3) If, following an investigation under subsection (1), the Privacy Commissioner considers that any file contained in a personal information bank should not be contained therein within the terms of the order designating the bank as an exempt bank, the Commissioner shall provide the head of the government institution that has control of the bank with a report containing

(a) the findings of the Commissioner and any recommendations that the Commissioner considers appropriate; and

(b) where appropriate, a request that, within a time specified therein, notice be given to the Commissioner of any action taken or proposed to be taken to implement the recommendations or reasons why no such action has been or is proposed to be taken.

Reports to be included in annual or special reports to Parliament

(4) Any report made by the Privacy Commissioner under subsection (3), together with any notice given to the Commissioner in response thereto, may be included in a report made pursuant to section 38 or 39.

Review of exempt banks by Court

(5) Where the Privacy Commissioner requests a notice under paragraph (3)(b) in respect of any file contained in a personal information bank designated under section 18 as an exempt bank and no notice is received within the time specified therefor or the action described in the notice is, in the opinion of the Commissioner, inadequate or inappropriate or will not be taken in a reasonable time, the Privacy Commissioner may make an application to the Court under section 43.

1980-81-82-83, c. 111, Sch. II "36".

Examen des fichiers inconsultables

Enquêtes sur les fichiers inconsultables

36 (1) Le Commissaire à la protection de la vie privée peut, à son appréciation, tenir des enquêtes sur les dossiers versés dans les fichiers inconsultables classés comme tels en vertu de l'article 18.

Application des art. 31 à 34

(2) Les articles 31 à 34 s'appliquent, si c'est indiqué et compte tenu des adaptations de circonstance, aux enquêtes menées en vertu du paragraphe (1).

Rapport des conclusions et recommandations

(3) Dans les cas où, à l'issue de son enquête, il considère que les dispositions du décret de classement ne justifient pas la présence de certains dossiers dans le fichier inconsultable, le Commissaire à la protection de la vie privée adresse au responsable de l'institution fédérale de qui relève le fichier un rapport où :

a) il présente ses conclusions ainsi que les recommandations qu'il juge indiquées;

b) il demande, s'il le juge à propos, de lui donner avis, dans un délai déterminé, soit des mesures prises ou envisagées pour la mise en œuvre de ses recommandations, soit des motifs invoqués pour ne pas y donner suite.

Incorporation des rapports

(4) Les rapports établis par le Commissaire à la protection de la vie privée en vertu du paragraphe (3), de même que les réponses qu'il a obtenues, peuvent être incorporés dans les rapports prévus aux articles 38 ou 39.

Révision des fichiers inconsultables par la Cour

(5) Dans les cas où il a demandé l'avis prévu à l'alinéa (3)b), mais qu'il ne l'a pas reçu dans le délai imparti ou que les mesures indiquées dans l'avis sont, selon lui, insuffisantes, inadaptées ou non susceptibles d'être prises en temps utile, le Commissaire à la protection de la vie privée peut exercer un recours devant la Cour en vertu de l'article 43.

1980-81-82-83, ch. 111, ann. II « 36 ».

Review of Compliance with Sections 4 to 8

Investigation in respect of sections 4 to 8

37 (1) The Privacy Commissioner may, from time to time at the discretion of the Commissioner, carry out investigations in respect of personal information under the control of government institutions to ensure compliance with sections 4 to 8.

Sections 31 to 34 apply

(2) Sections 31 to 34 apply, where appropriate and with such modifications as the circumstances require, in respect of investigations carried out under subsection (1).

Report of findings and recommendations

(3) If, following an investigation under subsection (1), the Privacy Commissioner considers that a government institution has not complied with sections 4 to 8, the Commissioner shall provide the head of the institution with a report containing the findings of the investigation and any recommendations that the Commissioner considers appropriate.

Reports to be included in annual or special reports

(4) Any report made by the Privacy Commissioner under subsection (3) may be included in a report made pursuant to section 38 or 39.

Coordination with Review Agency

(5) The Privacy Commissioner may coordinate his or her activities under subsection (1) with those of the National Security and Intelligence Review Agency under any of paragraphs 8(1)(a) to (c) of the *National Security and Intelligence Review Agency Act* to avoid any unnecessary duplication of work.

R.S., 1985, c. P-21, s. 37; 2019, c. 13, s. 37.1.

Reports to Parliament

Annual report

38 The Privacy Commissioner shall, within three months after the termination of each financial year, submit an annual report to Parliament on the activities of the office during that financial year.

1980-81-82-83, c. 111, Sch. II "38".

Contrôle d'application des articles 4 à 8

Enquêtes

37 (1) Pour le contrôle d'application des articles 4 à 8, le Commissaire à la protection de la vie privée peut, à son appréciation, tenir des enquêtes quant aux renseignements personnels qui relèvent des institutions fédérales.

Application des art. 31 à 34

(2) Les articles 31 à 34 s'appliquent, si c'est indiqué et compte tenu des adaptations de circonstance, aux enquêtes menées en vertu du paragraphe (1).

Rapport des conclusions et recommandations du Commissaire

(3) Le Commissaire à la protection de la vie privée, s'il considère à l'issue de son enquête qu'une institution fédérale n'a pas appliqué les articles 4 à 8, adresse au responsable de l'institution un rapport où il présente ses conclusions ainsi que les recommandations qu'il juge indiquées.

Incorporation des rapports

(4) Les rapports établis par le Commissaire à la protection de la vie privée en vertu du paragraphe (3) peuvent être incorporés dans les rapports prévus aux articles 38 ou 39.

Coordination avec l'Office de surveillance

(5) Le Commissaire à la protection de la vie privée peut coordonner les activités qu'il mène en vertu du paragraphe (1) avec celles que mène l'Office de surveillance des activités en matière de sécurité nationale et de renseignement au titre de l'un ou l'autre des alinéas 8(1)a) à c) de la *Loi sur l'Office de surveillance des activités en matière de sécurité nationale et de renseignement* pour éviter tout double emploi.

L.R. (1985), ch. P-21, art. 37; 2019, ch. 13, art. 37.1.

Rapports au Parlement

Rapport annuel

38 Dans les trois mois suivant la fin de chaque exercice, le Commissaire à la protection de la vie privée présente au Parlement le rapport des activités du commissariat au cours de l'exercice.

1980-81-82-83, ch. 111, ann. II « 38 ».

Special reports

39 (1) The Privacy Commissioner may, at any time, make a special report to Parliament referring to and commenting on any matter within the scope of the powers, duties and functions of the Commissioner where, in the opinion of the Commissioner, the matter is of such urgency or importance that a report thereon should not be deferred until the time provided for transmission of the next annual report of the Commissioner under section 38.

Where investigation made

(2) Any report made pursuant to subsection (1) that relates to an investigation under this Act shall be made only after the procedures set out in section 35, 36 or 37 have been followed in respect of the investigation.

1980-81-82-83, c. 111, Sch. II "39".

Transmission of reports

40 (1) Every report to Parliament made by the Privacy Commissioner under section 38 or 39 shall be made by being transmitted to the Speaker of the Senate and to the Speaker of the House of Commons for tabling in those Houses.

Reference to Parliamentary committee

(2) Every report referred to in subsection (1) shall, after it is transmitted for tabling pursuant to that subsection, be referred to the committee designated or established by Parliament for the purpose of subsection 75(1).

1980-81-82-83, c. 111, Sch. II "40".

Review by the Federal Court

Review by Federal Court where access refused

41 Any individual who has been refused access to personal information requested under subsection 12(1) may, if a complaint has been made to the Privacy Commissioner in respect of the refusal, apply to the Court for a review of the matter within forty-five days after the time the results of an investigation of the complaint by the Privacy Commissioner are reported to the complainant under subsection 35(2) or within such further time as the Court may, either before or after the expiration of those forty-five days, fix or allow.

1980-81-82-83, c. 111, Sch. II "41".

Privacy Commissioner may apply or appear

42 The Privacy Commissioner may

Rapports spéciaux

39 (1) Le Commissaire à la protection de la vie privée peut, à toute époque de l'année, présenter au Parlement un rapport spécial sur toute question relevant de ses pouvoirs et fonctions et dont l'urgence ou l'importance sont telles, selon lui, qu'il serait contre-indiqué d'en différer le compte rendu jusqu'à l'époque du rapport annuel suivant.

Cas des enquêtes

(2) Le Commissaire à la protection de la vie privée ne peut présenter de rapport spécial sur des enquêtes qu'après observation des formalités prévues à leur sujet aux articles 35, 36 ou 37.

1980-81-82-83, ch. 111, ann. II « 39 ».

Remise des rapports

40 (1) La présentation des rapports du Commissaire à la protection de la vie privée au Parlement s'effectue par remise au président du Sénat et à celui de la Chambre des communes pour dépôt devant leurs chambres respectives.

Renvoi en comité

(2) Les rapports visés au paragraphe (1) sont, après leur dépôt, renvoyés devant le comité désigné ou constitué par le Parlement en application du paragraphe 75(1).

1980-81-82-83, ch. 111, ann. II « 40 ».

Révision par la Cour fédérale

Révision par la Cour fédérale dans les cas de refus de communication

41 L'individu qui s'est vu refuser communication de renseignements personnels demandés en vertu du paragraphe 12(1) et qui a déposé ou fait déposer une plainte à ce sujet devant le Commissaire à la protection de la vie privée peut, dans un délai de quarante-cinq jours suivant le compte rendu du Commissaire prévu au paragraphe 35(2), exercer un recours en révision de la décision de refus devant la Cour. La Cour peut, avant ou après l'expiration du délai, le proroger ou en autoriser la prorogation.

1980-81-82-83, ch. 111, ann. II « 41 ».

Exercice du recours par le Commissaire à la protection de la vie privée, etc.

42 Le Commissaire à la protection de la vie privée a qualité pour :

(a) apply to the Court, within the time limits prescribed by section 41, for a review of any refusal to disclose personal information requested under subsection 12(1) in respect of which an investigation has been carried out by the Privacy Commissioner, if the Commissioner has the consent of the individual who requested access to the information;

(b) appear before the Court on behalf of any individual who has applied for a review under section 41; or

(c) with leave of the Court, appear as a party to any review applied for under section 41.

1980-81-82-83, c. 111, Sch. II "42".

a) exercer lui-même, à l'issue de son enquête et dans les délais prévus à l'article 41, le recours en révision pour refus de communication de renseignements personnels, avec le consentement de l'individu qui les avait demandés;

b) comparaître devant la Cour au nom de l'individu qui a exercé un recours devant elle en vertu de l'article 41;

c) comparaître, avec l'autorisation de la Cour, comme partie à une instance engagée en vertu de l'article 41.

1980-81-82-83, ch. 111, ann. II « 42 ».

Application respecting files in exempt banks

43 In the circumstances described in subsection 36(5), the Privacy Commissioner may apply to the Court for a review of any file contained in a personal information bank designated as an exempt bank under section 18.

1980-81-82-83, c. 111, Sch. II "43".

Recours concernant les fichiers inconsultables

43 Dans les cas visés au paragraphe 36(5), le Commissaire à la protection de la vie privée peut demander à la Cour d'examiner les dossiers versés dans un fichier inconsultable classé comme tel en vertu de l'article 18.

1980-81-82-83, ch. 111, ann. II « 43 ».

Hearing in summary way

44 An application made under section 41, 42 or 43 shall be heard and determined in a summary way in accordance with any special rules made in respect of such applications pursuant to section 46 of the *Federal Courts Act*.

R.S., 1985, c. P-21, s. 44; 2002, c. 8, s. 182.

Procédure sommaire

44 Les recours prévus aux articles 41, 42 ou 43 sont entendus et jugés en procédure sommaire conformément aux règles de pratique spéciales adoptées à leur égard en vertu de l'article 46 de la *Loi sur les Cours fédérales*.

L.R. (1985), ch. P-21, art. 44; 2002, ch. 8, art. 182.

Access to information

45 Despite any other Act of Parliament, any privilege under the law of evidence, solicitor-client privilege or the professional secrecy of advocates and notaries and litigation privilege, the Court may, in the course of any proceedings before it arising from an application under section 41, 42 or 43, examine any information recorded in any form under the control of a government institution, other than a confidence of the Queen's Privy Council for Canada to which subsection 70(1) applies, and no information that the Court may examine under this section may be withheld from the Court on any grounds.

R.S., 1985, c. P-21, s. 45; 2019, c. 18, s. 51.

Accès aux renseignements

45 Malgré toute autre loi fédérale, toute immunité reconnue par le droit de la preuve, le secret professionnel de l'avocat ou du notaire et le privilège relatif au litige, la Cour a, pour les recours prévus aux articles 41, 42 ou 43, accès à tous les renseignements, quels que soient leur forme et leur support, qui relèvent d'une institution fédérale, à l'exception des renseignements confidentiels du Conseil privé de la Reine pour le Canada auxquels s'applique le paragraphe 70(1); aucun des renseignements auxquels la Cour a accès en vertu du présent article ne peut, pour quelque motif que ce soit, lui être refusé.

L.R. (1985), ch. P-21, art. 45; 2019, ch. 18, art. 51.

Court to take precautions against disclosing

46 (1) In any proceedings before the Court arising from an application under section 41, 42 or 43, the Court shall take every reasonable precaution, including, when appropriate, receiving representations *ex parte* and conducting hearings *in camera*, to avoid the disclosure by the Court or any person of

(a) any information or other material that the head of a government institution would be authorized to refuse to disclose if it were requested under subsection

Précautions à prendre contre la divulgation

46 (1) À l'occasion des procédures relatives aux recours prévus aux articles 41, 42 ou 43, la Cour prend toutes les précautions possibles, notamment, si c'est indiqué, par la tenue d'audiences à huis clos et l'audition d'arguments en l'absence d'une partie, pour éviter que ne soient divulgués de par son propre fait ou celui de quiconque :

a) des renseignements qui justifient un refus de communication de renseignements personnels demandés en vertu du paragraphe 12(1) ou de renseignements

12(1) or contained in a record requested under the *Access to Information Act*; or

(b) any information as to whether personal information exists where the head of a government institution, in refusing to disclose the personal information under this Act, does not indicate whether it exists.

contenus dans un document demandé sous le régime de la *Loi sur l'accès à l'information*;

b) des renseignements faisant état de l'existence de renseignements personnels que le responsable d'une institution fédérale a refusé de communiquer sans indiquer s'ils existaient ou non.

Disclosure of offence authorized

(2) The Court may disclose to the appropriate authority information relating to the commission of an offence against a law of Canada or a province by a director, an officer or an employee of a government institution if, in the Court's opinion, there is evidence of such an offence.

R.S., 1985, c. P-21, s. 46; 2006, c. 9, s. 184.

Autorisation de dénoncer des infractions

(2) Si, à son avis, il existe des éléments de preuve touchant la perpétration d'une infraction fédérale ou provinciale par un administrateur, un dirigeant ou un employé d'une institution fédérale, la Cour peut faire part à l'autorité compétente des renseignements qu'elle détient à cet égard.

L.R. (1985), ch. P-21, art. 46; 2006, ch. 9, art. 184.

Burden of proof

47 In any proceedings before the Court arising from an application under section 41, 42 or 43, the burden of establishing that the head of a government institution is authorized to refuse to disclose personal information requested under subsection 12(1) or that a file should be included in a personal information bank designated as an exempt bank under section 18 shall be on the government institution concerned.

1980-81-82-83, c. 111, Sch. II "47".

Charge de la preuve

47 Dans les procédures découlant des recours prévus aux articles 41, 42 ou 43, la charge d'établir le bien-fondé du refus de communication de renseignements personnels ou le bien-fondé du versement de certains dossiers dans un fichier inconsultable classé comme tel en vertu de l'article 18 incombe à l'institution fédérale concernée.

1980-81-82-83, ch. 111, ann. II « 47 ».

Order of Court where no authorization to refuse disclosure found

48 Where the head of a government institution refuses to disclose personal information requested under subsection 12(1) on the basis of a provision of this Act not referred to in section 49, the Court shall, if it determines that the head of the institution is not authorized under this Act to refuse to disclose the personal information, order the head of the institution to disclose the personal information, subject to such conditions as the Court deems appropriate, to the individual who requested access thereto, or shall make such other order as the Court deems appropriate.

1980-81-82-83, c. 111, Sch. II "48".

Ordonnance de la Cour dans les cas où le refus n'est pas autorisé

48 La Cour, dans les cas où elle conclut au bon droit de l'individu qui a exercé un recours en révision d'une décision de refus de communication de renseignements personnels fondée sur des dispositions de la présente loi autres que celles mentionnées à l'article 49, ordonne, aux conditions qu'elle juge indiquées, au responsable de l'institution fédérale dont relèvent les renseignements d'en donner communication à l'individu; la Cour rend une autre ordonnance si elle l'estime indiqué.

1980-81-82-83, ch. 111, ann. II « 48 ».

Order of Court where reasonable grounds of injury not found

49 Where the head of a government institution refuses to disclose personal information requested under subsection 12(1) on the basis of section 20 or 21 or paragraph 22(1)(b) or (c) or 24(a), the Court shall, if it determines that the head of the institution did not have reasonable grounds on which to refuse to disclose the personal information, order the head of the institution to disclose the personal information, subject to such conditions as the

Ordonnance de la Cour dans les cas où le préjudice n'est pas démontré

49 Dans les cas où le refus de communication des renseignements personnels s'appuyait sur les articles 20 ou 21 ou sur les alinéas 22(1)b) ou c) ou 24a), la Cour, si elle conclut que le refus n'était pas fondé sur des motifs raisonnables, ordonne, aux conditions qu'elle juge indiquées, au responsable de l'institution fédérale dont relèvent les renseignements d'en donner communication à l'individu qui avait fait la demande; la Cour rend une autre ordonnance si elle l'estime indiqué.

1980-81-82-83, ch. 111, ann. II « 49 ».

Court deems appropriate, to the individual who requested access thereto, or shall make such other order as the Court deems appropriate.

1980-81-82-83, c. 111, Sch. II "49".

Order to remove file from exempt bank

50 Where the Privacy Commissioner makes an application to the Court under section 43 for a review of a file contained in a personal information bank designated as an exempt bank under section 18, the Court shall, if it determines

(a) in the case of a file contained in the bank on the basis of personal information described in paragraph 22(1)(a) or subsection 22(2), that the file should not be included therein, or

(b) in the case of a file contained in the bank on the basis of personal information described in section 21 or paragraph 22(1)(b) or (c), that reasonable grounds do not exist on which to include the file in the bank,

order the head of the government institution that has control of the bank to remove the file from the bank or make such other order as the Court deems appropriate.

1980-81-82-83, c. 111, Sch. II "50"; 1984, c. 40, s. 60.

Actions relating to international affairs and defence

51 (1) Any application under section 41 or 42 relating to personal information that the head of a government institution has refused to disclose by reason of paragraph 19(1)(a) or (b) or section 21, and any application under section 43 in respect of a file contained in a personal information bank designated as an exempt bank under section 18 to contain files all of which consist predominantly of personal information described in section 21, shall be heard and determined by the Chief Justice of the Federal Court or by any other judge of the Court that the Chief Justice may designate to hear the applications.

Special rules for hearings

(2) An application referred to in subsection (1) or an appeal brought in respect of such application shall

(a) be heard *in camera*; and

(b) on the request of the head of the government institution concerned, be heard and determined in the National Capital Region described in the schedule to the *National Capital Act*.

Ex parte representations

(3) During the hearing of an application referred to in subsection (1) or an appeal brought in respect of such application, the head of the government institution concerned shall, on the request of the head of the institution,

Ordonnance visant à exclure des dossiers d'un fichier

50 La Cour, saisie d'un recours en vertu de l'article 43, ordonne au responsable de l'institution fédérale dont relève le fichier inconsultable qui contient le dossier en litige de retirer celui-ci du fichier, ou rend toute autre ordonnance qu'elle estime indiquée, si elle conclut :

a) dans le cas d'un dossier contenant des renseignements personnels visés à l'alinéa 22(1)a) ou au paragraphe 22(2), que le dossier n'aurait pas dû être versé dans le fichier;

b) dans le cas d'un dossier contenant des renseignements personnels visés à l'article 21 ou aux alinéas 22(1)b) ou c), qu'il n'y a pas de motifs raisonnables justifiant le versement du dossier dans le fichier.

1980-81-82-83, ch. 111, ann. II « 50 »; 1984, ch. 40, art. 60.

Affaires internationales et défense

51 (1) Les recours visés aux articles 41 ou 42 et portant sur les cas où le refus de donner communication de renseignements personnels est lié aux alinéas 19(1) a) ou b) ou à l'article 21 et sur les cas concernant la présence des dossiers dans chacun desquels dominent des renseignements visés à l'article 21 dans des fichiers inconsultables classés comme tels en vertu de l'article 18 sont exercés devant le juge en chef de la Cour fédérale ou tout autre juge de cette Cour qu'il charge de leur audition.

Règles spéciales

(2) Les recours visés au paragraphe (1) font, en premier ressort ou en appel, l'objet d'une audition à huis clos; celle-ci a lieu dans la région de la capitale nationale définie à l'annexe de la *Loi sur la capitale nationale* si le responsable de l'institution fédérale concernée le demande.

Présentation d'arguments en l'absence d'une partie

(3) Le responsable de l'institution fédérale concernée a, au cours des auditions en première instance ou en appel

be given the opportunity to make representations *ex parte*.

R.S., 1985, c. P-21, s. 51; 2002, c. 8, s. 159.

Costs

52 (1) Subject to subsection (2), the costs of and incidental to all proceedings in the Court under this Act shall be in the discretion of the Court and shall follow the event unless the Court orders otherwise.

Idem

(2) Where the Court is of the opinion that an application for review under section 41 or 42 has raised an important new principle in relation to this Act, the Court shall order that costs be awarded to the applicant even if the applicant has not been successful in the result.

1980-81-82-83, c. 111, Sch. II "52".

et sur demande, le droit de présenter des arguments en l'absence d'une autre partie.

L.R. (1985), ch. P-21, art. 51; 2002, ch. 8, art. 159.

Frais et dépens

52 (1) Sous réserve du paragraphe (2), les frais et dépens sont laissés à l'appréciation de la Cour et suivent, sauf ordonnance contraire de la Cour, le sort du principal.

Idem

(2) Dans les cas où elle estime que l'objet du recours a soulevé un principe important et nouveau quant à la présente loi, la Cour accorde les frais et dépens à la personne qui a exercé le recours devant elle, même si cette personne a été déboutée de son recours.

1980-81-82-83, ch. 111, ann. II « 52 ».

Office of the Privacy Commissioner

Privacy Commissioner

Appointment

53 (1) The Governor in Council shall, by commission under the Great Seal, appoint a Privacy Commissioner after consultation with the Leader of the Government in the Senate or Government Representative in the Senate, the Leader of the Opposition in the Senate, the Leader or Facilitator of every other recognized party or parliamentary group in the Senate and the leader of every recognized party in the House of Commons and approval of the appointment by resolution of the Senate and House of Commons.

Tenure

(2) Subject to this section, the Privacy Commissioner holds office during good behaviour for a term of seven years, but may be removed for cause by the Governor in Council at any time on address of the Senate and House of Commons.

Further terms

(3) The Privacy Commissioner, on the expiration of a first or any subsequent term of office, is eligible to be reappointed for a further term not exceeding seven years.

Interim appointment

(4) In the event of the absence or incapacity of the Privacy Commissioner, or if that office is vacant, the Governor

Commissariat à la protection de la vie privée

Commissaire à la protection de la vie privée

Nomination

53 (1) Le gouverneur en conseil nomme le Commissaire à la protection de la vie privée par commission sous le grand sceau, après consultation du leader ou représentant du gouvernement au Sénat, du leader de l'opposition au Sénat, du leader ou facilitateur de chacun des autres partis ou groupes parlementaires reconnus au Sénat et du chef de chacun des partis reconnus à la Chambre des communes et approbation par résolution du Sénat et de la Chambre des communes.

Durée du mandat et révocation

(2) Sous réserve des autres dispositions du présent article, le Commissaire à la protection de la vie privée occupe sa charge à titre inamovible pour un mandat de sept ans, sauf révocation motivée par le gouverneur en conseil sur adresse du Sénat et de la Chambre des communes.

Renouvellement du mandat

(3) Le mandat du Commissaire à la protection de la vie privée est renouvelable pour des périodes maximales de sept ans chacune.

Intérim

(4) En cas d'absence ou d'empêchement du Commissaire à la protection de la vie privée ou de vacance de son

in Council may appoint any qualified person to hold that office in the interim for a term not exceeding six months, and that person shall, while holding office, be paid the salary or other remuneration and expenses that may be fixed by the Governor in Council.

R.S., 1985, c. P-21, s. 53; 2006, c. 9, s. 118; 2022, c. 10, s. 247.

poste, le gouverneur en conseil peut confier l'intérim à toute personne compétente pour un mandat maximal de six mois et fixer la rémunération et les indemnités auxquelles cette personne aura droit.

L.R. (1985), ch. P-21, art. 53; 2006, ch. 9, art. 118; 2022, ch. 10, art. 247.

Rank, powers and duties generally

54 (1) The Privacy Commissioner shall rank as and have all the powers of a deputy head of a department, shall engage exclusively in the duties of the office of Privacy Commissioner under this Act or any other Act of Parliament and shall not hold any other office under Her Majesty for reward or engage in any other employment for reward.

Rang, pouvoirs et fonctions

54 (1) Le Commissaire à la protection de la vie privée a rang et pouvoirs d'administrateur général de ministère; il se consacre exclusivement à la charge que lui confère la présente loi ou une autre loi fédérale, à l'exclusion de toute autre charge rétribuée au service de Sa Majesté ou de tout autre emploi rétribué.

Salary and expenses

(2) The Privacy Commissioner shall be paid a salary equal to the salary of a judge of the Federal Court, other than the Chief Justice, and is entitled to be paid reasonable travel and living expenses incurred in the performance of duties under this Act or any other Act of Parliament.

Traitement et frais

(2) Le Commissaire à la protection de la vie privée reçoit le même traitement qu'un juge de la Cour fédérale autre que le juge en chef; il a droit aux frais de déplacement et de séjour entraînés par l'exercice des fonctions que lui confèrent la présente loi ou une autre loi fédérale.

Pension benefits

(3) The provisions of the *Public Service Superannuation Act*, other than those relating to tenure of office, apply to the Privacy Commissioner, except that a person appointed as Privacy Commissioner from outside the public service, as defined in the *Public Service Superannuation Act*, may, by notice in writing given to the President of the Treasury Board not more than sixty days after the date of appointment, elect to participate in the pension plan provided in the *Diplomatic Service (Special) Superannuation Act*, in which case the provisions of that Act, other than those relating to tenure of office, apply to the Privacy Commissioner from the date of appointment and the provisions of the *Public Service Superannuation Act* do not apply.

Régime de pension

(3) Les dispositions de la *Loi sur la pension de la fonction publique* qui ne traitent pas d'occupation de poste s'appliquent au Commissaire à la protection de la vie privée; toutefois, s'il est choisi en dehors de la fonction publique, au sens de la loi mentionnée ci-dessus, il peut, par avis adressé au président du Conseil du Trésor dans les soixante jours suivant sa date de nomination, choisir de cotiser au régime de pension prévu par la *Loi sur la pension spéciale du service diplomatique*; dans ce cas, il est assujetti aux dispositions de cette loi qui ne traitent pas d'occupation de poste.

Other benefits

(4) The Privacy Commissioner is deemed to be employed in the public service of Canada for the purposes of the *Government Employees Compensation Act* and any regulations made under section 9 of the *Aeronautics Act*.

R.S., 1985, c. P-21, s. 54; 2002, c. 8, s. 160; 2003, c. 22, s. 225(E).

Autres avantages

(4) Le Commissaire à la protection de la vie privée est réputé faire partie de l'administration publique fédérale pour l'application de la *Loi sur l'indemnisation des agents de l'État* et des règlements pris en vertu de l'article 9 de la *Loi sur l'aéronautique*.

L.R. (1985), ch. P-21, art. 54; 2002, ch. 8, art. 160; 2003, ch. 22, art. 225(A).

Information Commissioner may be appointed as Privacy Commissioner

55 (1) The Governor in Council may appoint as Privacy Commissioner under section 53 the Information Commissioner appointed under the *Access to Information Act*.

Cumul de postes

55 (1) La personne nommée au poste de Commissaire à l'information aux termes de la *Loi sur l'accès à l'information* peut aussi être nommée par le gouverneur en conseil

Salary

(2) In the event that the Information Commissioner is appointed in accordance with subsection (1) as Privacy Commissioner, the Privacy Commissioner shall, notwithstanding subsection 54(2), be paid the salary of the Information Commissioner but not the salary of the Privacy Commissioner.

1980-81-82-83, c. 111, Sch. II "55".

Traitement

(2) Dans l'éventualité de l'application du paragraphe (1), le paragraphe 54(2) serait sans effet et le Commissaire à la protection de la vie privée ne recevrait que le traitement prévu pour le Commissaire à l'information.

1980-81-82-83, ch. 111, ann. II « 55 ».

Assistant Privacy Commissioner

Commissaires adjoints à la protection de la vie privée

Appointment of Assistant Privacy Commissioner

56 (1) The Governor in Council may, on the recommendation of the Privacy Commissioner, appoint one or more Assistant Privacy Commissioners.

Nomination

56 (1) Le gouverneur en conseil peut, sur recommandation du Commissaire à la protection de la vie privée, nommer un ou plusieurs commissaires adjoints à la protection de la vie privée.

Tenure of office and removal of Assistant Privacy Commissioner

(2) Subject to this section, an Assistant Privacy Commissioner holds office during good behaviour for a term not exceeding five years.

Durée du mandat

(2) Sous réserve des autres dispositions du présent article, l'adjoint occupe son poste à titre inamovible pour un mandat maximal de cinq ans.

Further terms

(3) An Assistant Privacy Commissioner, on the expiration of a first or any subsequent term of office, is eligible to be re-appointed for a further term not exceeding five years.

1980-81-82-83, c. 111, Sch. II "56"; 1984, c. 40, s. 79(E).

Renouvellement du mandat

(3) Le mandat de l'adjoint est renouvelable pour des périodes maximales de cinq ans chacune.

1980-81-82-83, ch. 111, ann. II « 56 »; 1984, ch. 40, art. 79(A).

Duties generally

57 (1) An Assistant Privacy Commissioner shall engage exclusively in such duties or functions of the office of the Privacy Commissioner under this Act or any other Act of Parliament as are delegated by the Privacy Commissioner to that Assistant Privacy Commissioner and shall not hold any other office under Her Majesty for reward or engage in any other employment for reward.

Fonctions

57 (1) L'adjoint se consacre exclusivement aux fonctions de la charge du Commissaire à la protection de la vie privée que celui-ci lui délègue, à l'exclusion de toutes autres fonctions rétribuées au service de Sa Majesté ou de tout autre emploi rétribué.

Salary and expenses

(2) An Assistant Privacy Commissioner is entitled to be paid a salary to be fixed by the Governor in Council and such travel and living expenses incurred in the performance of duties under this Act or any other Act of Parliament as the Privacy Commissioner considers reasonable.

Traitement et frais

(2) L'adjoint reçoit le traitement que fixe le gouverneur en conseil et il a droit aux frais de déplacement et de séjour que le Commissaire à la protection de la vie privée estime entraînés par l'exercice des fonctions que lui confèrent la présente loi ou une autre loi fédérale.

Pension benefits

(3) The provisions of the *Public Service Superannuation Act*, other than those relating to tenure of office, apply to an Assistant Privacy Commissioner.

Other benefits

(4) An Assistant Privacy Commissioner is deemed to be employed in the public service of Canada for the purposes of the *Government Employees Compensation Act* and any regulations made under section 9 of the *Aeronautics Act*.

1980-81-82-83, c. 111, Sch. II "57".

Staff

Staff of the Privacy Commissioner

58 (1) Such officers and employees as are necessary to enable the Privacy Commissioner to perform the duties and functions of the Commissioner under this Act or any other Act of Parliament shall be appointed in accordance with the *Public Service Employment Act*.

Technical assistance

(2) The Privacy Commissioner may engage on a temporary basis the services of persons having technical or specialized knowledge of any matter relating to the work of the Commissioner to advise and assist the Commissioner in the performance of the duties and functions of the Commissioner under this Act or any other Act of Parliament and, with the approval of the Treasury Board, may fix and pay the remuneration and expenses of such persons.

R.S., 1985, c. P-21, s. 58; 2006, c. 9, s. 185(F).

Delegation

Delegation by Privacy Commissioner

59 (1) Subject to subsection (2), the Privacy Commissioner may authorize any person to exercise or perform, subject to such restrictions or limitations as the Commissioner may specify, any of the powers, duties or functions of the Commissioner under this Act except

(a) in any case other than a delegation to an Assistant Privacy Commissioner, the power to delegate under this section; and

(b) in any case, the powers, duties or functions set out in sections 38 and 39.

Régime de pension

(3) Les dispositions de la *Loi sur la pension de la fonction publique* qui ne traitent pas d'occupation de poste s'appliquent à l'adjoint.

Autres avantages

(4) L'adjoint est réputé faire partie de l'administration publique fédérale pour l'application de la *Loi sur l'indemnisation des agents de l'État* et des règlements pris en vertu de l'article 9 de la *Loi sur l'aéronautique*.

1980-81-82-83, ch. 111, ann. II « 57 ».

Personnel

Personnel

58 (1) La *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* s'applique au personnel dont le Commissaire à la protection de la vie privée a besoin pour l'exercice des pouvoirs et fonctions que lui confèrent la présente loi ou une autre loi fédérale.

Assistance technique

(2) Le Commissaire à la protection de la vie privée peut retenir temporairement les services d'experts ou de spécialistes dont la compétence lui est utile dans l'exercice des fonctions que lui confèrent la présente loi ou une autre loi fédérale; il peut fixer et payer, avec l'approbation du Conseil du Trésor, leur rémunération et leurs frais.

L.R. (1985), ch. P-21, art. 58; 2006, ch. 9, art. 185(F).

Délégation

Pouvoir de délégation

59 (1) Sous réserve du paragraphe (2), le Commissaire à la protection de la vie privée peut, dans les limites qu'il fixe, déléguer les pouvoirs et fonctions que lui confèrent la présente loi ou une autre loi fédérale, sauf :

a) le pouvoir même de délégation, qui ne peut être délégué qu'à un commissaire adjoint;

b) les pouvoirs et fonctions énoncés aux articles 38 et 39, qui ne peuvent être délégués à quiconque.

Delegations of investigations relating to international affairs and defence

(2) The Privacy Commissioner may not, nor may an Assistant Privacy Commissioner, delegate

(a) the investigation of any complaint resulting from a refusal by the head of a government institution to disclose personal information by reason of paragraph 19(1)(a) or (b) or section 21, or

(b) the investigation under section 36 of files contained in a personal information bank designated under section 18 as an exempt bank on the basis of personal information described in section 21

except to one of a maximum of four officers or employees of the Commissioner specifically designated by the Commissioner for the purpose of conducting those investigations.

Delegation by Assistant Privacy Commissioner

(3) An Assistant Privacy Commissioner may authorize any person to exercise or perform, subject to such restrictions or limitations as the Assistant Privacy Commissioner may specify, any of the powers, duties or functions of the Privacy Commissioner under this Act that the Assistant Privacy Commissioner is authorized by the Privacy Commissioner to exercise or perform.

1980-81-82-83, c. 111, Sch. II "59".

Special Studies

Special studies

60 (1) The Privacy Commissioner shall carry out or cause to be carried out such studies as may be referred to the Commissioner by the Minister of Justice

(a) relating to the privacy of individuals,

(b) concerning the extension of the rights to which individuals are entitled under this Act in respect of personal information about themselves, and

(c) relating to the collection, retention, disposal, use or disclosure of personal information by persons or bodies, other than government institutions, that come within the legislative authority of Parliament,

and the Privacy Commissioner shall report thereon to the Minister of Justice from time to time.

Affaires internationales et défense

(2) Le Commissaire à la protection de la vie privée ou un commissaire adjoint ne peuvent déléguer qu'à un de leurs collaborateurs choisis parmi quatre des cadres ou employés du commissariat et que le Commissaire désigne spécialement à cette fin la tenue des enquêtes suivantes :

a) les enquêtes portant sur les cas où le refus de communication de renseignements personnels est lié aux alinéas 19(1)a) ou b) ou à l'article 21;

b) les enquêtes prévues à l'article 36 et portant sur les dossiers versés dans les fichiers inconsultables classés comme tels en vertu de l'article 18 et contenant des renseignements personnels visés à l'article 21.

Pouvoir de subdélégation de l'adjoint

(3) Un commissaire adjoint à la protection de la vie privée peut, dans les limites qu'il fixe, subdéléguer les pouvoirs et fonctions que lui délègue le Commissaire en vertu de la présente loi ou d'une autre loi fédérale.

1980-81-82-83, ch. 111, ann. II « 59 ».

Études spéciales

Études spéciales

60 (1) Le Commissaire à la protection de la vie privée effectue ou fait effectuer les études que lui confie le ministre de la Justice et en fait rapport à celui-ci; ces études peuvent porter sur les sujets suivants :

a) la protection de la vie privée;

b) l'élargissement des droits que la présente loi accorde aux individus quant aux renseignements personnels qui les concernent;

c) la collecte, la conservation, le retrait, l'utilisation et la communication des renseignements personnels par des personnes ou organismes relevant de la compétence législative du Parlement mais extérieurs aux institutions fédérales.

Reports to be tabled

(2) The Minister of Justice shall cause each report by the Privacy Commissioner under subsection (1) to be laid before Parliament on any of the first fifteen days after receipt thereof that either House of Parliament is sitting.

1980-81-82-83, c. 111, Sch. II "60".

Dépôt des rapports

(2) Le ministre de la Justice fait déposer devant le Parlement les rapports établis en application du paragraphe (1) dans les quinze premiers jours de séance de l'une ou l'autre chambre qui suivent leur réception.

1980-81-82-83, ch. 111, ann. II « 60 ».

General

Principal office

61 The principal office of the Privacy Commissioner shall be in the National Capital Region described in the schedule to the *National Capital Act*.

1980-81-82-83, c. 111, Sch. II "61".

Dispositions générales

Siège

61 Le siège du Commissariat à la protection de la vie privée est fixé dans la région de la capitale nationale définie à l'annexe de la *Loi sur la capitale nationale*.

1980-81-82-83, ch. 111, ann. II « 61 ».

Security requirements

62 The Privacy Commissioner and every person acting on behalf or under the direction of the Commissioner who receives or obtains information relating to any investigation under this Act or any other Act of Parliament shall, with respect to access to and the use of that information, satisfy any security requirements applicable to, and take any oath of secrecy required to be taken by, persons who normally have access to and use of that information.

1980-81-82-83, c. 111, Sch. II "62".

Normes de sécurité

62 Le Commissaire à la protection de la vie privée et les personnes agissant en son nom ou sous son autorité qui reçoivent ou recueillent des renseignements dans le cadre des enquêtes prévues par la présente loi ou une autre loi fédérale sont tenus, quant à l'accès à ces renseignements et leur utilisation, de satisfaire aux normes applicables en matière de sécurité et de prêter les serments imposés à leurs usagers habituels.

1980-81-82-83, ch. 111, ann. II « 62 ».

Confidentiality

63 Subject to this Act, the Privacy Commissioner and every person acting on behalf or under the direction of the Commissioner shall not disclose any information that comes to their knowledge in the performance of their duties and functions under this Act.

1980-81-82-83, c. 111, Sch. II "63".

Secret

63 Sous réserve des autres dispositions de la présente loi, le Commissaire à la protection de la vie privée et les personnes agissant en son nom ou sous son autorité sont tenus au secret en ce qui concerne les renseignements dont ils prennent connaissance dans l'exercice des pouvoirs et fonctions que leur confère la présente loi.

1980-81-82-83, ch. 111, ann. II « 63 ».

Disclosure authorized

64 (1) The Privacy Commissioner may disclose or may authorize any person acting on behalf or under the direction of the Commissioner to disclose information

(a) that, in the opinion of the Commissioner, is necessary to

(i) carry out an investigation under this Act, or

(ii) establish the grounds for findings and recommendations contained in any report under this Act; or

(b) in the course of a prosecution for an offence under this Act, a prosecution for an offence under section 131 of the *Criminal Code* (perjury) in respect of a statement made under this Act or a review before the

Divulgation autorisée

64 (1) Le Commissaire à la protection de la vie privée peut divulguer, ou autoriser les personnes agissant en son nom ou sous son autorité à divulguer, les renseignements :

a) qui, à son avis, sont nécessaires pour :

(i) mener une enquête prévue par la présente loi,

(ii) motiver les conclusions et recommandations contenues dans les rapports et comptes rendus prévus par la présente loi;

b) dont la divulgation est nécessaire, soit dans le cadre des procédures intentées pour infraction à la présente loi ou pour une infraction à l'article 131 du *Code criminel* (parjure) se rapportant à une

Court under this Act or Part 1 of the *Access to Information Act* or an appeal from a review of that Court.

déclaration faite en vertu de la présente loi, soit lors d'un recours en révision prévu par la présente loi ou la partie 1 de la *Loi sur l'accès à l'information* devant la Cour ou lors de l'appel de la décision rendue par celle-ci.

Disclosure of offence authorized

(2) The Privacy Commissioner may disclose to the Attorney General of Canada information relating to the commission of an offence against a law of Canada or a province by a director, an officer or an employee of a government institution if, in the Commissioner's opinion, there is evidence of such an offence.

Dénonciation autorisée

(2) Si, à son avis, il existe des éléments de preuve touchant la perpétration d'une infraction fédérale ou provinciale par un administrateur, un dirigeant ou un employé d'une institution fédérale, le Commissaire à la protection de la vie privée peut faire part au procureur général du Canada des renseignements qu'il détient à cet égard.

Provision of information

(3) The Privacy Commissioner may disclose or may authorize any person acting on behalf or under the direction of the Commissioner to disclose — to the extent that the Commissioner or the authorized person, as the case may be, considers necessary for the purpose of subsection 37(5) — information concerning the Commissioner's activities under subsection 37(1) to the National Security and Intelligence Review Agency.

R.S., 1985, c. P-21, s. 64; R.S., 1985, c. 27 (1st Supp.), s. 187; 2006, c. 9, s. 186; 2019, c. 13, s. 37.2; 2019, c. 18, s. 52.

Communication de renseignements

(3) Le Commissaire à la protection de la vie privée peut divulguer, ou autoriser les personnes agissant en son nom ou sous son autorité à divulguer, à l'Office de surveillance des activités en matière de sécurité nationale et de renseignement les renseignements liés aux activités que mène le Commissaire en vertu du paragraphe 37(1) si le Commissaire ou la personne autorisée l'estime nécessaire pour l'application du paragraphe 37(5).

L.R. (1985), ch. P-21, art. 64; L.R. (1985), ch. 27 (1er suppl.), art. 187; 2006, ch. 9, art. 186; 2019, ch. 13, art. 37.2; 2019, ch. 18, art. 52.

Information not to be disclosed

65 In carrying out an investigation under this Act, in notifying an individual of a disclosure under subsection 8(5) and in any report made to Parliament under section 38 or 39, the Privacy Commissioner and every person acting on behalf or under the direction of the Privacy Commissioner shall take every reasonable precaution to avoid the disclosure of, and shall not disclose,

(a) any information that the head of a government institution would be authorized to refuse to disclose if it were requested under subsection 12(1) or contained in a record requested under the *Access to Information Act*; or

(b) any information as to whether personal information exists where the head of a government institution, in refusing to disclose the personal information under this Act, does not indicate whether it exists.

1980-81-82-83, c. 111, Sch. II "65".

Précautions à prendre

65 Lors des enquêtes prévues par la présente loi, dans la transmission à un individu de l'avis prévu au paragraphe 8(5) et dans la préparation des rapports au Parlement prévus aux articles 38 ou 39, le Commissaire à la protection de la vie privée et les personnes agissant en son nom ou sous son autorité ne peuvent divulguer et prennent toutes les précautions pour éviter que ne soient divulgués :

a) des renseignements qui justifient un refus de communication de renseignements personnels demandés en vertu du paragraphe 12(1) ou de renseignements contenus dans un document demandé sous le régime de la *Loi sur l'accès à l'information*;

b) des renseignements faisant état de l'existence de renseignements personnels que le responsable d'une institution fédérale a refusé de communiquer sans indiquer s'ils existaient ou non.

1980-81-82-83, ch. 111, ann. II « 65 ».

No summons

66 The Privacy Commissioner or any person acting on behalf or under the direction of the Commissioner is not a competent or compellable witness, in respect of any matter coming to the knowledge of the Commissioner or that person as a result of performing any duties or functions under this Act, in any proceeding other than a

Non-assignation

66 En ce qui concerne les questions venues à leur connaissance dans l'exercice des pouvoirs et fonctions qui leur sont conférés en vertu de la présente loi, le Commissaire à la protection de la vie privée et les personnes qui agissent en son nom ou sur son ordre n'ont qualité pour témoigner ou ne peuvent y être contraints que dans

prosecution for an offence under this Act, a prosecution for an offence under section 131 of the *Criminal Code* (perjury) in respect of a statement made under this Act, a review before the Court under this Act or an appeal from a review of that Court.

R.S., 1985, c. P-21, s. 66; R.S., 1985, c. 27 (1st Supp.), s. 187; 2019, c. 18, s. 53.

le cadre des procédures intentées pour infraction à la présente loi ou pour une infraction visée à l'article 131 du *Code criminel* (parjure) se rapportant à une déclaration faite en vertu de la présente loi, ou que lors d'un recours prévu par la présente loi devant la Cour ou lors de l'appel de la décision rendue par celle-ci.

L.R. (1985), ch. P-21, art. 66; L.R. (1985), ch. 27 (1er suppl.), art. 187; 2019, ch. 18, art. 53.

For greater certainty

66.1 For greater certainty, sections 63 and 66 apply if the Privacy Commissioner is consulted by the Information Commissioner under subsection 36(1.1) or section 36.2 of the *Access to Information Act*.

2019, c. 18, s. 53.

Précision

66.1 Il est entendu que les articles 63 et 66 s'appliquent dans les cas où le Commissaire à la protection de la vie privée est consulté par le Commissaire à l'information en vertu du paragraphe 36(1.1) ou de l'article 36.2 de la *Loi sur l'accès à l'information*.

2019, ch. 18, art. 53.

Protection of Privacy Commissioner

67 (1) No criminal or civil proceedings lie against the Privacy Commissioner, or against any person acting on behalf or under the direction of the Commissioner, for anything done, reported or said in good faith in the course of the exercise or performance or purported exercise or performance of any power, duty or function of the Commissioner under this Act.

Libel or slander

(2) For the purposes of any law relating to libel or slander,

(a) anything said, any information supplied or any document or thing produced in good faith in the course of an investigation carried out by or on behalf of the Privacy Commissioner under this Act is privileged; and

(b) any report made in good faith by the Privacy Commissioner under this Act and any fair and accurate account of the report made in good faith in a newspaper or any other periodical publication or in a broadcast is privileged.

1980-81-82-83, c. 111, Sch. II "67".

Immunité du Commissaire à la protection de la vie privée

67 (1) Le Commissaire à la protection de la vie privée et les personnes qui agissent en son nom ou sous son autorité bénéficient de l'immunité en matière civile ou pénale pour les actes accomplis, les rapports ou comptes rendus établis et les paroles prononcées de bonne foi dans l'exercice effectif ou censé tel des pouvoirs et fonctions qui lui sont conférés en vertu de la présente loi.

Diffamation

(2) Ne peuvent donner lieu à poursuites pour diffamation verbale ou écrite :

a) les paroles prononcées, les renseignements fournis ou les pièces produites de bonne foi au cours d'une enquête menée par le Commissaire à la protection de la vie privée ou en son nom dans le cadre de la présente loi;

b) les rapports ou comptes rendus établis de bonne foi par le Commissaire à la protection de la vie privée dans le cadre de la présente loi, ainsi que les relations qui en sont faites de bonne foi par la presse écrite ou audio-visuelle.

1980-81-82-83, ch. 111, ann. II « 67 ».

Offences

Obstruction

68 (1) No person shall obstruct the Privacy Commissioner or any person acting on behalf or under the direction of the Commissioner in the performance of the Commissioner's duties and functions under this Act.

Infractions

Entrave

68 (1) Il est interdit d'entraver l'action du Commissaire à la protection de la vie privée ou des personnes qui agissent en son nom ou sous son autorité dans l'exercice des pouvoirs et fonctions qui lui sont conférés en vertu de la présente loi.

Offence and punishment

(2) Every person who contravenes this section is guilty of an offence and liable on summary conviction to a fine not exceeding one thousand dollars.

1980-81-82-83, c. 111, Sch. II "68".

Infraction et peine

(2) Quiconque contrevient au présent article est coupable d'une infraction et passible, sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire, d'une amende maximale de mille dollars.

1980-81-82-83, ch. 111, ann. II « 68 ».

Exclusions

Act does not apply to certain materials

69 (1) This Act does not apply to

(a) library or museum material preserved solely for public reference or exhibition purposes; or

(b) material placed in the Library and Archives of Canada, the National Gallery of Canada, the Canadian Museum of History, the Canadian Museum of Nature, the National Museum of Science and Technology, the Canadian Museum for Human Rights or the Canadian Museum of Immigration at Pier 21 by or on behalf of persons or organizations other than government institutions.

Sections 7 and 8 do not apply to certain information

(2) Sections 7 and 8 do not apply to personal information that is publicly available.

R.S., 1985, c. P-21, s. 69; R.S., 1985, c. 1 (3rd Supp.), s. 12; 1990, c. 3, s. 32; 1992, c. 1, s. 143(E); 2004, c. 11, s. 39; 2008, c. 9, s. 10; 2010, c. 7, s. 9; 2013, c. 38, s. 18.

Canadian Broadcasting Corporation

69.1 This Act does not apply to personal information that the Canadian Broadcasting Corporation collects, uses or discloses for journalistic, artistic or literary purposes and does not collect, use or disclose for any other purpose.

2006, c. 9, s. 188.

Confidences of the Queen's Privy Council for Canada

70 (1) This Act does not apply to confidences of the Queen's Privy Council for Canada, including, without restricting the generality of the foregoing, any information contained in

(a) memoranda the purpose of which is to present proposals or recommendations to Council;

Exclusions

Non-application de la loi

69 (1) La présente loi ne s'applique pas aux documents suivants :

a) les documents de bibliothèque ou de musée conservés uniquement à des fins de référence ou d'exposition pour le public;

b) les documents déposés à Bibliothèque et Archives du Canada, au Musée des beaux-arts du Canada, au Musée canadien de l'histoire, au Musée canadien de la nature, au Musée national des sciences et de la technologie, au Musée canadien des droits de la personne ou au Musée canadien de l'immigration du Quai 21 par des personnes ou organisations extérieures aux institutions fédérales ou pour ces personnes ou organisations.

Non-application des art. 7 et 8

(2) Les articles 7 et 8 ne s'appliquent pas aux renseignements personnels auxquels le public a accès.

L.R. (1985), ch. P-21, art. 69; L.R. (1985), ch. 1 (3e suppl.), art. 12; 1990, ch. 3, art. 32; 1992, ch. 1, art. 143(A); 2004, ch. 11, art. 39; 2008, ch. 9, art. 10; 2010, ch. 7, art. 9; 2013, ch. 38, art. 18.

Société Radio-Canada

69.1 La présente loi ne s'applique pas aux renseignements personnels que la Société Radio-Canada recueille, utilise ou communique uniquement à des fins journalistiques, artistiques ou littéraires.

2006, ch. 9, art. 188.

Renseignements confidentiels du Conseil privé de la Reine pour le Canada

70 (1) La présente loi ne s'applique pas aux renseignements confidentiels du Conseil privé de la Reine pour le Canada, notamment aux :

a) notes destinées à soumettre des propositions ou recommandations au Conseil;

b) documents de travail destinés à présenter des problèmes, des analyses ou des options politiques à l'examen du Conseil;

(b) discussion papers the purpose of which is to present background explanations, analyses of problems or policy options to Council for consideration by Council in making decisions;

(c) agenda of Council or records recording deliberations or decisions of Council;

(d) records used for or reflecting communications or discussions between ministers of the Crown on matters relating to the making of government decisions or the formulation of government policy;

(e) records the purpose of which is to brief ministers of the Crown in relation to matters that are before, or are proposed to be brought before, Council or that are the subject of communications or discussions referred to in paragraph (d); and

(f) draft legislation.

c) ordres du jour du Conseil ou procès-verbaux de ses délibérations ou décisions;

d) documents employés en vue ou faisant état de communications ou de discussions entre ministres sur des questions liées à la prise des décisions du gouvernement ou à la formulation de sa politique;

e) documents d'information à l'usage des ministres sur des questions portées ou qu'il est prévu de porter devant le Conseil, ou sur des questions qui font l'objet des communications ou discussions visées à l'alinéa d);

f) avant-projets de loi ou projets de règlement.

Definition of *Council*

(2) For the purposes of subsection (1), ***Council*** means the Queen's Privy Council for Canada, committees of the Queen's Privy Council for Canada, Cabinet and committees of Cabinet.

Définition de *Conseil*

(2) Pour l'application du paragraphe (1), ***Conseil*** s'entend du Conseil privé de la Reine pour le Canada, du Cabinet et de leurs comités respectifs.

Exception

(3) Subsection (1) does not apply to

(a) confidences of the Queen's Privy Council for Canada that have been in existence for more than twenty years; or

(b) discussion papers described in paragraph (1)(b)

(i) if the decisions to which the discussion papers relate have been made public, or

(ii) where the decisions have not been made public, if four years have passed since the decisions were made.

R.S., 1985, c. P-21, s. 70; 1992, c. 1, s. 144(F).

Exception

(3) Le paragraphe (1) ne s'applique pas :

a) aux renseignements confidentiels du Conseil privé de la Reine pour le Canada dont l'existence remonte à plus de vingt ans;

b) aux documents de travail visés à l'alinéa (1)b), dans les cas où les décisions auxquelles ils se rapportent ont été rendues publiques ou, à défaut de publicité, ont été rendues quatre ans auparavant.

L.R. (1985), ch. P-21, art. 70; 1992, ch. 1, art. 144(F).

Certificate under *Canada Evidence Act*

70.1 (1) If a certificate under section 38.13 or 38.41 of the *Canada Evidence Act* prohibiting the disclosure of personal information of a specific individual is issued before a complaint is filed by that individual under this Act in respect of a request for access to that information, the provisions of this Act respecting that individual's right of access to their personal information do not apply to the information that is subject to the certificate.

Certificat en vertu de la *Loi sur la preuve au Canada*

70.1 (1) Dans le cas où a été délivré au titre des articles 38.13 ou 38.41 de la *Loi sur la preuve au Canada* un certificat interdisant la divulgation de renseignements personnels concernant un individu donné avant le dépôt par celui-ci d'une plainte au titre de la présente loi relative à la demande de communication de ces renseignements, les dispositions de cette loi concernant le droit d'accès de l'individu aux renseignements personnels le concernant ne s'appliquent pas aux renseignements visés par le certificat.

Certificate following filing of complaint

(2) Despite any other provision of this Act, if a certificate under section 38.13 or 38.41 of the *Canada Evidence Act* prohibiting the disclosure of personal information of a specific individual is issued in respect of personal information after the filing of a complaint under this Act in relation to a request for access to that information,

(a) all proceedings under this Act in respect of that information, including an investigation, audit, appeal or judicial review, are discontinued;

(b) the Privacy Commissioner shall not disclose the information and shall take all necessary precautions to prevent its disclosure; and

(c) the Privacy Commissioner shall, within 10 days after the certificate is published in the *Canada Gazette*, return the information to the head of the government institution that controls the information.

Information not to be disclosed

(3) The Privacy Commissioner and every person acting on behalf or under the direction of the Privacy Commissioner, in carrying out their functions under this Act, shall not disclose information subject to a certificate issued under section 38.13 or 38.41 of the *Canada Evidence Act* and shall take every reasonable precaution to avoid the disclosure of that information.

Limited power of delegation

(4) The Privacy Commissioner may not, nor may an Assistant Privacy Commissioner, delegate the investigation of any complaint respecting information subject to a certificate issued under section 38.13 or 38.41 of the *Canada Evidence Act* except to one of a maximum of four officers or employees of the Commissioner specifically designated by the Commissioner for the purpose of conducting that investigation.

2001, c. 41, s. 104; 2024, c. 16, s. 92.

Certificat postérieur au dépôt d'une plainte

(2) Malgré les autres dispositions de la présente loi, dans le cas où a été délivré au titre des articles 38.13 ou 38.41 de la *Loi sur la preuve au Canada* un certificat interdisant la divulgation de renseignements personnels concernant un individu donné après le dépôt d'une plainte de refus d'accès au titre de la présente loi relative à la communication de ces renseignements :

a) toute procédure — notamment une enquête, une vérification, un appel ou une révision judiciaire — prévue par la présente loi et portant sur ces renseignements est interrompue;

b) le Commissaire à la protection de la vie privée ne peut communiquer les renseignements et prend les précautions nécessaires pour empêcher leur communication;

c) le Commissaire à la protection de la vie privée renvoie les renseignements au responsable de l'institution fédérale de qui ils relèvent dans les dix jours suivant la publication du certificat dans la *Gazette du Canada*.

Précautions à prendre

(3) Dans l'exercice de leurs attributions prévues par la présente loi, le Commissaire à la protection de la vie privée et les personnes agissant en son nom ou sous son autorité ne peuvent communiquer, et prennent toutes les précautions pour éviter que ne soient communiqués, les renseignements visés par un certificat délivré au titre des articles 38.13 ou 38.41 de la *Loi sur la preuve au Canada*.

Pouvoir de délégation

(4) Le Commissaire à la protection de la vie privée ou un commissaire adjoint ne peuvent déléguer la tenue d'une enquête concernant des renseignements visés par un certificat délivré au titre des articles 38.13 ou 38.41 de la *Loi sur la preuve au Canada* qu'à un de leurs collaborateurs choisi parmi quatre des cadres ou employés du commissariat et que le Commissaire à la vie privée désigne spécialement à cette fin.

2001, ch. 41, art. 104; 2024, ch. 16, art. 92.

General

Duties and functions of designated Minister

71 (1) Subject to subsection (2), the designated Minister shall

(a) cause to be kept under review the manner in which personal information banks are maintained and managed to ensure compliance with the provisions of this

Dispositions générales

Responsabilités du ministre désigné

71 (1) Sous réserve du paragraphe (2), le ministre désigné est responsable :

a) du contrôle des modalités de tenue et de gestion des fichiers de renseignements personnels dans le but d'en assurer la conformité avec la présente loi et ses

Act and the regulations relating to access by individuals to personal information contained therein;

(b) assign or cause to be assigned a registration number to each personal information bank;

(c) prescribe such forms as may be required for the operation of this Act and the regulations;

(d) cause to be prepared and distributed to government institutions directives and guidelines concerning the operation of this Act and the regulations; and

(e) prescribe the form of, and what information is to be included in, reports made to Parliament under section 72.

règlements pour ce qui est de l'accès des individus aux renseignements personnels qui y sont versés;

b) de l'attribution d'une cote à chacun des fichiers de renseignements personnels;

c) de l'établissement des formulaires nécessaires à la mise en œuvre de la présente loi et de ses règlements;

d) de la rédaction des directives nécessaires à la mise en œuvre de la présente loi et de ses règlements et de leur diffusion auprès des institutions fédérales;

e) de la détermination de la forme et du fond des rapports au Parlement visés à l'article 72.

Exception for Bank of Canada

(2) Anything that is required to be done by the designated Minister under paragraph (1)(a) or (d) shall be done in respect of the Bank of Canada by the Governor of the Bank of Canada.

Exception dans le cas de la Banque du Canada

(2) Les responsabilités du ministre désigné définies aux alinéas (1)a) et d) incombent, dans le cas de la Banque du Canada, au gouverneur de celle-ci.

Review of existing and proposed personal information banks

(3) Subject to subsection (5), the designated Minister shall cause to be kept under review the utilization of existing personal information banks and proposals for the creation of new banks, and shall make such recommendations as he considers appropriate to the heads of the appropriate government institutions with regard to personal information banks that, in the opinion of the designated Minister, are under-utilized or the existence of which can be terminated.

Contrôle des fichiers existants ou à constituer

(3) Sous réserve du paragraphe (5), le ministre désigné exerce un contrôle sur l'utilisation des fichiers existants de renseignements personnels ainsi que sur les projets de constitution de nouveaux fichiers et présente aux responsables des institutions fédérales en cause ses recommandations quant aux fichiers qui, à son avis, sont utilisés d'une manière insuffisante ou dont l'existence ne se justifie plus.

Establishment and modification of personal information banks

(4) Subject to subsection (5), no new personal information bank shall be established and no existing personal information banks shall be substantially modified without approval of the designated Minister or otherwise than in accordance with any term or condition on which such approval is given.

Constitution ou modification de fichiers

(4) Sous réserve du paragraphe (5), la constitution de nouveaux fichiers de renseignements personnels de même que toute modification importante des fichiers existants sont subordonnées à l'approbation du ministre désigné et à l'observation des conditions qu'il stipule.

Application of subsections (3) and (4)

(5) Subsections (3) and (4) apply only in respect of personal information banks under the control of government institutions that are departments as defined in section 2 of the *Financial Administration Act*.

Application des par. (3) et (4)

(5) Les paragraphes (3) et (4) ne s'appliquent qu'aux fichiers de renseignements personnels relevant des institutions fédérales qui sont des ministères au sens de l'article 2 de la *Loi sur la gestion des finances publiques*.

Delegation to head of government institution

(6) The designated Minister may authorize the head of a government institution to exercise and perform, in such manner and subject to such terms and conditions as the designated Minister directs, any of the powers, functions and duties of the designated Minister under subsection (3) or (4).

1980-81-82-83, c. 111, Sch. II "71".

Délégation au responsable d'une institution fédérale

(6) Le ministre désigné peut, selon les modalités et dans les limites qu'il fixe, déléguer au responsable d'une institution fédérale les pouvoirs et fonctions que lui confèrent les paragraphes (3) et (4).

1980-81-82-83, ch. 111, ann. II « 71 ».

Designated Minister's power

71.1 The designated Minister may provide services with respect to the administration of this Act to the public and to any government institution.

2019, c. 18, s. 54.

Pouvoir du ministre désigné

71.1 Le ministre désigné peut fournir au public et à toute institution fédérale des services relatifs à l'application de la présente loi.

2019, ch. 18, art. 54.

Annual report — government institutions

72 (1) Every year the head of every government institution shall prepare a report on the administration of this Act within the institution during the period beginning on April 1 of the preceding year and ending on March 31 of the current year.

Rapport annuel des institutions fédérales

72 (1) Chaque année, le responsable de chaque institution fédérale établit un rapport sur l'application de la présente loi, en ce qui concerne son institution, au cours de la période commençant le 1er avril de l'année précédente et se terminant le 31 mars de l'année en cours.

Tabling of report

(2) Every report prepared under subsection (1) shall be laid before each House of Parliament on any of the first 15 days on which that House is sitting after September 1 of the year in which the report is prepared.

Dépôt

(2) Chaque rapport est déposé devant chaque chambre du Parlement dans les quinze premiers jours de séance de cette chambre suivant le 1er septembre de l'année de l'établissement du rapport.

Reference to Parliamentary committee

(3) Every report prepared under subsection (1) shall, after it is laid before the Senate and the House of Commons, under subsection (2), be referred to the committee designated or established by Parliament for the purpose of subsection 75(1).

Renvoi en comité

(3) Les rapports déposés conformément au paragraphe (2) sont renvoyés devant le comité désigné ou constitué par le Parlement en application du paragraphe 75(1).

Copy of report to designated Minister

(4) The head of every government institution shall provide a copy of the report to the designated Minister immediately after it is laid before both Houses.

R.S., 1985, c. P-21, s. 72; 2019, c. 18, s. 55.

Copie du rapport au ministre désigné

(4) Dès le dépôt du rapport devant chaque chambre du parlement, le responsable de l'institution fédérale en fournit une copie au ministre désigné.

L.R. (1985), ch. P-21, art. 72; 2019, ch. 18, art. 55.

Delegation by head of government institution

73 (1) The head of a government institution may, by order, delegate any of their powers, duties or functions under this Act to one or more officers or employees of that institution.

Pouvoir de délégation du responsable d'une institution

73 (1) Le responsable d'une institution fédérale peut, par arrêté, déléguer certaines de ses attributions à des cadres ou employés de l'institution.

Delegation to officers or employees of other government institution

(2) The head of a government institution may, for the purposes of subsection 73.1(1), by order, delegate any of their powers, duties or functions under this Act to one or more officers or employees of another government institution.

R.S., 1985, c. P-21, s. 73; 2019, c. 18, s. 56.

Provision of services related to privacy

73.1 (1) A government institution may provide services related to any power, duty or function conferred or imposed on the head of a government institution under this Act to another government institution that is presided over by the same Minister or that is under the responsibility of the same Minister and may receive such services from any other such government institution.

Written agreement

(2) A government institution may provide services under subsection (1) to another government institution only if it enters into an agreement in writing with the other government institution in respect of those services before it provides the services.

Notice

(3) The head of a government institution that receives the services shall provide a copy of the agreement to the Privacy Commissioner and the designated Minister as soon as possible after the agreement is entered into. The head of the institution shall also notify the Commissioner and the designated Minister of any material change to that agreement.

Fees

(4) The head of a government institution that provides the services may charge a fee for those services. The fee is not to exceed the cost of providing the service.

Spending authority

(5) The head of the institution that charges the fee may spend the revenues that are received from the provision of the services for any purpose of that institution. If the head of the institution spends the revenues, he or she must do so in the fiscal year in which they are received or, unless an appropriation Act provides otherwise, in the next fiscal year.

2019, c. 18, s. 56.

Délégation : cadres ou employés d'autres institutions fédérales

(2) Il peut, par arrêté, pour l'application du paragraphe 73.1(1), déléguer certaines de ses attributions à des cadres ou employés d'une autre institution fédérale.

L.R. (1985), ch. P-21, art. 73; 2019, ch. 18, art. 56.

Fourniture de services liés à la protection des renseignements personnels

73.1 (1) Toute institution fédérale peut fournir des services relatifs aux attributions conférées au responsable d'une institution fédérale au titre de la présente loi à une autre institution fédérale placée sous l'autorité du même ministre ou dont le même ministre est responsable, et recevoir de tels services d'une telle institution.

Accord écrit

(2) Une institution fédérale ne peut fournir les services visés au paragraphe (1) à une autre institution fédérale que si elle conclut avec celle-ci, au préalable, un accord écrit à cet égard.

Avis

(3) Le responsable de l'institution fédérale à qui les services sont fournis transmet une copie de l'accord au Commissaire à la protection de la vie privée ainsi qu'au ministre désigné le plus tôt possible après sa conclusion. En outre, il informe ces derniers de toute modification importante à l'accord.

Droits

(4) Le responsable de l'institution fédérale qui fournit les services peut exiger des droits pour la fourniture des services. Les droits ne peuvent toutefois excéder le coût des services fournis.

Dépense des recettes

(5) Il peut dépenser pour les besoins de l'institution fédérale dont il est responsable les recettes provenant de la fourniture des services. S'il les dépense, il doit le faire pendant l'exercice au cours duquel elles ont été reçues ou, sauf disposition contraire d'une loi de crédits, pendant l'exercice suivant.

2019, ch. 18, art. 56.

Personal information not under control of institution

73.2 The personal information that the head of a government institution provides to the head of another government institution for the purpose of the other institution providing the services referred to in subsection 73.1(1) is not under the control of that other institution.

2019, c. 18, s. 56.

Renseignements personnels ne relevant pas d'une institution

73.2 Les renseignements personnels que le responsable d'une institution fédérale transmet au responsable d'une autre institution fédérale en vue de la fourniture, par cette dernière, des services visés au paragraphe 73.1(1) ne relèvent pas de cette autre institution.

2019, ch. 18, art. 56.

Protection from civil proceeding or from prosecution

74 Notwithstanding any other Act of Parliament, no civil or criminal proceedings lie against the head of any government institution, or against any person acting on behalf or under the direction of the head of a government institution, and no proceedings lie against the Crown or any government institution, for the disclosure in good faith of any personal information pursuant to this Act, for any consequences that flow from that disclosure, or for the failure to give any notice required under this Act if reasonable care is taken to give the required notice.

1980-81-82-83, c. 111, Sch. II "74".

Immunité

74 Nonobstant toute autre loi fédérale, le responsable d'une institution fédérale et les personnes qui agissent en son nom ou sous son autorité bénéficient de l'immunité en matière civile ou pénale, et la Couronne ainsi que les institutions fédérales bénéficient de l'immunité devant toute juridiction, pour la communication de renseignements personnels faite de bonne foi dans le cadre de la présente loi ainsi que pour les conséquences qui en découlent; ils bénéficient également de l'immunité dans les cas où, ayant fait preuve de la diligence nécessaire, ils n'ont pu donner les avis prévus par la présente loi.

1980-81-82-83, ch. 111, ann. II « 74 ».

Permanent review of this Act by Parliamentary committee

75 (1) The administration of this Act shall be reviewed on a permanent basis by such committee of the House of Commons, of the Senate or of both Houses of Parliament as may be designated or established by Parliament for that purpose.

Examen permanent par un comité parlementaire

75 (1) Le Parlement désigne ou constitue un comité, soit de la Chambre des communes, soit du Sénat, soit mixte, chargé spécialement de l'examen permanent de l'application de la présente loi.

Review and report to Parliament

(2) The committee designated or established by Parliament for the purpose of subsection (1) shall, not later than July 1, 1986, undertake a comprehensive review of the provisions and operation of this Act, and shall, within a year after the review is undertaken or within such further time as the House of Commons may authorize, submit a report to Parliament thereon including a statement of any changes the committee would recommend.

1980-81-82-83, c. 111, Sch. II "75".

Rapport au Parlement

(2) Le comité prévu au paragraphe (1) entreprend, au plus tard le 1er juillet 1986, un examen approfondi des dispositions de la présente loi ainsi que des conséquences de son application en vue de la présentation d'un rapport au Parlement où seront consignées ses conclusions ainsi que ses recommandations, s'il y a lieu, quant aux modifications qui seraient souhaitables; le rapport doit être présenté au Parlement dans l'année suivant le commencement de l'examen, ce délai pouvant être prorogé par la Chambre des communes.

1980-81-82-83, ch. 111, ann. II « 75 ».

Binding on Crown

76 This Act is binding on Her Majesty in right of Canada.

1980-81-82-83, c. 111, Sch. II "76".

La Couronne est liée

76 La présente loi lie Sa Majesté du chef du Canada.

1980-81-82-83, ch. 111, ann. II « 76 ».

Regulations

77 (1) The Governor in Council may make regulations

Règlements

77 (1) Le gouverneur en conseil peut, par règlement :

(a) specifying government institutions or parts of government institutions for the purpose of paragraph (e) of the definition ***personal information*** in section 3;

(b) prescribing the period of time for which any class of personal information is to be retained under subsection 6(1);

(c) prescribing the circumstances and the manner in which personal information under the control of a government institution is to be disposed of under subsection 6(3);

(d) specifying investigative bodies for the purposes of paragraph 8(2)(e) and sections 22 and 23;

(e) prescribing the circumstances in which and the conditions under which personal information may be disclosed under subsection 8(3);

(f) prescribing the period of time for which copies of requests received under paragraph 8(2)(e) and records of information disclosed pursuant to the requests are to be retained under subsection 8(4);

(g) specifying persons or bodies for the purpose of paragraph 8(2)(h);

(h) prescribing procedures to be followed in making and responding to a request for access to personal information under paragraph 12(1)(a) or (b);

(i) prescribing procedures to be followed by an individual or a government institution where the individual requests under subsection 12(2) a correction of personal information or a notation of a correction requested, including the period of time within which the correction or notation must be made;

(j) prescribing any fees, or the manner of calculating any fees, to be paid for being given access to personal information requested under subsection 12(1) or for the making of copies of such personal information;

(k) prescribing the procedures to be followed by the Privacy Commissioner and any person acting on behalf or under the direction of the Privacy Commissioner in examining or obtaining copies of records relevant to an investigation of a complaint in respect of a refusal to disclose personal information under paragraph 19(1)(a) or (b) or section 21;

(l) specifying classes of investigations for the purpose of paragraph 22(3)(c);

(m) prescribing the class of individuals who may act on behalf of minors, incompetents, deceased persons

a) déterminer les institutions fédérales ou subdivisions de celles-ci visées à l'alinéa e) de la définition de ***renseignements personnels*** à l'article 3;

b) fixer la période pendant laquelle les renseignements personnels visés au paragraphe 6(1), doivent, selon leur catégorie, être conservés;

c) déterminer les circonstances et les modalités du retrait des renseignements personnels relevant d'une institution fédérale et visés au paragraphe 6(3);

d) déterminer les organismes d'enquête prévus à l'alinéa 8(2)e) et aux articles 22 et 23;

e) déterminer les circonstances et les conditions de la communication de renseignements visée au paragraphe 8(3);

f) déterminer pour l'application du paragraphe 8(4), la période de conservation des copies des demandes visées à l'alinéa 8(2)e) et des mentions des renseignements communiqués;

g) déterminer les personnes ou organismes prévus à l'alinéa 8(2)h);

h) établir les formalités à suivre pour les demandes de communication de renseignements personnels présentées en vertu des alinéas 12(1)a) ou b) ainsi que pour les réponses à y apporter;

i) établir les formalités à suivre par un individu ou une institution fédérale, en vertu du paragraphe 12(2), pour la correction de renseignements personnels ou la mention de corrections non effectuées et fixer le délai de correction ou de mention;

j) fixer, ou déterminer la façon de calculer, le montant du versement éventuellement exigible pour l'exercice de l'accès aux renseignements personnels demandés en vertu du paragraphe 12(1) ou pour la reproduction de copies à délivrer;

k) établir les règles à suivre par le Commissaire à la protection de la vie privée et les personnes agissant en son nom ou sous son autorité en ce qui a trait à la consultation et à l'obtention de copies des documents dont il a à prendre connaissance au cours des enquêtes portant sur un refus de communication fondé sur les alinéas 19(1)a) ou b) ou sur l'article 21;

l) préciser les catégories d'enquêtes pour l'application de l'alinéa 22(3)c);

or any other individuals under this Act and regulating the manner in which any rights or actions of individuals under this Act may be exercised or performed on their behalf;

(n) authorizing the disclosure of information relating to the physical or mental health of individuals to duly qualified medical practitioners or psychologists in order to determine whether disclosure of the information would be contrary to the best interests of the individuals, and prescribing any procedures to be followed or restrictions deemed necessary with regard to the disclosure and examination of the information; and

(o) prescribing special procedures for giving individuals access under subsection 12(1) to personal information relating to their physical or mental health and regulating the way in which that access is given.

m) déterminer les catégories d'individus qui ont qualité pour agir au nom d'autrui, notamment des mineurs, des incapables ou des personnes décédées, et fixer les modalités d'exercice des droits et recours d'un individu par son représentant;

n) autoriser la communication de renseignements concernant l'état physique ou mental d'un individu à des médecins ou psychologues en situation légale d'exercice pour que soit décidée la question de savoir si la prise de connaissance de ces renseignements par l'individu lui porterait préjudice et établir, en fixant au besoin les restrictions jugées nécessaires, les formalités à suivre pour la consultation et la communication de ces renseignements;

o) établir des règles spéciales quant à la communication aux individus, en vertu du paragraphe 12(1), des renseignements concernant leur état physique ou mental et fixer les modalités de cette communication.

Amendments to schedule

(2) The Governor in Council may, by order,

(a) add to the schedule the name of any department, ministry of state, body or office of the Government of Canada;

(b) replace in the schedule the former name of any department, ministry of state, body or office of the Government of Canada with its new name; and

(c) delete from the schedule the name of any department, ministry of state, body or office of the Government of Canada that has ceased to exist or has become part of another department, ministry of state, body or office of the Government of Canada.

R.S., 1985, c. P-21, s. 77; 2019, c. 18, s. 57.

Modification de l'annexe

(2) Le gouverneur en conseil peut, par décret :

a) ajouter à l'annexe le nom de tout ministère, département d'État ou organisme relevant du gouvernement du Canada;

b) remplacer à l'annexe l'ancien nom de tout ministère, département d'État ou organisme relevant du gouvernement du Canada par le nouveau;

c) supprimer de l'annexe le nom de tout ministère, département d'État ou organisme relevant du gouvernement du Canada ayant cessé d'exister ou étant intégré à un autre ministère, département d'État ou organisme relevant du gouvernement du Canada.

L.R. (1985), ch. P-21, art. 77; 2019, ch. 18, art. 57.

SCHEDULE

(Section 3)

Government Institutions

Departments and Ministries of State

Department for Women and Gender Equality
Ministère des Femmes et de l'Égalité des genres

Department of Agriculture and Agri-Food
Ministère de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire

Department of Canadian Heritage
Ministère du Patrimoine canadien

Department of Citizenship and Immigration
Ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration

Department of Crown-Indigenous Relations and Northern Affairs
Ministère des Relations Couronne-Autochtones et des Affaires du Nord

Department of Employment and Social Development
Ministère de l'Emploi et du Développement social

Department of the Environment
Ministère de l'Environnement

Department of Finance
Ministère des Finances

Department of Fisheries and Oceans
Ministère des Pêches et des Océans

Department of Foreign Affairs, Trade and Development
Ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement

Department of Health
Ministère de la Santé

Department of Housing, Infrastructure and Communities
Ministère du Logement, de l'Infrastructure et des Collectivités

Department of Indigenous Services
Ministère des Services aux Autochtones

Department of Industry
Ministère de l'Industrie

Department of Justice
Ministère de la Justice

Department of National Defence (including the Canadian Forces)
Ministère de la Défense nationale (y compris les Forces canadiennes)

Department of Natural Resources
Ministère des Ressources naturelles

Department of Public Safety and Emergency Preparedness
Ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile

Department of Public Works and Government Services
Ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux

Department of Transport
Ministère des Transports

ANNEXE

(article 3)

Institutions fédérales

Ministères et départements d'État

Ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration
Department of Citizenship and Immigration

Ministère de la Défense nationale (y compris les Forces canadiennes)
Department of National Defence (including the Canadian Forces)

Ministère de la Diversification de l'économie de l'Ouest canadien
Department of Western Economic Diversification

Ministère de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire
Department of Agriculture and Agri-Food

Ministère de la Justice
Department of Justice

Ministère de la Santé
Department of Health

Ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile
Department of Public Safety and Emergency Preparedness

Ministère de l'Emploi et du Développement social
Department of Employment and Social Development

Ministère de l'Environnement
Department of the Environment

Ministère de l'Industrie
Department of Industry

Ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement
Department of Foreign Affairs, Trade and Development

Ministère des Anciens Combattants
Department of Veterans Affairs

Ministère des Femmes et de l'Égalité des genres
Department for Women and Gender Equality

Ministère des Finances
Department of Finance

Ministère des Pêches et des Océans
Department of Fisheries and Oceans

Ministère des Relations Couronne-Autochtones et des Affaires du Nord
Department of Crown-Indigenous Relations and Northern Affairs

Ministère des Ressources naturelles
Department of Natural Resources

Ministère des Services aux Autochtones
Department of Indigenous Services

Ministère des Transports
Department of Transport

Ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux
Department of Public Works and Government Services

Department of Veterans Affairs
Ministère des Anciens Combattants

Department of Western Economic Diversification
Ministère de la Diversification de l'économie de l'Ouest canadien

Other Government Institutions

Administrative Tribunals Support Service of Canada
Service canadien d'appui aux tribunaux administratifs

Asia-Pacific Foundation of Canada
Fondation Asie-Pacifique du Canada

Atlantic Canada Opportunities Agency
Agence de promotion économique du Canada atlantique

Belledune Port Authority
Administration portuaire de Belledune

British Columbia Treaty Commission
Commission des traités de la Colombie-Britannique

Canada Border Services Agency
Agence des services frontaliers du Canada

Canada Emission Reduction Incentives Agency
Agence canadienne pour l'incitation à la réduction des émissions

Canada Employment Insurance Commission
Commission de l'assurance-emploi du Canada

Canada Foundation for Innovation
Fondation canadienne pour l'innovation

Canada Foundation for Sustainable Development Technology
Fondation du Canada pour l'appui technologique au développement durable

Canada–Newfoundland and Labrador Offshore Energy Regulator
Régie Canada — Terre-Neuve-et-Labrador de l'énergie extracôtière

Canada–Nova Scotia Offshore Energy Regulator
Régie Canada — Nouvelle-Écosse de l'énergie extracôtière

Canada Revenue Agency
Agence du revenu du Canada

Canada School of Public Service
École de la fonction publique du Canada

Canada Water Agency
Agence canadienne de l'eau

Canadian Accessibility Standards Development Organization
Organisation canadienne d'élaboration de normes d'accessibilité

Canadian Centre for Occupational Health and Safety
Centre canadien d'hygiène et de sécurité au travail

Canadian Energy Regulator
Régie canadienne de l'énergie

Canadian Food Inspection Agency
Agence canadienne d'inspection des aliments

Canadian Grain Commission
Commission canadienne des grains

Ministère du Logement, de l'Infrastructure et des Collectivités
Department of Housing, Infrastructure and Communities

Ministère du Patrimoine canadien
Department of Canadian Heritage

Autres institutions fédérales

Administration du pipe-line du Nord
Northern Pipeline Agency

Administration du Régime de soins de santé de la fonction publique fédérale
Federal Public Service Health Care Plan Administration Authority

Administration portuaire de Belledune
Belledune Port Authority

Administration portuaire de Halifax
Halifax Port Authority

Administration portuaire de Montréal
Montreal Port Authority

Administration portuaire de Nanaïmo
Nanaimo Port Authority

Administration portuaire de Port-Alberni
Port Alberni Port Authority

Administration portuaire de Prince-Rupert
Prince Rupert Port Authority

Administration portuaire de Québec
Quebec Port Authority

Administration portuaire de Saint-Jean
Saint John Port Authority

Administration portuaire de Sept-Îles
Sept-Îles Port Authority

Administration portuaire de St. John's
St. John's Port Authority

Administration portuaire de Thunder Bay
Thunder Bay Port Authority

Administration portuaire de Toronto
Toronto Port Authority

Administration portuaire de Trois-Rivières
Trois-Rivières Port Authority

Administration portuaire de Vancouver Fraser
Vancouver Fraser Port Authority

Administration portuaire de Windsor
Windsor Port Authority

Administration portuaire du Saguenay
Saguenay Port Authority

Administration portuaire Hamilton-Oshawa
Hamilton-Oshawa Port Authority

Agence canadienne de développement économique du Nord
Canadian Northern Economic Development Agency

Agence canadienne de l'eau
Canada Water Agency

Agence canadienne d'évaluation d'impact
Impact Assessment Agency of Canada

Agence canadienne d'inspection des aliments
Canadian Food Inspection Agency

Canadian High Arctic Research Station
Station canadienne de recherche dans l'Extrême-Arctique

Canadian Human Rights Commission
Commission canadienne des droits de la personne

Canadian Institutes of Health Research
Instituts de recherche en santé du Canada

Canadian Museum for Human Rights
Musée canadien des droits de la personne

Canadian Museum of Immigration at Pier 21
Musée canadien de l'immigration du Quai 21

Canadian Northern Economic Development Agency
Agence canadienne de développement économique du Nord

Canadian Nuclear Safety Commission
Commission canadienne de sûreté nucléaire

Canadian Radio-television and Telecommunications Commission
Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes

Canadian Security Intelligence Service
Service canadien du renseignement de sécurité

Canadian Space Agency
Agence spatiale canadienne

Canadian Transportation Accident Investigation and Safety Board
Bureau canadien d'enquête sur les accidents de transport et de la sécurité des transports

Canadian Transportation Agency
Office des transports du Canada

Civilian Review and Complaints Commission for the Royal Canadian Mounted Police
Commission civile d'examen et de traitement des plaintes relatives à la Gendarmerie royale du Canada

College of Immigration and Citizenship Consultants
Collège des consultants en immigration et en citoyenneté

College of Patent Agents and Trademark Agents
Collège des agents de brevets et des agents de marques de commerce

Communications Security Establishment
Centre de la sécurité des télécommunications

Copyright Board
Commission du droit d'auteur

Correctional Service of Canada
Service correctionnel du Canada

Director of Soldier Settlement
Directeur de l'établissement de soldats

The Director, The Veterans' Land Act
Directeur des terres destinées aux anciens combattants

Economic Development Agency of Canada for the Regions of Quebec
Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec

Energy Supplies Allocation Board
Office de répartition des approvisionnements d'énergie

Agence canadienne pour l'incitation à la réduction des émissions
Canada Emission Reduction Incentives Agency

Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec
Economic Development Agency of Canada for the Regions of Quebec

Agence de développement économique du Pacifique Canada
Pacific Economic Development Agency of Canada

Agence de la consommation en matière financière du Canada
Financial Consumer Agency of Canada

Agence de la santé publique du Canada
Public Health Agency of Canada

Agence de promotion économique du Canada atlantique
Atlantic Canada Opportunities Agency

Agence des services frontaliers du Canada
Canada Border Services Agency

Agence du revenu du Canada
Canada Revenue Agency

Agence fédérale de développement économique pour le Nord de l'Ontario
Federal Economic Development Agency for Northern Ontario

Agence fédérale de développement économique pour le Sud de l'Ontario
Federal Economic Development Agency for Southern Ontario

Agence Parcs Canada
Parks Canada Agency

Agence spatiale canadienne
Canadian Space Agency

Bibliothèque et Archives du Canada
Library and Archives of Canada

Bureau canadien d'enquête sur les accidents de transport et de la sécurité des transports
Canadian Transportation Accident Investigation and Safety Board

Bureau de l'administrateur de la Caisse d'indemnisation des dommages dus à la pollution par les hydrocarbures causée par les navires
Office of the Administrator of the Ship-source Oil Pollution Fund

Bureau de l'administrateur de la Caisse d'indemnisation pour les accidents ferroviaires impliquant des marchandises désignées
Office of the Administrator of the Fund for Railway Accidents Involving Designated Goods

Bureau de l'enquêteur correctionnel du Canada
Office of the Correctional Investigator of Canada

Bureau du commissaire au renseignement
Office of the Intelligence Commissioner

Bureau du Conseil privé
Privy Council Office

Bureau du directeur des poursuites pénales
Office of the Director of Public Prosecutions

Federal Economic Development Agency for Northern Ontario
Agence fédérale de développement économique pour le Nord de l'Ontario

Federal Economic Development Agency for Southern Ontario
Agence fédérale de développement économique pour le Sud de l'Ontario

Federal Public Service Health Care Plan Administration Authority
Administration du Régime de soins de santé de la fonction publiquefédérale

Financial Consumer Agency of Canada
Agence de la consommation en matière financière du Canada

Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada
Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada

First Nations Financial Management Board
Conseil de gestion financière des premières nations

First Nations Infrastructure Institute
Institut des infrastructures des premières nations

First Nations Tax Commission
Commission de la fiscalité des premières nations

Gwich'in Land and Water Board
Office gwich'in des terres et des eaux

Gwich'in Land Use Planning Board
Office gwich'in d'aménagement territorial

Halifax Port Authority
Administration portuaire de Halifax

Hamilton-Oshawa Port Authority
Administration portuaire Hamilton-Oshawa

Historic Sites and Monuments Board of Canada
Commission des lieux et monuments historiques du Canada

Immigration and Refugee Board
Commission de l'immigration et du statut de réfugié

Impact Assessment Agency of Canada
Agence canadienne d'évaluation d'impact

Invest in Canada Hub
Investir au Canada

Law Commission of Canada
Commission du droit du Canada

Library and Archives of Canada
Bibliothèque et Archives du Canada

Mackenzie Valley Environmental Impact Review Board
Office d'examen des répercussions environnementales de la vallée du Mackenzie

Mackenzie Valley Land and Water Board
Office des terres et des eaux de la vallée du Mackenzie

Military Grievances External Review Committee
Comité externe d'examen des griefs militaires

Military Police Complaints Commission
Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire

Bureau du directeur général des élections
Office of the Chief Electoral Officer

Bureau du surintendant des institutions financières
Office of the Superintendent of Financial Institutions

Bureau du vérificateur général du Canada
Office of the Auditor General of Canada

Centre canadien d'hygiène et de sécurité au travail
Canadian Centre for Occupational Health and Safety

Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada
Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada

Centre de la sécurité des télécommunications
Communications Security Establishment

Collège des agents de brevets et des agents de marques de commerce
College of Patent Agents and Trademark Agents

Collège des consultants en immigration et en citoyenneté
College of Immigration and Citizenship Consultants

Comité externe d'examen de la Gendarmerie royale du Canada
Royal Canadian Mounted Police External Review Committee

Comité externe d'examen des griefs militaires
Military Grievances External Review Committee

Commissariat à la protection de la vie privée
Office of the Privacy Commissioner

Commissariat à l'information
Office of the Information Commissioner

Commissariat à l'intégrité du secteur public
Office of the Public Sector Integrity Commissioner

Commissariat au lobbying
Office of the Commissioner of Lobbying

Commissariat aux langues officielles
Office of the Commissioner of Official Languages

Commission canadienne des droits de la personne
Canadian Human Rights Commission

Commission canadienne des grains
Canadian Grain Commission

Commission canadienne de sûreté nucléaire
Canadian Nuclear Safety Commission

Commission civile d'examen et de traitement des plaintes relatives à la Gendarmerie royale du Canada
Civilian Review and Complaints Commission for the Royal Canadian Mounted Police

Commission d'aménagement du Nunavut
Nunavut Planning Commission

Commission de la fiscalité des premières nations
First Nations Tax Commission

Commission de la fonction publique
Public Service Commission

Commission de l'assurance-emploi du Canada
Canada Employment Insurance Commission

Commission de l'immigration et du statut de réfugié
Immigration and Refugee Board

Commission de révision des lois
Statute Revision Commission

Miscarriage of Justice Review Commission
Commission d'examen des erreurs du système judiciaire

Montreal Port Authority
Administration portuaire de Montréal

Nanaimo Port Authority
Administration portuaire de Nanaïmo

The National Battlefields Commission
Commission des champs de bataille nationaux

National Farm Products Council
Conseil national des produits agricoles

National Film Board
Office national du film

National Research Council of Canada
Conseil national de recherches du Canada

National Security and Intelligence Review Agency Secretariat
Secrétariat de l'Office de surveillance des activités en matière de sécurité nationale et de renseignement

Natural Sciences and Engineering Research Council
Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie

Northern Pipeline Agency
Administration du pipe-line du Nord

Nunavut Impact Review Board
Commission du Nunavut chargée de l'examen des répercussions

Nunavut Planning Commission
Commission d'aménagement du Nunavut

Nunavut Surface Rights Tribunal
Tribunal des droits de surface du Nunavut

Nunavut Water Board
Office des eaux du Nunavut

Office of the Administrator of the Fund for Railway Accidents Involving Designated Goods
Bureau de l'administrateur de la Caisse d'indemnisation pour les accidents ferroviaires impliquant des marchandises désignées

Office of the Administrator of the Ship-source Oil Pollution Fund
Bureau de l'administrateur de la Caisse d'indemnisation des dommages dus à la pollution par les hydrocarbures causée par les navires

Office of the Auditor General of Canada
Bureau du vérificateur général du Canada

Office of the Chief Electoral Officer
Bureau du directeur général des élections

Office of the Commissioner of Lobbying
Commissariat au lobbying

Office of the Commissioner of Official Languages
Commissariat aux langues officielles

Office of the Correctional Investigator of Canada
Bureau de l'enquêteur correctionnel du Canada

Office of the Director of Public Prosecutions
Bureau du directeur des poursuites pénales

Office of the Information Commissioner
Commissariat à l'information

Commission des champs de bataille nationaux
The National Battlefields Commission

Commission des libérations conditionnelles du Canada
Parole Board of Canada

Commission des lieux et monuments historiques du Canada
Historic Sites and Monuments Board of Canada

Commission des traités de la Colombie-Britannique
British Columbia Treaty Commission

Commission d'examen des erreurs du système judiciaire
Miscarriage of Justice Review Commission

Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire
Military Police Complaints Commission

Commission du droit d'auteur
Copyright Board

Commission du droit du Canada
Law Commission of Canada

Commission du Nunavut chargée de l'examen des répercussions
Nunavut Impact Review Board

Conseil de gestion financière des premières nations
First Nations Financial Management Board

Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes
Canadian Radio-television and Telecommunications Commission

Conseil de recherches en sciences humaines
Social Sciences and Humanities Research Council

Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie
Natural Sciences and Engineering Research Council

Conseil des subventions au développement régional
Regional Development Incentives Board

Conseil d'examen du prix des médicaments brevetés
Patented Medicine Prices Review Board

Conseil national de recherches du Canada
National Research Council of Canada

Conseil national des produits agricoles
National Farm Products Council

Directeur de l'établissement de soldats
Director of Soldier Settlement

Directeur des terres destinées aux anciens combattants
The Director, The Veterans' Land Act

École de la fonction publique du Canada
Canada School of Public Service

Fondation Asie-Pacifique du Canada
Asia-Pacific Foundation of Canada

Fondation canadienne pour l'innovation
Canada Foundation for Innovation

Fondation du Canada pour l'appui technologique au développement durable
Canada Foundation for Sustainable Development Technology

Gendarmerie royale du Canada
Royal Canadian Mounted Police

Institut des infrastructures des premières nations
First Nations Infrastructure Institute

Office of the Intelligence Commissioner
Bureau du commissaire au renseignement

Office of the Privacy Commissioner
Commissariat à la protection de la vie privée

Office of the Public Sector Integrity Commissioner
Commissariat à l'intégrité du secteur public

Office of the Superintendent of Financial Institutions
Bureau du surintendant des institutions financières

Pacific Economic Development Agency of Canada
Agence de développement économique du Pacifique Canada

Parks Canada Agency
Agence Parcs Canada

Parole Board of Canada
Commission des libérations conditionnelles du Canada

Patented Medicine Prices Review Board
Conseil d'examen du prix des médicaments brevetés

The Pierre Elliott Trudeau Foundation
La Fondation Pierre-Elliott-Trudeau

Port Alberni Port Authority
Administration portuaire de Port-Alberni

Prince Rupert Port Authority
Administration portuaire de Prince-Rupert

Privy Council Office
Bureau du Conseil privé

Public Health Agency of Canada
Agence de la santé publique du Canada

Public Service Commission
Commission de la fonction publique

Quebec Port Authority
Administration portuaire de Québec

Regional Development Incentives Board
Conseil des subventions au développement régional

Royal Canadian Mounted Police
Gendarmerie royale du Canada

Royal Canadian Mounted Police External Review Committee
Comité externe d'examen de la Gendarmerie royale du Canada

Saguenay Port Authority
Administration portuaire du Saguenay

Sahtu Land and Water Board
Office des terres et des eaux du Sahtu

Sahtu Land Use Planning Board
Office d'aménagement territorial du Sahtu

Saint John Port Authority
Administration portuaire de Saint-Jean

Secretariat of the National Security and Intelligence Committee of Parliamentarians
Secrétariat du Comité des parlementaires sur la sécurité nationale et le renseignement

Sept-Îles Port Authority
Administration portuaire de Sept-Îles

Shared Services Canada
Services partagés Canada

Social Sciences and Humanities Research Council
Conseil de recherches en sciences humaines

Instituts de recherche en santé du Canada
Canadian Institutes of Health Research

Investir au Canada
Invest in Canada Hub

La Fondation Pierre-Elliott-Trudeau
The Pierre Elliott Trudeau Foundation

Musée canadien de l'immigration du Quai 21
Canadian Museum of Immigration at Pier 21

Musée canadien des droits de la personne
Canadian Museum for Human Rights

Office d'aménagement territorial du Sahtu
Sahtu Land Use Planning Board

Office de répartition des approvisionnements d'énergie
Energy Supplies Allocation Board

Office des droits de surface du Yukon
Yukon Surface Rights Board

Office des eaux du Nunavut
Nunavut Water Board

Office des terres et des eaux de la vallée du Mackenzie
Mackenzie Valley Land and Water Board

Office des terres et des eaux du Sahtu
Sahtu Land and Water Board

Office des transports du Canada
Canadian Transportation Agency

Office d'évaluation environnementale et socioéconomique du Yukon
Yukon Environmental and Socio-economic Assessment Board

Office d'examen des répercussions environnementales de la vallée du Mackenzie
Mackenzie Valley Environmental Impact Review Board

Office gwich'in d'aménagement territorial
Gwich'in Land Use Planning Board

Office gwich'in des terres et des eaux
Gwich'in Land and Water Board

Office national du film
National Film Board

Organisation canadienne d'élaboration de normes d'accessibilité
Canadian Accessibility Standards Development Organization

Régie Canada — Nouvelle-Écosse de l'énergie extracôtière
Canada–Nova Scotia Offshore Energy Regulator

Régie Canada — Terre-Neuve-et-Labrador de l'énergie extracôtière
Canada–Newfoundland and Labrador Offshore Energy Regulator

Régie canadienne de l'énergie
Canadian Energy Regulator

Secrétariat de l'Office de surveillance des activités en matière de sécurité nationale et de renseignement
National Security and Intelligence Review Agency Secretariat

Secrétariat du Comité des parlementaires sur la sécurité nationale et le renseignement
Secretariat of the National Security and Intelligence Committee of Parliamentarians

Statistics Canada
Statistique Canada

Statute Revision Commission
Commission de révision des lois

St. John's Port Authority
Administration portuaire de St. John's

Thunder Bay Port Authority
Administration portuaire de Thunder Bay

Toronto Port Authority
Administration portuaire de Toronto

Treasury Board Secretariat
Secrétariat du Conseil du Trésor

Trois-Rivières Port Authority
Administration portuaire de Trois-Rivières

Vancouver Fraser Port Authority
Administration portuaire de Vancouver Fraser

Veterans Review and Appeal Board
Tribunal des anciens combattants (révision et appel)

Windsor Port Authority
Administration portuaire de Windsor

Yukon Environmental and Socio-economic Assessment Board
Office d'évaluation environnementale et socioéconomique du Yukon

Yukon Surface Rights Board
Office des droits de surface du Yukon

R.S., 1985, c. P-21, Sch.; R.S., 1985, c. 22 (1st Supp.), s. 11, c. 44 (1st Supp.), s. 5, c. 46 (1st Supp.), s. 9; SOR/85-612; R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 27, c. 19 (2nd Supp.), s. 52; SOR/86-136; R.S., 1985, c. 1 (3rd Supp.), s. 12, c. 3 (3rd Supp.), s. 2, c. 18 (3rd Supp.), s. 39, c. 20 (3rd Supp.), s. 39, c. 24 (3rd Supp.), s. 53, c. 28 (3rd Supp.), s. 308, c. 1 (4th Supp.), s. 48, c. 7 (4th Supp.), s. 7, c. 10 (4th Supp.), s. 22, c. 11 (4th Supp.), s. 15, c. 21 (4th Supp.), s. 5, c. 28 (4th Supp.), s. 36, c. 31 (4th Supp.), s. 101, c. 41 (4th Supp.), s. 53, c. 47 (4th Supp.), s. 52; SOR/88-110; 1989, c. 3, s. 47, c. 27, s. 22; 1990, c. 1, s. 31, c. 3, s. 32, c. 13, s. 25; SOR/90-326, 345; 1991, c. 3, s. 12, c. 6, s. 24, c. 16, s. 23, c. 38, ss. 29, 38; SOR/91-592; 1992, c. 1, ss. 114, 145(F), 155, c. 33, s. 70, c. 37, s. 78; SOR/92-97, 99; 1993, c. 1, ss. 10, 20, 32, 42, c. 3, ss. 17, 18, c. 28, s. 78, c. 31, s. 26, c. 34, ss. 104, 148; 1994, c. 26, ss. 57, 58, c. 31, s. 20, c. 38, ss. 21, 22, c. 41, ss. 29, 30, c. 43, s. 91; 1995, c. 1, ss. 54 to 56, c. 5, ss. 20, 21, c. 11, ss. 31, 32, c. 12, s. 11, c. 18, ss. 89, 90, c. 28, ss. 54, 55, c. 29, ss. 15, 31, 35, 75, 84, c. 45, s. 24; 1996, c. 8, ss. 27, 28, c. 9, s. 28, c. 10, ss. 253, 254, c. 11, ss. 77 to 80, c. 16, ss. 46 to 48; SOR/96-357, 539; 1997, c. 6, s. 84, c. 9, ss. 112, 113, c. 20, s. 55; 1998, c. 9, ss. 44, 45, c. 10, ss. 190 to 194, c. 25, s. 167, c. 26, ss. 77, 78, c. 31, s. 57, c. 35, s. 123; SOR/98-119, 150; SOR/98-321, s. 1; SOR/98-567; 1999, c. 17, ss. 174, 175, c. 31, ss. 177, 178; 2000, c. 6, ss. 45, 46, c. 17, s. 90, c. 28, s. 50, c. 34, s. 94(F); SOR/2000-176; 2001, c. 9, s. 590, c. 22, ss. 18, 19, c. 33, ss. 25, 26, c. 34, ss. 16, 78; SOR/2001-144, s. 1; SOR/2001-201, 330; 2002, c. 7, s. 228, c. 10, s. 191, c. 17, ss. 14, 25; SOR/2002-44, 72, 175, 292, 344; 2003, c. 7, s. 129, c. 22, ss. 189, 248, 255, 256; SOR/2003-149, 422, 427, 434, 439; 2004, c. 2, s. 75, c. 7, s. 35, c. 11, ss. 40, 41; SOR/2004-23, 206; 2005, c. 9, s. 152, c. 10, ss. 30, 31, c. 30, s. 90, c. 34, s. 72 to 74, c. 35, s. 63, c. 38, s. 138, c. 46, s. 58.1; SOR/2005-252; 2006, c. 4, s. 212, c. 9, ss. 97, 98, 140, 190 to 193; SOR/2006-25, 29, 33, 71, 100, 218; SOR/2007-216; 2008, c. 9, s. 11, c. 22, s. 50, c. 28, s. 99; SOR/2008-131, 136; SOR/2009-175, 244, 249; 2010, c. 7, s. 10, c. 12, s. 1677; 2011, c. 25, s. 63; SOR/2011-163, 259; 2012, c. 1, s. 160, c. 19, ss. 276, 387, 472, 502, 576, 590, 679, 749, c. 31, ss. 262, 294; 2013, c. 14, ss. 4, 19, c. 18, ss. 55, 56, c. 24, ss. 124, 125, c. 33, ss. 185 to 187, c. 40, ss. 227, 228, 285, 459; 2014, c. 2, s. 26, c. 13, ss. 103, 104, c. 20, ss. 366(E), 421 to 427, c. 39, ss. 165, 166; SOR/2014-67; 2015, c. 3, s. 147; 2017, c. 15, s. 46, c. 20, s. 448; SOR/2017-258; 2018, c. 27, ss. 254, 670, 671; SOR/2018-24; 2019, c. 10, s. 204; 2019, c. 13, s. 38; 2019, c. 13, s. 39; 2019, c. 13, s. 71; 2019, c. 28, s. 143; 2019, c. 28, s. 144; 2019, c. 29, s. 299; 2019, c. 29, s. 359; 2019, c. 29, s. 360; 2019, c. 29, s. 361; SOR/2021-189, s. 1; SOR/2021-194, s. 1; 2023, c. 16, s. 59; 2024, c. 15, s. 214; 2024, c. 15, s. 334; 2024, c. 15, s. 335; 2024, c. 20, s. 215; 2024, c. 20, s. 217; 2024, c. 33, s. 17; SOR/2024-185, s. 1.

Secrétariat du Conseil du Trésor
Treasury Board Secretariat

Service canadien d'appui aux tribunaux administratifs
Administrative Tribunals Support Service of Canada

Service canadien du renseignement de sécurité
Canadian Security Intelligence Service

Service correctionnel du Canada
Correctional Service of Canada

Services partagés Canada
Shared Services Canada

Station canadienne de recherche dans l'Extrême-Arctique
Canadian High Arctic Research Station

Statistique Canada
Statistics Canada

Tribunal des anciens combattants (révision et appel)
Veterans Review and Appeal Board

Tribunal des droits de surface du Nunavut
Nunavut Surface Rights Tribunal

L.R. (1985), ch. P-21, ann.; L.R. (1985), ch. 22 (1er suppl.), art. 11, ch. 44 (1er suppl.), art. 5, ch. 46 (1er suppl.), art. 9; DORS/85-612; L.R. (1985), ch. 8 (2^{e} suppl.), art. 27, ch. 19 (2^{e} suppl.), art. 52; DORS/86-136; L.R. (1985), ch. 1 (3^{e} suppl.), art. 12, ch. 3 (3^{e} suppl.), art. 2, ch. 18 (3^{e} suppl.), art. 39, ch. 20 (3^{e} suppl.), art. 39, ch. 24 (3^{e} suppl.), art. 53, ch. 28 (3^{e} suppl.), art. 308, ch. 1 (4^{e} suppl.), art. 48, ch. 7 (4^{e} suppl.), art. 7, ch. 10 (4^{e} suppl.), art. 22, ch. 11 (4^{e} suppl.), art. 15, ch. 21 (4^{e} suppl.), art. 5, ch. 28 (4^{e} suppl.), art. 36, ch. 31 (4^{e} suppl.), art. 101, ch. 41 (4^{e} suppl.), art. 53, ch. 47 (4^{e} suppl.), art. 52; DORS/88-110; 1989, ch. 3, art. 47, ch. 27, art. 22; 1990, ch. 1, art. 31, ch. 3, art. 32, ch. 13, art. 25; DORS/90-326, 345; 1991, ch. 3, art. 12, ch. 6, art. 24, ch. 16, art. 23, ch. 38, art. 29 et 38; DORS/91-592; 1992, ch. 1, art. 114, 145(F) et 155, ch. 33, art. 70, ch. 37, art. 78; DORS/92-97, 99; 1993, ch. 1, art. 10, 20, 32 et 42, ch. 3, art. 17 et 18, ch. 28, art. 78, ch. 31, art. 26, ch. 34, art. 104 et 148; 1994, ch. 26, art. 57 et 58, ch. 31, art. 20, ch. 38, art. 21 et 22, ch. 41, art. 29 et 30, ch. 43, art. 91; 1995, ch. 1, art. 54 à 56, ch. 5, art. 20 et 21, ch. 11, art. 31 et 32, ch. 12, art. 11, ch. 18, art. 89 et 90, ch. 28, art. 54 et 55, ch. 29, art. 15, 31, 35, 75 et 84, ch. 45, art. 24; 1996, ch. 8, art. 27 et 28, ch. 9, art. 28, ch. 10, art. 253 et 254, ch. 11, art. 77 à 80, ch. 16, art. 46 à 48; DORS/96-357, 539; 1997, ch. 6, art. 84, ch. 9, art. 112 et 113, ch. 20, art. 55; 1998, ch. 9, art. 44 et 45, ch. 10, art. 190 à 194, ch. 25, art. 167, ch. 26, art. 77 et 78, ch. 31, art. 57, ch. 35, art. 123; DORS/98-119, 150; DORS/98-321, art. 1; DORS/98-567; 1999, ch. 17, art. 174 et 175, ch. 31, art. 177 et 178; 2000, ch. 6, art. 45 et 46, ch. 17, art. 90, ch. 28, art. 50, ch. 34, art. 94(F); DORS/2000-176; 2001, ch. 9, art. 590, ch. 22, art. 18 et 19, ch. 33, art. 25 et 26, ch. 34, art. 16 et 78; DORS/2001-144, art. 1; DORS/2001-201, 330; 2002, ch. 7, art. 228, ch. 10, art. 191, ch. 17, art. 14 et 25; DORS/2002-44, 72, 175, 292, 344; 2003, ch. 7, art. 129, ch. 22, art. 189, 248, 255 et 256; DORS/2003-149, 422, 427, 434, 439; 2004, ch. 2, art. 75, ch. 7, art. 35, ch. 11, art. 40 et 41; DORS/2004-23, 206; 2005, ch. 9, art. 152, ch. 10, art. 30 et 31, ch. 30, art. 90, ch. 34, art. 72 à 74, ch. 35, art. 63, ch. 38, art. 138, ch. 46, art. 58.1; DORS/2005-252; 2006, ch. 4, art. 212, ch. 9, art. 97, 98, 140, 190 à 193; DORS/2006-25, 29, 33, 71, 100, 218; DORS/2007-216; 2008, ch. 9, art. 11, ch. 22, art. 50, ch. 28, art. 99; DORS/2008-131, 136; DORS/2009-175, 244, 249; 2010, ch. 7, art. 10, ch. 12, art. 1677; 2011, ch. 25, art. 63; DORS/2011-163, 259; 2012, ch. 1, art. 160, ch. 19, art. 276, 387, 472, 502, 576, 590, 679 et 749, ch. 31, art. 262 et 294; 2013, ch. 14, art. 4 et 19, ch. 18, art. 55 et 56, ch. 24, art. 124 et 125, ch. 33, art. 185 à 187, ch. 40, art. 227, 228, 285 et 459; 2014, ch. 2, art. 26, ch. 13, art. 103 et 104, ch. 20, art. 366(A), 421 à 427, ch. 39, art. 165 et 166; DORS/2014-67; 2015, ch. 3, art. 147; 2017, ch. 15, art. 46, ch. 20, art. 448; DORS/2017-258; 2018, ch. 27, art. 254, 670 et 671; DORS/2018-24; 2019, ch. 10, art. 204; 2019, ch. 13, art. 38; 2019, ch. 13, art. 39; 2019, ch. 13, art. 71; 2019, ch. 28, art. 143; 2019, ch. 28, art. 144; 2019, ch. 29, art. 299; 2019, ch. 29, art. 359; 2019, ch. 29, art. 360; 2019, ch. 29, art. 361; DORS/2021-189, art. 1; DORS/2021-194, art. 1; 2023, ch. 16, art. 59; 2024, ch. 15, art. 214; 2024, ch. 15, art. 334; 2024, ch. 15, art. 335; 2024, ch. 20, art. 215; 2024, ch. 20, art. 217; 2024, ch. 33, art. 17; DORS/2024-185, art. 1.

RELATED PROVISIONS

— 2005, c. 26, s. 18(1), as amended by 2005, c. 26, par. 27(2)(a)(E)

Definitions

18 (1) The following definitions apply in this section.

former agency means the portion of the federal public administration known as the Economic Development Agency of Canada for the Regions of Quebec. (*ancienne agence*)

new agency means the Economic Development Agency of Canada for the Regions of Quebec established by section 8. (*nouvelle agence*)

— 2005, c. 26, par. 18(7)(c)

References

18 (7) A reference to the former agency in any of the following is deemed to be a reference to the new agency:

(c) the schedule to the *Privacy Act*, under the heading "*Other Government Institutions*";

— 2005, c. 38, s. 16, as amended by 2005, c. 38, par. 144(8)(a)(E)

Definitions

16 The following definitions apply in sections 17 to 19 and 21 to 28.

former agency means the portion of the federal public administration known as the Canada Border Services Agency. (*ancienne agence*)

new agency means the Canada Border Services Agency established under subsection 3(1). (*nouvelle agence*)

order P.C. 2003-2064 means Order in Council P.C. 2003-2064 of December 12, 2003, registered as SI/2003-216. (*décret C.P. 2003-2064*)

— 2005, c. 38, par. 19(1)(b), (g)

References

19 (1) A reference to the former agency in any of the following is deemed to be a reference to the new agency:

(b) the schedule to the *Privacy Act*;

DISPOSITIONS CONNEXES

— 2005, ch. 26, par. 18(1), modifié par 2005, ch. 26, al. 27(2)a)(A)

Définitions

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

ancienne agence Le secteur de l'administration publique fédérale appelé Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec. (*former agency*)

nouvelle agence L'Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec constituée par l'article 8. (*new agency*)

— 2005, ch. 26, al. 18(7)c)

Mentions

18 (7) La mention de l'ancienne agence dans les dispositions ci-après vaut mention de la nouvelle agence :

c) l'annexe de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, sous l'intertitre « *Autres institutions fédérales* »;

— 2005, ch. 38, art. 16, modifié par 2005, ch. 38, al. 144(8)a)(A)

Définitions

16 Les définitions qui suivent s'appliquent aux articles 17 à 19 et 21 à 28.

ancienne agence Le secteur de l'administration publique fédérale appelé Agence des services frontaliers du Canada. (*former agency*)

décret C.P. 2003-2064 Le décret C.P. 2003-2064 du 12 décembre 2003 portant le numéro d'enregistrement TR/2003-216. (*order P.C. 2003-2064*)

nouvelle agence L'Agence des services frontaliers du Canada constituée par le paragraphe 3(1). (*new agency*)

— 2005, ch. 38, al. 19(1)b) et g)

Mentions

19 (1) La mention de l'ancienne agence dans les textes ci-après vaut mention de la nouvelle agence :

b) l'annexe de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*;

(g) any order of the Governor in Council made under paragraph (b) of the definition *head* in section 3 of the *Privacy Act*; and

— 2006, c. 5, s. 16

Definitions

16 The following definitions apply in sections 17 to 19.

former agency means the portion of the federal public administration known as the Public Health Agency of Canada. (*ancienne agence*)

new agency means the Public Health Agency of Canada established under section 3. (*nouvelle agence*)

— 2006, c. 5, s. 19

References

19 (1) A reference to the former agency in any of the following schedules and orders is deemed to be a reference to the new agency:

(c) the schedule to the *Privacy Act*, under the heading "Other Government Institutions";

Deputy head

(2) The designation of a person as deputy head of the former agency in any order of the Governor in Council made pursuant to paragraph 29(e) of the *Canadian Security Intelligence Service Act* or to the definition *deputy head* in subsection 2(1) of the *Public Service Employment Act* is deemed to be a designation of the Chief Public Health Officer as deputy head of the new agency.

— 2006, c. 9, par. 120(d)

Transitional — continuation in office

120 A person who holds office under one of the following provisions immediately before the day on which this section comes into force continues in office and is deemed to have been appointed under that provision, as amended by sections 109 to 111, 118 and 119, to hold office for the remainder of the term for which he or she had been appointed:

(d) the Privacy Commissioner under section 53 of the *Privacy Act*; and

g) tout décret pris en vertu de l'alinéa b) de la définition de *responsable d'institution fédérale*, à l'article 3 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*;

— 2006, ch. 5, art. 16

Définitions

16 Les définitions qui suivent s'appliquent aux articles 17 à 19.

ancienne agence Le secteur de l'administration publique fédérale appelé l'Agence de la santé publique du Canada. (*former agency*)

nouvelle agence L'Agence de la santé publique du Canada constituée par l'article 3. (*new agency*)

— 2006, ch. 5, art. 19

Mentions

19 (1) La mention de l'ancienne agence dans les dispositions ci-après vaut mention de la nouvelle agence :

c) l'annexe de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, sous l'intertitre « Autres institutions fédérales »;

Administrateur général

(2) La désignation de toute personne à titre d'administrateur général de l'ancienne agence dans tout décret pris en vertu de l'alinéa 29e) de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité* ou de la définition de *administrateur général* au paragraphe 2(1) de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* vaut désignation de l'administrateur en chef à titre d'administrateur général de la nouvelle agence.

— 2006, ch. 9, al. 120d)

Maintien en fonction

120 L'entrée en vigueur des articles 109 à 111, 118 et 119 est sans effet sur le mandat des titulaires des charges ci-après, qui demeurent en fonctions et sont réputés avoir été nommés en vertu de la disposition mentionnée ci-après pour chacune, dans sa version modifiée par l'un ou l'autre de ces articles, selon le cas :

d) le commissaire à la protection de la vie privée nommé en vertu de l'article 53 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*;

— 2019, c. 9, s. 25

Definitions

25 The following definitions apply in this section and in sections 26 to 28.

commencement day means the day on which this Act receives royal assent. (*date d'entrée en vigueur*)

copy means a copy referred to in subsection 29(1) or (2) of the *Ending the Long-gun Registry Act*. (*copie*)

personal information means any *personal information*, as defined in section 3 of the *Privacy Act*, that is contained in a record or copy. (*renseignements personnels*)

record means, other than in section 28, a record referred to in subsection 29(1) or (2) of the *Ending the Long-gun Registry Act*. (*registres*)

specified proceeding means any request, complaint, investigation, application, judicial review, appeal or other proceeding under the *Access to Information Act* or the *Privacy Act* that is with respect to a record or copy or to personal information and that

(a) was made or initiated on or before June 22, 2015 and was not concluded, or in respect of which no decision was made, on or before that day; or

(b) was made or initiated after June 22, 2015 but before the commencement day. (*procédure désignée*)

— 2019, c. 9, s. 26

Non-application — *Access to Information Act*

26 (1) Subject to section 27, the *Access to Information Act* does not apply as of the commencement day with respect to records and copies.

Non-application — *Privacy Act*

(2) Subject to section 27, the *Privacy Act*, other than its subsections 6(1) and (3), does not apply as of the commencement day with respect to personal information.

— 2019, ch. 9, art. 25

Définitions

25 Les définitions qui suivent s'appliquent au présent article et aux articles 26 à 28.

copie Copie visée aux paragraphes 29(1) ou (2) de la *Loi sur l'abolition du registre des armes d'épaule*. (*copy*)

date d'entrée en vigueur La date de sanction de la présente loi. (*commencement day*)

procédure désignée Toute procédure — notamment les demandes, plaintes, enquêtes, recours en révision, révisions judiciaires ou appels — qui est engagée sous le régime de la *Loi sur l'accès à l'information* ou de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, qui est relative aux registres, copies ou renseignements personnels et qui, selon le cas :

a) a été introduite ou a débuté au plus tard le 22 juin 2015 et n'a pas été conclue ou à l'égard de laquelle aucune décision n'a encore été prise à cette date;

b) a été introduite ou a débuté après le 22 juin 2015 mais avant la date d'entrée en vigueur. (*specified proceeding*)

registres Registres et fichiers visés aux paragraphes 29(1) ou (2) de la *Loi sur l'abolition du registre des armes d'épaule*. (*record*)

renseignements personnels Les *renseignements personnels*, au sens de l'article 3 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, versés dans les registres et copies. (*personal information*)

— 2019, ch. 9, art. 26

Non-application — *Loi sur l'accès à l'information*

26 (1) Sous réserve de l'article 27, la *Loi sur l'accès à l'information* ne s'applique pas, à compter de la date d'entrée en vigueur, relativement aux registres et copies.

Non-application — *Loi sur la protection des renseignements personnels*

(2) Sous réserve de l'article 27, la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, à l'exception de ses paragraphes 6(1) et (3), ne s'applique pas, à compter de la date d'entrée en vigueur, relativement aux renseignements personnels.

Non-application — subsections 6(1) and (3) of the *Privacy Act*

(3) For greater certainty, by reason of subsection 29(3) of the *Ending the Long-gun Registry Act*, subsections 6(1) and (3) of the *Privacy Act* do not apply as of April 5, 2012 with respect to personal information.

— 2019, c. 9, s. 27

Continued application

27 (1) The *Privacy Act*, other than its subsections 6(1) and (3), and the *Access to Information Act* continue to apply with respect to any specified proceeding and to any complaint, investigation, application, judicial review or appeal that results from a specified proceeding.

Period running on June 22, 2015 restarts

(2) A time limit, or other period of time, under the *Access to Information Act* or the *Privacy Act* that was running on June 22, 2015 with respect to a specified proceeding described in paragraph (a) of the definition of that expression in section 25 is deemed to restart, from the beginning, on the commencement day.

Specified proceeding initiated after June 22, 2015

(3) A specified proceeding described in paragraph (b) of the definition of that expression in section 25 is deemed to be made or initiated on the commencement day.

For greater certainty

(4) For greater certainty, no destruction of records or copies that are the subject of proceedings referred to in subsection (1) is to occur until all proceedings referred to in that subsection are finally disposed of, settled or abandoned.

— 2019, c. 13, par. 82(1)(c)

References

82 (1) A reference to the former department in any of the following is deemed to be a reference to the new department:

(c) the schedule to the *Privacy Act* under the heading "Other Government Institutions";

— 2019, c. 18, s. 59

59 The following amendments to the schedule to the *Privacy Act* are deemed to have been validly made:

Non-application — paragraphes 6(1) et (3) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*

(3) Il est entendu qu'en application du paragraphe 29(3) de la *Loi sur l'abolition du registre des armes d'épaule*, les paragraphes 6(1) et (3) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* ne s'appliquent pas, à compter du 5 avril 2012, relativement aux renseignements personnels.

— 2019, ch. 9, art. 27

Application continue

27 (1) La *Loi sur la protection des renseignements personnels,* à l'exception de ses paragraphes 6(1) et (3), et la *Loi sur l'accès à l'information* continuent de s'appliquer relativement à toute procédure désignée et aux plaintes, enquêtes, recours en révision, révisions judiciaires ou appels qui découlent d'une procédure désignée.

Recommencement des délais en cours le 22 juin 2015

(2) Le délai — ou la période — prévu sous le régime de la *Loi sur l'accès à l'information* ou de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, en cours le 22 juin 2015 relativement à une procédure désignée visée à l'alinéa a) de la définition de ce terme à l'article 25 est réputé recommencer à zéro à la date d'entrée en vigueur.

Procédure désignée introduite après le 22 juin 2015

(3) Toute procédure désignée visée à l'alinéa b) de la définition de ce terme à l'article 25 est réputée être introduite ou avoir débuté à la date d'entrée en vigueur.

Précision

(4) Il est entendu que les registres ou copies faisant l'objet de toute procédure visée au paragraphe (1) ne peuvent être détruits avant le prononcé d'une décision définitive à l'égard de l'ensemble des procédures qui y sont visées ou le règlement ou l'abandon de celles-ci.

— 2019, ch. 13, al. 82(1)c)

Mentions

82 (1) La mention de l'ancien ministère dans les textes ci-après vaut mention du nouveau ministère :

c) l'annexe de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, sous l'intertitre « Autres institutions fédérales »;

— 2019, ch. 18, art. 59

59 Les modifications ci-après de l'annexe de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* sont réputées avoir été valablement faites :

(a) the deletion of "Federal Office of Regional Development – Quebec/Bureau fédéral de développement régional (Québec)" under the heading "Other Government Institutions" by Order in Council P.C. 1998-186 of February 13, 1998, registered as SOR/98-119;

(b) the deletion of "The Leadership Network/Le Réseau du leadership" under the heading "Other Government Institutions" by Order in Council P.C. 1998-956 of June 3, 1998, registered as SOR/98-321;

(c) the deletion of "The Leadership Network/Le Réseau du leadership" under the heading "Other Government Institutions" by Order in Council P.C. 2001-616 of April 11, 2001, registered as SOR/2001-144;

(d) the deletion of "Canada Information Office/Bureau d'information du Canada" under the heading "Other Government Institutions" by Order in Council P.C. 2001-1577 of August 28, 2001, registered as SOR/2001-330;

(e) the deletion of "Millennium Bureau of Canada/Bureau du Canada pour le millénaire" under the heading "Other Government Institutions" by Order in Council P.C. 2002-188 of February 7, 2002, registered as SOR/2002-72;

(f) the deletion of "Office of Infrastructure and Crown Corporations of Canada/Bureau de l'infrastructure et des sociétés d'État du Canada" under the heading "Departments and Ministries of State" by Order in Council P.C. 2002-1326 of August 6, 2002, registered as SOR/2002-292;

(g) the deletion of "Communication Canada/Communication Canada" under the heading "Other Government Institutions" by Order in Council P.C. 2004-105 of February 16, 2004, registered as SOR/2004-23;

(h) the deletion of "Department of Social Development/Ministère du Développement social" under the heading "Departments and Ministries of State" by Order in Council P.C. 2006-39 of February 6, 2002, registered as SOR/2006-25;

(i) the deletion of "Department of International Trade/Ministère du Commerce international" under the heading "Other Government Institutions" by Order in Council P.C. 2006-45 of February 6, 2006, registered as SOR/2006-29;

(j) the deletion of "Canadian Firearms Centre/Centre canadien des armes à feu" under the heading "Other Government Institutions" by Order in Council P.C. 2006-383 of May 17, 2006, registered as SOR/2006-100;

a) la suppression, sous l'intertitre « Autres institutions fédérales », de « Bureau fédéral de développement régional (Québec)/Federal Office of Regional Development – Quebec » par le décret C.P. 1998-186 du 13 février 1998 portant le numéro d'enregistrement DORS/98-119;

b) la suppression, sous l'intertitre « Autres institutions fédérales », de « Le Réseau du leadership/The Leadership Network » par le décret C.P. 1998-956 du 3 juin 1998 portant le numéro d'enregistrement DORS/98-321;

c) la suppression, sous l'intertitre « Autres institutions fédérales », de « Le Réseau du leadership/The Leadership Network » par le décret C.P. 2001-616 du 11 avril 2001 portant le numéro d'enregistrement DORS/2001-144;

d) la suppression, sous l'intertitre « Autres institutions fédérales », de « Bureau d'information du Canada/Canada Information Office » par le décret C.P. 2001-1577 du 28 août 2001 portant le numéro d'enregistrement DORS/2001-330;

e) la suppression, sous l'intertitre « Autres institutions fédérales », de « Bureau du Canada pour le millénaire/Millennium Bureau of Canada » par le décret C.P. 2002-188 du 7 février 2002 portant le numéro d'enregistrement DORS/2002-72;

f) la suppression, sous l'intertitre « Ministères et départements d'État », de « Bureau de l'infrastructure et des sociétés d'État du Canada/Office of Infrastructure and Crown Corporations of Canada » par le décret C.P. 2002-1326 du 6 août 2002 portant le numéro d'enregistrement DORS/2002-292;

g) la suppression, sous l'intertitre « Autres institutions fédérales », de « Communication Canada/Communication Canada » par le décret C.P. 2004-105 du 16 février 2004 portant le numéro d'enregistrement DORS/2004-23;

h) la suppression, sous l'intertitre « Ministères et départements d'État », de « Ministère du Développement social/Department of Social Development » par le décret C.P. 2006-39 du 6 février 2006 portant le numéro d'enregistrement DORS/2006-25;

i) la suppression, sous l'intertitre « Autres institutions fédérales », de « Ministère du Commerce international/Department of International Trade » par le décret C.P. 2006-45 du 6 février 2006 portant le numéro d'enregistrement DORS/2006-29;

(k) the deletion of "Indian Residential Schools Truth and Reconciliation Commission Secretariat/Secrétariat de la Commission de vérité et de réconciliation relative aux pensionnats indiens" under the heading "Other Government Institutions" by Order in Council P.C. 2008-801 of April 25, 2008, registered as SOR/2008-131;

(l) the deletion of "Office of Indian Residential Schools Resolution of Canada/Bureau du Canada sur le règlement des questions des pensionnats autochtones" under the heading "Other Government Institutions" by Order in Council P.C. 2008-810 of April 25, 2008, registered as SOR/2008-136.

j) la suppression, sous l'intertitre « Autres institutions fédérales », de « Centre canadien des armes à feu/Canadian Firearms Centre » par le décret C.P. 2006-383 du 17 mai 2006 portant le numéro d'enregistrement DORS/2006-100;

k) la suppression, sous l'intertitre « Autres institutions fédérales », de « Secrétariat de la Commission de vérité et de réconciliation relative aux pensionnats indiens/Indian Residential Schools Truth and Reconciliation Commission Secretariat » par le décret C.P. 2008-801 du 25 avril 2008 portant le numéro d'enregistrement DORS/2008-131;

l) la suppression, sous l'intertitre « Autres institutions fédérales », de « Bureau du Canada sur le règlement des questions des pensionnats autochtones/Office of Indian Residential Schools Resolution of Canada » par le décret C.P. 2008-810 du 25 avril 2008 portant le numéro d'enregistrement DORS/2008-136.

AMENDMENTS NOT IN FORCE

— 2002, c. 7, s. 227

1994, c. 43, s. 91.

227 The schedule to the *Privacy Act* is amended by striking out the following under the heading "*Other Government Institutions*":

Yukon Surface Rights Board
Office des droits de surface du Yukon

— 2024, c. 25, s. 127

127 The schedule to the *Privacy Act* is amended by striking out the following under the heading "Other Government Institutions":

Civilian Review and Complaints Commission for the Royal Canadian Mounted Police
Commission civile d'examen et de traitement des plaintes relatives à la Gendarmerie royale du Canada

— 2024, c. 25, s. 128

128 The schedule to the Act is amended by adding the following in alphabetical order under the heading "Other Government Institutions":

Public Complaints and Review Commission
Commission d'examen et de traitement des plaintes du public

MODIFICATIONS NON EN VIGUEUR

— 2002, ch. 7, art. 227

1994, ch. 43, art. 91.

227 L'annexe de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* est modifiée par suppression, sous l'intertitre « *Autres institutions fédérales* », de ce qui suit :

Office des droits de surface du Yukon
Yukon Surface Rights Board

— 2024, ch. 25, art. 127

127 L'annexe de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* est modifiée par suppression, sous l'intertitre « Autres institutions fédérales », de ce qui suit :

Commission civile d'examen et de traitement des plaintes relatives à la Gendarmerie royale du Canada
Civilian Review and Complaints Commission for the Royal Canadian Mounted Police

— 2024, ch. 25, art. 128

128 L'annexe de la même loi est modifiée par adjonction, selon l'ordre alphabétique, sous l'intertitre « Autres institutions fédérales », de ce qui suit :

Commission d'examen et de traitement des plaintes du public
Public Complaints and Review Commission

Tab 3

CANADA

CONSOLIDATION

CODIFICATION

Privacy Regulations

Règlement sur la protection des renseignements personnels

SOR/83-508

DORS/83-508

Current to May 26, 2026

Last amended on June 20, 2022

À jour au 26 mai 2026

Dernière modification le 20 juin 2022

Published by the Minister of Justice at the following address:
http://laws-lois.justice.gc.ca

Publié par le ministre de la Justice à l'adresse suivante :
http://lois-laws.justice.gc.ca

OFFICIAL STATUS OF CONSOLIDATIONS

Subsections 31(1) and (3) of the *Legislation Revision and Consolidation Act*, in force on June 1, 2009, provide as follows:

Published consolidation is evidence
31 (1) Every copy of a consolidated statute or consolidated regulation published by the Minister under this Act in either print or electronic form is evidence of that statute or regulation and of its contents and every copy purporting to be published by the Minister is deemed to be so published, unless the contrary is shown.

...

Inconsistencies in regulations
(3) In the event of an inconsistency between a consolidated regulation published by the Minister under this Act and the original regulation or a subsequent amendment as registered by the Clerk of the Privy Council under the *Statutory Instruments Act*, the original regulation or amendment prevails to the extent of the inconsistency.

CARACTÈRE OFFICIEL DES CODIFICATIONS

Les paragraphes 31(1) et (3) de la *Loi sur la révision et la codification des textes législatifs*, en vigueur le 1er juin 2009, prévoient ce qui suit :

Codifications comme élément de preuve
31 (1) Tout exemplaire d'une loi codifiée ou d'un règlement codifié, publié par le ministre en vertu de la présente loi sur support papier ou sur support électronique, fait foi de cette loi ou de ce règlement et de son contenu. Tout exemplaire donné comme publié par le ministre est réputé avoir été ainsi publié, sauf preuve contraire.

[...]

Incompatibilité — règlements
(3) Les dispositions du règlement d'origine avec ses modifications subséquentes enregistrées par le greffier du Conseil privé en vertu de la *Loi sur les textes réglementaires* l'emportent sur les dispositions incompatibles du règlement codifié publié par le ministre en vertu de la présente loi.

LAYOUT

The notes that appeared in the left or right margins are now in boldface text directly above the provisions to which they relate. They form no part of the enactment, but are inserted for convenience of reference only.

MISE EN PAGE

Les notes apparaissant auparavant dans les marges de droite ou de gauche se retrouvent maintenant en caractères gras juste au-dessus de la disposition à laquelle elles se rattachent. Elles ne font pas partie du texte, n'y figurant qu'à titre de repère ou d'information.

NOTE

This consolidation is current to May 26, 2026. The last amendments came into force on June 20, 2022. Any amendments that were not in force as of May 26, 2026 are set out at the end of this document under the heading "Amendments Not in Force".

NOTE

Cette codification est à jour au 26 mai 2026. Les dernières modifications sont entrées en vigueur le 20 juin 2022. Toutes modifications qui n'étaient pas en vigueur au 26 mai 2026 sont énoncées à la fin de ce document sous le titre « Modifications non en vigueur ».

TABLE OF PROVISIONS

Privacy Regulations

2 Interpretation

3 Government Institutions or Parts of Government Institutions

4 Retention of Personal Information that Has Been Used by a Government Institution for an Administrative Purpose

6 Personal Information Under the Control of the Archives

7 Retention for Two Years

8 Procedures

12 Classes of Investigations

13 Disclosure of Information Relating to Physical or Mental Health

SCHEDULE I

Government Institutions or Parts of Government Institutions

SCHEDULE II

Investigative Bodies

SCHEDULE III

Investigative Bodies

TABLE ANALYTIQUE

Règlement sur la protection des renseignements personnels

2 Définitions

3 Institutions fédérales ou subdivisions d'institutions fédérales

4 Conservation de renseignements personnels utilisés par une institution fédérale à des fins administratives

6 Renseignements personnels relevant des archives publiques

7 Conservation pendant deux ans

8 Procédure

12 Catégories d'enquêtes

13 Communication de renseignements concernant l'état physique ou mental d'un individu

ANNEXE I

Institutions fédérales ou subdivisions d'institutions fédérales

ANNEXE II

Organismes d'enquête

ANNEXE III

Organismes d'enquête

SCHEDULE IV
Investigative Bodies

ANNEXE IV
Organismes d’enquête

SCHEDULE V
Classes of Investigations

ANNEXE V
Catégories d’enquêtes

Registration
SOR/83-508 June 3, 1983

PRIVACY ACT

Privacy Regulations

P.C. 1983-1668 June 2, 1983

His Excellency the Governor General in Council, on the recommendation of the Minister of Justice and the Treasury Board, pursuant to subsection 77(1) of the *Privacy Act*, is pleased hereby to make the annexed *Regulations with respect to privacy*.

Enregistrement
DORS/83-508 Le 3 juin 1983

LOI SUR LA PROTECTION DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS

Règlement sur la protection des renseignements personnels

C.P. 1983-1668 Le 2 juin 1983

Sur avis conforme du ministre de la Justice et du conseil du Trésor et en vertu du paragraphe 77(1) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, il plaît à Son Excellence le Gouverneur général en conseil d'établir le *Règlement sur la protection des renseignements personnels*, ci-après.

1 [Repealed, SOR/2018-39, s. 2]

Interpretation

2 In these Regulations,

Access to Personal Information Request Form means the form prescribed by the designated Minister pursuant to paragraph 71(1)(c) of the Act for the purpose of requesting access to personal information under the control of a government institution; (*formule de demande d'accès à des renseignements personnels*)

Act means the *Privacy Act*; (*Loi*)

appropriate officer means the officer of the government institution whose title and address is published pursuant to subparagraphs 11(1)(a)(iii) and 11(1)(b)(ii) of the Act; (*fonctionnaire compétent*)

Correction Request Form means the form prescribed by the designated Minister pursuant to paragraph 71(1)(c) of the Act for the purpose of requesting, under subsection 12(2) of the Act, a correction of personal information under the control of a government institution. (*formule de demande de correction*)

Notation Request Form [Revoked, SOR/85-1092, s. 1]

SOR/85-1092, s. 1.

Government Institutions or Parts of Government Institutions

3 The government institutions or parts of government institutions for the purpose of paragraph (e) of the definition ***personal information*** in section 3 of the Act are those set out in Schedule I to these Regulations.

1 [Abrogé, DORS/2018-39, art. 2]

Définitions

2 Les définitions qui suivent s'appliquent au présent règlement.

fonctionnaire compétent Le fonctionnaire de l'institution fédérale dont les titre et adresse sont publiés conformément aux sous-alinéas 11(1)a)(iii) et 11(1)b)(ii) de la Loi. (*appropriate officer*)

formule de demande d'accès à des renseignements personnels Formulaire prescrit par le ministre désigné conformément à l'alinéa 71(1)c) de la Loi, pour les demandes de communication de renseignements personnels relevant d'une institution fédérale. (*Access to Personal Information Request Form*)

formule de demande de correction Formulaire prescrit par le ministre désigné conformément à l'alinéa 71(1)c) de la Loi, pour demander, en vertu du paragraphe 12(2) de la Loi, la correction de renseignements personnels relevant d'une institution fédérale. (*Correction Request Form*)

formule de demande de mention de corrections [Abrogée, DORS/85-1092, art. 1]

Loi *Loi sur la protection des renseignements personnels*. (*Act*)

DORS/85-1092, art. 1.

Institutions fédérales ou subdivisions d'institutions fédérales

3 Aux fins de l'alinéa e) de la définition de ***renseignements personnels*** à l'article 3 de la Loi, les institutions fédérales ou les subdivisions de celles-ci sont celles énumérées à l'annexe I du présent règlement.

Retention of Personal Information that Has Been Used by a Government Institution for an Administrative Purpose

4 (1) Personal information concerning an individual that has been used by a government institution for an administrative purpose shall be retained by the institution

(a) for at least two years following the last time the personal information was used for an administrative purpose unless the individual consents to its disposal; and

(b) where a request for access to the information has been received, until such time as the individual has had the opportunity to exercise all his rights under the Act.

(2) Notwithstanding subsection (1) where personal information is under the control of a government institution at a post abroad, the head of the post or the senior officer in charge thereof may order the destruction of the information in an emergency in order to prevent the removal of the information from the control of the institution.

(3) [Revoked, SOR/88-123, s. 1]

SOR/85-1092, s. 2; SOR/88-123, s. 1.

5 The investigative bodies for the purposes of

(a) paragraph 8(2)(e) of the Act are those listed in Schedule II;

(b) paragraph 22(1)(a) of the Act are those listed in Schedule III; and

(c) section 23 of the Act are those listed in Schedule IV.

Personal Information Under the Control of the Archives

6 Personal information that has been transferred to the control of the Library and Archives of Canada by a government institution for archival or historical purposes may be disclosed to any person or body for research or statistical purposes where

Conservation de renseignements personnels utilisés par une institution fédérale à des fins administratives

4 (1) Les renseignements personnels utilisés par une institution fédérale à des fins administratives doivent être conservés par cette institution :

a) pendant au moins deux ans après la dernière fois où ces renseignements ont été utilisés à des fins administratives, à moins que l'individu qu'ils concernent ne consente à leur retrait du fichier; et

b) dans les cas où une demande d'accès à ces renseignements a été reçue, jusqu'à ce que son auteur ait eu la possibilité d'exercer tous ses droits en vertu de la Loi.

(2) Nonobstant le paragraphe (1) lorsque des renseignements personnels sont sous le contrôle d'une institution fédérale dans une mission canadienne à l'étranger, le chef ou le fonctionnaire supérieur responsable de la mission peut ordonner leur destruction dans les situations d'urgence afin d'éviter qu'ils ne soient soustraits au contrôle de cette institution.

(3) [Abrogé, DORS/88-123, art. 1]

DORS/85-1092, art. 2; DORS/88-123, art. 1.

5 Les organismes d'enquête sont,

a) aux fins de l'alinéa 8(2)e) de la Loi, ceux énumérés à l'annexe II;

b) aux fins de l'alinéa 22(1)a) de la Loi, ceux énumérés à l'annexe III; et

c) aux fins de l'article 23 de la Loi, ceux énumérés à l'annexe IV.

Renseignements personnels relevant des archives publiques

6 Les renseignements personnels qui ont été placés sous le contrôle de la Bibliothèque et Archives du Canada par une institution fédérale, pour dépôt ou à des fins historiques, peuvent être communiqués à toute personne ou à tout organisme pour des travaux de recherche ou de statistique, si

(a) the information is of such a nature that disclosure would not constitute an unwarranted invasion of the privacy of the individual to whom the information relates;

(b) the disclosure is in accordance with paragraph 8(2)(j) or (k) of the Act;

(c) 110 years have elapsed following the birth of the individual to whom the information relates; or

(d) in cases where the information was obtained through the taking of a census or survey, 92 years have elapsed following the census or survey containing the information.

R.S., 1985, c. 1 (3rd Supp.), s. 12; 2004, c. 11, subpar. 52(5) and (6).

a) ces renseignements sont d'une nature telle que leur communication ne constituerait pas une intrusion injustifiée dans la vie privée de l'individu qu'ils concernent;

b) leur communication est conforme aux alinéas 8(2)j) ou k) de la Loi;

c) il s'est écoulé 110 ans depuis la naissance de l'individu qu'ils concernent; ou

d) il s'agit de renseignements qui ont été obtenus au moyen d'une enquête ou d'un recensement tenu il y a au moins 92 ans.

L.R. (1985), ch. 1 (3e suppl.), art. 12; 2004, ch. 11, par. 52(5) et (6).

Retention for Two Years

7 The head of a government institution shall retain for a period of at least two years following the date on which a request for access to personal information is received by the institution under paragraph 8(2)(e) of the Act

(a) a copy of every request received; and

(b) a record of any information disclosed pursuant to such a request.

Conservation pendant deux ans

7 Le responsable d'une institution fédérale doit conserver pendant au moins deux ans après la réception d'une demande d'accès à des renseignements personnels faite à une institution en vertu de l'alinéa 8(2)e) de la Loi,

a) une copie de la demande; et

b) un relevé des renseignements communiqués en réponse à la demande.

Procedures

8 (1) A request for access to personal information under paragraph 12(1)(a) or (b) of the Act shall be made by completing an Access to Personal Information Request Form in respect of

(a) each personal information bank that is the subject of the request, or

(b) each class of personal information that is not contained in a personal information bank

and forwarding the form to the appropriate officer.

(2) An individual who makes a request for access to personal information pursuant to subsection (1) shall provide adequate identification to the government institution before access to the information is provided and may be required to present himself in person.

9 Where access to personal information is given to an individual by means of an opportunity to examine the information, the head of the institution shall

Procédure

8 (1) Toute demande de communication de renseignements personnels en vertu de l'alinéa 12(1)a) ou b) de la Loi doit être présentée au fonctionnaire compétent sur une formule de demande d'accès à des renseignements personnels, remplie

a) pour chaque fichier de renseignements personnels visé par la demande; ou

b) pour chaque catégorie de renseignements personnels qui ne figurent pas dans un fichier de renseignements personnels.

(2) Un individu qui présente une demande de communication de renseignements personnels conformément au paragraphe (1) doit fournir une preuve d'identité adéquate à l'institution fédérale en cause avant que les renseignements lui soient communiqués, et peut être tenu de se présenter en personne.

9 Lorsqu'une institution fédérale permet à un individu de consulter sur place des renseignements personnels, le responsable de cette institution doit,

a) fournir à cette fin des installations convenables; et

(a) provide reasonable facilities for the examination; and

(b) set a time for the examination that is convenient for the institution and the individual.

SOR/85-1092, s. 3(E).

b) fixer à cette fin un moment qui convienne à l'institution et à l'individu.

DORS/85-1092, art. 3(A).

10 The rights or actions provided for under the Act and these Regulations may be exercised or performed

(a) on behalf of a minor or an incompetent person by a person authorized by or pursuant to the law of Canada or a province to administer the affairs or estate of that person;

(b) on behalf of a deceased person by a person authorized by or pursuant to the law of Canada or a province to administer the estate of that person, but only for the purpose of such administration; and

(c) on behalf of any other individual by any person authorized in writing to do so by the individual.

10 Les droits ou recours prévus par la Loi et le présent règlement peuvent être exercés,

a) au nom d'un mineur ou d'un incapable, par une personne autorisée en vertu d'une loi fédérale ou provinciale à gérer les affaires ou les biens de celui-ci;

b) au nom d'une personne décédée, par une personne autorisée en vertu d'une loi fédérale ou provinciale à gérer la succession de cette personne, mais aux seules fins de gérer la succession; et

c) au nom de tout autre individu, par une personne ayant reçu à cette fin une autorisation écrite de cet individu.

11 (1) Where an individual who is given access under paragraph 12(1)(a) of the Act to personal information that has been used, is being used or is available for use for an administrative purpose believes there is an error or omission in the personal information, the individual may forward to the appropriate officer a Correction Request Form in respect of each personal information bank containing the information

(a) requesting correction of the personal information;

(b) requesting that any person or body to whom the personal information has been disclosed within the two years immediately preceding the date that the request for correction is received be notified of any correction made pursuant to paragraph (a); and

(c) requesting that any government institution to which the personal information has been disclosed within the two years immediately preceding the date that the request for correction is received be notified of any correction made pursuant to paragraph (a) and to make the correction on every copy of the personal information under its control.

11 (1) L'individu qui reçoit communication, en vertu de l'alinéa 12(1)a) de la Loi, de renseignements personnels qui ont été, sont ou peuvent être utilisés à des fins administratives peut, s'il croit que ces renseignements sont erronés ou incomplets, faire parvenir au fonctionnaire compétent une formule de demande de correction pour chaque fichier de renseignements personnels qui contient des renseignements à corriger, dans laquelle il demande

a) que les corrections voulues soient apportées;

b) que toute personne ou tout organisme à qui les renseignements en cause ont été communiqués dans les deux ans précédant la réception de la demande de correction, soient avisés des corrections apportées en application de l'alinéa a); et

c) que toute institution fédérale à qui les renseignements en cause ont été communiqués dans les deux ans précédant la réception de la demande de correction soit avisée des corrections apportées en application de l'alinéa a) et corrige en conséquence chaque copie de document contenant les renseignements qui relèvent de lui.

(2) Where a correction to personal information is made pursuant to a request by an individual under paragraph (1)(a), the head of the government institution that has control of the personal information shall, within thirty days after the receipt by the appropriate officer of the Correction Request Form forwarded by the individual,

(2) Si des corrections sont apportées à un fichier de renseignements personnels en application de l'alinéa (1)a), le responsable de l'institution fédérale dont relèvent les renseignements personnels doit, dans les 30 jours suivant la réception de la formule de demande de correction,

a) aviser l'individu concerné que les corrections demandées ont été effectuées;

(a) notify the individual that the correction has been made;

(b) notify any person or body referred to in paragraph (1)(b) that the correction has been made; and

(c) notify the appropriate officer of any government institution referred to in paragraph (1)(c) that the correction has been made and that the officer is required to make the correction on every copy of the personal information under the control of the institution.

(3) Where the appropriate officer referred to in paragraph (2)(c) receives a notice referred to in that paragraph, the officer shall make the correction required by the notice.

(4) Where a request by an individual under paragraph (1)(a) to correct personal information is refused in whole or in part, the head of the government institution that has control of the personal information shall, within thirty days after the receipt by the appropriate officer of the Correction Request Form forwarded by the individual,

(a) attach a notation to the personal information reflecting that a correction was requested but was refused in whole or in part;

(b) notify the individual that

(i) the request for correction has been refused in whole or in part and set out the reasons for the refusal,

(ii) the notation under paragraph (a) has been attached to the personal information, and

(iii) the individual has the right under the Act to make a complaint to the Privacy Commissioner;

(c) notify any person or body referred to in paragraph (1)(b) that the notation under paragraph (a) has been attached to the personal information; and

(d) notify the appropriate officer of any government institution referred to in paragraph (1)(c) that the notation under paragraph (a) has been attached to the personal information and that the officer is required to attach such a notation to every copy of the personal information under the control of the institution.

(5) Where the appropriate officer referred to in paragraph (4)(d) receives a notice referred to in that paragraph, the officer shall comply with that notice.

SOR/85-1092, s. 4.

b) aviser toute personne ou tout organisme visés à l'alinéa (1)b) que les corrections ont été effectuées; et

c) aviser le fonctionnaire compétent de l'institution fédérale visée à l'alinéa (1)c) que les corrections ont été effectuées et qu'il doit corriger en conséquence chaque copie de document contenant les renseignements qui relèvent de l'institution fédérale.

(3) Le fonctionnaire compétent visé à l'alinéa (2)c) qui reçoit l'avis mentionné à cet alinéa doit apporter les corrections exigées par l'avis.

(4) Si la demande de correction présentée en vertu de l'alinéa (1)a) est refusée en tout ou en partie, le responsable de l'institution fédérale dont relèvent les renseignements personnels visés doit, dans les 30 jours suivant la réception de la formule de demande de correction,

a) annexer aux renseignements personnels une mention précisant qu'une demande de correction a été présentée et refusée en tout ou en partie;

b) aviser l'individu concerné

(i) que la demande de correction a été refusée en tout ou en partie, en lui exposant les motifs à l'appui,

(ii) que la mention visée à l'alinéa a) a été ajoutée aux renseignements personnels, et

(iii) qu'il a le droit en vertu de la Loi de déposer une plainte auprès du Commissaire à la protection de la vie privée;

c) aviser toute personne ou tout organisme visé à l'alinéa (1)b) que la mention précisée à l'alinéa a) a été ajoutée aux renseignements personnels; et

d) aviser le fonctionnaire compétent de toute institution fédérale visée à l'alinéa (1)c) que la mention précisée à l'alinéa a) a été ajoutée aux renseignements personnels et qu'il doit l'insérer sur chaque copie de document contenant les renseignements personnels qui relèvent de l'institution fédérale.

(5) Le fonctionnaire compétent visé à l'alinéa (4)d) qui reçoit l'avis visé à cet alinéa doit s'y conformer.

DORS/85-1092, art. 4.

Classes of Investigations

12 The classes of investigations for the purpose of paragraph 22(3)(c) of the Act are the classes of investigations set out in Schedule V.

Disclosure of Information Relating to Physical or Mental Health

13 (1) Where an individual has requested personal information relating to the physical or mental health of the individual, the head of the government institution that has control of the information may authorize the disclosure of the information to a duly qualified medical practitioner or psychologist in order that the practitioner or psychologist may provide an opinion as to whether disclosure of the information would be contrary to the best interests of the individual.

(2) Personal information disclosed to a duly qualified medical practitioner or psychologist under subsection (1) shall not be disclosed by the duly qualified medical practitioner or psychologist to any other person, except to a duly qualified medical practitioner or psychologist for the purposes of the opinion referred to in subsection (1), without the consent of the individual to whom the information relates.

SOR/90-157, s. 1.

14 An individual who is given access to personal information relating to his physical or mental health may be required by the head of the government institution that has control of the information to examine the information in person and in the presence of a duly qualified medical practitioner or psychologist so that the practitioner or psychologist may explain or clarify the information to the individual.

Catégories d'enquêtes

12 Aux fins de l'alinéa 22(3)c) de la Loi, les catégories d'enquêtes sont celles précisées à l'annexe V.

Communication de renseignements concernant l'état physique ou mental d'un individu

13 (1) Lorsqu'un individu demande la communication de renseignements personnels concernant son état physique ou mental, le responsable de l'institution fédérale dont relèvent ces renseignements peut autoriser leur communication à un médecin ou à un psychologue en situation légale d'exercice, afin que celui-ci puisse donner son avis quant à savoir si la prise de connaissance de ces renseignements par l'individu lui porterait préjudice.

(2) Le médecin ou le psychologue à qui sont communiqués, en vertu du paragraphe (1), les renseignements personnels concernant un individu ne peut les communiquer à quiconque, sauf à un autre médecin ou psychologue en situation légale d'exercice aux fins de l'obtention d'un avis mentionné au paragraphe (1), sans le consentement de cet individu.

DORS/90-157, art. 1.

14 Tout individu qui obtient l'accès à des renseignements personnels concernant son état physique ou mental peut être tenu par le responsable de l'institution fédérale dont relèvent les renseignements de consulter ces renseignements en personne et en la présence d'un médecin ou d'un psychologue en situation légale d'exercice, afin que celui-ci puisse les lui expliquer ou lui donner des éclaircissements à leur sujet.

SCHEDULE I

(Section 3)

Government Institutions or Parts of Government Institutions

1 Canada Council for the Arts

1.1 Canadian Institute for International Peace and Security

2 Health Services and Promotion Branch, Department of National Health and Welfare

3 Medical Research Council

4 National Museums of Canada

5 Natural Sciences and Engineering Research Council

6 Social Sciences and Humanities Research Council

7 Social Services Branch, Department of National Health and Welfare

SOR/87-314, s. 1; 2001, c. 34, s. 17.

ANNEXE I

(article 3)

Institutions fédérales ou subdivisions d'institutions fédérales

1 Conseil des arts du Canada

1.1 Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales

2 Direction générale des services et de la promotion de la santé, ministère de la Santé nationale et du Bien-être social

3 Conseil de recherches médicales

4 Musées nationaux du Canada

5 Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie

6 Conseil de recherches en sciences humaines

7 Direction générale des programmes des services sociaux, ministère de la Santé nationale et du Bien-être social

DORS/87-314, art. 1; 2001, ch. 34, art. 17.

SCHEDULE II

(Section 5)

Investigative Bodies

1 [Repealed, SOR/2018-39, s. 3]

1.1 [Repealed, SOR/2010-146, s. 4]

2 Boards of Inquiry, Department of National Defence

3 Office of Controlled Substances, Healthy Environments and Consumer Safety Branch, Department of Health

4 [Revoked, SOR/85-965, s. 1]

5 [Repealed, SOR/2013-115, s. 2]

6 Canadian Forces Military Police

6.01 Canadian Forces National Counter-Intelligence Unit

6.1 Canadian Security Intelligence Service

6.2 Canadian Transportation Accident Investigation and Safety Board

7 [Repealed, SOR/2013-115, s. 3]

8 Clemency and Record Suspension Division, Parole Board of Canada

8.1 Collections Directorate, Collections and Verification Branch, Canada Revenue Agency

8.2 Conservation and Protection Directorate, Department of Fisheries and Oceans

8.3 Criminal Investigations Directorate, International, Large Business and Investigations Branch, Canada Revenue Agency

9 Integrity Operations Directorate, Integrity Services Branch, Department of Employment and Social Development

9.1 [Repealed, SOR/2013-115, s. 4]

9.2 [Repealed, SOR/2013-115, s. 4]

9.3 Inland Enforcement Division, Canada Border Services Agency

10 Intelligence and Targeting Operations Directorate, Canada Border Services Agency

10.1 International and Large Business Directorate, International, Large Business and Investigations Branch, Canada Revenue Agency

10.2 Enforcement Directorate, Office of the Commissioner of Canada Elections

ANNEXE II

(article 5)

Organismes d'enquête

1 [Abrogé, DORS/2018-39, art. 3]

1.1 [Abrogé, DORS/2010-146, art. 4]

2 Commissions d'enquête, ministère de la Défense nationale

3 Bureau des substances contrôlées, Direction générale de la santé environnementale et de la sécurité des consommateurs, ministère de la Santé

4 [Abrogé, DORS/85-965, art. 1]

5 [Abrogé, DORS/2013-115, art. 2]

6 Police militaire des Forces canadiennes

6.01 Unité nationale de contre-ingérence des Forces canadiennes

6.1 Service canadien du renseignement de sécurité

6.2 Bureau canadien d'enquête sur les accidents de transport et de la sécurité des transports

7 [Abrogé, DORS/2013-115, art. 3]

8 Division de la clémence et de suspension du casier, Commission des libérations conditionnelles du Canada

8.1 Direction des recouvrements, Direction générale des recouvrements et de la vérification, Agence du revenu du Canada

8.2 Direction de la conservation et de la protection, ministère des Pêches et Océans

8.3 Direction des enquêtes criminelles, Direction générale du secteur international, des grandes entreprises et des enquêtes, Agence du revenu du Canada

9 Direction des opérations d'intégrité, Direction générale des services d'intégrité, ministère de l'Emploi et du Développement social

9.1 [Abrogé, DORS/2013-115, art. 4]

9.2 [Abrogé, DORS/2013-115, art. 4]

9.3 Division de l'exécution de la loi pour les services intérieurs, Agence des services frontaliers du Canada

10 Direction des opérations relatives au renseignement et au ciblage, Agence des services frontaliers du Canada

10.1 Direction du secteur international et des grandes entreprises, Direction générale du

10.3 Law Enforcement Branch, Parks Canada Agency

10.4 Non-Filer Programs Division, Debt Management Compliance Directorate, Collections and Verification Branch, Canada Revenue Agency

11 Personnel Security Service, Department of Foreign Affairs, Trade and Development

12 Preventive Security and Intelligence Branch, Correctional Service of Canada

12.1 Review and Analysis Division, Charities Directorate, Legislative Policy and Regulatory Affairs Branch, Canada Revenue Agency

13 Royal Canadian Mounted Police

13.1 Security Intelligence Review Committee

14 Security and Investigative Services, Canada Post Corporation

15 Passport Entitlement and Investigations Division, Department of Citizenship and Immigration

15.1 Criminal Investigations Division, Canada Border Services Agency

16 Scientific Research and Experimental Development Directorate, Domestic Compliance Programs Branch, Canada Revenue Agency

17 Small and Medium Enterprises Directorate, Domestic Compliance Programs Branch, Canada Revenue Agency

18 Trust Accounts Programs Division, Debt Management Compliance Directorate, Collections and Verification Branch, Canada Revenue Agency

SOR/84-46, ss. 1, 2; SOR/84-571, s. 1; SOR/85-345, s. 1; SOR/85-965, ss. 1, 2; R.S., 1985, c. 35 (2nd Supp.), s. 15; SOR/86-138, s. 1; SOR/89-284, s. 1; SOR/92-501, ss. 1 to 6; SOR/94-285, s. 1; SOR/2002-342, s. 1; SOR/2010-146, ss. 1 to 4; 2013, c. 40, s. 237; SOR/2013-115, ss. 1 to 8; SOR/2018-39, ss. 3 to 7; SOR/2022-151, s. 1; SOR/2022-151, s. 2.

secteur international, des grandes entreprises et des enquêtes, Agence du revenu du Canada

10.2 Direction du contrôle d'application de la loi, Bureau du Commissaire aux élections fédérales

10.3 Direction de l'application de la loi, Agence Parcs Canada

10.4 Division des programmes des non-déclarants, Direction de l'observation de la gestion des créances, Direction générale des recouvrements et de la vérification, Agence du revenu du Canada

11 Service de sécurité du personnel, ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement

12 Direction de la sécurité préventive et du renseignement, Service correctionnel du Canada

12.1 Division de l'examen et de l'analyse, Direction des organismes de bienfaisance, Direction générale de la politique législative et des affaires réglementaires, Agence du revenu du Canada

13 Gendarmerie royale du Canada

13.1 Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité

14 Direction des services de sécurité et des enquêtes, Société canadienne des postes

15 Division de l'éligibilité et des enquêtes de passeport, ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration

15.1 Division des enquêtes criminelles, Agence des services frontaliers du Canada

16 Direction de la recherche scientifique et du développement expérimental, Direction générale des programmes d'observation nationaux, Agence du revenu du Canada

17 Direction des petites et moyennes entreprises, Direction générale des programmes d'observation nationaux, Agence du revenu du Canada

18 Division des programmes des comptes de fiducie, Direction de l'observation de la gestion des créances, Direction générale des recouvrements et de la vérification, Agence du revenu du Canada

DORS/84-46, art. 1 et 2; DORS/84-571, art. 1; DORS/85-345, art. 1; DORS/85-965, art. 1 et 2; L.R. (1985), ch. 35 (2e suppl.), art. 15; DORS/86-138, art. 1; DORS/89-284, art. 1; DORS/92-501, art. 1 à 6; DORS/94-285, art. 1; DORS/2002-342, art. 1; DORS/2010-146, art. 1 à 4; 2013, ch. 40, art. 237; DORS/2013-115, art. 1 à 8; DORS/2018-39, art. 3 à 7; DORS/2022-151, art. 1; DORS/2022-151, art. 2.

SCHEDULE III

(Section 5)

Investigative Bodies

1 [Repealed, SOR/2013-115, s. 9]

2 Canadian Forces Military Police

2.01 Canadian Forces National Counter-Intelligence Unit

2.1 Canadian Security Intelligence Service

2.2 Criminal Investigations Directorate, International, Large Business and Investigations Branch, Canada Revenue Agency

3 Director of Investigation and Research, Department of Consumer and Corporate Affairs

4 Intelligence and Targeting Operations Directorate, Canada Border Services Agency

5 Preventive Security and Intelligence Branch, Correctional Service of Canada

6 Royal Canadian Mounted Police

7 Security and Investigative Services, Canada Post Corporation

8 [Repealed, SOR/2018-39, s. 10]

9 [Repealed, SOR/2013-115, s. 11]

SOR/84-571, s. 2; R.S., 1985, c. 35 (2nd Supp.), s. 15; SOR/2002-342, s. 2; SOR/2010-146, s. 5; SOR/2013-115, ss. 9 to 11; SOR/2018-39, ss. 8 to 10.

ANNEXE III

(article 5)

Organismes d'enquête

1 [Abrogé, DORS/2013-115, art. 9]

2 Police militaire des Forces canadiennes

2.01 Unité nationale de contre-ingérence des Forces canadiennes

2.1 Service canadien du renseignement de sécurité

2.2 Direction des enquêtes criminelles, Direction générale du secteur international, des grandes entreprises et des enquêtes, Agence du revenu du Canada

3 Directeur des enquêtes et recherches, ministère de la Consommation et des Corporations

4 Direction des opérations relatives au renseignement et au ciblage, Agence des services frontaliers du Canada

5 Direction de la sécurité préventive et du renseignement, Service correctionnel du Canada

6 Gendarmerie royale du Canada

7 Direction des services de sécurité et des enquêtes, Société canadienne des postes

8 [Abrogé, DORS/2018-39, art. 10]

9 [Abrogé, DORS/2013-115, art. 11]

DORS/84-571, art. 2; L.R. (1985), ch. 35 (2e suppl.), art. 15; DORS/2002-342, art. 2; DORS/2010-146, art. 5; DORS/2013-115, art. 9 à 11; DORS/2018-39, art. 8 à 10.

SCHEDULE IV

(Section 5)

Investigative Bodies

1 Canadian Forces National Counter-Intelligence Unit

1.01 Canadian Security Intelligence Service

1.1 Directorate of Security, Department of National Defence

2 Personnel Security Service, Department of Foreign Affairs, Trade and Development

3 Royal Canadian Mounted Police

4 Security and Investigative Services, Canada Post Corporation

5 [Repealed, SOR/2013-115, s. 13]

SOR/85-216, s. 1; SOR/2002-342, ss. 3, 4; SOR/2013-115, ss. 12, 13; SOR/2018-39, s. 11.

ANNEXE IV

(article 5)

Organismes d'enquête

1 Unité nationale de contre-ingérence des Forces canadiennes

1.01 Service canadien du renseignement de sécurité

1.1 Direction de la sécurité, ministère de la Défense nationale

2 Service de sécurité du personnel, ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement

3 Gendarmerie royale du Canada

4 Direction des services de sécurité et des enquêtes, Société canadienne des postes

5 [Abrogé, DORS/2013-115, art. 13]

DORS/85-216, art. 1; DORS/2002-342, art. 3 et 4; DORS/2013-115, art. 12 et 13; DORS/2018-39, art. 11.

SCHEDULE V

(Section 12)

Classes of Investigations

1 Investigations by a Fact Finding Board established by the Department of Transport to investigate air traffic control where it has been alleged that due to a system deficiency

(a) flight safety may have been jeopardized; or

(b) less than the minimum required separation between aircraft may have existed.

2 Investigations by a Flight Service Station Review Committee established by the Department of Transport to investigate reported occurrences relating to aviation safety where

(a) procedures or action or a lack thereof,

(b) systems failure, or

(c) other causes

have brought the reliability of a Flight Service Station or the Flight Service Station System into question.

3 Canadian Forces flight safety accident investigations other than those conducted in the form of a board of inquiry or summary investigation under the *National Defence Act*.

4 Investigations by or under the authority of the Canadian Forces Fire Marshall for the purpose of determining the cause of a fire, other than those conducted in the form of a board of inquiry or summary investigation under the *National Defence Act*.

5 Investigations by an investigative body set out in Schedule IV for the purpose of reviewing or updating a security clearance referred to in paragraph 23(a) or (b) of the Act that was granted to an individual.

6 Investigation by an investigative body set out in Schedule IV for the purpose of granting, reviewing or updating a security clearance required by an international organization established by the governments of states or any institution of such an organization.

ANNEXE V

(article 12)

Catégories d'enquêtes

1 Les enquêtes menées par une commission d'enquête sur les faits, constituée par le ministère des Transports afin de vérifier le contrôle de la circulation aérienne exercé dans les cas où il a été allégué qu'en raison d'une défaillance du système,

a) la sécurité aérienne a pu être menacée; ou

b) des avions ont pu se rapprocher l'un de l'autre à une distance inférieure à la distance minimale autorisée.

2 Les enquêtes menées par le Comité de révision des stations d'information de vol, formé par le ministère des Transports pour enquêter sur des incidents touchant la sécurité aérienne qui ont été déclarés lors desquels

a) les procédures ou les mesures adoptées, ou l'absence de telles procédures ou mesures,

b) une défaillance mécanique, ou

c) d'autres causes

ont remis en question la fiabilité de la station d'information de vol ou du système des stations d'information de vol.

3 Les enquêtes sur les accidents des Forces canadiennes touchant la sécurité aérienne, sauf les enquêtes menées par des commissions d'enquête ou les enquêtes sommaires menées en vertu de la *Loi sur la défense nationale*.

4 Les enquêtes menées par le Commissaire des incendies ou sous sa direction en vue de déterminer la cause d'un incendie, sauf les enquêtes menées par des commissions d'enquête ou les enquêtes sommaires menées en vertu de la *Loi sur la défense nationale*.

5 Les enquêtes d'un organisme nommé à l'annexe IV menées dans le but de réviser ou de mettre à jour une autorisation sécuritaire accordée à une personne et visée à l'alinéa 23a) ou b) de la Loi.

6 Les enquêtes menées par un organisme nommé à l'annexe IV dans le but d'accorder, de réviser ou de mettre à jour une autorisation sécuritaire exigée par une organisation internationale établie par le gouvernement de certains États ou toute institution relevant d'une telle organisation.

7 Investigations by the Special Inquiries Unit of the Inspector General's Branch of the Correctional Service of Canada.

SOR/84-46, s. 3; SOR/85-752, s. 1; R.S., 1985, c. 35 (2nd Supp.), s. 15.

7 Les enquêtes menées par l'Unité des enquêtes spéciales du Bureau de l'inspecteur général du Service correctionnel du Canada.

DORS/84-46, art. 3; DORS/85-752, art. 1; L.R. (1985), ch. 35 (2e suppl.), art. 15.

Tab 4

CANADA

CONSOLIDATION

CODIFICATION

Exempt Personal Information Bank Order, No. 5 (ND)

Décret nº 5 sur les fichiers de renseignements personnels inconsultables (DN)

SOR/85-38

DORS/85-38

Current to May 26, 2026

À jour au 26 mai 2026

Published by the Minister of Justice at the following address:
http://laws-lois.justice.gc.ca

Publié par le ministre de la Justice à l'adresse suivante :
http://lois-laws.justice.gc.ca

OFFICIAL STATUS OF CONSOLIDATIONS

Subsections 31(1) and (3) of the *Legislation Revision and Consolidation Act*, in force on June 1, 2009, provide as follows:

Published consolidation is evidence

31 (1) Every copy of a consolidated statute or consolidated regulation published by the Minister under this Act in either print or electronic form is evidence of that statute or regulation and of its contents and every copy purporting to be published by the Minister is deemed to be so published, unless the contrary is shown.

...

Inconsistencies in regulations

(3) In the event of an inconsistency between a consolidated regulation published by the Minister under this Act and the original regulation or a subsequent amendment as registered by the Clerk of the Privy Council under the *Statutory Instruments Act*, the original regulation or amendment prevails to the extent of the inconsistency.

CARACTÈRE OFFICIEL DES CODIFICATIONS

Les paragraphes 31(1) et (3) de la *Loi sur la révision et la codification des textes législatifs*, en vigueur le 1er juin 2009, prévoient ce qui suit :

Codifications comme élément de preuve

31 (1) Tout exemplaire d'une loi codifiée ou d'un règlement codifié, publié par le ministre en vertu de la présente loi sur support papier ou sur support électronique, fait foi de cette loi ou de ce règlement et de son contenu. Tout exemplaire donné comme publié par le ministre est réputé avoir été ainsi publié, sauf preuve contraire.

[...]

Incompatibilité — règlements

(3) Les dispositions du règlement d'origine avec ses modifications subséquentes enregistrées par le greffier du Conseil privé en vertu de la *Loi sur les textes réglementaires* l'emportent sur les dispositions incompatibles du règlement codifié publié par le ministre en vertu de la présente loi.

LAYOUT

The notes that appeared in the left or right margins are now in boldface text directly above the provisions to which they relate. They form no part of the enactment, but are inserted for convenience of reference only.

MISE EN PAGE

Les notes apparaissant auparavant dans les marges de droite ou de gauche se retrouvent maintenant en caractères gras juste au-dessus de la disposition à laquelle elles se rattachent. Elles ne font pas partie du texte, n'y figurant qu'à titre de repère ou d'information.

NOTE

This consolidation is current to May 26, 2026. Any amendments that were not in force as of May 26, 2026 are set out at the end of this document under the heading "Amendments Not in Force".

NOTE

Cette codification est à jour au 26 mai 2026. Toutes modifications qui n'étaient pas en vigueur au 26 mai 2026 sont énoncées à la fin de ce document sous le titre « Modifications non en vigueur ».

TABLE OF PROVISIONS

Order Respecting the Designation of the Security and Intelligence Information Files, No. ND-P70, as an Exempt Personal Information Bank

1 Short Title

2 General

TABLE ANALYTIQUE

Décret classant comme fichier de renseignements personnels inconsultables les dossiers du renseignement et de la sécurité, nº DN-P70

1 Titre abrégé

2 Disposition générale

Registration
SOR/85-38 December 21, 1984

PRIVACY ACT

Exempt Personal Information Bank Order, No. 5 (ND)

P.C. 1984-4088 December 20, 1984

Her Excellency the Governor General in Council, on the recommendation of the Minister of National Defence and the Treasury Board, is pleased hereby, pursuant to subsection 18(1) of the *Privacy Act*[*], to make the annexed *Order respecting the designation of the Security and Intelligence Information Files, No. ND-P70, as an exempt personal information bank*.

[*] S.C. 1980-81-82-83, c. 111, (Schedule II)

Enregistrement
DORS/85-38 Le 21 décembre 1984

LOI SUR LA PROTECTION DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS

Décret no 5 sur les fichiers de renseignements personnels inconsultables (DN)

C.P. 1984-4088 Le 20 décembre 1984

Sur avis conforme du ministre de la Défense nationale et du conseil du Trésor et en vertu du paragraphe 18(1) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*[*], il plaît à Son Excellence le Gouverneur général en conseil de prendre le *Décret classant comme fichier de renseignements personnels inconsultables les dossiers du renseignement et de la sécurité, Nº DN-P70*, ci-après.

[*] S.C. 1980-81-82-83, c. 111, (Annexe II)

Order Respecting the Designation of the Security and Intelligence Information Files, No. ND-P70, as an Exempt Personal Information Bank

Short Title

1 This Order may be cited as the *Exempt Personal Information Bank Order, No. 5 (ND)*.

General

2 The personal information bank under the control of the Department of National Defence containing the Security and Intelligence Information files No. ND-P70 is hereby designated as an exempt bank on the basis of section 21 of the *Privacy Act*.

Décret classant comme fichier de renseignements personnels inconsultables les dossiers du renseignement et de la sécurité, nº DN-P70

Titre abrégé

1 *Décret nº 5 sur les fichiers de renseignements personnels inconsultables (DN)*.

Disposition générale

2 Le fichier de renseignements personnels qui relève du ministère de la Défense nationale et qui contient des dossiers du renseignement et de la sécurité, nº DN-P70, est classé comme fichier de renseignements personnels inconsultables, ce fichier renfermant des renseignements visés à l'article 21 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.

Tab 5

CANADA

CONSOLIDATION

CODIFICATION

Exempt Personal Information Bank Order, No. 13 (RCMP)

Décret nº 13 sur les fichiers de renseignements personnels inconsultables (GRC)

SOR/90-149

DORS/90-149

Current to May 26, 2026

Last amended on August 19, 2024

À jour au 26 mai 2026

Dernière modification le 19 août 2024

Published by the Minister of Justice at the following address:
http://laws-lois.justice.gc.ca

Publié par le ministre de la Justice à l'adresse suivante :
http://lois-laws.justice.gc.ca

OFFICIAL STATUS OF CONSOLIDATIONS

Subsections 31(1) and (3) of the *Legislation Revision and Consolidation Act*, in force on June 1, 2009, provide as follows:

Published consolidation is evidence

31 (1) Every copy of a consolidated statute or consolidated regulation published by the Minister under this Act in either print or electronic form is evidence of that statute or regulation and of its contents and every copy purporting to be published by the Minister is deemed to be so published, unless the contrary is shown.

...

Inconsistencies in regulations

(3) In the event of an inconsistency between a consolidated regulation published by the Minister under this Act and the original regulation or a subsequent amendment as registered by the Clerk of the Privy Council under the *Statutory Instruments Act*, the original regulation or amendment prevails to the extent of the inconsistency.

CARACTÈRE OFFICIEL DES CODIFICATIONS

Les paragraphes 31(1) et (3) de la *Loi sur la révision et la codification des textes législatifs*, en vigueur le 1er juin 2009, prévoient ce qui suit :

Codifications comme élément de preuve

31 (1) Tout exemplaire d'une loi codifiée ou d'un règlement codifié, publié par le ministre en vertu de la présente loi sur support papier ou sur support électronique, fait foi de cette loi ou de ce règlement et de son contenu. Tout exemplaire donné comme publié par le ministre est réputé avoir été ainsi publié, sauf preuve contraire.

[...]

Incompatibilité — règlements

(3) Les dispositions du règlement d'origine avec ses modifications subséquentes enregistrées par le greffier du Conseil privé en vertu de la *Loi sur les textes réglementaires* l'emportent sur les dispositions incompatibles du règlement codifié publié par le ministre en vertu de la présente loi.

LAYOUT

The notes that appeared in the left or right margins are now in boldface text directly above the provisions to which they relate. They form no part of the enactment, but are inserted for convenience of reference only.

MISE EN PAGE

Les notes apparaissant auparavant dans les marges de droite ou de gauche se retrouvent maintenant en caractères gras juste au-dessus de la disposition à laquelle elles se rattachent. Elles ne font pas partie du texte, n'y figurant qu'à titre de repère ou d'information.

NOTE

This consolidation is current to May 26, 2026. The last amendments came into force on August 19, 2024. Any amendments that were not in force as of May 26, 2026 are set out at the end of this document under the heading "Amendments Not in Force".

NOTE

Cette codification est à jour au 26 mai 2026. Les dernières modifications sont entrées en vigueur le 19 août 2024. Toutes modifications qui n'étaient pas en vigueur au 26 mai 2026 sont énoncées à la fin de ce document sous le titre « Modifications non en vigueur ».

TABLE OF PROVISIONS

Order Respecting the Designation of the Criminal Operational Intelligence Records, No. CMP/P-PU-015, as an Exempt Personal Information Bank

1 Short Title

2 General

TABLE ANALYTIQUE

Décret classant comme fichier inconsultable le fichier de renseignements personnels intitulé Dossiers opérationnels de renseignements sur la criminalité, nº CMP/P-PU-015

1 Titre abrégé

2 Dispositions générales

Registration
SOR/90-149 February 22, 1990

PRIVACY ACT

Exempt Personal Information Bank Order, No. 13 (RCMP)

P.C. 1990-322 February 22, 1990

His Excellency the Governor General in Council, on the recommendation of the Solicitor General of Canada and the President of the Treasury Board, is pleased hereby, pursuant to subsection 18(1) of the *Privacy Act*, to revoke the *Exempt Personal Information Bank Order, No. 13 (RCMP)*, made by Order in Council P.C. 1985-864 of March 14, 1985[*], and to make the annexed *Order respecting the designation of the Criminal Operational Intelligence Records, No. CMP/P-PU-015, as an exempt personal information bank*, in substitution therefor.

[*] SOR/85-253, 1985 *Canada Gazette* Part II, p. 1588

Enregistrement
DORS/90-149 Le 22 février 1990

LOI SUR LA PROTECTION DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS

Décret no 13 sur les fichiers de renseignements personnels inconsultables (GRC)

C.P. 1990-322 Le 22 février 1990

Sur avis conforme du solliciteur général du Canada et du président du Conseil du Trésor et en vertu du paragraphe 18(1) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, il plaît à Son Excellence le Gouverneur général en conseil d'abroger le *Décret nº 13 sur les fichiers de renseignements personnels inconsultables (GRC)*, pris par le décret C.P. 1985-864 du 14 mars 1985[*], et de prendre en remplacement le *Décret classant comme fichier inconsultable le fichier de renseignements personnels intitulé Dossiers opérationnels de renseignements sur la criminalité, nº CMP/P-PU-015*, ci-après.

[*] DORS/85-253, *Gazette du Canada* Partie II, 1985, p. 1588

Order Respecting the Designation of the Criminal Operational Intelligence Records, No. CMP/P-PU-015, as an Exempt Personal Information Bank

Short Title

1 This Order may be cited as the *Exempt Personal Information Bank Order, No. 13 (RCMP)*.

General

2 *Criminal Operational Intelligence Records*, No. CMP/P-PU-015, a personal information bank under the control of the Royal Canadian Mounted Police, is hereby designated as an exempt bank on the basis of section 22 of the *Privacy Act*.

3 For the purposes of paragraph 18(3)(b) of the *Privacy Act*, the laws concerned, in relation to those files that are contained in the exempt bank referred to in section 2 that consist predominantly of personal information described in subparagraph 22(1)(a)(ii) of that Act, are the *Criminal Code*, the *Customs Act*, the *Excise Act*, the *Food and Drugs Act*, the *Immigration and Refugee Protection Act*, the *Income Tax Act*, the *Controlled Drugs and Substances Act* and the *Foreign Interference and Security of Information Act*.

2001, c. 27, s. 273; c. 41, s. 39; 2024, c. 16, s. 57.

Décret classant comme fichier inconsultable le fichier de renseignements personnels intitulé Dossiers opérationnels de renseignements sur la criminalité, nº CMP/P-PU-015

Titre abrégé

1 *Décret nº 13 sur les fichiers de renseignements personnels inconsultables (GRC)*.

Dispositions générales

2 Est classé fichier inconsultable le fichier de renseignements personnels de la Gendarmerie royale du Canada intitulé *Dossiers opérationnels de renseignements sur la criminalité*, nº CMP/P-PU-015, celui-ci étant formé de dossiers dans chacun desquels dominent les renseignements visés à l'article 22 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.

3 Les lois dont il s'agit pour l'application de l'alinéa 18(3)b) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, en ce qui concerne les dossiers du fichier inconsultable mentionné à l'article 2 dans chacun desquels dominent des renseignements personnels visés au sous-alinéa 22(1)a)(ii) de cette loi, sont les suivantes : la *Loi sur l'accise*, la *Loi sur les aliments et drogues*, le *Code criminel*, la *Loi sur les douanes*, la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, la *Loi de l'impôt sur le revenu*, la *Loi sur l'ingérence étrangère et la protection de l'information* et la *Loi réglementant certaines drogues et autres substances*.

2001, ch. 27, art. 273; ch. 41, art. 39; 2024, ch. 16, art. 57.

Tab 6

CANADA

CONSOLIDATION

CODIFICATION

Exempt Personal Information Bank Order, No. 25 (RCMP)

Décret nº 25 sur les fichiers de renseignements personnels inconsultables (GRC)

SOR/93-272

DORS/93-272

Current to May 26, 2026

Last amended on August 19, 2024

À jour au 26 mai 2026

Dernière modification le 19 août 2024

Published by the Minister of Justice at the following address:
http://laws-lois.justice.gc.ca

Publié par le ministre de la Justice à l'adresse suivante :
http://lois-laws.justice.gc.ca

OFFICIAL STATUS OF CONSOLIDATIONS

Subsections 31(1) and (3) of the *Legislation Revision and Consolidation Act*, in force on June 1, 2009, provide as follows:

Published consolidation is evidence

31 (1) Every copy of a consolidated statute or consolidated regulation published by the Minister under this Act in either print or electronic form is evidence of that statute or regulation and of its contents and every copy purporting to be published by the Minister is deemed to be so published, unless the contrary is shown.

...

Inconsistencies in regulations

(3) In the event of an inconsistency between a consolidated regulation published by the Minister under this Act and the original regulation or a subsequent amendment as registered by the Clerk of the Privy Council under the *Statutory Instruments Act*, the original regulation or amendment prevails to the extent of the inconsistency.

CARACTÈRE OFFICIEL DES CODIFICATIONS

Les paragraphes 31(1) et (3) de la *Loi sur la révision et la codification des textes législatifs*, en vigueur le 1er juin 2009, prévoient ce qui suit :

Codifications comme élément de preuve

31 (1) Tout exemplaire d'une loi codifiée ou d'un règlement codifié, publié par le ministre en vertu de la présente loi sur support papier ou sur support électronique, fait foi de cette loi ou de ce règlement et de son contenu. Tout exemplaire donné comme publié par le ministre est réputé avoir été ainsi publié, sauf preuve contraire.

[...]

Incompatibilité — règlements

(3) Les dispositions du règlement d'origine avec ses modifications subséquentes enregistrées par le greffier du Conseil privé en vertu de la *Loi sur les textes réglementaires* l'emportent sur les dispositions incompatibles du règlement codifié publié par le ministre en vertu de la présente loi.

LAYOUT

The notes that appeared in the left or right margins are now in boldface text directly above the provisions to which they relate. They form no part of the enactment, but are inserted for convenience of reference only.

MISE EN PAGE

Les notes apparaissant auparavant dans les marges de droite ou de gauche se retrouvent maintenant en caractères gras juste au-dessus de la disposition à laquelle elles se rattachent. Elles ne font pas partie du texte, n'y figurant qu'à titre de repère ou d'information.

NOTE

This consolidation is current to May 26, 2026. The last amendments came into force on August 19, 2024. Any amendments that were not in force as of May 26, 2026 are set out at the end of this document under the heading "Amendments Not in Force".

NOTE

Cette codification est à jour au 26 mai 2026. Les dernières modifications sont entrées en vigueur le 19 août 2024. Toutes modifications qui n'étaient pas en vigueur au 26 mai 2026 sont énoncées à la fin de ce document sous le titre « Modifications non en vigueur ».

TABLE OF PROVISIONS

Order Respecting the Designation of the National Security Investigations Records, No. CMP/P-PU-025, as an Exempt Personal Information Bank

1 Short Title

2 General

TABLE ANALYTIQUE

Décret classant comme fichier inconsultable le fichier de renseignements personnels intitulé Dossiers des enquêtes relatives à la sécurité nationale, nº CMP/P-PU-025

1 Titre abrégé

2 Dispositions générales

Registration
SOR/93-272 May 25, 1993

PRIVACY ACT

Exempt Personal Information Bank Order, No. 25 (RCMP)

P.C. 1993-1034 May 25, 1993

His Excellency the Governor General in Council, on the recommendation of the Solicitor General of Canada and the President of the Treasury Board, pursuant to subsection 18(1) of the *Privacy Act*, is pleased hereby to make the annexed *Order respecting the designation of the National Security Investigations Records, No. CMP/P-PU-025, as an exempt personal information bank*.

Enregistrement
DORS/93-272 Le 25 mai 1993

LOI SUR LA PROTECTION DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS

Décret no 25 sur les fichiers de renseignements personnels inconsultables (GRC)

C.P. 1993-1034 Le 25 mai 1993

Sur recommandation du solliciteur général du Canada et du président du Conseil du Trésor et en vertu du paragraphe 18(1) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, il plaît à Son Excellence le Gouverneur général en conseil de prendre le *Décret classant comme fichier inconsultable le fichier de renseignements personnels intitulé Dossiers des enquêtes relatives à la sécurité nationale, nº CMP/P-PU-025*, ci-après.

Order Respecting the Designation of the National Security Investigations Records, No. CMP/P-PU-025, as an Exempt Personal Information Bank

Short Title

1 This Order may be cited as the *Exempt Personal Information Bank Order, No. 25 (RCMP)*.

General

2 The National Security Investigations Records, No. CMP/P-PU-025, a personal information bank under the control of the Royal Canadian Mounted Police, is hereby designated as an exempt bank on the basis of sections 21 and 22 of the *Privacy Act*.

3 For the purposes of paragraph 18(3)(b) of the *Privacy Act*, the laws concerned, in relation to those files that are contained in the exempt bank referred to in section 2 that consist predominantly of personal information described in subparagraph 22(1)(a)(ii) of that Act, are the *Criminal Code*, the *Foreign Interference and Security of Information Act*, the *Security Offences Act*, the *Royal Canadian Mounted Police Act* and the *Canadian Security Intelligence Service Act*.

2001, c. 41, s. 40; 2024, c. 16, s. 57.

Décret classant comme fichier inconsultable le fichier de renseignements personnels intitulé Dossiers des enquêtes relatives à la sécurité nationale, nº CMP/P-PU-025

Titre abrégé

1 *Décret nº 25 sur les fichiers de renseignements personnels inconsultables (GRC)*.

Dispositions générales

2 Est classé fichier inconsultable le fichier de renseignements personnels de la Gendarmerie royale du Canada intitulé *Dossiers des enquêtes relatives à la sécurité nationale*, nº CMP/P-PU-025, celui-ci étant formé de dossiers dans chacun desquels dominent les renseignements visés aux articles 21 et 22 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.

3 Les lois dont il s'agit pour l'application de l'alinéa 18(3)b) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, en ce qui concerne les dossiers du fichier inconsultable mentionné à l'article 2 dans chacun desquels dominent des renseignements personnels visés au sous-alinéa 22(1)a)(ii) de cette loi, sont les suivants : le *Code criminel*, la *Loi sur l'ingérence étrangère et la protection de l'information*, la *Loi sur les infractions en matière de sécurité*, la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* et la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité*.

2001, ch. 41, art. 40; 2024, ch. 16, art. 57.

TAB 7

CANADA

CONSOLIDATION

CODIFICATION

Access to Information Act

Loi sur l'accès à l'information

R.S.C., 1985, c. A-1

L.R.C. (1985), ch. A-1

Current to May 26, 2026

Last amended on March 26, 2026

À jour au 26 mai 2026

Dernière modification le 26 mars 2026

Published by the Minister of Justice at the following address:
http://laws-lois.justice.gc.ca

Publié par le ministre de la Justice à l'adresse suivante :
http://lois-laws.justice.gc.ca

OFFICIAL STATUS OF CONSOLIDATIONS

Subsections 31(1) and (2) of the *Legislation Revision and Consolidation Act*, in force on June 1, 2009, provide as follows:

Published consolidation is evidence

31 (1) Every copy of a consolidated statute or consolidated regulation published by the Minister under this Act in either print or electronic form is evidence of that statute or regulation and of its contents and every copy purporting to be published by the Minister is deemed to be so published, unless the contrary is shown.

Inconsistencies in Acts

(2) In the event of an inconsistency between a consolidated statute published by the Minister under this Act and the original statute or a subsequent amendment as certified by the Clerk of the Parliaments under the *Publication of Statutes Act*, the original statute or amendment prevails to the extent of the inconsistency.

CARACTÈRE OFFICIEL DES CODIFICATIONS

Les paragraphes 31(1) et (2) de la *Loi sur la révision et la codification des textes législatifs*, en vigueur le 1er juin 2009, prévoient ce qui suit :

Codifications comme élément de preuve

31 (1) Tout exemplaire d'une loi codifiée ou d'un règlement codifié, publié par le ministre en vertu de la présente loi sur support papier ou sur support électronique, fait foi de cette loi ou de ce règlement et de son contenu. Tout exemplaire donné comme publié par le ministre est réputé avoir été ainsi publié, sauf preuve contraire.

Incompatibilité — lois

(2) Les dispositions de la loi d'origine avec ses modifications subséquentes par le greffier des Parlements en vertu de la *Loi sur la publication des lois* l'emportent sur les dispositions incompatibles de la loi codifiée publiée par le ministre en vertu de la présente loi.

LAYOUT

The notes that appeared in the left or right margins are now in boldface text directly above the provisions to which they relate. They form no part of the enactment, but are inserted for convenience of reference only.

MISE EN PAGE

Les notes apparaissant auparavant dans les marges de droite ou de gauche se retrouvent maintenant en caractères gras juste au-dessus de la disposition à laquelle elles se rattachent. Elles ne font pas partie du texte, n'y figurant qu'à titre de repère ou d'information.

NOTE

This consolidation is current to May 26, 2026. The last amendments came into force on March 26, 2026. Any amendments that were not in force as of May 26, 2026 are set out at the end of this document under the heading "Amendments Not in Force".

Shaded provisions in this document are not in force.

NOTE

Cette codification est à jour au 26 mai 2026. Les dernières modifications sont entrées en vigueur le 26 mars 2026. Toutes modifications qui n'étaient pas en vigueur au 26 mai 2026 sont énoncées à la fin de ce document sous le titre « Modifications non en vigueur ».

Les dispositions ombrées dans ce document ne sont pas en vigueur.

TABLE OF PROVISIONS

An Act to extend the present laws of Canada that provide access to information under the control of the Government of Canada and to provide for the proactive publication of certain information

Short Title

1 Short title

Purpose of Act

2 Purpose of Act

Interpretation

3 Definitions

3.01 For greater certainty

3.1 For greater certainty

Designation

3.2 Power to designate Minister

PART 1

Access to Government Records

Access

Right of Access

4 Right to access to records

Information about Government Institutions

5 Publication on government institutions

Requests for Access

6 Request for access to record

6.1 Reasons for declining to act on request

7 Notice where access requested

8 Transfer of request

9 Extension of time limits

10 Where access is refused

11 Application fee

Access Given

12 Access to record

TABLE ANALYTIQUE

Loi visant à compléter la législation canadienne en matière d'accès à l'information relevant de l'administration fédérale et prévoyant la publication proactive de certains renseignements

Titre abrégé

1 Titre abrégé

Objet de la loi

2 Objet de la loi

Définitions

3 Définitions

3.01 Précision

3.1 Précision

Désignation

3.2 Désignation d'un ministre

PARTIE 1

Accès aux documents de l'administration fédérale

Accès

Droit d'accès

4 Droit d'accès

Répertoire des institutions fédérales

5 Répertoire des institutions fédérales

Demandes de communication

6 Demandes de communication

6.1 Motifs pour ne pas donner suite à la demande

7 Notification

8 Transmission de la demande

9 Prorogation du délai

10 Refus de communication

11 Versement des droits

Exercice de l'accès

12 Communication

Exemptions

Responsibilities of Government

13 Information obtained in confidence

14 Federal-provincial affairs

15 International affairs and defence

16 Law enforcement and investigations

16.1 Records relating to investigations, examinations and audits

16.2 Records relating to investigations

16.3 Investigations, examinations and reviews under the Canada Elections Act

16.4 Public Sector Integrity Commissioner

16.5 Public Servants Disclosure Protection Act

16.6 Secretariat of National Security and Intelligence Committee of Parliamentarians

17 Safety of individuals

18 Economic interests of Canada

18.1 Economic interests of certain government institutions

Personal Information

19 Personal information

Third Party Information

20 Third party information

20.1 Public Sector Pension Investment Board

20.2 Canada Pension Plan Investment Board

20.4 National Arts Centre Corporation

Operations of Government

21 Advice, etc.

22 Testing procedures, tests and audits

22.1 Internal audits

23 Protected information — solicitors, advocates and notaries

23.1 Protected information — patents and trademarks

Statutory Prohibitions

24 Statutory prohibitions against disclosure

25 Severability

Refusal of Access

26 Refusal of access if information to be published

Exceptions

Responsabilités de l'État

13 Renseignements obtenus à titre confidentiel

14 Affaires fédéro-provinciales

15 Affaires internationales et défense

16 Enquêtes

16.1 Documents se rapportant à des examens, enquêtes ou vérifications

16.2 Documents se rapportant à des enquêtes

16.3 Examens, enquêtes et révisions aux termes de la Loi électorale du Canada

16.4 Commissaire à l'intégrité du secteur public

16.5 Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles

16.6 Secrétariat du Comité des parlementaires sur la sécurité nationale et le renseignement

17 Sécurité des individus

18 Intérêts économiques du Canada

18.1 Intérêts économiques de certaines institutions fédérales

Renseignements personnels

19 Renseignements personnels

Renseignements de tiers

20 Renseignements de tiers

20.1 Office d'investissement des régimes de pensions du secteur public

20.2 Office d'investissement du régime de pensions du Canada

20.4 Corporation du Centre national des Arts

Activités du gouvernement

21 Avis, etc.

22 Examens et vérifications

22.1 Vérifications internes

23 Renseignements protégés : avocats et notaires

23.1 Renseignements protégés : brevets et marques de commerce

Interdictions fondées sur d'autres lois

24 Interdictions fondées sur d'autres lois

25 Prélèvements

Refus de communication

26 Refus de communication en cas de publication

Third Party Intervention

27 Notice to third parties

28 Representations of third party and decision

Complaints

30 Receipt and investigation of complaints

31 Written complaint

Investigations

32 Notice of intention to investigate

33 Notice to third parties

34 Regulation of procedure

35 Investigations in private

36 Powers of Information Commissioner in carrying out investigations

Orders and Reports

36.1 Power to make order

36.2 Consulting Privacy Commissioner

36.3 Notice to third parties

37 Information Commissioner's initial report to government institution

Reports to Parliament

38 Annual report

39 Special reports

40 Transmission of reports

Review by the Federal Court

41 Review by Federal Court — complainant

41.1 Operation of order stayed

41.2 Parties to review

42 Information Commissioner may appear

43 Service on head of government institution

44 Third party may apply for review

44.1 De novo review

45 Hearing in summary way

46 Access to records

47 Court to take precautions against disclosing

48 Burden of proof — subsection 41(1) or (2)

49 Order of Court where no authorization to refuse disclosure found

50 Order of Court where reasonable grounds of injury not found

Intervention de tiers

27 Avis aux tiers

28 Observations des tiers et décision

Plaintes

30 Réception des plaintes et enquêtes

31 Plainte écrite

Enquêtes

32 Avis d'enquête

33 Avis aux tiers

34 Procédure

35 Secret des enquêtes

36 Pouvoirs du Commissaire à l'information pour la tenue des enquêtes

Ordonnances, rapports et comptes rendus

36.1 Pouvoir de rendre des ordonnances

36.2 Consultation du Commissaire à la protection de la vie privée

36.3 Avis aux tiers

37 Rapport à l'institution fédérale

Rapports au Parlement

38 Rapport annuel

39 Rapports spéciaux

40 Remise des rapports

Révision par la Cour fédérale

41 Révision par la Cour fédérale : plaignant

41.1 Suspension de l'ordonnance

41.2 Parties à l'instance

42 Comparution du Commissaire à l'information

43 Signification à l'institution fédérale

44 Recours en révision du tiers

44.1 Révision de novo

45 Procédure sommaire

46 Accès aux documents

47 Précautions à prendre contre la divulgation

48 Charge de la preuve : paragraphes 41(1) et (2)

49 Ordonnance de la Cour dans les cas où le refus n'est pas autorisé

50 Ordonnance de la Cour dans les cas où le préjudice n'est pas démontré

50.1 Order of Court if authorization to refuse disclosure found

50.2 Order of Court — other decisions or actions

50.3 Incompatible provisions

50.4 Court to specify rescinded provisions

51 Order of Court not to disclose record

52 Applications relating to international affairs or defence

53 Costs

Office of the Information Commissioner

Information Commissioner

54 Appointment

55 Rank, powers and duties generally

Assistant Information Commissioner

56 Appointment of Assistant Information Commissioner

57 Duties generally

Staff

58 Staff of the Information Commissioner

Delegation

59 Delegation by Information Commissioner

General

60 Principal office

61 Security requirements

62 Confidentiality

63 Disclosure authorized

64 Information not to be disclosed

65 No summons

66 Protection of Information Commissioner

Offences

67 Obstruction

67.1 Obstructing right of access

Exclusions

68 Part 1 does not apply to certain materials

68.1 Canadian Broadcasting Corporation

68.2 Atomic Energy of Canada Limited

69 Confidences of the Queen's Privy Council for Canada

69.1 Certificate under Canada Evidence Act

Designated Minister's Duties and Functions

70 Duties and functions of designated Minister

50.1 Ordonnance de la Cour dans les cas où le refus est autorisé

50.2 Ordonnance de la Cour : autres décisions ou actions

50.3 Dispositions incompatibles

50.4 Précision des dispositions annulées

51 Ordonnance de la Cour obligeant au refus

52 Affaires internationales et défense

53 Frais et dépens

Commissariat à l'information

Commissaire à l'information

54 Nomination

55 Rang, pouvoirs et fonctions

Commissaires adjoints à l'information

56 Nomination

57 Fonctions

Personnel

58 Personnel

Délégation

59 Pouvoir de délégation

Dispositions générales

60 Siège

61 Normes de sécurité

62 Secret

63 Divulgation autorisée

64 Précautions à prendre

65 Non-assignation

66 Immunité du Commissaire à l'information

Infractions

67 Entrave

67.1 Entrave au droit d'accès

Exclusions

68 Non-application de la présente partie

68.1 Société Radio-Canada

68.2 Énergie atomique du Canada, Limitée

69 Documents confidentiels du Conseil privé de la Reine pour le Canada

69.1 Certificat en vertu de la Loi sur la preuve au Canada

Responsabilités du ministre désigné

70 Responsabilités du ministre désigné

Regulations

71 Governor in Council

PART 2

Proactive Publication of Information

Senate, House of Commons and Parliamentary Entities

Interpretation

71.01 Definition of quarter

Senators

71.02 Travel expenses

71.03 Hospitality expenses

71.04 Contracts

Members of the House of Commons

71.05 Travel expenses

71.06 Hospitality expenses

71.07 Contracts

Parliamentary Entities

71.08 Definition of head of a parliamentary entity

71.09 Travel expenses

71.1 Hospitality expenses

71.11 Contracts over $10,000

Parliamentary Privilege and Security of Persons, Infrastructure and Goods

71.12 Parliamentary privilege

71.13 Security of persons, infrastructure and goods

71.14 Final decision

Ministers

72 Definitions

73 Mandate letters

74 Briefing materials

75 Travel expenses

76 Hospitality expenses

77 Contracts over $10,000

78 Expense reports

79 Form of publications

80 Publication not required

Règlements

71 Gouverneur en conseil

PARTIE 2

Publication proactive de renseignements

Sénat, Chambre des communes et entités parlementaires

Définition

71.01 Définition de trimestre

Sénateurs

71.02 Dépenses afférentes aux déplacements

71.03 Frais d'accueil

71.04 Contrats

Députés

71.05 Dépenses afférentes aux déplacements

71.06 Frais d'accueil

71.07 Contrats

Entités parlementaires

71.08 Définition de responsable de l'entité parlementaire

71.09 Dépenses afférentes aux déplacements

71.1 Frais d'accueil

71.11 Contrats d'une valeur de plus de 10 000 $

Privilège parlementaire et sécurité des personnes, des infrastructures et des biens

71.12 Privilège parlementaire

71.13 Sécurité des personnes, des infrastructures et des biens

71.14 Décision définitive

Ministres

72 Définitions

73 Lettres de mandat

74 Documents d'information

75 Dépenses afférentes aux déplacements

76 Frais d'accueil

77 Contrats d'une valeur de plus de 10 000 $

78 Rapports sur les dépenses

79 Forme des publications

80 Publication facultative

Government Institutions

81 Definitions

82 Travel expenses

83 Hospitality expenses

84 Reports tabled in Parliament

85 Reclassification of positions

86 Contracts over $10,000

87 Grants and contributions over $25,000

88 Briefing materials

89 Form of publications

90 Publication not required

Office of the Registrar of the Supreme Court of Canada, Courts Administration Service and Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs

Interpretation

90.01 Definitions

Office of the Registrar of the Supreme Court of Canada

90.02 Definitions

90.03 Travel expenses — Registrar and Deputy Registrar

90.04 Hospitality expenses — Registrar and Deputy Registrar

90.05 Contracts over $10,000

90.06 Incidental expenditures — judges

90.07 Representational allowances — judges

90.08 Travel allowances — judges

90.09 Conference allowances — judges

Courts Administration Service

90.1 Definition of Service

90.11 Travel expenses — Chief Administrator and deputies

90.12 Hospitality expenses — Chief Administrator and deputies

90.13 Contracts over $10,000

Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs

90.14 Definitions

90.15 Travel expenses — Commissioner and deputies

Institutions fédérales

81 Définitions

82 Dépenses afférentes aux déplacements

83 Frais d'accueil

84 Rapports déposés au Parlement

85 Reclassification de postes

86 Contrats d'une valeur de plus de 10 000 $

87 Subventions et contributions d'une valeur de plus de 25 000 $

88 Documents d'information

89 Forme des publications

90 Publication facultative

Bureau du registraire de la Cour suprême du Canada, Service administratif des tribunaux judiciaires et Bureau du commissaire à la magistrature fédérale

Définitions

90.01 Définitions

Bureau du registraire de la Cour suprême du Canada

90.02 Définitions

90.03 Dépenses afférentes aux déplacements : registraire et registraire adjoint

90.04 Frais d'accueil : registraire et registraire adjoint

90.05 Contrats d'une valeur de plus de 10 000 $

90.06 Faux frais : juges

90.07 Frais de représentation : juges

90.08 Indemnité de déplacement : juges

90.09 Indemnité de conférence : juges

Service administratif des tribunaux judiciaires

90.1 Définition de Service

90.11 Dépenses afférentes aux déplacements : administrateur en chef et adjoints

90.12 Frais d'accueil : administrateur en chef et adjoints

90.13 Contrats d'une valeur de plus de 10 000 $

Bureau du commissaire à la magistrature fédérale

90.14 Définitions

90.15 Dépenses afférentes aux déplacements : commissaire et sous-commissaires

90.16 Hospitality expenses — Commissioner and deputies
90.17 Contracts over $10,000
90.18 Incidental expenditures — judges
90.19 Representational allowances — judges
90.2 Travel allowances — judges
90.21 Conference allowances — judges

Judicial Independence, Protected Information, Security of Persons, Infrastructure and Goods and Canadian Judicial Council

90.22 Judicial independence
90.23 Protected information and security
90.24 Final decision

General

91 Information Commissioner

PART 3

General

92 Designated Minister's power
93 Five-year review
94 Annual report — government institutions
95 Delegation by head of government institution
96 Provision of services related to access to information
97 Records not under control of institution
98 Protection from civil proceeding or from prosecution — Part 1
99 Permanent review of Act by Parliamentary committee
99.1 Review and report
100 Binding on Crown
101 Regulations

SCHEDULE I

Government Institutions

SCHEDULE II

90.16 Frais d'accueil : commissaire et sous-commissaires
90.17 Contrats d'une valeur de plus de 10 000 $
90.18 Faux frais : juges
90.19 Frais de représentation : juges
90.2 Indemnité de déplacement : juges
90.21 Indemnité de conférence : juges

Indépendance judiciaire, renseignements protégés, sécurité des personnes, des infrastructures et des biens et Conseil canadien de la magistrature

90.22 Indépendance judiciaire
90.23 Renseignements protégés et sécurité
90.24 Décision définitive

Disposition générale

91 Commissaire à l'information

PARTIE 3

Dispositions générales

92 Pouvoir du ministre désigné
93 Examen quinquennal
94 Rapport annuel des institutions fédérales
95 Pouvoir de délégation du responsable d'une institution
96 Fourniture de services liés à l'accès à l'information
97 Documents ne relevant pas d'une institution
98 Immunité : partie 1
99 Examen permanent par un comité parlementaire
99.1 Examen et rapport
100 Obligation de Sa Majesté
101 Règlements

ANNEXE I

Institutions fédérales

ANNEXE II

R.S.C., 1985, c. A-1

L.R.C., 1985, ch. A-1

An Act to extend the present laws of Canada that provide access to information under the control of the Government of Canada and to provide for the proactive publication of certain information

Loi visant à compléter la législation canadienne en matière d'accès à l'information relevant de l'administration fédérale et prévoyant la publication proactive de certains renseignements

Short Title

Short title

1 This Act may be cited as the *Access to Information Act*.

1980-81-82-83, c. 111, Sch. I "1".

Titre abrégé

Titre abrégé

1 *Loi sur l'accès à l'information*.

1980-81-82-83, ch. 111, ann. I « 1 ».

Purpose of Act

Purpose of Act

2 (1) The purpose of this Act is to enhance the accountability and transparency of federal institutions in order to promote an open and democratic society and to enable public debate on the conduct of those institutions.

Specific purposes of Parts 1 and 2

(2) In furtherance of that purpose,

(a) Part 1 extends the present laws of Canada to provide a right of access to information in records under the control of a government institution in accordance with the principles that government information should be available to the public, that necessary exceptions to the right of access should be limited and specific and that decisions on the disclosure of government information should be reviewed independently of government; and

(b) Part 2 sets out requirements for the proactive publication of information.

Complementary procedures

(3) This Act is also intended to complement and not replace existing procedures for access to government

Objet de la loi

Objet de la loi

2 (1) La présente loi a pour objet d'accroître la responsabilité et la transparence des institutions de l'État afin de favoriser une société ouverte et démocratique et de permettre le débat public sur la conduite de ces institutions.

Objets spécifiques : parties 1 et 2

(2) À cet égard :

a) la partie 1 élargit l'accès aux documents de l'administration fédérale en consacrant le principe du droit du public à leur communication, les exceptions indispensables à ce droit étant précises et limitées et les décisions quant à la communication étant susceptibles de recours indépendants du pouvoir exécutif;

b) la partie 2 fixe des exigences visant la publication proactive de renseignements.

Étoffement des modalités d'accès

(3) En outre, la présente loi vise à compléter les modalités d'accès aux documents de l'administration fédérale;

information and is not intended to limit in any way access to the type of government information that is normally available to the general public.

R.S., 1985, c. A-1, s. 2; 2019, c. 18, s. 2.

elle ne vise pas à restreindre l'accès aux renseignements que les institutions fédérales mettent normalement à la disposition du grand public.

L.R. (1985), ch. A-1, art. 2; 2019, ch. 18, art. 2.

Interpretation

Definitions

3 In this Act,

alternative format, with respect to a record, means a format that allows a person with a sensory disability to read or listen to that record; (*support de substitution*)

business day means a day other than

(a) a Saturday;

(b) a Sunday or other holiday; and

(c) a day that falls during the *Christmas recess*, as defined in section 2 of the *Federal Courts Rules*; (*jour ouvrable*)

Court means the Federal Court; (*Cour*)

designated Minister means a person who is designated as the Minister under subsection 3.2(1); (*ministre désigné*)

foreign state means any state other than Canada; (*État étranger*)

government institution means

(a) any department or ministry of state of the Government of Canada, or any body or office, listed in Schedule I, and

(b) any parent Crown corporation, and any wholly-owned subsidiary of such a corporation, within the meaning of section 83 of the *Financial Administration Act*; (*institution fédérale*)

head, in respect of a government institution, means

(a) in the case of a department or ministry of state, the member of the Queen's Privy Council for Canada who presides over the department or ministry, or

(b) in any other case, either the person designated under subsection 3.2(2) to be the head of the institution for the purposes of this Act or, if no such person is designated, the chief executive officer of the institution, whatever their title; (*responsable d'institution fédérale*)

Définitions

Définitions

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

Commissaire à l'information Le commissaire nommé conformément à l'article 54. (*Information Commissioner*)

Cour La Cour fédérale. (*Court*)

déficience sensorielle Toute déficience liée à la vue ou à l'ouïe. (*sensory disability*)

document Éléments d'information, quel qu'en soit le support. (*record*)

État étranger Tout État autre que le Canada. (*foreign state*)

institution fédérale

a) Tout ministère ou département d'État relevant du gouvernement du Canada, ou tout organisme, figurant à l'annexe I;

b) toute société d'État mère ou filiale à cent pour cent d'une telle société, au sens de l'article 83 de la *Loi sur la gestion des finances publiques*. (*government institution*)

jour ouvrable Jour autre que :

a) le samedi;

b) le dimanche ou un autre jour férié;

c) un jour compris dans les *vacances judiciaires de Noël*, au sens de l'article 2 des *Règles des Cours fédérales*. (*business day*)

ministre désigné Personne désignée à titre de ministre en vertu du paragraphe 3.2(1). (*designated Minister*)

renseignements personnels S'entend au sens de l'article 3 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. (*personal information*)

responsable d'institution fédérale

Information Commissioner means the Commissioner appointed under section 54; (*Commissaire à l'information*)

personal information has the same meaning as in section 3 of the *Privacy Act*; (*renseignements personnels*)

record means any documentary material, regardless of medium or form; (*document*)

sensory disability means a disability that relates to sight or hearing; (*déficience sensorielle*)

third party, in respect of a request for access to a record under Part 1, means any person, group of persons or organization other than the person that made the request or a government institution. (*tiers*)

R.S., 1985, c. A-1, s. 3; 1992, c. 21, s. 1; 2002, c. 8, s. 183; 2006, c. 9, s. 141; 2019, c. 18, s. 3.

a) Le membre du Conseil privé de la Reine pour le Canada sous l'autorité duquel est placé un ministère ou un département d'État;

b) la personne désignée en vertu du paragraphe 3.2(2) à titre de responsable, pour l'application de la présente loi, d'une institution fédérale autre que celles visées à l'alinéa a) ou, en l'absence d'une telle désignation, le premier dirigeant de l'institution, quel que soit son titre. (*head*)

support de substitution Tout support permettant à une personne ayant une déficience sensorielle de lire ou d'écouter un document. (*alternative format*)

tiers Dans le cas d'une demande de communication de document, personne, groupement ou organisation autres que l'auteur de la demande ou qu'une institution fédérale. (*third party*)

L.R. (1985), ch. A-1, art. 3; 1992, ch. 21, art. 1; 2002, ch. 8, art. 183; 2006, ch. 9, art. 141; 2019, ch. 18, art. 3.

For greater certainty

3.01 (1) For greater certainty, any provision of this Act that applies to a government institution that is a parent Crown corporation applies to any of its wholly-owned subsidiaries within the meaning of section 83 of the *Financial Administration Act*.

For greater certainty

(2) For greater certainty, the Canadian Race Relations Foundation and the Public Sector Pension Investment Board are parent Crown corporations for the purposes of this Act.

2006, c. 9, s. 142.

For greater certainty

3.1 For greater certainty, for the purposes of this Act, information that relates to the general administration of a government institution includes information that relates to expenses paid by the institution for travel, including lodging, and hospitality.

2006, c. 9, s. 142.

Précision

3.01 (1) Il est entendu que toute disposition de la présente loi qui s'applique à une institution fédérale qui est une société d'État mère s'applique également à ses filiales à cent pour cent au sens de l'article 83 de la *Loi sur la gestion des finances publiques*.

Précision

(2) Il est entendu que la Fondation canadienne des relations raciales et l'Office d'investissement des régimes de pensions du secteur public sont des sociétés d'État mères pour l'application de la présente loi.

2006, ch. 9, art. 142.

Précision

3.1 Il est entendu que, pour l'application de la présente loi, les renseignements se rapportant à l'administration de l'institution fédérale comprennent ceux qui ont trait à ses dépenses en matière de déplacements, d'hébergement et d'accueil.

2006, ch. 9, art. 142.

Designation

Power to designate Minister

3.2 (1) The Governor in Council may designate a member of the Queen's Privy Council for Canada to be the Minister for the purposes of any provision of this Act.

Désignation

Désignation d'un ministre

3.2 (1) Le gouverneur en conseil peut désigner tout membre du Conseil privé de la Reine pour le Canada à titre de ministre pour l'application de toute disposition de la présente loi.

Power to designate head

(2) The Governor in Council may, by order, designate a person to be the head of a government institution, other than a department or ministry of state, for the purposes of this Act.

2006, c. 9, s. 142.

Désignation du responsable d'une institution fédérale

(2) Il peut aussi désigner, par décret, toute personne à titre de responsable d'une institution fédérale — autre qu'un ministère ou un département d'État — pour l'application de la présente loi.

2006, ch. 9, art. 142.

PART 1

Access to Government Records

PARTIE 1

Accès aux documents de l'administration fédérale

Access

Accès

Right of Access

Droit d'accès

Right to access to records

4 (1) Subject to this Part, but notwithstanding any other Act of Parliament, every person who is

(a) a Canadian citizen, or

(b) a permanent resident within the meaning of subsection 2(1) of the *Immigration and Refugee Protection Act*,

has a right to and shall, on request, be given access to any record under the control of a government institution.

Droit d'accès

4 (1) Sous réserve des autres dispositions de la présente partie mais nonobstant toute autre loi fédérale, ont droit à l'accès aux documents relevant d'une institution fédérale et peuvent se les faire communiquer sur demande :

a) les citoyens canadiens;

b) les résidents permanents au sens du paragraphe 2(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*.

Extension of right by order

(2) The Governor in Council may, by order, extend the right to be given access to records under subsection (1) to include persons not referred to in that subsection and may set such conditions as the Governor in Council deems appropriate.

Extension par décret

(2) Le gouverneur en conseil peut, par décret, étendre, conditionnellement ou non, le droit d'accès visé au paragraphe (1) à des personnes autres que celles qui y sont mentionnées.

Responsibility of government institutions

(2.1) The head of a government institution shall, without regard to the identity of a person making a request for access to a record under the control of the institution, make every reasonable effort to assist the person in connection with the request, respond to the request accurately and completely and, subject to the regulations, provide timely access to the record in the format requested.

Responsable de l'institution fédérale

(2.1) Le responsable de l'institution fédérale fait tous les efforts raisonnables, sans égard à l'identité de la personne qui fait ou s'apprête à faire une demande, pour lui prêter toute l'assistance indiquée, donner suite à sa demande de façon précise et complète et, sous réserve des règlements, lui communiquer le document en temps utile sur le support demandé.

Records produced from machine readable records

(3) For the purposes of this Part, any record requested under this Part that does not exist but can, subject to such limitations as may be prescribed by regulation, be produced from a machine readable record under the control of a government institution using computer

Document issu d'un document informatisé

(3) Pour l'application de la présente partie, les documents qu'il est possible de préparer à partir d'un document informatisé relevant d'une institution fédérale sont eux-mêmes considérés comme relevant de celle-ci, même s'ils n'existent pas en tant que tels au moment où ils font

hardware and software and technical expertise normally used by the government institution shall be deemed to be a record under the control of the government institution.

R.S., 1985, c. A-1, s. 4; 1992, c. 1, s. 144(F); 2001, c. 27, s. 202; 2006, c. 9, s. 143; 2019, c. 18, s. 39.

l'objet d'une demande de communication. La présente disposition ne vaut que sous réserve des restrictions réglementaires éventuellement applicables à la possibilité de préparer les documents et que si l'institution a normalement à sa disposition le matériel, le logiciel et les compétences techniques nécessaires à la préparation.

L.R. (1985), ch. A-1, art. 4; 1992, ch. 1, art. 144(F); 2001, ch. 27, art. 202; 2006, ch. 9, art. 143; 2019, ch. 18, art. 39.

Information about Government Institutions

Publication on government institutions

5 (1) The designated Minister shall cause to be published, on a periodic basis not less frequently than once each year, a publication containing

(a) a description of the organization and responsibilities of each government institution, including details on the programs and functions of each division or branch of each government institution;

(b) a description of all classes of records under the control of each government institution in sufficient detail to facilitate the exercise of the right of access under this Part;

(c) a description of all manuals used by employees of each government institution in administering or carrying out any of the programs or activities of the government institution; and

(d) the title and address of the appropriate officer for each government institution to whom requests for access to records under this Part should be sent.

Bulletin

(2) The designated Minister shall cause to be published, at least twice each year, a bulletin to bring the material contained in the publication published under subsection (1) up to date and to provide to the public other useful information relating to the operation of this Act.

Descriptions in publication and bulletins

(3) Any description that is required to be included in the publication or bulletins published under subsection (1) or (2) may be formulated in such a manner that the description does not itself constitute information on the basis of which the head of a government institution would be authorized to refuse to disclose a part of a record requested under this Part.

Publication and bulletin to be made available

(4) The designated Minister shall cause the publication referred to in subsection (1) and the bulletin referred to

Répertoire des institutions fédérales

Répertoire des institutions fédérales

5 (1) Le ministre désigné fait publier, selon une périodicité au moins annuelle, un répertoire des institutions fédérales donnant, pour chacune d'elles, les indications suivantes :

a) son organigramme et ses attributions, ainsi que les programmes et fonctions de ses différents services;

b) les catégories de documents qui en relèvent, avec suffisamment de précisions pour que l'exercice du droit à leur accès en soit facilité;

c) la désignation des manuels qu'utilisent ses services dans l'application de ses programmes ou l'exercice de ses activités;

d) les titre et adresse du fonctionnaire chargé de recevoir les demandes de communication.

Bulletin

(2) Le ministre désigné fait publier, au moins deux fois l'an, un bulletin destiné à mettre à jour l'information visée au paragraphe (1) et à fournir tous renseignements utiles concernant la mise en œuvre de la présente loi.

Indications contenues dans le répertoire ou le bulletin

(3) Les indications à insérer dans le répertoire ou le bulletin peuvent être formulées de manière à ne pas constituer des renseignements qui justifieraient de la part du responsable d'une institution fédérale un refus de communication partielle d'un document.

Diffusion

(4) Le ministre désigné est responsable de la diffusion du répertoire et du bulletin dans tout le Canada, étant

in subsection (2) to be made available throughout Canada in conformity with the principle that every person is entitled to reasonable access thereto.

R.S., 1985, c. A-1, s. 5; 2019, c. 18, s. 41(E).

Requests for Access

Request for access to record

6 A request for access to a record under this Part shall be made in writing to the government institution that has control of the record and shall provide sufficient detail to enable an experienced employee of the institution to identify the record with a reasonable effort.

R.S., 1985, c. A-1, s. 6; 2019, c. 18, s. 6(E).

Reasons for declining to act on request

6.1 (1) With the Information Commissioner's written approval, the head of a government institution may, before giving a person access to a record or refusing to do so, decline to act on the person's request if, in the opinion of the head of the institution, the request is vexatious, is made in bad faith or is otherwise an abuse of the right to make a request for access to records.

Limitation

(1.1) The head of a government institution is not authorized under subsection (1) to decline to act on a person's request for a record for the sole reason that the information contained in it has been published under Part 2.

Time limit suspended

(1.2) If the head of a government institution communicates with the Information Commissioner to obtain his or her approval to decline to act, the 30-day period set out in section 7 — and any extension to it under section 9 — is suspended during the period beginning on the day on which the head of the institution communicates with the Information Commissioner and ending on the day on which he or she receives the Information Commissioner's decision in writing.

Notice — suspension

(1.3) The head of the institution shall give written notice to the person who made the request for access to a record under this Part of the suspension of the period, and of the reasons for the suspension, at the same time as they communicate with the Information Commissioner to obtain his or her approval to decline to act.

Notice — end of suspension

(1.4) If the Information Commissioner refuses to give his or her approval, the head of the institution shall, on

entendu que toute personne a le droit d'en prendre normalement connaissance.

L.R. (1985), ch. A-1, art. 5; 2019, ch. 18, art. 41(A).

Demandes de communication

Demandes de communication

6 La demande de communication d'un document se fait par écrit auprès de l'institution fédérale dont relève le document; elle doit être rédigée en des termes suffisamment précis pour permettre à un fonctionnaire expérimenté de l'institution de trouver le document sans problèmes sérieux.

L.R. (1985), ch. A-1, art. 6; 2019, ch. 18, art. 6(A).

Motifs pour ne pas donner suite à la demande

6.1 (1) Avant de communiquer ou de refuser de communiquer le document, le responsable de l'institution fédérale peut, avec l'autorisation écrite du Commissaire à l'information, ne pas donner suite à la demande si, à son avis, la demande est vexatoire ou entachée de mauvaise foi, ou constitue autrement un abus du droit de faire une demande de communication.

Limite

(1.1) Le responsable de l'institution fédérale ne peut s'autoriser du paragraphe (1) pour ne pas donner suite à une demande de communication d'un document au seul motif que les renseignements contenus dans le document ont été publiés au titre de la partie 2.

Suspension du délai

(1.2) Si le responsable de l'institution fédérale communique avec le Commissaire à l'information en vue d'obtenir son autorisation de ne pas donner suite à la demande, le délai prévu à l'article 7 — et, le cas échéant, prorogé en vertu de l'article 9 — est suspendu à compter de la date où le responsable communique avec le Commissaire et recommence à courir le lendemain de la date à laquelle le responsable reçoit la réponse écrite du Commissaire.

Avis de la suspension

(1.3) En même temps qu'il communique avec le Commissaire à l'information, le responsable de l'institution fédérale avise par écrit la personne qui a fait la demande de la suspension du délai et des motifs de cette suspension.

Avis de la fin de la suspension

(1.4) Si le Commissaire à l'information refuse de donner son autorisation, le responsable de l'institution fédérale,

receiving the Information Commissioner's decision in writing, give written notice to the person who made the request for access to a record under this Part of the refusal and of the date on which the running of the period resumes in accordance with subsection (1.2).

dès la réception de la réponse écrite du Commissaire, avise par écrit la personne qui a fait la demande de ce refus et de la date à laquelle le délai recommence à courir conformément au paragraphe (1.2).

Notice

(2) If the head of a government institution declines to act on the person's request, they shall give the person written notice of their decision to decline to act on the request and their reasons for doing so.

2019, c. 18, s. 6.1.

Avis

(2) Dans le cas où le responsable de l'institution fédérale décide de ne pas donner suite à la demande, il en avise par écrit la personne qui a fait la demande, motifs à l'appui.

2019, ch. 18, art. 6.1.

Notice where access requested

7 Where access to a record is requested under this Part, the head of the government institution to which the request is made shall, subject to sections 8 and 9, within 30 days after the request is received,

(a) give written notice to the person who made the request as to whether or not access to the record or a part thereof will be given; and

(b) if access is to be given, give the person who made the request access to the record or part thereof.

R.S., 1985, c. A-1, s. 7; 2019, c. 18, s. 6.2; 2019, c. 18, s. 41(E).

Notification

7 Le responsable de l'institution fédérale à qui est faite une demande de communication de document est tenu, dans les trente jours suivant sa réception, sous réserve des articles 8 et 9 :

a) d'aviser par écrit la personne qui a fait la demande de ce qu'il sera donné ou non communication totale ou partielle du document;

b) le cas échéant, de donner communication totale ou partielle du document.

L.R. (1985), ch. A-1, art. 7; 2019, ch. 18, art. 6.2; 2019, ch. 18, art. 41(A).

Transfer of request

8 (1) Where a government institution receives a request for access to a record under this Part and the head of the institution considers that another government institution has a greater interest in the record, the head of the institution may, subject to such conditions as may be prescribed by regulation, within fifteen days after the request is received, transfer the request and, if necessary, the record to the other government institution, in which case the head of the institution transferring the request shall give written notice of the transfer to the person who made the request.

Transmission de la demande

8 (1) S'il juge que le document objet de la demande dont a été saisie son institution concerne davantage une autre institution fédérale, le responsable de l'institution saisie peut, aux conditions réglementaires éventuellement applicables, transmettre la demande, et, au besoin, le document, au responsable de l'autre institution. Le cas échéant, il effectue la transmission dans les quinze jours suivant la réception de la demande et en avise par écrit la personne qui l'a faite.

Deeming provision

(2) For the purposes of section 7, where a request is transferred under subsection (1), the request shall be deemed to have been made to the government institution to which it was transferred on the day the government institution to which the request was originally made received it.

Départ du délai

(2) Dans le cas prévu au paragraphe (1), c'est la date de réception par l'institution fédérale saisie de la demande qui est prise en considération comme point de départ du délai mentionné à l'article 7.

Meaning of greater interest

(3) For the purpose of subsection (1), a government institution has a greater interest in a record if

(a) the record was originally produced in or for the institution; or

Justification de la transmission

(3) La transmission visée au paragraphe (1) se justifie si l'autre institution :

a) est à l'origine du document, soit qu'elle l'ait préparé elle-même ou qu'il ait été d'abord préparé à son intention;

(b) in the case of a record not originally produced in or for a government institution, the institution was the first government institution to receive the record or a copy thereof.

R.S., 1985, c. A-1, s. 8; 2019, c. 18, s. 41(E).

b) est la première institution fédérale à avoir reçu le document ou une copie de celui-ci, dans les cas où ce n'est pas une institution fédérale qui est à l'origine du document.

L.R. (1985), ch. A-1, art. 8; 2019, ch. 18, art. 41(A).

Extension of time limits

9 (1) The head of a government institution may extend the time limit set out in section 7 or subsection 8(1) in respect of a request under this Part for a reasonable period of time, having regard to the circumstances, if

(a) the request is for a large number of records or necessitates a search through a large number of records and meeting the original time limit would unreasonably interfere with the operations of the government institution,

(b) consultations are necessary to comply with the request that cannot reasonably be completed within the original time limit, or

(c) notice of the request is given pursuant to subsection 27(1)

by giving notice of the extension and, in the circumstances set out in paragraph (a) or (b), the length of the extension, to the person who made the request within thirty days after the request is received, which notice shall contain a statement that the person has a right to make a complaint to the Information Commissioner about the extension.

Prorogation du délai

9 (1) Le responsable d'une institution fédérale peut proroger le délai mentionné à l'article 7 ou au paragraphe 8(1) d'une période que justifient les circonstances dans les cas où :

a) l'observation du délai entraverait de façon sérieuse le fonctionnement de l'institution en raison soit du grand nombre de documents demandés, soit de l'ampleur des recherches à effectuer pour donner suite à la demande;

b) les consultations nécessaires pour donner suite à la demande rendraient pratiquement impossible l'observation du délai;

c) avis de la demande a été donné en vertu du paragraphe 27(1).

Dans l'un ou l'autre des cas prévus aux alinéas a), b) et c), le responsable de l'institution fédérale envoie à la personne qui a fait la demande, dans les trente jours suivant sa réception, un avis de prorogation de délai, en lui faisant part de son droit de déposer une plainte à ce propos auprès du Commissaire à l'information; dans les cas prévus aux alinéas a) et b), il lui fait aussi part du nouveau délai.

Notice of extension to Information Commissioner

(2) Where the head of a government institution extends a time limit under subsection (1) for more than thirty days, the head of the institution shall give notice of the extension to the Information Commissioner at the same time as notice is given under subsection (1).

R.S., 1985, c. A-1, s. 9; 2019, c. 18, s. 41(E).

Avis au Commissaire à l'information

(2) Dans les cas où la prorogation de délai visée au paragraphe (1) dépasse trente jours, le responsable de l'institution fédérale en avise en même temps le Commissaire à l'information et la personne qui a fait la demande.

L.R. (1985), ch. A-1, art. 9; 2019, ch. 18, art. 41(A).

Where access is refused

10 (1) Where the head of a government institution refuses to give access to a record requested under this Part or a part thereof, the head of the institution shall state in the notice given under paragraph 7(a)

(a) that the record does not exist, or

(b) the specific provision of this Part on which the refusal was based or, where the head of the institution does not indicate whether a record exists, the provision on which a refusal could reasonably be expected to be based if the record existed,

Refus de communication

10 (1) En cas de refus de communication totale ou partielle d'un document demandé en vertu de la présente partie, l'avis prévu à l'alinéa 7a) doit mentionner, d'une part, le droit de la personne qui a fait la demande de déposer une plainte auprès du Commissaire à l'information et, d'autre part :

a) soit le fait que le document n'existe pas;

b) soit la disposition précise de la présente partie sur laquelle se fonde le refus ou, s'il n'est pas fait état de l'existence du document, la disposition sur laquelle il

and shall state in the notice that the person who made the request has a right to make a complaint to the Information Commissioner about the refusal.

pourrait vraisemblablement se fonder si le document existait.

Existence of a record not required to be disclosed

(2) The head of a government institution may but is not required to indicate under subsection (1) whether a record exists.

Dispense de divulgation de l'existence d'un document

(2) Le paragraphe (1) n'oblige pas le responsable de l'institution fédérale à faire état de l'existence du document demandé.

Deemed refusal to give access

(3) Where the head of a government institution fails to give access to a record requested under this Part or a part thereof within the time limits set out in this Part, the head of the institution shall, for the purposes of this Part, be deemed to have refused to give access.

R.S., 1985, c. A-1, s. 10; 2019, c. 18, s. 39.

Présomption de refus

(3) Le défaut de communication totale ou partielle d'un document dans les délais prévus par la présente partie vaut décision de refus de communication.

L.R. (1985), ch. A-1, art. 10; 2019, ch. 18, art. 39.

Application fee

11 (1) Subject to this section, a person who makes a request for access to a record under this Part shall pay, at the time the request is made, any application fee of not more than $25, that may be prescribed by regulation.

Versement des droits

11 (1) Sous réserve des autres dispositions du présent article, au moment où la personne fait la demande, elle acquitte les droits dont le montant, d'un maximum de vingt-cinq dollars, peut être fixé par règlement.

Waiver

(2) The head of a government institution to which a request for access to a record is made under this Part may waive the requirement to pay a fee or a part of a fee under this section or may refund a fee or a part of a fee paid under this section.

R.S., 1985, c. A-1, s. 11; 1992, c. 21, s. 2; 2019, c. 18, s. 7.

Dispense

(2) Le responsable de l'institution fédérale peut dispenser en tout ou en partie la personne qui fait la demande du versement des droits ou lui rembourser tout ou partie du versement.

L.R. (1985), ch. A-1, art. 11; 1992, ch. 21, art. 2; 2019, ch. 18, art. 7.

Access Given

Exercice de l'accès

Access to record

12 (1) A person who is given access to a record or a part thereof under this Part shall, subject to the regulations, be given an opportunity to examine the record or part thereof or be given a copy thereof.

Communication

12 (1) L'accès aux documents s'exerce, sous réserve des règlements, par consultation totale ou partielle du document ou par délivrance de copies totales ou partielles.

Language of access

(2) Where access to a record or a part thereof is to be given under this Part and the person to whom access is to be given requests that access be given in a particular official language, a copy of the record or part thereof shall be given to the person in that language

(a) forthwith, if the record or part thereof already exists under the control of a government institution in that language; or

(b) within a reasonable period of time, if the head of the government institution that has control of the record considers it to be in the public interest to cause a translation to be prepared.

Version de la communication

(2) La personne à qui sera donnée communication totale ou partielle d'un document et qui a précisé la langue officielle dans laquelle elle le désirait se verra communiquer le document ou la partie en cause dans la version de son choix :

a) immédiatement, si le document ou la partie en cause existent dans cette langue et relèvent d'une institution fédérale;

b) dans un délai convenable, si le responsable de l'institution fédérale dont relève le document juge dans l'intérêt public de faire traduire ce document ou cette partie.

Access to record in alternative format

(3) Where access to a record or a part thereof is to be given under this Part and the person to whom access is to be given has a sensory disability and requests that access be given in an alternative format, a copy of the record or part thereof shall be given to the person in an alternative format

(a) forthwith, if the record or part thereof already exists under the control of a government institution in an alternative format that is acceptable to that person; or

(b) within a reasonable period of time, if the head of the government institution that has control of the record considers the giving of access in an alternative format to be necessary to enable the person to exercise the person's right of access under this Part and considers it reasonable to cause that record or part thereof to be converted.

R.S., 1985, c. A-1, s. 12; R.S., 1985, c. 31 (4th Supp.), s. 100(E); 1992, c. 21, s. 3; 2019, c. 18, s. 41(E).

Communication sur support de substitution

(3) La personne ayant une déficience sensorielle à qui est donnée communication totale ou partielle d'un document et qui a demandé qu'elle lui soit faite sur un support de substitution se fait communiquer copie du document ou de la partie en cause sur un tel support :

a) immédiatement, si le document ou la partie en cause existe déjà sur un support de substitution qui lui soit acceptable et relève d'une institution fédérale;

b) dans un délai convenable, si le responsable de l'institution fédérale dont relève le document estime que la communication sur un support de substitution est nécessaire pour que la personne puisse exercer ses droits et qu'il est raisonnable de transférer le document ou la partie en cause sur un tel support.

L.R. (1985), ch. A-1, art. 12; L.R. (1985), ch. 31 (4e suppl.), art. 100(A); 1992, ch. 21, art. 3; 2019, ch. 18, art. 41(A).

Exemptions

Responsibilities of Government

Information obtained in confidence

13 (1) Subject to subsection (2), the head of a government institution shall refuse to disclose any record requested under this Part that contains information that was obtained in confidence from

(a) the government of a foreign state or an institution thereof;

(b) an international organization of states or an institution thereof;

(c) the government of a province or an institution thereof;

(d) a municipal or regional government established by or pursuant to an Act of the legislature of a province or an institution of such a government; or

(e) an aboriginal government.

Where disclosure authorized

(2) The head of a government institution may disclose any record requested under this Part that contains information described in subsection (1) if the government, organization or institution from which the information was obtained

Exceptions

Responsabilités de l'État

Renseignements obtenus à titre confidentiel

13 (1) Sous réserve du paragraphe (2), le responsable d'une institution fédérale est tenu de refuser la communication de documents contenant des renseignements obtenus à titre confidentiel :

a) des gouvernements des États étrangers ou de leurs organismes;

b) des organisations internationales d'États ou de leurs organismes;

c) des gouvernements des provinces ou de leurs organismes;

d) des administrations municipales ou régionales constituées en vertu de lois provinciales ou de leurs organismes;

e) d'un gouvernement autochtone.

Cas où la divulgation est autorisée

(2) Le responsable d'une institution fédérale peut donner communication de documents contenant des renseignements visés au paragraphe (1) si le gouvernement, l'organisation, l'administration ou l'organisme qui les a fournis :

(a) consents to the disclosure; or

(b) makes the information public.

Definition of *aboriginal government*

(3) The expression ***aboriginal government*** in paragraph (1)(e) means

(a) Nisga'a Government, as defined in the Nisga'a Final Agreement given effect by the *Nisga'a Final Agreement Act*;

(b) the council, as defined in the Westbank First Nation Self-Government Agreement given effect by the *Westbank First Nation Self-Government Act*;

(c) the Tlicho Government, as defined in section 2 of the *Tlicho Land Claims and Self-Government Act*;

(d) the Nunatsiavut Government, as defined in section 2 of the *Labrador Inuit Land Claims Agreement Act*;

(e) the council of a participating First Nation as defined in subsection 2(1) of the *First Nations Jurisdiction over Education in British Columbia Act*;

(e.1) the Tla'amin Government, as defined in subsection 2(2) of the *Tla'amin Final Agreement Act*;

(f) the Tsawwassen Government, as defined in subsection 2(2) of the *Tsawwassen First Nation Final Agreement Act*;

(f.1) the *Cree Nation Government*, as defined in subsection 2(1) of the *Cree Nation of Eeyou Istchee Governance Agreement Act* or a *Cree First Nation*, as defined in subsection 2(2) of that Act;

(g) a Maanulth Government, within the meaning of subsection 2(2) of the *Maanulth First Nations Final Agreement Act*;

(h) Sioux Valley Dakota Oyate Government, within the meaning of subsection 2(2) of the *Sioux Valley Dakota Nation Governance Act*;

(h.1) the *Whitecap Dakota Government*, as defined in section 2 of the *Self-Government Treaty Recognizing the Whitecap Dakota Nation / Wapaha Ska Dakota Oyate Act*;

(i) the council of a *participating First Nation*, as defined in section 2 of the *Anishinabek Nation Education Agreement Act*; or

(j) a *First Nation Government* or the *Anishinabek Nation Government*, as defined in section 2 of the

a) consent à la communication;

b) rend les renseignements publics.

Définition de *gouvernement autochtone*

(3) L'expression ***gouvernement autochtone*** à l'alinéa (1)e) s'entend :

a) du gouvernement nisga'a, au sens de l'Accord définitif nisga'a mis en vigueur par la *Loi sur l'Accord définitif nisga'a*;

b) du conseil, au sens de l'Accord d'autonomie gouvernementale de la première nation de Westbank mis en vigueur par la *Loi sur l'autonomie gouvernementale de la première nation de Westbank*;

c) du gouvernement tlicho, au sens de l'article 2 de la *Loi sur les revendications territoriales et l'autonomie gouvernementale du peuple tlicho*;

d) du gouvernement nunatsiavut, au sens de l'article 2 de la *Loi sur l'Accord sur les revendications territoriales des Inuit du Labrador*;

e) du conseil de la première nation participante, au sens du paragraphe 2(1) de la *Loi sur la compétence des premières nations en matière d'éducation en Colombie-Britannique*;

e.1) du gouvernement tlaamin, au sens du paragraphe 2(2) de la *Loi sur l'accord définitif concernant les Tlaamins*;

f) du gouvernement tsawwassen, au sens du paragraphe 2(2) de la *Loi sur l'accord définitif concernant la Première Nation de Tsawwassen*;

f.1) du *Gouvernement de la nation crie*, au sens du paragraphe 2(1) de la *Loi sur l'accord concernant la gouvernance de la nation crie d'Eeyou Istchee*, ou d'une *première nation crie*, au sens du paragraphe 2(2) de cette loi;

g) de tout gouvernement maanulth, au sens du paragraphe 2(2) de la *Loi sur l'accord définitif concernant les premières nations maanulthes*;

h) du gouvernement de l'oyate dakota de Sioux Valley, au sens du paragraphe 2(2) de la *Loi sur la gouvernance de la nation dakota de Sioux Valley*;

h.1) du *gouvernement des Dakotas de Whitecap*, au sens de l'article 2 de la *Loi sur le traité concernant l'autonomie gouvernementale et la reconnaissance de la Nation dakota de Whitecap / Wapaha Ska Dakota Oyate*;

Anishinabek Nation Governance Agreement Act, or an Anishinaabe Institution, within the meaning of section 1.1 of the *Agreement*, as defined in section 2 of that Act.

R.S., 1985, c. A-1, s. 13; 2000, c. 7, s. 21; 2004, c. 17, s. 16; 2005, c. 1, ss. 97, 107, c. 27, ss. 16, 22; 2006, c. 10, s. 32; 2008, c. 32, s. 26; 2009, c. 18, s. 20; 2014, c. 1, s. 18, c. 11, s. 21; 2017, c. 32, s. 17; 2018, c. 4, s. 127; 2019, c. 18, s. 41(E); 2022, c. 9, s. 3; 2023, c. 22, s. 18.

i) du conseil de la *première nation participante*, au sens de l'article 2 de la *Loi sur l'accord en matière d'éducation conclu avec la Nation des Anishinabes*;

j) du *gouvernement de la première nation* ou du *gouvernement de la Nation des Anishinabes*, au sens de l'article 2 de la *Loi sur l'accord en matière de gouvernance conclu avec la Nation des Anishinabes*, ou d'une institution anishinabe, au sens de l'article 1.1 de l'*accord*, au sens de l'article 2 de cette loi.

L.R. (1985), ch. A-1, art. 13; 2000, ch. 7, art. 21; 2004, ch. 17, art. 16; 2005, ch. 1, art. 97 et 107, ch. 27, art. 16 et 22; 2006, ch. 10, art. 32; 2008, ch. 32, art. 26; 2009, ch. 18, art. 20; 2014, ch. 1, art. 18, ch. 11, art. 21; 2017, ch. 32, art. 17; 2018, ch. 4, art. 127; 2019, ch. 18, art. 41(A); 2022, ch. 9, art. 3; 2023, ch. 22, art. 18.

Federal-provincial affairs

14 The head of a government institution may refuse to disclose any record requested under this Part that contains information the disclosure of which could reasonably be expected to be injurious to the conduct by the Government of Canada of federal-provincial affairs, including, without restricting the generality of the foregoing, any such information

(a) on federal-provincial consultations or deliberations; or

(b) on strategy or tactics adopted or to be adopted by the Government of Canada relating to the conduct of federal-provincial affairs.

R.S., 1985, c. A-1, s. 14; 2019, c. 18, s. 41(E).

Affaires fédéro-provinciales

14 Le responsable d'une institution fédérale peut refuser la communication de documents contenant des renseignements dont la divulgation risquerait vraisemblablement de porter préjudice à la conduite par le gouvernement du Canada des affaires fédéro-provinciales, notamment des renseignements sur :

a) des consultations ou délibérations fédéro-provinciales;

b) les orientations ou mesures adoptées ou à adopter par le gouvernement du Canada touchant la conduite des affaires fédéro-provinciales.

L.R. (1985), ch. A-1, art. 14; 2019, ch. 18, art. 41(A).

International affairs and defence

15 (1) The head of a government institution may refuse to disclose any record requested under this Part that contains information the disclosure of which could reasonably be expected to be injurious to the conduct of international affairs, the defence of Canada or any state allied or associated with Canada or the detection, prevention or suppression of subversive or hostile activities, including, without restricting the generality of the foregoing, any such information

(a) relating to military tactics or strategy, or relating to military exercises or operations undertaken in preparation for hostilities or in connection with the detection, prevention or suppression of subversive or hostile activities;

(b) relating to the quantity, characteristics, capabilities or deployment of weapons or other defence equipment or of anything being designed, developed, produced or considered for use as weapons or other defence equipment;

(c) relating to the characteristics, capabilities, performance, potential, deployment, functions or role of any

Affaires internationales et défense

15 (1) Le responsable d'une institution fédérale peut refuser la communication de documents contenant des renseignements dont la divulgation risquerait vraisemblablement de porter préjudice à la conduite des affaires internationales, à la défense du Canada ou d'États alliés ou associés avec le Canada ou à la détection, à la prévention ou à la répression d'activités hostiles ou subversives, notamment :

a) des renseignements d'ordre tactique ou stratégique ou des renseignements relatifs aux manœuvres et opérations destinées à la préparation d'hostilités ou entreprises dans le cadre de la détection, de la prévention ou de la répression d'activités hostiles ou subversives;

b) des renseignements concernant la quantité, les caractéristiques, les capacités ou le déploiement des armes ou des matériels de défense, ou de tout ce qui est conçu, mis au point, produit ou prévu à ces fins;

c) des renseignements concernant les caractéristiques, les capacités, le rendement, le potentiel, le déploiement, les fonctions ou le rôle des établissements de défense, des forces, unités ou personnels militaires

defence establishment, of any military force, unit or personnel or of any organization or person responsible for the detection, prevention or suppression of subversive or hostile activities;

(d) obtained or prepared for the purpose of intelligence relating to

(i) the defence of Canada or any state allied or associated with Canada, or

(ii) the detection, prevention or suppression of subversive or hostile activities;

(e) obtained or prepared for the purpose of intelligence respecting foreign states, international organizations of states or citizens of foreign states used by the Government of Canada in the process of deliberation and consultation or in the conduct of international affairs;

(f) on methods of, and scientific or technical equipment for, collecting, assessing or handling information referred to in paragraph (d) or (e) or on sources of such information;

(g) on the positions adopted or to be adopted by the Government of Canada, governments of foreign states or international organizations of states for the purpose of present or future international negotiations;

(h) that constitutes diplomatic correspondence exchanged with foreign states or international organizations of states or official correspondence exchanged with Canadian diplomatic missions or consular posts abroad; or

(i) relating to the communications or cryptographic systems of Canada or foreign states used

(i) for the conduct of international affairs,

(ii) for the defence of Canada or any state allied or associated with Canada, or

(iii) in relation to the detection, prevention or suppression of subversive or hostile activities.

Definitions

(2) In this section,

defence of Canada or any state allied or associated with Canada includes the efforts of Canada and of

ou des personnes ou organisations chargées de la détection, de la prévention ou de la répression d'activités hostiles ou subversives;

d) des éléments d'information recueillis ou préparés aux fins du renseignement relatif à :

(i) la défense du Canada ou d'États alliés ou associés avec le Canada,

(ii) la détection, la prévention ou la répression d'activités hostiles ou subversives;

e) des éléments d'information recueillis ou préparés aux fins du renseignement relatif aux États étrangers, aux organisations internationales d'États ou aux citoyens étrangers et utilisés par le gouvernement du Canada dans le cadre de délibérations ou consultations ou dans la conduite des affaires internationales;

f) des renseignements concernant les méthodes et le matériel technique ou scientifique de collecte, d'analyse ou de traitement des éléments d'information visés aux alinéas d) et e), ainsi que des renseignements concernant leurs sources;

g) des renseignements concernant les positions adoptées ou envisagées, dans le cadre de négociations internationales présentes ou futures, par le gouvernement du Canada, les gouvernements d'États étrangers ou les organisations internationales d'États;

h) des renseignements contenus dans la correspondance diplomatique échangée avec des États étrangers ou des organisations internationales d'États, ou dans la correspondance officielle échangée avec des missions diplomatiques ou des postes consulaires canadiens;

i) des renseignements relatifs à ceux des réseaux de communications et des procédés de cryptographie du Canada ou d'États étrangers qui sont utilisés dans les buts suivants :

(i) la conduite des affaires internationales,

(ii) la défense du Canada ou d'États alliés ou associés avec le Canada,

(iii) la détection, la prévention ou la répression d'activités hostiles ou subversives.

Définitions

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

activités hostiles ou subversives

foreign states toward the detection, prevention or suppression of activities of any foreign state directed toward actual or potential attack or other acts of aggression against Canada or any state allied or associated with Canada; (*défense du Canada ou d'États alliés ou associés avec le Canada*)

subversive or hostile activities means

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

(b) sabotage,

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

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

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

(f) activities directed toward threatening the safety of Canadians, employees of the Government of Canada or property of the Government of Canada outside Canada. (*activités hostiles ou subversives*)

R.S., 1985, c. A-1, s. 15; 2019, c. 18, s. 41(E).

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

b) le sabotage;

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

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

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

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

défense du Canada ou d'États alliés ou associés avec le Canada Sont assimilés à la défense du Canada ou d'États alliés ou associés avec le Canada les efforts déployés par le Canada et des États étrangers pour détecter, prévenir ou réprimer les activités entreprises par des États étrangers en vue d'une attaque réelle ou éventuelle ou de la perpétration d'autres actes d'agression contre le Canada ou des États alliés ou associés avec le Canada. (*defence of Canada or any state allied or associated with Canada*)

L.R. (1985), ch. A-1, art. 15; 2019, ch. 18, art. 41(A).

Law enforcement and investigations

16 (1) The head of a government institution may refuse to disclose any record requested under this Part that contains

(a) information obtained or prepared by any government institution, or part of any government institution, that is an investigative body specified in the regulations in the course of lawful investigations pertaining to

(i) the detection, prevention or suppression of crime,

(ii) the enforcement of any law of Canada or a province, or

(iii) activities suspected of constituting threats to the security of Canada within the meaning of the *Canadian Security Intelligence Service Act*,

Enquêtes

16 (1) Le responsable d'une institution fédérale peut refuser la communication de documents :

a) datés de moins de vingt ans lors de la demande et contenant des renseignements obtenus ou préparés par une institution fédérale, ou par une subdivision d'une institution, qui constitue un organisme d'enquête déterminé par règlement, au cours d'enquêtes licites ayant trait :

(i) à la détection, la prévention et la répression du crime,

(ii) aux activités destinées à faire respecter les lois fédérales ou provinciales,

(iii) aux activités soupçonnées de constituer des menaces envers la sécurité du Canada au sens de la

if the record came into existence less than twenty years prior to the request;

(b) information relating to investigative techniques or plans for specific lawful investigations;

(c) information the disclosure of which could reasonably be expected to be injurious to the enforcement of any law of Canada or a province or the conduct of lawful investigations, including, without restricting the generality of the foregoing, any such information

(i) relating to the existence or nature of a particular investigation,

(ii) that would reveal the identity of a confidential source of information, or

(iii) that was obtained or prepared in the course of an investigation; or

(d) information the disclosure of which could reasonably be expected to be injurious to the security of penal institutions.

Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité;

b) contenant des renseignements relatifs à des techniques d'enquêtes ou à des projets d'enquêtes licites déterminées;

c) contenant des renseignements dont la divulgation risquerait vraisemblablement de nuire aux activités destinées à faire respecter les lois fédérales ou provinciales ou au déroulement d'enquêtes licites, notamment :

(i) des renseignements relatifs à l'existence ou à la nature d'une enquête déterminée,

(ii) des renseignements qui permettraient de remonter à une source de renseignements confidentielle,

(iii) des renseignements obtenus ou préparés au cours d'une enquête;

d) contenant des renseignements dont la divulgation risquerait vraisemblablement de nuire à la sécurité des établissements pénitentiaires.

Security

(2) The head of a government institution may refuse to disclose any record requested under this Part that contains information that could reasonably be expected to facilitate the commission of an offence, including, without restricting the generality of the foregoing, any such information

(a) on criminal methods or techniques;

(b) that is technical information relating to weapons or potential weapons; or

(c) on the vulnerability of particular buildings or other structures or systems, including computer or communication systems, or methods employed to protect such buildings or other structures or systems.

Méthodes de protection, etc.

(2) Le responsable d'une institution fédérale peut refuser la communication de documents contenant des renseignements dont la communication risquerait vraisemblablement de faciliter la perpétration d'infractions, notamment :

a) des renseignements sur les méthodes ou techniques utilisées par les criminels;

b) des renseignements techniques concernant des armes actuelles ou futures;

c) des renseignements portant sur la vulnérabilité de certains bâtiments ou ouvrages ou de réseaux ou systèmes divers, y compris des réseaux ou systèmes informatisés ou de communications, ou portant sur les méthodes employées pour leur protection.

Policing services for provinces or municipalities

(3) The head of a government institution shall refuse to disclose any record requested under this Part that contains information that was obtained or prepared by the Royal Canadian Mounted Police while performing policing services for a province or municipality pursuant to an arrangement made under section 20 of the *Royal Canadian Mounted Police Act*, where the Government of Canada has, on the request of the province or municipality agreed not to disclose such information.

Fonctions de police provinciale ou municipale

(3) Le responsable d'une institution fédérale est tenu de refuser la communication des documents contenant des renseignements obtenus ou préparés par la Gendarmerie royale du Canada, dans l'exercice de fonctions de police provinciale ou municipale qui lui sont conférées par une entente conclue sous le régime de l'article 20 de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, si, à la demande de la province ou de la municipalité, le gouvernement du

Canada a consenti à ne pas divulguer ces renseignements.

Definition of *investigation*

(4) For the purposes of paragraphs (1)(b) and (c), ***investigation*** means an investigation that

(a) pertains to the administration or enforcement of an Act of Parliament;

(b) is authorized by or pursuant to an Act of Parliament; or

(c) is within a class of investigations specified in the regulations.

R.S., 1985, c. A-1, s. 16; 2019, c. 18, s. 41(E).

Définition de *enquête*

(4) Pour l'application des alinéas (1)b) et c), ***enquête*** s'entend de celle qui :

a) se rapporte à l'application d'une loi fédérale;

b) est autorisée sous le régime d'une loi fédérale;

c) fait partie d'une catégorie d'enquêtes précisée dans les règlements.

L.R. (1985), ch. A-1, art. 16; 2019, ch. 18, art. 41(A).

Records relating to investigations, examinations and audits

16.1 (1) The following heads of government institutions shall refuse to disclose any record requested under this Part that contains information that was obtained or created by them or on their behalf in the course of an investigation, examination or audit conducted by them or under their authority:

(a) the Auditor General of Canada;

(b) the Commissioner of Official Languages for Canada;

(c) the Information Commissioner; and

(d) the Privacy Commissioner.

Documents se rapportant à des examens, enquêtes ou vérifications

16.1 (1) Sont tenus de refuser de communiquer les documents qui contiennent des renseignements créés ou obtenus par eux ou pour leur compte dans le cadre de tout examen, enquête ou vérification fait par eux ou sous leur autorité :

a) le vérificateur général du Canada;

b) le commissaire aux langues officielles du Canada;

c) le Commissaire à l'information;

d) le Commissaire à la protection de la vie privée.

Exception

(2) However, the head of a government institution referred to in paragraph (1)(c) or (d) shall not refuse under subsection (1) to disclose any record that contains information that was created by or on behalf of the head of the government institution in the course of an investigation or audit conducted by or under the authority of the head of the government institution once the investigation or audit and all related proceedings, if any, are finally concluded.

2006, c. 9, s. 144; 2019, c. 18, s. 41(E).

Exception

(2) Toutefois, aucun des commissaires mentionnés aux alinéas (1)c) ou d) ne peut s'autoriser du paragraphe (1) pour refuser de communiquer les documents qui contiennent des renseignements créés par lui ou pour son compte dans le cadre de toute enquête ou vérification faite par lui ou sous son autorité une fois que l'enquête ou la vérification et toute instance afférente sont terminées.

2006, ch. 9, art. 144; 2019, ch. 18, art. 41(A).

Records relating to investigations

16.2 (1) The Commissioner of Lobbying shall refuse to disclose any record requested under this Part that contains information that was obtained or created by the Commissioner or on the Commissioner's behalf in the course of an investigation conducted by or under the authority of the Commissioner.

Documents se rapportant à des enquêtes

16.2 (1) Le commissaire au lobbying est tenu de refuser de communiquer les documents qui contiennent des renseignements créés ou obtenus par lui ou pour son compte dans le cadre de toute enquête faite par lui ou sous son autorité.

Exception

(2) However, the Commissioner shall not refuse under subsection (1) to disclose any record that contains information that was created by the Commissioner or on the Commissioner's behalf in the course of an investigation conducted by, or under the authority of, the Commissioner once the investigation and all related proceedings, if any, are finally concluded.

2006, c. 9, s. 89; 2019, c. 18, s. 41(E).

Investigations, examinations and reviews under the *Canada Elections Act*

16.3 Subject to section 541 of the *Canada Elections Act*, the Chief Electoral Officer may refuse to disclose any record requested under this Part that contains information that was obtained or created by or on behalf of a person who conducts an investigation, examination or review in the performance of their functions under the *Canada Elections Act*.

2006, c. 9, s. 145; 2018, c. 31, s. 400(E).

16.31 [Repealed, 2018, c. 31, s. 391]

Public Sector Integrity Commissioner

16.4 (1) The Public Sector Integrity Commissioner shall refuse to disclose any record requested under this Part that contains information

(a) obtained or created by him or her or on his or her behalf in the course of an investigation into a disclosure made under the *Public Servants Disclosure Protection Act* or an investigation commenced under section 33 of that Act; or

(b) received by a conciliator in the course of attempting to reach a settlement of a complaint filed under subsection 19.1(1) of that Act.

Exception

(2) Subsection (1) does not apply in respect of a record that contains information referred to in paragraph (1)(b) if the person who gave the information to the conciliator consents to the record being disclosed.

2005, c. 46, s. 55; 2006, c. 9, s. 221; 2019, c. 18, s. 41(E).

Public Servants Disclosure Protection Act

16.5 The head of a government institution shall refuse to disclose any record requested under this Part that contains information created for the purpose of making a disclosure under the *Public Servants Disclosure Protection Act* or in the course of an investigation into a disclosure under that Act.

2005, c. 46, s. 55; 2006, c. 9, s. 221; 2019, c. 18, s. 41(E).

Exception

(2) Toutefois, il ne peut s'autoriser du paragraphe (1) pour refuser de communiquer les documents qui contiennent des renseignements créés par lui ou pour son compte dans le cadre de toute enquête faite par lui ou sous son autorité une fois que l'enquête et toute instance afférente sont terminées.

2006, ch. 9, art. 89; 2019, ch. 18, art. 41(A).

Examens, enquêtes et révisions aux termes de la *Loi électorale du Canada*

16.3 Sous réserve de l'article 541 de la *Loi électorale du Canada*, le directeur général des élections peut refuser de communiquer les documents qui contiennent des renseignements créés ou obtenus par toute personne qui effectue un examen, une enquête ou une révision dans l'exercice de ses fonctions sous le régime de cette loi, ou pour son compte.

2006, ch. 9, art. 145; 2018, ch. 31, art. 400(A).

16.31 [Abrogé, 2018, ch. 31, art. 391]

Commissaire à l'intégrité du secteur public

16.4 (1) Le commissaire à l'intégrité du secteur public est tenu de refuser de communiquer les documents qui contiennent des renseignements :

a) soit créés ou obtenus par lui ou pour son compte dans le cadre de toute enquête menée sur une divulgation faite au titre de la *Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles* ou de toute enquête commencée au titre de l'article 33 de cette loi;

b) soit recueillis par un conciliateur en vue d'en arriver à un règlement d'une plainte déposée au titre du paragraphe 19.1(1) de cette loi.

Exception

(2) Le paragraphe (1) ne s'applique pas au document qui contient des renseignements visés à l'alinéa (1)b) si la personne qui les a fournis au conciliateur consent à sa communication.

2005, ch. 46, art. 55; 2006, ch. 9, art. 221; 2019, ch. 18, art. 41(A).

Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles

16.5 Le responsable d'une institution fédérale est tenu de refuser de communiquer les documents qui contiennent des renseignements créés en vue de faire une divulgation au titre de la *Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles* ou dans le

Secretariat of National Security and Intelligence Committee of Parliamentarians

16.6 The Secretariat of the National Security and Intelligence Committee of Parliamentarians shall refuse to disclose any record requested under this Part that contains information obtained or created by it or on its behalf in the course of assisting the National Security and Intelligence Committee of Parliamentarians in fulfilling its mandate.

2017, c. 15, s. 35; 2019, c. 18, s. 41(E).

Safety of individuals

17 The head of a government institution may refuse to disclose any record requested under this Part that contains information the disclosure of which could reasonably be expected to threaten the safety of individuals.

R.S., 1985, c. A-1, s. 17; 2019, c. 18, s. 41(E).

Economic interests of Canada

18 The head of a government institution may refuse to disclose any record requested under this Part that contains

(a) trade secrets or financial, commercial, scientific or technical information that belongs to the Government of Canada or a government institution and has substantial value or is reasonably likely to have substantial value;

(b) information the disclosure of which could reasonably be expected to prejudice the competitive position of a government institution or to interfere with contractual or other negotiations of a government institution;

(c) scientific or technical information obtained through research by an officer or employee of a government institution, the disclosure of which could reasonably be expected to deprive the officer or employee of priority of publication; or

(d) information the disclosure of which could reasonably be expected to be materially injurious to the financial interests of a government institution or to the ability of the Government of Canada to manage the economy of Canada or could reasonably be expected to result in an undue benefit to any person, including such information that relates to

(i) the currency, coinage or legal tender of Canada,

Secrétariat du Comité des parlementaires sur la sécurité nationale et le renseignement

16.6 Le Secrétariat du Comité des parlementaires sur la sécurité nationale et le renseignement est tenu de refuser de communiquer les documents qui contiennent des renseignements qui ont été créés ou obtenus par lui ou pour son compte dans le cadre du soutien qu'il apporte au Comité des parlementaires sur la sécurité nationale et le renseignement dans l'exercice de son mandat.

2017, ch. 15, art. 35; 2019, ch. 18, art. 41(A).

Sécurité des individus

17 Le responsable d'une institution fédérale peut refuser la communication de documents contenant des renseignements dont la divulgation risquerait vraisemblablement de nuire à la sécurité des individus.

L.R. (1985), ch. A-1, art. 17; 2019, ch. 18, art. 41(A).

Intérêts économiques du Canada

18 Le responsable d'une institution fédérale peut refuser la communication de documents contenant :

a) des secrets industriels ou des renseignements financiers, commerciaux, scientifiques ou techniques appartenant au gouvernement du Canada ou à une institution fédérale et ayant une valeur importante ou pouvant vraisemblablement en avoir une;

b) des renseignements dont la communication risquerait vraisemblablement de nuire à la compétitivité d'une institution fédérale ou d'entraver des négociations — contractuelles ou autres — menées par une institution fédérale;

c) des renseignements techniques ou scientifiques obtenus grâce à des recherches par un cadre ou employé d'une institution fédérale et dont la divulgation risquerait vraisemblablement de priver cette personne de sa priorité de publication;

d) des renseignements dont la communication risquerait vraisemblablement de porter un préjudice appréciable aux intérêts financiers d'une institution fédérale ou à la capacité du gouvernement du Canada de gérer l'économie du pays ou encore de causer des avantages injustifiés à une personne. Ces renseignements peuvent notamment porter sur :

(i) la monnaie canadienne, son monnayage ou son pouvoir libératoire,

(ii) a contemplated change in the rate of bank interest or in government borrowing,

(iii) a contemplated change in tariff rates, taxes, duties or any other revenue source,

(iv) a contemplated change in the conditions of operation of financial institutions,

(v) a contemplated sale or purchase of securities or of foreign or Canadian currency, or

(vi) a contemplated sale or acquisition of land or property.

R.S., 1985, c. A-1, s. 18; 2006, c. 9, s. 146; 2019, c. 18, s. 41(E).

(ii) les projets de changement du taux d'intérêt bancaire ou du taux d'emprunt du gouvernement,

(iii) les projets de changement des taux tarifaires, des taxes, impôts ou droits ou des autres sources de revenu,

(iv) les projets de changement dans le mode de fonctionnement des institutions financières,

(v) les projets de vente ou d'achat de valeurs mobilières ou de devises canadiennes ou étrangères,

(vi) les projets de vente ou d'acquisition de terrains ou autres biens.

L.R. (1985), ch. A-1, art. 18; 2006, ch. 9, art. 146; 2019, ch. 18, art. 41(A).

Economic interests of certain government institutions

18.1 (1) The head of a government institution may refuse to disclose a record requested under this Part that contains trade secrets or financial, commercial, scientific or technical information that belongs to, and has consistently been treated as confidential by,

(a) the Canada Post Corporation;

(b) Export Development Canada;

(c) the Public Sector Pension Investment Board; or

(d) VIA Rail Canada Inc.

Exceptions

(2) However, the head of a government institution shall not refuse under subsection (1) to disclose a part of a record that contains information that relates to

(a) the general administration of an institution referred to in any of paragraphs (1)(a) to (d); or

(b) any activity of the Canada Post Corporation that is fully funded out of moneys appropriated by Parliament.

2006, c. 9, s. 147; 2019, c. 18, s. 41(E).

Intérêts économiques de certaines institutions fédérales

18.1 (1) Le responsable d'une institution fédérale peut refuser de communiquer des documents qui contiennent des secrets industriels ou des renseignements financiers, commerciaux, scientifiques ou techniques qui appartiennent à l'une ou l'autre des institutions ci-après et qui sont traités par elle de façon constante comme étant de nature confidentielle :

a) la Société canadienne des postes;

b) Exportation et développement Canada;

c) l'Office d'investissement des régimes de pensions du secteur public;

d) VIA Rail Canada Inc.

Exception

(2) Toutefois, il ne peut s'autoriser du paragraphe (1) pour refuser de communiquer toute partie d'un document qui contient des renseignements se rapportant :

a) soit à l'administration de l'institution visée à l'un ou l'autre des alinéas (1)a) à d);

b) soit à toute activité de la Société canadienne des postes entièrement financée sur des crédits votés par le Parlement.

2006, ch. 9, art. 147; 2019, ch. 18, art. 41(A).

Personal Information

Personal information

19 (1) Subject to subsection (2), the head of a government institution shall refuse to disclose any record requested under this Part that contains personal information.

Renseignements personnels

Renseignements personnels

19 (1) Sous réserve du paragraphe (2), le responsable d'une institution fédérale est tenu de refuser la communication de documents contenant des renseignements personnels.

Where disclosure authorized

(2) The head of a government institution may disclose any record requested under this Part that contains personal information if

(a) the individual to whom it relates consents to the disclosure;

(b) the information is publicly available; or

(c) the disclosure is in accordance with section 8 of the *Privacy Act*.

R.S., 1985, c. A-1, s. 19; 2019, c. 18, s. 9; 2019, c. 18, s. 41(E).

Third Party Information

Third party information

20 (1) Subject to this section, the head of a government institution shall refuse to disclose any record requested under this Part that contains

(a) trade secrets of a third party;

(b) financial, commercial, scientific or technical information that is confidential information supplied to a government institution by a third party and is treated consistently in a confidential manner by the third party;

(b.1) information that is supplied in confidence to a government institution by a third party for the preparation, maintenance, testing or implementation by the government institution of emergency management plans within the meaning of section 2 of the *Emergency Management Act* and that concerns the vulnerability of the third party's buildings or other structures, its networks or systems, including its computer or communications networks or systems, or the methods used to protect any of those buildings, structures, networks or systems;

(c) information the disclosure of which could reasonably be expected to result in material financial loss or gain to, or could reasonably be expected to prejudice the competitive position of, a third party; or

(d) information the disclosure of which could reasonably be expected to interfere with contractual or other negotiations of a third party.

Product or environmental testing

(2) The head of a government institution shall not, pursuant to subsection (1), refuse to disclose a part of a record if that part contains the results of product or

Cas où la divulgation est autorisée

(2) Le responsable d'une institution fédérale peut donner communication de documents contenant des renseignements personnels dans les cas où :

a) l'individu qu'ils concernent y consent;

b) le public y a accès;

c) la communication est conforme à l'article 8 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.

L.R. (1985), ch. A-1, art. 19; 2019, ch. 18, art. 9; 2019, ch. 18, art. 41(A).

Renseignements de tiers

Renseignements de tiers

20 (1) Le responsable d'une institution fédérale est tenu, sous réserve des autres dispositions du présent article, de refuser la communication de documents contenant :

a) des secrets industriels de tiers;

b) des renseignements financiers, commerciaux, scientifiques ou techniques fournis à une institution fédérale par un tiers, qui sont de nature confidentielle et qui sont traités comme tels de façon constante par ce tiers;

b.1) des renseignements qui, d'une part, sont fournis à titre confidentiel à une institution fédérale par un tiers en vue de l'élaboration, de la mise à jour, de la mise à l'essai ou de la mise en œuvre par celle-ci de plans de gestion des urgences au sens de l'article 2 de la *Loi sur la gestion des urgences* et, d'autre part, portent sur la vulnérabilité des bâtiments ou autres ouvrages de ce tiers, ou de ses réseaux ou systèmes, y compris ses réseaux ou systèmes informatiques ou de communication, ou sur les méthodes employées pour leur protection;

c) des renseignements dont la divulgation risquerait vraisemblablement de causer des pertes ou profits financiers appréciables à un tiers ou de nuire à sa compétitivité;

d) des renseignements dont la divulgation risquerait vraisemblablement d'entraver des négociations menées par un tiers en vue de contrats ou à d'autres fins.

Essais de produits ou essais d'environnement

(2) Le paragraphe (1) n'autorise pas le responsable d'une institution fédérale à refuser la communication de la partie d'un document qui donne les résultats d'essais de

environmental testing carried out by or on behalf of a government institution unless the testing was done as a service to a person, a group of persons or an organization other than a government institution and for a fee.

Methods used in testing

(3) Where the head of a government institution discloses a record requested under this Part, or a part thereof, that contains the results of product or environmental testing, the head of the institution shall at the same time as the record or part thereof is disclosed provide the person who requested the record with a written explanation of the methods used in conducting the tests.

Preliminary testing

(4) For the purposes of this section, the results of product or environmental testing do not include the results of preliminary testing conducted for the purpose of developing methods of testing.

Disclosure if a supplier consents

(5) The head of a government institution may disclose any record that contains information described in subsection (1) with the consent of the third party to whom the information relates.

Disclosure authorized if in public interest

(6) The head of a government institution may disclose all or part of a record requested under this Part that contains information described in any of paragraphs (1)(b) to (d) if

(a) the disclosure would be in the public interest as it relates to public health, public safety or protection of the environment; and

(b) the public interest in disclosure clearly outweighs in importance any financial loss or gain to a third party, any prejudice to the security of its structures, networks or systems, any prejudice to its competitive position or any interference with its contractual or other negotiations.

R.S., 1985, c. A-1, s. 20; 2007, c. 15, s. 8; 2019, c. 18, s. 41(E).

Public Sector Pension Investment Board

20.1 The head of the Public Sector Pension Investment Board shall refuse to disclose a record requested under this Part that contains advice or information relating to investment that the Board has obtained in confidence from a third party if the Board has consistently treated the advice or information as confidential.

2006, c. 9, s. 148; 2019, c. 18, s. 41(E).

produits ou d'essais d'environnement effectués par une institution fédérale ou pour son compte, sauf si les essais constituent une prestation de services fournis à titre onéreux mais non destinés à une institution fédérale.

Méthodes utilisées pour les essais

(3) Dans les cas où, à la suite d'une demande, il communique, en tout ou en partie, un document qui donne les résultats d'essais de produits ou d'essais d'environnement, le responsable d'une institution fédérale est tenu d'y joindre une note explicative des méthodes utilisées pour effectuer les essais.

Essais préliminaires

(4) Pour l'application du présent article, les résultats d'essais de produits ou d'essais d'environnement ne comprennent pas les résultats d'essais préliminaires qui ont pour objet la mise au point de méthodes d'essais.

Communication autorisée

(5) Le responsable d'une institution fédérale peut communiquer tout document contenant les renseignements visés au paragraphe (1) si le tiers que les renseignements concernent y consent.

Communication dans l'intérêt public

(6) Le responsable d'une institution fédérale peut communiquer, en tout ou en partie, tout document qui contient les renseignements visés à l'un ou l'autre des alinéas (1)b) à d) pour des raisons d'intérêt public concernant la santé ou la sécurité publiques ou la protection de l'environnement; ces raisons doivent de plus justifier nettement les conséquences éventuelles de la communication pour un tiers : pertes ou profits financiers, atteintes à la sécurité de ses ouvrages, réseaux ou systèmes, atteintes à sa compétitivité ou entraves aux négociations — contractuelles ou autres — qu'il mène.

L.R. (1985), ch. A-1, art. 20; 2007, ch. 15, art. 8; 2019, ch. 18, art. 41(A).

Office d'investissement des régimes de pensions du secteur public

20.1 Le responsable de l'Office d'investissement des régimes de pensions du secteur public est tenu de refuser de communiquer les documents qui contiennent des conseils ou des renseignements en matière d'investissement que l'Office a obtenus à titre confidentiel d'un tiers, si l'Office les a traités de façon constante comme étant de nature confidentielle.

2006, ch. 9, art. 148; 2019, ch. 18, art. 41(A).

Canada Pension Plan Investment Board

20.2 The head of the Canada Pension Plan Investment Board shall refuse to disclose a record requested under this Part that contains advice or information relating to investment that the Board has obtained in confidence from a third party if the Board has consistently treated the advice or information as confidential.

2006, c. 9, s. 148; 2019, c. 18, s. 41(E).

National Arts Centre Corporation

20.4 The head of the National Arts Centre Corporation shall refuse to disclose a record requested under this Part if the disclosure would reveal the terms of a contract for the services of a performing artist or the identity of a donor who has made a donation in confidence and if the Corporation has consistently treated the information as confidential.

2006, c. 9, s. 148; 2019, c. 18, s. 41(E).

Operations of Government

Advice, etc.

21 (1) The head of a government institution may refuse to disclose any record requested under this Part that contains

(a) advice or recommendations developed by or for a government institution or a minister of the Crown,

(b) an account of consultations or deliberations in which directors, officers or employees of a government institution, a minister of the Crown or the staff of a minister participate,

(c) positions or plans developed for the purpose of negotiations carried on or to be carried on by or on behalf of the Government of Canada and considerations relating thereto, or

(d) plans relating to the management of personnel or the administration of a government institution that have not yet been put into operation,

if the record came into existence less than twenty years prior to the request.

Exercise of a discretionary power or an adjudicative function

(2) Subsection (1) does not apply in respect of a record that contains

(a) an account of, or a statement of reasons for, a decision that is made in the exercise of a discretionary

Office d'investissement du régime de pensions du Canada

20.2 Le responsable de l'Office d'investissement du régime de pensions du Canada est tenu de refuser de communiquer les documents qui contiennent des conseils ou des renseignements en matière d'investissement que l'Office a obtenus à titre confidentiel d'un tiers, si l'Office les a traités de façon constante comme étant de nature confidentielle.

2006, ch. 9, art. 148; 2019, ch. 18, art. 41(A).

Corporation du Centre national des Arts

20.4 Le responsable de la Corporation du Centre national des Arts est tenu de refuser de communiquer les documents dont la communication divulguerait les modalités d'un contrat de services d'un artiste de spectacle ou l'identité d'un donateur qui a fait un don à titre confidentiel, et si la corporation a traité ces renseignements de façon constante comme étant de nature confidentielle.

2006, ch. 9, art. 148; 2019, ch. 18, art. 41(A).

Activités du gouvernement

Avis, etc.

21 (1) Le responsable d'une institution fédérale peut refuser la communication de documents datés de moins de vingt ans lors de la demande et contenant :

a) des avis ou recommandations élaborés par ou pour une institution fédérale ou un ministre;

b) des comptes rendus de consultations ou délibérations auxquelles ont participé des administrateurs, dirigeants ou employés d'une institution fédérale, un ministre ou son personnel;

c) des projets préparés ou des renseignements portant sur des positions envisagées dans le cadre de négociations menées ou à mener par le gouvernement du Canada ou en son nom, ainsi que des renseignements portant sur les considérations qui y sont liées;

d) des projets relatifs à la gestion du personnel ou à l'administration d'une institution fédérale et qui n'ont pas encore été mis en œuvre.

Décisions

(2) Le paragraphe (1) ne s'applique pas aux documents contenant :

a) le compte rendu ou l'exposé des motifs d'une décision qui est prise dans l'exercice d'un pouvoir

power or an adjudicative function and that affects the rights of a person; or

(b) a report prepared by a consultant or an adviser who was not a director, an officer or an employee of a government institution or a member of the staff of a minister of the Crown at the time the report was prepared.

R.S., 1985, c. A-1, s. 21; 2006, c. 9, s. 149; 2019, c. 18, s. 41(E).

discrétionnaire ou rendue dans l'exercice d'une fonction judiciaire ou quasi judiciaire et qui touche les droits d'une personne;

b) le rapport établi par un consultant ou un conseiller qui, à l'époque où le rapport a été établi, n'était pas un administrateur, un dirigeant ou un employé d'une institution fédérale ou n'appartenait pas au personnel d'un ministre, selon le cas.

L.R. (1985), ch. A-1, art. 21; 2006, ch. 9, art. 149; 2019, ch. 18, art. 41(A).

Testing procedures, tests and audits

22 The head of a government institution may refuse to disclose any record requested under this Part that contains information relating to testing or auditing procedures or techniques or details of specific tests to be given or audits to be conducted if the disclosure would prejudice the use or results of particular tests or audits.

R.S., 1985, c. A-1, s. 22; 2019, c. 18, s. 41(E).

Examens et vérifications

22 Le responsable d'une institution fédérale peut refuser la communication de documents contenant des renseignements relatifs à certaines opérations — essais, épreuves, examens, vérifications —, ou aux méthodes et techniques employées pour les effectuer, et dont la divulgation nuirait à l'exploitation de ces opérations ou fausserait leurs résultats.

L.R. (1985), ch. A-1, art. 22; 2019, ch. 18, art. 41(A).

Internal audits

22.1 (1) The head of a government institution may refuse to disclose any record requested under this Part that contains a draft report of an internal audit of a government institution or any related audit working paper if the record came into existence less than fifteen years before the request was made.

Exception

(2) However, the head of a government institution shall not refuse under subsection (1) to disclose a draft report of an internal audit of a government institution if a final report of the audit has been published or if a final report of the audit is not delivered to the institution within two years after the day on which the audit was first commenced.

2006, c. 9, s. 150; 2019, c. 18, s. 41(E).

Vérifications internes

22.1 (1) Le responsable d'une institution fédérale peut refuser de communiquer tout document qui a moins de quinze ans à la date de la demande et qui contient le rapport préliminaire d'une vérification interne d'une institution fédérale ou d'un document de travail se rapportant à la vérification.

Exception

(2) Toutefois, il ne peut s'autoriser du paragraphe (1) pour refuser de communiquer tout rapport préliminaire d'une vérification interne d'une institution fédérale si le rapport définitif a été publié ou si aucun rapport définitif n'a été remis à l'institution dans les deux ans qui suivent la date du début de la vérification.

2006, ch. 9, art. 150; 2019, ch. 18, art. 41(A).

Protected information — solicitors, advocates and notaries

23 The head of a government institution may refuse to disclose any record requested under this Part that contains information that is subject to solicitor-client privilege or the professional secrecy of advocates and notaries or to litigation privilege.

R.S., 1985, c. A-1, s. 23; 2019, c. 18, s. 10.

Renseignements protégés : avocats et notaires

23 Le responsable d'une institution fédérale peut refuser la communication de documents contenant des renseignements protégés par le secret professionnel de l'avocat ou du notaire ou par le privilège relatif au litige.

L.R. (1985), ch. A-1, art. 23; 2019, ch. 18, art. 10.

Protected information — patents and trademarks

23.1 The head of a government institution may refuse to disclose any record requested under this Part that contains information that is subject to the privilege set out in

Renseignements protégés : brevets et marques de commerce

23.1 Le responsable d'une institution fédérale peut refuser la communication de documents contenant des renseignements protégés aux termes des articles 16.1 de la

section 16.1 of the *Patent Act* or section 51.13 of the *Trademarks Act*.

2018, c. 27, s. 273; 2014, c. 20, s. 366(E); 2018, c. 27, s. 277(E).

Statutory Prohibitions

Statutory prohibitions against disclosure

24 (1) The head of a government institution shall refuse to disclose any record requested under this Part that contains information the disclosure of which is restricted by or pursuant to any provision set out in Schedule II.

(2) [Repealed, 2019, c. 18, s. 11]

R.S., 1985, c. A-1, s. 24; 2019, c. 18, s. 11; 2019, c. 18, s. 41(E).

Severability

25 Notwithstanding any other provision of this Part, where a request is made to a government institution for access to a record that the head of the institution is authorized to refuse to disclose under this Part by reason of information or other material contained in the record, the head of the institution shall disclose any part of the record that does not contain, and can reasonably be severed from any part that contains, any such information or material.

R.S., 1985, c. A-1, s. 25; 2019, c. 18, s. 39.

Refusal of Access

Refusal of access if information to be published

26 The head of a government institution may refuse to disclose any record requested under this Part or any part of a record if the head of the institution believes on reasonable grounds that the material in the record or in part of the record will be published by a government institution, agent of the Government of Canada or minister of the Crown — other than under Part 2 — within 90 days after the request is made or within any further period of time that may be necessary for printing or translating the material for the purpose of printing it.

R.S., 1985, c. A-1, s. 26; 2019, c. 18, s. 11.1.

Third Party Intervention

Notice to third parties

27 (1) If the head of a government institution intends to disclose a record requested under this Part that contains or that the head has reason to believe might contain trade secrets of a third party, information described in paragraph 20(1)(b) or (b.1) that was supplied by a third party, or information the disclosure of which the head can reasonably foresee might effect a result described in

Loi sur les brevets ou 51.13 de la *Loi sur les marques de commerce*.

2018, ch. 27, art. 273; 2014, ch. 20, art. 366(A); 2018, ch. 27, art. 277(A).

Interdictions fondées sur d'autres lois

Interdictions fondées sur d'autres lois

24 (1) Le responsable d'une institution fédérale est tenu de refuser la communication de documents contenant des renseignements dont la communication est restreinte en vertu d'une disposition figurant à l'annexe II.

(2) [Abrogé, 2019, ch. 18, art. 11]

L.R. (1985), ch. A-1, art. 24; 2019, ch. 18, art. 11; 2019, ch. 18, art. 41(A).

Prélèvements

25 Le responsable d'une institution fédérale, dans les cas où il pourrait, vu la nature des renseignements contenus dans le document demandé, s'autoriser de la présente partie pour refuser la communication du document, est cependant tenu, nonobstant les autres dispositions de la présente partie, d'en communiquer les parties dépourvues des renseignements en cause, à condition que le prélèvement de ces parties ne pose pas de problèmes sérieux.

L.R. (1985), ch. A-1, art. 25; 2019, ch. 18, art. 39.

Refus de communication

Refus de communication en cas de publication

26 Le responsable d'une institution fédérale peut refuser la communication totale ou partielle d'un document s'il a des motifs raisonnables de croire que le contenu de celui-ci sera publié en tout ou en partie, autrement qu'au titre de la partie 2, par une institution fédérale, un mandataire du gouvernement du Canada ou un ministre dans les quatre-vingt-dix jours suivant la demande ou dans tel délai supérieur dû aux contraintes de l'impression ou de la traduction en vue de l'impression.

L.R. (1985), ch. A-1, art. 26; 2019, ch. 18, art. 11.1.

Intervention de tiers

Avis aux tiers

27 (1) Le responsable d'une institution fédérale qui a l'intention de communiquer un document fait tous les efforts raisonnables pour donner au tiers intéressé, dans les trente jours suivant la réception de la demande, avis écrit de celle-ci ainsi que de son intention, si le document contient ou s'il est, selon lui, susceptible de contenir des secrets industriels du tiers, des renseignements visés aux

paragraph 20(1)(c) or (d) in respect of a third party, the head shall make every reasonable effort to give the third party written notice of the request and of the head's intention to disclose within 30 days after the request is received.

Waiver of notice

(2) Any third party to whom a notice is required to be given under subsection (1) in respect of an intended disclosure may waive the requirement, and where the third party has consented to the disclosure the third party shall be deemed to have waived the requirement.

Contents of notice

(3) A notice given under subsection (1) shall include

(a) a statement that the head of the government institution giving the notice intends to release a record or a part thereof that might contain material or information described in subsection (1);

(b) a description of the contents of the record or part thereof that, as the case may be, belong to, were supplied by or relate to the third party to whom the notice is given; and

(c) a statement that the third party may, within twenty days after the notice is given, make representations to the head of the government institution that has control of the record as to why the record or part thereof should not be disclosed.

Extension of time limit

(4) The head of a government institution may extend the time limit set out in subsection (1) in respect of a request under this Part where the time limit set out in section 7 is extended under paragraph 9(1)(a) or (b) in respect of the same request, but any extension under this subsection shall be for a period no longer than the period of the extension under section 9.

R.S., 1985, c. A-1, s. 27; 2007, c. 15, s. 9; 2019, c. 18, s. 41(E).

Representations of third party and decision

28 (1) Where a notice is given by the head of a government institution under subsection 27(1) to a third party in respect of a record or a part thereof,

(a) the third party shall, within twenty days after the notice is given, be given the opportunity to make representations to the head of the institution as to why the record or the part thereof should not be disclosed; and

(b) the head of the institution shall, within thirty days after the notice is given, if the third party has been

alinéas 20(1)b) ou b.1) qui ont été fournis par le tiers ou des renseignements dont la communication risquerait vraisemblablement, selon lui, d'entraîner pour le tiers les conséquences visées aux alinéas 20(1)c) ou d).

Renonciation à l'avis

(2) Le tiers peut renoncer à l'avis prévu au paragraphe (1) et tout consentement à la communication du document vaut renonciation à l'avis.

Contenu de l'avis

(3) L'avis prévu au paragraphe (1) doit contenir les éléments suivants :

a) la mention de l'intention du responsable de l'institution fédérale de donner communication totale ou partielle du document susceptible de contenir les secrets ou les renseignements visés au paragraphe (1);

b) la désignation du contenu total ou partiel du document qui, selon le cas, appartient au tiers, a été fourni par lui ou le concerne;

c) la mention du droit du tiers de présenter au responsable de l'institution fédérale de qui relève le document ses observations quant aux raisons qui justifieraient un refus de communication totale ou partielle, dans les vingt jours suivant la transmission de l'avis.

Prorogation de délai

(4) Le responsable d'une institution fédérale peut proroger le délai visé au paragraphe (1) dans les cas où le délai de communication à la personne qui a fait la demande est prorogé en vertu des alinéas 9(1)a) ou b), mais le délai ne peut dépasser celui qui a été prévu pour la demande en question.

L.R. (1985), ch. A-1, art. 27; 2007, ch. 15, art. 9; 2019, ch. 18, art. 41(A).

Observations des tiers et décision

28 (1) Dans les cas où il a donné avis au tiers conformément au paragraphe 27(1), le responsable d'une institution fédérale est tenu :

a) de donner au tiers la possibilité de lui présenter, dans les vingt jours suivant la transmission de l'avis, des observations sur les raisons qui justifieraient un refus de communication totale ou partielle du document;

b) de prendre dans les trente jours suivant la transmission de l'avis, pourvu qu'il ait donné au tiers la

given an opportunity to make representations under paragraph (a), make a decision as to whether or not to disclose the record or the part thereof and give written notice of the decision to the third party.

Representations to be made in writing

(2) Representations made by a third party under paragraph (1)(a) shall be made in writing unless the head of the government institution concerned waives that requirement, in which case they may be made orally.

Contents of notice of decision to disclose

(3) A notice given under paragraph (1)(b) of a decision to disclose a record requested under this Part or a part thereof shall include

(a) a statement that the third party to whom the notice is given is entitled to request a review of the decision under section 44 within twenty days after the notice is given; and

(b) a statement that the person who requested access to the record will be given access thereto or to the part thereof unless, within twenty days after the notice is given, a review of the decision is requested under section 44.

Disclosure of record

(4) Where, pursuant to paragraph (1)(b), the head of a government institution decides to disclose a record requested under this Part or a part thereof, the head of the institution shall give the person who made the request access to the record or the part thereof forthwith on completion of twenty days after a notice is given under that paragraph, unless a review of the decision is requested under section 44.

R.S., 1985, c. A-1, s. 28; 2019, c. 18, s. 41(E).

possibilité de présenter des observations conformément à l'alinéa a), une décision quant à la communication totale ou partielle du document et de donner avis de sa décision au tiers.

Observations écrites

(2) Les observations prévues à l'alinéa (1)a) se font par écrit, sauf autorisation du responsable de l'institution fédérale quant à une présentation orale.

Contenu de l'avis de la décision de donner communication

(3) L'avis d'une décision de donner communication totale ou partielle d'un document conformément à l'alinéa (1)b) doit contenir les éléments suivants :

a) la mention du droit du tiers d'exercer un recours en révision en vertu de l'article 44, dans les vingt jours suivant la transmission de l'avis;

b) la mention qu'à défaut de l'exercice du recours en révision dans ce délai, la personne qui a fait la demande recevra communication totale ou partielle du document.

Communication du document

(4) Dans les cas où il décide, en vertu de l'alinéa (1)b), de donner communication totale ou partielle du document à la personne qui en a fait la demande, le responsable de l'institution fédérale donne suite à sa décision dès l'expiration des vingt jours suivant la transmission de l'avis prévu à cet alinéa, sauf si un recours en révision a été exercé en vertu de l'article 44.

L.R. (1985), ch. A-1, art. 28; 2019, ch. 18, art. 41(A).

29 [Repealed, 2019, c. 18, s. 12]

29 [Abrogé, 2019, ch. 18, art. 12]

Complaints

Receipt and investigation of complaints

30 (1) Subject to this Part, the Information Commissioner shall receive and investigate complaints

(a) from persons who have been refused access to a record requested under this Part or a part thereof;

(b) from persons who have been required to pay an amount under section 11 that they consider unreasonable;

Plaintes

Réception des plaintes et enquêtes

30 (1) Sous réserve des autres dispositions de la présente partie, le Commissaire à l'information reçoit les plaintes et fait enquête sur les plaintes :

a) déposées par des personnes qui se sont vu refuser la communication totale ou partielle d'un document qu'elles ont demandé en vertu de la présente partie;

b) déposées par des personnes qui considèrent comme excessif le montant réclamé en vertu de l'article 11;

(c) from persons who have requested access to records in respect of which time limits have been extended pursuant to section 9 where they consider the extension unreasonable;

(d) from persons who have not been given access to a record or a part thereof in the official language requested by the person under subsection 12(2), or have not been given access in that language within a period of time that they consider appropriate;

(d.1) from persons who have not been given access to a record or a part thereof in an alternative format pursuant to a request made under subsection 12(3), or have not been given such access within a period of time that they consider appropriate;

(e) in respect of any publication or bulletin referred to in section 5; or

(f) in respect of any other matter relating to requesting or obtaining access to records under this Part.

c) déposées par des personnes qui ont demandé des documents dont les délais de communication ont été prorogés en vertu de l'article 9 et qui considèrent la prorogation comme abusive;

d) déposées par des personnes qui se sont vu refuser la traduction visée au paragraphe 12(2) ou qui considèrent comme contre-indiqué le délai de communication relatif à la traduction;

d.1) déposées par des personnes qui se sont vu refuser la communication des documents ou des parties en cause sur un support de substitution au titre du paragraphe 12(3) ou qui considèrent comme contre-indiqué le délai de communication relatif au transfert;

e) portant sur le répertoire ou le bulletin visés à l'article 5;

f) portant sur toute autre question relative à la demande ou à l'obtention de documents en vertu de la présente partie.

Complaints submitted on behalf of complainants

(2) Nothing in this Part precludes the Information Commissioner from receiving and investigating complaints of a nature described in subsection (1) that are submitted by a person authorized by the complainant to act on behalf of the complainant, and a reference to a complainant in any other section includes a reference to a person so authorized.

Entremise de représentants

(2) Le Commissaire à l'information peut recevoir les plaintes visées au paragraphe (1) par l'intermédiaire d'un représentant du plaignant. Dans les autres articles de la présente partie, les dispositions qui concernent le plaignant concernent également son représentant.

Information Commissioner may initiate complaint

(3) Where the Information Commissioner is satisfied that there are reasonable grounds to investigate a matter relating to requesting or obtaining access to records under this Part, the Commissioner may initiate a complaint in respect thereof.

Plaintes émanant du Commissaire à l'information

(3) Le Commissaire à l'information peut lui-même prendre l'initiative d'une plainte s'il a des motifs raisonnables de croire qu'une enquête devrait être menée sur une question relative à la demande ou à l'obtention de documents en vertu de la présente partie.

Reasons for refusing or ceasing to investigate

(4) The Information Commissioner may refuse or cease to investigate a complaint if, in the Commissioner's opinion,

(a) the complaint is trivial, frivolous or vexatious or is made in bad faith; or

(b) an investigation or any further investigation is unnecessary having regard to all the circumstances of the complaint, including that the complaint is already the subject of an investigation or that the subject matter of the complaint has already been the subject of a report by the Commissioner.

Motifs de refus ou cessation de faire enquête

(4) Le Commissaire à l'information peut refuser de faire enquête ou cesser de faire enquête sur une plainte si, à son avis, l'une ou l'autre des conditions suivantes est remplie :

a) la plainte est futile, vexatoire ou entachée de mauvaise foi;

b) compte tenu des circonstances, l'enquête est inutile ou il est inutile de la poursuivre, notamment parce que la plainte fait déjà l'objet d'une enquête ou parce qu'il a déjà dressé un rapport ou un compte rendu sur l'objet de la plainte.

Notice

(5) If the Information Commissioner refuses or ceases to investigate a complaint, he or she shall give a written notice to

(a) the complainant, stating the reasons for refusing or ceasing to investigate the complaint;

(b) the head of the government institution concerned, if the Commissioner provided the head of the institution with a notice under section 32;

(c) any third party that was entitled under paragraph 35(2)(c) to make and that made representations to the Commissioner in respect of the complaint; and

(d) the Privacy Commissioner, if the Information Commissioner consulted him or her under subsection 36(1.1) or section 36.2.

R.S., 1985, c. A-1, s. 30; 1992, c. 21, s. 4; 2019, c. 18, s. 13; 2019, c. 18, s. 39.

Avis

(5) Si le Commissaire à l'information refuse ou cesse de faire enquête sur une plainte, il en avise par écrit :

a) le plaignant, motifs à l'appui;

b) le responsable de l'institution fédérale concernée si l'avis prévu à l'article 32 lui a été transmis;

c) les tiers qui pouvaient, en vertu de l'alinéa 35(2)c), lui présenter des observations et qui les ont présentées;

d) le Commissaire à la protection de la vie privée, dans le cas où ce dernier a été consulté en vertu du paragraphe 36(1.1) ou de l'article 36.2.

L.R. (1985), ch. A-1, art. 30; 1992, ch. 21, art. 4; 2019, ch. 18, art. 13; 2019, ch. 18, art. 39.

Written complaint

31 A complaint under this Part shall be made to the Information Commissioner in writing unless the Commissioner authorizes otherwise. If the complaint relates to a request by a person for access to a record, it shall be made within sixty days after the day on which the person receives a notice of a refusal under section 7, is given access to all or part of the record or, in any other case, becomes aware that grounds for the complaint exist.

R.S., 1985, c. A-1, s. 31; 2006, c. 9, s. 151; 2019, c. 18, s. 41(E).

Plainte écrite

31 Toute plainte est, sauf dispense accordée par le Commissaire à l'information, déposée devant lui par écrit; la plainte qui a trait à une demande de communication de document doit être faite dans les soixante jours suivant la date à laquelle le demandeur a reçu l'avis de refus prévu à l'article 7, a reçu communication de tout ou partie du document ou a pris connaissance des motifs sur lesquels sa plainte est fondée.

L.R. (1985), ch. A-1, art. 31; 2006, ch. 9, art. 151; 2019, ch. 18, art. 41(A).

Investigations

Notice of intention to investigate

32 Before commencing an investigation of a complaint under this Part, the Information Commissioner shall notify the head of the government institution concerned of the intention to carry out the investigation and shall inform the head of the institution of the substance of the complaint.

R.S., 1985, c. A-1, s. 32; 2019, c. 18, s. 39.

Enquêtes

Avis d'enquête

32 Le Commissaire à l'information, avant de procéder aux enquêtes prévues par la présente partie, avise le responsable de l'institution fédérale concernée de son intention d'enquêter et lui fait connaître l'objet de la plainte.

L.R. (1985), ch. A-1, art. 32; 2019, ch. 18, art. 39.

Notice to third parties

33 Where the head of a government institution refuses to disclose a record requested under this Part or a part thereof and receives a notice under section 32 of a complaint in respect of the refusal, the head of the institution shall forthwith advise the Information Commissioner of any third party that the head of the institution has notified under subsection 27(1) in respect of the request or would have notified under that subsection if the head of

Avis aux tiers

33 Dans les cas où il a refusé de donner communication totale ou partielle d'un document et qu'il reçoit à ce propos l'avis prévu à l'article 32, le responsable de l'institution fédérale mentionne sans retard au Commissaire à l'information le nom du tiers à qui il a donné l'avis prévu au paragraphe 27(1) ou à qui il l'aurait donné s'il avait eu l'intention de donner communication totale ou partielle du document.

L.R. (1985), ch. A-1, art. 33; 2019, ch. 18, art. 41(A).

the institution had intended to disclose the record or part thereof.

R.S., 1985, c. A-1, s. 33; 2019, c. 18, s. 41(E).

Regulation of procedure

34 Subject to this Part, the Information Commissioner may determine the procedure to be followed in the performance of any duty or function of the Commissioner under this Part.

R.S., 1985, c. A-1, s. 34; 2019, c. 18, s. 39.

Investigations in private

35 (1) Every investigation of a complaint under this Part by the Information Commissioner shall be conducted in private.

Right to make representations

(2) In the course of an investigation of a complaint under this Part by the Information Commissioner, a reasonable opportunity to make representations shall be given to

(a) the person who made the complaint,

(b) the head of the government institution concerned,

(c) a third party if

(i) the Information Commissioner intends to make an order, under subsection 36.1(1), requiring the disclosure of a record or a part of a record — or to recommend the disclosure of a record or a part of a record — that contains, or that the Commissioner has reason to believe might contain, trade secrets of the third party, information described in paragraph 20(1)(b) or (b.1) that was supplied by the third party or information the disclosure of which the Commissioner can reasonably foresee might effect a result described in paragraph 20(1)(c) or (d) in respect of the third party, and

(ii) the third party can reasonably be located, and

(d) the Privacy Commissioner, if the Information Commissioner consults him or her under subsection 36(1.1) or section 36.2.

However no one is entitled as of right to be present during, to have access to or to comment on representations made to the Information Commissioner by any other person.

R.S., 1985, c. A-1, s. 35; 2006, c. 9, s. 152(F); 2007, c. 15, ss. 10, 12(F); 2019, c. 18, s. 14; 2019, c. 18, s. 41(E).

Procédure

34 Sous réserve des autres dispositions de la présente partie, le Commissaire à l'information peut établir la procédure à suivre dans l'exercice de ses pouvoirs et fonctions.

L.R. (1985), ch. A-1, art. 34; 2019, ch. 18, art. 39.

Secret des enquêtes

35 (1) Les enquêtes menées sur les plaintes par le Commissaire à l'information sont secrètes.

Droit de présenter des observations

(2) Au cours de l'enquête, les personnes suivantes doivent avoir la possibilité de présenter leurs observations au Commissaire à l'information, nul n'ayant toutefois le droit absolu d'être présent lorsqu'une autre personne présente des observations au Commissaire à l'information, ni d'en recevoir communication ou de faire des commentaires à leur sujet :

a) la personne qui a déposé la plainte;

b) le responsable de l'institution fédérale concernée;

c) un tiers, s'il est possible de le joindre sans difficulté, dans le cas où le Commissaire à l'information a l'intention d'ordonner, en vertu du paragraphe 36.1(1), ou de recommander la communication de tout ou partie d'un document qui contient ou est, selon lui, susceptible de contenir des secrets industriels du tiers, des renseignements visés aux alinéas 20(1)b) ou b.1) qui ont été fournis par le tiers ou des renseignements dont la communication risquerait, selon lui, d'entraîner pour le tiers les conséquences visées aux alinéas 20(1)c) ou d);

d) le Commissaire à la protection de la vie privée, dans le cas où le Commissaire à l'information le consulte en vertu du paragraphe 36(1.1) ou de l'article 36.2.

L.R. (1985), ch. A-1, art. 35; 2006, ch. 9, art. 152(F); 2007, ch. 15, art. 10 et 12(F); 2019, ch. 18, art. 14; 2019, ch. 18, art. 41(A).

Powers of Information Commissioner in carrying out investigations

36 (1) The Information Commissioner has, in relation to the carrying out of the investigation of any complaint under this Part, power

(a) to summon and enforce the appearance of persons before the Information Commissioner and compel them to give oral or written evidence on oath and to produce such documents and things as the Commissioner deems requisite to the full investigation and consideration of the complaint, in the same manner and to the same extent as a superior court of record;

(b) to administer oaths;

(c) to receive and accept such evidence and other information, whether on oath or by affidavit or otherwise, as the Information Commissioner sees fit, whether or not the evidence or information is or would be admissible in a court of law;

(d) to enter any premises occupied by any government institution on satisfying any security requirements of the institution relating to the premises;

(e) to converse in private with any person in any premises entered pursuant to paragraph (d) and otherwise carry out therein such inquiries within the authority of the Information Commissioner under this Part as the Commissioner sees fit; and

(f) to examine or obtain copies of or extracts from books or other records found in any premises entered pursuant to paragraph (d) containing any matter relevant to the investigation.

Pouvoirs du Commissaire à l'information pour la tenue des enquêtes

36 (1) Le Commissaire à l'information a, pour l'instruction des plaintes déposées en vertu de la présente partie, le pouvoir :

a) d'assigner et de contraindre des témoins à comparaître devant lui, à déposer verbalement ou par écrit sous la foi du serment et à produire les pièces qu'il juge indispensables pour instruire et examiner à fond les plaintes dont il est saisi, de la même façon et dans la même mesure qu'une cour supérieure d'archives;

b) de faire prêter serment;

c) de recevoir des éléments de preuve ou des renseignements par déclaration verbale ou écrite sous serment ou par tout autre moyen qu'il estime indiqué, indépendamment de leur admissibilité devant les tribunaux;

d) de pénétrer dans les locaux occupés par une institution fédérale, à condition de satisfaire aux normes de sécurité établies par l'institution pour ces locaux;

e) de s'entretenir en privé avec toute personne se trouvant dans les locaux visés à l'alinéa d) et d'y mener, dans le cadre de la compétence que lui confère la présente partie, les enquêtes qu'il estime nécessaires;

f) d'examiner ou de se faire remettre des copies ou des extraits des livres ou autres documents contenant des éléments utiles à l'enquête et trouvés dans les locaux visés à l'alinéa d).

For greater certainty

(1.1) For greater certainty, the Information Commissioner may, during the investigation of any complaint under this Part, consult the Privacy Commissioner and may, in the course of the consultation, disclose to him or her personal information.

Précision

(1.1) Il est entendu que le Commissaire à l'information peut, au cours des enquêtes qu'il mène en vertu de la présente partie, consulter le Commissaire à la protection de la vie privée et peut, dans le cadre de la consultation, lui communiquer des renseignements personnels.

Access to records

(2) Despite any other Act of Parliament, any privilege under the law of evidence, solicitor-client privilege or the professional secrecy of advocates and notaries and litigation privilege, and subject to subsection (2.1), the Information Commissioner may, during the investigation of any complaint under this Part, examine any record to which this Part applies that is under the control of a government institution, and no such record may be withheld from the Commissioner on any grounds.

Accès aux documents

(2) Malgré toute autre loi fédérale, toute immunité reconnue par le droit de la preuve, le secret professionnel de l'avocat ou du notaire et le privilège relatif au litige, mais sous réserve du paragraphe (2.1), le Commissaire à l'information a, pour les enquêtes qu'il mène en vertu de la présente partie, accès à tous les documents qui relèvent d'une institution fédérale et auxquels la présente partie s'applique; aucun de ces documents ne peut, pour quelque motif que ce soit, lui être refusé.

Protected information — solicitors, advocates and notaries

(2.1) The Information Commissioner may examine a record that contains information that is subject to solicitor-client privilege or the professional secrecy of advocates and notaries or to litigation privilege only if the head of a government institution refuses to disclose the record under section 23.

For greater certainty

(2.2) For greater certainty, the disclosure by the head of a government institution to the Information Commissioner of a record that contains information that is subject to solicitor-client privilege or the professional secrecy of advocates and notaries or to litigation privilege does not constitute a waiver of those privileges or that professional secrecy.

Evidence in other proceedings

(3) Except in a prosecution of a person for an offence under section 131 of the *Criminal Code* (perjury) in respect of a statement made under this Part, in a prosecution for an offence under section 67, in a review before the Court under this Part or in an appeal from such proceedings, evidence given by a person in proceedings under this Part and evidence of the existence of the proceedings is inadmissible against that person in a court or in any other proceedings.

Witness fees

(4) Any person summoned to appear before the Information Commissioner pursuant to this section is entitled in the discretion of the Commissioner to receive the like fees and allowances for so doing as if summoned to attend before the Federal Court.

Return of documents, etc.

(5) Any document or thing produced pursuant to this section by any person or government institution shall be returned by the Information Commissioner within ten days after a request is made to the Commissioner by that person or government institution, but nothing in this subsection precludes the Commissioner from again requiring its production in accordance with this section.

R.S., 1985, c. A-1, s. 36; R.S., 1985, c. 27 (1st Supp.), s. 187; 2006, c. 9, s. 153; 2019, c. 18, s. 15; 2019, c. 18, s. 39.

Renseignements protégés : avocats et notaires

(2.1) Le Commissaire à l'information n'a accès qu'aux documents contenant des renseignements protégés par le secret professionnel de l'avocat ou du notaire ou par le privilège relatif au litige dont le responsable d'une institution fédérale refuse la communication au titre de l'article 23.

Précision

(2.2) Il est entendu que la communication, au Commissaire à l'information, par le responsable d'une institution fédérale, de documents contenant des renseignements protégés par le secret professionnel de l'avocat ou du notaire ou par le privilège relatif au litige ne constitue pas une renonciation au secret professionnel ou au privilège.

Inadmissibilité de la preuve dans d'autres procédures

(3) Sauf dans les cas de poursuites pour infraction à l'article 131 du *Code criminel* (parjure) se rapportant à une déclaration faite en vertu de la présente partie ou pour infraction à l'article 67, ou sauf dans les cas de recours en révision prévus par la présente partie devant la Cour ou les cas d'appel de la décision rendue par la Cour, les dépositions faites au cours de toute procédure prévue par la présente partie ou le fait de l'existence de telle procédure ne sont pas admissibles contre le déposant devant les tribunaux ni dans aucune autre procédure.

Frais des témoins

(4) Les témoins assignés à comparaître devant le Commissaire à l'information en vertu du présent article peuvent recevoir, si le Commissaire le juge indiqué, les frais et indemnités accordés aux témoins assignés devant la Cour fédérale.

Renvoi des documents, etc.

(5) Les personnes ou les institutions fédérales qui produisent des pièces demandées en vertu du présent article peuvent exiger du Commissaire à l'information qu'il leur renvoie ces pièces dans les dix jours suivant la requête qu'elles lui présentent à cette fin, mais rien n'empêche le Commissaire d'en réclamer une nouvelle production.

L.R. (1985), ch. A-1, art. 36; L.R. (1985), ch. 27 (1er suppl.), art. 187; 2006, ch. 9, art. 153; 2019, ch. 18, art. 15; 2019, ch. 18, art. 39.

Orders and Reports

Power to make order

36.1 (1) If, after investigating a complaint described in any of paragraphs 30(1)(a) to (e), the Commissioner finds that the complaint is well-founded, he or she may make any order in respect of a record to which this Part applies that he or she considers appropriate, including requiring the head of the government institution that has control of the record in respect of which the complaint is made

(a) to disclose the record or a part of the record; and

(b) to reconsider their decision to refuse access to the record or a part of the record.

Limitation

(2) The Information Commissioner is not authorized to make an order after investigating a complaint that he or she initiates under subsection 30(3).

Condition

(3) The order may include any condition that the Information Commissioner considers appropriate.

Effect

(4) The order takes effect on

(a) the 31st business day after the day on which the head of the government institution receives a report under subsection 37(2), if only the complainant and the head of the institution are provided with the report; or

(b) the 41st business day after the day on which the head of the government institution receives a report under subsection 37(2), if a third party or the Privacy Commissioner is also provided with the report.

Deemed date of receipt

(5) For the purposes of this section, the head of the government institution is deemed to have received the report on the fifth business day after the date of the report.

2019, c. 18, s. 16.

Consulting Privacy Commissioner

36.2 If the Information Commissioner intends to make an order requiring the head of a government institution

Ordonnances, rapports et comptes rendus

Pouvoir de rendre des ordonnances

36.1 (1) À l'issue d'une enquête sur une plainte visée à l'un des alinéas 30(1)a) à e), le Commissaire à l'information peut, s'il conclut au bien-fondé de la plainte, rendre toute ordonnance qu'il juge indiquée à l'égard d'un document auquel la présente partie s'applique, notamment ordonner au responsable de l'institution fédérale dont relève le document :

a) d'en donner communication totale ou partielle;

b) de revoir sa décision de refuser la communication totale ou partielle du document.

Limite

(2) Le Commissaire à l'information ne peut rendre d'ordonnance à l'issue d'une enquête sur une plainte dont il a pris l'initiative au titre du paragraphe 30(3).

Conditions

(3) L'ordonnance peut être assortie des conditions que le Commissaire à l'information juge indiquées.

Prise d'effet

(4) L'ordonnance prend effet :

a) le trente et unième jour ouvrable suivant la date à laquelle le responsable de l'institution fédérale reçoit le compte rendu en application du paragraphe 37(2), si seuls le plaignant et le responsable de l'institution sont les destinataires du compte rendu;

b) le quarante et unième jour ouvrable suivant la date à laquelle le responsable de l'institution fédérale reçoit le compte rendu en application du paragraphe 37(2), si un tiers ou le Commissaire à la protection de la vie privée sont également des destinataires du compte rendu.

Date réputée de réception

(5) Pour l'application du présent article, le responsable de l'institution fédérale est réputé avoir reçu le compte rendu le cinquième jour ouvrable suivant la date que porte le compte rendu.

2019, ch. 18, art. 16.

Consultation du Commissaire à la protection de la vie privée

36.2 S'il a l'intention d'ordonner au responsable d'une institution fédérale de communiquer tout ou partie d'un

to disclose a record or a part of a record that the head of the institution refuses to disclose under subsection 19(1), the Information Commissioner shall consult the Privacy Commissioner and may, in the course of the consultation, disclose to him or her personal information.

2019, c. 18, s. 16.

document que ce dernier refuse de communiquer au titre du paragraphe 19(1), le Commissaire à l'information doit consulter le Commissaire à la protection de la vie privée et peut, dans le cadre de la consultation, lui communiquer des renseignements personnels.

2019, ch. 18, art. 16.

Notice to third parties

36.3 (1) If the Information Commissioner intends to make an order requiring the head of a government institution to disclose a record or a part of a record that the Commissioner has reason to believe might contain trade secrets of a third party, information described in paragraph 20(1)(b) or (b.1) that was supplied by a third party or information the disclosure of which the Commissioner can reasonably foresee might effect a result described in paragraph 20(1)(c) or (d) in respect of a third party, the Commissioner shall make every reasonable effort to give the third party written notice of the Commissioner's intention.

Avis aux tiers

36.3 (1) Le Commissaire à l'information fait tous les efforts raisonnables pour donner au tiers intéressé avis écrit de son intention, le cas échéant, d'ordonner au responsable d'une institution fédérale de communiquer tout ou partie d'un document susceptible, selon lui, de contenir des secrets industriels du tiers, des renseignements visés aux alinéas 20(1)b) ou b.1) qui ont été fournis par le tiers ou des renseignements dont la communication risquerait vraisemblablement, selon lui, d'entraîner pour le tiers les conséquences visées aux alinéas 20(1)c) ou d).

Contents of notice

(2) The notice must include

(a) a statement that the Information Commissioner intends to make an order requiring the head of a government institution to disclose a record or a part of a record that might contain material or information described in subsection (1);

(b) a description of the contents of the record or the part of the record that, as the case may be, belong to, were supplied by or relate to the third party to whom the notice is given; and

(c) a statement that the third party may, within 20 days after the notice is given, make representations to the Commissioner as to why the record or the part of the record should not be disclosed.

2019, c. 18, s. 16.

Contenu de l'avis

(2) L'avis contient les éléments suivants :

a) la mention de l'intention du Commissaire à l'information d'ordonner la communication totale ou partielle du document susceptible de contenir les secrets ou les renseignements visés au paragraphe (1);

b) la description du contenu total ou partiel du document qui, selon le cas, appartient au tiers intéressé, a été fourni par lui ou le concerne;

c) la mention du droit du tiers de présenter au Commissaire à l'information ses observations quant aux raisons qui justifieraient un refus de communication totale ou partielle, dans les vingt jours suivant la transmission de l'avis.

2019, ch. 18, art. 16.

Information Commissioner's initial report to government institution

37 (1) If, on investigating a complaint under this Part, the Information Commissioner finds that the complaint is well-founded, the Commissioner shall provide the head of the government institution concerned with a report that sets out

(a) the findings of the investigation and any recommendations that the Commissioner considers appropriate;

(b) any order that the Commissioner intends to make; and

Rapport à l'institution fédérale

37 (1) Dans les cas où il conclut au bien-fondé d'une plainte, le Commissaire à l'information adresse au responsable de l'institution fédérale concernée un rapport où :

a) il présente les conclusions de son enquête ainsi que les recommandations qu'il juge indiquées;

b) il présente toute ordonnance qu'il a l'intention de rendre;

c) il spécifie le délai dans lequel le responsable de l'institution fédérale doit lui donner avis soit des

(c) the period within which the head of the government institution shall give notice to the Commissioner of the action taken or proposed to be taken to implement the order or recommendations set out in the report or reasons why no such action has been or is proposed to be taken.

Final report to complainant, government institution and other persons

(2) The Information Commissioner shall, after investigating a complaint under this Part, provide a report that sets out the results of the investigation and any order or recommendations that he or she makes to

(a) the complainant;

(b) the head of the government institution;

(c) any third party that was entitled under paragraph 35(2)(c) to make and that made representations to the Commissioner in respect of the complaint; and

(d) the Privacy Commissioner, if he or she was entitled under paragraph 35(2)(d) to make representations and he or she made representations to the Commissioner in respect of the complaint. However, no report is to be made under this subsection and no order is to be made until the expiry of the time within which the notice referred to in paragraph (1)(c) is to be given to the Information Commissioner.

Contents of report

(3) The Information Commissioner may include in the report referred to in subsection (2) any comments on the matter that he or she thinks fit and shall include in that report

(a) a summary of any notice that he or she receives under paragraph (1)(c);

(b) a statement that any person to whom the report is provided has the right to apply for a review under section 41, within the period specified for exercising that right, and that the person must comply with section 43 if they exercise that right;

(c) a statement that if no person applies for a review within the period specified for doing so, any order set out in the report takes effect in accordance with subsection 36.1(4); and

(d) a statement, if applicable, that the Information Commissioner will provide a third party or the Privacy Commissioner with the report.

mesures prises ou envisagées pour la mise en œuvre de l'ordonnance ou des recommandations, soit des motifs invoqués pour ne pas y donner suite.

Compte rendu au plaignant, à l'institution fédérale et autres personnes concernées

(2) Le Commissaire à l'information rend compte des conclusions de son enquête, de toute ordonnance qu'il rend et de toute recommandation qu'il formule :

a) au plaignant;

b) au responsable de l'institution fédérale;

c) aux tiers qui pouvaient, en vertu de l'alinéa 35(2)c), lui présenter des observations et qui lui en ont présentées;

d) au Commissaire à la protection de la vie privée si celui-ci pouvait, en vertu de l'alinéa 35(2)d), lui présenter des observations et lui en a présentées.

Toutefois, le Commissaire à l'information ne peut faire son compte rendu ou rendre une ordonnance qu'après l'expiration du délai imparti au responsable de l'institution fédérale au titre de l'alinéa (1)c).

Contenu du compte rendu

(3) Le Commissaire à l'information peut inclure dans son compte rendu tous commentaires qu'il estime utiles. En outre, il doit y inclure les éléments suivants :

a) un résumé de tout avis reçu en application de l'alinéa (1)c);

b) la mention du droit de tout destinataire du compte rendu d'exercer un recours en révision au titre de l'article 41 et du délai pour ce faire, ainsi que du fait que s'il exerce ce droit, il doit se conformer à l'article 43;

c) la mention qu'à défaut de l'exercice du recours en révision dans ce délai, toute ordonnance contenue dans le compte rendu prendra effet conformément au paragraphe 36.1(4);

d) si un tiers ou le Commissaire à la protection de la vie privée sont des destinataires du compte rendu, la mention de ce fait.

Publication

(3.1) The Information Commissioner may publish the report referred to in subsection (2).

Limitation

(3.2) However, the Information Commissioner is not to publish the report until the expiry of the periods to apply to the Court for a review of a matter that are referred to in section 41.

Access to be given

(4) If the head of a government institution gives notice to the Information Commissioner under paragraph (1)(c) that access to a record or a part of a record will be given to a complainant, the head of the institution shall give the complainant access to the record or the part of the record

(a) on receiving the report under subsection (2) or within any period specified in the Commissioner's order, if only the complainant and the head of the institution are provided with the report; or

(b) on the expiry of the 40th business day after the day on which the head of the government institution receives the report under subsection (2) or within any period specified in the Commissioner's order that begins on the expiry of that 40th business day, if a third party or the Privacy Commissioner are also provided with the report, unless a review is applied for under section 41.

Deemed date of receipt

(5) For the purposes of this section, the head of the government institution is deemed to have received the report referred to in subsection (2) on the fifth business day after the date of the report.

R.S., 1985, c. A-1, s. 37; 2019, c. 18, s. 17.

Publication

(3.1) Le Commissaire à l'information peut publier le compte rendu visé au paragraphe (2).

Délai

(3.2) Il ne peut toutefois le publier avant l'expiration des délais prévus à l'article 41 pour l'exercice d'un recours en révision devant la Cour.

Communication accordée

(4) Dans les cas où il avise le Commissaire à l'information, en application de l'alinéa (1)c), qu'il donnera communication totale ou partielle d'un document, le responsable de l'institution fédérale est tenu de donner cette communication au plaignant :

a) dès la réception du compte rendu visé au paragraphe (2) ou dans tout délai imparti dans l'ordonnance du Commissaire, dans les cas où seuls le plaignant et le responsable de l'institution sont les destinataires du compte rendu;

b) dès l'expiration du quarantième jour ouvrable suivant la date à laquelle le responsable de l'institution fédérale reçoit le compte rendu en application du paragraphe (2) ou dans tout délai imparti dans l'ordonnance suivant l'expiration de ce quarantième jour ouvrable, si un tiers ou le Commissaire à la protection de la vie privée sont également des destinataires du compte rendu, sauf si un recours en révision a été exercé au titre de l'article 41.

Date réputée de réception

(5) Pour l'application du présent article, le responsable de l'institution fédérale est réputé avoir reçu le compte rendu visé au paragraphe (2) le cinquième jour ouvrable suivant la date que porte le compte rendu.

L.R. (1985), ch. A-1, art. 37; 2019, ch. 18, art. 17.

Reports to Parliament

Annual report

38 The Information Commissioner shall, within three months after the termination of each financial year, submit an annual report to Parliament on the activities of the office during that financial year.

1980-81-82-83, c. 111, Sch. I "38".

Special reports

39 (1) The Information Commissioner may, at any time, make a special report to Parliament referring to and commenting on any matter within the scope of the

Rapports au Parlement

Rapport annuel

38 Dans les trois mois suivant la fin de chaque exercice, le Commissaire à l'information présente au Parlement le rapport des activités du commissariat au cours de l'exercice.

1980-81-82-83, ch. 111, ann. I « 38 ».

Rapports spéciaux

39 (1) Le Commissaire à l'information peut, à toute époque de l'année, présenter au Parlement un rapport spécial sur toute question relevant de ses pouvoirs et

powers, duties and functions of the Commissioner where, in the opinion of the Commissioner, the matter is of such urgency or importance that a report thereon should not be deferred until the time provided for transmission of the next annual report of the Commissioner under section 38.

fonctions et dont l'urgence ou l'importance sont telles, selon lui, qu'il serait contre-indiqué d'en différer le compte rendu jusqu'à l'époque du rapport annuel suivant.

Where investigation made

(2) Any report made pursuant to subsection (1) that relates to an investigation under this Part shall be made only after the procedures set out in section 37 have been followed in respect of the investigation.

R.S., 1985, c. A-1, s. 39; 2019, c. 18, s. 41(E).

Cas des enquêtes

(2) Le Commissaire à l'information ne peut présenter de rapport spécial sur des enquêtes qu'après observation des formalités prévues à leur sujet à l'article 37.

L.R. (1985), ch. A-1, art. 39; 2019, ch. 18, art. 41(A).

Transmission of reports

40 (1) Every report to Parliament made by the Information Commissioner under section 38 or 39 shall be made by being transmitted to the Speaker of the Senate and to the Speaker of the House of Commons for tabling in those Houses.

Remise des rapports

40 (1) La présentation des rapports du Commissaire à l'information au Parlement s'effectue par remise au président du Sénat et à celui de la Chambre des communes pour dépôt devant leurs chambres respectives.

Reference to Parliamentary committee

(2) Every report referred to in subsection (1) shall, after it is transmitted for tabling under that subsection, be referred to the committee designated or established by Parliament for the purpose of section 99.

R.S., 1985, c. A-1, s. 40; 2019, c. 18, s. 18.

Renvoi en comité

(2) Les rapports visés au paragraphe (1) sont, après leur dépôt, renvoyés devant le comité désigné ou constitué par le Parlement en application de l'article 99.

L.R. (1985), ch. A-1, art. 40; 2019, ch. 18, art. 18.

Review by the Federal Court

Révision par la Cour fédérale

Review by Federal Court — complainant

41 (1) A person who makes a complaint described in any of paragraphs 30(1)(a) to (e) and who receives a report under subsection 37(2) in respect of the complaint may, within 30 business days after the day on which the head of the government institution receives the report, apply to the Court for a review of the matter that is the subject of the complaint.

Révision par la Cour fédérale : plaignant

41 (1) Le plaignant dont la plainte est visée à l'un des alinéas 30(1)a) à e) et qui reçoit le compte rendu en application du paragraphe 37(2) peut, dans les trente jours ouvrables suivant la réception par le responsable de l'institution fédérale du compte rendu, exercer devant la Cour un recours en révision des questions qui font l'objet de sa plainte.

Review by Federal Court — government institution

(2) The head of a government institution who receives a report under subsection 37(2) may, within 30 business days after the day on which they receive it, apply to the Court for a review of any matter that is the subject of an order set out in the report.

Révision par la Cour fédérale : institution fédérale

(2) Le responsable d'une institution fédérale qui reçoit le compte rendu en application du paragraphe 37(2) peut, dans les trente jours ouvrables suivant la réception du compte rendu, exercer devant la Cour un recours en révision de toute question dont traite l'ordonnance contenue dans le compte rendu.

Review by Federal Court — third parties

(3) If neither the person who made the complaint nor the head of the government institution makes an application under this section within the period for doing so, a third party who receives a report under subsection 37(2) may, within 10 business days after the expiry of the

Révision par la Cour fédérale : tiers

(3) Si aucun recours n'est exercé en vertu des paragraphes (1) ou (2) dans le délai prévu à ces paragraphes, le tiers qui reçoit le compte rendu en application du paragraphe 37(2) peut, dans les dix jours ouvrables suivant l'expiration du délai prévu au paragraphe (1), exercer

period referred to in subsection (1), apply to the Court for a review of the application of any exemption provided for under this Part that may apply to a record that might contain information described in subsection 20(1) and that is the subject of the complaint in respect of which the report is made.

devant la Cour un recours en révision de l'application des exceptions prévues par la présente partie pouvant s'appliquer aux documents susceptibles de contenir les renseignements visés au paragraphe 20(1) et faisant l'objet de la plainte sur laquelle porte le compte rendu.

Review by Federal Court — Privacy Commissioner

(4) If neither the person who made the complaint nor the head of the institution makes an application under this section within the period for doing so, the Privacy Commissioner, if he or she receives a report under subsection 37(2), may, within 10 business days after the expiry of the period referred to in subsection (1), apply to the Court for a review of any matter in relation to the disclosure of a record that might contain personal information and that is the subject of the complaint in respect of which the report is made.

Révision par la Cour fédérale : Commissaire à la protection de la vie privée

(4) Si aucun recours n'est exercé en vertu des paragraphes (1) ou (2) dans le délai prévu à ces paragraphes, le Commissaire à la protection de la vie privée qui reçoit le compte rendu en application du paragraphe 37(2) peut, dans les dix jours ouvrables suivant l'expiration du délai prévu au paragraphe (1), exercer devant la Cour un recours en révision de toute question relative à la communication d'un document susceptible de contenir des renseignements personnels et faisant l'objet de la plainte sur laquelle porte le compte rendu.

Respondents

(5) The person who applies for a review under subsection (1), (3) or (4) may name only the head of the government institution concerned as the respondent to the proceedings. The head of the government institution who applies for a review under subsection (2) may name only the Information Commissioner as the respondent to the proceedings.

Défendeur

(5) La personne qui exerce un recours au titre des paragraphes (1), (3) ou (4) ne peut désigner, à titre de défendeur, que le responsable de l'institution fédérale concernée; le responsable d'une institution fédérale qui exerce un recours au titre du paragraphe (2) ne peut désigner, à titre de défendeur, que le Commissaire à l'information.

Deemed date of receipt

(6) For the purposes of this section, the head of the government institution is deemed to have received the report on the fifth business day after the date of the report.

R.S., 1985, c. A-1, s. 41; 2019, c. 18, s. 19.

Date réputée de réception

(6) Pour l'application du présent article, le responsable de l'institution fédérale est réputé avoir reçu le compte rendu le cinquième jour ouvrable suivant la date que porte le compte rendu.

L.R. (1985), ch. A-1, art. 41; 2019, ch. 18, art. 19.

Operation of order stayed

41.1 (1) Subject to subsection (2), the making of an application under section 41 operates as a stay of any order set out in a report received under subsection 37(2) by the person who made the application until the proceedings are finally concluded.

Suspension de l'ordonnance

41.1 (1) Sous réserve du paragraphe (2), l'exercice de tout recours au titre de l'article 41 a pour effet de suspendre l'exécution de toute ordonnance contenue dans le compte rendu prévu au paragraphe 37(2) que la personne ayant exercé le recours a reçu, jusqu'à ce que l'affaire soit définitivement tranchée.

Part of order operative

(2) If all of the persons who received the report agree in writing, any part of the order that relates to a matter that is not the subject of the proceedings becomes operative.

2019, c. 18, s. 19.

Levée de la suspension

(2) La suspension est levée à l'égard de toute partie de l'ordonnance traitant de questions qui ne font pas l'objet du recours si tous ceux ayant reçu le compte rendu expriment leur accord par écrit.

2019, ch. 18, art. 19.

Parties to review

41.2 (1) If a person who receives a report under subsection 37(2) applies to the Court for a review under section

Parties à l'instance

41.2 (1) Si une personne qui reçoit le compte rendu en application du paragraphe 37(2) exerce le recours prévu à

41, any other person who received the report under that subsection has the right to appear as a party to the review.

Scope of proceedings

(2) If a complainant, a third party or the Privacy Commissioner files notice of their intention to appear as a party to a review with the Court within 10 business days after the expiry of the period referred to in subsection 41(1), they may raise for determination by the Court any matter in respect of which they may make an application under section 41.

Burden of proof – party

(3) If a third party or the Privacy Commissioner raises a matter for determination by the court under subsection (2), the burden of establishing that the disclosure of a record requested under this Part or a part of such a record is not authorized is on the person who raises the matter.

2019, c. 18, s. 19.

Information Commissioner may appear

42 The Information Commissioner may

(a) appear before the Court on behalf of a complainant; or

(b) appear as a party to any review applied for under section 41 or, with leave of the Court, as a party to any review applied for under section 44.

R.S., 1985, c. A-1, s. 42; 2019, c. 18, s. 19.

Service on head of government institution

43 (1) If a complainant, a third party or the Privacy Commissioner makes an application for a review under section 41, he or she shall immediately serve a copy of the originating document on the head of the government institution who received the report under subsection 37(2).

Service or notice

(2) If the head of a government institution makes an application for a review under section 41, he or she shall immediately serve a copy of the originating document on the persons who are entitled to be provided a report under subsection 37(2) and on the Information Commissioner. However, if the head of the institution is served with a copy of an originating document under subsection (1), he or she shall, as soon as possible after being served, give written notice of the application to those persons and to the Information Commissioner, unless any of

l'article 41, toute autre personne ayant reçu le compte rendu en application de ce paragraphe a le droit de comparaître comme partie à l'instance.

Portée de l'instance

(2) Le plaignant, le tiers ou le Commissaire à la protection de la vie privée qui présente à la Cour un avis d'intention de comparaître comme partie à l'instance dans les dix jours ouvrables suivant l'expiration du délai prévu au paragraphe 41(1) peut soulever auprès de la Cour et faire trancher toute question à l'égard de laquelle il peut exercer le recours prévu à l'article 41.

Charge de la preuve

(3) Dans les procédures où le tiers ou le Commissaire à la protection de la vie privée exerce son droit, en vertu du paragraphe (2), de soulever et de faire trancher une question, la charge d'établir que la communication totale ou partielle du document en cause n'est pas autorisée incombe à celui qui soulève la question.

2019, ch. 18, art. 19.

Comparution du Commissaire à l'information

42 Le Commissaire à l'information a qualité pour comparaître :

a) devant la Cour au nom du plaignant;

b) comme partie à une instance engagée au titre de l'article 41, et, avec l'autorisation de la Cour, comme partie à une instance engagée au titre de l'article 44.

L.R. (1985), ch. A-1, art. 42; 2019, ch. 18, art. 19.

Signification à l'institution fédérale

43 (1) Dès que le plaignant, le tiers ou le Commissaire à la protection de la vie privée exerce le recours en révision prévu à l'article 41, il signifie au responsable de l'institution fédérale ayant reçu le compte rendu en application du paragraphe 37(2) une copie de l'acte introductif d'instance.

Signification et avis

(2) Dès que le responsable d'une institution fédérale exerce le recours en révision prévu à l'article 41, il signifie une copie de l'acte introductif d'instance aux autres personnes ayant droit au compte rendu prévu au paragraphe 37(2) ainsi qu'au Commissaire à l'information. En revanche, si une copie de l'acte introductif d'instance lui est signifiée au titre du paragraphe (1), il doit, dès que possible après la signification, donner avis écrit du recours à ces personnes et au Commissaire à l'information, à moins qu'ils n'aient déjà reçu avis du recours.

L.R. (1985), ch. A-1, art. 43; 1992, ch. 1, art. 144(F); 2019, ch. 18, art. 19.

those persons or the Commissioner has already been served with a copy of the document.

R.S., 1985, c. A-1, s. 43; 1992, c. 1, s. 144(F); 2019, c. 18, s. 19.

Third party may apply for review

44 (1) Any third party to whom the head of a government institution is required under paragraph 28(1)(b) to give notice of a decision to disclose a record or a part of a record under this Part may, within 20 days after the notice is given, apply to the Court for a review of the matter.

Recours en révision du tiers

44 (1) Le tiers que le responsable d'une institution fédérale est tenu, en application de l'alinéa 28(1)b), d'aviser de la décision de donner communication totale ou partielle d'un document peut, dans les vingt jours suivant la transmission de l'avis, exercer un recours en révision devant la Cour.

Notice to person who requested record

(2) The head of a government institution who has given notice under paragraph 28(1)(b) that a record requested under this Part or a part of such a record will be disclosed shall, on being given notice of an application made under subsection (1) in respect of the disclosure, give written notice of the application to the person who requested access to the record.

Avis à la personne qui a fait la demande

(2) Le responsable d'une institution fédérale qui a donné avis de communication totale ou partielle d'un document en application de l'alinéa 28(1)b) est tenu, sur réception d'un avis de recours en révision de cette décision, d'en aviser par écrit la personne qui avait demandé communication du document.

Person who requested access may appear as party

(3) Any person who has been given notice of an application for a review under subsection (2) may appear as a party to the review.

R.S., 1985, c. A-1, s. 44; R.S., 1985, c. 1 (4th Supp.), s. 45(F); 2019, c. 18, s. 20.

Comparution

(3) La personne qui est avisée conformément au paragraphe (2) peut comparaître comme partie à l'instance.

L.R. (1985), ch. A-1, art. 44; L.R. (1985), ch. 1 (4e suppl.), art. 45(F); 2019, ch. 18, art. 20.

De novo review

44.1 For greater certainty, an application under section 41 or 44 is to be heard and determined as a new proceeding.

2019, c. 18, s. 21.

Révision *de novo*

44.1 Il est entendu que les recours prévus aux articles 41 et 44 sont entendus et jugés comme une nouvelle affaire.

2019, ch. 18, art. 21.

Hearing in summary way

45 An application made under section 41 or 44 is to be heard and determined in a summary way in accordance with any special rules made in respect of such applications under section 46 of the *Federal Courts Act*.

R.S., 1985, c. A-1, s. 45; 2002, c. 8, s. 182; 2019, c. 18, s. 21.

Procédure sommaire

45 Les recours prévus aux articles 41 et 44 sont entendus et jugés en procédure sommaire, conformément aux règles de pratique spéciales adoptées à leur égard en vertu de l'article 46 de la *Loi sur les Cours fédérales*.

L.R. (1985), ch. A-1, art. 45; 2002, ch. 8, art. 182; 2019, ch. 18, art. 21.

Access to records

46 Despite any other Act of Parliament, any privilege under the law of evidence, solicitor-client privilege or the professional secrecy of advocates and notaries and litigation privilege, the Court may, in the course of any proceedings before it arising from an application under section 41 or 44, examine any record to which this Part applies that is under the control of a government institution, and no such record may be withheld from the Court on any grounds.

R.S., 1985, c. A-1, s. 46; 2019, c. 18, s. 22.

Accès aux documents

46 Malgré toute autre loi fédérale, toute immunité reconnue par le droit de la preuve, le secret professionnel de l'avocat ou du notaire et le privilège relatif au litige, la Cour a, pour les recours prévus aux articles 41 et 44, accès à tous les documents qui relèvent d'une institution fédérale et auxquels la présente partie s'applique; aucun de ces documents ne peut, pour quelque motif que ce soit, lui être refusé.

L.R. (1985), ch. A-1, art. 46; 2019, ch. 18, art. 22.

Court to take precautions against disclosing

47 (1) In any proceedings before the Court arising from an application under section 41 or 44, the Court shall take every reasonable precaution, including, when appropriate, receiving representations *ex parte* and conducting hearings *in camera*, to avoid the disclosure by the Court or any person of

(a) any information or other material on the basis of which the head of a government institution would be authorized to refuse to disclose a part of a record requested under this Part; or

(b) any information as to whether a record exists where the head of a government institution, in refusing to disclose the record under this Part, does not indicate whether it exists.

Disclosure of offence authorized

(2) The Court may disclose to the appropriate authority information relating to the commission of an offence against a law of Canada or a province by a director, an officer or an employee of a government institution if, in the Court's opinion, there is evidence of such an offence.

R.S., 1985, c. A-1, s. 47; 2006, c. 9, s. 154; 2019, c. 18, s. 23; 2019, c. 18, s. 39; 2019, c. 18, s. 41(E).

Burden of proof — subsection 41(1) or (2)

48 (1) In any proceedings before the Court arising from an application under subsection 41(1) or (2), the burden of establishing that the head of a government institution is authorized to refuse to disclose a record requested under this Part or a part of such a record or to make the decision or take the action that is the subject of the proceedings is on the government institution concerned.

Burden of proof — subsection 41(3) or (4)

(2) In any proceedings before the Court arising from an application under subsection 41(3) or (4), the burden of establishing that the head of a government institution is not authorized to disclose a record that is described in that subsection and requested under this Part or a part of such a record is on the person who made that application.

R.S., 1985, c. A-1, s. 48; 2019, c. 18, s. 24.

Order of Court where no authorization to refuse disclosure found

49 Where the head of a government institution refuses to disclose a record requested under this Part or a part thereof on the basis of a provision of this Part not referred to in section 50, the Court shall, if it determines that the head of the institution is not authorized to refuse to disclose the record or part thereof, order the head of

Précautions à prendre contre la divulgation

47 (1) Dans les procédures découlant des recours prévus aux articles 41 et 44, la Cour prend toutes les précautions possibles, notamment, si c'est indiqué, par la tenue d'audiences à huis clos et l'audition d'arguments en l'absence d'une partie, pour éviter que ne soient divulgués de par son propre fait ou celui de quiconque :

a) des renseignements qui, par leur nature, justifient, en vertu de la présente partie, un refus de communication totale ou partielle d'un document;

b) des renseignements faisant état de l'existence d'un document que le responsable d'une institution fédérale a refusé de communiquer sans indiquer s'il existait ou non.

Autorisation de dénoncer des infractions

(2) Si, à son avis, il existe des éléments de preuve touchant la perpétration d'une infraction fédérale ou provinciale par un administrateur, un dirigeant ou un employé d'une institution fédérale, la Cour peut faire part à l'autorité compétente des renseignements qu'elle détient à cet égard.

L.R. (1985), ch. A-1, art. 47; 2006, ch. 9, art. 154; 2019, ch. 18, art. 23; 2019, ch. 18, art. 39; 2019, ch. 18, art. 41(A).

Charge de la preuve : paragraphes 41(1) et (2)

48 (1) Dans les procédures découlant des recours prévus aux paragraphes 41(1) et (2), la charge d'établir le bien-fondé du refus de communication totale ou partielle d'un document ou des actions posées ou des décisions prises qui font l'objet du recours incombe à l'institution fédérale concernée.

Charge de la preuve : paragraphes 41(3) et (4)

(2) Dans les procédures découlant des recours prévus aux paragraphes 41(3) et (4), la charge d'établir que la communication totale ou partielle d'un document visé à ces paragraphes n'est pas autorisée incombe à la personne qui exerce le recours.

L.R. (1985), ch. A-1, art. 48; 2019, ch. 18, art. 24.

Ordonnance de la Cour dans les cas où le refus n'est pas autorisé

49 La Cour, dans les cas où elle conclut au bon droit de la personne qui a exercé un recours en révision d'une décision de refus de communication totale ou partielle d'un document fondée sur des dispositions de la présente partie autres que celles mentionnées à l'article 50, ordonne, aux conditions qu'elle juge indiquées, au responsable de

the institution to disclose the record or part thereof, subject to such conditions as the Court deems appropriate, to the person who requested access to the record, or shall make such other order as the Court deems appropriate.

R.S., 1985, c. A-1, s. 49; 2019, c. 18, s. 39.

l'institution fédérale dont relève le document en litige d'en donner à cette personne communication totale ou partielle; la Cour rend une autre ordonnance si elle l'estime indiqué.

L.R. (1985), ch. A-1, art. 49; 2019, ch. 18, art. 39.

Order of Court where reasonable grounds of injury not found

50 Where the head of a government institution refuses to disclose a record requested under this Part or a part thereof on the basis of section 14 or 15 or paragraph 16(1)(c) or (d) or 18(d), the Court shall, if it determines that the head of the institution did not have reasonable grounds on which to refuse to disclose the record or part thereof, order the head of the institution to disclose the record or part thereof, subject to such conditions as the Court deems appropriate, to the person who requested access to the record, or shall make such other order as the Court deems appropriate.

R.S., 1985, c. A-1, s. 50; 2019, c. 18, s. 41(E).

Ordonnance de la Cour dans les cas où le préjudice n'est pas démontré

50 Dans les cas où le refus de communication totale ou partielle du document s'appuyait sur les articles 14 ou 15 ou sur les alinéas 16(1)c) ou d) ou 18d), la Cour, si elle conclut que le refus n'était pas fondé sur des motifs raisonnables, ordonne, aux conditions qu'elle juge indiquées, au responsable de l'institution fédérale dont relève le document en litige d'en donner communication totale ou partielle à la personne qui avait fait la demande; la Cour rend une autre ordonnance si elle l'estime indiqué.

L.R. (1985), ch. A-1, art. 50; 2019, ch. 18, art. 41(A).

Order of Court if authorization to refuse disclosure found

50.1 The Court shall, if it determines that the head of a government institution is authorized to refuse to disclose a record or a part of a record on the basis of a provision of this Part not referred to in section 50 or that the head of the institution has reasonable grounds on which to refuse to disclose a record or a part of a record on the basis of section 14 or 15 or paragraph 16(1)(c) or (d) or 18(d), make an order declaring that the head of the institution is not required to comply with the provisions of the Information Commissioner's order that relate to the matter that is the subject of the proceedings, or shall make any other order that it considers appropriate.

2019, c. 18, s. 25.

Ordonnance de la Cour dans les cas où le refus est autorisé

50.1 La Cour, dans les cas où elle conclut au bon droit du responsable de l'institution fédérale de refuser la communication totale ou partielle d'un document au titre de dispositions de la présente partie autres que celles mentionnées à l'article 50 ou que le refus du responsable de l'institution fédérale est fondé sur des motifs raisonnables lorsque le refus s'appuyait sur les articles 14 ou 15 ou sur les alinéas 16(1)c) ou d) ou 18d), rend une ordonnance où elle déclare que le responsable de l'institution fédérale n'est pas tenu de respecter les dispositions de l'ordonnance du Commissaire à l'information qui traitent des questions qui font l'objet du recours ou rend toute autre ordonnance qu'elle estime indiquée.

2019, ch. 18, art. 25.

Order of Court — other decisions or actions

50.2 If the subject matter of the proceedings before the Court is the decision or action of the head of a government institution, other than a decision or action referred to in any of sections 49 to 50.1, the Court shall,

(a) if it determines that the head of the institution is not authorized to make that decision or to take that action, make an order declaring that the head of the institution is required to comply with the provisions of the Information Commissioner's order that relate to that matter, or make any other order that it considers appropriate; or

(b) if it determines that the head of the institution is authorized to make that decision or to take that action, make an order declaring that the head of the

Ordonnance de la Cour : autres décisions ou actions

50.2 Dans les cas où les questions qui font l'objet du recours portent sur des décisions ou des actions du responsable de l'institution fédérale autres que celles visées à l'un des articles 49 à 50.1, la Cour :

a) si elle conclut que les décisions ou actions n'étaient pas autorisées, rend une ordonnance où elle déclare que le responsable de l'institution fédérale est tenu de respecter les dispositions de l'ordonnance du Commissaire à l'information qui traitent de ces questions ou rend toute autre ordonnance qu'elle estime indiquée;

b) si elle conclut au bien-fondé des décisions ou actions, rend une ordonnance où elle déclare que le responsable de l'institution fédérale n'est pas tenu de respecter les dispositions de l'ordonnance du

institution is not required to comply with the provisions of the Information Commissioner's order that relate to that matter, or make any other order that it considers appropriate.

2019, c. 18, s. 25.

Commissaire à l'information qui traitent de ces questions ou rend toute autre ordonnance qu'elle estime indiquée.

2019, ch. 18, art. 25.

Incompatible provisions

50.3 An order of the Court made under any of sections 49 to 50.2 has the effect of rescinding the provisions of the Information Commissioner's order relating to any matter that is the subject of the proceedings that are incompatible with the Court's order.

2019, c. 18, s. 25.

Dispositions incompatibles

50.3 Toute ordonnance de la Cour rendue en application de l'un des articles 49 à 50.2 a pour effet d'annuler les dispositions de l'ordonnance du Commissaire à l'information traitant des questions qui font l'objet du recours qui sont incompatibles avec l'ordonnance de la Cour.

2019, ch. 18, art. 25.

Court to specify rescinded provisions

50.4 The Court must specify in any order that it makes under any of sections 49 to 50.2 the provisions of the Information Commissioner's order relating to any matter that is the subject of the proceedings that are rescinded under section 50.3.

2019, c. 18, s. 25.

Précision des dispositions annulées

50.4 La Cour, dans toute ordonnance qu'elle rend en application de l'un des articles 49 à 50.2, précise les dispositions de l'ordonnance du Commissaire à l'information traitant des questions qui font l'objet du recours qui sont annulées conformément à l'article 50.3.

2019, ch. 18, art. 25.

Order of Court not to disclose record

51 Where the Court determines, after considering an application under section 44, that the head of a government institution is required to refuse to disclose a record or part of a record, the Court shall order the head of the institution not to disclose the record or part thereof or shall make such other order as the Court deems appropriate.

1980-81-82-83, c. 111, Sch. I "51".

Ordonnance de la Cour obligeant au refus

51 La Cour, dans les cas où elle conclut, lors d'un recours exercé en vertu de l'article 44, que le responsable d'une institution fédérale est tenu de refuser la communication totale ou partielle d'un document, lui ordonne de refuser cette communication; elle rend une autre ordonnance si elle l'estime indiqué.

1980-81-82-83, ch. 111, ann. I « 51 ».

Applications relating to international affairs or defence

52 (1) An application under section 41 relating to a record or a part of a record that the head of a government institution has refused to disclose by reason of paragraph 13(1)(a) or (b) or section 15 shall be heard and determined by the Chief Justice of the Federal Court or by any other judge of that Court that the Chief Justice may designate to hear those applications.

Affaires internationales et défense

52 (1) Les recours prévus à l'article 41 et portant sur les cas où le refus de donner communication totale ou partielle du document en litige s'appuyait sur les alinéas 13(1)a) ou b) ou sur l'article 15 sont exercés devant le juge en chef de la Cour fédérale ou tout autre juge de cette Cour qu'il charge de leur audition.

Special rules for hearings

(2) An application referred to in subsection (1) or an appeal brought in respect of such application shall

(a) be heard *in camera*; and

(b) on the request of the head of the government institution concerned, be heard and determined in the National Capital Region described in the schedule to the *National Capital Act*.

Règles spéciales

(2) Les recours visés au paragraphe (1) font, en premier ressort ou en appel, l'objet d'une audition à huis clos; celle-ci a lieu dans la région de la capitale nationale définie à l'annexe de la *Loi sur la capitale nationale* si le responsable de l'institution fédérale concernée le demande.

Ex parte representations

(3) During the hearing of an application referred to in subsection (1) or an appeal brought in respect of such application, the head of the government institution concerned shall, on the request of the head of the institution, be given the opportunity to make representations *ex parte*.

R.S., 1985, c. A-1, s. 52; 2002, c. 8, s. 112; 2019, c. 18, s. 26.

Costs

53 (1) Subject to subsection (2), the costs of and incidental to all proceedings in the Court under this Part shall be in the discretion of the Court and shall follow the event unless the Court orders otherwise.

Costs — important new principle

(2) If the Court is of the opinion that an application for review under section 41 has raised an important new principle in relation to this Part, the Court shall order that costs be awarded to the applicant even if the applicant has not been successful in the result.

R.S., 1985, c. A-1, s. 53; 2019, c. 18, s. 27; 2019, c. 18, s. 41(E).

Présentation d'arguments en l'absence d'une partie

(3) Le responsable de l'institution fédérale concernée a, au cours des auditions, en première instance ou en appel et sur demande, le droit de présenter des arguments en l'absence d'une autre partie.

L.R. (1985), ch. A-1, art. 52; 2002, ch. 8, art. 112; 2019, ch. 18, art. 26.

Frais et dépens

53 (1) Sous réserve du paragraphe (2), les frais et dépens sont laissés à l'appréciation de la Cour et suivent, sauf ordonnance contraire de la Cour, le sort du principal.

Principe important et nouveau

(2) Dans les cas où elle estime que l'objet des recours prévus à l'article 41 a soulevé un principe important et nouveau quant à la présente partie, la Cour accorde les frais et dépens à la personne qui a exercé le recours devant elle, même si cette personne a été déboutée de son recours.

L.R. (1985), ch. A-1, art. 53; 2019, ch. 18, art. 27; 2019, ch. 18, art. 41(A).

Office of the Information Commissioner

Information Commissioner

Appointment

54 (1) The Governor in Council shall, by commission under the Great Seal, appoint an Information Commissioner after consultation with the Leader of the Government in the Senate or Government Representative in the Senate, the Leader of the Opposition in the Senate, the Leader or Facilitator of every other recognized party or parliamentary group in the Senate and the leader of every recognized party in the House of Commons and approval of the appointment by resolution of the Senate and House of Commons.

Tenure

(2) Subject to this section, the Information Commissioner holds office during good behaviour for a term of seven years, but may be removed for cause by the Governor in Council at any time on address of the Senate and House of Commons.

Further terms

(3) The Information Commissioner, on the expiration of a first or any subsequent term of office, is eligible to be

Commissariat à l'information

Commissaire à l'information

Nomination

54 (1) Le gouverneur en conseil nomme le Commissaire à l'information par commission sous le grand sceau, après consultation du leader ou représentant du gouvernement au Sénat, du leader de l'opposition au Sénat, du leader ou facilitateur de chacun des autres partis ou groupes parlementaires reconnus au Sénat et du chef de chacun des partis reconnus à la Chambre des communes et approbation par résolution du Sénat et de la Chambre des communes.

Durée du mandat et révocation

(2) Sous réserve des autres dispositions du présent article, le Commissaire à l'information occupe sa charge à titre inamovible pour un mandat de sept ans, sauf révocation motivée par le gouverneur en conseil sur adresse du Sénat et de la Chambre des communes.

Renouvellement du mandat

(3) Le mandat du Commissaire à l'information est renouvelable pour des périodes maximales de sept ans chacune.

re-appointed for a further term not exceeding seven years.

Interim appointment

(4) In the event of the absence or incapacity of the Information Commissioner, or if that office is vacant, the Governor in Council may appoint any qualified person to hold that office in the interim for a term not exceeding six months, and that person shall, while holding office, be paid the salary or other remuneration and expenses that may be fixed by the Governor in Council.

R.S., 1985, c. A-1, s. 54; 2006, c. 9, s. 109; 2022, c. 10, s. 245.

Intérim

(4) En cas d'absence ou d'empêchement du Commissaire à l'information ou de vacance de son poste, le gouverneur en conseil peut confier l'intérim à toute personne compétente pour un mandat maximal de six mois et fixer la rémunération et les indemnités auxquelles cette personne aura droit.

L.R. (1985), ch. A-1, art. 54; 2006, ch. 9, art. 109; 2022, ch. 10, art. 245.

Rank, powers and duties generally

55 (1) The Information Commissioner shall rank as and have all the powers of a deputy head of a department, shall engage exclusively in the duties of the office of Information Commissioner under this Part or under any other Act of Parliament and shall not hold any other office under Her Majesty for reward or engage in any other employment for reward.

Rang, pouvoirs et fonctions

55 (1) Le Commissaire à l'information a rang et pouvoirs d'administrateur général de ministère; il se consacre exclusivement à la charge que lui confère la présente partie ou une autre loi fédérale, à l'exclusion de toute autre charge rétribuée au service de Sa Majesté ou de tout autre emploi rétribué.

Salary and expenses

(2) The Information Commissioner shall be paid a salary equal to the salary of a judge of the Federal Court, other than the Chief Justice of that Court, and is entitled to be paid reasonable travel and living expenses incurred in the performance of duties under this Part or under any other Act of Parliament.

Traitement et frais

(2) Le Commissaire à l'information reçoit le même traitement qu'un juge de la Cour fédérale autre que le juge en chef; il a droit aux frais de déplacement et de séjour entraînés par l'exercice des fonctions que lui confèrent la présente partie ou une autre loi fédérale.

Pension benefits

(3) The provisions of the *Public Service Superannuation Act*, other than those relating to tenure of office, apply to the Information Commissioner, except that a person appointed as Information Commissioner from outside the public service, as defined in the *Public Service Superannuation Act*, may, by notice in writing given to the President of the Treasury Board not more than sixty days after the date of appointment, elect to participate in the pension plan provided in the *Diplomatic Service (Special) Superannuation Act*, in which case the provisions of that Act, other than those relating to tenure of office, apply to the Information Commissioner from the date of appointment and the provisions of the *Public Service Superannuation Act* do not apply.

Régime de pension

(3) Les dispositions de la *Loi sur la pension de la fonction publique* qui ne traitent pas d'occupation de poste s'appliquent au Commissaire à l'information; toutefois, s'il est choisi en dehors de la fonction publique, au sens de la loi mentionnée ci-dessus, il peut, par avis adressé au président du Conseil du Trésor dans les soixante jours suivant sa date de nomination, choisir de cotiser au régime de pension prévu par la *Loi sur la pension spéciale du service diplomatique*; dans ce cas, il est assujetti aux dispositions de cette loi qui ne traitent pas d'occupation de poste.

Other benefits

(4) The Information Commissioner is deemed to be employed in the federal public administration for the purposes of the *Government Employees Compensation Act* and any regulations made under section 9 of the *Aeronautics Act*.

R.S., 1985, c. A-1, s. 55; 2002, c. 8, s. 113; 2003, c. 22, ss. 224(E), 225(E); 2019, c. 18, s. 40.

Autres avantages

(4) Le Commissaire à l'information est réputé faire partie de l'administration publique fédérale pour l'application de la *Loi sur l'indemnisation des agents de l'État* et des règlements pris en vertu de l'article 9 de la *Loi sur l'aéronautique*.

L.R. (1985), ch. A-1, art. 55; 2002, ch. 8, art. 113; 2003, ch. 22, art. 224(A) et 225(A); 2019, ch. 18, art. 40.

Assistant Information Commissioner

Appointment of Assistant Information Commissioner

56 (1) The Governor in Council may, on the recommendation of the Information Commissioner, appoint one or more Assistant Information Commissioners.

Tenure of office and removal of Assistant Information Commissioner

(2) Subject to this section, an Assistant Information Commissioner holds office during good behaviour for a term not exceeding five years.

Further terms

(3) An Assistant Information Commissioner, on the expiration of a first or any subsequent term of office, is eligible to be re-appointed for a further term not exceeding five years.

1980-81-82-83, c. 111, Sch. I "56".

Duties generally

57 (1) An Assistant Information Commissioner shall engage exclusively in such duties or functions of the office of the Information Commissioner under this Part or under any other Act of Parliament as are delegated by the Information Commissioner to that Assistant Information Commissioner and shall not hold any other office under Her Majesty for reward or engage in any other employment for reward.

Salary and expenses

(2) An Assistant Information Commissioner is entitled to be paid a salary to be fixed by the Governor in Council and such travel and living expenses incurred in the performance of duties under this Part or under any other Act of Parliament as the Information Commissioner considers reasonable.

Pension benefits

(3) The provisions of the *Public Service Superannuation Act*, other than those relating to tenure of office, apply to an Assistant Information Commissioner.

Other benefits

(4) An Assistant Information Commissioner is deemed to be employed in the federal public administration for the purposes of the *Government Employees Compensation Act* and any regulations made under section 9 of the *Aeronautics Act*.

R.S., 1985, c. A-1, s. 57; 2003, c. 22, s. 224(E); 2019, c. 18, s. 28(E); 2019, c. 18, s. 40.

Commissaires adjoints à l'information

Nomination

56 (1) Le gouverneur en conseil peut, sur recommandation du Commissaire à l'information, nommer un ou plusieurs commissaires adjoints à l'information.

Durée du mandat

(2) Sous réserve des autres dispositions du présent article, l'adjoint occupe son poste à titre inamovible pour un mandat maximal de cinq ans.

Renouvellement du mandat

(3) Le mandat de l'adjoint est renouvelable pour des périodes maximales de cinq ans chacune.

1980-81-82-83, ch. 111, ann. I « 56 ».

Fonctions

57 (1) L'adjoint se consacre exclusivement aux fonctions de la charge du Commissaire à l'information que celui-ci lui délègue, à l'exclusion de toutes autres fonctions rétribuées au service de Sa Majesté ou de tout autre emploi rétribué.

Traitement et frais

(2) L'adjoint reçoit le traitement que fixe le gouverneur en conseil et il a droit aux frais de déplacement et de séjour que le Commissaire à l'information estime entraînés par l'exercice des fonctions que lui confèrent la présente partie ou une autre loi fédérale.

Régime de pension

(3) Les dispositions de la *Loi sur la pension de la fonction publique* qui ne traitent pas d'occupation de poste s'appliquent à l'adjoint.

Autres avantages

(4) L'adjoint est réputé faire partie de l'administration publique fédérale pour l'application de la *Loi sur l'indemnisation des agents de l'État* et des règlements pris en vertu de l'article 9 de la *Loi sur l'aéronautique*.

L.R. (1985), ch. A-1, art. 57; 2003, ch. 22, art. 224(A); 2019, ch. 18, art. 28(A); 2019, ch. 18, art. 40.

Staff

Staff of the Information Commissioner

58 (1) Such officers and employees as are necessary to enable the Information Commissioner to perform the duties and functions of the Commissioner under this Part or under any other Act of Parliament shall be appointed in accordance with the *Public Service Employment Act*.

Technical assistance

(2) The Information Commissioner may engage on a temporary basis the services of persons having technical or specialized knowledge of any matter relating to the work of the Commissioner to advise and assist the Commissioner in the performance of the duties and functions of the Commissioner under this Part or under any other Act of Parliament and, with the approval of the Treasury Board, may fix and pay the remuneration and expenses of those persons.

R.S., 1985, c. A-1, s. 58; 2006, c. 9, s. 155(F); 2019, c. 18, s. 40.

Delegation

Delegation by Information Commissioner

59 (1) Subject to subsection (2), the Information Commissioner may authorize any person to exercise or perform, subject to such restrictions or limitations as the Commissioner may specify, any of the powers, duties or functions of the Commissioner under this Part or under any other Act of Parliament except

(a) in any case other than a delegation to an Assistant Information Commissioner, the power to delegate under this section; and

(b) in any case, the powers, duties or functions set out in sections 36.1, 38 and 39.

Investigations relating to international affairs and defence

(2) The Information Commissioner or an Assistant Information Commissioner may not delegate the investigation of a complaint resulting from a refusal by the head of a government institution to disclose all or part of a record under paragraph 13(1)(a) or (b) or section 15 except to one of eight officers or employees — or one of any greater number of officers or employees fixed by the designated Minister — specifically designated by the Commissioner for the purpose of conducting those investigations.

Delegation by Assistant Information Commissioner

(3) An Assistant Information Commissioner may authorize any person to exercise or perform, subject to such restrictions or limitations as the Assistant Information

Personnel

Personnel

58 (1) La *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* s'applique au personnel dont le Commissaire à l'information a besoin pour l'exercice des pouvoirs et fonctions que lui confèrent la présente partie ou une autre loi fédérale.

Assistance technique

(2) Le Commissaire à l'information peut retenir temporairement les services d'experts ou de spécialistes dont la compétence lui est utile dans l'exercice des fonctions que lui confèrent la présente partie ou une autre loi fédérale; il peut fixer et payer, avec l'approbation du Conseil du Trésor, leur rémunération et leurs frais.

L.R. (1985), ch. A-1, art. 58; 2006, ch. 9, art. 155(F); 2019, ch. 18, art. 40.

Délégation

Pouvoir de délégation

59 (1) Sous réserve du paragraphe (2), le Commissaire à l'information peut, dans les limites qu'il fixe, déléguer les pouvoirs et fonctions que lui confèrent la présente partie ou une autre loi fédérale, sauf :

a) le pouvoir même de délégation, qui ne peut être délégué qu'à un commissaire adjoint;

b) les pouvoirs et fonctions énoncés aux articles 36.1, 38 et 39, qui ne peuvent être délégués à quiconque.

Affaires internationales et défense

(2) Le Commissaire à l'information ou le commissaire adjoint ne peut déléguer qu'à une seule personne choisie parmi un groupe de huit cadres ou employés — ou le nombre supérieur de telles personnes fixé par le ministre désigné, le cas échéant — que le Commissaire à l'information désigne à cette fin, la tenue d'une enquête sur le refus de communiquer, en tout ou en partie, un document en vertu des alinéas 13(1)a) ou b) ou de l'article 15.

Pouvoir de subdélégation de l'adjoint

(3) Un commissaire adjoint à l'information peut, dans les limites qu'il fixe, subdéléguer les pouvoirs et fonctions

Commissioner may specify, any of the powers, duties or functions of the Information Commissioner under this Part or under any other Act of Parliament that the Assistant Information Commissioner is authorized by the Information Commissioner to exercise or perform.

R.S., 1985, c. A-1, s. 59; 2006, c. 9, s. 156; 2019, c. 18, s. 29; 2019, c. 18, s. 40.

General

Principal office

60 The principal office of the Information Commissioner shall be in the National Capital Region described in the schedule to the *National Capital Act*.

1980-81-82-83, c. 111, Sch. I "60".

Security requirements

61 The Information Commissioner and every person acting on behalf or under the direction of the Commissioner who receives or obtains information relating to any investigation under this Part or under any other Act of Parliament shall, with respect to access to and the use of that information, satisfy any security requirements applicable to, and take any oath of secrecy required to be taken by, persons who normally have access to and use of that information.

R.S., 1985, c. A-1, s. 61; 2019, c. 18, s. 40.

Confidentiality

62 Subject to this Part, the Information Commissioner and every person acting on behalf or under the direction of the Commissioner shall not disclose any information that comes to their knowledge in the performance of their duties and functions under this Part.

R.S., 1985, c. A-1, s. 62; 2019, c. 18, s. 39.

Disclosure authorized

63 (1) The Information Commissioner may disclose or may authorize any person acting on behalf or under the direction of the Commissioner to disclose information

(a) that, in the opinion of the Commissioner, is necessary to

(i) carry out an investigation under this Part, or

(ii) establish the grounds for findings, recommendations and orders set out in any report under this Part; or

(b) in the course of a prosecution for an offence under this Part, a prosecution for an offence under section 131 of the *Criminal Code* (perjury) in respect of a statement made under this Part, a review before the Court under this Part or an appeal therefrom.

que lui délègue le Commissaire en vertu de la présente partie ou d'une autre loi fédérale.

L.R. (1985), ch. A-1, art. 59; 2006, ch. 9, art. 156; 2019, ch. 18, art. 29; 2019, ch. 18, art. 40.

Dispositions générales

Siège

60 Le siège du Commissariat à l'information est fixé dans la région de la capitale nationale définie à l'annexe de la *Loi sur la capitale nationale*.

1980-81-82-83, ch. 111, ann. I « 60 ».

Normes de sécurité

61 Le Commissaire à l'information et les personnes agissant en son nom ou sous son autorité qui reçoivent ou recueillent des renseignements dans le cadre des enquêtes prévues par la présente partie ou une autre loi fédérale sont tenus, quant à l'accès à ces renseignements et leur utilisation, de satisfaire aux normes applicables en matière de sécurité et de prêter les serments imposés à leurs usagers habituels.

L.R. (1985), ch. A-1, art. 61; 2019, ch. 18, art. 40.

Secret

62 Sous réserve des autres dispositions de la présente partie, le Commissaire à l'information et les personnes agissant en son nom ou sous son autorité sont tenus au secret en ce qui concerne les renseignements dont ils prennent connaissance dans l'exercice des pouvoirs et fonctions que leur confère la présente partie.

L.R. (1985), ch. A-1, art. 62; 2019, ch. 18, art. 39.

Divulgation autorisée

63 (1) Le Commissaire à l'information peut divulguer, ou autoriser les personnes agissant en son nom ou sous son autorité à divulguer, les renseignements :

a) qui, à son avis, sont nécessaires pour :

(i) mener une enquête prévue par la présente partie,

(ii) motiver les conclusions, recommandations et ordonnances contenues dans les rapports et comptes rendus prévus par la présente partie;

b) dont la divulgation est nécessaire, soit dans le cadre des procédures intentées pour infraction à la présente partie ou pour une infraction à l'article 131 du *Code criminel* (parjure) se rapportant à une déclaration faite en vertu de la présente partie, soit lors

Disclosure of offence authorized

(2) The Information Commissioner may disclose to the Attorney General of Canada information relating to the commission of an offence against a law of Canada or a province by a director, an officer or an employee of a government institution if, in the Commissioner's opinion, there is evidence of such an offence.

R.S., 1985, c. A-1, s. 63; R.S., 1985, c. 27 (1st Supp.), s. 187; 2006, c. 9, s. 157; 2019, c. 18, s. 30; 2019, c. 18, s. 39.

Information not to be disclosed

64 In carrying out an investigation under this Part and in any report published under subsection 37(3.1) or made to Parliament under section 38 or 39, the Information Commissioner and any person acting on behalf or under the direction of the Information Commissioner shall take every reasonable precaution to avoid the disclosure of, and shall not disclose,

(a) any information or other material on the basis of which the head of a government institution would be authorized to refuse to disclose a part of a record requested under this Part; or

(b) any information as to whether a record exists where the head of a government institution, in refusing to give access to the record under this Part, does not indicate whether it exists.

R.S., 1985, c. A-1, s. 64; 2019, c. 18, s. 30.1; 2019, c. 18, s. 39; 2019, c. 18, s. 41(E).

No summons

65 The Information Commissioner or any person acting on behalf or under the direction of the Commissioner is not a competent or compellable witness, in respect of any matter coming to the knowledge of the Commissioner or that person as a result of performing any duties or functions under this Part during an investigation, in any proceedings other than a prosecution for an offence under this Part, a prosecution for an offence under section 131 of the *Criminal Code* (perjury) in respect of a statement made under this Part, a review before the Court under this Part or an appeal therefrom.

R.S., 1985, c. A-1, s. 65; R.S., 1985, c. 27 (1st Supp.), s. 187; 2019, c. 18, s. 39.

Protection of Information Commissioner

66 (1) No criminal or civil proceedings lie against the Information Commissioner, or against any person acting on behalf or under the direction of the Commissioner, for anything done, reported or said in good faith in the course of the exercise or performance or purported

Dénonciation autorisée

(2) Si, à son avis, il existe des éléments de preuve touchant la perpétration d'une infraction fédérale ou provinciale par un administrateur, un dirigeant ou un employé d'une institution fédérale, le Commissaire à l'information peut faire part au procureur général du Canada des renseignements qu'il détient à cet égard.

L.R. (1985), ch. A-1, art. 63; L.R. (1985), ch. 27 (1er suppl.), art. 187; 2006, ch. 9, art. 157; 2019, ch. 18, art. 30; 2019, ch. 18, art. 39.

Précautions à prendre

64 Lors des enquêtes prévues par la présente partie et de la publication des comptes rendus au titre du paragraphe 37(3.1) et dans la préparation des rapports au Parlement prévus aux articles 38 ou 39, le Commissaire à l'information et les personnes agissant en son nom ou sous son autorité ne peuvent divulguer et prennent toutes les précautions pour éviter que ne soient divulgués :

a) des renseignements qui, par leur nature, justifient, en vertu de la présente partie, un refus de communication totale ou partielle d'un document;

b) des renseignements faisant état de l'existence d'un document que le responsable d'une institution fédérale a refusé de communiquer sans indiquer s'il existait ou non.

L.R. (1985), ch. A-1, art. 64; 2019, ch. 18, art. 30.1; 2019, ch. 18, art. 39; 2019, ch. 18, art. 41(A).

Non-assignation

65 En ce qui concerne les questions venues à leur connaissance dans l'exercice, au cours d'une enquête, des pouvoirs et fonctions qui leur sont conférés en vertu de la présente partie, le Commissaire à l'information et les personnes qui agissent en son nom ou sur son ordre n'ont qualité pour témoigner ou ne peuvent y être contraints que dans les procédures intentées pour infraction à la présente partie ou pour une infraction à l'article 131 du *Code criminel* (parjure) se rapportant à une déclaration faite en vertu de la présente partie, ou que lors d'un recours en révision prévu par la présente partie devant la Cour ou lors de l'appel de la décision rendue par celle-ci.

L.R. (1985), ch. A-1, art. 65; L.R. (1985), ch. 27 (1er suppl.), art. 187; 2019, ch. 18, art. 39.

Immunité du Commissaire à l'information

66 (1) Le Commissaire à l'information et les personnes qui agissent en son nom ou sous son autorité bénéficient de l'immunité en matière civile ou pénale pour les actes accomplis, les rapports ou comptes rendus établis et les paroles prononcées de bonne foi dans l'exercice effectif

exercise or performance of any power, duty or function of the Commissioner under this Part.

Libel or slander

(2) For the purposes of any law relating to libel or slander,

(a) anything said, any information supplied or any document or thing produced in good faith in the course of an investigation by or on behalf of the Information Commissioner under this Part is privileged; and

(b) any report made in good faith by the Information Commissioner under this Part and any fair and accurate account of the report made in good faith in a newspaper or any other periodical publication or in a broadcast is privileged.

R.S., 1985, c. A-1, s. 66; 2019, c. 18, s. 39.

ou censé tel des pouvoirs et fonctions qui lui sont conférés en vertu de la présente partie.

Diffamation

(2) Ne peuvent donner lieu à poursuites pour diffamation verbale ou écrite :

a) les paroles prononcées, les renseignements fournis ou les pièces produites de bonne foi au cours d'une enquête menée par le Commissaire à l'information ou en son nom dans le cadre de la présente partie;

b) les rapports ou comptes rendus établis de bonne foi par le Commissaire à l'information dans le cadre de la présente partie, ainsi que les relations qui en sont faites de bonne foi par la presse écrite ou audio-visuelle.

L.R. (1985), ch. A-1, art. 66; 2019, ch. 18, art. 39.

Offences

Obstruction

67 (1) No person shall obstruct the Information Commissioner or any person acting on behalf or under the direction of the Commissioner in the performance of the Commissioner's duties and functions under this Part.

Offence and punishment

(2) Every person who contravenes this section is guilty of an offence and liable on summary conviction to a fine not exceeding one thousand dollars.

R.S., 1985, c. A-1, s. 67; 2019, c. 18, s. 39.

Obstructing right of access

67.1 (1) No person shall, with intent to deny a right of access under this Part,

(a) destroy, mutilate or alter a record;

(b) falsify a record or make a false record;

(c) conceal a record; or

(d) direct, propose, counsel or cause any person in any manner to do anything mentioned in any of paragraphs (a) to (c).

Offence and punishment

(2) Every person who contravenes subsection (1) is guilty of

Infractions

Entrave

67 (1) Il est interdit d'entraver l'action du Commissaire à l'information ou des personnes qui agissent en son nom ou sous son autorité dans l'exercice des pouvoirs et fonctions qui lui sont conférés en vertu de la présente partie.

Infraction et peine

(2) Quiconque contrevient au présent article est coupable d'une infraction et passible, sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire, d'une amende maximale de mille dollars.

L.R. (1985), ch. A-1, art. 67; 2019, ch. 18, art. 39.

Entrave au droit d'accès

67.1 (1) Nul ne peut, dans l'intention d'entraver le droit d'accès prévu par la présente partie :

a) détruire, tronquer ou modifier un document;

b) falsifier un document ou faire un faux document;

c) cacher un document;

d) ordonner, proposer, conseiller ou amener de n'importe quelle façon une autre personne à commettre un acte visé à l'un des alinéas a) à c).

Infraction et peine

(2) Quiconque contrevient au paragraphe (1) est coupable :

(a) an indictable offence and liable to imprisonment for a term not exceeding two years or to a fine not exceeding $10,000, or to both; or

(b) an offence punishable on summary conviction and liable to imprisonment for a term not exceeding six months or to a fine not exceeding $5,000, or to both.

1999, c. 16, s. 1; 2019, c. 18, s. 39.

a) soit d'un acte criminel passible d'un emprisonnement maximal de deux ans et d'une amende maximale de dix mille dollars, ou de l'une de ces peines;

b) soit d'une infraction punissable sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire et passible d'un emprisonnement maximal de six mois et d'une amende maximale de cinq mille dollars, ou de l'une de ces peines.

1999, ch. 16, art. 1; 2019, ch. 18, art. 39.

Exclusions

Part 1 does not apply to certain materials

68 This Part does not apply to

(a) published material, other than material published under Part 2, or material available for purchase by the public;

(b) library or museum material preserved solely for public reference or exhibition purposes; or

(c) material placed in the Library and Archives of Canada, the National Gallery of Canada, the Canadian Museum of History, the Canadian Museum of Nature, the National Museum of Science and Technology, the Canadian Museum for Human Rights or the Canadian Museum of Immigration at Pier 21 by or on behalf of persons or organizations other than government institutions.

R.S., 1985, c. A-1, s. 68; R.S., 1985, c. 1 (3rd Supp.), s. 12; 1990, c. 3, s. 32; 1992, c. 1, s. 143(E); 2004, c. 11, s. 22; 2008, c. 9, s. 5; 2010, c. 7, s. 5; 2013, c. 38, s. 11; 2019, c. 18, s. 31.

Exclusions

Non-application de la présente partie

68 La présente partie ne s'applique pas aux documents suivants :

a) les documents publiés, exception faite de ceux dont le contenu est publié au titre de la partie 2, ou les documents mis en vente dans le public;

b) les documents de bibliothèque ou de musée conservés uniquement à des fins de référence ou d'exposition pour le public;

c) les documents déposés à Bibliothèque et Archives du Canada, au Musée des beaux-arts du Canada, au Musée canadien de l'histoire, au Musée canadien de la nature, au Musée national des sciences et de la technologie, au Musée canadien des droits de la personne ou au Musée canadien de l'immigration du Quai 21 par des personnes ou organisations extérieures aux institutions fédérales ou pour ces personnes ou organisations.

L.R. (1985), ch. A-1, art. 68; L.R. (1985), ch. 1 (3e suppl.), art. 12; 1990, ch. 3, art. 32; 1992, ch. 1, art. 143(A); 2004, ch. 11, art. 22; 2008, ch. 9, art. 5; 2010, ch. 7, art. 5; 2013, ch. 38, art. 11; 2019, ch. 18, art. 31.

Canadian Broadcasting Corporation

68.1 This Part does not apply to any information that is under the control of the Canadian Broadcasting Corporation that relates to its journalistic, creative or programming activities, other than information that relates to its general administration.

2006, c. 9, s. 159; 2019, c. 18, s. 39.

Société Radio-Canada

68.1 La présente partie ne s'applique pas aux renseignements qui relèvent de la Société Radio-Canada et qui se rapportent à ses activités de journalisme, de création ou de programmation, à l'exception des renseignements qui ont trait à son administration.

2006, ch. 9, art. 159; 2019, ch. 18, art. 39.

Atomic Energy of Canada Limited

68.2 This Part does not apply to any information that is under the control of Atomic Energy of Canada Limited other than information that relates to

(a) its general administration; or

(b) its operation of any nuclear facility within the meaning of section 2 of the *Nuclear Safety and Control Act* that is subject to regulation by the Canadian

Énergie atomique du Canada, Limitée

68.2 La présente partie ne s'applique pas aux renseignements qui relèvent d'Énergie atomique du Canada, Limitée, à l'exception de ceux qui ont trait :

a) à son administration;

b) à l'exploitation de toute installation nucléaire, au sens de l'article 2 de la *Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires*, qui est assujettie à la

Nuclear Safety Commission established under section 8 of that Act.

2006, c. 9, s. 159; 2019, c. 18, s. 39.

réglementation de la Commission canadienne de sûreté nucléaire, constituée par l'article 8 de cette loi.

2006, ch. 9, art. 159; 2019, ch. 18, art. 39.

Confidences of the Queen's Privy Council for Canada

69 (1) This Part does not apply to confidences of the Queen's Privy Council for Canada, including, without restricting the generality of the foregoing,

(a) memoranda the purpose of which is to present proposals or recommendations to Council;

(b) discussion papers the purpose of which is to present background explanations, analyses of problems or policy options to Council for consideration by Council in making decisions;

(c) agenda of Council or records recording deliberations or decisions of Council;

(d) records used for or reflecting communications or discussions between ministers of the Crown on matters relating to the making of government decisions or the formulation of government policy;

(e) records the purpose of which is to brief ministers of the Crown in relation to matters that are before, or are proposed to be brought before, Council or that are the subject of communications or discussions referred to in paragraph (d);

(f) draft legislation; and

(g) records that contain information about the contents of any record within a class of records referred to in paragraphs (a) to (f).

Documents confidentiels du Conseil privé de la Reine pour le Canada

69 (1) La présente partie ne s'applique pas aux documents confidentiels du Conseil privé de la Reine pour le Canada, notamment aux :

a) notes destinées à soumettre des propositions ou recommandations au Conseil;

b) documents de travail destinés à présenter des problèmes, des analyses ou des options politiques à l'examen du Conseil;

c) ordres du jour du Conseil ou procès-verbaux de ses délibérations ou décisions;

d) documents employés en vue ou faisant état de communications ou de discussions entre ministres sur des questions liées à la prise des décisions du gouvernement ou à la formulation de sa politique;

e) documents d'information à l'usage des ministres sur des questions portées ou qu'il est prévu de porter devant le Conseil, ou sur des questions qui font l'objet des communications ou discussions visées à l'alinéa d);

f) avant-projets de loi ou projets de règlement;

g) documents contenant des renseignements relatifs à la teneur des documents visés aux alinéas a) à f).

Definition of *Council*

(2) For the purposes of subsection (1), ***Council*** means the Queen's Privy Council for Canada, committees of the Queen's Privy Council for Canada, Cabinet and committees of Cabinet.

Définition de *Conseil*

(2) Pour l'application du paragraphe (1), ***Conseil*** s'entend du Conseil privé de la Reine pour le Canada, du Cabinet et de leurs comités respectifs.

Exception

(3) Subsection (1) does not apply to

(a) confidences of the Queen's Privy Council for Canada that have been in existence for more than twenty years; or

(b) discussion papers described in paragraph (1)(b)

(i) if the decisions to which the discussion papers relate have been made public, or

Exception

(3) Le paragraphe (1) ne s'applique pas :

a) aux documents confidentiels du Conseil privé de la Reine pour le Canada dont l'existence remonte à plus de vingt ans;

b) aux documents de travail visés à l'alinéa (1)b), dans les cas où les décisions auxquelles ils se rapportent ont été rendues publiques ou, à défaut de publicité, ont été rendues quatre ans auparavant.

L.R. (1985), ch. A-1, art. 69; 1992, ch. 1, art. 144(F); 2019, ch. 18, art. 39.

(ii) where the decisions have not been made public, if four years have passed since the decisions were made.

R.S., 1985, c. A-1, s. 69; 1992, c. 1, s. 144(F); 2019, c. 18, s. 39.

Certificate under *Canada Evidence Act*

69.1 (1) If a certificate under section 38.13 or 38.41 of the *Canada Evidence Act* prohibiting the disclosure of information contained in a record is issued before a complaint is filed under this Part in respect of a request for access to that information, this Part does not apply to that information.

Certificate following filing of complaint

(2) Despite any other provision of this Part, if a certificate under section 38.13 or 38.41 of the *Canada Evidence Act* prohibiting the disclosure of information contained in a record is issued after the filing of a complaint under this Part in relation to a request for access to that information,

(a) all proceedings under this Part in respect of the complaint, including an investigation, appeal or judicial review, are discontinued;

(b) the Information Commissioner shall not disclose the information and shall take all necessary precautions to prevent its disclosure; and

(c) the Information Commissioner shall, within 10 days after the certificate is published in the *Canada Gazette*, return the information to the head of the government institution that controls the information.

2001, c. 41, s. 87; 2019, c. 18, s. 39; 2024, c. 16, s. 87.

Certificat en vertu de la *Loi sur la preuve au Canada*

69.1 (1) Dans le cas où a été délivré au titre des articles 38.13 ou 38.41 de la *Loi sur la preuve au Canada* un certificat interdisant la divulgation de renseignements contenus dans un document avant le dépôt d'une plainte au titre de la présente partie à l'égard d'une demande de communication de ces renseignements, la présente partie ne s'applique pas à ces renseignements.

Certificat postérieur au dépôt d'une plainte

(2) Malgré les autres dispositions de la présente partie, dans le cas où a été délivré au titre des articles 38.13 ou 38.41 de la *Loi sur la preuve au Canada* un certificat interdisant la divulgation de renseignements contenus dans un document après le dépôt d'une plainte au titre de la présente partie relativement à une demande de communication de ces renseignements :

a) toutes les procédures — notamment une enquête, un appel ou une révision judiciaire — prévues par la présente partie portant sur la plainte sont interrompues;

b) le Commissaire à l'information ne peut divulguer les renseignements et prend les précautions nécessaires pour empêcher leur divulgation;

c) le Commissaire à l'information renvoie les renseignements au responsable de l'institution fédérale dont relève le document dans les dix jours suivant la publication du certificat dans la *Gazette du Canada*.

2001, ch. 41, art. 87; 2019, ch. 18, art. 39; 2024, ch. 16, art. 87.

Designated Minister's Duties and Functions

Duties and functions of designated Minister

70 (1) Subject to subsection (2), the designated Minister shall

(a) cause to be kept under review the manner in which records under the control of government institutions are maintained and managed to ensure compliance with the provisions of this Part and the regulations relating to access to records;

(b) prescribe any forms that may be required for the operation of this Part and the regulations made under this Part;

Responsabilités du ministre désigné

Responsabilités du ministre désigné

70 (1) Sous réserve du paragraphe (2), le ministre désigné est responsable :

a) du contrôle des modalités de tenue et de gestion des documents relevant des institutions fédérales dans le but d'en assurer la conformité avec la présente partie et ses règlements;

b) de l'établissement des formulaires nécessaires à la mise en œuvre de la présente partie et de ses règlements;

(c) cause to be prepared and distributed to government institutions directives and guidelines concerning the operation of this Part and the regulations made under this Part; and

(c.1) [Repealed, 2019, c. 18, s. 33]

(d) cause statistics to be collected on an annual basis for the purpose of assessing the compliance of government institutions with the provisions of this Part and the regulations relating to access to records and cause to be published on an annual basis a report containing a summary of those statistics.

c) de la rédaction des instructions et directives nécessaires à la mise en œuvre de la présente partie et de ses règlements et de leur diffusion auprès des institutions fédérales;

c.1) [Abrogé, 2019, ch. 18, art. 33]

d) de la collecte annuelle de données statistiques permettant de faire une évaluation du respect de la présente partie et de ses règlements par les institutions fédérales et de la publication annuelle d'un rapport résumant les données statistiques recueillies.

Duties and functions of designated Minister

(1.1) The designated Minister may fix the number of officers or employees of the Information Commissioner for the purposes of subsection 59(2).

Responsabilités du ministre désigné

(1.1) Le ministre désigné peut fixer le nombre de cadres ou d'employés du commissariat pour l'application du paragraphe 59(2).

Exception for Bank of Canada

(2) Anything that is required to be done by the designated Minister under paragraph (1)(a) or (c) shall be done in respect of the Bank of Canada by the Governor of the Bank of Canada.

R.S., 1985, c. A-1, s. 70; 2006, c. 9, s. 161; 2019, c. 18, s. 33; 2019, c. 18, s. 39.

Exception dans le cas de la Banque du Canada

(2) Les responsabilités du ministre désigné définies aux alinéas (1)a) et c) incombent, dans le cas de la Banque du Canada, au gouverneur de celle-ci.

L.R. (1985), ch. A-1, art. 70; 2006, ch. 9, art. 161; 2019, ch. 18, art. 33; 2019, ch. 18, art. 39.

Regulations

Governor in Council

71 The Governor in Council may make regulations

(a) prescribing limitations in respect of the format in which records are to be provided under subsection 4(2.1);

(b) prescribing limitations in respect of records that can be produced from machine readable records for the purpose of subsection 4(3);

(c) prescribing the procedure to be followed in making and responding to a request for access to a record under this Part;

(d) prescribing, for the purpose of subsection 8(1), the conditions under which a request may be transferred from one government institution to another;

(e) prescribing a fee for the purposes of subsection 11(1);

(f) prescribing, for the purpose of subsection 12(1), the manner or place in which access to a record or a part of a record shall be given;

Règlements

Gouverneur en conseil

71 Le gouverneur en conseil peut, par règlement :

a) prévoir les limites applicables au support sur lequel le document peut être communiqué aux termes du paragraphe 4(2.1);

b) prévoir, pour l'application du paragraphe 4(3), les limites applicables à la préparation des documents issus de documents informatisés;

c) établir les formalités à suivre pour les demandes de communication de documents et les réponses à y apporter;

d) fixer, pour l'application du paragraphe 8(1), les conditions de transmission des demandes d'une institution fédérale à une autre;

e) fixer le montant des droits prévus au paragraphe 11(1);

f) déterminer, pour l'application du paragraphe 12(1), les modalités d'exercice de l'accès aux documents ou le lieu de leur consultation;

(g) specifying investigative bodies for the purpose of paragraph 16(1)(a);

(h) specifying classes of investigations for the purpose of paragraph 16(4)(c); and

(i) prescribing the procedures to be followed by the Information Commissioner and any person acting on behalf or under the direction of the Information Commissioner in examining or obtaining copies of records relevant to an investigation of a complaint in respect of a refusal to disclose a record or a part of a record under paragraph 13(1)(a) or (b) or section 15.

R.S., 1985, c. A-1, s. 71; 2019, c. 18, s. 34.

g) déterminer les organismes d'enquête prévus à l'alinéa 16(1)a);

h) préciser les catégories d'enquêtes pour l'application de l'alinéa 16(4)c);

i) fixer les règles à suivre par le Commissaire à l'information et les personnes agissant en son nom ou sous son autorité en ce qui a trait à l'examen ou à l'obtention de copies des documents dont ils ont à prendre connaissance au cours des enquêtes portant sur des refus de communication totale ou partielle fondés sur les alinéas 13(1)a) ou b) ou l'article 15.

L.R. (1985), ch. A-1, art. 71; 2019, ch. 18, art. 34.

PART 2

Proactive Publication of Information

Senate, House of Commons and Parliamentary Entities

Interpretation

Definition of *quarter*

71.01 In sections 71.02 to 71.14, ***quarter*** means a three-month period that begins on the first day of January, April, July or October.

2019, c. 18, s. 36.

Senators

Travel expenses

71.02 Within 90 days after the end of the quarter in which any travel expenses incurred by a Senator are reimbursed, the Speaker of the Senate shall cause to be published on the Senate's website the following information:

(a) the Senator's name;

(b) the purpose of the travel;

(c) the dates of the travel;

(d) the places visited;

(e) the total cost for each of the following classes of expenses, including the costs for any other person such as a spouse or dependant who participated in the travel:

PARTIE 2

Publication proactive de renseignements

Sénat, Chambre des communes et entités parlementaires

Définition

Définition de *trimestre*

71.01 Aux articles 71.02 à 71.14, ***trimestre*** s'entend de toute période de trois mois débutant le premier jour de janvier, d'avril, de juillet ou d'octobre.

2019, ch. 18, art. 36.

Sénateurs

Dépenses afférentes aux déplacements

71.02 Dans les quatre-vingt-dix jours suivant le trimestre au cours duquel des dépenses engagées par un sénateur dans le cadre d'un déplacement ont été remboursées, le président du Sénat fait publier sur le site Internet du Sénat les renseignements suivants :

a) le nom du sénateur;

b) le but du déplacement;

c) les dates du déplacement;

d) les endroits visités;

e) le montant total des frais, y compris ceux afférents à toute autre personne — notamment un conjoint ou une personne à charge — ayant pris part au déplacement, pour chacune des catégories suivantes :

(i) transportation,

(ii) lodging,

(iii) meals and any incidental expenses, and

(iv) other expenses; and

(f) the total amount of the travel expenses.

2019, c. 18, s. 36.

(i) les frais de transport,

(ii) les frais d'hébergement,

(iii) les frais de repas et les frais accessoires,

(iv) les autres frais;

f) le montant total des frais de déplacement.

2019, ch. 18, art. 36.

Hospitality expenses

71.03 Within 90 days after the end of the quarter in which any expenses incurred by a Senator for a hospitality activity are reimbursed, the Speaker of the Senate shall cause to be published on the Senate's website the following information:

(a) the Senator's name;

(b) the purpose of the hospitality activity;

(c) the date of the hospitality activity;

(d) the municipality in which the hospitality activity took place;

(e) the name of any commercial establishment or vendor involved in the hospitality activity;

(f) the number of persons who attended the hospitality activity; and

(g) the total amount of the expenses for the hospitality activity.

2019, c. 18, s. 36.

Frais d'accueil

71.03 Dans les quatre-vingt-dix jours suivant le trimestre au cours duquel des frais d'accueil engagés par un sénateur dans le cadre d'une activité d'accueil ont été remboursés, le président du Sénat fait publier sur le site Internet du Sénat les renseignements suivants :

a) le nom du sénateur;

b) le but de l'activité d'accueil;

c) la date de l'activité;

d) le nom de la municipalité où elle s'est tenue;

e) le nom des établissements commerciaux ou des fournisseurs concernés;

f) le nombre de personnes qui y ont participé;

g) le montant total des frais d'accueil.

2019, ch. 18, art. 36.

Contracts

71.04 (1) Within 90 days after the end of the quarter in which a contract is entered into by a Senator with respect to Senate business, including a contract for professional, technical or administrative services or expertise, the Speaker of the Senate shall cause to be published on the Senate's website the following information:

(a) the Senator's name;

(b) the subject matter of the contract;

(c) the names of the other parties;

(d) the contract period; and

(e) the value of the contract.

Contrats

71.04 (1) Dans les quatre-vingt-dix jours suivant le trimestre au cours duquel un contrat — notamment pour des services professionnels, techniques ou administratifs ou pour des services d'experts — en lien avec les activités du Sénat a été conclu par un sénateur, le président du Sénat fait publier sur le site Internet du Sénat les renseignements suivants :

a) le nom du sénateur;

b) l'objet du contrat;

c) le nom du cocontractant;

d) la période visée par le contrat;

e) la valeur du contrat.

Increase or decrease in value of contract

(2) Within 90 days after the end of the quarter in which a contract referred to in subsection (1) is amended so that its value is increased or decreased, the Speaker of the Senate shall cause to be published on the Senate's website the value of the contract as amended.

2019, c. 18, s. 36.

Members of the House of Commons

Travel expenses

71.05 Within 90 days after the end of the quarter in which any travel expenses incurred by a member of the House of Commons are reimbursed, the Speaker of the House of Commons shall cause to be published on the House of Commons' website the following information:

(a) the member's name;

(b) the purpose of the travel;

(c) the dates of the travel;

(d) the places visited;

(e) the total cost for each of the following classes of expenses, including the costs for any other person such as a spouse or dependant who participated in the travel:

(i) transportation,

(ii) lodging,

(iii) meals and any incidental expenses, and

(iv) other expenses; and

(f) the total amount for all travel expenses.

2019, c. 18, s. 36.

Hospitality expenses

71.06 Within 90 days after the end of the quarter in which any expenses incurred by a member of the House of Commons for a hospitality activity are reimbursed, the Speaker of the House of Commons shall cause to be published on the House of Commons' website the following information:

(a) the member's name;

(b) the purpose of the hospitality activity;

(c) the date of the hospitality activity;

Augmentation ou diminution de la valeur

(2) Dans les quatre-vingt-dix jours suivant le trimestre au cours duquel une modification portant augmentation ou diminution de la valeur d'un contrat visé au paragraphe (1) a été apportée à celui-ci, le président du Sénat fait publier sur le site Internet du Sénat la valeur du contrat modifié.

2019, ch. 18, art. 36.

Députés

Dépenses afférentes aux déplacements

71.05 Dans les quatre-vingt-dix jours suivant le trimestre au cours duquel des dépenses engagées par un député dans le cadre d'un déplacement ont été remboursées, le président de la Chambre des communes fait publier sur le site Internet de celle-ci les renseignements suivants :

a) le nom du député;

b) le but du déplacement;

c) les dates du déplacement;

d) les endroits visités;

e) le montant total des frais, y compris ceux afférents à toute autre personne — notamment un conjoint ou une personne à charge — ayant pris part au déplacement, pour chacune des catégories suivantes :

(i) les frais de transport,

(ii) les frais d'hébergement,

(iii) les frais de repas et les frais accessoires,

(iv) les autres frais;

f) le montant total des frais de déplacement.

2019, ch. 18, art. 36.

Frais d'accueil

71.06 Dans les quatre-vingt-dix jours suivant le trimestre au cours duquel des frais d'accueil engagés par un député dans le cadre d'une activité d'accueil ont été remboursés, le président de la Chambre des communes fait publier sur le site Internet de celle-ci les renseignements suivants :

a) le nom du député;

b) le but de l'activité d'accueil;

c) la date de l'activité;

(d) the municipality in which the hospitality activity took place;

(e) the name of any commercial establishment or vendor involved in the hospitality activity;

(f) the number of persons who attended the hospitality activity; and

(g) the total amount of the expenses for the hospitality activity.

2019, c. 18, s. 36.

d) le nom de la municipalité où elle s'est tenue;

e) le nom des établissements commerciaux ou des fournisseurs concernés;

f) le nombre de personnes qui y ont participé;

g) le montant total des frais d'accueil.

2019, ch. 18, art. 36.

Contracts

71.07 (1) Within 90 days after the end of the quarter in which a contract is entered into by a member of the House of Commons with respect to House of Commons business, including a contract for professional, technical or administrative services or expertise, the Speaker of the House of Commons shall cause to be published on the House of Commons' website the following information:

(a) the member's name;

(b) the subject matter of the contract;

(c) the names of the other parties;

(d) the contract period; and

(e) the value of the contract.

Increase or decrease in value of contract

(2) Within 90 days after the end of the quarter in which a contract referred to in subsection (1) is amended so that its value is increased or decreased, the Speaker of the House of Commons shall cause to be published on the House of Commons' website the value of the contract as amended.

2019, c. 18, s. 36.

Contrats

71.07 (1) Dans les quatre-vingt-dix jours suivant le trimestre au cours duquel un contrat — notamment pour des services professionnels, techniques ou administratifs ou pour des services d'experts — en lien avec les activités de la Chambre des communes a été conclu par un député, le président de la Chambre fait publier sur le site Internet de celle-ci les renseignements suivants :

a) le nom du député;

b) l'objet du contrat;

c) le nom du cocontractant;

d) la période visée par le contrat;

e) la valeur du contrat.

Augmentation ou diminution de la valeur

(2) Dans les quatre-vingt-dix jours suivant le trimestre au cours duquel une modification portant augmentation ou diminution de la valeur d'un contrat visé au paragraphe (1) a été apportée à celui-ci, le président de la Chambre des communes fait publier sur le site Internet de celle-ci la valeur du contrat modifié.

2019, ch. 18, art. 36.

Parliamentary Entities

Definition of *head of a parliamentary entity*

71.08 In sections 71.09 to 71.11, ***head of a parliamentary entity*** means

(a) in respect of any administrative unit of the Senate — including a business sector, an operational division or a directorate — the person or committee that the Senate, by its rules or orders, designates;

(b) in respect of the office of the Senate Ethics Officer, the Speaker of the Senate;

Entités parlementaires

Définition de *responsable de l'entité parlementaire*

71.08 Aux articles 71.09 à 71.11, ***responsable de l'entité parlementaire*** s'entend :

a) dans le cas d'une unité administrative du Sénat, notamment un secteur d'activités, une division opérationnelle ou une direction, du comité — ou de la personne — désigné par le Sénat par une règle ou un ordre;

b) dans le cas du bureau du conseiller sénatorial en éthique, du président du Sénat;

(c) in respect of any administrative unit of the House of Commons, the Speaker of the House of Commons;

(d) in respect of the office of the Conflict of Interest and Ethics Commissioner, the Speaker of the House of Commons;

(e) in respect of the Library of Parliament, the Speaker of the Senate and the Speaker of the House of Commons, jointly;

(f) in respect of the Parliamentary Protective Service, the Speaker of the Senate and the Speaker of the House of Commons, jointly; and

(g) in respect of the office of the Parliamentary Budget Officer, the Speaker of the Senate and the Speaker of the House of Commons, jointly.

2019, c. 18, s. 36; 2019, c. 18, s. 62.

c) dans le cas d'une unité administrative de la Chambre des communes, du président de la Chambre des communes;

d) dans le cas du bureau du commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique, du président de la Chambre des communes;

e) dans le cas de la bibliothèque du Parlement, du président du Sénat et du président de la Chambre des communes, conjointement;

f) dans le cas du Service de protection parlementaire, du président du Sénat et du président de la Chambre des communes, conjointement;

g) dans le cas du bureau du directeur parlementaire du budget, du président du Sénat et du président de la Chambre des communes, conjointement.

2019, ch. 18, art. 36; 2019, ch. 18, art. 62.

Travel expenses

71.09 Within 60 days after the end of the quarter in which any travel expenses incurred by an employee of a parliamentary entity are reimbursed, the head of the parliamentary entity shall cause to be published on the entity's website the following information:

(a) the employee's name;

(b) the purpose of the travel;

(c) the dates of the travel;

(d) the places visited;

(e) the total cost for each of the following classes of expenses, including the costs for any other person such as a spouse or dependant who participated in the travel:

(i) transportation,

(ii) lodging,

(iii) meals and any incidental expenses, and

(iv) other expenses; and

(f) the total amount of the travel expenses.

2019, c. 18, s. 36.

Dépenses afférentes aux déplacements

71.09 Dans les soixante jours suivant le trimestre au cours duquel des dépenses engagées par un employé d'une entité parlementaire dans le cadre d'un déplacement ont été remboursées, le responsable de l'entité fait publier sur le site Internet de celle-ci les renseignements suivants :

a) le nom de l'employé;

b) le but du déplacement;

c) les dates du déplacement;

d) les endroits visités;

e) le montant total des frais, y compris ceux afférents à toute autre personne — notamment un conjoint ou une personne à charge — ayant pris part au déplacement, pour chacune des catégories suivantes :

(i) les frais de transport,

(ii) les frais d'hébergement,

(iii) les frais de repas et les frais accessoires,

(iv) les autres frais;

f) le montant total des frais de déplacement.

2019, ch. 18, art. 36.

Hospitality expenses

71.1 Within 60 days after the end of the quarter in which any expenses incurred by an employee of a parliamentary entity for a hospitality activity are reimbursed,

Frais d'accueil

71.1 Dans les soixante jours suivant le trimestre au cours duquel des frais d'accueil engagés par un employé d'une entité parlementaire dans le cadre d'une activité

the head of the parliamentary entity shall cause to be published on the entity's website the following information:

(a) the employee's name;

(b) the purpose of the hospitality activity;

(c) the date of the hospitality activity;

(d) the municipality in which the hospitality activity took place;

(e) the name of any commercial establishment or vendor involved in the hospitality activity;

(f) the number of persons who attended the hospitality activity; and

(g) the total amount of the expenses for the hospitality activity.

2019, c. 18, s. 36.

d'accueil ont été remboursés, le responsable de l'entité fait publier sur le site Internet de celle-ci les renseignements suivants :

a) le nom de l'employé;

b) le but de l'activité d'accueil;

c) la date de l'activité;

d) le nom de la municipalité où elle s'est tenue;

e) le nom des établissements commerciaux ou des fournisseurs concernés;

f) le nombre de personnes qui y ont participé;

g) le montant total des frais d'accueil.

2019, ch. 18, art. 36.

Contracts over $10,000

71.11 (1) Within 60 days after the end of the quarter in which a contract that is in relation to the activities of a parliamentary entity and that has a value of more than $10,000 is entered into, the head of the parliamentary entity shall cause to be published on the entity's website the following information:

(a) the subject matter of the contract;

(b) the names of the parties;

(c) the contract period; and

(d) the value of the contract.

Contrats d'une valeur de plus de 10 000 $

71.11 (1) Dans les soixante jours suivant le trimestre au cours duquel un contrat d'une valeur de plus de 10 000 $ a été conclu en lien avec les activités d'une entité parlementaire, le responsable de l'entité fait publier sur le site Internet de celle-ci les renseignements suivants :

a) l'objet du contrat;

b) le nom des parties;

c) la période visée par le contrat;

d) la valeur du contrat.

Contracts of $10,000 or less

(2) Within 60 days after the end of the quarter in which a contract — that has been entered into in relation to the activities of a parliamentary entity and that has a value of $10,000 or less — is amended so that its value exceeds $10,000, the head of the parliamentary entity shall cause to be published on the entity's website the information referred to in paragraphs (1)(a) to (d) with respect to the contract as amended.

Contrats d'une valeur de 10 000 $ ou moins

(2) Dans les soixante jours suivant le trimestre au cours duquel une modification apportée à un contrat d'une valeur de 10 000 $ ou moins conclu en lien avec les activités d'une entité parlementaire a pour effet de porter sa valeur totale à plus de 10 000 $, le responsable de l'entité fait publier sur le site Internet de celle-ci les renseignements visés aux alinéas (1)a) à d) à l'égard du contrat modifié.

Increase or decrease in value of contract

(3) Within 60 days after the end of the quarter in which a contract referred to in subsection (1) or (2) is amended so that its value is increased or decreased, the head of the parliamentary entity shall cause to be published on the entity's website the value of the contract as amended.

2019, c. 18, s. 36.

Augmentation ou diminution de la valeur

(3) Dans les soixante jours suivant le trimestre au cours duquel une modification portant augmentation ou diminution de la valeur d'un contrat visé aux paragraphes (1) ou (2) a été apportée à celui-ci, le responsable de l'entité

parlementaire fait publier sur le site Internet de celle-ci la valeur du contrat modifié.

2019, ch. 18, art. 36.

Parliamentary Privilege and Security of Persons, Infrastructure and Goods

Parliamentary privilege

71.12 Sections 71.02 to 71.11 do not apply to any of the information or any part of the information referred to in those sections if the Speaker of the Senate or the Speaker of the House of Commons, as applicable, determines that the publication may constitute a breach of parliamentary privilege.

2019, c. 18, s. 36.

Security of persons, infrastructure and goods

71.13 The Speaker of the Senate, the Speaker of the House of Commons or the person or committee designated for the purposes of paragraph 71.08(a), as applicable, is not required to cause to be published any of the information or any part of the information referred to in any of sections 71.09 to 71.11 if the Speaker of the Senate or the Speaker of the House of Commons, as applicable, determines, after receiving the advice of the Parliamentary Protective Service or any administrative unit of the Senate or of the House of Commons, that the publication could compromise the security of persons, infrastructure or goods in the *parliamentary precinct*, as defined in section 79.51 of the *Parliament of Canada Act*.

2019, c. 18, s. 36.

Final decision

71.14 A determination by the Speaker of the Senate, the Speaker of the House of Commons or a delegate of either Speaker that a publication may constitute a breach of parliamentary privilege or could compromise the security of persons, infrastructure or goods is final for the purposes of this Part, subject to the rules and orders of both Houses of Parliament.

2019, c. 18, s. 36.

Ministers

Definitions

72 The following definitions apply in sections 73 to 80.

minister includes the Prime Minister and any Minister of State or Associate Minister. (*ministre*)

Privilège parlementaire et sécurité des personnes, des infrastructures et des biens

Privilège parlementaire

71.12 Les articles 71.02 à 71.11 ne s'appliquent pas à tout ou partie des renseignements visés à l'un ou l'autre de ces articles, si le président du Sénat ou de la Chambre des communes, selon le cas, conclut que leur publication pourrait porter atteinte au privilège parlementaire.

2019, ch. 18, art. 36.

Sécurité des personnes, des infrastructures et des biens

71.13 Le président du Sénat ou de la Chambre des communes ou le comité — ou la personne — désigné pour l'application de l'alinéa 71.08a), selon le cas, n'est pas tenu de faire publier tout ou partie des renseignements visés à l'un ou l'autre des articles 71.09 à 71.11, si le président du Sénat ou de la Chambre des communes, selon le cas, conclut, sur l'avis du Service de protection parlementaire ou d'une unité administrative du Sénat ou de la Chambre des communes, que la publication pourrait menacer la sécurité des personnes, des infrastructures ou des biens au sein de la *Cité parlementaire*, au sens de l'article 79.51 de la *Loi sur le Parlement du Canada*.

2019, ch. 18, art. 36.

Décision définitive

71.14 Pour l'application de la présente partie, est définitive, sous réserve des règlements des deux chambres, la décision du président du Sénat ou de la Chambre des communes — ou celle de son délégué — portant que la publication pourrait porter atteinte au privilège parlementaire ou qu'elle pourrait menacer la sécurité des personnes, des infrastructures ou des biens.

2019, ch. 18, art. 36.

Ministres

Définitions

72 Les définitions qui suivent s'appliquent aux articles 73 à 80.

conseiller ministériel S'entend au sens du paragraphe 2(1) de la *Loi sur les conflits d'intérêts*. (*ministerial adviser*)

ministerial adviser has the same meaning as in subsection 2(1) of the *Conflict of Interest Act*. (*conseiller ministériel*)

ministerial staff has the same meaning as in subsection 2(1) of the *Conflict of Interest Act*. (*personnel ministériel*)

quarter means a three-month period that begins on the first day of April, July, October or January. (*trimestre*)

R.S., 1985, c. A-1, s. 72; 2019, c. 18, s. 37.

72.1 [Repealed, 2019, c. 18, s. 37]

Mandate letters

73 The Prime Minister shall cause to be published in electronic form any letter or revised letter in which he or she establishes the mandate of any other minister within 30 days after the issuance of the letter or revised letter.

R.S., 1985, c. A-1, s. 73; 2019, c. 18, s. 37.

Briefing materials

74 A minister shall cause to be published in electronic form

(a) within 120 days after the appointment of the minister, the package of briefing materials that is prepared for the minister by a government institution for the purpose of enabling the minister to assume the powers, duties and functions of his or her office;

(b) within 30 days after the end of the month in which any memorandum prepared by a government institution for the minister is received by his or her office, the title and reference number of each memorandum that is received;

(c) within 30 days after the last sitting day of the House of Commons in June and December or, respectively, no later than July 31 or January 31 if the House of Commons is not sitting in June or December, the package of question period notes that were prepared by a government institution for the minister and that were in use on the last sitting day of the month in question; and

(d) within 120 days after the minister's appearance before a committee of Parliament, the package of briefing materials that is prepared by a government institution for the minister for the purpose of that appearance.

R.S., 1985, c. A-1, s. 74; 2019, c. 18, s. 37.

ministre Vise notamment le premier ministre, les ministres d'État et les ministres associés. (*minister*)

personnel ministériel S'entend au sens du paragraphe 2(1) de la *Loi sur les conflits d'intérêts*. (*ministerial staff*)

trimestre S'entend de toute période de trois mois débutant le premier jour d'avril, de juillet, d'octobre ou de janvier. (*quarter*)

L.R. (1985), ch. A-1, art. 72; 2019, ch. 18, art. 37.

72.1 [Abrogé, 2019, ch. 18, art. 37]

Lettres de mandat

73 Le premier ministre fait publier sur support électronique les lettres — originales ou révisées — exposant les mandats qu'il confie aux autres ministres dans les trente jours suivant leur communication à l'intéressé.

L.R. (1985), ch. A-1, art. 73; 2019, ch. 18, art. 37.

Documents d'information

74 Les ministres font publier sur support électronique :

a) dans les cent vingt jours suivant leur nomination, l'ensemble des documents d'information préparés à leur intention par une institution fédérale en vue de l'exercice de leur charge;

b) dans les trente jours suivant le mois au cours duquel elles ont été reçues à leur bureau, les titres et les numéros de référence des notes préparées à leur intention par une institution fédérale;

c) dans les trente jours suivant le dernier jour de séance de la Chambre des communes en juin et en décembre — ou, si elle ne siège pas alors, au plus tard le 31 juillet ou le 31 janvier, respectivement —, l'ensemble des notes pour la période des questions, préparées à leur intention par une institution fédérale et en usage lors du dernier jour de séance du mois en question;

d) dans les cent vingt jours suivant leur comparution devant un comité parlementaire, l'ensemble des documents d'information préparés à leur intention par une institution fédérale en vue de cette comparution.

L.R. (1985), ch. A-1, art. 74; 2019, ch. 18, art. 37.

Travel expenses

75 Within 30 days after the end of the month in which any travel expenses incurred by a minister, any of his or her ministerial advisers or any member of his or her ministerial staff are reimbursed, the minister shall cause to be published in electronic form the following information:

(a) the name of the minister, the ministerial adviser or the ministerial staff member, as applicable;

(b) the purpose of the travel;

(c) the dates of the travel;

(d) the places visited;

(e) the total cost for each of the following classes of expenses, including the costs for any other person such as a spouse or dependant who participated in the travel:

(i) transportation,

(ii) lodging,

(iii) meals and any incidental expenses, and

(iv) other expenses; and

(f) the total amount of the travel expenses.

R.S., 1985, c. A-1, s. 75; 2019, c. 18, s. 37.

Dépenses afférentes aux déplacements

75 Dans les trente jours suivant le mois au cours duquel des dépenses engagées par le ministre, un de ses conseillers ministériels ou un membre de son personnel ministériel dans le cadre d'un déplacement ont été remboursées, le ministre fait publier sur support électronique les renseignements suivants :

a) le nom du ministre, du conseiller ministériel ou du membre de son personnel ministériel, selon le cas;

b) le but du déplacement;

c) les dates du déplacement;

d) les endroits visités;

e) le montant total des frais, y compris ceux afférents à toute autre personne — notamment un conjoint ou une personne à charge — ayant pris part au déplacement, pour chacune des catégories suivantes :

(i) les frais de transport,

(ii) les frais d'hébergement,

(iii) les frais de repas et les frais accessoires,

(iv) les autres frais;

f) le montant total des frais de déplacement.

L.R. (1985), ch. A-1, art. 75; 2019, ch. 18, art. 37.

Hospitality expenses

76 Within 30 days after the end of the month in which any expenses incurred by a minister, any of his or her ministerial advisers or any member of his or her ministerial staff for a hospitality activity are reimbursed, the minister shall cause to be published in electronic form the following information:

(a) the name of the minister, the ministerial adviser or the ministerial staff member, as applicable;

(b) the purpose of the hospitality activity;

(c) the date of the hospitality activity;

(d) the municipality in which the hospitality activity took place;

(e) the name of any commercial establishment or vendor involved in the hospitality activity;

(f) the number of persons who attended the hospitality activity; and

Frais d'accueil

76 Dans les trente jours suivant le mois au cours duquel des frais d'accueil engagés par le ministre, un de ses conseillers ministériels ou un membre de son personnel ministériel dans le cadre d'une activité d'accueil ont été remboursés, le ministre fait publier sur support électronique les renseignements suivants :

a) le nom du ministre, du conseiller ministériel ou du membre de son personnel ministériel, selon le cas;

b) le but de l'activité d'accueil;

c) la date de l'activité;

d) le nom de la municipalité où elle s'est tenue;

e) le nom des établissements commerciaux ou des fournisseurs concernés;

f) le nombre de personnes qui y ont participé;

g) le montant total des frais d'accueil.

L.R. (1985), ch. A-1, art. 76; 2019, ch. 18, art. 37.

(g) the total amount of the expenses for the hospitality activity.

R.S., 1985, c. A-1, s. 76; 2019, c. 18, s. 37.

Contracts over $10,000

77 (1) Within 30 days after the end of each of the first three quarters and within 60 days after the end of each fourth quarter, a minister shall cause to be published in electronic form the following information with respect to any contract that is entered into during the quarter in relation to the activities of the minister's office that result in expenses being incurred by the minister or by any of his or her ministerial advisers or any member of his or her ministerial staff if the value of the contract is more than $10,000:

(a) the subject matter of the contract;

(b) the names of the parties;

(c) the contract period;

(d) the value of the contract; and

(e) the reference number assigned to the contract, if any.

Contrats d'une valeur de plus de 10 000 $

77 (1) Dans les trente jours suivant chacun des trois premiers trimestres et dans les soixante jours suivant le quatrième trimestre, le ministre fait publier sur support électronique les renseignements ci-après concernant les contrats d'une valeur de plus de 10 000 $ conclus en lien avec des activités de son bureau qui entraînent des dépenses engagées par lui, un de ses conseillers ministériels ou un membre de son personnel ministériel :

a) l'objet du contrat;

b) le nom des parties;

c) la période visée par le contrat;

d) la valeur du contrat;

e) le numéro de référence attribué au contrat, le cas échéant.

Contracts of $10,000 or less

(2) Within 30 days after the end of the quarter in which a contract — that has been entered into in relation to the activities of a minister's office that result in expenses being incurred by the minister or by any of his or her ministerial advisers or any member of his or her ministerial staff and that has a value of $10,000 or less — is amended so that its value exceeds $10,000, or within 60 days after the end of that quarter if that quarter is the fourth quarter, the minister shall cause to be published in electronic form the information referred to in paragraphs (1)(a) to (e) with respect to the contract as amended.

Contrats d'une valeur de 10 000 $ ou moins

(2) Dans les trente jours suivant le trimestre au cours duquel une modification apportée à un contrat d'une valeur de 10 000 $ ou moins conclu en lien avec des activités du bureau d'un ministre qui entraînent des dépenses engagées par lui, un de ses conseillers ministériels ou un membre de son personnel ministériel a pour effet de porter sa valeur totale à plus de 10 000 $ — ou dans les soixante jours suivant ce trimestre, s'il s'agit du quatrième trimestre —, le ministre fait publier sur support électronique les renseignements visés aux alinéas (1)a) à e) à l'égard du contrat modifié.

Increase or decrease in value of contract

(3) Within 30 days after the end of the quarter in which a contract referred to in subsection (1) or (2) is amended so that its value is increased or decreased by more than $10,000, or within 60 days after the end of that quarter if that quarter is the fourth quarter, the minister shall cause to be published in electronic form the value of the contract as amended.

R.S., 1985, c. A-1, s. 77; 1992, c. 21, s. 5; 2006, c. 9, s. 163; 2019, c. 18, s. 37.

Augmentation ou diminution de la valeur

(3) Dans les trente jours suivant le trimestre au cours duquel une modification portant augmentation ou diminution de plus de 10 000 $ de la valeur d'un contrat visé aux paragraphes (1) ou (2) a été apportée à celui-ci — ou dans les soixante jours suivant ce trimestre, s'il s'agit du quatrième trimestre —, le ministre fait publier sur support électronique la valeur du contrat modifié.

L.R. (1985), ch. A-1, art. 77; 1992, ch. 21, art. 5; 2006, ch. 9, art. 163; 2019, ch. 18, art. 37.

Expense reports

78 Within 120 days after the end of each fiscal year, a minister shall cause to be published in electronic form a

Rapports sur les dépenses

78 Dans les cent vingt jours suivant chaque exercice, les ministres font publier sur support électronique un rapport sur toutes les dépenses engagées relativement à leur

report of all expenses that were incurred by his or her office and were paid out of the Consolidated Revenue Fund during that fiscal year.

2019, c. 18, s. 37.

bureau respectif et payées sur le Trésor au cours de cet exercice.

2019, ch. 18, art. 37.

Form of publications

79 (1) The designated Minister shall specify the form of the publications referred to in sections 74 to 78.

Directives and guidelines

(2) The designated Minister may cause to be established directives and guidelines concerning the information or materials that must be published under any of sections 74 to 78. If directives and guidelines are established, the designated Minister shall cause them to be distributed to ministers.

2019, c. 18, s. 37.

Forme des publications

79 (1) Le ministre désigné précise la forme des publications visées aux articles 74 à 78.

Instructions et directives

(2) De plus, il peut faire donner des instructions et faire établir des directives concernant les renseignements ou documents devant être publiés au titre de l'un ou l'autre des articles 74 à 78, auquel cas il assure leur diffusion auprès des ministres.

2019, ch. 18, art. 37.

Publication not required

80 (1) A minister is not required to cause to be published any of the information, any part of the information, any of the materials or any part of the materials referred to in any of sections 74 to 78 if that information, that part of the information, those materials or that part of those materials were set out in a record and, in dealing with a request for access to that record, a head of a government institution could under Part 1 refuse to disclose that record, in whole or in part, for a reason that is set out in that Part.

Publication not permitted

(2) A minister shall not cause to be published any of the information, any part of the information, any of the materials or any part of the materials referred to in any of sections 74 to 78 if that information, that part of the information, those materials or that part of those materials were set out in a record and, in dealing with a request for access to that record, a head of a government institution would be required under Part 1 to refuse to disclose that record, in whole or in part, for a reason that is set out in that Part or because that Part does not apply to the information or materials in question.

Information deemed not to be personal information

(3) For the purposes of this section, information that must be published under section 75 or 76 is not personal information.

2019, c. 18, s. 37.

Publication facultative

80 (1) Le ministre n'est pas tenu de faire publier tout ou partie des renseignements ou documents visés à l'un ou l'autre des articles 74 à 78 dans le cas où le responsable d'une institution fédérale pourrait, s'il était saisi d'une demande de communication présentée au titre de la partie 1, refuser la communication totale ou partielle d'un document comportant de tels renseignements ou du document en question pour un motif de refus prévu à cette partie.

Publication non permise

(2) Il ne les fait pas publier dans le cas où le responsable d'une institution fédérale devrait, s'il était saisi d'une telle demande, en refuser la communication totale ou partielle soit pour un motif de refus prévu à cette partie, soit parce que celle-ci ne s'applique pas aux renseignements ou documents en question.

Fiction juridique

(3) Pour l'application du présent article, les renseignements devant être publiés au titre des articles 75 et 76 ne sont pas des renseignements personnels.

2019, ch. 18, art. 37.

Government Institutions

Definitions

81 The following definitions apply in sections 82 to 90.

government entity means a government institution that is

(a) a department named in Schedule I to the *Financial Administration Act*,

(b) a division or branch of the federal public administration set out in column I of Schedule I.1 to that Act, or

(c) a corporation named in Schedule II to that Act. (*entité fédérale*)

quarter means a three-month period that begins on the first day of April, July, October or January. (*trimestre*)

senior officer or employee means, in respect of a government institution, any person who exercises the powers or performs the duties and functions of a deputy minister, an associate deputy minister, an assistant deputy minister, a deputy head, an assistant deputy head, a president, a vice-president, a chief executive officer or a member of a board of directors, and any person who holds a position of an equivalent rank. (*dirigeant ou employé*)

2019, c. 18, s. 37.

Travel expenses

82 Within 30 days after the end of the month in which any travel expenses incurred by a senior officer or employee of a government institution are reimbursed, the head of the government institution shall cause to be published in electronic form the following information:

(a) the senior officer's or employee's name, as applicable;

(b) the purpose of the travel;

(c) the dates of the travel;

(d) the places visited;

(e) the total cost for each of the following classes of expenses:

(i) transportation,

Institutions fédérales

Définitions

81 Les définitions qui suivent s'appliquent au présent article et aux articles 82 à 90.

dirigeant ou employé Toute personne qui, au sein d'une institution fédérale, exerce les attributions d'un sous-ministre, d'un sous-ministre délégué, d'un sous-ministre adjoint, d'un administrateur général, d'un administrateur délégué, d'un président, d'un vice-président, d'un premier dirigeant ou d'un membre du conseil d'administration, ou toute personne qui y occupe un poste de niveau équivalent. (*senior officer or employee*)

entité fédérale Institution fédérale qui est, selon le cas :

a) un ministère mentionné à l'annexe I de la *Loi sur la gestion des finances publiques*;

b) un secteur de l'administration publique fédérale mentionné à la colonne I de l'annexe I.1 de cette loi;

c) une personne morale mentionnée à l'annexe II de cette loi. (*government entity*)

responsable de l'entité fédérale Le responsable d'une institution fédérale qui est une entité fédérale. (*French version only*)

trimestre S'entend de toute période de trois mois débutant le premier jour d'avril, de juillet, d'octobre ou de janvier. (*quarter*)

2019, ch. 18, art. 37.

Dépenses afférentes aux déplacements

82 Dans les trente jours suivant le mois au cours duquel des dépenses engagées par un dirigeant ou un employé d'une institution fédérale dans le cadre d'un déplacement ont été remboursées, le responsable de l'institution fait publier sur support électronique les renseignements suivants :

a) le nom du dirigeant ou de l'employé, selon le cas;

b) le but du déplacement;

c) les dates du déplacement;

d) les endroits visités;

e) le montant total des frais pour chacune des catégories suivantes :

(i) les frais de transport,

(ii) lodging,

(iii) meals and any incidental expenses, and

(iv) other expenses;

(f) the total amount of the travel expenses; and

(g) any other information that, in accordance with Treasury Board policies, must be published.

2019, c. 18, s. 37.

(ii) les frais d'hébergement,

(iii) les frais de repas et les frais accessoires,

(iv) les autres frais;

f) le montant total des frais de déplacement;

g) tout autre renseignement qui, selon les politiques du Conseil du Trésor, doit être publié.

2019, ch. 18, art. 37.

Hospitality expenses

83 Within 30 days after the end of the month in which any expenses incurred by a senior officer or employee of a government institution for a hospitality activity are reimbursed, the head of the government institution shall cause to be published in electronic form the following information:

(a) the senior officer's or employee's name, as applicable;

(b) the purpose of the hospitality activity;

(c) the date of the hospitality activity;

(d) the municipality in which the hospitality activity took place;

(e) the name of any commercial establishment or vendor involved in the hospitality activity;

(f) the number of persons who attended the hospitality activity;

(g) the total amount of the expenses for the hospitality activity; and

(h) any other information that, in accordance with Treasury Board policies, must be published.

2019, c. 18, s. 37.

Frais d'accueil

83 Dans les trente jours suivant le mois au cours duquel des frais d'accueil engagés par un dirigeant ou un employé d'une institution fédérale dans le cadre d'une activité d'accueil ont été remboursés, le responsable de l'institution fait publier sur support électronique les renseignements suivants :

a) le nom du dirigeant ou de l'employé, selon le cas;

b) le but de l'activité d'accueil;

c) la date de l'activité;

d) le nom de la municipalité où elle s'est tenue;

e) le nom des établissements commerciaux ou des fournisseurs concernés;

f) le nombre de personnes qui y ont participé;

g) le montant total des frais d'accueil;

h) tout autre renseignement qui, selon les politiques du Conseil du Trésor, doit être publié.

2019, ch. 18, art. 37.

Reports tabled in Parliament

84 Within 30 days after the day on which it is tabled, the head of a government institution shall cause to be published in electronic form any report of the government institution respecting its activities that, under an Act of Parliament, must be tabled in the Senate or the House of Commons.

2019, c. 18, s. 37.

Rapports déposés au Parlement

84 Dans les trente jours suivant le dépôt — exigé au titre d'une loi — au Sénat ou à la Chambre des communes d'un rapport de l'institution fédérale concernant ses activités, le responsable de l'institution le fait publier sur support électronique.

2019, ch. 18, art. 37.

Reclassification of positions

85 Within 30 days after the end of the quarter in which there is a reclassification of an occupied position in a government institution that is a department named in

Reclassification de postes

85 Dans les trente jours suivant le trimestre au cours duquel un poste doté au sein d'une institution fédérale — qui est un ministère mentionné à l'annexe I de la *Loi sur*

Schedule I to the *Financial Administration Act* or a portion of the core public administration named in Schedule IV to that Act, the head of the government institution shall cause to be published in electronic form the following information:

(a) the organizational unit in question;

(b) the number and title of the reclassified position;

(c) the previous classification and the new classification;

(d) the purpose of the reclassification;

(e) the effective date of the reclassification; and

(f) any other information that, in accordance with Treasury Board policies, must be published.

2019, c. 18, s. 37.

la gestion des finances publiques ou un secteur de l'administration publique centrale mentionné à l'annexe IV de cette loi — a été reclassifié, le responsable de l'institution fait publier sur support électronique les renseignements suivants :

a) le nom de l'unité administrative;

b) le numéro et le titre du poste reclassifié;

c) l'ancienne classification du poste et la nouvelle;

d) le but de la reclassification;

e) la date de prise d'effet de la reclassification;

f) tout autre renseignement qui, selon les politiques du Conseil du Trésor, doit être publié.

2019, ch. 18, art. 37.

Contracts over $10,000

86 (1) Within 30 days after the end of each of the first three quarters and within 60 days after the end of each fourth quarter, the head of a government entity shall cause to be published in electronic form the following information with respect to any contract that is entered into during the quarter in relation to the activities of the government entity if the value of the contract is more than $10,000:

(a) the subject matter of the contract;

(b) the names of the parties;

(c) the contract period;

(d) the value of the contract;

(e) the reference number assigned to the contract, if any; and

(f) any other information that, in accordance with Treasury Board policies, must be published.

Contrats d'une valeur de plus de 10 000 $

86 (1) Dans les trente jours suivant chacun des trois premiers trimestres et dans les soixante jours suivant le quatrième trimestre, le responsable de l'entité fédérale fait publier sur support électronique les renseignements ci-après concernant les contrats d'une valeur de plus de 10 000 $ conclus en lien avec les activités de l'entité :

a) l'objet du contrat;

b) le nom des parties;

c) la période visée par le contrat;

d) la valeur du contrat;

e) le numéro de référence attribué au contrat, le cas échéant;

f) tout autre renseignement qui, selon les politiques du Conseil du Trésor, doit être publié.

Contracts of $10,000 or less

(2) Within 30 days after the end of the quarter in which a contract that has been entered into in relation to the activities of a government entity and that has a value of $10,000 or less is amended so that its value exceeds $10,000, or within 60 days after the end of that quarter if that quarter is the fourth quarter, the head of the government entity shall cause to be published in electronic form the information referred to in paragraphs (1)(a) to (f) with respect to the contract as amended.

Contrats d'une valeur de 10 000 $ ou moins

(2) Dans les trente jours suivant le trimestre au cours duquel une modification apportée à un contrat d'une valeur de 10 000 $ ou moins conclu en lien avec les activités d'une entité fédérale a pour effet de porter sa valeur totale à plus de 10 000 $ — ou dans les soixante jours suivant ce trimestre, s'il s'agit du quatrième trimestre —, le responsable de l'entité fait publier sur support électronique les renseignements visés aux alinéas (1)a) à f) à l'égard du contrat modifié.

Increase or decrease in value of contract

(3) Within 30 days after the end of the quarter in which a contract referred to in subsection (1) or (2) is amended so that its value is increased or decreased by more than $10,000, or within 60 days after the end of that quarter if that quarter is the fourth quarter, the head of the government entity shall cause to be published in electronic form the value of the contract as amended.

2019, c. 18, s. 37.

Augmentation ou diminution de la valeur

(3) Dans les trente jours suivant le trimestre au cours duquel une modification portant augmentation ou diminution de plus de 10 000 $ de la valeur d'un contrat visé aux paragraphes (1) ou (2) a été apportée à celui-ci — ou dans les soixante jours suivant ce trimestre, s'il s'agit du quatrième trimestre —, le responsable de l'entité fait publier sur support électronique la valeur du contrat modifié.

2019, ch. 18, art. 37.

Grants and contributions over $25,000

87 (1) Within 30 days after the end of the quarter in which an agreement or arrangement is entered into with respect to a grant or contribution that is in relation to the activities of a government entity, that was authorized by Parliament under an appropriation Act and that has a value of more than $25,000, the head of the government entity shall cause to be published in electronic form the following information:

(a) the names of the parties;

(b) the municipality, province and country where the recipient resides or, in the case of a corporation or organization, where its head office is located or where it carries on business;

(c) the purpose of the grant or contribution;

(d) the date of the agreement or arrangement;

(e) the value of the grant or contribution; and

(f) any other information that, in accordance with Treasury Board policies, must be published.

Subventions et contributions d'une valeur de plus de 25 000 $

87 (1) Dans les trente jours suivant le trimestre au cours duquel un accord ou une entente prévoyant l'octroi d'une subvention ou d'une contribution liée aux activités de l'entité fédérale, autorisée par le Parlement au titre d'une loi de crédits et d'une valeur de plus de 25 000 $ a été conclu, le responsable de l'entité fait publier sur support électronique les renseignements suivants :

a) le nom des parties;

b) le nom de la municipalité, de la province et du pays où le bénéficiaire réside ou, s'agissant d'une personne morale ou autre organisation, où elle a son lieu d'affaires ou son siège;

c) le but de l'octroi de la subvention ou de la contribution;

d) la date de signature de l'accord ou de l'entente;

e) la valeur de la subvention ou de la contribution;

f) tout autre renseignement qui, selon les politiques du Conseil du Trésor, doit être publié.

Grants and contributions of $25,000 or less

(2) Within 30 days after the end of the quarter in which an agreement or arrangement — that was entered into in relation to the activities of a government entity, that was authorized by Parliament under an appropriation Act and that has a value of $25,000 or less — is amended so that the value of the grant or contribution exceeds $25,000, the head of the entity shall cause to be published in electronic form the information referred to in paragraphs (1)(a) to (f) with respect to the amended agreement or arrangement.

Subventions et contributions d'une valeur de 25 000 $ ou moins

(2) Dans les trente jours suivant le trimestre au cours duquel une modification apportée à un accord ou une entente prévoyant l'octroi d'une subvention ou d'une contribution liée aux activités d'une entité fédérale, autorisée par le Parlement au titre d'une loi de crédits et d'une valeur de 25 000 $ ou moins a pour effet de porter sa valeur totale à plus de 25 000 $, le responsable de l'entité fait publier sur support électronique les renseignements visés aux alinéas (1)a) à f) à l'égard de la subvention ou de la contribution modifiée.

Increase or decrease in value of grant or contribution

(3) Within 30 days after the end of the quarter in which an agreement or arrangement referred to in subsection (1) or (2) is amended so that the value of the grant or

Augmentation ou diminution de la valeur

(3) Dans les trente jours suivant le trimestre au cours duquel une modification portant augmentation ou diminution de la valeur de la subvention ou de la contribution

contribution is increased or decreased, the head of the government entity shall cause to be published in electronic form the value of the grant or contribution as amended.

2019, c. 18, s. 37.

a été apportée à l'accord ou à l'entente visé aux paragraphes (1) ou (2) , le responsable de l'entité fait publier sur support électronique la valeur modifiée de la subvention ou de la contribution.

2019, ch. 18, art. 37.

Briefing materials

88 The head of a government entity shall cause to be published in electronic form

(a) within 120 days after the appointment of a deputy head or a person to a position of an equivalent rank, the package of briefing materials that is prepared for the deputy head or the person for the purpose of enabling him or her to assume the powers, duties and functions of his or her office;

(b) within 30 days after the end of the month in which any memorandum prepared for the deputy head or the person is received by his or her office, the title and reference number of each memorandum that is received; and

(c) within 120 days after an appearance before a committee of Parliament, the package of briefing materials that is prepared for the deputy head or the person for the purpose of that appearance.

2019, c. 18, s. 37.

Documents d'information

88 Le responsable de l'entité fédérale fait publier sur support électronique :

a) dans les cent vingt jours suivant la nomination de l'administrateur général ou de toute personne à un poste de niveau équivalent, l'ensemble des documents d'information préparés à son intention en vue de l'exercice de sa charge;

b) dans les trente jours suivant le mois au cours duquel elles ont été reçues au bureau de l'administrateur ou de la personne, les titres et les numéros de référence des notes préparées à son intention;

c) dans les cent vingt jours suivant la comparution, devant un comité parlementaire, de l'administrateur ou de la personne, l'ensemble des documents d'information préparés à son intention en vue de cette comparution.

2019, ch. 18, art. 37.

Form of publications

89 (1) The designated Minister shall specify the form of the publications referred to in sections 82 to 88.

Directives and guidelines

(2) The designated Minister may cause to be established directives and guidelines concerning the information or materials that must be published under any of sections 82, 83 and 85 to 88. If directives and guidelines are established, the designated Minister shall cause them to be distributed to government institutions.

2019, c. 18, s. 37.

Forme des publications

89 (1) Le ministre désigné précise la forme des publications visées aux articles 82 à 88.

Instructions et directives

(2) De plus, il peut faire donner des instructions et faire établir des directives concernant les renseignements ou documents devant être publiés au titre de l'un ou l'autre des articles 82, 83 et 85 à 88, auquel cas il assure leur diffusion auprès des institutions fédérales.

2019, ch. 18, art. 37.

Publication not required

90 (1) A head of a government institution is not required to cause to be published any of the information, any part of the information, any of the materials or any part of the materials referred to in any of sections 82 to 88 if that information, that part of the information, those materials or that part of those materials were set out in a record and, in dealing with a request for access to that record, he or she could under Part 1 refuse to disclose that record, in whole or in part, for a reason that is set out in that Part.

Publication facultative

90 (1) Le responsable d'une institution fédérale n'est pas tenu de faire publier tout ou partie des renseignements ou documents visés à l'un ou l'autre des articles 82 à 88 dans le cas où il pourrait, s'il était saisi d'une demande de communication présentée au titre de la partie 1, refuser la communication totale ou partielle d'un document comportant de tels renseignements ou du document en question pour un motif de refus prévu à cette partie.

Publication not permitted

(2) A head of a government institution shall not cause to be published any of the information, any part of the information, any of the materials or any part of the materials referred to in any of sections 82 to 88 if that information, that part of the information, those materials or that part of those materials were set out in a record and, in dealing with a request for access to that record, he or she would be required under Part 1 to refuse to disclose that record, in whole or in part, for a reason that is set out in that Part or because that Part does not apply to the information or materials in question.

2019, c. 18, s. 37.

Publication non permise

(2) Il ne les fait pas publier dans le cas où il devrait, s'il était saisi d'une telle demande, en refuser la communication totale ou partielle soit pour un motif de refus prévu à cette partie, soit parce que celle-ci ne s'applique pas aux renseignements ou documents en question.

2019, ch. 18, art. 37.

Office of the Registrar of the Supreme Court of Canada, Courts Administration Service and Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs

Interpretation

Definitions

90.01 The following definitions apply in sections 90.02 to 90.24.

Chief Administrator means the Chief Administrator of the Courts Administration Service. (*administrateur en chef*)

Commissioner means the Commissioner for Federal Judicial Affairs. (*commissaire*)

quarter means a three-month period that begins on the first day of January, April, July or October. (*trimestre*)

Registrar means the Registrar of the Supreme Court of Canada. (*registraire*)

2019, c. 18, s. 38.

Office of the Registrar of the Supreme Court of Canada

Definitions

90.02 The following definitions apply in this section and sections 90.03 to 90.09.

Deputy Registrar means the Deputy Registrar of the Supreme Court. (*registraire adjoint*)

Bureau du registraire de la Cour suprême du Canada, Service administratif des tribunaux judiciaires et Bureau du commissaire à la magistrature fédérale

Définitions

Définitions

90.01 Les définitions qui suivent s'appliquent aux articles 90.02 à 90.24.

administrateur en chef L'administrateur en chef du Service administratif des tribunaux judiciaires. (*Chief Administrator*)

commissaire Le commissaire à la magistrature fédérale. (*Commissioner*)

registraire Le registraire de la Cour suprême du Canada. (*Registrar*)

trimestre S'entend de toute période de trois mois débutant le premier jour de janvier, d'avril, de juillet ou d'octobre. (*quarter*)

2019, ch. 18, art. 38.

Bureau du registraire de la Cour suprême du Canada

Définitions

90.02 Les définitions qui suivent s'appliquent au présent article et aux articles 90.03 à 90.09.

Bureau du registraire de la Cour suprême Le registraire et le secteur de l'administration publique fédérale nommé en vertu du paragraphe 12(2) de la *Loi sur la*

Office of the Registrar of the Supreme Court means the Registrar and that portion of the federal public administration appointed under subsection 12(2) of the *Supreme Court Act*. (*Bureau du registraire de la Cour Suprême*)

Supreme Court means the Supreme Court of Canada. (*Cour suprême*)

2019, c. 18, s. 38.

Travel expenses — Registrar and Deputy Registrar

90.03 Within 30 days after the end of the quarter in which any travel expenses incurred by the Registrar or the Deputy Registrar are reimbursed, the Registrar shall cause to be published in electronic form the following information:

(a) the Registrar's or Deputy Registrar's name, as applicable;

(b) the purpose of the travel;

(c) the dates of the travel;

(d) the places visited;

(e) the total cost for each of the following classes of expenses:

(i) transportation,

(ii) lodging,

(iii) meals and any incidental expenses, and

(iv) other expenses; and

(f) the total amount of the travel expenses.

2019, c. 18, s. 38.

Hospitality expenses — Registrar and Deputy Registrar

90.04 Within 30 days after the end of the quarter in which any expenses incurred by the Registrar or the Deputy Registrar for a hospitality activity are reimbursed, the Registrar shall cause to be published in electronic form the following information:

(a) the Registrar's or Deputy Registrar's name, as applicable;

(b) the purpose of the hospitality activity;

(c) the date of the hospitality activity;

Cour suprême. (*Office of the Registrar of the Supreme Court*)

Cour suprême La Cour suprême du Canada. (*Supreme Court*)

registraire adjoint Le registraire adjoint de la Cour suprême. (*Deputy Registrar*)

2019, ch. 18, art. 38.

Dépenses afférentes aux déplacements : registraire et registraire adjoint

90.03 Dans les trente jours suivant le trimestre au cours duquel des dépenses engagées par le registraire ou le registraire adjoint dans le cadre d'un déplacement ont été remboursées, le registraire fait publier sur support électronique les renseignements suivants :

a) le nom du registraire ou du registraire adjoint, selon le cas;

b) le but du déplacement;

c) les dates du déplacement;

d) les endroits visités;

e) le montant total des frais pour chacune des catégories suivantes :

(i) les frais de transport,

(ii) les frais d'hébergement,

(iii) les frais de repas et les frais accessoires,

(iv) les autres frais;

f) le montant total des frais de déplacement.

2019, ch. 18, art. 38.

Frais d'accueil : registraire et registraire adjoint

90.04 Dans les trente jours suivant le trimestre au cours duquel des frais d'accueil engagés par le registraire ou le registraire adjoint dans le cadre d'une activité d'accueil ont été remboursés, le registraire fait publier sur support électronique les renseignements suivants :

a) le nom du registraire ou du registraire adjoint, selon le cas;

b) le but de l'activité d'accueil;

c) la date de l'activité;

d) le nom de la municipalité où elle s'est tenue;

(d) the municipality in which the hospitality activity took place;

(e) the name of any commercial establishment or vendor involved in the hospitality activity;

(f) the number of persons who attended the hospitality activity; and

(g) the total amount of the expenses for the hospitality activity.

2019, c. 18, s. 38.

(d) le nom des établissements commerciaux ou des fournisseurs concernés;

(f) le nombre de personnes qui y ont participé;

(g) le montant total des frais d'accueil.

2019, ch. 18, art. 38.

Contracts over $10,000

90.05 (1) Within 30 days after the end of the quarter in which a contract that is in relation to the activities of the Office of the Registrar of the Supreme Court and that has a value of more than $10,000 is entered into, the Registrar shall cause to be published in electronic form the following information:

(a) the subject matter of the contract;

(b) the names of the parties;

(c) the contract period;

(d) the value of the contract; and

(e) the reference number assigned to the contract, if any.

Contrats d'une valeur de plus de 10 000 $

90.05 (1) Dans les trente jours suivant le trimestre au cours duquel un contrat d'une valeur de plus de 10 000 $ a été conclu en lien avec les activités du Bureau du registraire de la Cour suprême, le registraire fait publier sur support électronique les renseignements suivants :

a) l'objet du contrat;

b) le nom des parties;

c) la période visée par le contrat;

d) la valeur du contrat;

e) le numéro de référence attribué au contrat, le cas échéant.

Contracts of $10,000 or less

(2) Within 30 days after the end of the quarter in which a contract — that has been entered into in relation to the activities of the Office of the Registrar of the Supreme Court and that has a value of $10,000 or less — is amended so that its value exceeds $10,000, the Registrar shall cause to be published in electronic form the information referred to in paragraphs (1)(a) to (e) with respect to the contract as amended.

Contrats d'une valeur de 10 000 $ ou moins

(2) Dans les trente jours suivant le trimestre au cours duquel une modification apportée à un contrat d'une valeur de 10 000 $ ou moins conclu en lien avec les activités du Bureau du registraire de la Cour suprême a pour effet de porter sa valeur totale à plus de 10 000 $, le registraire fait publier sur support électronique les renseignements visés aux alinéas (1)a) à e) à l'égard du contrat modifié.

Increase or decrease in value of contract

(3) Within 30 days after the end of the quarter in which a contract referred to in subsection (1) or (2) is amended so that its value is increased or decreased, the Registrar shall cause to be published in electronic form the value of the contract as amended.

2019, c. 18, s. 38.

Augmentation ou diminution de la valeur

(3) Dans les trente jours suivant le trimestre au cours duquel une modification portant augmentation ou diminution de la valeur d'un contrat visé aux paragraphes (1) ou (2) a été apportée à celui-ci, le registraire fait publier sur support électronique la valeur du contrat modifié.

2019, ch. 18, art. 38.

Incidental expenditures — judges

90.06 Within 30 days after the end of the quarter in which any incidental expenditure incurred by any judge of the Supreme Court is reimbursed under subsection

Faux frais : juges

90.06 Dans les trente jours suivant le trimestre au cours duquel des faux frais engagés par tout juge de la Cour suprême ont été remboursés au titre du paragraphe 27(1)

27(1) of the *Judges Act*, the Registrar shall cause to be published in electronic form the following information:

(a) the total amount of the incidental expenditures reimbursed;

(b) the number of judges to whom a reimbursement was made;

(c) a detailed description of each class of incidental expenditures reimbursed;

(d) the number of judges who received a reimbursement for each class of incidental expenditures; and

(e) the applicable guidelines.

2019, c. 18, s. 38.

de la *Loi sur les juges*, le registraire fait publier sur support électronique les renseignements suivants :

a) le montant total des faux frais remboursés;

b) le nombre de juges qui ont reçu un remboursement;

c) une description détaillée de chaque catégorie de faux frais remboursés;

d) le nombre de juges qui ont reçu un remboursement pour chaque catégorie de faux frais;

e) les lignes directrices qui s'appliquent.

2019, ch. 18, art. 38.

Representational allowances — judges

90.07 Within 30 days after the end of the quarter in which any travel or other expenses incurred by any judge of the Supreme Court or his or her spouse or common-law partner are reimbursed under subsection 27(6) of the *Judges Act* as a representational allowance, the Registrar shall cause to be published in electronic form the following information:

(a) the total amount of the expenses reimbursed;

(b) the number of judges to whom a reimbursement was made;

(c) a detailed description of each class of expenses reimbursed;

(d) the number of judges who received a reimbursement for each class of expenses; and

(e) the applicable guidelines.

2019, c. 18, s. 38.

Frais de représentation : juges

90.07 Dans les trente jours suivant le trimestre au cours duquel des dépenses de déplacement ou autres engagées par tout juge de la Cour suprême ou son époux ou conjoint de fait ont été remboursées au titre du paragraphe 27(6) de la *Loi sur les juges* à titre de frais de représentation, le registraire fait publier sur support électronique les renseignements suivants :

a) le montant total des dépenses remboursées;

b) le nombre de juges qui ont reçu un remboursement;

c) une description détaillée de chaque catégorie de dépenses remboursées;

d) le nombre de juges qui ont reçu un remboursement pour chaque catégorie de dépenses;

e) les lignes directrices qui s'appliquent.

2019, ch. 18, art. 38.

Travel allowances — judges

90.08 Within 30 days after the end of the quarter in which any moving, transportation, travel or other expenses incurred by any judge of the Supreme Court are reimbursed under section 34 of the *Judges Act* as a travel allowance, the Registrar shall cause to be published in electronic form the following information:

(a) the total amount of the expenses reimbursed;

(b) the number of judges to whom a reimbursement was made;

(c) a detailed description of each class of expenses reimbursed;

Indemnité de déplacement : juges

90.08 Dans les trente jours suivant le trimestre au cours duquel des frais de transport, frais de séjour ou autres frais engagés par tout juge de la Cour suprême ont été remboursés au titre de l'article 34 de la *Loi sur les juges* à titre d'indemnité de déplacement, le registraire fait publier sur support électronique les renseignements suivants :

a) le montant total des frais remboursés;

b) le nombre de juges qui ont reçu un remboursement;

c) une description détaillée de chaque catégorie de frais remboursés;

(d) the number of judges who received a reimbursement for each class of expenses; and

(e) the applicable guidelines.

2019, c. 18, s. 38.

(d) le nombre de juges qui ont reçu un remboursement pour chaque catégorie de dépenses;

e) les lignes directrices qui s'appliquent.

2019, ch. 18, art. 38.

Conference allowances — judges

90.09 Within 30 days after the end of the quarter in which any travel or other expenses incurred by any judge of the Supreme Court are reimbursed under section 41 of the *Judges Act* as a conference allowance, the Registrar shall cause to be published in electronic form the following information:

(a) the total amount of the expenses reimbursed;

(b) the number of judges to whom a reimbursement was made;

(c) a detailed description of each class of expenses reimbursed;

(d) a description of the meeting, conference or seminar, its date, its location and the number of judges in attendance; and

(e) the applicable guidelines.

2019, c. 18, s. 38.

Indemnité de conférence : juges

90.09 Dans les trente jours suivant le trimestre au cours duquel des frais de déplacement ou autres engagés par tout juge de la Cour suprême ont été remboursés au titre de l'article 41 de la *Loi sur les juges* à titre d'indemnité de conférence, le registraire fait publier sur support électronique les renseignements suivants :

a) le montant total des frais remboursés;

b) le nombre de juges qui ont reçu un remboursement;

c) une description détaillée de chaque catégorie de frais remboursés;

d) une description de la réunion, de la conférence ou du colloque, la date et le lieu de l'événement et le nombre de juges qui y ont participé;

e) les lignes directrices qui s'appliquent.

2019, ch. 18, art. 38.

Courts Administration Service

Definition of *Service*

90.1 In sections 90.11 to 90.13, ***Service*** means the Courts Administration Service.

2019, c. 18, s. 38.

Travel expenses — Chief Administrator and deputies

90.11 Within 30 days after the end of the quarter in which any travel expenses incurred by the Chief Administrator or any Deputy Chief Administrator are reimbursed, the Chief Administrator shall cause to be published in electronic form the following information:

(a) the Chief Administrator's or Deputy Chief Administrator's name, as applicable;

(b) the purpose of the travel;

(c) the dates of the travel;

(d) the places visited;

(e) the total cost for each of the following classes of expenses:

Service administratif des tribunaux judiciaires

Définition de *Service*

90.1 Aux articles 90.11 à 90.13, ***Service*** s'entend du Service administratif des tribunaux judiciaires.

2019, ch. 18, art. 38.

Dépenses afférentes aux déplacements : administrateur en chef et adjoints

90.11 Dans les trente jours suivant le trimestre au cours duquel des dépenses engagées par l'administrateur en chef ou un administrateur en chef adjoint dans le cadre d'un déplacement ont été remboursées, l'administrateur en chef fait publier sur support électronique les renseignements suivants :

a) le nom de l'administrateur en chef ou de l'administrateur en chef adjoint, selon le cas;

b) le but du déplacement;

c) les dates du déplacement;

d) les endroits visités;

(i) transportation,

(ii) lodging,

(iii) meals and any incidental expenses, and

(iv) other expenses; and

(f) the total amount of the travel expenses.

2019, c. 18, s. 38.

(i) les frais de transport,

(ii) les frais d'hébergement,

(iii) les frais de repas et les frais accessoires,

(iv) les autres frais;

f) le montant total des frais de déplacement.

2019, ch. 18, art. 38.

Hospitality expenses — Chief Administrator and deputies

90.12 Within 30 days after the end of the quarter in which any expenses incurred by the Chief Administrator or any Deputy Chief Administrator for a hospitality activity are reimbursed, the Chief Administrator shall cause to be published in electronic form the following information:

(a) the Chief Administrator's or Deputy Chief Administrator's name, as applicable;

(b) the purpose of the hospitality activity;

(c) the date of the hospitality activity;

(d) the municipality in which the hospitality activity took place;

(e) the name of any commercial establishment or vendor involved in the hospitality activity;

(f) the number of persons who attended the hospitality activity; and

(g) the total amount of the expenses for the hospitality activity.

2019, c. 18, s. 38.

Frais d'accueil : administrateur en chef et adjoints

90.12 Dans les trente jours suivant le trimestre au cours duquel des frais d'accueil engagés par l'administrateur en chef ou un administrateur en chef adjoint dans le cadre d'une activité d'accueil ont été remboursés, l'administrateur en chef fait publier sur support électronique les renseignements suivants :

a) le nom de l'administrateur en chef ou de l'administrateur en chef adjoint, selon le cas;

b) le but de l'activité d'accueil;

c) la date de l'activité;

d) le nom de la municipalité où elle s'est tenue;

e) le nom des établissements commerciaux ou des fournisseurs concernés;

f) le nombre de personnes qui y ont participé;

g) le montant total des frais d'accueil.

2019, ch. 18, art. 38.

Contracts over $10,000

90.13 (1) Within 30 days after the end of the quarter in which a contract that is in relation to the activities of the Service and that has a value of more than $10,000 is entered into, the Chief Administrator shall cause to be published in electronic form the following information:

(a) the subject matter of the contract;

(b) the names of the parties;

(c) the contract period;

(d) the value of the contract; and

Contrats d'une valeur de plus de 10 000 $

90.13 (1) Dans les trente jours suivant le trimestre au cours duquel un contrat d'une valeur de plus de 10 000 $ a été conclu en lien avec les activités du Service, l'administrateur en chef fait publier sur support électronique les renseignements suivants :

a) l'objet du contrat;

b) le nom des parties;

c) la période visée par le contrat;

d) la valeur du contrat;

(e) the reference number assigned to the contract, if any.

(e) le numéro de référence attribué au contrat, le cas échéant.

Contracts of $10,000 or less

(2) Within 30 days after the end of the quarter in which a contract — that has been entered into in relation to the activities of the Service and that has a value of $10,000 or less — is amended so that its value exceeds $10,000, the Chief Administrator shall cause to be published in electronic form the information referred to in paragraphs (1)(a) to (e) with respect to the contract as amended.

Contrats d'une valeur de 10 000 $ ou moins

(2) Dans les trente jours suivant le trimestre au cours duquel une modification apportée à un contrat d'une valeur de 10 000 $ ou moins conclu en lien avec les activités du Service a pour effet de porter sa valeur totale à plus de 10 000 $, l'administrateur en chef fait publier sur support électronique les renseignements visés aux alinéas (1)a) à e) à l'égard du contrat modifié.

Increase or decrease in value of contract

(3) Within 30 days after the end of the quarter in which a contract referred to in subsection (1) or (2) is amended so that its value is increased or decreased, the Chief Administrator shall cause to be published in electronic form the value of the contract as amended.

2019, c. 18, s. 38.

Augmentation ou diminution de la valeur

(3) Dans les trente jours suivant le trimestre au cours duquel une modification portant augmentation ou diminution de la valeur d'un contrat visé aux paragraphes (1) ou (2) a été apportée à celui-ci, l'administrateur en chef fait publier sur support électronique la valeur du contrat modifié.

2019, ch. 18, art. 38.

Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs

Bureau du commissaire à la magistrature fédérale

Definitions

90.14 The following definitions apply in sections 90.15 to 90.21.

judge means a judge of a superior court other than the Supreme Court of Canada. (*juge*)

Office means the Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs. (*Bureau*)

2019, c. 18, s. 38.

Définitions

90.14 Les définitions qui suivent s'appliquent aux articles 90.15 à 90.21.

Bureau Le Bureau du commissaire à la magistrature fédérale. (*Office*)

juge Un juge d'une cour supérieure autre que la Cour suprême du Canada. (*judge*)

2019, ch. 18, art. 38.

Travel expenses — Commissioner and deputies

90.15 Within 30 days after the end of the quarter in which any travel expenses incurred by the Commissioner or any Deputy Commissioner are reimbursed, the Commissioner shall cause to be published in electronic form the following information:

(a) the Commissioner's or Deputy Commissioner's name, as applicable;

(b) the purpose of the travel;

(c) the dates of the travel;

(d) the places visited;

(e) the total cost for each of the following classes of expenses:

Dépenses afférentes aux déplacements : commissaire et sous-commissaires

90.15 Dans les trente jours suivant le trimestre au cours duquel des dépenses engagées par le commissaire ou un sous-commissaire dans le cadre d'un déplacement ont été remboursées, le commissaire fait publier sur support électronique les renseignements suivants :

a) le nom du commissaire ou du sous-commissaire, selon le cas;

b) le but du déplacement;

c) les dates du déplacement;

d) les endroits visités;

e) le montant total des frais pour chacune des catégories suivantes :

(i) transportation,

(ii) lodging,

(iii) meals and any incidental expenses, and

(iv) other expenses; and

(f) the total amount of the travel expenses.

2019, c. 18, s. 38.

(i) les frais de transport,

(ii) les frais d'hébergement,

(iii) les frais de repas et les frais accessoires,

(iv) les autres frais;

f) le montant total des frais de déplacement.

2019, ch. 18, art. 38.

Hospitality expenses — Commissioner and deputies

90.16 Within 30 days after the end of the quarter in which any expenses incurred by the Commissioner or any Deputy Commissioner for a hospitality activity are reimbursed, the Commissioner shall cause to be published in electronic form the following information:

(a) the Commissioner's or Deputy Commissioner's name, as applicable;

(b) the purpose of the hospitality activity;

(c) the date of the hospitality activity;

(d) the municipality in which the hospitality activity took place;

(e) the name of any commercial establishment or vendor involved in the hospitality activity;

(f) the number of persons who attended the hospitality activity; and

(g) the total amount of the expenses for the hospitality activity.

2019, c. 18, s. 38.

Frais d'accueil : commissaire et sous-commissaires

90.16 Dans les trente jours suivant le trimestre au cours duquel des frais d'accueil engagés par le commissaire ou un sous-commissaire dans le cadre d'une activité d'accueil ont été remboursés, le commissaire fait publier sur support électronique les renseignements suivants :

a) le nom du commissaire ou du sous-commissaire, selon le cas;

b) le but de l'activité d'accueil;

c) la date de l'activité;

d) le nom de la municipalité où elle s'est tenue;

e) le nom des établissements commerciaux ou des fournisseurs concernés;

f) le nombre de personnes qui y ont participé;

g) le montant total des frais d'accueil.

2019, ch. 18, art. 38.

Contracts over $10,000

90.17 (1) Within 30 days after the end of the quarter in which a contract that is in relation to the activities of the Office and that has a value of more than $10,000 is entered into, the Commissioner shall cause to be published in electronic form the following information:

(a) the subject matter of the contract;

(b) the names of the parties;

(c) the contract period;

(d) the value of the contract; and

(e) the reference number assigned to the contract, if any.

Contrats d'une valeur de plus de 10 000 $

90.17 (1) Dans les trente jours suivant le trimestre au cours duquel un contrat d'une valeur de plus de 10 000 $ a été conclu en lien avec les activités du Bureau, le commissaire fait publier sur support électronique les renseignements suivants :

a) l'objet du contrat;

b) le nom des parties;

c) la période visée par le contrat;

d) la valeur du contrat;

e) le numéro de référence attribué au contrat, le cas échéant.

Contracts of $10,000 or less

(2) Within 30 days after the end of the quarter in which a contract — that has been entered into in relation to the activities of the Office and that has a value of $10,000 or less — is amended so that its value exceeds $10,000, the Commissioner shall cause to be published in electronic form the information referred to in paragraphs (1)(a) to (e) with respect to the contract as amended.

Increase or decrease in value of contract

(3) Within 30 days after the end of the quarter in which a contract referred to in subsection (1) or (2) is amended so that its value is increased or decreased, the Commissioner shall cause to be published in electronic form the value of the contract as amended.

2019, c. 18, s. 38.

Incidental expenditures — judges

90.18 Within 30 days after the end of the quarter in which any incidental expenditure incurred by any judge of a particular court is reimbursed under subsection 27(1) of the *Judges Act*, the Commissioner shall cause to be published in electronic form the following information:

(a) the name of the court;

(b) the total amount of the incidental expenditures reimbursed for that court;

(c) the number of judges to whom a reimbursement was made;

(d) a detailed description of each class of incidental expenditures reimbursed;

(e) the number of judges who received a reimbursement for each class of incidental expenditures; and

(f) the applicable guidelines.

2019, c. 18, s. 38.

Representational allowances — judges

90.19 Within 30 days after the end of the quarter in which any travel or other expenses incurred by any judge or his or her spouse or common-law partner are reimbursed under subsection 27(6) of the *Judges Act* as a representational allowance, the Commissioner shall cause to be published in electronic form the following information:

(a) the total amount of the expenses reimbursed;

Contrats d'une valeur de 10 000 $ ou moins

(2) Dans les trente jours suivant le trimestre au cours duquel une modification apportée à un contrat d'une valeur de 10 000 $ ou moins conclu en lien avec les activités du Bureau a pour effet de porter sa valeur totale à plus de 10 000 $, le commissaire fait publier sur support électronique les renseignements visés aux alinéas (1)a) à e) à l'égard du contrat modifié.

Augmentation ou diminution de la valeur

(3) Dans les trente jours suivant le trimestre au cours duquel une modification portant augmentation ou diminution de la valeur d'un contrat visé aux paragraphes (1) ou (2) a été apportée à celui-ci, le commissaire fait publier sur support électronique la valeur du contrat modifié.

2019, ch. 18, art. 38.

Faux frais : juges

90.18 Dans les trente jours suivant le trimestre au cours duquel des faux frais engagés par tout juge d'une cour donnée ont été remboursés au titre du paragraphe 27(1) de la *Loi sur les juges*, le commissaire fait publier sur support électronique les renseignements suivants :

a) le nom de la cour;

b) le montant total des faux frais remboursés pour cette cour;

c) le nombre de juges qui ont reçu un remboursement;

d) une description détaillée de chaque catégorie de faux frais remboursés;

e) le nombre de juges qui ont reçu un remboursement pour chaque catégorie de faux frais;

f) les lignes directrices qui s'appliquent.

2019, ch. 18, art. 38.

Frais de représentation : juges

90.19 Dans les trente jours suivant le trimestre au cours duquel des dépenses de déplacement ou autres engagées par tout juge ou son époux ou conjoint de fait ont été remboursées au titre du paragraphe 27(6) de la *Loi sur les juges* à titre de frais de représentation, le commissaire fait publier sur support électronique les renseignements suivants :

a) le montant total des dépenses remboursées;

(b) the number of judges to whom a reimbursement was made;

(c) a detailed description of each class of expenses reimbursed;

(d) the number of judges who received a reimbursement for each class of expenses; and

(e) the applicable guidelines.

2019, c. 18, s. 38.

(b) le nombre de juges qui ont reçu un remboursement;

(c) une description détaillée de chaque catégorie de dépenses remboursées;

(d) le nombre de juges qui ont reçu un remboursement pour chaque catégorie de dépenses;

(e) les lignes directrices qui s'appliquent.

2019, ch. 18, art. 38.

Travel allowances — judges

90.2 Within 30 days after the end of the quarter in which any moving, transportation, travel or other expenses incurred by any judge of a particular court are reimbursed under section 34 of the *Judges Act* as a travel allowance, the Commissioner shall cause to be published in electronic form the following information:

(a) the name of the court;

(b) the total amount of the expenses reimbursed for that court;

(c) the number of judges to whom a reimbursement was made;

(d) a detailed description of each class of expenses reimbursed;

(e) the number of judges who received a reimbursement for each class of expenses; and

(f) the applicable guidelines.

2019, c. 18, s. 38.

Indemnité de déplacement : juges

90.2 Dans les trente jours suivant le trimestre au cours duquel des frais de transport, frais de séjour ou autres frais engagés par tout juge d'une cour donnée ont été remboursés au titre de l'article 34 de la *Loi sur les juges* à titre d'indemnité de déplacement, le commissaire fait publier sur support électronique les renseignements suivants :

a) le nom de la cour;

b) le montant total des frais remboursés pour cette cour;

c) le nombre de juges qui ont reçu un remboursement;

d) une description détaillée de chaque catégorie de frais remboursés;

e) le nombre de juges qui ont reçu un remboursement pour chaque catégorie de dépenses;

f) les lignes directrices qui s'appliquent.

2019, ch. 18, art. 38.

Conference allowances — judges

90.21 Within 30 days after the end of the quarter in which any travel or other expenses incurred by any judge of a particular court are reimbursed under section 41 of the *Judges Act* as a conference allowance, the Commissioner shall cause to be published in electronic form the following information:

(a) the name of the court;

(b) the total amount of the expenses reimbursed for that court;

(c) the number of judges to whom a reimbursement was made;

(d) a detailed description of each class of expenses reimbursed;

Indemnité de conférence : juges

90.21 Dans les trente jours suivant le trimestre au cours duquel des frais de déplacement ou autres engagés par tout juge d'une cour donnée ont été remboursés au titre de l'article 41 de la *Loi sur les juges* à titre d'indemnité de conférence, le commissaire fait publier sur support électronique les renseignements suivants :

a) le nom de la cour;

b) le montant total des frais remboursés pour cette cour;

c) le nombre de juges qui ont reçu un remboursement;

d) une description détaillée de chaque catégorie de frais remboursés;

(e) a description of the meeting, conference or seminar, its date, its location and the number of judges in attendance; and

(f) the applicable guidelines.

2019, c. 18, s. 38.

e) une description de la réunion, de la conférence ou du colloque, la date et le lieu de l'événement et le nombre de juges qui y ont participé;

f) les lignes directrices qui s'appliquent.

2019, ch. 18, art. 38.

Judicial Independence, Protected Information, Security of Persons, Infrastructure and Goods and Canadian Judicial Council

Indépendance judiciaire, renseignements protégés, sécurité des personnes, des infrastructures et des biens et Conseil canadien de la magistrature

Judicial independence

90.22 The Registrar, the Chief Administrator or the Commissioner, as applicable, may, on an exceptional basis, decline to cause to be published information or any part of the information described in any of sections 90.03 to 90.09, 90.11 to 90.13 and 90.15 to 90.21 if they determine that the publication, even in the aggregate, could interfere with judicial independence.

2019, c. 18, s. 38.

Indépendance judiciaire

90.22 Le registraire, l'administrateur en chef ou le commissaire, selon le cas, peut exceptionnellement refuser de faire publier tout ou une partie des renseignements visés à l'un ou l'autre des articles 90.03 à 90.09, 90.11 à 90.13 et 90.15 à 90.21 s'il conclut que leur publication, même de façon globale, pourrait porter atteinte à l'indépendance judiciaire.

2019, ch. 18, art. 38.

Protected information and security

90.23 The Registrar, the Chief Administrator or the Commissioner, as applicable, is not required to cause to be published any of the information or any part of the information referred to in any of sections 90.03 to 90.09, 90.11 to 90.13 and 90.15 to 90.21 if he or she determines that

(a) the information or the part of the information is subject to solicitor-client privilege or the professional secrecy of advocates and notaries or to litigation privilege; or

(b) the publication could compromise the security of persons, infrastructure or goods.

2019, c. 18, s. 38.

Renseignements protégés et sécurité

90.23 Le registraire, l'administrateur en chef ou le commissaire, selon le cas, n'est pas tenu de faire publier tout ou partie des renseignements visés à l'un ou l'autre de ces articles, s'il conclut, selon le cas :

a) qu'ils sont protégés par le secret professionnel de l'avocat ou du notaire ou par le privilège relatif au litige;

b) que la publication pourrait menacer la sécurité des personnes, des infrastructures ou des biens.

2019, ch. 18, art. 38.

Final decision

90.24 A determination by the Registrar, the Chief Administrator or the Commissioner that a publication could interfere with judicial independence or could compromise the security of persons, infrastructure or goods or that any information or part of any information is subject to solicitor-client privilege or the professional secrecy of advocates and notaries or to litigation privilege is final.

2019, c. 18, s. 38.

Décision définitive

90.24 Est définitive la décision du registraire, de l'administrateur en chef ou du commissaire portant que la publication pourrait porter atteinte à l'indépendance judiciaire ou menacer la sécurité des personnes, des infrastructures ou des biens, ou que les renseignements sont protégés par le secret professionnel de l'avocat ou du notaire ou par le privilège relatif au litige.

2019, ch. 18, art. 38.

General

Information Commissioner

91 (1) The Information Commissioner shall not exercise any powers or perform any duties or functions in relation to the proactive publication of information under this Part, including receiving and investigating complaints or exercising any other powers, duties or functions under Part 1.

Precision

(2) Nothing in subsection (1) shall be construed as preventing the Information Commissioner from exercising his or her powers or performing his or her duties and functions under Part 1 with respect to a record that, although subject to Part 2, is subject to a request for access under Part 1.

2019, c. 18, s. 37.

Disposition générale

Commissaire à l'information

91 (1) Le Commissaire à l'information ne peut exercer aucune attribution en rapport avec la publication proactive de renseignements au titre de la présente partie, y compris toute attribution — notamment la réception des plaintes et les enquêtes sur celles-ci — que lui confère la partie 1.

Précision

(2) Le paragraphe (1) n'a pas pour effet d'empêcher le Commissaire à l'information d'exercer ses attributions au titre de la partie 1 à l'égard du document qui, bien que visé à la partie 2, fait l'objet d'une demande d'accès au titre de la partie 1.

2019, ch. 18, art. 37.

PART 3

General

Designated Minister's power

92 The designated Minister may provide services with respect to the administration of this Act to the public and to any government institution.

2019, c. 18, s. 37.

Five-year review

93 (1) The designated Minister shall undertake a review of this Act within one year after the day on which this section comes into force and every five years after the review is undertaken and shall cause a report to be laid before each House of Parliament.

Reference to Parliamentary committee

(2) After the report is laid before both Houses, it shall be referred to the committee designated or established by Parliament for the purpose of section 99.

2019, c. 18, s. 37.

Annual report — government institutions

94 (1) Every year the head of every government institution shall prepare a report on the administration of this Act within the institution during the period beginning on April 1 of the preceding year and ending on March 31 of the current year.

Tabling of report

(2) Every report prepared under subsection (1) shall be laid before each House of Parliament on any of the first

PARTIE 3

Dispositions générales

Pouvoir du ministre désigné

92 Le ministre désigné peut fournir au public et à toute institution fédérale des services relatifs à l'application de la présente loi.

2019, ch. 18, art. 37.

Examen quinquennal

93 (1) Le ministre désigné entreprend l'examen de la présente loi dans l'année qui suit la date d'entrée en vigueur du présent article et par la suite, tous les cinq ans, et fait déposer un rapport devant chaque chambre du Parlement.

Renvoi en comité

(2) Le rapport déposé conformément au paragraphe (1) est renvoyé devant le comité désigné ou constitué par le Parlement en application de l'article 99.

2019, ch. 18, art. 37.

Rapport annuel des institutions fédérales

94 (1) Chaque année, le responsable de chaque institution fédérale établit un rapport sur l'application de la présente loi, en ce qui concerne son institution, au cours de la période commençant le 1er avril de l'année précédente et se terminant le 31 mars de l'année en cours.

Dépôt

(2) Chaque rapport est déposé devant chaque chambre du Parlement dans les quinze premiers jours de séance

15 days on which that House is sitting after September 1 of the year in which the report is prepared.

Reference to Parliamentary committee

(3) Every report prepared under subsection (1) shall, after it is laid before both Houses under subsection (2), be referred to the committee designated or established by Parliament for the purpose of section 99.

Copy of report to designated Minister

(4) The head of every government institution shall provide a copy of the report to the designated Minister immediately after it is laid before both Houses.

Form and content of report

(5) The designated Minister shall prescribe the form of, and what information is to be included in, the reports prepared under subsection (1).

2019, c. 18, s. 37.

Delegation by head of government institution

95 (1) The head of a government institution may, by order, delegate any of their powers, duties or functions under this Act to one or more officers or employees of that institution.

Delegation to officers or employees of other government institution

(2) The head of a government institution may, for the purposes of subsection 96(1), by order, delegate any of their powers, duties or functions under this Act to one or more officers or employees of another government institution.

2019, c. 18, s. 37.

Provision of services related to access to information

96 (1) A government institution may provide services related to any power, duty or function conferred or imposed on the head of a government institution under this Act to another government institution that is presided over by the same Minister or that is under the responsibility of the same Minister and may receive such services from any other such government institution.

Written agreement

(2) A government institution may provide services under subsection (1) to another government institution only if it enters into an agreement in writing with the other government institution in respect of those services before it provides the services.

de cette chambre suivant le 1er septembre de l'année de l'établissement du rapport.

Renvoi en comité

(3) Les rapports déposés conformément au paragraphe (2) sont renvoyés devant le comité désigné ou constitué par le Parlement en application de l'article 99.

Copie du rapport au ministre désigné

(4) Dès le dépôt du rapport devant chaque chambre du parlement, le responsable de l'institution fédérale en fournit une copie au ministre désigné.

Forme et contenu des rapports

(5) Le ministre désigné est responsable de la détermination de la forme et du fond des rapports visés au présent article.

2019, ch. 18, art. 37.

Pouvoir de délégation du responsable d'une institution

95 (1) Le responsable d'une institution fédérale peut, par arrêté, déléguer certaines de ses attributions à des cadres ou employés de l'institution.

Délégation : cadres ou employés d'autres institutions fédérales

(2) Il peut, par arrêté, pour l'application du paragraphe 96(1), déléguer certaines de ses attributions à des cadres ou employés d'une autre institution fédérale.

2019, ch. 18, art. 37.

Fourniture de services liés à l'accès à l'information

96 (1) Toute institution fédérale peut fournir des services relatifs aux attributions conférées au responsable d'une institution fédérale au titre de la présente loi à une autre institution fédérale placée sous l'autorité du même ministre ou dont le même ministre est responsable, et recevoir de tels services d'une telle institution.

Accord écrit

(2) Une institution fédérale ne peut fournir les services visés au paragraphe (1) à une autre institution fédérale que si elle conclut avec celle-ci, au préalable, un accord écrit à cet égard.

Notice

(3) The head of a government institution to which the services are provided shall provide a copy of the agreement to the Information Commissioner and the designated Minister as soon as possible after the agreement is entered into. The head of the institution shall also notify the Information Commissioner and the designated Minister of any material change to that agreement.

Avis

(3) Le responsable de l'institution fédérale à qui les services sont fournis transmet une copie de l'accord au Commissaire à l'information ainsi qu'au ministre désigné le plus tôt possible après sa conclusion. En outre, il informe ces derniers de toute modification importante à l'accord.

Fees

(4) The head of a government institution that provides the services may charge a fee for those services. The fee is not to exceed the cost of providing the service.

Droits

(4) Le responsable de l'institution fédérale qui fournit les services peut exiger des droits pour la fourniture des services. Les droits ne peuvent toutefois excéder le coût des services fournis.

Spending authority

(5) The head of the institution that charges the fee may spend the revenues that are received from the provision of the services for any purpose of that institution. If the head of the institution spends the revenues, he or she must do so in the fiscal year in which they are received or, unless an appropriation Act provides otherwise, in the next fiscal year.

2019, c. 18, s. 37.

Dépense des recettes

(5) Il peut dépenser pour les besoins de l'institution fédérale dont il est responsable les recettes provenant de la fourniture des services. S'il les dépense, il doit le faire pendant l'exercice au cours duquel elles ont été reçues ou, sauf disposition contraire d'une loi de crédits, pendant l'exercice suivant.

2019, ch. 18, art. 37.

Records not under control of institution

97 The records that the head of a government institution provides to the head of another government institution for the purpose of the other institution providing the services referred to in subsection 96(1) are not under the control of that other institution.

2019, c. 18, s. 37.

Documents ne relevant pas d'une institution

97 Les documents que le responsable d'une institution fédérale transmet au responsable d'une autre institution fédérale en vue de la fourniture, par cette dernière, des services visés au paragraphe 96(1) ne relèvent pas de cette autre institution.

2019, ch. 18, art. 37.

Protection from civil proceeding or from prosecution — Part 1

98 (1) Despite any other Act of Parliament, no civil or criminal proceedings lie against the head of any government institution, or against any person acting on behalf or under the direction of the head of a government institution, and no proceedings lie against the Crown or any government institution, for the disclosure in good faith of any record or any part of a record under Part 1, for any consequences that flow from that disclosure, or for the failure to give any notice required under Part 1 if reasonable care is taken to give the required notice.

Immunité : partie 1

98 (1) Malgré toute autre loi fédérale, le responsable d'une institution fédérale et les personnes qui agissent en son nom ou sous son autorité bénéficient de l'immunité en matière civile ou pénale, et la Couronne ainsi que les institutions fédérales bénéficient de l'immunité devant toute juridiction, pour la communication totale ou partielle d'un document faite de bonne foi au titre de la partie 1 ainsi que pour les conséquences qui en découlent; ils bénéficient également de l'immunité dans les cas où, ayant fait preuve de la diligence nécessaire, ils n'ont pu donner les avis prévus par la partie 1.

Protection from civil proceeding or from prosecution — Part 2

(2) Despite any other Act of Parliament, no civil or criminal proceedings lie against any person who is required to cause to be published any information or any materials, in whole or in part, under Part 2 or against any person acting on behalf or under the direction of that person,

Immunité : partie 2

(2) Malgré toute autre loi fédérale, les personnes tenues de faire publier des renseignements ou des documents au titre de la partie 2 — et celles agissant en leur nom ou sous leur autorité — bénéficient de l'immunité en matière civile ou pénale, et la Couronne ainsi que toute entité

and no proceedings lie against the Crown or any entity, for the publication in good faith of any information or any materials, in whole or in part, under Part 2, or for any consequences that flow from that publication.

2019, c. 18, s. 37.

bénéficient de l'immunité devant toute juridiction, pour la publication totale ou partielle d'un renseignement ou d'un document faite de bonne foi au titre de la partie 2 ainsi que pour les conséquences qui en découlent.

2019, ch. 18, art. 37.

Permanent review of Act by Parliamentary committee

99 The administration of this Act shall be reviewed on a permanent basis by any committee of the House of Commons, of the Senate or of both Houses of Parliament that may be designated or established by Parliament for that purpose.

2019, c. 18, s. 37.

Examen permanent par un comité parlementaire

99 Le Parlement désigne ou constitue un comité, soit de la Chambre des communes, soit du Sénat, soit mixte, chargé spécialement de l'examen permanent de l'application de la présente loi.

2019, ch. 18, art. 37.

Review and report

99.1 A committee referred to in section 99 shall undertake a review of this Act within one year after the day on which this section comes into force and every five years after the review is undertaken, and shall submit a report on each review to the Senate, the House of Commons or both Houses of Parliament, as the case may be, including a statement of any changes the committee would recommend.

2019, c. 18, s. 37.

Examen et rapport

99.1 Un comité visé à l'article 99 entreprend un examen de la présente loi dans l'année qui suit la date d'entrée en vigueur du présent article et par la suite tous les cinq ans, et présente un rapport pour chaque examen au Sénat, à la Chambre des communes ou aux deux chambres, selon le cas, où seront consignées ses conclusions ainsi que ses recommandations s'il y a lieu, quant aux modifications qui seraient souhaitables.

2019, ch. 18, art. 37.

Binding on Crown

100 This Act is binding on Her Majesty in right of Canada.

2019, c. 18, s. 37.

Obligation de Sa Majesté

100 La présente loi lie Sa Majesté du chef du Canada.

2019, ch. 18, art. 37.

Regulations

101 (1) The Governor in Council may make regulations prescribing criteria for adding, under paragraph (2)(a), the name of a body or office to Schedule I.

Règlements

101 (1) Le gouverneur en conseil peut, par règlement, fixer les critères à appliquer pour l'ajout, en vertu de l'alinéa (2)a), du nom d'un organisme à l'annexe I.

Amendments to Schedule I

(2) The Governor in Council may, by order,

(a) add to Schedule I the name of any department, ministry of state, body or office of the Government of Canada;

(b) replace in Schedule I the former name of any department, ministry of state, body or office of the Government of Canada with its new name; and

(c) delete from Schedule I the name of any department, ministry of state, body or office of the Government of Canada that has ceased to exist or has become part of another department, ministry of state, body or office of the Government of Canada.

2019, c. 18, s. 37.

Modification de l'annexe I

(2) Le gouverneur en conseil peut, par décret :

a) ajouter à l'annexe I le nom de tout ministère, département d'État ou organisme relevant du gouvernement du Canada;

b) remplacer à l'annexe I l'ancien nom de tout ministère, département d'État ou organisme relevant du gouvernement du Canada par le nouveau;

c) supprimer de l'annexe I le nom de tout ministère, département d'État ou organisme relevant du gouvernement du Canada ayant cessé d'exister ou étant intégré à un autre ministère, département d'État ou organisme relevant du gouvernement du Canada.

2019, ch. 18, art. 37.

SCHEDULE I

(Section 3)

Government Institutions

Departments and Ministries of State

Department for Women and Gender Equality
Ministère des Femmes et de l'Égalité des genres

Department of Agriculture and Agri-Food
Ministère de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire

Department of Canadian Heritage
Ministère du Patrimoine canadien

Department of Citizenship and Immigration
Ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration

Department of Crown-Indigenous Relations and Northern Affairs
Ministère des Relations Couronne-Autochtones et des Affaires du Nord

Department of Employment and Social Development
Ministère de l'Emploi et du Développement social

Department of the Environment
Ministère de l'Environnement

Department of Finance
Ministère des Finances

Department of Fisheries and Oceans
Ministère des Pêches et des Océans

Department of Foreign Affairs, Trade and Development
Ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement

Department of Health
Ministère de la Santé

Department of Housing, Infrastructure and Communities
Ministère du Logement, de l'Infrastructure et des Collectivités

Department of Indigenous Services
Ministère des Services aux Autochtones

Department of Industry
Ministère de l'Industrie

Department of Justice
Ministère de la Justice

Department of National Defence
Ministère de la Défense nationale

Department of Natural Resources
Ministère des Ressources naturelles

Department of Public Safety and Emergency Preparedness
Ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile

Department of Public Works and Government Services
Ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux

Department of Transport
Ministère des Transports

Department of Veterans Affairs
Ministère des Anciens Combattants

ANNEXE I

(article 3)

Institutions fédérales

Ministères et départements d'État

Ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration
Department of Citizenship and Immigration

Ministère de la Défense nationale
Department of National Defence

Ministère de la Diversification de l'économie de l'Ouest canadien
Department of Western Economic Diversification

Ministère de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire
Department of Agriculture and Agri-Food

Ministère de la Justice
Department of Justice

Ministère de la Santé
Department of Health

Ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile
Department of Public Safety and Emergency Preparedness

Ministère de l'Emploi et du Développement social
Department of Employment and Social Development

Ministère de l'Environnement
Department of the Environment

Ministère de l'Industrie
Department of Industry

Ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement
Department of Foreign Affairs, Trade and Development

Ministère des Anciens Combattants
Department of Veterans Affairs

Ministère des Femmes et de l'Égalité des genres
Department for Women and Gender Equality

Ministère des Finances
Department of Finance

Ministère des Pêches et des Océans
Department of Fisheries and Oceans

Ministère des Relations Couronne-Autochtones et des Affaires du Nord
Department of Crown-Indigenous Relations and Northern Affairs

Ministère des Ressources naturelles
Department of Natural Resources

Ministère des Services aux Autochtones
Department of Indigenous Services

Ministère des Transports
Department of Transport

Ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux
Department of Public Works and Government Services

Ministère du Logement, de l'Infrastructure et des Collectivités
Department of Housing, Infrastructure and Communities

Department of Western Economic Diversification
Ministère de la Diversification de l'économie de l'Ouest canadien

Ministère du Patrimoine canadien
Department of Canadian Heritage

Other Government Institutions

Administrative Tribunals Support Service of Canada
Service canadien d'appui aux tribunaux administratifs

Asia-Pacific Foundation of Canada
Fondation Asie-Pacifique du Canada

Atlantic Canada Opportunities Agency
Agence de promotion économique du Canada atlantique

Belledune Port Authority
Administration portuaire de Belledune

British Columbia Treaty Commission
Commission des traités de la Colombie-Britannique

Canada Border Services Agency
Agence des services frontaliers du Canada

Canada Emission Reduction Incentives Agency
Agence canadienne pour l'incitation à la réduction des émissions

Canada Employment Insurance Commission
Commission de l'assurance-emploi du Canada

Canada Foundation for Innovation
Fondation canadienne pour l'innovation

Canada Foundation for Sustainable Development Technology
Fondation du Canada pour l'appui technologique au développement durable

Canada–Newfoundland and Labrador Offshore Energy Regulator
Régie Canada — Terre-Neuve-et-Labrador de l'énergie extracôtière

Canada–Nova Scotia Offshore Energy Regulator
Régie Canada — Nouvelle-Écosse de l'énergie extracôtière

Canada Revenue Agency
Agence du revenu du Canada

Canada School of Public Service
École de la fonction publique du Canada

Canada Water Agency
Agence canadienne de l'eau

Canadian Accessibility Standards Development Organization
Organisation canadienne d'élaboration de normes d'accessibilité

Canadian Centre for Occupational Health and Safety
Centre canadien d'hygiène et de sécurité au travail

Canadian Energy Regulator
Régie canadienne de l'énergie

Canadian Food Inspection Agency
Agence canadienne d'inspection des aliments

Canadian Forces
Forces canadiennes

Canadian Grain Commission
Commission canadienne des grains

Autres institutions fédérales

Administration du pipe-line du Nord
Northern Pipeline Agency

Administration du Régime de soins de santé de la fonction publique fédérale
Federal Public Service Health Care Plan Administration Authority

Administration portuaire de Belledune
Belledune Port Authority

Administration portuaire de Halifax
Halifax Port Authority

Administration portuaire de Montréal
Montreal Port Authority

Administration portuaire de Nanaïmo
Nanaimo Port Authority

Administration portuaire de Port-Alberni
Port Alberni Port Authority

Administration portuaire de Prince-Rupert
Prince Rupert Port Authority

Administration portuaire de Québec
Quebec Port Authority

Administration portuaire de Saint-Jean
Saint John Port Authority

Administration portuaire de Sept-Îles
Sept-Îles Port Authority

Administration portuaire de St. John's
St. John's Port Authority

Administration portuaire de Thunder Bay
Thunder Bay Port Authority

Administration portuaire de Toronto
Toronto Port Authority

Administration portuaire de Trois-Rivières
Trois-Rivières Port Authority

Administration portuaire de Vancouver Fraser
Vancouver Fraser Port Authority

Administration portuaire de Windsor
Windsor Port Authority

Administration portuaire du Saguenay
Saguenay Port Authority

Administration portuaire Hamilton-Oshawa
Hamilton-Oshawa Port Authority

Agence canadienne de développement économique du Nord
Canadian Northern Economic Development Agency

Agence canadienne de l'eau
Canada Water Agency

Agence canadienne d'évaluation d'impact
Impact Assessment Agency of Canada

Agence canadienne d'inspection des aliments
Canadian Food Inspection Agency

Agence canadienne pour l'incitation à la réduction des émissions
Canada Emission Reduction Incentives Agency

Canadian High Arctic Research Station
Station canadienne de recherche dans l'Extrême-Arctique

Canadian Human Rights Commission
Commission canadienne des droits de la personne

Canadian Institutes of Health Research
Instituts de recherche en santé du Canada

Canadian Museum for Human Rights
Musée canadien des droits de la personne

Canadian Museum of Immigration at Pier 21
Musée canadien de l'immigration du Quai 21

Canadian Northern Economic Development Agency
Agence canadienne de développement économique du Nord

Canadian Nuclear Safety Commission
Commission canadienne de sûreté nucléaire

Canadian Radio-television and Telecommunications Commission
Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes

Canadian Security Intelligence Service
Service canadien du renseignement de sécurité

Canadian Space Agency
Agence spatiale canadienne

Canadian Transportation Accident Investigation and Safety Board
Bureau canadien d'enquête sur les accidents de transport et de la sécurité des transports

Canadian Transportation Agency
Office des transports du Canada

Civilian Review and Complaints Commission for the Royal Canadian Mounted Police
Commission civile d'examen et de traitement des plaintes relatives à la Gendarmerie royale du Canada

College of Immigration and Citizenship Consultants
Collège des consultants en immigration et en citoyenneté

College of Patent Agents and Trademark Agents
Collège des agents de brevets et des agents de marques de commerce

Communications Security Establishment
Centre de la sécurité des télécommunications

Copyright Board
Commission du droit d'auteur

Correctional Service of Canada
Service correctionnel du Canada

Director of Soldier Settlement
Directeur de l'établissement de soldats

The Director, The Veterans' Land Act
Directeur des terres destinées aux anciens combattants

Economic Development Agency of Canada for the Regions of Quebec
Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec

Energy Supplies Allocation Board
Office de répartition des approvisionnements d'énergie

Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec
Economic Development Agency of Canada for the Regions of Quebec

Agence de développement économique du Pacifique Canada
Pacific Economic Development Agency of Canada

Agence de la consommation en matière financière du Canada
Financial Consumer Agency of Canada

Agence de la santé publique du Canada
Public Health Agency of Canada

Agence de promotion économique du Canada atlantique
Atlantic Canada Opportunities Agency

Agence des services frontaliers du Canada
Canada Border Services Agency

Agence du revenu du Canada
Canada Revenue Agency

Agence fédérale de développement économique pour le Nord de l'Ontario
Federal Economic Development Agency for Northern Ontario

Agence fédérale de développement économique pour le Sud de l'Ontario
Federal Economic Development Agency for Southern Ontario

Agence Parcs Canada
Parks Canada Agency

Agence spatiale canadienne
Canadian Space Agency

Bibliothèque et Archives du Canada
Library and Archives of Canada

Bureau canadien d'enquête sur les accidents de transport et de la sécurité des transports
Canadian Transportation Accident Investigation and Safety Board

Bureau de l'administrateur de la Caisse d'indemnisation des dommages dus à la pollution par les hydrocarbures causée par les navires
Office of the Administrator of the Ship-source Oil Pollution Fund

Bureau de l'administrateur de la Caisse d'indemnisation pour les accidents ferroviaires impliquant des marchandises désignées
Office of the Administrator of the Fund for Railway Accidents Involving Designated Goods

Bureau de l'enquêteur correctionnel du Canada
Office of the Correctional Investigator of Canada

Bureau du commissaire au renseignement
Office of the Intelligence Commissioner

Bureau du Conseil privé
Privy Council Office

Bureau du directeur des poursuites pénales
Office of the Director of Public Prosecutions

Bureau du directeur général des élections
Office of the Chief Electoral Officer

Bureau du surintendant des institutions financières
Office of the Superintendent of Financial Institutions

Federal Economic Development Agency for Northern Ontario
Agence fédérale de développement économique pour le Nord de l'Ontario

Federal Economic Development Agency for Southern Ontario
Agence fédérale de développement économique pour le Sud de l'Ontario

Federal Public Service Health Care Plan Administration Authority
Administration du Régime de soins de santé de la fonction publiquefédérale

Financial Consumer Agency of Canada
Agence de la consommation en matière financière du Canada

Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada
Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada

First Nations Financial Management Board
Conseil de gestion financière des premières nations

First Nations Infrastructure Institute
Institut des infrastructures des premières nations

First Nations Tax Commission
Commission de la fiscalité des premières nations

Gwich'in Land and Water Board
Office gwich'in des terres et des eaux

Gwich'in Land Use Planning Board
Office gwich'in d'aménagement territorial

Halifax Port Authority
Administration portuaire de Halifax

Hamilton-Oshawa Port Authority
Administration portuaire Hamilton-Oshawa

Historic Sites and Monuments Board of Canada
Commission des lieux et monuments historiques du Canada

Immigration and Refugee Board
Commission de l'immigration et du statut de réfugié

Impact Assessment Agency of Canada
Agence canadienne d'évaluation d'impact

Invest in Canada Hub
Investir au Canada

Law Commission of Canada
Commission du droit du Canada

Library and Archives of Canada
Bibliothèque et Archives du Canada

Mackenzie Valley Environmental Impact Review Board
Office d'examen des répercussions environnementales de la vallée du Mackenzie

Mackenzie Valley Land and Water Board
Office des terres et des eaux de la vallée du Mackenzie

Military Grievances External Review Committee
Comité externe d'examen des griefs militaires

Military Police Complaints Commission
Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire

Bureau du vérificateur général du Canada
Office of the Auditor General of Canada

Centre canadien d'hygiène et de sécurité au travail
Canadian Centre for Occupational Health and Safety

Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada
Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada

Centre de la sécurité des télécommunications
Communications Security Establishment

Collège des agents de brevets et des agents de marques de commerce
College of Patent Agents and Trademark Agents

Collège des consultants en immigration et en citoyenneté
College of Immigration and Citizenship Consultants

Comité externe d'examen de la Gendarmerie royale du Canada
Royal Canadian Mounted Police External Review Committee

Comité externe d'examen des griefs militaires
Military Grievances External Review Committee

Commissariat à la protection de la vie privée
Office of the Privacy Commissioner

Commissariat à l'information
Office of the Information Commissioner

Commissariat à l'intégrité du secteur public
Office of the Public Sector Integrity Commissioner

Commissariat au lobbying
Office of the Commissioner of Lobbying

Commissariat aux langues officielles
Office of the Commissioner of Official Languages

Commission canadienne des droits de la personne
Canadian Human Rights Commission

Commission canadienne des grains
Canadian Grain Commission

Commission canadienne de sûreté nucléaire
Canadian Nuclear Safety Commission

Commission civile d'examen et de traitement des plaintes relatives à la Gendarmerie royale du Canada
Civilian Review and Complaints Commission for the Royal Canadian Mounted Police

Commission d'aménagement du Nunavut
Nunavut Planning Commission

Commission de la fiscalité des premières nations
First Nations Tax Commission

Commission de la fonction publique
Public Service Commission

Commission de l'assurance-emploi du Canada
Canada Employment Insurance Commission

Commission de l'immigration et du statut de réfugié
Immigration and Refugee Board

Commission de révision des lois
Statute Revision Commission

Commission des champs de bataille nationaux
The National Battlefields Commission

Commission des libérations conditionnelles du Canada
Parole Board of Canada

Miscarriage of Justice Review Commission
Commission d'examen des erreurs du système judiciaire

Montreal Port Authority
Administration portuaire de Montréal

Nanaimo Port Authority
Administration portuaire de Nanaïmo

The National Battlefields Commission
Commission des champs de bataille nationaux

National Farm Products Council
Conseil national des produits agricoles

National Film Board
Office national du film

National Research Council of Canada
Conseil national de recherches du Canada

Natural Sciences and Engineering Research Council
Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie

National Security and Intelligence Review Agency Secretariat
Secrétariat de l'Office de surveillance des activités en matière de sécurité nationale et de renseignement

Northern Pipeline Agency
Administration du pipe-line du Nord

Nunavut Impact Review Board
Commission du Nunavut chargée de l'examen des répercussions

Nunavut Planning Commission
Commission d'aménagement du Nunavut

Nunavut Surface Rights Tribunal
Tribunal des droits de surface du Nunavut

Nunavut Water Board
Office des eaux du Nunavut

Office of the Administrator of the Fund for Railway Accidents Involving Designated Goods
Bureau de l'administrateur de la Caisse d'indemnisation pour les accidents ferroviaires impliquant des marchandises désignées

Office of the Administrator of the Ship-source Oil Pollution Fund
Bureau de l'administrateur de la Caisse d'indemnisation des dommages dus à la pollution par les hydrocarbures causée par les navires

Office of the Auditor General of Canada
Bureau du vérificateur général du Canada

Office of the Chief Electoral Officer
Bureau du directeur général des élections

Office of the Commissioner of Lobbying
Commissariat au lobbying

Office of the Commissioner of Official Languages
Commissariat aux langues officielles

Office of the Correctional Investigator of Canada
Bureau de l'enquêteur correctionnel du Canada

Office of the Director of Public Prosecutions
Bureau du directeur des poursuites pénales

Office of the Information Commissioner
Commissariat à l'information

Commission des lieux et monuments historiques du Canada
Historic Sites and Monuments Board of Canada

Commission des traités de la Colombie-Britannique
British Columbia Treaty Commission

Commission d'examen des erreurs du système judiciaire
Miscarriage of Justice Review Commission

Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire
Military Police Complaints Commission

Commission du droit d'auteur
Copyright Board

Commission du droit du Canada
Law Commission of Canada

Commission du Nunavut chargée de l'examen des répercussions
Nunavut Impact Review Board

Conseil de gestion financière des premières nations
First Nations Financial Management Board

Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes
Canadian Radio-television and Telecommunications Commission

Conseil de recherches en sciences humaines
Social Sciences and Humanities Research Council

Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie
Natural Sciences and Engineering Research Council

Conseil des subventions au développement régional
Regional Development Incentives Board

Conseil d'examen du prix des médicaments brevetés
Patented Medicine Prices Review Board

Conseil national de recherches du Canada
National Research Council of Canada

Conseil national des produits agricoles
National Farm Products Council

Directeur de l'établissement de soldats
Director of Soldier Settlement

Directeur des terres destinées aux anciens combattants
The Director, The Veterans' Land Act

École de la fonction publique du Canada
Canada School of Public Service

Fondation Asie-Pacifique du Canada
Asia-Pacific Foundation of Canada

Fondation canadienne pour l'innovation
Canada Foundation for Innovation

Fondation du Canada pour l'appui technologique au développement durable
Canada Foundation for Sustainable Development Technology

Forces canadiennes
Canadian Forces

Gendarmerie royale du Canada
Royal Canadian Mounted Police

Institut des infrastructures des premières nations
First Nations Infrastructure Institute

Instituts de recherche en santé du Canada
Canadian Institutes of Health Research

Office of the Intelligence Commissioner
Bureau du commissaire au renseignement

Office of the Privacy Commissioner
Commissariat à la protection de la vie privée

Office of the Public Sector Integrity Commissioner
Commissariat à l'intégrité du secteur public

Office of the Superintendent of Financial Institutions
Bureau du surintendant des institutions financières

Pacific Economic Development Agency of Canada
Agence de développement économique du Pacifique Canada

Parks Canada Agency
Agence Parcs Canada

Parole Board of Canada
Commission des libérations conditionnelles du Canada

Patented Medicine Prices Review Board
Conseil d'examen du prix des médicaments brevetés

The Pierre Elliott Trudeau Foundation
La Fondation Pierre-Elliott-Trudeau

Port Alberni Port Authority
Administration portuaire de Port-Alberni

Prince Rupert Port Authority
Administration portuaire de Prince-Rupert

Privy Council Office
Bureau du Conseil privé

Public Health Agency of Canada
Agence de la santé publique du Canada

Public Service Commission
Commission de la fonction publique

Quebec Port Authority
Administration portuaire de Québec

Regional Development Incentives Board
Conseil des subventions au développement régional

Royal Canadian Mounted Police
Gendarmerie royale du Canada

Royal Canadian Mounted Police External Review Committee
Comité externe d'examen de la Gendarmerie royale du Canada

Saguenay Port Authority
Administration portuaire du Saguenay

Sahtu Land and Water Board
Office des terres et des eaux du Sahtu

Sahtu Land Use Planning Board
Office d'aménagement territorial du Sahtu

Saint John Port Authority
Administration portuaire de Saint-Jean

Secretariat of the National Security and Intelligence Committee of Parliamentarians
Secrétariat du Comité des parlementaires sur la sécurité nationale et le renseignement

Sept-Îles Port Authority
Administration portuaire de Sept-Îles

Shared Services Canada
Services partagés Canada

Social Sciences and Humanities Research Council
Conseil de recherches en sciences humaines

Investir au Canada
Invest in Canada Hub

La Fondation Pierre-Elliott-Trudeau
The Pierre Elliott Trudeau Foundation

Musée canadien de l'immigration du Quai 21
Canadian Museum of Immigration at Pier 21

Musée canadien des droits de la personne
Canadian Museum for Human Rights

Office d'aménagement territorial du Sahtu
Sahtu Land Use Planning Board

Office de répartition des approvisionnements d'énergie
Energy Supplies Allocation Board

Office des droits de surface du Yukon
Yukon Surface Rights Board

Office des eaux du Nunavut
Nunavut Water Board

Office des terres et des eaux de la vallée du Mackenzie
Mackenzie Valley Land and Water Board

Office des terres et des eaux du Sahtu
Sahtu Land and Water Board

Office des transports du Canada
Canadian Transportation Agency

Office d'évaluation environnementale et socioéconomique du Yukon
Yukon Environmental and Socio-economic Assessment Board

Office d'examen des répercussions environnementales de la vallée du Mackenzie
Mackenzie Valley Environmental Impact Review Board

Office gwich'in d'aménagement territorial
Gwich'in Land Use Planning Board

Office gwich'in des terres et des eaux
Gwich'in Land and Water Board

Office national du film
National Film Board

Organisation canadienne d'élaboration de normes d'accessibilité
Canadian Accessibility Standards Development Organization

Régie Canada — Nouvelle-Écosse de l'énergie extracôtière
Canada–Nova Scotia Offshore Energy Regulator

Régie Canada — Terre-Neuve-et-Labrador de l'énergie extracôtière
Canada–Newfoundland and Labrador Offshore Energy Regulator

Régie canadienne de l'énergie
Canadian Energy Regulator

Secrétariat de l'Office de surveillance des activités en matière de sécurité nationale et de renseignement
National Security and Intelligence Review Agency Secretariat

Secrétariat du Comité des parlementaires sur la sécurité nationale et le renseignement
Secretariat of the National Security and Intelligence Committee of Parliamentarians

Secrétariat du Conseil du Trésor
Treasury Board Secretariat

Statistics Canada
Statistique Canada

Statute Revision Commission
Commission de révision des lois

St. John's Port Authority
Administration portuaire de St. John's

Thunder Bay Port Authority
Administration portuaire de Thunder Bay

Toronto Port Authority
Administration portuaire de Toronto

Treasury Board Secretariat
Secrétariat du Conseil du Trésor

Trois-Rivières Port Authority
Administration portuaire de Trois-Rivières

Vancouver Fraser Port Authority
Administration portuaire de Vancouver Fraser

Veterans Review and Appeal Board
Tribunal des anciens combattants (révision et appel)

Windsor Port Authority
Administration portuaire de Windsor

Yukon Environmental and Socio-economic Assessment Board
Office d'évaluation environnementale et socioéconomique du Yukon

Yukon Surface Rights Board
Office des droits de surface du Yukon

R.S., 1985, c. A-1, Sch. I; R.S., 1985, c. 22 (1st Supp.), s. 11, c. 44 (1st Supp.), s. 1, c. 46 (1st Supp.), s. 6; SOR/85-613; R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 26, c. 19 (2nd Supp.), s. 46; SOR/86-137; R.S., 1985, c. 1 (3rd Supp.), s. 12, c. 3 (3rd Supp.), s. 1, c. 18 (3rd Supp.), s. 27, c. 20 (3rd Supp.), s. 39, c. 24 (3rd Supp.), s. 52, c. 28 (3rd Supp.), s. 274, c. 1 (4th Supp.), s. 46, c. 7 (4th Supp.), s. 2, c. 10 (4th Supp.), s. 19, c. 11 (4th Supp.), s. 13, c. 21 (4th Supp.), s. 1, c. 28 (4th Supp.), s. 36, c. 41 (4th Supp.), s. 45, c. 47 (4th Supp.), s. 52; SOR/88-115; 1989, c. 3, s. 37, c. 27, s. 19; 1990, c. 1, s. 24, c. 3, s. 32, c. 13, s. 24; SOR/90-325, 344; 1991, c. 3, s. 10, c. 6, s. 22, c. 16, s. 21, c. 38, s. 25; SOR/91-591; 1992, c. 1, ss. 2, 145(F), 147, c. 33, s. 68, c. 37, s. 75; SOR/92-96, 98; 1993, c. 1, ss. 8, 17, 31, 39, c. 3, ss. 15, 16, c. 28, s. 78, c. 31, s. 24, c. 34, ss. 2, 140; 1994, c. 26, ss. 2, 3, c. 31, s. 9, c. 38, ss. 11, 12, c. 41, ss. 11, 12, c. 43, s. 80; 1995, c. 1, ss. 26 to 28, c. 5, ss. 13, 14, c. 11, ss. 16, 17, c. 12, s. 8, c. 18, ss. 77, 78, c. 28, ss. 44, 45, c. 29, ss. 13, 29, 34, 74, 80, c. 45, s. 23; 1996, c. 8, ss. 16, 17, c. 9, s. 26, c. 10, ss. 202, 203, c. 11, ss. 43 to 46, c. 16, ss. 29 to 31; SOR/96-356, 538; 1997, c. 6, s. 37, c. 9, ss. 83, 84, c. 20, s. 53; 1998, c. 9, ss. 35, 36, c. 10, ss. 159 to 162, c. 25, s. 160, c. 26, ss. 70, 71, c. 31, s. 46, c. 35, s. 106; SOR/98-120, 149; SOR/98-320, s. 1; SOR/98-566; 1999, c. 17, ss. 106, 107, c. 31, ss. 2, 3; 2000, c. 6, ss. 41, 42, c. 17, s. 84, c. 28, s. 47, c. 34, s. 94(F); SOR/2000-175; 2001, c. 9, s. 584, c. 22, ss. 10, 11, c. 34, ss. 2, 16; SOR/2001-143, s. 1; SOR/2001-200, 329; 2002, c. 7, s. 78, c. 10, s. 176, c. 17, ss. 1, 14; SOR/2002-43, 71, 174, 291, 343; 2003, c. 7, s. 127, c. 22, ss. 88, 246, 251, 252; SOR/2003-148, 423, 428, 435, 440; 2004, c. 2, s. 72, c. 7, s. 5, c. 11, ss. 23, 24; SOR/2004-24, 207; 2005, c. 9, s. 147, c. 10, ss. 9, 10, c. 30, s. 88, c. 34, ss. 58 to 60, c. 35, s. 42, c. 38, s. 138, c. 46, s. 55.1; SOR/2005-251; 2006, c. 4, s. 210, c. 9, ss. 90, 91, 129, 164 to 171, 221; SOR/2006-24, 28, 34, 70, 99, 217; SOR/2007-215; 2008, c. 9, s. 6, c. 22, s. 44, c. 28, s. 98; SOR/2008-130, 135; SOR/2009-174, 243, 248; 2010, c. 7, s. 6, c. 12, s. 1674; 2011, c. 25, s. 58; SOR/2011-162, 258; 2012, c. 1, s. 160, c. 19, ss. 271, 385, 469, 501, 571, 586, 674, 746, c. 31, ss. 261, 290; 2013, c. 14, ss. 3, 17, c. 18, ss. 42, 43, c. 24, ss. 115, 116, c. 33, ss. 175 to 177, c. 40, ss. 221, 222, 283, 446; 2014, c. 2, s. 3, c. 13, ss. 96, 97, c. 20, ss. 366(A), 382 to 388, c. 39, ss. 157, 158; SOR/2014-66; 2015, c. 3, s. 2; 2017, c. 15, s. 36, c. 20, s. 444; SOR/2017-257; 2018, c. 27, ss. 248, 663, 664; SOR/2018-23; 2019, c. 10, s. 200; 2019, c. 13, s. 18; 2019, c. 13, s. 19; 2019, c. 13, s. 60; 2019, c. 28, s. 81; 2019, c. 28, s. 82; 2019, c. 29, s. 298; 2019, c. 29, s. 347; 2019, c. 29, s. 348; 2019, c. 29, s. 349; SOR/2021-188, s. 1; SOR/2021-193, s. 1; 2023, c. 16, s. 58; 2024, c. 15, s. 210; 2024, c. 15, s. 327; 2024, c. 15, s. 328; 2024, c. 20, s. 215; 2024, c. 20, s. 217; 2024, c. 33, s. 14; SOR/2024-184, s. 1.

Service canadien d'appui aux tribunaux administratifs
Administrative Tribunals Support Service of Canada

Service canadien du renseignement de sécurité
Canadian Security Intelligence Service

Service correctionnel du Canada
Correctional Service of Canada

Services partagés Canada
Shared Services Canada

Station canadienne de recherche dans l'Extrême-Arctique
Canadian High Arctic Research Station

Statistique Canada
Statistics Canada

Tribunal des anciens combattants (révision et appel)
Veterans Review and Appeal Board

Tribunal des droits de surface du Nunavut
Nunavut Surface Rights Tribunal

L.R. (1985), ch. A-1, ann. I; L.R. (1985), ch. 22 (1er suppl.), art. 11, ch. 44 (1er suppl.), art. 1, ch. 46 (1er suppl.), art. 6; DORS/85-613; L.R. (1985), ch. 8 (2e suppl.), art. 26, ch. 19 (2e suppl.), art. 46; DORS/86-137; L.R. (1985), ch. 1 (3e suppl.), art. 12, ch. 3 (3e suppl.), art. 1, ch. 18 (3e suppl.), art. 27, ch. 20 (3e suppl.), art. 39, ch. 24 (3e suppl.), art. 52, ch. 28 (3e suppl.), art. 274, ch. 1 (4e suppl.), art. 46, ch. 7 (4e suppl.), art. 2, ch. 10 (4e suppl.), art. 19, ch. 11 (4e suppl.), art. 13, ch. 21 (4e suppl.), art. 1, ch. 28 (4e suppl.), art. 36, ch. 41 (4e suppl.), art. 45, ch. 47 (4e suppl.), art. 52; DORS/88-115; 1989, ch. 3, art. 37, ch. 27, art. 19; 1990, ch. 1, art. 24, ch. 3, art. 32, ch. 13, art. 24; DORS/90-325, 344; 1991, ch. 3, art. 10, ch. 6, art. 22, ch. 16, art. 21, ch. 38, art. 25; DORS/91-591; 1992, ch. 1, art. 2, 145(F) et 147, ch. 33, art. 68, ch. 37, art. 75; DORS/92-96, 98; 1993, ch. 1, art. 8, 17, 31 et 39, ch. 3, art. 15 et 16, ch. 28, art. 78, ch. 31, art. 24, ch. 34, art. 2 et 140; 1994, ch. 26, art. 2 et 3, ch. 31, art. 9, ch. 38, art. 11 et 12, ch. 41, art. 11 et 12, ch. 43, art. 80; 1995, ch. 1, art. 26 à 28, ch. 5, art. 13 et 14, ch. 11, art. 16 et 17, ch. 12, art. 8, ch. 18, art. 77 et 78, ch. 28, art. 44 et 45, ch. 29, art. 13, 29, 34, 74 et 80, ch. 45, art. 23; 1996, ch. 8, art. 16 et 17, ch. 9, art. 26, ch. 10, art. 202 et 203, ch. 11, art. 43 à 46, ch. 16, art. 29 à 31; DORS/96-356, 538; 1997, ch. 6, art. 37, ch. 9, art. 83 et 84, ch. 20, art. 53; 1998, ch. 9, art. 35 et 36, ch. 10, art. 159 à 162, ch. 25, art. 160, ch. 26, art. 70 et 71, ch. 31, art. 46, ch. 35, art. 106; DORS/98-120, 149; DORS/98-320, art. 1; DORS/98-566; 1999, ch. 17, art. 106 et 107, ch. 31, art. 2 et 3; 2000, ch. 6, art. 41 et 42, ch. 17, art. 84, ch. 28, art. 47, ch. 34, art. 94(F); DORS/2000-175; 2001, ch. 9, art. 584, ch. 22, art. 10 et 11, ch. 34, art. 2 et 16; DORS/2001-143, art. 1; DORS/2001-200, 329; 2002, ch. 7, art. 78, ch. 10, art. 176, ch. 17, art. 1 et 14; DORS/2002-43, 71, 174, 291, 343; 2003, ch. 7, art. 127, ch. 22, art. 88, 246, 251 et 252; DORS/2003-148, 423, 428, 435, 440; 2004, ch. 2, art. 72, ch. 7, art. 5, ch. 11, art. 23 et 24; DORS/2004-24, 207; 2005, ch. 9, art. 147, ch. 10, art. 9 et 10, ch. 30, art. 88, ch. 34, art. 58 à 60, ch. 35, art. 42, ch. 38, art. 138, ch. 46, art. 55.1; DORS/2005-251; 2006, ch. 4, art. 210, ch. 9, art. 90, 91, 129, 164 à 171 et 221; DORS/2006-24, 28, 34, 70, 99, 217; DORS/2007-215; 2008, ch. 9, art. 6, ch. 22, art. 44, ch. 28, art. 98; DORS/2008-130, 135; DORS/2009-174, 243, 248; 2010, ch. 7, art. 6, ch. 12, art. 1674; 2011, ch. 25, art. 58; DORS/2011-162, 258; 2012, ch. 1, art. 160, ch. 19, art. 271, 385, 469, 501, 571, 586, 674 et 746, ch. 31, art. 261 et 290; 2013, ch. 14, art. 3 et 17, ch. 18, art. 42 et 43, ch. 24, art. 115 et 116, ch. 33, art. 175 à 177, ch. 40, art. 221, 222, 283 et 446; 2014, ch. 2, art. 3, ch. 13, art. 96 et 97, ch. 20, art. 366(A), 382 à 388, ch. 39, art. 157 et 158; DORS/2014-66; 2015, ch. 3, art. 2; 2017, ch. 15, art. 36, ch. 20, art. 444; DORS/2017-257; 2018, ch. 27, art. 248, 663 et 664; DORS/2018-23; 2019, ch. 10, art. 200; 2019, ch. 13, art. 18; 2019, ch. 13, art. 19; 2019, ch. 13, art. 60; 2019, ch. 28, art. 81; 2019, ch. 28, art. 82; 2019, ch. 29, art. 298; 2019, ch. 29, art. 347; 2019, ch. 29, art. 348; 2019, ch. 29, art. 349; DORS/2021-188, art. 1; DORS/2021-193, art. 1; 2023, ch. 16, art. 58; 2024, ch. 15, art. 210; 2024, ch. 15, art. 327; 2024, ch. 15, art. 328; 2024, ch. 20, art. 215; 2024, ch. 20, art. 217; 2024, ch. 33, art. 14; DORS/2024-184, art. 1.

SCHEDULE II

(Section 24)

Act	Provision
Aeronautics Act *Loi sur l'aéronautique*	subsection 4.79(1), section 5.32 and subsections 6.5(5), 22(2) and 24.2(4)
Anti-Inflation Act, S.C. 1974-75-76, c. 75 *Loi anti-inflation, S.C. 1974-75-76, ch. 75*	section 14
Broadcasting Act *Loi sur la radiodiffusion*	subsection 25.3(2)
Business Development Bank of Canada Act *Loi sur la Banque de développement du Canada*	section 37
Canada Business Corporations Act *Loi canadienne sur les sociétés par actions*	subsection 266.1(1)
Canada Deposit Insurance Corporation Act *Loi sur la Société d'assurance-dépôts du Canada*	subsection 45.3(1)
Canada Elections Act *Loi électorale du Canada*	section 540
Canada Infrastructure Bank Act *Loi sur la Banque de l'infrastructure du Canada*	section 28
Canada Labour Code *Code canadien du travail*	subsection 144(3)
Canada–Newfoundland and Labrador Atlantic Accord Implementation and Offshore Renewable Energy Management Act *Loi de mise en œuvre de l'Accord atlantique Canada — Terre-Neuve-et-Labrador et sur la gestion de l'énergie renouvelable extracôtière*	section 119 and subsection 205.086(1)
Canada–Nova Scotia Offshore Petroleum Resources Accord Implementation and Offshore Renewable Energy Management Act, S.C. 1988, c. 28 *Loi de mise en œuvre de l'Accord Canada — Nouvelle-Écosse sur les hydrocarbures extracôtiers et sur la gestion de l'énergie renouvelable extracôtière, L.C. 1988, ch. 28*	section 122 and subsection 210.087(1)
Canada-Nova Scotia Oil and Gas Agreement Act, S.C. 1984, c. 29 *Loi sur l'Accord entre le Canada et la Nouvelle-Écosse sur la gestion des ressources pétrolières et gazières, S.C. 1984, ch. 29*	section 53
Canada Petroleum Resources Act *Loi fédérale sur les hydrocarbures*	section 101
Canada Transportation Act *Loi sur les transports au Canada*	subsection 51(1) and section 167
Canadian Energy Regulator Act *Loi sur la Régie canadienne de l'énergie*	subsections 58(1) and (2), 113(2) and 114(4)
Canadian Human Rights Act *Loi canadienne sur les droits de la personne*	subsection 47(3)
Canadian International Trade Tribunal Act *Loi sur le Tribunal canadien du commerce extérieur*	sections 45 and 49
Canadian Navigable Waters Act *Loi sur les eaux navigables canadiennes*	subsections 26.2(1) and (2)
Canadian Ownership and Control Determination Act *Loi sur la détermination de la participation et du contrôle canadiens*	section 17

Act	Provision
Canadian Security Intelligence Service Act *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité*	sections 18 and 18.1
Canadian Transportation Accident Investigation and Safety Board Act *Loi sur le Bureau canadien d'enquête sur les accidents de transport et de la sécurité des transports*	subsections 28(2) and 31(4)
Competition Act *Loi sur la concurrence*	subsections 29(1), 29.1(5) and 29.2(5)
Consumer-Driven Banking Act *Loi sur les services bancaires axés sur les consommateurs*	sections 131 and 132
Corporations and Labour Unions Returns Act *Loi sur les déclarations des personnes morales et des syndicats*	section 18
Criminal Code *Code criminel*	sections 187, 193 and 487.3
Criminal Records Act *Loi sur le casier judiciaire*	subsection 6(2) and section 9
Customs Act *Loi sur les douanes*	sections 107 and 107.1
Defence Production Act *Loi sur la production de défense*	section 30
Department of Industry Act *Loi sur le ministère de l'Industrie*	subsection 16(2)
DNA Identification Act *Loi sur l'identification par les empreintes génétiques*	section 6.6
Energy Administration Act *Loi sur l'administration de l'énergie*	section 98
Energy Efficiency Act *Loi sur l'efficacité énergétique*	section 23
Energy Monitoring Act *Loi sur la surveillance du secteur énergétique*	section 33
Energy Supplies Emergency Act *Loi d'urgence sur les approvisionnements d'énergie*	section 40.1
Excise Act, 2001 *Loi de 2001 sur l'accise*	section 211
Excise Tax Act *Loi sur la taxe d'accise*	section 295
Export Development Act *Loi sur le développement des exportations*	section 24.3
Family Allowances Act *Loi sur les allocations familiales*	section 18
Fisheries Act *Loi sur les pêches*	subsections 61.2(1) and (2)
Global Minimum Tax Act *Loi sur l'impôt minimum mondial*	section 121
Greenhouse Gas Pollution Pricing Act *Loi sur la tarification de la pollution causée par les gaz à effet de serre*	section 107 and subsection 255(3)

Act	Provision
Hazardous Products Act *Loi sur les produits dangereux*	section 12
High Speed-Rail Network Act *Loi sur le réseau ferroviaire à grande vitesse*	subsections 25(1) and (2)
Impact Assessment Act *Loi sur l'évaluation d'impact*	section 30, subsections 53(4) and (5), section 57 and subsections 119(1) and (2) and 141(4)
Income Tax Act *Loi de l'impôt sur le revenu*	section 241
Industrial Design Act *Loi sur les dessins industriels*	subsections 8.3(2) and (5)
Industrial Research and Development Incentives Act, R.S.C. 1970, c. I-10 *Loi stimulant la recherche et le développement scientifiques, S.R.C. 1970, ch. I-10*	section 13
Investment Canada Act *Loi sur Investissement Canada*	section 36
Mackenzie Valley Resource Management Act *Loi sur la gestion des ressources de la vallée du Mackenzie*	paragraph 30(1)(b)
Marine Transportation Security Act *Loi sur la sûreté du transport maritime*	subsection 13(1)
Motor Vehicle Fuel Consumption Standards Act *Loi sur les normes de consommation de carburant des véhicules automobiles*	subsection 27(1)
Nuclear Safety and Control Act *Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires*	paragraphs 44(1)(d) and 48(b)
Online News Act *Loi sur les nouvelles en ligne*	subsections 55(2) and 58(4)
Parliament of Canada Act *Loi sur le Parlement du Canada*	subsection 79.21(9)
Patent Act *Loi sur les brevets*	section 10, subsection 20(7), and sections 87 and 88
Personal Information Protection and Electronic Documents Act *Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques*	subsection 20(1.1)
Petroleum Incentives Program Act *Loi sur le programme d'encouragement du secteur pétrolier*	section 17
Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes*	subsection 9.11(1) and paragraphs 55(1)(a), (d) and (e)
Railway Safety Act *Loi sur la sécurité ferroviaire*	subsection 39.2(1)
Royal Canadian Mounted Police Act *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*	subsection 45.47(1)
Select Luxury Items Tax Act *Loi sur la taxe sur certains biens de luxe*	section 91
Sex Offender Information Registration Act *Loi sur l'enregistrement de renseignements sur les délinquants sexuels*	subsections 9(3) and 16(4)

Act	Provision
Shipping Conferences Exemption Act, 1987 *Loi dérogatoire de 1987 sur les conférences maritimes*	section 11
Softwood Lumber Products Export Charge Act, 2006 *Loi de 2006 sur les droits d'exportation de produits de bois d'œuvre*	section 84
Special Import Measures Act *Loi sur les mesures spéciales d'importation*	section 84
Specific Claims Tribunal Act *Loi sur le Tribunal des revendications particulières*	subsections 27(2) and 38(2)
Statistics Act *Loi sur la statistique*	section 17
Telecommunications Act *Loi sur les télécommunications*	subsections 39(2) and 70(4)
Transportation of Dangerous Goods Act, 1992 *Loi de 1992 sur le transport des marchandises dangereuses*	subsection 24(4)
Underused Housing Tax Act *Loi sur la taxe sur les logements sous-utilisés*	section 32
Witness Protection Program Act *Loi sur le Programme de protection des témoins*	section 11
Yukon Environmental and Socio-economic Assessment Act *Loi sur l'évaluation environnementale et socioéconomique au Yukon*	paragraph 121(a)
Yukon Quartz Mining Act *Loi sur l'extraction du quartz dans le Yukon*	subsection 100(16)

R.S., 1985, c. A-1, Sch. II; R.S., 1985, c. 28 (1st Supp.), s. 46, c. 33 (1st Supp.), s. 6, c. 1 (2nd Supp.), s. 213, c. 19 (2nd Supp.), s. 46, c. 36 (2nd Supp.), s. 129, c. 3 (3rd Supp.), s. 1, c. 12 (3rd Supp.), s. 25, c. 17 (3rd Supp.), s. 26, c. 18 (3rd Supp.), s. 28, c. 28 (3rd Supp.), s. 275, c. 33 (3rd Supp.), s. 27, c. 1 (4th Supp.), s. 2, c. 16 (4th Supp.), s. 140, c. 21 (4th Supp.), s. 2, c. 32 (4th Supp.), s. 52, c. 47 (4th Supp.), s. 52; 1989, c. 3, s. 38; 1990, c. 1, s. 25, c. 2, s. 9; 1992, c. 34, ss. 43, 44, c. 36, s. 37, c. 37, s. 76; 1993, c. 2, s. 8, c. 27, s. 211, c. 38, s. 77; 1994, c. 10, ss. 27, 28, c. 40, s. 32; 1995, c. 1, ss. 29, 30, c. 28, s. 46, c. 41, ss. 107, 108; 1996, c. 10, ss. 203.1 to 203.3; 1997, c. 9, ss. 85, 86, c. 23, s. 21; 1998, c. 21, s. 73, c. 25, s. 161, c. 37, s. 14; 1999, c. 9, s. 38, c. 33, s. 344; 2000, c. 15, s. 20, c. 17, s. 85, c. 20, s. 25; 2001, c. 9, s. 585, c. 25, s. 86, c. 41, s. 76; 2003, c. 7, s. 128; 2004, c. 2, s. 73, c. 10, s. 22, c. 15, s. 107, c. 26, ss. 15, 16; 2005, c. 9, s. 148, c. 34, s. 83, c. 35, ss. 43, 44; 2006, c. 9, ss. 172, 172.01, c. 13, ss. 118, 119; 2007, c. 18, s. 134; 2008, c. 22, s. 45; 2009, c. 2, s. 255; 2012, c. 19, ss. 55, 56, 300, 301, 675, 747; 2013, c. 18, s. 44, c. 29, s. 22; 2014, c. 13, ss. 98 to 100, c. 20, s. 366, c. 29, s. 21, c. 32, s. 58, c. 39, ss. 113, 247; 2015, c. 9, s. 13, c. 32, s. 25; 2017, c. 20, ss. 157, 404; 2018, c. 12, s. 188; 2019, c. 14, s. 54; 2019, c. 28, s. 83; 2019, c. 28, s. 84; 2019, c. 28, s. 85; 2019, c. 28, s. 86; 2022, c. 5, s. 11; 2022, c. 10, s. 136; 2023, c. 8, s. 36; 2023, c. 23, s. 88; 2023, c. 29, s. 16; 2024, c. 15, s. 98; 2024, c. 17, s. 82; 2024, c. 20, s. 214; 2024, c. 20, s. 216; 2026, c. 3, s. 129; 2026, c. 3, s. 193; 2026, c. 3, s. 225; 2026, c. 3, s. 497; 2026, c. 3, s. 586.

ANNEXE II

(article 24)

Loi	Disposition
Code canadien du travail *Canada Labour Code*	paragraphe 144(3)
Code criminel *Criminal Code*	articles 187, 193 et 487.3
Loi anti-inflation, S.C. 1974-75-76, ch. 75 *Anti-Inflation Act, S.C. 1974-75-76, c. 75*	article 14
Loi canadienne sur les droits de la personne *Canadian Human Rights Act*	paragraphe 47(3)
Loi canadienne sur les sociétés par actions *Canada Business Corporations Act*	paragraphe 266.1(1)
Loi de 2001 sur l'accise *Excise Act, 2001*	article 211
Loi de 2006 sur les droits d'exportation de produits de bois d'œuvre *Softwood Lumber Products Export Charge Act, 2006*	article 84
Loi de l'impôt sur le revenu *Income Tax Act*	article 241
Loi de 1992 sur le transport des marchandises dangereuses *Transportation of Dangerous Goods Act, 1992*	paragraphe 24(4)
Loi de mise en œuvre de l'Accord atlantique Canada — Terre-Neuve-et-Labrador et sur la gestion de l'énergie renouvelable extracôtière *Canada–Newfoundland and Labrador Atlantic Accord Implementation and Offshore Renewable Energy Management Act*	article 119 et paragraphe 205.086(1)
Loi de mise en œuvre de l'Accord Canada — Nouvelle-Écosse sur les hydrocarbures extracôtiers et sur la gestion de l'énergie renouvelable extracôtière, L.C. 1988, ch. 28 *Canada–Nova Scotia Offshore Petroleum Resources Accord Implementation and Offshore Renewable Energy Management Act, S.C. 1988, c. 28*	article 122 et paragraphe 210.087(1)
Loi dérogatoire de 1987 sur les conférences maritimes *Shipping Conferences Exemption Act, 1987*	article 11
Loi d'urgence sur les approvisionnements d'énergie *Energy Supplies Emergency Act*	article 40.1
Loi électorale du Canada *Canada Elections Act*	article 540
Loi fédérale sur les hydrocarbures *Canada Petroleum Resources Act*	article 101
Loi stimulant la recherche et le développement scientifiques, S.R.C. 1970, ch. I-10 *Industrial Research and Development Incentives Act, R.S.C. 1970, c. I-10*	article 13
Loi sur Investissement Canada *Investment Canada Act*	article 36
Loi sur la Banque de développement du Canada *Business Development Bank of Canada Act*	article 37
Loi sur la Banque de l'infrastructure du Canada *Canada Infrastructure Bank Act*	article 28

Loi	Disposition
Loi sur l'Accord entre le Canada et la Nouvelle-Écosse sur la gestion des ressources pétrolières et gazières, S.C. 1984, ch. 29 *Canada-Nova Scotia Oil and Gas Agreement Act, S.C. 1984, c. 29*	article 53
Loi sur la concurrence *Competition Act*	paragraphes 29(1), 29.1(5) et 29.2(5)
Loi sur la détermination de la participation et du contrôle canadiens *Canadian Ownership and Control Determination Act*	article 17
Loi sur l'administration de l'énergie *Energy Administration Act*	article 98
Loi sur l'aéronautique *Aeronautics Act*	paragraphe 4.79(1), article 5.32 et paragraphes 6.5(5), 22(2) et 24.2(4)
Loi sur la Gendarmerie royale du Canada *Royal Canadian Mounted Police Act*	paragraphe 45.47(1)
Loi sur la gestion des ressources de la vallée du Mackenzie *Mackenzie Valley Resource Management Act*	alinéa 30(1)b)
Loi sur la production de défense *Defence Production Act*	article 30
Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques *Personal Information Protection and Electronic Documents Act*	pararaphe 20(1.1)
Loi sur la radiodiffusion *Broadcasting Act*	paragraphe 25.3(2)
Loi sur la Régie canadienne de l'énergie *Canadian Energy Regulator Act*	paragraphes 58(1) et (2), 113(2) et 114(4)
Loi sur la sécurité ferroviaire *Railway Safety Act*	paragraphe 39.2(1)
Loi sur la Société d'assurance-dépôts du Canada *Canada Deposit Insurance Corporation Act*	paragraphe 45.3(1)
Loi sur la statistique *Statistics Act*	article 17
Loi sur la sûreté du transport maritime *Marine Transportation Security Act*	paragraphe 13(1)
Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires *Nuclear Safety and Control Act*	alinéas 44(1)d) et 48b)
Loi sur la surveillance du secteur énergétique *Energy Monitoring Act*	article 33
Loi sur la tarification de la pollution causée par les gaz à effet de serre *Greenhouse Gas Pollution Pricing Act*	article 107 et paragraphe 255(3)
Loi sur la taxe d'accise *Excise Tax Act*	article 295
Loi sur la taxe sur certains biens de luxe *Select Luxury Items Tax Act*	article 91
Loi sur la taxe sur les logements sous-utilisés *Underused Housing Tax Act*	article 32
Loi sur le Bureau canadien d'enquête sur les accidents de transport et de la sécurité des transports *Canadian Transportation Accident Investigation and Safety Board Act*	paragraphes 28(2) et 31(4)

Loi	Disposition
Loi sur le casier judiciaire *Criminal Records Act*	paragraphe 6(2) et article 9
Loi sur le développement des exportations *Export Development Act*	article 24.3
Loi sur l'efficacité énergétique *Energy Efficiency Act*	article 23
Loi sur le ministère de l'Industrie *Department of Industry Act*	paragraphe 16(2)
Loi sur l'enregistrement de renseignements sur les délinquants sexuels *Sex Offender Information Registration Act*	paragraphes 9(3) et 16(4)
Loi sur le Parlement du Canada *Parliament of Canada Act*	paragraphe 79.21(9)
Loi sur le programme d'encouragement du secteur pétrolier *Petroleum Incentives Program Act*	article 17
Loi sur le Programme de protection des témoins *Witness Protection Program Act*	article 11
Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes *Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act*	paragraphe 9.11(1) et alinéas 55(1)a), d) et e)
Loi sur le réseau ferroviaire à grande vitesse *High-Speed Rail Network Act*	paragraphes 25(1) et (2)
Loi sur les allocations familiales *Family Allowances Act*	article 18
Loi sur les brevets *Patent Act*	article 10, paragraphe 20(7) et articles 87 et 88
Loi sur les déclarations des personnes morales et des syndicats *Corporations and Labour Unions Returns Act*	article 18
Loi sur les dessins industriels *Industrial Design Act*	paragraphes 8.3(2) et (5)
Loi sur les douanes *Customs Act*	articles 107 et 107.1
Loi sur les eaux navigables canadiennes *Canadian Navigable Waters Act*	paragraphes 26.2(1) et (2)
Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité *Canadian Security Intelligence Service Act*	articles 18 et 18.1
Loi sur les mesures spéciales d'importation *Special Import Measures Act*	article 84
Loi sur les normes de consommation de carburant des véhicules automobiles *Motor Vehicle Fuel Consumption Standards Act*	paragraphe 27(1)
Loi sur les nouvelles en ligne *Online News Act*	paragraphes 55(2) et 58(4)
Loi sur les pêches *Fisheries Act*	paragraphes 61.2(1) et (2)
Loi sur les produits dangereux *Hazardous Products Act*	article 12

Loi	Disposition
Loi sur les services bancaires axés sur les consommateurs *Consumer-Driven Banking Act*	articles 131 et 132
Loi sur les télécommunications *Telecommunications Act*	paragraphes 39(2) et 70(4)
Loi sur les transports au Canada *Canada Transportation Act*	paragraphe 51(1) et article 167
Loi sur le Tribunal canadien du commerce extérieur *Canadian International Trade Tribunal Act*	articles 45 et 49
Loi sur le Tribunal des revendications particulières *Specific Claims Tribunal Act*	paragraphes 27(2) et 38(2)
Loi sur l'évaluation d'impact *Impact Assessment Act*	article 30, paragraphes 53(4) et (5), article 57, paragraphes 119(1) et (2) et paragraphe 141(4)
Loi sur l'évaluation environnementale et socioéconomique au Yukon *Yukon Environmental and Socio-economic Assessment Act*	alinéa 121a)
Loi sur l'extraction du quartz dans le Yukon *Yukon Quartz Mining Act*	paragraphe 100(16)
Loi sur l'identification par les empreintes génétiques *DNA Identification Act*	article 6.6
Loi sur l'impôt minimum mondial *Global Minimum Tax Act*	article 121

L.R. (1985), ch. A-1, ann. II; L.R. (1985), ch. 28 (1er suppl.), art. 46, ch. 33 (1er suppl.), art. 6, ch. 1 (2e suppl.), art. 213, ch. 19 (2e suppl.), art. 46, ch. 36 (2e suppl.), art. 129, ch. 3 (3e suppl.), art. 1, ch. 12 (3e suppl.), art. 25, ch. 17 (3e suppl.), art. 26, ch. 18 (3e suppl.), art. 28, ch. 28 (3e suppl.), art. 275, ch. 33 (3e suppl.), art. 27, ch. 1 (4e suppl.), art. 2, ch. 16 (4e suppl.), art. 140, ch. 21 (4e suppl.), art. 2, ch. 32 (4e suppl.), art. 52, ch. 47 (4e suppl.), art. 52; 1989, ch. 3, art. 38; 1990, ch. 1, art. 25, ch. 2, art. 9; 1992, ch. 34, art. 43 et 44, ch. 36, art. 37, ch. 37, art. 76; 1993, ch. 2, art. 8, ch. 27, art. 211, ch. 38, art. 77; 1994, ch. 10, art. 27 et 28, ch. 40, art. 32; 1995, ch. 1, art. 29 et 30, ch. 28, art. 46, ch. 41, art. 107 et 108; 1996, ch. 10, art. 203.1 à 203.3; 1997, ch. 9, art. 85 et 86, ch. 23, art. 21; 1998, ch. 21, art. 73, ch. 25, art. 161, ch. 37, art. 14; 1999, ch. 9, art. 38, ch. 33, art. 344; 2000, ch. 15, art. 20, ch. 17, art. 85, ch. 20, art. 25; 2001, ch. 9, art. 585, ch. 25, art. 86, ch. 41, art. 76; 2003, ch. 7, art. 128; 2004, ch. 2, art. 73, ch. 10, art. 22, ch. 15, art. 107, ch. 26, art. 15 et 16; 2005, ch. 9, art. 148, ch. 34, art. 83, ch. 35, art. 43 et 44; 2006, ch. 9, art. 172 et 172.01, ch. 13, art. 118 et 119; 2007, ch. 18, art. 134; 2008, ch. 22, art. 45; 2009, ch. 2, art. 255; 2012, ch. 19, art. 55, 56, 300, 301, 675 et 747; 2013, ch. 18, art. 44, ch. 29, art. 22; 2014, ch. 13, art. 98 à 100, ch. 20, art. 366, ch. 29, art. 21, ch. 32, art. 58, ch. 39, art. 113 et 247; 2015, ch. 9, art. 13, ch. 32, art. 25; 2017, ch. 20, art. 157 et 404; 2018, ch. 12, art. 188; 2019, ch. 14, art. 54; 2019, ch. 28, art. 83; 2019, ch. 28, art. 84; 2019, ch. 28, art. 85; 2019, ch. 28, art. 86; 2022, ch. 5, art. 11; 2022, ch. 10, art. 136; 2023, ch. 8, art. 36; 2023, ch. 23, art. 88; 2023, ch. 29, art. 16; 2024, ch. 15, art. 98; 2024, ch. 17, art. 82; 2024, ch. 20, art. 214; 2024, ch. 20, art. 216; 2026, ch. 3, art. 129; 2026, ch. 3, art. 193; 2026, ch. 3, art. 225; 2026, ch. 3, art. 497; 2026, ch. 3, art. 586.

RELATED PROVISIONS

— 2005, c. 26, s. 18(1), as amended by 2005, c. 26, par. 27(2)(a)(E)

Definitions

18 (1) The following definitions apply in this section.

former agency means the portion of the public service of Canada known as the Economic Development Agency of Canada for the Regions of Quebec. (*ancienne agence*)

new agency means the Economic Development Agency of Canada for the Regions of Quebec established by section 8. (*nouvelle agence*)

— 2005, c. 26, par. 18(7)(a)

References

(7) A reference to the former agency in any of the following is deemed to be a reference to the new agency:

(a) Schedule I to the *Access to Information Act*, under the heading "*Other Government Institutions*";

— 2005, c. 38, s. 16, as amended by 2005, c. 38, par. 144(8)(a)(E)

Definitions

16 The following definitions apply in sections 17 to 19 and 21 to 28.

former agency means the portion of the federal public administration known as the Canada Border Services Agency. (*ancienne agence*)

new agency means the Canada Border Services Agency established under subsection 3(1). (*nouvelle agence*)

order P.C. 2003-2064 means Order in Council P.C. 2003-2064 of December 12, 2003, registered as SI/2003-216. (*décret C.P. 2003-2064*)

— 2005, c. 38, par. 19(1)(a), (d)

References

19 (1) A reference to the former agency in any of the following is deemed to be a reference to the new agency:

(a) Schedule I to the *Access to Information Act* under the heading "*Other Government Institutions*";

DISPOSITIONS CONNEXES

— 2005, ch. 26, par. 18(1), modifié par 2005, ch. 26, al. 27(2)a)(A)

Définitions

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

ancienne agence Le secteur de l'administration publique fédérale appelé Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec. (*former agency*)

nouvelle agence L'Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec constituée par l'article 8. (*new agency*)

— 2005, ch. 26, al. 18(7)a)

Mentions

(7) La mention de l'ancienne agence dans les dispositions ci-après vaut mention de la nouvelle agence :

a) l'annexe I de la *Loi sur l'accès à l'information*, sous l'intertitre « *Autres institutions fédérales* »;

— 2005, ch. 38, art. 16, modifié par 2005, ch. 38, al. 144(8)a)(A)

Définitions

16 Les définitions qui suivent s'appliquent aux articles 17 à 19 et 21 à 28.

ancienne agence Le secteur de l'administration publique fédérale appelé Agence des services frontaliers du Canada. (*former agency*)

décret C.P. 2003-2064 Le décret C.P. 2003-2064 du 12 décembre 2003 portant le numéro d'enregistrement TR/2003-216. (*order P.C. 2003-2064*)

nouvelle agence L'Agence des services frontaliers du Canada constituée par le paragraphe 3(1). (*new agency*)

— 2005, ch. 38, al. 19(1)a) et d)

Mentions

19 (1) La mention de l'ancienne agence dans les textes ci-après vaut mention de la nouvelle agence :

a) l'annexe I de la *Loi sur l'accès à l'information*, sous l'intertitre « *Autres institutions fédérales* »;

(d) any order of the Governor in Council made under paragraph (b) of the definition *head* in section 3 of the *Access to Information Act*;

(d) tout décret pris en vertu de l'alinéa b) de la définition de *responsable d'institution fédérale* à l'article 3 de la *Loi sur l'accès à l'information*;

— 2006, c. 5, s. 16

— 2006, ch. 5, art. 16

Definitions

16 The following definitions apply in sections 17 to 19.

former agency means the portion of the federal public administration known as the Public Health Agency of Canada. (*ancienne agence*)

new agency means the Public Health Agency of Canada established under section 3. (*nouvelle agence*)

Définitions

16 Les définitions qui suivent s'appliquent aux articles 17 à 19.

ancienne agence Le secteur de l'administration publique fédérale appelé l'Agence de la santé publique du Canada. (*former agency*)

nouvelle agence L'Agence de la santé publique du Canada constituée par l'article 3. (*new agency*)

— 2006, c. 5, s. 19

— 2006, ch. 5, art. 19

References

19 (1) A reference to the former agency in any of the following schedules and orders is deemed to be a reference to the new agency:

(a) Schedule I to the *Access to Information Act*, under the heading "Other Government Institutions";

Mentions

19 (1) La mention de l'ancienne agence dans les dispositions ci-après vaut mention de la nouvelle agence :

a) l'annexe I de la *Loi sur l'accès à l'information*, sous l'intertitre « Autres institutions fédérales »;

Deputy head

(2) The designation of a person as deputy head of the former agency in any order of the Governor in Council made pursuant to paragraph 29(e) of the *Canadian Security Intelligence Service Act* or to the definition *deputy head* in subsection 2(1) of the *Public Service Employment Act* is deemed to be a designation of the Chief Public Health Officer as deputy head of the new agency.

Administrateur général

(2) La désignation de toute personne à titre d'administrateur général de l'ancienne agence dans tout décret pris en vertu de l'alinéa 29e) de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité* ou de la définition de *administrateur général* au paragraphe 2(1) de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* vaut désignation de l'administrateur en chef à titre d'administrateur général de la nouvelle agence.

— 2006, c. 9, par. 120(a)

— 2006, ch. 9, al. 120a)

Transitional — continuation in office

120 A person who holds office under one of the following provisions immediately before the day on which this section comes into force continues in office and is deemed to have been appointed under that provision, as amended by sections 109 to 111, 118 and 119, to hold office for the remainder of the term for which he or she had been appointed:

(a) the Information Commissioner under section 54 of the *Access to Information Act*;

Maintien en fonction

120 L'entrée en vigueur des articles 109 à 111, 118 et 119 est sans effet sur le mandat des titulaires des charges ci-après, qui demeurent en fonctions et sont réputés avoir été nommés en vertu de la disposition mentionnée ci-après pour chacune, dans sa version modifiée par l'un ou l'autre de ces articles, selon le cas :

a) le commissaire à l'information nommé en vertu de l'article 54 de la *Loi sur l'accès à l'information*;

— 2019, c. 9, s. 25

Definitions

25 The following definitions apply in this section and in sections 26 to 28.

commencement day means the day on which this Act receives royal assent. (*date d'entrée en vigueur*)

copy means a copy referred to in subsection 29(1) or (2) of the *Ending the Long-gun Registry Act*. (*copie*)

personal information means any *personal information*, as defined in section 3 of the *Privacy Act*, that is contained in a record or copy. (*renseignements personnels*)

record means, other than in section 28, a record referred to in subsection 29(1) or (2) of the *Ending the Long-gun Registry Act*. (*registres*)

specified proceeding means any request, complaint, investigation, application, judicial review, appeal or other proceeding under the *Access to Information Act* or the *Privacy Act* that is with respect to a record or copy or to personal information and that

(a) was made or initiated on or before June 22, 2015 and was not concluded, or in respect of which no decision was made, on or before that day; or

(b) was made or initiated after June 22, 2015 but before the commencement day. (*procédure désignée*)

— 2019, c. 9, s. 26

Non-application — *Access to Information Act*

26 (1) Subject to section 27, the *Access to Information Act* does not apply as of the commencement day with respect to records and copies.

Non-application — *Privacy Act*

(2) Subject to section 27, the *Privacy Act*, other than its subsections 6(1) and (3), does not apply as of the commencement day with respect to personal information.

— 2019, ch. 9, art. 25

Définitions

25 Les définitions qui suivent s'appliquent au présent article et aux articles 26 à 28.

copie Copie visée aux paragraphes 29(1) ou (2) de la *Loi sur l'abolition du registre des armes d'épaule*. (*copy*)

date d'entrée en vigueur La date de sanction de la présente loi. (*commencement day*)

procédure désignée Toute procédure — notamment les demandes, plaintes, enquêtes, recours en révision, révisions judiciaires ou appels — qui est engagée sous le régime de la *Loi sur l'accès à l'information* ou de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, qui est relative aux registres, copies ou renseignements personnels et qui, selon le cas :

a) a été introduite ou a débuté au plus tard le 22 juin 2015 et n'a pas été conclue ou à l'égard de laquelle aucune décision n'a encore été prise à cette date;

b) a été introduite ou a débuté après le 22 juin 2015 mais avant la date d'entrée en vigueur. (*specified proceeding*)

registres Registres et fichiers visés aux paragraphes 29(1) ou (2) de la *Loi sur l'abolition du registre des armes d'épaule*. (*record*)

renseignements personnels Les *renseignements personnels*, au sens de l'article 3 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, versés dans les registres et copies. (*personal information*)

— 2019, ch. 9, art. 26

Non-application — *Loi sur l'accès à l'information*

26 (1) Sous réserve de l'article 27, la *Loi sur l'accès à l'information* ne s'applique pas, à compter de la date d'entrée en vigueur, relativement aux registres et copies.

Non-application — *Loi sur la protection des renseignements personnels*

(2) Sous réserve de l'article 27, la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, à l'exception de ses paragraphes 6(1) et (3), ne s'applique pas, à compter de la date d'entrée en vigueur, relativement aux renseignements personnels.

Non-application — subsections 6(1) and (3) of the *Privacy Act*

(3) For greater certainty, by reason of subsection 29(3) of the *Ending the Long-gun Registry Act*, subsections 6(1) and (3) of the *Privacy Act* do not apply as of April 5, 2012 with respect to personal information.

— 2019, c. 9, s. 27

Continued application

27 (1) The *Privacy Act*, other than its subsections 6(1) and (3), and the *Access to Information Act* continue to apply with respect to any specified proceeding and to any complaint, investigation, application, judicial review or appeal that results from a specified proceeding.

Period running on June 22, 2015 restarts

(2) A time limit, or other period of time, under the *Access to Information Act* or the *Privacy Act* that was running on June 22, 2015 with respect to a specified proceeding described in paragraph (a) of the definition of that expression in section 25 is deemed to restart, from the beginning, on the commencement day.

Specified proceeding initiated after June 22, 2015

(3) A specified proceeding described in paragraph (b) of the definition of that expression in section 25 is deemed to be made or initiated on the commencement day.

For greater certainty

(4) For greater certainty, no destruction of records or copies that are the subject of proceedings referred to in subsection (1) is to occur until all proceedings referred to in that subsection are finally disposed of, settled or abandoned.

— 2019, c. 13, par. 82(1)(a)

References

82 (1) A reference to the former department in any of the following is deemed to be a reference to the new department:

(a) Schedule I to the *Access to Information Act* under the heading "Other Government Institutions";

Non-application — paragraphes 6(1) et (3) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*

(3) Il est entendu qu'en application du paragraphe 29(3) de la *Loi sur l'abolition du registre des armes d'épaule*, les paragraphes 6(1) et (3) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* ne s'appliquent pas, à compter du 5 avril 2012, relativement aux renseignements personnels.

— 2019, ch. 9, art. 27

Application continue

27 (1) La *Loi sur la protection des renseignements personnels,* à l'exception de ses paragraphes 6(1) et (3), et la *Loi sur l'accès à l'information* continuent de s'appliquer relativement à toute procédure désignée et aux plaintes, enquêtes, recours en révision, révisions judiciaires ou appels qui découlent d'une procédure désignée.

Recommencement des délais en cours le 22 juin 2015

(2) Le délai — ou la période — prévu sous le régime de la *Loi sur l'accès à l'information* ou de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, en cours le 22 juin 2015 relativement à une procédure désignée visée à l'alinéa a) de la définition de ce terme à l'article 25 est réputé recommencer à zéro à la date d'entrée en vigueur.

Procédure désignée introduite après le 22 juin 2015

(3) Toute procédure désignée visée à l'alinéa b) de la définition de ce terme à l'article 25 est réputée être introduite ou avoir débuté à la date d'entrée en vigueur.

Précision

(4) Il est entendu que les registres ou copies faisant l'objet de toute procédure visée au paragraphe (1) ne peuvent être détruits avant le prononcé d'une décision définitive à l'égard de l'ensemble des procédures qui y sont visées ou le règlement ou l'abandon de celles-ci.

— 2019, ch. 13, al. 82(1)a)

Mentions

82 (1) La mention de l'ancien ministère dans les textes ci-après vaut mention du nouveau ministère :

a) l'annexe I de la *Loi sur l'accès à l'information*, sous l'intertitre « Autres institutions fédérales »;

— 2019, c. 18, s. 42

Same meaning

42 The words and expressions used in sections 43 to 45 have the same meaning as in the *Access to Information Act*.

— 2019, ch. 18, art. 42

Terminologie

42 Les termes employés aux articles 43 à 45 s'entendent au sens de la *Loi sur l'accès à l'information*.

— 2019, c. 18, s. 43

Declining to act on request

43 The head of a government institution may decline to act on a person's request for access to a record under subsection 6.1(1) of the *Access to Information Act* only if that request is made on or after the day on which section 6 of this Act comes into force.

— 2019, ch. 18, art. 43

Refus de donner suite à une demande

43 Le responsable d'une institution fédérale ne peut refuser de donner suite à une demande de communication d'un document au titre du paragraphe 6.1(1) de la *Loi sur l'accès à l'information* qu'à l'égard des demandes présentées à la date d'entrée en vigueur de l'article 6 de la présente loi ou après cette date.

— 2019, c. 18, s. 44

Refusing or ceasing to investigate complaint

44 The Information Commissioner may refuse or cease to investigate a complaint under subsection 30(4) of the *Access to Information Act* only if that complaint is made on or after the day on which section 13 of this Act comes into force.

— 2019, ch. 18, art. 44

Refus ou cessation de faire enquête

44 Le Commissaire à l'information ne peut refuser de faire enquête ou cesser de faire enquête sur une plainte au titre du paragraphe 30(4) de la *Loi sur l'accès à l'information* qu'à l'égard des plaintes déposées à la date d'entrée en vigueur de l'article 13 de la présente loi ou après cette date.

— 2019, c. 18, s. 45

Power to make order

45 The Information Commissioner may make an order under subsection 36.1(1) of the *Access to Information Act* only in respect of a complaint that is made on or after the day on which section 16 of this Act comes into force.

— 2019, ch. 18, art. 45

Pouvoir de rendre des ordonnances

45 Le Commissaire à l'information ne peut rendre une ordonnance en vertu du paragraphe 36.1(1) de la *Loi sur l'accès à l'information* qu'à l'issue d'une enquête sur une plainte déposée à la date d'entrée en vigueur de l'article 16 de la présente loi ou après cette date.

— 2019, c. 18, s. 46

Non-application of Part 2

46 A provision of Part 2 of the *Access to Information Act* that requires the publication of any information or any materials does not apply to

(a) any expenses or expenditures that were incurred before the coming into force of that provision;

(b) any contract, agreement or arrangement that was entered into before that date;

(c) any letter that, before that date, established the mandate of a minister;

(d) any briefing materials, memoranda or question period notes that were prepared before that date;

— 2019, ch. 18, art. 46

Non-application de la partie 2

46 Toute disposition de la partie 2 de la *Loi sur l'accès à l'information* exigeant la publication de renseignements ou de documents est inapplicable à l'égard :

a) des dépenses et frais engagés avant la date d'entrée en vigueur de cette disposition;

b) des contrats, accords et ententes conclus avant cette date;

c) des lettres exposant les mandats confiés aux ministres avant cette date;

(e) any report that was tabled in the Senate or the House of Commons before that date; or

(f) any occupied position in a government institution that was reclassified before that date.

d) des notes et documents d'information et des notes pour la période des questions préparés avant cette date;

e) des rapports déposés au Sénat ou à la Chambre des communes avant cette date;

f) des postes dotés au sein des institutions fédérales qui ont été reclassifiés avant cette date.

— 2019, c. 18, s. 58

58 The following amendments to Schedule I to the *Access to Information Act* are deemed to have been validly made:

(a) the deletion of "Federal Office of Regional Development – Quebec/Bureau fédéral de développement régional (Québec)" under the heading "Other Government Institutions" by Order in Council P.C. 1998-187 of February 13, 1998, registered as SOR/98-120;

(b) the deletion of "The Leadership Network/Le Réseau du leadership" under the heading "Other Government Institutions" by Order in Council P.C. 1998-955 of June 3, 1998, registered as SOR/98-320;

(c) the deletion of "The Leadership Network/Le Réseau du leadership" under the heading "Other Government Institutions" by Order in Council P.C. 2001-615 of April 11, 2001, registered as SOR/2001-143;

(d) the deletion of "Canada Information Office/Bureau d'information du Canada" under the heading "Other Government Institutions" by Order in Council P.C. 2001-1576 of August 28, 2001, registered as SOR/2001-329;

(e) the deletion of "Millennium Bureau of Canada/Bureau du Canada pour le millénaire" under the heading "Other Government Institutions" by Order in Council P.C. 2002-187 of February 7, 2002, registered as SOR/2002-71;

(f) the replacement of "Office of Infrastructure and Crown Corporations of Canada/Bureau de l'infrastructure et des sociétés d'État du Canada" by "Office of Infrastructure of Canada/Bureau de l'infrastructure du Canada" under the heading "Other Government Institutions" by Order in Council P.C. 2002-1325 of August 6, 2002, registered as SOR/2002-291;

(g) the deletion of "Communication Canada/Communication Canada" under the heading "Other Government Institutions" by Order in Council P.C. 2004-107 of February 16, 2004, registered as SOR/2004-24;

— 2019, ch. 18, art. 58

58 Les modifications ci-après de l'annexe I de la *Loi sur l'accès à l'information* sont réputées avoir été valablement faites :

a) la suppression, sous l'intertitre « Autres institutions fédérales », de « Bureau fédéral de développement régional (Québec)/Federal Office of Regional Development – Quebec » par le décret C.P. 1998-187 du 13 février 1998 portant le numéro d'enregistrement DORS/98-120;

b) la suppression, sous l'intertitre « Autres institutions fédérales », de « Le Réseau du leadership/The Leadership Network » par le décret C.P. 1998-955 du 3 juin 1998 portant le numéro d'enregistrement DORS/98-320;

c) la suppression, sous l'intertitre « Autres institutions fédérales », de « Le Réseau du leadership/The Leadership Network » par le décret C.P. 2001-615 du 11 avril 2001 portant le numéro d'enregistrement DORS/2001-143;

d) la suppression, sous l'intertitre « Autres institutions fédérales », de « Bureau d'information du Canada/Canada Information Office » par le décret C.P. 2001-1576 du 28 août 2001 portant le numéro d'enregistrement DORS/2001-329;

e) la suppression, sous l'intertitre « Autres institutions fédérales », de « Bureau du Canada pour le millénaire/Millennium Bureau of Canada » par le décret C.P. 2002-187 du 7 février 2002 portant le numéro d'enregistrement DORS/2002-71;

f) le remplacement, sous l'intertitre « Autres institutions fédérales », de « Bureau de l'infrastructure et des sociétés d'État du Canada/Office of Infrastructure and Crown Corporations of Canada » par « Bureau de l'infrastructure du Canada/Office of Infrastructure of Canada » par le décret C.P. 2002-1325 du 6 août 2002 portant le numéro d'enregistrement DORS/2002-291;

g) la suppression, sous l'intertitre « Autres institutions fédérales », de « Communication Canada/

(h) the deletion of "Department of Social Development/Ministère du Développement social" under the heading "Departments and Ministries of State" by Order in Council P.C. 2006-38 of February 6, 2006, registered as SOR/2006-24;

(i) the deletion of "Department of International Trade/Ministère du Commerce international" under the heading "Other Government Institutions" by Order in Council P.C. 2006-44 of February 6, 2006, registered as SOR/2006-28;

(j) the deletion of "Canada Firearms Centre/Centre canadien des armes à feu" under the heading "Other Government Institutions" by Order in Council P.C. 2006-392 of May 17, 2006, registered as SOR/2006-99;

(k) the deletion of "Indian Residential Schools Truth and Reconciliation Commission Secretariat/Secrétariat de la Commission de vérité et de réconciliation relative aux pensionnats indiens" under the heading "Other Government Institutions" by Order in Council P.C. 2008-800 of April 25, 2008, registered as SOR/2008-130;

(l) the deletion of "Office of Indian Residential Schools Resolution of Canada/Bureau du Canada sur le règlement des questions des pensionnats autochtones" under the heading "Other Government Institutions" by Order in Council P.C. 2008-809 of April 25, 2008, registered as SOR/2008-135.

Communication Canada » par le décret C.P. 2004-107 du 16 février 2004 portant le numéro d'enregistrement DORS/2004-24;

h) la suppression, sous l'intertitre « Ministères et départements d'État », de « Ministère du Développement social/Department of Social Development » par le décret C.P. 2006-38 du 6 février 2006 portant le numéro d'enregistrement DORS/2006-24;

i) la suppression, sous l'intertitre « Autres institutions fédérales », de « Ministère du Commerce international/Department of International Trade » par le décret C.P. 2006-44 du 6 février 2006 portant le numéro d'enregistrement DORS/2006-28;

j) la suppression, sous l'intertitre « Autres institutions fédérales », de « Centre canadien des armes à feu/Canada Firearms Centre » par le décret C.P. 2006-392 du 17 mai 2006 portant le numéro d'enregistrement DORS/2006-99;

k) la suppression, sous l'intertitre « Autres institutions fédérales », de « Secrétariat de la Commission de vérité et de réconciliation relative aux pensionnats indiens/Indian Residential Schools Truth and Reconciliation Commission Secretariat » par le décret C.P. 2008-800 du 25 avril 2008 portant le numéro d'enregistrement DORS/2008-130;

l) la suppression, sous l'intertitre « Autres institutions fédérales », de « Bureau du Canada sur le règlement des questions des pensionnats autochtones/Office of Indian Residential Schools Resolution of Canada » par le décret C.P. 2008-809 du 25 avril 2008 portant le numéro d'enregistrement DORS/2008-135.

AMENDMENTS NOT IN FORCE

— 2002, c. 7, s. 77

1994, c. 43, s. 80.

77 Schedule I to the *Access to Information Act* is amended by striking out the following under the heading "*Other Government Institutions*":

Yukon Surface Rights Board
Office des droits de surface du Yukon

— 2024, c. 25, s. 114

114 Schedule I to the *Access to Information Act* is amended by striking out the following under the heading "Other Government Institutions":

Civilian Review and Complaints Commission for the Royal Canadian Mounted Police
Commission civile d'examen et de traitement des plaintes relatives à la Gendarmerie royale du Canada

— 2024, c. 25, s. 115

115 Schedule I to the Act is amended by adding the following in alphabetical order under the heading "Other Government Institutions":

Public Complaints and Review Commission
Commission d'examen et de traitement des plaintes du public

— 2024, c. 25, s. 116

116 Schedule II to the Act is amended by striking out the reference to

Royal Canadian Mounted Police Act
Loi sur la Gendarmerie royale du Canada

and the corresponding reference to "subsection 45.47(1)".

— 2024, c. 25, s. 117

117 Schedule II to the Act is amended by adding, in alphabetical order, a reference to

MODIFICATIONS NON EN VIGUEUR

— 2002, ch. 7, art. 77

1994, ch. 43, art. 80.

77 L'annexe I de la *Loi sur l'accès à l'information* est modifiée par suppression, sous l'intertitre « *Autres institutions fédérales* », de ce qui suit :

Office des droits de surface du Yukon
Yukon Surface Rights Board

— 2024, ch. 25, art. 114

114 L'annexe I de la *Loi sur l'accès à l'information* est modifiée par suppression, sous l'intertitre « Autres institutions fédérales », de ce qui suit :

Commission civile d'examen et de traitement des plaintes relatives à la Gendarmerie royale du Canada
Civilian Review and Complaints Commission for the Royal Canadian Mounted Police

— 2024, ch. 25, art. 115

115 L'annexe I de la même loi est modifiée par adjonction, selon l'ordre alphabétique, sous l'intertitre « Autres institutions fédérales », de ce qui suit :

Commission d'examen et de traitement des plaintes du public
Public Complaints and Review Commission

— 2024, ch. 25, art. 116

116 L'annexe II de la même loi est modifiée par suppression de ce qui suit :

Loi sur la Gendarmerie royale du Canada
Royal Canadian Mounted Police Act

ainsi que de la mention « paragraphe 45.47(1) » en regard de ce titre de loi.

— 2024, ch. 25, art. 117

117 L'annexe II de la même loi est modifiée par adjonction, selon l'ordre alphabétique, de ce qui suit :

Public Complaints and Review Commission Act
Loi sur la Commission d'examen et de traitement des plaintes du public

and a corresponding reference to "subsection 25(1)".

Loi sur la Commission d'examen et de traitement des plaintes du public
Public Complaints and Review Commission Act

ainsi que de la mention « paragraphe 25(1) » en regard de ce titre de loi.

— 2026, c. 3, s. 387

— 2026, ch. 3, art. 387

387 Schedule II to the *Access to Information Act* is amended by adding, in alphabetical order, a reference to

Canada Development Investment Corporation Act
Loi sur la Corporation de développement des investissements du Canada

and a corresponding reference to "section 21".

387 L'annexe II de la *Loi sur l'accès à l'information* est modifiée par adjonction, selon l'ordre alphabétique, de ce qui suit :

Loi sur la Corporation de développement des investissements du Canada
Canada Development Investment Corporation Act

ainsi que de la mention « article 21 » en regard de ce titre de loi.

— 2026, c. 3, s. 601

— 2026, ch. 3, art. 601

601 Schedule II to the *Access to Information Act* is amended by adding, in alphabetical order, a reference to

Stablecoin Act
Loi sur les cryptomonnaies stables

and a corresponding reference to "sections 55 and 56".

601 L'annexe II de la *Loi sur l'accès à l'information* est modifiée par adjonction, selon l'ordre alphabétique, de ce qui suit :

Loi sur les cryptomonnaies stables
Stablecoin Act

ainsi que de la mention « articles 55 et 56 » en regard de ce titre de loi.

TAB 8

CANADA

CONSOLIDATION

CODIFICATION

Access to Information Regulations

Règlement sur l’accès à l’information

SOR/83-507

DORS/83-507

Current to May 26, 2026

Last amended on June 23, 2023

À jour au 26 mai 2026

Dernière modification le 23 juin 2023

Published by the Minister of Justice at the following address:
http://laws-lois.justice.gc.ca

Publié par le ministre de la Justice à l’adresse suivante :
http://lois-laws.justice.gc.ca

OFFICIAL STATUS OF CONSOLIDATIONS

Subsections 31(1) and (3) of the *Legislation Revision and Consolidation Act*, in force on June 1, 2009, provide as follows:

Published consolidation is evidence
31 (1) Every copy of a consolidated statute or consolidated regulation published by the Minister under this Act in either print or electronic form is evidence of that statute or regulation and of its contents and every copy purporting to be published by the Minister is deemed to be so published, unless the contrary is shown.

...

Inconsistencies in regulations
(3) In the event of an inconsistency between a consolidated regulation published by the Minister under this Act and the original regulation or a subsequent amendment as registered by the Clerk of the Privy Council under the *Statutory Instruments Act*, the original regulation or amendment prevails to the extent of the inconsistency.

CARACTÈRE OFFICIEL DES CODIFICATIONS

Les paragraphes 31(1) et (3) de la *Loi sur la révision et la codification des textes législatifs*, en vigueur le 1er juin 2009, prévoient ce qui suit :

Codifications comme élément de preuve
31 (1) Tout exemplaire d'une loi codifiée ou d'un règlement codifié, publié par le ministre en vertu de la présente loi sur support papier ou sur support électronique, fait foi de cette loi ou de ce règlement et de son contenu. Tout exemplaire donné comme publié par le ministre est réputé avoir été ainsi publié, sauf preuve contraire.

[...]

Incompatibilité — règlements
(3) Les dispositions du règlement d'origine avec ses modifications subséquentes enregistrées par le greffier du Conseil privé en vertu de la *Loi sur les textes réglementaires* l'emportent sur les dispositions incompatibles du règlement codifié publié par le ministre en vertu de la présente loi.

LAYOUT

The notes that appeared in the left or right margins are now in boldface text directly above the provisions to which they relate. They form no part of the enactment, but are inserted for convenience of reference only.

MISE EN PAGE

Les notes apparaissant auparavant dans les marges de droite ou de gauche se retrouvent maintenant en caractères gras juste au-dessus de la disposition à laquelle elles se rattachent. Elles ne font pas partie du texte, n'y figurant qu'à titre de repère ou d'information.

NOTE

This consolidation is current to May 26, 2026. The last amendments came into force on June 23, 2023. Any amendments that were not in force as of May 26, 2026 are set out at the end of this document under the heading "Amendments Not in Force".

NOTE

Cette codification est à jour au 26 mai 2026. Les dernières modifications sont entrées en vigueur le 23 juin 2023. Toutes modifications qui n'étaient pas en vigueur au 26 mai 2026 sont énoncées à la fin de ce document sous le titre « Modifications non en vigueur ».

TABLE OF PROVISIONS

Access to Information Regulations

2 Interpretation

3 Limitation on Production of Records

4 Procedures

6 Transfer of Request

7 Fees

8 Access

8.1 Limitations in Respect of Format

9 Investigative Bodies

10 Classes of Investigations

SCHEDULE I
Investigative Bodies

SCHEDULE II
Classes of Investigations

TABLE ANALYTIQUE

Règlement sur l'accès à l'information

2 Définitions

3 Restriction concernant la préparation de documents

4 Procédures

6 Transmission de la demande

7 Droits

8 Accès aux documents

8.1 Restrictions applicables au support

9 Organismes d'enquête

10 Catégories d'enquêtes

ANNEXE I
Organismes d'enquête

ANNEXE II
Catégories d'enquêtes

Registration
SOR/83-507 June 3, 1983

ACCESS TO INFORMATION ACT

Access to Information Regulations

P.C. 1983-1667 June 2, 1983

His Excellency the Governor General in Council, on the recommendation of the Minister of Justice and the Treasury Board, pursuant to subsection 77(1) of the *Access to Information Act*[*], is pleased hereby to make the annexed *Regulations respecting access to information*.

[*] S.C. 1980-81-82, c. 111

Enregistrement
DORS/83-507 Le 3 juin 1983

LOI SUR L'ACCÈS À L'INFORMATION

Règlement sur l'accès à l'information

C.P. 1983-1667 Le 2 juin 1983

Sur avis conforme du ministre de la Justice et du conseil du Trésor et en vertu du paragraphe 77(1) de la *Loi sur l'accès à l'information*[*], il plaît à Son Excellence le Gouverneur général en conseil d'établir le *Règlement sur l'accès à l'information*, ci-après.

[*] S.C. 1980-81-82, c. 111

1 [Repealed, SOR/2018-38, s. 2]

Interpretation

2 In these Regulations,

Access to Information Request Form means the form prescribed by the designated Minister pursuant to paragraph 70(1)(b) of the Act for the purpose of requesting access to records under the control of a government institution; (*formule de demande d'accès à l'information*)

Act means the *Access to Information Act*; (*Loi*)

appropriate officer means the officer of a government institution whose title and address is published pursuant to paragraph 5(1)(d) of the Act. (*fonctionnaire compétent*)

Limitation on Production of Records

3 For the purpose of subsection 4(3) of the Act, a record that does not exist but can be produced from a machine readable record under the control of a government institution need not be produced where the production thereof would unreasonably interfere with the operations of the institution.

Procedures

4 (1) A request for access to a record under Part 1 of the Act must be made by forwarding to the appropriate officer of the government institution that has control of the record, together with the required application fee,

(a) a completed Access to Information Request Form; or

(b) a written request that provides sufficient detail to enable the officer to identify the record.

(2) If the information contained in the request is insufficient to establish that the person making the request has a right of access under section 4 of the Act, the government institution must request additional information from the person in order to confirm their right of access.

SOR/85-395, s. 1; SOR/93-114, s. 1(F); SOR/2023-156, s. 1.

1 [Abrogé, DORS/2018-38, art. 2]

Définitions

2 Les définitions qui suivent s'appliquent au présent règlement.

fonctionnaire compétent Le fonctionnaire d'une institution fédérale dont les titre et adresse sont publiés conformément à l'alinéa 5(1)d) de la Loi. (*appropriate officer*)

formule de demande d'accès à l'information Formulaire prescrit par le ministre désigné conformément à l'alinéa 70(1)b) de la Loi pour les demandes de communication de documents relevant d'une institution fédérale. (*Access to Information Request Form*)

Loi*Loi sur l'accès à l'information*. (*Act*)

Restriction concernant la préparation de documents

3 Aux fins du paragraphe 4(3) de la Loi, la préparation d'un document qui n'existe pas comme tel mais qui peut être produit à partir d'un document informatisé relevant d'une institution fédérale n'est pas obligatoire lorsque cette préparation entraverait de façon sérieuse le fonctionnement de l'institution concernée.

Procédures

4 (1) Quiconque demande l'accès à un document en vertu de la partie 1 de la Loi doit faire parvenir au fonctionnaire compétent de l'institution fédérale dont relève le document :

a) soit une formule de demande d'accès à l'information dûment remplie, accompagnée du droit applicable;

b) soit une demande écrite suffisamment détaillée pour permettre au fonctionnaire de trouver le document, accompagnée du droit applicable.

(2) Si les renseignements contenus dans la demande ne suffisent pas à établir que le demandeur détient le droit d'accès prévu à l'article 4 de la Loi, l'institution fédérale doit lui demander des renseignements additionnels afin de confirmer son droit d'accès.

DORS/85-395, art. 1; DORS/93-114, art. 1(F); DORS/2023-156, art. 1.

5 If access is to be given to a record that contains personal information about the person who requested access, the government institution must require the person to provide adequate identification before the personal information is disclosed unless the person's identity has already been confirmed.

SOR/2023-156, s. 2.

Transfer of Request

6 (1) The head of a government institution may, within 15 days after a request for access to a record is received by the institution, transfer the request to another government institution as provided in subsection 8(1) of the Act, on condition that the head of the other government institution consents to process the request within the time limit set out for such a request in the Act.

(2) A request that has been transferred under subsection (1) shall not be transferred to a third government institution.

Fees

7 A person who makes a request for access to a record under Part 1 of the Act must pay an application fee of $5 at the time the request is made.

SOR/86-454, s. 1; SOR/92-687, s. 1; SOR/2023-156, s. 3.

Access

8 (1) Where a person is given access to a record or part thereof under the control of a government institution, the head of the institution may require that the person be given an opportunity to examine the record or part thereof, rather than a copy of the record or part thereof if,

(a) the record or part thereof is so lengthy that reproduction of the record or part thereof would unreasonably interfere with the operations of the institution; or

(b) the record or part thereof is in a form that does not readily lend itself to reproduction.

(1.1) Where a person is given access to a record or part thereof under the control of a government institution, the head of the institution shall provide the person with an opportunity to examine the record or part thereof, rather than with a copy of the record or part thereof, where providing a copy to that person is prohibited by or under another Act of Parliament.

5 Si l'accès à un document contenant des renseignements personnels concernant le demandeur est autorisé, l'institution fédérale doit, avant de communiquer les renseignements, exiger de lui une preuve d'identité adéquate, sauf si son identité a déjà été confirmée.

DORS/2023-156, art. 2.

Transmission de la demande

6 (1) Le responsable d'une institution fédérale peut, dans les 15 jours suivant la réception d'une demande de communication d'un document, transmettre la demande à une autre institution fédérale conformément au paragraphe 8(1) de la Loi, si le responsable de l'autre institution fédérale consent à donner suite à la demande dans le délai prévu par la Loi.

(2) Une demande qui a été transmise en vertu du paragraphe (1) ne peut être transmise de nouveau à une troisième institution fédérale.

Droits

7 La personne qui présente une demande de communication d'un document en vertu de la partie 1 de la Loi doit payer un droit de 5 $ au moment de présenter la demande.

DORS/86-454, art. 1; DORS/92-687, art. 1; DORS/2023-156, art. 3.

Accès aux documents

8 (1) Lorsqu'une personne se voit donner accès à la totalité ou à une partie d'un document relevant d'une institution fédérale, le responsable de cette institution peut exiger que la personne ait la possibilité de consulter le document ou la partie du document qui l'intéresse, plutôt que de lui en délivrer une copie, si le document ou la partie du document :

a) soit, en raison de sa longueur, ne peut être reproduit sans que le fonctionnement de l'institution soit sérieusement entravé;

b) soit est conservé sous une forme qui ne se prête pas facilement à la reproduction.

(1.1) Lorsqu'une personne se voit donner accès à la totalité ou à une partie d'un document relevant d'une institution fédérale et que la délivrance d'une copie lui est interdite sous le régime d'une autre loi fédérale, le responsable de cette institution doit donner à la personne la possibilité de consulter le document ou la partie

(2) Where a person is given access to a record under the control of a government institution, the head of the institution may require that the person be given a copy of the record, rather than an opportunity to examine it if,

(a) the record forms a disclosable part of a record for which disclosure may otherwise be refused under Part 1 of the Act and from which it cannot reasonably be severed for examination; or

(b) the record is in a form that does not readily lend itself to examination.

(3) Where access to a record under the control of a government institution is given in the form of an opportunity to examine the record, the head of the government institution shall

(a) provide reasonable facilities for the examination; and

(b) set a time for the examination that is convenient both for the institution and the person.

(4) [Repealed, SOR/2023-156, s. 4]

SOR/85-395, s. 2; SOR/93-114, s. 2; SOR/2023-156, s. 4.

Limitations in Respect of Format

8.1 (1) For the purposes of subsection 4(2.1) of the Act, if access to a record involves giving a copy of the record, the copy does not have to be provided in the requested format if the record does not exist in that format within the government institution and the head of the government institution considers, taking into account the factors described in subsection (3), that the conversion of the record to the requested format is unreasonable.

(2) If the head of the government institution considers that the conversion of the record to the requested format is unreasonable, the copy of the record must be provided in a format chosen by the person making the request

(a) from a format in which the record already exists within the government institution; or

(b) from a format the conversion to which the head of the government institution considers is reasonable taking into account the factors described in subsection (3).

du document qui l'intéresse, plutôt que de lui en délivrer une copie.

(2) Lorsqu'une personne se voit donner accès à un document relevant d'une institution fédérale, le responsable de cette institution peut exiger qu'une copie du document soit délivrée à la personne, plutôt que de lui donner la possibilité de consulter le document, si celui-ci :

a) soit constitue une partie pouvant être divulguée d'un document dont la communication peut par ailleurs être refusée en vertu de la partie 1 de la Loi, mais qui ne peut raisonnablement en être extraite pour consultation;

b) soit est conservé sous une forme qui ne se prête pas facilement à la consultation.

(3) Lorsque l'accès à un document relevant d'une institution fédérale est donné sous forme de consultation, le responsable de cette institution :

a) fournit pour la consultation des installations convenables;

b) fixe à cette fin une heure qui convient à l'institution et à la personne concernée.

(4) [Abrogé, DORS/2023-156, art. 4]

DORS/85-395, art. 2; DORS/93-114, art. 2; DORS/2023-156, art. 4.

Restrictions applicables au support

8.1 (1) Pour l'application du paragraphe 4(2.1) de la Loi, dans le cas où l'accès à un document s'exerce par la délivrance de copies, la copie n'a pas à être communiquée sur le support demandé si le document n'existe pas sur ce support au sein de l'institution fédérale et que le responsable de celle-ci considère, compte tenu des facteurs prévus au paragraphe (3), que le transfert du document sur ce support n'est pas raisonnable.

(2) Si le responsable de l'institution fédérale considère que le transfert du document sur le support demandé n'est pas raisonnable, la copie du document est communiquée sur le support que la personne faisant la demande choisit parmi les supports suivants :

a) celui sur lequel le document existe au sein de l'institution fédérale;

b) celui sur lequel le transfert est, selon le responsable de l'institution fédérale, raisonnable compte tenu des facteurs prévus au paragraphe (3).

(3) The following factors are to be taken into account in determining if the conversion to the requested format is reasonable or unreasonable:

(a) the costs to the government institution;

(b) the potential degradation of the record;

(c) if the person making the request is to be given access to only a part of a record, the facility with which the record may be severed in the format requested;

(d) the existence of the record within the government institution in another format that is useful to the person making the request;

(e) the possibility that the record can be converted to another format that is useful to the person making the request;

(f) the impact on the operations of the government institution;

(g) the availability of the required personnel, resources, technology and equipment.

SOR/2007-187, s. 1.

(3) Les facteurs à prendre en compte pour établir si le transfert du document sur le support demandé est raisonnable sont les suivants :

a) les frais pour l'institution fédérale;

b) le risque de détérioration du document;

c) si la personne faisant la demande se voit donner accès à une partie seulement du document, la facilité avec laquelle des prélèvements sur le document pourraient être faits sur le support demandé;

d) l'existence du document, au sein de l'institution fédérale, sur tout autre support pouvant être utile à la personne faisant la demande;

e) la possibilité de transférer le document sur tout autre support pouvant être utile à la personne faisant la demande;

f) les répercussions sur le fonctionnement de l'institution fédérale;

g) la disponibilité du personnel requis ainsi que des ressources, technologies et matériel requis.

DORS/2007-187, art. 1.

Investigative Bodies

9 The investigative bodies for the purpose of paragraph 16(1)(a) of the Act are the investigative bodies set out in Schedule I to these Regulations.

Organismes d'enquête

9 Aux fins de l'alinéa 16(1)a) de la Loi, les organismes d'enquête sont ceux énumérés à l'annexe I du présent règlement.

Classes of Investigations

10 The classes of investigations for the purpose of paragraph 16(4)(c) of the Act are the classes of investigations set out in Schedule II to these Regulations.

Catégories d'enquêtes

10 Aux fins de l'alinéa 16(4)c) de la Loi, les catégories d'enquêtes sont celles précisées à l'annexe II du présent règlement.

SCHEDULE I

(Section 9)

Investigative Bodies

1 [Repealed, SOR/2013-114, s. 1]

2 Canadian Forces Military Police

2.01 Canadian Forces National Counter-Intelligence Unit

2.1 Canadian Security Intelligence Service

2.2 Criminal Investigations Directorate, International, Large Business and Investigations Branch, Canada Revenue Agency

3 Director of Investigation and Research, Department of Consumer and Corporate Affairs

4 Intelligence and Targeting Operations Directorate, Canada Border Services Agency

5 Preventive Security and Intelligence Branch, Correctional Service of Canada

6 Royal Canadian Mounted Police

7 [Repealed, SOR/2018-38, s. 5]

8 [Repealed, SOR/2013-114, s. 3]

SOR/84-570, s. 1; R.S., 1985, c. 35 (2nd Supp.), s. 15(E); SOR/2002-341, s. 1; SOR/2010-145, s. 1; SOR/2013-114, ss. 1 to 3; SOR/2018-38, ss. 3 to 5.

ANNEXE I

(article 9)

Organismes d'enquête

1 [Abrogé, DORS/2013-114, art. 1]

2 Police militaire des Forces canadiennes

2.01 Unité nationale de contre-ingérence des Forces canadiennes

2.1 Service canadien du renseignement de sécurité

2.2 Direction des enquêtes criminelles, Direction générale du secteur international, des grandes entreprises et des enquêtes, Agence du revenu du Canada

3 Directeur des enquêtes et recherches, ministère de la Consommation et des Corporations

4 Direction des opérations relatives au renseignement et au ciblage, Agence des services frontaliers du Canada

5 Direction de la sécurité préventive et du renseignement, Service correctionnel du Canada

6 Gendarmerie royale du Canada

7 [Abrogé, DORS/2018-38, art. 5]

8 [Abrogé, DORS/2013-114, art. 3]

DORS/84-570, art. 1; L.R. (1985), ch. 35 (2^{e} suppl.), art. 15(A); DORS/2002-341, art. 1; DORS/2010-145, art. 1; DORS/2013-114, art. 1 à 3; DORS/2018-38, art. 3 à 5.

SCHEDULE II

(Section 10)

Classes of Investigations

1 Investigations by a Fact Finding Board established by the Department of Transport to investigate air traffic control where it has been alleged that owing to a system deficiency

(a) flight safety may have been jeopardized; or

(b) less than the minimum required separation between aircraft may have existed.

2 Investigations by a Flight Service Station Review Committee established by the Department of Transport to investigate reported occurrences relating to aviation safety where

(a) procedures or actions or a lack thereof,

(b) systems failure, or

(c) other causes

have brought the reliability of a Flight Service Station of the Flight Service Station System into question.

3 Canadian Forces flight safety accident investigations other than those conducted in the form of a board of inquiry or summary investigation under the *National Defence Act*.

4 Investigations by or under the authority of the Canadian Forces Fire Marshall for the purpose of determining the cause of a fire, other than those conducted in the form of a board of inquiry or summary investigation under the *National Defence Act*.

5 Investigations by the Special Inquiries Unit of the Inspector General's Branch of the Correctional Service of Canada.

SOR/85-751, s. 1; R.S., 1985, c. 35 (2nd Supp.), s. 15.

ANNEXE II

(article 10)

Catégories d'enquêtes

1 Les enquêtes menées par une commission d'enquête sur les faits, constituée par le ministère des Transports afin de vérifier le contrôle de la circulation aérienne exercé dans les cas où il est allégué qu'en raison d'une défaillance du système,

a) la sécurité aérienne a pu être menacée; ou

b) des avions ont pu se rapprocher l'un de l'autre à une distance inférieure à la distance minimale autorisée.

2 Les enquêtes menées par le Comité de révision des stations d'information de vol, formé par le ministère des Transports pour enquêter sur des incidents touchant la sécurité aérienne qui ont été déclarés, lors desquels

a) les procédures ou les mesures adoptées, ou l'absence de telles procédures ou mesures,

b) une défaillance mécanique, ou

c) d'autres causes

ont remis en question la fiabilité de la station d'information de vol ou du système des stations d'information de vol.

3 Les enquêtes sur les accidents des Forces canadiennes touchant la sécurité aérienne, sauf les enquêtes menées par des commissions d'enquête et les enquêtes sommaires menées en vertu de la *Loi sur la défense nationale*.

4 Les enquêtes menées par le Commissaire des incendies ou sous sa direction en vue de déterminer la cause d'un incendie, sauf les enquêtes menées par des commissions d'enquête et les enquêtes sommaires menées en vertu de la *Loi sur la défense nationale*.

5 Les enquêtes menées par l'Unité des enquêtes spéciales du Bureau de l'inspecteur général du Service correctionnel du Canada.

DORS/85-751, art. 1; L.R. (1985), ch. 35 (2e suppl.), art. 15.

TAB 9

CANADA

CONSOLIDATION

CODIFICATION

Access to Information Regulations

Règlement sur l’accès à l’information

SOR/83-507

DORS/83-507

Current to May 26, 2026

Last amended on June 23, 2023

À jour au 26 mai 2026

Dernière modification le 23 juin 2023

Published by the Minister of Justice at the following address:
http://laws-lois.justice.gc.ca

Publié par le ministre de la Justice à l’adresse suivante :
http://lois-laws.justice.gc.ca

OFFICIAL STATUS OF CONSOLIDATIONS

Subsections 31(1) and (3) of the *Legislation Revision and Consolidation Act*, in force on June 1, 2009, provide as follows:

Published consolidation is evidence
31 (1) Every copy of a consolidated statute or consolidated regulation published by the Minister under this Act in either print or electronic form is evidence of that statute or regulation and of its contents and every copy purporting to be published by the Minister is deemed to be so published, unless the contrary is shown.

...

Inconsistencies in regulations
(3) In the event of an inconsistency between a consolidated regulation published by the Minister under this Act and the original regulation or a subsequent amendment as registered by the Clerk of the Privy Council under the *Statutory Instruments Act*, the original regulation or amendment prevails to the extent of the inconsistency.

CARACTÈRE OFFICIEL DES CODIFICATIONS

Les paragraphes 31(1) et (3) de la *Loi sur la révision et la codification des textes législatifs*, en vigueur le 1er juin 2009, prévoient ce qui suit :

Codifications comme élément de preuve
31 (1) Tout exemplaire d'une loi codifiée ou d'un règlement codifié, publié par le ministre en vertu de la présente loi sur support papier ou sur support électronique, fait foi de cette loi ou de ce règlement et de son contenu. Tout exemplaire donné comme publié par le ministre est réputé avoir été ainsi publié, sauf preuve contraire.

[...]

Incompatibilité — règlements
(3) Les dispositions du règlement d'origine avec ses modifications subséquentes enregistrées par le greffier du Conseil privé en vertu de la *Loi sur les textes réglementaires* l'emportent sur les dispositions incompatibles du règlement codifié publié par le ministre en vertu de la présente loi.

LAYOUT

The notes that appeared in the left or right margins are now in boldface text directly above the provisions to which they relate. They form no part of the enactment, but are inserted for convenience of reference only.

MISE EN PAGE

Les notes apparaissant auparavant dans les marges de droite ou de gauche se retrouvent maintenant en caractères gras juste au-dessus de la disposition à laquelle elles se rattachent. Elles ne font pas partie du texte, n'y figurant qu'à titre de repère ou d'information.

NOTE

This consolidation is current to May 26, 2026. The last amendments came into force on June 23, 2023. Any amendments that were not in force as of May 26, 2026 are set out at the end of this document under the heading "Amendments Not in Force".

NOTE

Cette codification est à jour au 26 mai 2026. Les dernières modifications sont entrées en vigueur le 23 juin 2023. Toutes modifications qui n'étaient pas en vigueur au 26 mai 2026 sont énoncées à la fin de ce document sous le titre « Modifications non en vigueur ».

TABLE OF PROVISIONS

Access to Information Regulations

2 Interpretation

3 Limitation on Production of Records

4 Procedures

6 Transfer of Request

7 Fees

8 Access

8.1 Limitations in Respect of Format

9 Investigative Bodies

10 Classes of Investigations

SCHEDULE I
Investigative Bodies

SCHEDULE II
Classes of Investigations

TABLE ANALYTIQUE

Règlement sur l'accès à l'information

2 Définitions

3 Restriction concernant la préparation de documents

4 Procédures

6 Transmission de la demande

7 Droits

8 Accès aux documents

8.1 Restrictions applicables au support

9 Organismes d'enquête

10 Catégories d'enquêtes

ANNEXE I
Organismes d'enquête

ANNEXE II
Catégories d'enquêtes

Registration
SOR/83-507 June 3, 1983

ACCESS TO INFORMATION ACT

Access to Information Regulations

P.C. 1983-1667 June 2, 1983

His Excellency the Governor General in Council, on the recommendation of the Minister of Justice and the Treasury Board, pursuant to subsection 77(1) of the *Access to Information Act*[*], is pleased hereby to make the annexed *Regulations respecting access to information*.

[*] S.C. 1980-81-82, c. 111

Enregistrement
DORS/83-507 Le 3 juin 1983

LOI SUR L'ACCÈS À L'INFORMATION

Règlement sur l'accès à l'information

C.P. 1983-1667 Le 2 juin 1983

Sur avis conforme du ministre de la Justice et du conseil du Trésor et en vertu du paragraphe 77(1) de la *Loi sur l'accès à l'information*[*], il plaît à Son Excellence le Gouverneur général en conseil d'établir le *Règlement sur l'accès à l'information*, ci-après.

[*] S.C. 1980-81-82, c. 111

1 [Repealed, SOR/2018-38, s. 2]

Interpretation

2 In these Regulations,

Access to Information Request Form means the form prescribed by the designated Minister pursuant to paragraph 70(1)(b) of the Act for the purpose of requesting access to records under the control of a government institution; (*formule de demande d'accès à l'information*)

Act means the *Access to Information Act*; (*Loi*)

appropriate officer means the officer of a government institution whose title and address is published pursuant to paragraph 5(1)(d) of the Act. (*fonctionnaire compétent*)

Limitation on Production of Records

3 For the purpose of subsection 4(3) of the Act, a record that does not exist but can be produced from a machine readable record under the control of a government institution need not be produced where the production thereof would unreasonably interfere with the operations of the institution.

Procedures

4 (1) A request for access to a record under Part 1 of the Act must be made by forwarding to the appropriate officer of the government institution that has control of the record, together with the required application fee,

(a) a completed Access to Information Request Form; or

(b) a written request that provides sufficient detail to enable the officer to identify the record.

(2) If the information contained in the request is insufficient to establish that the person making the request has a right of access under section 4 of the Act, the government institution must request additional information from the person in order to confirm their right of access.

SOR/85-395, s. 1; SOR/93-114, s. 1(F); SOR/2023-156, s. 1.

1 [Abrogé, DORS/2018-38, art. 2]

Définitions

2 Les définitions qui suivent s'appliquent au présent règlement.

fonctionnaire compétent Le fonctionnaire d'une institution fédérale dont les titre et adresse sont publiés conformément à l'alinéa 5(1)d) de la Loi. (*appropriate officer*)

formule de demande d'accès à l'information Formulaire prescrit par le ministre désigné conformément à l'alinéa 70(1)b) de la Loi pour les demandes de communication de documents relevant d'une institution fédérale. (*Access to Information Request Form*)

Loi*Loi sur l'accès à l'information*. (*Act*)

Restriction concernant la préparation de documents

3 Aux fins du paragraphe 4(3) de la Loi, la préparation d'un document qui n'existe pas comme tel mais qui peut être produit à partir d'un document informatisé relevant d'une institution fédérale n'est pas obligatoire lorsque cette préparation entraverait de façon sérieuse le fonctionnement de l'institution concernée.

Procédures

4 (1) Quiconque demande l'accès à un document en vertu de la partie 1 de la Loi doit faire parvenir au fonctionnaire compétent de l'institution fédérale dont relève le document :

a) soit une formule de demande d'accès à l'information dûment remplie, accompagnée du droit applicable;

b) soit une demande écrite suffisamment détaillée pour permettre au fonctionnaire de trouver le document, accompagnée du droit applicable.

(2) Si les renseignements contenus dans la demande ne suffisent pas à établir que le demandeur détient le droit d'accès prévu à l'article 4 de la Loi, l'institution fédérale doit lui demander des renseignements additionnels afin de confirmer son droit d'accès.

DORS/85-395, art. 1; DORS/93-114, art. 1(F); DORS/2023-156, art. 1.

5 If access is to be given to a record that contains personal information about the person who requested access, the government institution must require the person to provide adequate identification before the personal information is disclosed unless the person's identity has already been confirmed.

SOR/2023-156, s. 2.

Transfer of Request

6 (1) The head of a government institution may, within 15 days after a request for access to a record is received by the institution, transfer the request to another government institution as provided in subsection 8(1) of the Act, on condition that the head of the other government institution consents to process the request within the time limit set out for such a request in the Act.

(2) A request that has been transferred under subsection (1) shall not be transferred to a third government institution.

Fees

7 A person who makes a request for access to a record under Part 1 of the Act must pay an application fee of $5 at the time the request is made.

SOR/86-454, s. 1; SOR/92-687, s. 1; SOR/2023-156, s. 3.

Access

8 (1) Where a person is given access to a record or part thereof under the control of a government institution, the head of the institution may require that the person be given an opportunity to examine the record or part thereof, rather than a copy of the record or part thereof if,

(a) the record or part thereof is so lengthy that reproduction of the record or part thereof would unreasonably interfere with the operations of the institution; or

(b) the record or part thereof is in a form that does not readily lend itself to reproduction.

(1.1) Where a person is given access to a record or part thereof under the control of a government institution, the head of the institution shall provide the person with an opportunity to examine the record or part thereof, rather than with a copy of the record or part thereof, where providing a copy to that person is prohibited by or under another Act of Parliament.

5 Si l'accès à un document contenant des renseignements personnels concernant le demandeur est autorisé, l'institution fédérale doit, avant de communiquer les renseignements, exiger de lui une preuve d'identité adéquate, sauf si son identité a déjà été confirmée.

DORS/2023-156, art. 2.

Transmission de la demande

6 (1) Le responsable d'une institution fédérale peut, dans les 15 jours suivant la réception d'une demande de communication d'un document, transmettre la demande à une autre institution fédérale conformément au paragraphe 8(1) de la Loi, si le responsable de l'autre institution fédérale consent à donner suite à la demande dans le délai prévu par la Loi.

(2) Une demande qui a été transmise en vertu du paragraphe (1) ne peut être transmise de nouveau à une troisième institution fédérale.

Droits

7 La personne qui présente une demande de communication d'un document en vertu de la partie 1 de la Loi doit payer un droit de 5 $ au moment de présenter la demande.

DORS/86-454, art. 1; DORS/92-687, art. 1; DORS/2023-156, art. 3.

Accès aux documents

8 (1) Lorsqu'une personne se voit donner accès à la totalité ou à une partie d'un document relevant d'une institution fédérale, le responsable de cette institution peut exiger que la personne ait la possibilité de consulter le document ou la partie du document qui l'intéresse, plutôt que de lui en délivrer une copie, si le document ou la partie du document :

a) soit, en raison de sa longueur, ne peut être reproduit sans que le fonctionnement de l'institution soit sérieusement entravé;

b) soit est conservé sous une forme qui ne se prête pas facilement à la reproduction.

(1.1) Lorsqu'une personne se voit donner accès à la totalité ou à une partie d'un document relevant d'une institution fédérale et que la délivrance d'une copie lui est interdite sous le régime d'une autre loi fédérale, le responsable de cette institution doit donner à la personne la possibilité de consulter le document ou la partie

(2) Where a person is given access to a record under the control of a government institution, the head of the institution may require that the person be given a copy of the record, rather than an opportunity to examine it if,

(a) the record forms a disclosable part of a record for which disclosure may otherwise be refused under Part 1 of the Act and from which it cannot reasonably be severed for examination; or

(b) the record is in a form that does not readily lend itself to examination.

(3) Where access to a record under the control of a government institution is given in the form of an opportunity to examine the record, the head of the government institution shall

(a) provide reasonable facilities for the examination; and

(b) set a time for the examination that is convenient both for the institution and the person.

(4) [Repealed, SOR/2023-156, s. 4]

SOR/85-395, s. 2; SOR/93-114, s. 2; SOR/2023-156, s. 4.

Limitations in Respect of Format

8.1 (1) For the purposes of subsection 4(2.1) of the Act, if access to a record involves giving a copy of the record, the copy does not have to be provided in the requested format if the record does not exist in that format within the government institution and the head of the government institution considers, taking into account the factors described in subsection (3), that the conversion of the record to the requested format is unreasonable.

(2) If the head of the government institution considers that the conversion of the record to the requested format is unreasonable, the copy of the record must be provided in a format chosen by the person making the request

(a) from a format in which the record already exists within the government institution; or

(b) from a format the conversion to which the head of the government institution considers is reasonable taking into account the factors described in subsection (3).

du document qui l'intéresse, plutôt que de lui en délivrer une copie.

(2) Lorsqu'une personne se voit donner accès à un document relevant d'une institution fédérale, le responsable de cette institution peut exiger qu'une copie du document soit délivrée à la personne, plutôt que de lui donner la possibilité de consulter le document, si celui-ci :

a) soit constitue une partie pouvant être divulguée d'un document dont la communication peut par ailleurs être refusée en vertu de la partie 1 de la Loi, mais qui ne peut raisonnablement en être extraite pour consultation;

b) soit est conservé sous une forme qui ne se prête pas facilement à la consultation.

(3) Lorsque l'accès à un document relevant d'une institution fédérale est donné sous forme de consultation, le responsable de cette institution :

a) fournit pour la consultation des installations convenables;

b) fixe à cette fin une heure qui convient à l'institution et à la personne concernée.

(4) [Abrogé, DORS/2023-156, art. 4]

DORS/85-395, art. 2; DORS/93-114, art. 2; DORS/2023-156, art. 4.

Restrictions applicables au support

8.1 (1) Pour l'application du paragraphe 4(2.1) de la Loi, dans le cas où l'accès à un document s'exerce par la délivrance de copies, la copie n'a pas à être communiquée sur le support demandé si le document n'existe pas sur ce support au sein de l'institution fédérale et que le responsable de celle-ci considère, compte tenu des facteurs prévus au paragraphe (3), que le transfert du document sur ce support n'est pas raisonnable.

(2) Si le responsable de l'institution fédérale considère que le transfert du document sur le support demandé n'est pas raisonnable, la copie du document est communiquée sur le support que la personne faisant la demande choisit parmi les supports suivants :

a) celui sur lequel le document existe au sein de l'institution fédérale;

b) celui sur lequel le transfert est, selon le responsable de l'institution fédérale, raisonnable compte tenu des facteurs prévus au paragraphe (3).

(3) The following factors are to be taken into account in determining if the conversion to the requested format is reasonable or unreasonable:

(a) the costs to the government institution;

(b) the potential degradation of the record;

(c) if the person making the request is to be given access to only a part of a record, the facility with which the record may be severed in the format requested;

(d) the existence of the record within the government institution in another format that is useful to the person making the request;

(e) the possibility that the record can be converted to another format that is useful to the person making the request;

(f) the impact on the operations of the government institution;

(g) the availability of the required personnel, resources, technology and equipment.

SOR/2007-187, s. 1.

(3) Les facteurs à prendre en compte pour établir si le transfert du document sur le support demandé est raisonnable sont les suivants :

a) les frais pour l'institution fédérale;

b) le risque de détérioration du document;

c) si la personne faisant la demande se voit donner accès à une partie seulement du document, la facilité avec laquelle des prélèvements sur le document pourraient être faits sur le support demandé;

d) l'existence du document, au sein de l'institution fédérale, sur tout autre support pouvant être utile à la personne faisant la demande;

e) la possibilité de transférer le document sur tout autre support pouvant être utile à la personne faisant la demande;

f) les répercussions sur le fonctionnement de l'institution fédérale;

g) la disponibilité du personnel requis ainsi que des ressources, technologies et matériel requis.

DORS/2007-187, art. 1.

Investigative Bodies

9 The investigative bodies for the purpose of paragraph 16(1)(a) of the Act are the investigative bodies set out in Schedule I to these Regulations.

Organismes d'enquête

9 Aux fins de l'alinéa 16(1)a) de la Loi, les organismes d'enquête sont ceux énumérés à l'annexe I du présent règlement.

Classes of Investigations

10 The classes of investigations for the purpose of paragraph 16(4)(c) of the Act are the classes of investigations set out in Schedule II to these Regulations.

Catégories d'enquêtes

10 Aux fins de l'alinéa 16(4)c) de la Loi, les catégories d'enquêtes sont celles précisées à l'annexe II du présent règlement.

SCHEDULE I

(Section 9)

Investigative Bodies

1 [Repealed, SOR/2013-114, s. 1]

2 Canadian Forces Military Police

2.01 Canadian Forces National Counter-Intelligence Unit

2.1 Canadian Security Intelligence Service

2.2 Criminal Investigations Directorate, International, Large Business and Investigations Branch, Canada Revenue Agency

3 Director of Investigation and Research, Department of Consumer and Corporate Affairs

4 Intelligence and Targeting Operations Directorate, Canada Border Services Agency

5 Preventive Security and Intelligence Branch, Correctional Service of Canada

6 Royal Canadian Mounted Police

7 [Repealed, SOR/2018-38, s. 5]

8 [Repealed, SOR/2013-114, s. 3]

SOR/84-570, s. 1; R.S., 1985, c. 35 (2nd Supp.), s. 15(E); SOR/2002-341, s. 1; SOR/2010-145, s. 1; SOR/2013-114, ss. 1 to 3; SOR/2018-38, ss. 3 to 5.

ANNEXE I

(article 9)

Organismes d'enquête

1 [Abrogé, DORS/2013-114, art. 1]

2 Police militaire des Forces canadiennes

2.01 Unité nationale de contre-ingérence des Forces canadiennes

2.1 Service canadien du renseignement de sécurité

2.2 Direction des enquêtes criminelles, Direction générale du secteur international, des grandes entreprises et des enquêtes, Agence du revenu du Canada

3 Directeur des enquêtes et recherches, ministère de la Consommation et des Corporations

4 Direction des opérations relatives au renseignement et au ciblage, Agence des services frontaliers du Canada

5 Direction de la sécurité préventive et du renseignement, Service correctionnel du Canada

6 Gendarmerie royale du Canada

7 [Abrogé, DORS/2018-38, art. 5]

8 [Abrogé, DORS/2013-114, art. 3]

DORS/84-570, art. 1; L.R. (1985), ch. 35 (2^{e} suppl.), art. 15(A); DORS/2002-341, art. 1; DORS/2010-145, art. 1; DORS/2013-114, art. 1 à 3; DORS/2018-38, art. 3 à 5.

SCHEDULE II

(Section 10)

Classes of Investigations

1 Investigations by a Fact Finding Board established by the Department of Transport to investigate air traffic control where it has been alleged that owing to a system deficiency

(a) flight safety may have been jeopardized; or

(b) less than the minimum required separation between aircraft may have existed.

2 Investigations by a Flight Service Station Review Committee established by the Department of Transport to investigate reported occurrences relating to aviation safety where

(a) procedures or actions or a lack thereof,

(b) systems failure, or

(c) other causes

have brought the reliability of a Flight Service Station of the Flight Service Station System into question.

3 Canadian Forces flight safety accident investigations other than those conducted in the form of a board of inquiry or summary investigation under the *National Defence Act*.

4 Investigations by or under the authority of the Canadian Forces Fire Marshall for the purpose of determining the cause of a fire, other than those conducted in the form of a board of inquiry or summary investigation under the *National Defence Act*.

5 Investigations by the Special Inquiries Unit of the Inspector General's Branch of the Correctional Service of Canada.

SOR/85-751, s. 1; R.S., 1985, c. 35 (2nd Supp.), s. 15.

ANNEXE II

(article 10)

Catégories d'enquêtes

1 Les enquêtes menées par une commission d'enquête sur les faits, constituée par le ministère des Transports afin de vérifier le contrôle de la circulation aérienne exercé dans les cas où il est allégué qu'en raison d'une défaillance du système,

a) la sécurité aérienne a pu être menacée; ou

b) des avions ont pu se rapprocher l'un de l'autre à une distance inférieure à la distance minimale autorisée.

2 Les enquêtes menées par le Comité de révision des stations d'information de vol, formé par le ministère des Transports pour enquêter sur des incidents touchant la sécurité aérienne qui ont été déclarés, lors desquels

a) les procédures ou les mesures adoptées, ou l'absence de telles procédures ou mesures,

b) une défaillance mécanique, ou

c) d'autres causes

ont remis en question la fiabilité de la station d'information de vol ou du système des stations d'information de vol.

3 Les enquêtes sur les accidents des Forces canadiennes touchant la sécurité aérienne, sauf les enquêtes menées par des commissions d'enquête et les enquêtes sommaires menées en vertu de la *Loi sur la défense nationale*.

4 Les enquêtes menées par le Commissaire des incendies ou sous sa direction en vue de déterminer la cause d'un incendie, sauf les enquêtes menées par des commissions d'enquête et les enquêtes sommaires menées en vertu de la *Loi sur la défense nationale*.

5 Les enquêtes menées par l'Unité des enquêtes spéciales du Bureau de l'inspecteur général du Service correctionnel du Canada.

DORS/85-751, art. 1; L.R. (1985), ch. 35 (2e suppl.), art. 15.

TAB 10

CANADA

CONSOLIDATION

CODIFICATION

Federal Courts Rules

Règles des Cours fédérales

SOR/98-106

DORS/98-106

Current to May 26, 2026

Last amended on December 21, 2025

À jour au 26 mai 2026

Dernière modification le 21 décembre 2025

Published by the Minister of Justice at the following address:
http://laws-lois.justice.gc.ca

Publié par le ministre de la Justice à l'adresse suivante :
http://lois-laws.justice.gc.ca

OFFICIAL STATUS OF CONSOLIDATIONS

Subsections 31(1) and (3) of the *Legislation Revision and Consolidation Act*, in force on June 1, 2009, provide as follows:

Published consolidation is evidence

31 (1) Every copy of a consolidated statute or consolidated regulation published by the Minister under this Act in either print or electronic form is evidence of that statute or regulation and of its contents and every copy purporting to be published by the Minister is deemed to be so published, unless the contrary is shown.

...

Inconsistencies in regulations

(3) In the event of an inconsistency between a consolidated regulation published by the Minister under this Act and the original regulation or a subsequent amendment as registered by the Clerk of the Privy Council under the *Statutory Instruments Act*, the original regulation or amendment prevails to the extent of the inconsistency.

CARACTÈRE OFFICIEL DES CODIFICATIONS

Les paragraphes 31(1) et (3) de la *Loi sur la révision et la codification des textes législatifs*, en vigueur le 1er juin 2009, prévoient ce qui suit :

Codifications comme élément de preuve

31 (1) Tout exemplaire d'une loi codifiée ou d'un règlement codifié, publié par le ministre en vertu de la présente loi sur support papier ou sur support électronique, fait foi de cette loi ou de ce règlement et de son contenu. Tout exemplaire donné comme publié par le ministre est réputé avoir été ainsi publié, sauf preuve contraire.

[...]

Incompatibilité — règlements

(3) Les dispositions du règlement d'origine avec ses modifications subséquentes enregistrées par le greffier du Conseil privé en vertu de la *Loi sur les textes réglementaires* l'emportent sur les dispositions incompatibles du règlement codifié publié par le ministre en vertu de la présente loi.

LAYOUT

The notes that appeared in the left or right margins are now in boldface text directly above the provisions to which they relate. They form no part of the enactment, but are inserted for convenience of reference only.

MISE EN PAGE

Les notes apparaissant auparavant dans les marges de droite ou de gauche se retrouvent maintenant en caractères gras juste au-dessus de la disposition à laquelle elles se rattachent. Elles ne font pas partie du texte, n'y figurant qu'à titre de repère ou d'information.

NOTE

This consolidation is current to May 26, 2026. The last amendments came into force on December 21, 2025. Any amendments that were not in force as of May 26, 2026 are set out at the end of this document under the heading "Amendments Not in Force".

NOTE

Cette codification est à jour au 26 mai 2026. Les dernières modifications sont entrées en vigueur le 21 décembre 2025. Toutes modifications qui n'étaient pas en vigueur au 26 mai 2026 sont énoncées à la fin de ce document sous le titre « Modifications non en vigueur ».

TABLE OF PROVISIONS

Federal Courts Rules

PART 1

Application and Interpretation

Application

1 Application

Interpretation

2 Definitions

3 General principle

4 Matters not provided for

5 Forms

Computation, Extension and Abridgement of Time

6 Interpretation Act

7 Extension by consent

8 Extension or abridgement

PART 2

Administration of the Court

Officers of the Court

12 Court registrars

Court Seals

13 Court seals

Registry

14 Registry functions

16 Recommendation boxes

17 Principal office and local offices

18 Requests and requisitions

Fees

19 Registry fees

20 Sheriff's fees

Court Files

21 Records

TABLE ANALYTIQUE

Règles des Cours fédérales

PARTIE 1

Application, définitions et interprétation

Champ d'application

1 Application

Définitions et interprétation

2 Définitions

3 Principe général

4 Cas non prévus

5 Formules

Calcul et modification des délais

6 Application de la Loi d'interprétation

7 Délai prorogé par consentement écrit

8 Délai prorogé ou abrégé

PARTIE 2

Administration de la cour

Fonctionnaires de la cour

12 Greffiers

Sceaux de la Cour d'appel fédérale et de la Cour fédérale

13 Sceaux de la Cour d'appel fédérale et de la Cour fédérale

Greffe

14 Greffe

16 Propositions du public

17 Bureau principal et bureaux locaux

18 Demandes à l'administrateur

Droits, frais et honoraires

19 Droits payables au greffe

20 Honoraires et frais du shérif

Dossiers de la Cour

21 Registres

22 Caveat register
23 Court file
23.1 Retention period
24 Files for notices of motion
25 Transmitting paper copies filed at local office
26 Inspection of files
26.1 Definition

Unclaimed Exhibits

27 Directions

Hearings

28 Sitting of Court
29 Public hearings
30 Orders out of court
31 Interpreter
32 Remote conferencing
33 Technological assistance
34 General Sittings of Trial Division
35 Hearing dates
36 Adjournment
37 Failure to give notice
38 Absence of party
39 Inability to continue
40 Rota of Judges for Vancouver

Summoning of Witnesses or Other Persons

41 Subpoena for witness
42 Personal service of subpoena
43 Witness fees
45 Compelling attendance of detainee
46 Failure to obey

PART 3

Rules Applicable to All Proceedings

General

Powers

47 Discretionary powers
49 Transfer of proceedings

22 Registre des caveat
23 Dossier de la Cour
23.1 Période de conservation
24 Dossiers sur les avis de requête
25 Transmission des copies papier déposées aux bureaux locaux
26 Examen de dossiers
26.1 Définition

Pièces non réclamées

27 Directives

Séances de la Cour

28 Séances
29 Audiences publiques
30 Ordonnance hors Cour
31 Service d'interprétation
32 Communication électronique
33 Aide technique
34 Séances générales de la Cour fédérale
35 Présentation des requêtes
36 Ajournement
37 Défaut d'avis
38 Absence d'une partie
39 Incapacité
40 Liste de roulement de Vancouver

Assignation de témoins et d'autres personnes

41 Subpoena
42 Signification à personne
43 Indemnité de témoin
45 Comparution d'un détenu
46 Défaut de comparution

PARTIE 3

Règles applicables à toutes les instances

Dispositions générales

Pouvoirs

47 Pouvoir discrétionnaire
49 Transfert d'instances

50 Associate judges

Appeals of Associate Judges' Orders

51 Appeal

Assessors

52 Role of assessor

Expert Witnesses

52.1 Right to name expert

52.2 Expert's affidavit or statement

52.3 Exception for certain medical professionals

52.4 Limit on number of experts

52.5 Objection to expert

52.6 Expert conference

Orders and Directions

53 Orders on terms

54 Motion for directions

Varying Rules and Dispensing with Compliance

55 Varying rule and dispensing with compliance

Failure to Comply with Rules

56 Effect of non-compliance

57 Wrong originating document

58 Motion to attack irregularity

59 Orders on motion

60 Non-compliance with Rules or gap in case

Commencement of Proceedings

Manner of Bringing Proceeding

61 Actions

Originating documents

62 Commencement of proceedings

63 Types of originating documents

64 Declaratory relief available

Court Documents

Form

65 Format of printed documents

66 Heading

67 Style of cause in originating document

68 Language of documents

69 Notice of constitutional question

70 Memorandum of fact and law

50 Juges adjoints

Appel des ordonnances du juge adjoint

51 Appel

Assesseurs

52 Services d'un assesseur

Témoins experts

52.1 Témoins experts

52.2 Affidavit ou déclaration d'un expert

52.3 Exclusion de certains professionnels de la santé

52.4 Limite du nombre d'experts

52.5 Objection au témoin expert

52.6 Conférence des témoins experts

Ordonnances et directives

53 Conditions des ordonnances

54 Requête pour obtenir des directives

Modification de règles et exemption d'application

55 Modification de règles et exemption d'application

Inobservation des règles

56 Effet de l'inobservation

57 Non-annulation de l'acte introductif d'instance

58 Requête en contestation d'irrégularités

59 Requête en correction d'irrégularités

60 Inobservation et lacunes des règles

Introduction de l'instance

Mode d'introduction

61 Actions

Acte introductif d'instance

62 Introduction de l'instance

63 Types d'actes introductifs

64 Jugement déclaratoire

Documents de la Cour

Forme

65 Présentation des documents imprimés

66 Première page

67 Intitulé — l'acte introductif d'instance

68 Langue des documents

69 Avis d'une question constitutionnelle

70 Mémoire des faits et du droit

Filing of Documents

71 Sending documents for filing

71.1 Document submitted for filing

72 Irregular documents

72.1 Time of filing

72.2 Paper copies — fax or electronic transmission

72.3 Retention and provision of paper copy

72.4 Filing — National Capital Region

73 Proof of service

73.1 Notice of constitutional question

74 Removal of documents

Amendments

75 Amendments with leave

76 Leave to amend

77 Amendment after expiration of limitation period

78 Effect of amendment

79 Manner of amending

Affidavit Evidence and Examinations

Affidavits

80 Form of affidavits

81 Content of affidavits

82 Use of solicitor's affidavit

83 Cross-examination on affidavits

84 When cross-examination may be made

85 Due diligence

86 Transcript of cross-examination on affidavit

Examinations out of Court

General

87 Definition of examination

87.1 Scope or duration of examination

88 Manner of examination

Oral Examinations

89 Oral examination

90 Place of oral examination

91 Direction to attend

92 Swearing

93 Examining party to provide interpreter

94 Production of documents on examination

Dépôt

71 Présentation de documents pour dépôt

71.1 Présentation de documents pour dépôt

72 Documents non conformes

72.1 Moment du dépôt

72.2 Copies papier — transmission par télécopieur ou transmission électronique

72.3 Conservation et production de la copie papier

72.4 Dépôt dans la région de la capitale nationale

73 Preuve de signification

73.1 Avis de question constitutionnelle

74 Retrait de documents

Modification

75 Modifications avec autorisation

76 Autorisation de modifier

77 Autorisation postérieure au délai de prescription

78 Effet de la modification

79 Modification des documents déposés

Preuve par affidavit et interrogatoires

Affidavits

80 Forme

81 Contenu

82 Utilisation de l'affidavit d'un avocat

83 Droit au contre-interrogatoire

84 Contre-interrogatoire de l'auteur d'un affidavit

85 Diligence raisonnable

86 Transcription d'un contre-interrogatoire

Interrogatoires hors cour

Dispositions générales

87 Définition de interrogatoire

87.1 Portée ou durée de l'interrogatoire

88 Mode d'interrogatoire

Interrogatoire oral

89 Interrogatoire oral

90 Endroit de l'interrogatoire

91 Assignation à comparaître

92 Serment

93 Interprète fourni par la partie qui interroge

94 Production de documents

95 Objections

96 Improper conduct

97 Failure to attend or misconduct

98 Contempt order

Written Examinations

99 Written examination

100 Application of oral examination rules

Joinder, Intervention and Parties

Joinder

101 Joinder of claims

102 Multiple persons joined as parties

103 Misjoinder and nonjoinder

104 Order for joinder or relief against joinder

105 Consolidation of proceedings

106 Separate determination of claims and issues

107 Separate determination of issues

Interpleader

108 Interpleader

Intervention

109 Leave to intervene

Questions of General Importance

110 Notice to Attorney General

Parties

111 Unincorporated associations

111.1 Partnerships

111.2 Sole proprietorships

112 Estates and trusts

113 Where deceased has no representative

114 Representative proceedings

115 Appointment of representatives

Transmission of Interest

116 Proceeding not to terminate

117 Assignment, transmission or devolution of interest or liability

118 Failure to continue

95 Objection

96 Questions injustifiées

97 Défaut de comparaître ou inconduite

98 Ordonnance pour outrage au tribunal

Interrogatoire écrit

99 Interrogatoire par écrit

100 Application

Réunion de causes d'action, jonction de parties, interventions et parties

Réunion de causes d'action et jonction de parties

101 Causes d'action multiples

102 Jonction de personnes représentées par le même avocat

103 Jonction erronée ou défaut de jonction

104 Ordonnance de la Cour

105 Réunion d'instances

106 Instruction distincte des causes d'action

107 Instruction distincte des questions en litige

Interplaidoirie

108 Interplaidoirie

Interventions

109 Autorisation d'intervenir

Question d'importance générale

110 Signification au procureur général

Parties

111 Associations sans personnalité morale

111.1 Société de personnes

111.2 Entreprise non dotée de la personnalité morale

112 Successions et fiducies

113 Absence de représentant

114 Instances par représentation

115 Nomination de représentants

Reprise d'instance

116 Effet du décès ou de la faillite d'une partie

117 Cession de droits ou d'obligations

118 Sanction du défaut de se conformer à la règle 117

Representation of Parties

General

119 Individuals

120 Corporations or unincorporated associations

121 Parties under legal disability or acting in representative capacity

122 Rights and obligations

Solicitor of Record

123 Solicitor of record

124 Appointment, change and removal of solicitor of record

125 Motion for removal of solicitor of record

126 Cessation of representation

Service of Documents

Address for Service

126.1 Party's address for service

Personal Service

127 Service of originating documents

128 Personal service on individual

129 Personal service on individual under legal disability

130 Personal service on corporation

131 Personal service on partnership

131.1 Personal service on sole proprietorship

132 Personal service on unincorporated association

133 Personal service of originating document on the Crown

134 Acceptance of service by solicitor

135 Deemed personal service on a person outside Canada

136 Substituted service or dispensing with service

Service outside Canada

137 Service outside Canada

Other Forms of Service

138 Personal service of originating documents

139 Manner of service — other documents

140 Service by fax

141 Consent to electronic service

General

142 When service may be effected

143 Effective date — evening or holiday service

Représentation des parties

Dispositions générales

119 Personne physique

120 Personne morale, société de personnes ou association

121 Partie n'ayant pas la capacité d'ester en justice ou agissant en qualité de représentant

122 Droits et obligations

Avocat inscrit au dossier

123 Avocat inscrit au dossier

124 Avocat inscrit au dossier : représentation, changement et cessation de la représentation

125 Ordonnance de cessation d'occuper

126 Cessation de représentation

Signification des documents

Adresse aux fins de signification

126.1 Adresse aux fins de signification d'une partie

Signification à personne

127 Signification de l'acte introductif d'instance

128 Signification à une personne physique

129 Signification à une personne qui n'a pas la capacité d'ester en justice

130 Signification à une personne morale

131 Signification à une société de personnes

131.1 Signification à une entreprise à propriétaire unique

132 Signification à une association sans personnalité morale

133 Signification d'un acte introductif d'instance à la Couronne

134 Acceptation de la signification par l'avocat

135 Signification présumée

136 Ordonnance de signification substitutive

Signification à l'étranger

137 Signification à l'étranger

Autres modes de signification

138 Signification à personne — acte introductif d'instance

139 Modes de signification — autres documents

140 Signification par télécopieur

141 Consentement à la signification électronique

Dispositions générales

142 Moment de la signification

143 Prise d'effet — signification le soir ou un jour férié

144 Filing before service effective
145 When no further service required
146 Proof of service
147 Validating service
148 Where document does not reach person served
148.1 Service — limited-scope representation

Payments

149 Payments into court
150 Payment out of court

Filing of Confidential Material

150.1 Criminal proceeding under Competition Act
151 Motion for order of confidentiality
152 Marking of confidential material

References

153 Order for reference
154 Stay of related proceedings
155 Requisition to fix time and place of reference
156 Conduct of reference
157 Order for examination or production
158 Attendance of witnesses
159 Powers of referee
160 Referral of question to Court
161 Referee's report
162 Report of referee who is a judge
163 Appeal of referee's findings
164 Report final if not appealed

Summary Disposition

165 Discontinuances
166 Notice of discontinuance
167 Dismissal for delay
168 Dismissal where continuation impossible

PART 4

Actions

Application of this Part

169 Application
170 Rules applicable to counterclaims and third parties

144 Dépôt avant la prise d'effet de la signification
145 Cas où la signification n'est pas nécessaire
146 Preuve de signification
147 Validation de la signification
148 Connaissance absente ou tardive
148.1 Signification — mandat limité

Consignation et paiement hors cour

149 Sommes d'argent consignées à la Cour
150 Paiement hors cour

Dépôt de documents confidentiels

150.1 Poursuite criminelle — Loi sur la concurrence
151 Requête en confidentialité
152 Identification des documents confidentiels

Renvois

153 Ordonnance de renvoi
154 Suspension
155 Demande d'audition
156 Procédure
157 Interrogatoire préalable et production des documents
158 Comparution de témoins
159 Pouvoirs de l'arbitre
160 Question de fait ou de droit à trancher
161 Rapport de l'arbitre
162 Arbitre qui est un juge
163 Arbitre qui n'est pas un juge
164 Rapport définitif de l'arbitre

Disposition sommaire

165 Désistement
166 Avis de désistement
167 Rejet pour cause de retard
168 Annulation ou rejet par la Cour

PARTIE 4

Actions

Champ d'application

169 Application
170 Applicabilité des autres règles — demandes reconventionnelles et mises en cause

Pleadings in an Action

General

171 Pleadings

172 Pleading after a reply

173 Form of pleadings

174 Material facts

175 Pleading law

176 Conditions precedent

177 Documents or conversations

178 Alternative claims or defences

179 Subsequent facts

180 Inconsistent pleading

181 Particulars

Statements of Claim

182 Claims to be specified

Subsequent Pleadings

183 Admissions

184 Deemed denial

185 Effect of denial

186 Set-off

187 Judgment for balance

188 Defence of tender

Counterclaims

189 When available

190 Counterclaim may proceed independently

191 Counterclaim against person not already a party

192 Defence to counterclaim

Third Party Claims

193 Availability as of right

194 Where leave of Court required

195 Time for third party claim

196 Third party claim against non-defendant

197 Time for defence to third party claim

198 Hearing of third party claim

199 Order binding on third party

Amendment of Pleadings

200 Amendment as of right

201 Amendment to add new cause of action

Actes de procédure

Dispositions générales

171 Actes de procédure

172 Dépôt après la réponse

173 Modalités de forme

174 Exposé des faits

175 Points de droit

176 Conditions préalables

177 Documents ou conversations

178 Causes d'action ou défenses subsidiaires

179 Faits subséquents

180 Incompatibilité

181 Précisions

Déclarations

182 Contenu

Actes de procédure ultérieurs

183 Admission des faits

184 Faits réputés niés

185 Effet de la dénégation

186 Compensation

187 Jugement relatif au solde

188 Défense fondée sur une offre

Demandes reconventionnelles

189 Demandeur reconventionnel

190 Poursuite de la demande reconventionnelle

191 Défendeur reconventionnel

192 Défense reconventionnelle

Réclamation contre une tierce partie

193 Tierces parties

194 Autorisation de la Cour

195 Mise en cause d'une partie

196 Mise en cause — personne non partie

197 Délai de production d'une défense

198 Audition

199 Applicabilité des ordonnances

Modification

200 Modification de plein droit

201 Nouvelle cause d'action

Close of Pleadings

202 Close of pleadings

Time for Service of Pleadings

203 Statement of claim

204 Defence

204.1 Notice of intention to respond

205 Reply

206 Documents referred to in pleadings

207 Service of counterclaim where no new party added

Preliminary Matters

208 No attornment to jurisdiction

Default Proceedings

210 Motion for default judgment

211 Service pursuant to order for substitutional service

212 Service pursuant to Hague Convention

Summary Judgment and Summary Trial

Motion and Service

213 Motion by a party

Summary Judgment

214 Facts and evidence required

215 If no genuine issue for trial

Summary Trial

216 Motion record for summary trial

General

217 Right of plaintiff who obtains judgment

218 Powers of Court

219 Stay of execution

Questions of Law

220 Preliminary determination of question of law or admissibility

Striking Out Pleadings

221 Motion to strike

Discovery and Inspection

Discovery of Documents

222 Definition of document

223 Time for service of affidavit of documents

224 Deponent of affidavit of documents

225 Order for disclosure

226 Need for continuing disclosure

Clôture des actes de procédure

202 Clôture des actes de procédure

Délai de signification

203 Déclaration

204 Défense

204.1 Avis d'intention de répondre

205 Réponse

206 Documents mentionnés

207 Signification sans nouvelle partie

Questions préliminaires

208 Non-reconnaissance de compétence

Procédure par défaut

210 Cas d'ouverture

211 Signification substitutive en vertu d'une ordonnance

212 Signification en vertu de la Convention de La Haye

Jugement et procès sommaires

Requête et signification

213 Requête d'une partie

Jugement sommaire

214 Faits et éléments de preuve nécessaires

215 Absence de véritable question litigieuse

Procès sommaire

216 Dossier de requête en procès sommaire

Dispositions générales

217 Droits du demandeur obtenant jugement

218 Pouvoirs de la Cour

219 Sursis d'exécution

Points de droit

220 Décision préliminaire sur un point de droit ou d'admissibilité

Radiation d'actes de procédure

221 Requête en radiation

Examen et interrogatoire préalable

Communication de documents

222 Définition de document

223 Délai de signification de l'affidavit de documents

224 Auteur de l'affidavit de documents

225 Ordonnance de divulgation

226 Affidavit supplémentaire

227 Sanctions

228 Inspection of documents

229 Order for production and inspection

230 Relief from production

231 Disclosure or production not admission

232 Undisclosed or privileged document

233 Production from non-party with leave

Examinations for Discovery

234 Both oral and written examination

235 Single examination

236 When examination may be initiated

237 Representative selected

238 Examination of non-parties with leave

239 Expenses of person examined

240 Scope of examination

241 Obligation to inform self

242 Objections permitted

243 Limit on examination

244 Examined party to be better informed

245 Inaccurate or deficient answer

246 Answer by solicitor

247 Divided discovery

248 Undisclosed information inadmissible at trial

Inspection of Property

249 Order for inspection

Medical Examination of Parties

250 Order for medical examination

251 Further medical examination

252 Medical report

253 Medical practitioner as witness

254 Costs of medical examination

Admissions

255 Request to admit fact or document

256 Effect of request to admit

Pre-Trial

Settlement Discussions

257 Settlement discussions

227 Sanctions

228 Examen de documents

229 Production et examen ordonnés

230 Dispense de production

231 Effet de la communication ou de la production d'un document

232 Documents qui ne peuvent servir de preuve

233 Production d'un document en la possession d'un tiers

Interrogatoire préalable

234 En partie oralement et en partie par écrit

235 Interrogatoire unique

236 Conditions préalables

237 Interrogatoire d'une personne morale

238 Interrogatoire d'un tiers

239 Indemnité

240 Étendue de l'interrogatoire

241 L'obligation de se renseigner

242 Objection permise

243 Droit de limiter l'interrogatoire

244 Obligation de mieux se renseigner

245 Réponse inexacte ou incomplète

246 Droit de réponse de l'avocat

247 Limitation de l'interrogatoire

248 Inadmissibilité des renseignements non divulgués

Examen de biens

249 Ordonnance d'examen

Examens médicaux

250 Ordonnance d'examen médical

251 Autres examens médicaux

252 Rapport médical

253 Médecin appelé à témoigner

254 Frais de l'examen médical

Aveux

255 Demande de reconnaître des faits ou des documents

256 Effet d'une telle demande

Phase précédant l'instruction

Discussion de conciliation

257 Discussion de conciliation

Pre-trial Conferences

258 Requisition for pre-trial conference

259 Time and place for pre-trial conference

260 Participation at pre-trial conference

261 Notice of pre-trial conference

262 Pre-trial conference memoranda

263 Scope of pre-trial conference

264 Trial date and place

265 Order

266 Pre-trial judge not to preside at trial

267 No disclosure to the Court

Trial Record

268 Trial record

269 Content of trial record

Trial Management Conference

270 Scope of trial management conference

Taking of Trial Evidence out of Court

271 Evidence taken out of court

272 Commission for examination outside Canada

273 Use of evidence at trial

Trial Procedure

General

274 Order of presentation

275 Directions re proof or evidence

276 Exhibits

277 Inspection by Court

278 Order of argument

Expert Witnesses

279 Admissibility of expert's evidence

280 Tendering of expert's evidence at trial

Evidence at Trial

282 Examination of witnesses

282.1 Expert witness panel

282.2 Testimony of panel members

283 Interpreter

284 Failure to appear

285 Proof by affidavit

286 Order re giving evidence

Conférence préparatoire

258 Demande de conférence préparatoire

259 Heure, date et lieu de la conférence préparatoire

260 Participation des avocats et des parties

261 Avis de la conférence préparatoire

262 Mémoires relatifs à la conférence préparatoire

263 Portée de la conférence préparatoire

264 Date et lieu de l'instruction

265 Ordonnance

266 Juge d'instruction

267 Communication interdite

Préparation du dossier d'instruction

268 Dossier d'instruction

269 Contenu

Conférence de gestion de l'instruction

270 Portée

Dépositions recueillies hors cour

271 Interrogatoire hors cour

272 Commission rogatoire

273 Preuve à l'instruction

Instruction

Déroulement

274 Ordre de présentation

275 Preuve des faits

276 Pièces cotées

277 Examen par la Cour

278 Ordre des plaidoiries

Témoins experts

279 Témoignage admissible

280 Présentation à l'instruction

Preuve à l'instruction

282 Témoins interrogés oralement

282.1 Formation de témoins experts

282.2 Témoignage des membres du groupe

283 Interprètes

284 Sanctions en cas de non-comparution

285 Preuve à établir par affidavit

286 Manière de présenter la preuve

Demonstrative Evidence

287 Admissibility

Use of Examination for Discovery at Trial

288 Reading in examination at trial

289 Qualifying answers

290 Unavailability of deponent

291 Use of examination to impeach credibility at trial

Simplified Action

292 Where mandatory

293 Cost consequences of improper avoidance of procedure

294 Style of cause

295 List of documents

296 Limited examination for discovery

297 Motion for summary judgment or summary trial

298 Motions prior to pre-trial conference

299 Evidence adduced by affidavit

PART 5

Applications

Application of this Part

300 Application

General

301 Contents of application

302 Limited to single order

303 Respondents

304 Service of notice of application

305 Notice of appearance

306 Applicant's affidavits

307 Respondent's affidavits

308 Cross-examinations

309 Applicant's record

310 Respondent's record

311 Preparation by Registry

312 Additional steps

313 Requirement to file additional material

314 Requisition for hearing

315 Pre-hearing conference

316 Testimony regarding issue of fact

Éléments de preuve matériels

287 Admissibilité des plans, photographies et maquettes

Utilisation de l'interrogatoire préalable lors de l'instruction

288 Extrait des dépositions

289 Extraits pertinents

290 Non-disponibilité d'un déposant

291 Utilisation pour discréditer un témoin

Action simplifiée

292 Application

293 Dépens en cas d'évitement

294 Intitulé

295 Liste de documents

296 Interrogatoire préalable — maximum de 50 questions

297 Requête en jugement sommaire ou en procès sommaire

298 Aucune requête avant la conférence préparatoire

299 Preuve établie par affidavit

PARTIE 5

Demandes

Champ d'application

300 Application

Dispositions générales

301 Avis de demande — forme et contenu

302 Limites

303 Défendeurs

304 Signification de l'avis de demande

305 Avis de comparution

306 Affidavits du demandeur

307 Affidavits du défendeur

308 Contre-interrogatoires

309 Dossier du demandeur

310 Dossier du défendeur

311 Préparation du dossier par le greffe

312 Dossier complémentaire

313 Ordonnance de la Cour

314 Demande d'audience

315 Conférence préparatoire

316 Témoignage sur des questions de fait

Exceptions to General Procedure

316.1 Ex parte proceedings

316.2 Summary application under Income Tax Act or Excise Tax Act

Material in the Possession of a Tribunal

317 Material from tribunal

318 Material to be transmitted

319 Return of material

References from a Tribunal

320 Definition of reference

321 Notice of application on reference

322 Directions on reference

323 Notice of intention to become party

Commercial Arbitrations

324 Notice of application

Divorce Proceedings

325 Procedure of province to apply

Foreign Judgments and Arbitral Awards

326 Definitions

327 Form of application

328 Ex parte application

329 Affidavit

330 Other evidence

331 Conversion to Canadian currency

332 Interest

333 Service and translation of order

334 Action prior to enforcement or execution

PART 5.1

Class Proceedings

Application

334.1 Application

334.11 Applicability of rules for actions and applications

Proceedings That May Be Certified as Class Proceedings

334.12 By class member

Exceptions aux règles générales de procédure

316.1 Instances présentées ex parte

316.2 Demande sommaire en vertu de la Loi de l'impôt sur le revenu ou de la Loi sur la taxe d'accise

Obtention de documents en la possession d'un office fédéral

317 Matériel en la possession de l'office fédéral

318 Documents à transmettre

319 Documents retournés

Renvois d'un office fédéral

320 Définition

321 Contenu de l'avis de demande

322 Directives

323 Avis d'intention de devenir partie à l'instance

Règles d'arbitrage commercial

324 Avis de demande

Procédures en divorce

325 Dispositions applicables

Jugements étrangers et sentences arbitrales

326 Définitions

327 Forme de la demande

328 Demande ex parte

329 Affidavit

330 Autres éléments de preuve

331 Conversion en monnaie canadienne

332 Intérêts

333 Signification et traduction de l'ordonnance

334 Mesure préalable à l'exécution

PARTIE 5.1

Recours collectif

Champ d'application

334.1 Champ d'application

334.11 Applicabilité des règles relatives aux actions et aux demandes

Instances pouvant être autorisées comme recours collectif

334.12 Par un membre du groupe

334.13 By defendant or respondent
334.14 Counterclaims
Motion for Certification
334.15 Time of service and filing
Certification
334.16 Conditions
334.17 Contents of order
334.18 Grounds that may not be relied on
334.19 Amendment and decertification
334.2 Continuation of action
Opting Out and Exclusion
334.21 Voluntary
Examination for Discovery
334.22 Leave to examine others — actions
Participation
334.23 By class members
Judgments
334.24 Separate judgments
334.25 Common questions
334.26 Individual questions
334.27 Defendant's liability
334.28 Assessment of monetary relief
Settlements
334.29 Approval
Discontinuance
334.3 Approval
Appeals
334.31 Individual questions
Notices
334.32 Who gives notice
334.33 Notice of determination of common questions
334.34 Notice of settlement
334.35 Notice to others
334.36 Order
334.37 Prior approval of notices
334.38 Expenses

334.13 À la demande du défendeur
334.14 Présentation d'une demande reconventionnelle
Requête en autorisation
334.15 Signification et dépôt
Autorisation
334.16 Conditions
334.17 Contenu de l'ordonnance
334.18 Motifs ne pouvant être invoqués
334.19 Modification ou retrait de l'ordonnance
334.2 Continuation de l'action
Exclusion
334.21 Volontaire
Interrogatoire préalable
334.22 Autorisation d'interroger d'autres membres du groupe — action
Participation
334.23 Participation de membres du groupe à l'instance
Jugements
334.24 Jugements séparés
334.25 Points de droit ou de fait communs
334.26 Points individuels
334.27 Responsabilité du défendeur
334.28 Évaluation d'une réparation
Règlement
334.29 Approbation
Désistement
334.3 Approbation
Appels
334.31 Points individuels
Avis
334.32 Auteur de l'avis
334.33 Décision rendue sur les points de droit ou de fait communs
334.34 Règlement
334.35 Protection des intérêts d'une personne
334.36 Ordonnance
334.37 Approbation préalable de l'avis
334.38 Coût

Costs

334.39 No costs

334.4 Approval of payments

PART 6

Appeals

Application of this Part

335 Application

General

Interpretation

336 Definition of first instance

Commencement of Appeal

337 Content of general notice of appeal

337.1 Content of notice of appeal — certain judgments of Tax Court of Canada

338 Persons to be included as respondents

339 Service of notice of appeal

340 Solicitor of record and address for service

341 Appearance or cross-appeal

342 Consolidation of appeals

Appeal Books

343 Agreement re appeal book

344 Content of appeal book

345 Appeal book

Memoranda

346 Appellant's memorandum

Requisition for Hearing

347 Requisition for hearing

Book of Authorities

348 Joint book

Condensed Book

348.1 Copies and content

Consent to Reversal or Variation of Judgment

349 Consent to reversal or variation of judgment

Material in the Possession of a Tribunal

350 Material in possession of a tribunal

Dépens

334.39 Sans dépens

334.4 Approbation des paiements

PARTIE 6

Appels

Champ d'application

335 Application

Dispositions générales

Définition

336 Définition

Formation de l'appel

337 Contenu de l'avis d'appel — général

337.1 Contenu de l'avis d'appel à l'égard de certains jugements de la Cour canadienne de l'impôt

338 Intimés

339 Signification de l'avis d'appel

340 Avocat inscrit au dossier et adresse de signification

341 Avis de comparution ou d'appel incident

342 Jonction d'appels

Dossier d'appel

343 Entente entre les parties

344 Contenu du dossier d'appel

345 Dossier d'appel

Mémoires des parties

346 Mémoire de l'appelant

Demande d'audience

347 Demande d'audience — appelant

Cahier des lois, règlements, jurisprudence et doctrine

348 Cahier conjoint

Cahier condensé

348.1 Copies et contenu

Modification par consentement

349 Avis de consentement

Obtention de documents en la possession d'un office fédéral

350 Demande de transmission

New Evidence on Appeal

351 New evidence on appeal

Motions for Leave to Appeal

352 Leave to appeal

353 Motion record

354 Respondent's memorandum of fact and law

355 Reply

356 Disposition of motion

Leave to Appeal to the Supreme Court of Canada

357 Motion for leave to appeal to Supreme Court

PART 7

Motions

358 Application

359 Notice of motion

360 Return of motion

361 Service on ex parte motion

362 Service and filing of notice

363 Evidence on motion

364 Motion record

365 Respondent's motion record

366 Memorandum of fact and law required

367 Documents filed as part of motion record

368 Transcripts of cross-examinations

369 Motions in writing

369.1 Motions in the Federal Court of Appeal

369.2 Written representations only — Federal Court of Appeal

370 Abandonment of motion

371 Testimony regarding issue of fact

PART 8

Preservation of Rights in Proceedings

General

372 Motion before proceeding commenced

Interim and Interlocutory Injunctions

373 Availability

374 Interim injunction

Présentation de nouveaux éléments de preuve

351 Nouveaux éléments de preuve

Requête en autorisation d'appeler

352 Requête en autorisation

353 Dépôt du dossier de requête

354 Dossier de l'intimé

355 Réponse du requérant

356 Décision

Autorisation d'interjeter appel devant la Cour suprême du Canada

357 Requête

PARTIE 7

Requêtes

358 Application

359 Avis de requête

360 Présentation de la requête

361 Requête ex parte

362 Délais de signification et de dépôt

363 Preuve

364 Dossier de requête

365 Dossier de l'intimé

366 Mémoire requis

367 Dossier de requête

368 Transcriptions des contre-interrogatoires

369 Procédure de requête écrite

369.1 Requêtes à la Cour d'appel fédérale

369.2 Prétentions écrites uniquement — Cour d'appel fédérale

370 Désistement

371 Témoignage sur des questions de fait

PARTIE 8

Sauvegarde des droits

Dispositions générales

372 Requête antérieure à l'instance

Injonctions interlocutoires et provisoires

373 Injonction interlocutoire

374 Injonction provisoire

Appointment of a Receiver

375 Motion to appoint receiver

376 Approval of receiver's accounts

Preservation of Property

377 Motion for order in respect of property

378 Order to identify property

379 Sale of perishable or deteriorating property

PART 9

Case Management and Dispute Resolution Services

Case Management

Status Review — Federal Court

380 Actions — Federal Court

381 Filing of timetable

382 Representations of plaintiff or applicant

382.1 Review to be in writing

Status Review — Federal Court of Appeal

382.2 Application or appeal — Federal Court of Appeal

382.3 Representations when applicant or appellant in default

382.4 Review to be in writing

Specially Managed Proceedings

383 Case management judges — Federal Court

383.1 Case management judges — Federal Court of Appeal

384 Order for special management

384.1 Class proceedings

385 Powers of case management judge or prothonotary

Dispute Resolution Services

386 Order for dispute resolution conference

387 Interpretation

388 Confidentiality

389 Notice of settlement

390 Stay of proceedings

391 Case management judge not to preside at hearing

Nomination d'un séquestre judiciaire

375 Requête pour nommer un séquestre

376 Cautionnement et comptes

Conservation de biens

377 Requête pour conserver des biens

378 Ordonnance concernant les biens

379 Vente de biens périssables

PARTIE 9

Gestion des instances et services de règlement des litiges

Gestion des instances

Examen de l'état de l'instance — Cour fédérale

380 Cour fédérale — Action

381 Dépôt d'un échéancier

382 Prétentions du demandeur

382.1 Examen sur pièces

Examen de l'état de l'instance — Cour d'appel fédérale

382.2 Cour d'appel fédérale — demande ou appel

382.3 Prétentions du demandeur ou de l'appelant qui est en défaut

382.4 Examen sur pièces

Instance à gestion spéciale

383 Juge responsable — Cour fédérale

383.1 Juge responsable — Cour d'appel fédérale

384 Ordonnance de poursuivre à titre d'instance à gestion spéciale

384.1 Recours collectif

385 Pouvoirs du juge ou du protonotaire responsable de la gestion de l'instance

Services de règlement des litiges

386 Ordonnance de la Cour

387 Définition

388 Confidentialité

389 Avis de règlement

390 Suspension de l'instance pour favoriser le règlement

391 Juge d'instruction

PART 10

Orders

392 Disposition of hearing
393 Reasons
394 Drafting of order
395 Copies to be sent
396 Recording of orders
397 Motion to reconsider
398 Stay of order
399 Setting aside or variance

PART 11

Costs

Awarding of Costs Between Parties

400 Discretionary powers of Court
401 Costs of motion
402 Costs of discontinuance or abandonment
403 Motion for directions
404 Liability of solicitor for costs

Assessment of Costs

405 Assessment by assessment officer
406 Obtaining appointment
407 Party-and-party costs
408 Directions
409 Factors in assessing costs
410 Costs of amendment
411 Costs of abandoned motion
412 Costs of discontinued proceeding
413 Accounts of solicitor for Crown
414 Review of assessment

Security for Costs

415 Application
416 Where security available
417 Grounds for refusing security
418 How security to be given

Offer to Settle

419 Application to other proceedings
420 Consequences of failure to accept plaintiff's offer

PARTIE 10

Ordonnances

392 Règlement d'une question
393 Motifs
394 Rédaction d'une ordonnance
395 Envoi de copies
396 Enregistrement
397 Réexamen
398 Sursis d'exécution
399 Annulation sur preuve prima facie

PARTIE 11

Dépens

Adjudication des dépens entre parties

400 Pouvoir discrétionnaire de la Cour
401 Dépens de la requête
402 Dépens lors d'un désistement ou abandon
403 Requête pour directives
404 Responsabilité de l'avocat

Taxation des dépens

405 Taxation par l'officier taxateur
406 Convocation
407 Dépens partie-partie
408 Directives
409 Facteurs à prendre en compte
410 Dépens afférents aux modifications
411 Dépens en cas de désistement — requête
412 Dépens en cas de désistement
413 Taxation des dépens adjugés contre la Couronne
414 Révision de la taxation

Cautionnement pour dépens

415 Applicabilité
416 Cautionnement
417 Motifs de refus de cautionnement
418 Fourniture du cautionnement

Offres de règlement

419 Applicabilité
420 Conséquences de la non-acceptation de l'offre du demandeur

420.1 Offers without costs
421 Offer to contribute
422 Disclosure of offer to Court

PART 12
Enforcement of Orders
General
422.1 Definition of designated officer
423 Where brought
424 Enforcement of order of tribunal
425 Enforcement of order for payment of money
426 Examinations
427 Possession of land
428 Delivery of personal property and movables
429 Writ of sequestration and order of committal
430 Personal service required
431 Performance by other person
432 Non-performance of condition precedent
Writs of Execution
433 Requisition for writ of execution
434 Limitation on issuance
435 Leave to issue writ in aid
436 Ex parte motion for leave to issue writ
437 Period of validity of writ
438 Advance or security required
439 Notice to sheriff
440 Multiple writs for single order
441 Leave to issue writ of sequestration
442 Multiple writs of seizure and sale
443 Second writ where sum unascertained
444 Order under $200
445 Sale of interest in property
446 Sale of real property or immoveables
447 Property bound by writ
448 Laws of province apply
Garnishment Proceedings
449 Notice of garnishment
449.1 Order or certificate not to be contested

420.1 Offre qui ne résout pas la question des dépens
421 Offre de contribution
422 Divulgation de l'offre

PARTIE 12
Exécution forcée des ordonnances
Dispositions générales
422.1 Définition de fonctionnaire désigné
423 Compétence exclusive
424 Exécution de l'ordonnance d'un office fédéral
425 Paiement d'une somme d'argent
426 Interrogatoire
427 Mise en possession d'un immeuble
428 Livraison de meubles
429 Séquestration et incarcération
430 Signification de l'ordonnance
431 Accomplissement de l'acte par une autre personne
432 Défaut de remplir une condition préalable
Brefs d'exécution
433 Demande écrite
434 Autorisation de la Cour
435 Bref complémentaire
436 Requête ex parte pour l'obtention d'un bref
437 Période de validité d'un bref
438 Cautionnement pour frais
439 Avis au shérif
440 Brefs distincts
441 Bref de séquestration
442 Plusieurs brefs de saisie-exécution
443 Ordonnance exécutée en partie
444 Ordonnance pour le paiement d'une somme de moins de 200 $
445 Vente de droits
446 Vente d'un immeuble ou d'un bien réel
447 Biens grevés à compter de la date du bref
448 Application des lois provinciales
Saisies-arrêts
449 Avis de saisie-arrêt
449.1 Interdiction de contester l'ordonnance ou le certificat

450 Payment into Court by garnishee
451 Garnishment order
452 Exemption from seizure
453 Summary determination of liability
454 Discharge of liability
455 Other interested person
456 Order for payment
457 Costs related to requisition

Charging Orders

458 Order for interim charge and show cause
459 Show cause hearing
460 Disposition by judgment debtor
461 Transfer of securities prohibited
462 Discharge or variance of charging order
463 Charge on interest in money paid into court
464 Ancillary or incidental injunction
465 Order prohibiting dealing with funds

Contempt Orders

466 Contempt
467 Right to a hearing
468 Contempt in presence of a judge
469 Burden of proof
470 Evidence to be oral
471 Assistance of Attorney General
472 Penalty

Process of the Court

473 To whom process may be issued
474 Certificate of judgment

PART 13

Admiralty Actions

Application of this Part

475 Application

Definitions

476 Definition of designated officer

Actions In Rem and In Personam

477 Types of admiralty actions
478 Action against more than one ship
479 Service of statement of claim

450 Consignation à la Cour par le tiers saisi
451 Ordonnance de saisie-arrêt
452 Insaisissabilité
453 Jugement sommaire — obligation
454 Extinction de la créance
455 Autres intéressés
456 Ordonnance de paiement
457 Dépens afférents à la demande

Ordonnance de constitution de charges

458 Ordonnance de charge provisoire et de justification
459 Sort de l'ordonnance provisoire
460 Aliénation par le débiteur judiciaire
461 Transfert interdit des valeurs mobilières
462 Annulation ou modification de l'ordonnance
463 Charge grevant un droit sur une somme consignée
464 Ordonnance accessoire
465 Opérations interdites

Ordonnances pour outrage

466 Outrage
467 Droit à une audience
468 Outrage en présence d'un juge
469 Fardeau de preuve
470 Témoignages oraux
471 Assistance du procureur général
472 Peine

Moyens de contrainte

473 Personnes autres que le shérif
474 Certification du jugement

PARTIE 13

Actions en matière d'amirauté

Champ d'application

475 Application

Définition

476 Définition

Actions réelles ou personnelles

477 Types d'action
478 Action intentée contre plusieurs navires
479 Signification de la déclaration

480 Defence of action in rem

Arrest of Property

481 Warrant for the arrest of property

482 Service

483 Possession and responsibility

484 Prohibition against moving arrested property

Bail

485 Release of arrested property

486 Form of bail

Release from Arrest

487 Release of arrested property

488 Release at any time

489 Release from arrest

Sale of Arrested Property

490 Disposition of arrested property

491 Payment out of money paid into court

492 Directions

Caveats

493 Caveat warrant

494 Liability of person requesting warrant

495 Expiration of caveat

Limitation of Liability

496 Application under s 33(1) of the Marine Liability Act

497 Motion to vary or add

Actions for Collision

498 Action for collision between ships

499 Security not required

500 Examination for discovery of plaintiff

PART 14

Transitional, Repeal and Coming into Force

Transitional

501 Ongoing proceedings

502 Officers of the Court continued

Coming Into Force

504 Coming into force

TARIFF A

480 Défense dans une action réelle

Saisie

481 Mandat de saisie de biens

482 Signification

483 Possession et responsabilité des biens

484 Déplacement interdit

Garantie d'exécution

485 Mainlevée

486 Forme de la garantie

Mainlevée de la saisie

487 Mainlevée par le fonctionnaire désigné

488 Ordonnance de mainlevée

489 Prise d'effet de la mainlevée

Vente des biens saisis

490 Sort des biens saisis

491 Distribution du produit de la vente

492 Directives

Caveats

493 Caveat-mandat

494 Dépens

495 Expiration du caveat

Responsabilité limitée

496 Réclamants

497 Requête du réclamant

Action pour collision

498 Action pour collision

499 Cautionnement non requis

500 Interrogatoire préalable

PARTIE 14

Dispositions transitoires, abrogation et entrée en vigueur

Dispositions transitoires

501 Instances en cours

502 Fonctionnaires de la Cour

Entrée en vigueur

504 Entrée en vigueur

TARIF A

TARIFF B

SCHEDULE

Code of Conduct for Expert Witnesses

TARIF B

ANNEXE

Code de déontologie régissant les témoins experts

Registration
SOR/98-106 February 5, 1998

FEDERAL COURTS ACT

Federal Courts Rules

P.C. 1998-125 February 5, 1998

Whereas, pursuant to subsection 46(4)[a] of the *Federal Court Act*, a copy of the proposed *Federal Court Rules, 1998* was published in the *Canada Gazette* Part I on September 20, 1997 and interested persons were invited to make representations with respect to the proposed Rules;

Therefore, His Excellency the Governor General in Council, on the recommendation of the Minister of Justice, pursuant to subsection 46(1)[b] of the *Federal Court Act*, hereby approves the annexed *Federal Court Rules, 1998*, made by the rules committee of the Federal Court of Canada on January 26, 1998.

[a] S.C. 1990, c. 8, s. 14(4)

[b] S.C. 1990, c. 8, s. 14(1)

Enregistrement
DORS/98-106 Le 5 février 1998

LOI SUR LES COURS FÉDÉRALES

Règles des Cours fédérales

C.P. 1998-125 Le 5 février 1998

Attendu que, conformément au paragraphe 46(4)[a] de la *Loi sur la Cour fédérale*, le projet de règles intitulé *Règles de la Cour fédérale (1998)*, conforme en substance au texte ci-après, a été publié dans la *Gazette du Canada* Partie I le 20 septembre 1997 et que les intéressés ont ainsi eu l'occasion de présenter leurs observations à ce sujet,

À ces causes, sur recommandation de la ministre de la Justice et en vertu du paragraphe 46(1)[b] de la *Loi sur la Cour fédérale*, Son Excellence le Gouverneur général en conseil approuve les *Règles de la Cour fédérale (1998)*, ci-après, établies le 26 janvier 1998 par le comité des règles de la Cour fédérale du Canada.

[a] L.C. 1990, ch. 8, par. 14(4)

[b] L.C. 1990, ch. 8, par. 14(1)

PART 1

Application and Interpretation

Application

Application

1 (1) These Rules apply to all proceedings in the Federal Court of Appeal and the Federal Court unless otherwise provided by or under an Act of Parliament.

Inconsistency with Act

(2) In the event of any inconsistency between these Rules and an Act of Parliament or a regulation made under such an Act, that Act or regulation prevails to the extent of the inconsistency.

SOR/2004-283, s. 2; SOR/2025-232, s. 3.

Interpretation

Definitions

2 The following definitions apply in these Rules.

Act means the *Federal Courts Act*. (*Loi*)

action means a proceeding referred to in rule 169. (*action*)

address for service means a party's address for service under rule 126.1. (*adresse aux fins de signification*)

Administrator means the Chief Administrator appointed under section 5 of the *Courts Administration Service Act*, or a person acting on his or her behalf. (*administrateur*)

Admiralty action means an action in which the Court exercises jurisdiction under section 22 of the Act. (*action en matière d'amirauté*)

appeal means a proceeding referred to in rule 335. (*appel*)

applicant

PARTIE 1

Application, définitions et interprétation

Champ d'application

Application

1 (1) Sauf disposition contraire d'une loi fédérale ou de ses textes d'application, les présentes règles s'appliquent à toutes les instances devant la Cour d'appel fédérale et la Cour fédérale.

Dispositions incompatibles

(2) Les dispositions de toute loi fédérale ou de ses textes d'application l'emportent sur les dispositions incompatibles des présentes règles.

DORS/2004-283, art. 2; DORS/2025-232, art. 3.

Définitions et interprétation

Définitions

2 Les définitions qui suivent s'appliquent aux présentes règles.

acte de procédure Acte par lequel une instance est introduite, les prétentions des parties sont énoncées ou une réponse est donnée. (*pleading*)

acte introductif d'instance Acte visé à la règle 63. (*originating document*)

action Instance visée à la règle 169. (*action*)

action en matière d'amirauté Action pour laquelle la Cour a compétence en vertu de l'article 22 de la Loi. (*Admiralty action*)

action simplifiée Action visée à la règle 292. (*simplified action*)

administrateur L'administrateur en chef nommé en vertu de l'article 5 de la *Loi sur le Service administratif des tribunaux judiciaires*, ou son délégué. (*Administrator*)

(a) except in the case of an application that has been certified as a class proceeding, includes a person on whose behalf an application is commenced; and

(b) in the case of an application that has been certified as a class proceeding, means

(i) in respect of the common questions of law or fact, the representative applicant, and

(ii) in respect of individual questions, the member to whom those questions apply. (*demandeur*)

application means a proceeding referred to in rule 300. (*demande*)

assessment officer means an officer of the Registry designated by an order of the Court, a judge or an associate judge, and includes, in respect of a reference, the referee presiding in the reference. (*officier taxateur*)

business day [Repealed, SOR/2015-21, s. 1]

case management judge means a judge assigned under paragraph 383(a) or rule 383.1 and includes an associate judge assigned under paragraph 383(b). (*juge responsable de la gestion de l'instance*)

certified copy, in respect of a document in the custody of the Registry, means a copy of the document certified by an officer of the Registry. (*copie certifiée conforme*)

Christmas recess [Repealed, SOR/2021-244, s. 1]

Court means, as the circumstances require,

(a) the Federal Court of Appeal, including, in respect of a motion, a single judge of that court; or

(b) the Federal Court, including an associate judge acting within the jurisdiction conferred under these Rules. (*Cour*)

Court file means the file maintained pursuant to rule 23 or 24. (*dossier de la Cour*)

dispute resolution conference means a conference ordered under rule 386. (*conférence de règlement des litiges*)

filed, in respect of a document, means accepted for filing under rule 72. (*déposé*)

garnishee means a person in respect of whom an order attaching a debt to a judgment debtor has been made under rule 449. (*tiers saisi*)

adresse aux fins de signification L'adresse d'une partie selon la règle 126.1. (*address for service*)

appel Instance visée à la règle 335. (*appeal*)

arbitre Personne à qui une question a été renvoyée en vertu de la règle 153. (*referee*)

association sans personnalité morale Groupement, à l'exclusion d'une société de personnes, constitué d'au moins deux personnes qui exercent leurs activités sous un nom collectif dans un but commun ou pour une entreprise commune. (*unincorporated association*)

audience Vise notamment une conférence. (*hearing*)

avocat Toute personne visée au paragraphe 11(3) de la Loi. (*solicitor*)

avocat inscrit au dossier L'avocat visé à la règle 123 ou 124. (*solicitor of record*)

bref d'exécution S'entend notamment d'un bref de saisie-exécution, d'un bref de mise en possession, d'un bref de délivrance, d'un bref de séquestration et de tout bref complémentaire. (*writ of execution*)

bureau local Tout bureau du greffe de la Cour établi par l'administrateur autre que le bureau principal. (*local office*)

bureau principal Le bureau principal du greffe de la Cour établi par l'administrateur. (*principal office*)

conférence de règlement des litiges Conférence ordonnée par la Cour en vertu de la règle 386. (*dispute resolution conference*)

Convention de La Haye La *Convention relative à la signification et la notification à l'étranger des actes judiciaires et extrajudiciaires en matière civile ou commerciale*, signée à La Haye le 15 novembre 1965. (*Hague Convention*)

copie certifiée conforme Dans le cas d'un document dont le greffe a la garde, s'entend d'une copie de celui-ci certifiée conforme par un fonctionnaire du greffe. (*certified copy*)

Cour Selon le cas :

a) la Cour d'appel fédérale, à laquelle est assimilé, dans le cas d'une requête, un juge de cette cour siégeant seul;

Hague Convention means the *Convention on the Service Abroad of Judicial and Extrajudicial Documents in Civil or Commercial Matters* signed at The Hague on November 15, 1965. (*Convention de La Haye*)

hearing includes a conference held under these Rules. (*audience*)

holiday means

(a) a Saturday;

(b) a *holiday* as defined in subsection 35(1) of the *Interpretation Act*;

(c) if New Year's Day, Canada Day or Remembrance Day falls on a Saturday or Sunday, the following Monday;

(d) if Christmas Day falls on a Saturday or Sunday, the following Monday and Tuesday; and

(e) if Christmas Day falls on a Friday, the following Monday. (*jour férié*)

intervener means a person who has been granted status as an intervener under rule 109. (*intervenant*)

issued means

(a) in respect of an originating document, dated, signed, sealed with the seal of the Court and assigned a Court file number by the Administrator; and

(b) in respect of any other document, dated, signed and sealed with the seal of the Court by the Administrator. (*délivré*)

local office means an office of the Registry of the Court established by the Administrator other than the principal office. (*bureau local*)

motion means a request to the Court under, or to enforce, these Rules. (*requête*)

oath includes a solemn affirmation within the meaning of subsection 14(1) of the *Canada Evidence Act*. (*serment*)

order includes

(a) a judgment;

(b) a decision or other disposition of a tribunal; and

(c) a determination of a reference under section 18.3 of the Act. (*ordonnance*)

b) la Cour fédérale, à laquelle est assimilé le juge adjoint qui agit dans les limites de la compétence conférée par les présentes règles. (*Court*)

déclaration Document par lequel une action est introduite. (*statement of claim*)

délivré

a) Dans le cas d'un acte introductif d'instance, se dit de celui qui est daté, signé et scellé du sceau de la Cour par l'administrateur et qui porte le numéro du dossier de la Cour que celui-ci lui a attribué;

b) dans le cas de tout autre document, se dit de celui qui est daté, signé et scellé du sceau de la Cour par l'administrateur. (*issued*)

demande Instance visée à la règle 300. (*application*)

demandeur

a) Dans le cas d'une action ou d'une demande autre que celle autorisée comme recours collectif, est assimilée au demandeur toute personne pour le compte de laquelle l'action ou la demande est introduite;

b) dans le cas d'une action ou d'une demande autorisée comme recours collectif :

(i) à l'égard des points de droit ou de fait communs, le représentant demandeur,

(ii) à l'égard des points individuels, le membre concerné. (*applicant* or *plaintiff*)

déposé À l'égard d'un document, se dit de celui qui est accepté pour dépôt en vertu de la règle 72. (*filed*)

dossier de la Cour Dossier tenu conformément aux règles 23 ou 24. (*Court file*)

greffe [Abrogée, DORS/2004-283, art. 3]

instance à gestion spéciale Instance gérée conformément aux règles 383 à 385. (*specially managed proceeding*)

intervenant Personne autorisée à intervenir en vertu de la règle 109. (*intervener*)

jour férié S'entend :

a) du samedi;

b) de tout *jour férié* au sens du paragraphe 35(1) de la *Loi d'interprétation*;

originating document means a document referred to in rule 63. (*acte introductif d'instance*)

party means

(a) in respect of an action, a plaintiff, defendant or third party;

(b) in respect of an application,

(i) where a tribunal brings a reference under section 18.3 of the Act, a person who becomes a party in accordance with rule 323,

(ii) where the Attorney General of Canada brings a reference under section 18.3 of the Act, the Attorney General of Canada and any other person who becomes a party in accordance with rule 323, and

(iii) in any other case, an applicant or respondent;

(c) in respect of an appeal, an appellant or respondent; and

(d) in respect of a motion, the person bringing the motion or a respondent thereto. (*parties*)

person includes a tribunal, an unincorporated association and a partnership. (*personne*)

plaintiff

(a) except in the case of an action that has been certified as a class proceeding, includes a person on whose behalf an action is commenced; and

(b) in the case of an action that has been certified as a class proceeding, means

(i) in respect of the common questions of law or fact, the representative plaintiff, and

(ii) in respect of individual questions, the member to whom those questions apply. (*demandeur*)

pleading means a document in a proceeding in which a claim is initiated, defined, defended or answered. (*acte de procédure*)

principal office means the head office of the Registry of the Court established by the Administrator. (*bureau principal*)

referee means a person to whom a matter has been referred under rule 153. (*arbitre*)

Registry [Repealed, SOR/2004-283, s. 3]

c) si le 1er janvier, la fête du Canada ou le jour du Souvenir tombent un samedi ou un dimanche, du lundi suivant;

d) si le jour de Noël tombe un samedi ou un dimanche, du lundi et du mardi suivants;

e) si le jour de Noël tombe un vendredi, du lundi suivant. (*holiday*)

jour ouvrable [Abrogée, DORS/2015-21, art. 1]

juge responsable de la gestion de l'instance Tout juge affecté à ce titre en vertu de l'alinéa 383a) ou de la règle 383.1; y est assimilé le juge adjoint affecté à une instance en vertu de l'alinéa 383b). (*case management judge*)

Loi La *Loi sur les Cours fédérales*. (*Act*)

Mise en cause Procédure visée aux règles 193 à 199. (*French version only*)

officier taxateur Un fonctionnaire du greffe désigné à ce titre par ordonnance de la Cour, un juge ou un juge adjoint. Dans le cas d'un renvoi, l'arbitre qui le préside est assimilé à un officier taxateur. (*assessment officer*)

ordonnance Sont assimilés à une ordonnance :

a) un jugement;

b) une décision ou autre mesure prise par un office fédéral;

c) une décision rendue dans le cadre d'un renvoi visé à l'article 18.3 de la Loi. (*order*)

parties

a) Dans une action, le demandeur, le défendeur et la tierce partie;

b) dans une demande :

(i) dans le cas d'un renvoi fait par un office fédéral en vertu de l'article 18.3 de la Loi, toute personne qui devient partie au renvoi aux termes de la règle 323,

(ii) dans le cas d'un renvoi fait par le procureur général du Canada en vertu de l'article 18.3 de la Loi, le demandeur et toute personne qui devient partie au renvoi aux termes de la règle 323,

(iii) dans tout autre cas, le demandeur et le défendeur;

seasonal recess means the period beginning on December 21 in a year and ending on January 7 in the following year. (*vacances judiciaires saisonnières*)

sheriff includes a marshal, peace officer or other person to whom a writ, warrant or other process is directed and, in the Province of Quebec, a member of the *Ordre professionnel des huissiers de justice du Québec*. (*shérif*)

simplified action means an action referred to in rule 292. (*action simplifiée*)

solicitor means a person referred to in subsection 11(3) of the Act. (*avocat*)

solicitor of record means a solicitor of record as described in rule 123 or 124. (*avocat inscrit au dossier*)

specially managed proceeding means a proceeding managed in accordance with rules 383 to 385. (*instance à gestion spéciale*)

statement of claim means a document by which an action is commenced. (*déclaration*)

summer recess means the months of July and August in each year. (*vacances judiciaires d'été*)

swear, in respect of an oath, includes affirm. (*Version anglaise seulement*)

third party includes a fourth or subsequent party. (*tierce partie*)

tribunal has the same meaning as ***federal board, commission or other tribunal*** in the Act. (*Version anglaise seulement*)

unincorporated association means an organization of two or more persons, other than a partnership, that operates under a common name for a common purpose or undertaking. (*association sans personnalité morale*)

writ of execution includes a writ of seizure and sale, a writ of possession, a writ of delivery and a writ of sequestration, and any further writ in aid thereof. (*bref d'exécution*)

2002, c. 8, s. 182; SOR/2002-417, s. 1; SOR/2004-283, s. 3; SOR/2007-301, s. 1; SOR/2015-21, s. 1; SOR/2021-244, s. 1; SOR/2021-246, s. 1; SOR/2025-232, s. 10.

c) dans un appel, l'appelant et l'intimé;

d) dans une requête, le requérant et l'intimé. (*party*)

personne S'entend notamment d'un office fédéral, d'une association sans personnalité morale et d'une société de personnes. (*person*)

requête Document par lequel une personne demande à la Cour de se prévaloir des présentes règles ou de les faire appliquer. (*motion*)

serment Est assimilée au serment l'affirmation solennelle visée au paragraphe 14(1) de la *Loi sur la preuve au Canada*. (*oath*)

shérif Sont assimilés au shérif le prévôt, l'agent de la paix et toute autre personne qui exécute un bref ou un mandat ainsi que toute personne qui est membre de l'Ordre professionnel des huissiers de justice du Québec. (*sheriff*)

tierce partie Toute personne qui est mise en cause dans une action. (*third party*)

tiers saisi Personne qui a une dette envers un débiteur judiciaire et qui fait l'objet d'une saisie-arrêt à cet égard en application d'une ordonnance rendue en vertu de la règle 449. (*garnishee*)

vacances judiciaires de Noël [Abrogée, DORS/2021-244, art. 1]

vacances judiciaires d'été Les mois de juillet et août. (*summer recess*)

vacances judiciaires saisonnières La période commençant le 21 décembre et se terminant le 7 janvier suivant. (*seasonal recess*)

2002, ch. 8, art. 182; DORS/2002-417, art. 1; DORS/2004-283, art. 3; DORS/2007-301, art. 1; DORS/2015-21, art. 1; DORS/2021-244, art. 1; DORS/2021-246, art. 1; DORS/2025-232, art. 10.

General principle

3 These Rules shall be interpreted and applied

(a) so as to secure the just, most expeditious and least expensive outcome of every proceeding; and

Principe général

3 Les présentes règles sont interprétées et appliquées :

a) de façon à permettre d'apporter une solution au litige qui soit juste et la plus expéditive et économique possible;

(b) with consideration being given to the principle of proportionality, including consideration of the proceeding's complexity, the importance of the issues involved and the amount in dispute.

SOR/2021-244, s. 2.

b) compte tenu du principe de proportionnalité, notamment de la complexité de l'instance ainsi que de l'importance des questions et de la somme en litige.

DORS/2021-244, art. 2.

Matters not provided for

4 On motion, the Court may provide for any procedural matter not provided for in these Rules or in an Act of Parliament by analogy to these Rules or by reference to the practice of the superior court of the province to which the subject-matter of the proceeding most closely relates.

Cas non prévus

4 En cas de silence des présentes règles ou des lois fédérales, la Cour peut, sur requête, déterminer la procédure applicable par analogie avec les présentes règles ou par renvoi à la pratique de la cour supérieure de la province qui est la plus pertinente en l'espèce.

Forms

5 Where these Rules require that a form be used, the form may incorporate any variations that the circumstances require.

Formules

5 Les formules prévues par les présentes règles peuvent être adaptées selon les circonstances.

Computation, Extension and Abridgement of Time

Calcul et modification des délais

Interpretation Act

6 (1) Subject to subsections (2) and (3), the computation of time under these Rules, or under an order of the Court, is governed by sections 26 to 30 of the *Interpretation Act*.

Application de la *Loi d'interprétation*

6 (1) Sous réserve des paragraphes (2) et (3), le calcul des délais prévus par les présentes règles ou fixés par une ordonnance de la Cour est régi par les articles 26 à 30 de la *Loi d'interprétation*.

Period of less than seven days

(2) Where a period of less than seven days is provided for in these Rules or fixed by an order of the Court, a day that is a holiday shall not be included in computing the period.

Délai de moins de sept jours

(2) Lorsque le délai prévu par les présentes règles ou fixé par une ordonnance de la Cour est de moins de sept jours, les jours fériés n'entrent pas dans le calcul du délai.

Seasonal recess

(3) Unless otherwise directed by the Court, a day that falls within the seasonal recess shall not be included in the computation of time for filing, amending, transmitting or serving a document.

SOR/2021-244, s. 3.

Vacances judiciaires saisonnières

(3) Sauf directives contraires de la Cour, les vacances judiciaires saisonnières n'entrent pas dans le calcul des délais applicables au dépôt, à la modification, à la transmission ou à la signification d'un document.

DORS/2021-244, art. 3.

Extension by consent

7 (1) Subject to subsections (2) and (3), a period provided by these Rules may be extended once by filing the consent in writing of all parties.

Délai prorogé par consentement écrit

7 (1) Sous réserve des paragraphes (2) et (3), tout délai prévu par les présentes règles peut être prorogé une seule fois par le dépôt du consentement écrit de toutes les parties.

Limitation

(2) An extension of a period under subsection (1) shall not exceed one half of the period sought to be extended.

Limite

(2) La prorogation selon le paragraphe (1) ne peut excéder la moitié du délai en cause.

Exception

(3) No extension may be made on consent of the parties in respect of a period fixed by an order of the Court or under subsection 203(1), 304(1) or 339(1).

Extension or abridgement

8 (1) On motion, the Court may extend or abridge a period provided by these Rules or fixed by an order.

When motion may be brought

(2) A motion for an extension of time may be brought before or after the end of the period sought to be extended.

(3) [Repealed, SOR/2021-244, s. 4]

SOR/2004-283, s. 32; SOR/2021-244, s. 4.

Exception

(3) Les délais fixés par une ordonnance de la Cour et ceux prévus aux paragraphes 203(1), 304(1) et 339(1) ne peuvent être prorogés par le consentement des parties.

Délai prorogé ou abrégé

8 (1) La Cour peut, sur requête, proroger ou abréger tout délai prévu par les présentes règles ou fixé par ordonnance.

Moment de la présentation de la requête

(2) La requête visant la prorogation d'un délai peut être présentée avant ou après l'expiration du délai.

(3) [Abrogé, DORS/2021-244, art. 4]

DORS/2004-283, art. 32; DORS/2021-244, art. 4.

PART 2

Administration of the Court

Officers of the Court

9 to 11 [Repealed, SOR/2004-283, s. 4]

Court registrars

12 (1) The Administrator shall arrange that there be in attendance at every sitting of the Court a duly qualified person to act as court registrar for the sitting, who shall, subject to the direction of the Court,

(a) make all arrangements necessary to conduct the sitting in an orderly, efficient and dignified manner;

(b) keep a record of every material event that transpires during the sitting;

(c) keep and be responsible for all books and records of the Court used at the sitting; and

(d) keep and be responsible for all exhibits filed during the sitting and mark them, record them and indicate by whom they were filed.

Other officers of the Court

(2) The Administrator shall arrange for the attendance at every sitting of the Court of all persons who are necessary for the proper conduct of the Court at the sitting.

SOR/2002-417, s. 2.

PARTIE 2

Administration de la cour

Fonctionnaires de la cour

9 à 11 [Abrogés, DORS/2004-283, art. 4]

Greffiers

12 (1) Sous réserve des directives de la Cour, l'administrateur veille à ce qu'une personne qualifiée pour agir à titre de greffier de la Cour soit présente à chacune des séances de la Cour; cette personne :

a) prend les dispositions nécessaires pour assurer l'ordre, la bonne marche et la dignité de la séance;

b) enregistre les événements importants de la séance;

c) a la garde et la responsabilité de tous les livres et registres de la Cour utilisés au cours de la séance;

d) a la garde et la responsabilité de toutes les pièces déposées au cours de la séance, les marque, les enregistre et indique par qui elles ont été déposées.

Autres fonctionnaires

(2) L'administrateur veille à ce que soient présentes à chaque séance de la Cour les personnes dont la présence est nécessaire au bon déroulement de la séance.

DORS/2002-417, art. 2.

Court Seals

Court seals

13 (1) The seal of each court — the Federal Court of Appeal and the Federal Court — shall be approved by its Chief Justice and shall be kept in the principal office.

Facsimiles of seal

(2) The Chief Justice of each court may authorize one or more facsimiles of the seal of their court to be kept at the Registry.

SOR/2004-283, s. 5.

Registry

Registry functions

14 Registry functions may be performed by an officer of the Registry at any place and at any time.

15 [Repealed, SOR/2013-18, s. 1]

Recommendation boxes

16 To provide the public with an opportunity to make comments regarding the administration or rules of the Court, two small locked boxes — one for the Federal Court of Appeal and one for the Federal Court — shall be maintained in every office of the Registry, located and constructed so that members of the public can conveniently insert envelopes into them and identified by a sign indicating

(a) "RECOMMENDATIONS FOR THE FEDERAL COURT OF APPEAL" or "RECOMMENDATIONS FOR THE FEDERAL COURT", as the case may be;

(b) that recommendations are invited for amendments to the Federal Courts Rules and improvements in the administration of the Court; and

(c) that every recommendation will be sent unopened directly to the Chief Justice of the court in question.

SOR/2004-283, s. 6.

Principal office and local offices

17 The principal office is located in Ottawa and local offices are located in Calgary, Charlottetown, Edmonton, Fredericton, Halifax, Iqaluit, Montreal, Quebec City,

Sceaux de la Cour d'appel fédérale et de la Cour fédérale

Sceaux de la Cour d'appel fédérale et de la Cour fédérale

13 (1) Le sceau de chacune des cours — Cour d'appel fédérale et Cour fédérale — est approuvé par son juge en chef, et est conservé au bureau principal.

Fac-similés

(2) Le juge en chef de chacune des cours peut autoriser des fac-similés du sceau de celle-ci, lesquels sont conservés au greffe.

DORS/2004-283, art. 5.

Greffe

Greffe

14 Les fonctionnaires du greffe peuvent exercer leurs fonctions en tout temps et en tout lieu.

15 [Abrogé, DORS/2013-18, art. 1]

Propositions du public

16 Afin de permettre au public de faire des commentaires sur l'administration de la Cour ou sur les règles régissant la pratique devant celle-ci, chaque bureau du greffe est pourvu de deux petites boîtes verrouillées — l'une pour la Cour d'appel fédérale et l'autre pour la Cour fédérale — placées et construites de façon que le public puisse commodément y insérer des enveloppes; les boîtes portent les inscriptions suivantes :

a) « PROPOSITIONS À LA COUR D'APPEL FÉDÉRALE » sur l'une et « PROPOSITIONS À LA COUR FÉDÉRALE » sur l'autre;

b) la mention que le public est invité à présenter des propositions visant la modification des *Règles des Cours fédérales* ou l'amélioration de l'administration de la Cour;

c) la mention que chaque enveloppe contenant une proposition sera directement remise, sans être ouverte, au juge en chef de la cour visée par la proposition.

DORS/2004-283, art. 6.

Bureau principal et bureaux locaux

17 Le bureau principal est situé à Ottawa et les bureaux locaux sont situés à Calgary, Charlottetown, Edmonton, Fredericton, Halifax, Iqaluit, Montréal, Québec, Regina,

Regina, Saint John, Saskatoon, St. John's, Toronto, Vancouver, Whitehorse, Winnipeg and Yellowknife.

SOR/2006-219, s. 1.

Saint John, Saskatoon, St.John's, Toronto, Vancouver, Whitehorse, Winnipeg et Yellowknife.

DORS/2006-219, art. 1.

Requests and requisitions

18 A request or requisition to the Administrator under these Rules shall be made in Form 18.

Demandes à l'administrateur

18 Toute demande de document ou de service qui est adressée à l'administrateur est faite selon la formule 18.

Fees

Registry fees

19 A party shall pay to the Registry for a service or procedure set out in Tariff A the fees set out in that Tariff.

Sheriff's fees

20 (1) Subject to subsection (2), a sheriff is entitled to the fees for service and disbursements set out in Tariff A.

Modification by Court

(2) On motion, the Court may increase or decrease the fee payable to a sheriff on execution.

Droits, frais et honoraires

Droits payables au greffe

19 Toute partie est tenue de payer au greffe, relativement aux procédures devant la Cour, les droits payables aux termes du tarif A.

Honoraires et frais du shérif

20 (1) Le shérif a droit au montant correspondant aux honoraires et frais qui lui sont payables selon le tarif A.

Discrétion de la Cour

(2) Malgré le paragraphe (1), la Cour peut, sur requête, augmenter ou diminuer les honoraires payables à un shérif selon le tarif A.

Court Files

[SOR/2021-151, s. 1(E)]

Records

21 The Administrator shall keep all records necessary for documenting the proceedings of the Court and enter in them all orders, directions, foreign judgments ordered to be registered, pleadings and other documents filed in a proceeding.

SOR/2015-21, s. 2.

Caveat register

22 (1) The Administrator shall keep in the Registry a caveat register, in which all caveats, withdrawals of caveats and orders affecting caveats shall be entered.

Entry of caveat

(2) On the filing of a caveat under subsection 493(1), (2) or (3), the Administrator shall enter the caveat in the caveat register.

Court file

23 (1) For each proceeding of the Court, the Administrator shall keep a file that is composed of the following documents, each marked with its date and time of filing, and that is organized by order of filing:

Dossiers de la Cour

[DORS/2021-151, art. 1(A)]

Registres

21 L'administrateur tient tous les registres nécessaires pour documenter les procédures de la Cour et y inscrit les ordonnances, les directives, les actes de procédure, les jugements étrangers dont la Cour a ordonné l'enregistrement et les autres documents déposés dans une instance.

DORS/2015-21, art. 2.

Registre des *caveat*

22 (1) L'administrateur tient un registre des *caveat* dans lequel il inscrit tous les *caveat* ainsi que les retraits de *caveat* et les ordonnances relatives aux *caveat*.

Inscription au registre

(2) Lors du dépôt d'un *caveat* visé aux paragraphes 493(1), (2) ou (3), l'administrateur inscrit un *caveat* dans le registre des *caveat*.

Dossier de la Cour

23 (1) Pour chaque instance devant la Cour, l'administrateur tient un dossier dans lequel sont classés, selon la date et l'heure du dépôt qu'ils portent, les documents suivants :

(a) every document filed under these Rules, an order of the Court or an Act of Parliament, other than affidavits or other material filed in support of a motion or as evidence at trial;

(b) all correspondence between a party and the Registry;

(c) all orders;

(d) copies of all writs issued in the proceeding; and

(e) such other documents relating to the proceeding as the Court may direct.

a) tous les documents déposés en application des présentes règles, d'une ordonnance de la Cour ou d'une loi fédérale, à l'exception des affidavits et autres documents et éléments matériels déposés à l'appui d'une requête ou à titre d'éléments de preuve à l'instruction;

b) toute la correspondance échangée entre une partie et le greffe;

c) toutes les ordonnances;

d) des copies de tous les brefs délivrés dans le cadre de l'instance;

e) tout autre document relatif à l'instance que la Cour ordonne de conserver.

Annexes

(2) The Administrator shall keep an annex to each Court file that is comprised of

(a) all affidavits;

(b) all exhibits; and

(c) all other documents and material in the possession of the Court or the Registry that are not required by these Rules to be kept in the Court file.

SOR/2015-21, s. 3.

Annexe

(2) L'administrateur tient une annexe à chaque dossier de la Cour dans laquelle sont versés les éléments suivants :

a) tous les affidavits;

b) toutes les pièces;

c) tous les autres documents et éléments matériels en la possession de la Cour ou du greffe dont les présentes règles n'exigent pas la conservation au dossier de la Cour.

DORS/2015-21, art. 3.

Retention period

23.1 The Administrator shall retain all files, annexes — other than the exhibits — and records that are required by these Rules to be kept for the period of time specified in the retention schedule established by the Court.

SOR/2015-21, s. 4.

Période de conservation

23.1 L'administrateur conserve pendant la période prévue dans le calendrier de conservation de la Cour les registres, les dossiers et les annexes, sauf les pièces, dont les présentes règles exigent la conservation.

DORS/2015-21, art. 4.

Files for notices of motion

24 (1) Where, in respect of an action, application or appeal that has not yet been commenced, a notice of motion for an extension of time, for leave to appeal or for any other order under a statute, rule or other enactment is filed, the notice of motion, any affidavits filed in respect thereof and any order made pursuant to the motion shall be kept in Court files maintained for notices of motion of that category.

Dossiers sur les avis de requête

24 (1) Lorsqu'est déposé, relativement à une action, une demande ou un appel envisagé, un avis de requête visant la prorogation d'un délai, l'autorisation d'interjeter appel ou l'obtention de toute autre ordonnance aux termes d'une loi, d'une règle ou d'un autre texte législatif, l'avis de requête, tout affidavit déposé relativement à celui-ci et toute ordonnance en résultant sont conservés dans les dossiers de la Cour réservés aux avis de requête de ce genre.

Copies on file or annex

(2) If the proceeding is subsequently commenced, a copy of the order and of the other documents related to the

Copie versée au dossier ou à l'annexe

(2) Dans le cas où l'instance est introduite, une copie de l'ordonnance et des autres documents se rapportant à la

motion shall be added to the Court file or annex for the proceeding, as applicable.

SOR/2015-21, s. 5.

requête est versée au dossier de la Cour ou à l'annexe, selon le cas, relatif à l'instance.

DORS/2015-21, art. 5.

Transmitting paper copies filed at local office

25 When a document is filed in paper copy at a local office, the Administrator shall

(a) transmit that paper copy, without delay, to the principal office;

(b) keep a certified copy of the document at the local office; and

(c) transmit a copy of the document to any other local office where a copy is required for the business of the Court.

SOR/2015-21, s. 6.

Transmission des copies papier déposées aux bureaux locaux

25 Dans le cas où un document est déposé en format papier à un bureau local, l'administrateur :

a) le transmet sans délai au bureau principal;

b) en conserve une copie certifiée conforme au bureau local;

c) en transmet une copie à tout autre bureau local si les travaux de la Cour l'exigent.

DORS/2015-21, art. 6.

Inspection of files

26 (1) If the necessary facilities are available, a person may, with supervision and without interfering with the business of the Court, inspect a Court file or annex that is available to the public.

Examen de dossiers

26 (1) Lorsque les installations de la Cour le permettent, toute personne peut, sous surveillance et d'une manière qui ne nuit pas aux travaux de la Cour, examiner les dossiers de la Cour et leurs annexes qui sont disponibles au public.

Removal or deletion of documents

(2) Nothing shall be removed or deleted from a Court file or annex except

(a) under an order of the Court;

(b) by an officer of the Registry acting in the course of his or her duties; or

(c) in accordance with rule 26.1.

Retrait ou suppression de documents

(2) Rien ne peut être retiré ou supprimé d'un dossier de la Cour ou de ses annexes sauf :

a) sur ordonnance de la Cour;

b) par un fonctionnaire du greffe dans l'exercice de ses fonctions;

c) en conformité avec la règle 26.1.

Removal of files

(3) Unless otherwise ordered by the Court, no Court file or annex to a Court file shall be removed from the Registry by any person other than

(a) a judge, associate judge or referee; or

(b) an officer of the Registry acting in the course of his or her duties.

SOR/2002-417, s. 3; SOR/2015-21, s. 7; SOR/2025-232, s. 10.

Retrait des dossiers

(3) Sauf sur ordonnance de la Cour, aucun dossier de la Cour et aucune annexe de celui-ci ne peuvent être retirés du greffe par une personne autre que :

a) soit un juge, un arbitre ou un juge adjoint;

b) soit un fonctionnaire du greffe dans l'exercice de ses fonctions.

DORS/2002-417, art. 3; DORS/2015-21, art. 7; DORS/2025-232, art. 10.

Definition

26.1 (1) In this rule, ***appeal*** includes an appeal of an order of an associate judge, an application for leave to appeal and an appeal to the Supreme Court of Canada.

Définition

26.1 (1) Pour l'application du présent article, ***appel*** vise également l'appel d'une ordonnance d'un juge adjoint ainsi que la demande d'autorisation d'appel et l'appel en Cour suprême.

Removal of exhibits from file

(2) Subject to subsection (4), exhibits put into evidence shall remain part of the annex to the Court file either

(a) until the time for an appeal has expired, if no appeal has been taken, or

(b) until the appeal is disposed of, if an appeal has been taken.

Return of exhibits

(3) On the expiry of the time for appeal or on the disposition of the appeal, the Administrator shall return the exhibits to the respective solicitors or the parties who put the exhibits in evidence.

Return on consent

(4) At any time following judgment, on requisition by the solicitor or party who put an exhibit in evidence or the person who produced it and on the filing of the consent of all parties, the Administrator shall return the exhibit to the person making the requisition.

SOR/2002-417, s. 4; SOR/2015-21, s. 8; SOR/2025-232, s. 10.

Unclaimed Exhibits

Directions

27 (1) If exhibits are not returnable to a party, solicitor or person or have not been claimed by a party, solicitor or person within one year after the expiry of the time for appeal or the disposition of the appeal referred to in subsection 26.1(3), the Administrator may seek directions from the Court as to their disposition.

Disposal of exhibits

(2) The Court may, at the request of the Administrator, order that any exhibits not claimed by, or returnable to, a party, solicitor or other person be vested in Her Majesty in right of Canada or be destroyed.

SOR/2002-417, s. 5.

Hearings

Sitting of Court

28 The Court may sit at any time and at any place.

Retrait des pièces

(2) Sous réserve du paragraphe (4), les pièces mises en preuve demeurent à l'annexe du dossier de la Cour, selon le cas :

a) jusqu'à l'expiration du délai d'appel, si l'ordonnance n'est pas portée en appel;

b) jusqu'à ce que le jugement qui dispose de l'appel soit rendu, si l'ordonnance est portée en appel.

Remise des pièces

(3) À l'expiration du délai d'appel ou lorsque le jugement qui dispose de l'appel est rendu, selon le cas, l'administrateur rend les pièces aux avocats des parties ou aux parties qui les ont mises en preuve.

Remise sur consentement

(4) Après que jugement a été rendu, l'administrateur, sur demande écrite de la partie ou de l'avocat qui a mis des pièces en preuve ou de la personne qui les a produites et sur dépôt du consentement écrit de toutes les parties, rend les pièces à la personne qui a fait la demande.

DORS/2002-417, art. 4; DORS/2015-21, art. 8; DORS/2025-232, art. 10.

Pièces non réclamées

Directives

27 (1) Si les pièces ne peuvent être rendues à une partie, un avocat ou une autre personne ou ne sont pas réclamées par l'un de ceux-ci dans l'année suivant l'expiration du délai d'appel ou le jugement qui dispose de l'appel visés au paragraphe 26.1(3), l'administrateur peut demander à la Cour des directives sur leur sort.

Sort des pièces

(2) La Cour peut, à la demande de l'administrateur, ordonner que les pièces non réclamées par une partie, un avocat ou une autre personne ou qui ne peuvent lui être rendues soient dévolues à Sa Majesté du chef du Canada ou détruites.

DORS/2002-417, art. 5.

Séances de la Cour

Séances

28 La Cour peut siéger aux dates, heures et lieux qu'elle fixe.

Public hearings

29 (1) Subject to subsection (2) and rule 30, hearings of the Court, other than pre-trial or dispute resolution conferences, shall be open and accessible to the public.

Hearing *in camera*

(2) On motion, the Court may direct that all or part of a proceeding be heard *in camera* if it is satisfied that the hearing should not be open to the public.

Orders out of court

30 (1) A judge or associate judge who is not sitting in court may make an order on a motion if

(a) the judge or associate judge is satisfied that all parties affected have consented thereto;

(b) the motion was brought in accordance with rule 369 or 369.2; or

(c) for any other reason the judge or associate judge considers that the order can be made without a hearing without prejudice to any party.

Variance

(2) On motion, the Court may set aside or vary an order made under paragraph (1)(a) on the ground that a party did not consent to it.

SOR/2021-244, s. 5; SOR/2025-232, s. 10; SOR/2025-232, s. 11(E).

Interpreter

31 A request by a party under the *Official Languages Act* for an interpreter at a hearing shall be made in writing and be sent to the Administrator as soon as is practicable before the hearing begins.

Remote conferencing

32 The Court may order that a hearing be conducted in whole or in part by means of a telephone conference call, video-conference or any other form of electronic communication.

Technological assistance

33 The Court may give directions to facilitate the conduct of a hearing by the use of any electronic or digital means of communication or storage or retrieval of information, or any other technology it considers appropriate.

Audiences publiques

29 (1) Sous réserve du paragraphe (2) et de la règle 30, les audiences de la Cour, sauf les conférences de règlement des litiges et les conférences préparatoires à l'instruction, sont publiques et les lieux où elles sont tenues sont accessibles à tous.

Huis clos

(2) La Cour peut, sur requête, ordonner que l'instruction d'une instance ou d'une partie de celle-ci se déroule à huis clos, si elle est d'avis qu'elle ne devrait pas être publique.

Ordonnance hors Cour

30 (1) Un juge ou un juge adjoint ne siégeant pas en cour peut rendre une ordonnance à la suite d'une requête si, selon le cas :

a) il est convaincu que toutes les parties intéressées y ont consenti;

b) la requête a été présentée selon la règle 369 ou 369.2;

c) il estime, pour toute autre raison, que l'ordonnance peut être rendue sans audience sans que cela porte préjudice aux parties.

Modification

(2) La Cour peut, sur requête, annuler ou modifier l'ordonnance rendue en vertu de l'alinéa (1)a) au motif qu'une partie n'y a pas consenti.

DORS/2021-244, art. 5; DORS/2025-232, art. 10; DORS/2025-232, art. 11(A).

Service d'interprétation

31 La partie qui demande les services d'un interprète en vertu de la *Loi sur les langues officielles* pour une audience présente sa demande par écrit à l'administrateur le plus tôt possible avant le début de l'audience.

Communication électronique

32 La Cour peut ordonner qu'une audience soit tenue en tout ou en partie par voie de conférence téléphonique ou de vidéo-conférence ou par tout autre moyen de communication électronique.

Aide technique

33 La Cour peut donner des directives visant à faciliter la tenue d'audiences par le recours à des moyens électroniques ou numériques de communication, de stockage ou d'extraction de renseignements, ou à tout autre moyen technique qu'elle juge indiqué.

General Sittings of Trial Division

34 (1) General Sittings of the Federal Court for the hearing of motions shall be held, except during the seasonal or summer recess or on a holiday,

(a) at Ottawa, every Wednesday and on any other day fixed by the Chief Justice of the Federal Court;

(b) at Toronto and Vancouver, every Tuesday and on any other day fixed by the Chief Justice of the Federal Court;

(c) in Quebec,

(i) at Montreal, every Tuesday and on any other day fixed by the Chief Justice of the Federal Court, and

(ii) on a day and at any other place fixed by the Chief Justice of the Federal Court; and

(d) in every province other than Ontario, Quebec and British Columbia, at least once per month, on a day and at a place fixed by the Chief Justice of the Federal Court.

Cancellation

(2) General Sittings may be cancelled by the Chief Justice of the Federal Court if no notice of a motion to be presented at the Sittings has been filed

(a) in Ottawa, Montreal, Toronto or Vancouver, at least two days before the day of the Sittings; and

(b) in any other place, at least one week before the day of the Sittings.

Summer recess

(3) General Sittings during the summer recess will be announced by the Chief Justice of the Federal Court before June 15 each year.

SOR/2004-283, ss. 33, 34; SOR/2013-18, s. 2; SOR/2021-244, s. 6.

Hearing dates

35 (1) Subject to rule 298 and paragraph 385(1)(b), motions that can conveniently be heard at the General Sittings of the Federal Court may be made returnable accordingly.

Special hearing dates

(2) A request may be made informally to the Judicial Administrator of the Federal Court of Appeal or the Federal Court, as the case may be, for an appointment of a special time and place

Séances générales de la Cour fédérale

34 (1) Sauf pendant les vacances judiciaires saisonnières et d'été et les jours fériés, la Cour fédérale tient des séances générales pour l'audition des requêtes :

a) à Ottawa, tous les mercredis et tout autre jour fixé par le juge en chef de la Cour fédérale;

b) à Toronto et Vancouver, tous les mardis et tout autre jour fixé par le juge en chef de la Cour fédérale;

c) au Québec :

(i) à Montréal, tous les mardis et tout autre jour fixé par le juge en chef de la Cour fédérale,

(ii) ailleurs, aux lieux et jours fixés par le juge en chef de la Cour fédérale;

d) dans toute province autre que l'Ontario, le Québec et la Colombie-Britannique, au moins une fois par mois, aux lieux et jours fixés par le juge en chef de la Cour fédérale.

Annulation

(2) Le juge en chef de la Cour fédérale peut annuler une séance générale si aucun avis de requête n'a été déposé pour audition à cette séance :

a) à Ottawa, Montréal, Toronto ou Vancouver, au moins deux jours avant la date de la séance;

b) ailleurs, au moins une semaine avant la date de la séance.

Vacances judiciaires d'été

(3) Le juge en chef de la Cour fédréale annonce avant le 15 juin de chaque année les séances générales qui seront tenues au cours des vacances judiciaires d'été.

DORS/2004-283, art. 33 et 34; DORS/2013-18, art. 2; DORS/2021-244, art. 6.

Présentation des requêtes

35 (1) Sous réserve de la règle 298 et de l'alinéa 385(1)b), les requêtes qui peuvent être commodément entendues à une séance générale de la Cour fédérale peuvent être présentées à une telle séance.

Requêtes non présentées à une séance générale

(2) Une demande d'audience peut être faite, sans formalité, à l'administrateur judiciaire de la Cour d'appel fédérale ou de la Cour fédérale, selon le cas, pour fixer les date, heure et lieu :

(a) for sittings of the Federal Court of Appeal or of a judge of that court to hear a motion; or

(b) for sittings of a judge of the Federal Court or of an associate judge to hear a motion that is likely to exceed two hours or a motion that is to be heard other than at General Sittings.

a) de l'audition d'une requête par la Cour d'appel fédérale ou l'un de ses juges;

b) de l'audition, par un juge de la Cour fédérale ou un juge adjoint, d'une requête qui sera vraisemblablement d'une durée de plus de deux heures ou qu'il est indiqué d'entendre à un autre moment que pendant une séance générale.

Motion record

(3) The request shall be accompanied by a motion record.

SOR/2004-283, ss. 7, 33; SOR/2021-151, s. 2; SOR/2025-232, s. 10.

Dossier de requête

(3) La demande est accompagnée d'un dossier de requête.

DORS/2004-283, art. 7 et 33; DORS/2021-151, art. 2; DORS/2025-232, art. 10.

Adjournment

36 (1) A hearing may be adjourned by the Court from time to time on such terms as the Court considers just.

Ajournement

36 (1) La Cour peut ajourner une audience selon les modalités qu'elle juge équitables.

Adjournment to fixed day

(2) Where a hearing is adjourned to a fixed day, a party who appeared at the hearing is deemed to have had notice of the adjournment.

Date déterminée

(2) Lorsqu'une audience est ajournée pour reprendre à une date déterminée, toutes les parties qui ont comparu à l'audience sont réputées en avoir été avisées.

Notice dispensed with

(3) Where a party has failed to appear at a hearing, that party need not be served with notice of an adjournment of the hearing.

Dispense de signification

(3) Nul n'est tenu de donner avis de l'ajournement d'une audience à une partie qui n'a pas comparu à celle-ci.

Failure to give notice

37 Where at a hearing the Court considers that any person to whom notice of the hearing has not been given ought to have had such notice, the Court may adjourn the hearing or dismiss the proceeding or motion.

Défaut d'avis

37 Si, à une audience, la Cour estime qu'une personne qui n'a pas reçu un avis de l'audience aurait dû le recevoir, elle peut ajourner l'audience ou rejeter l'instance ou la requête.

Absence of party

38 Where a party fails to appear at a hearing, the Court may proceed in the absence of the party if the Court is satisfied that notice of the hearing was given to that party in accordance with these Rules.

Absence d'une partie

38 Lorsqu'une partie ne comparaît pas à une audience, la Cour peut procéder en son absence si elle est convaincue qu'un avis de l'audience lui a été donné en conformité avec les présentes règles.

Inability to continue

39 If a judge or referee of the Federal Court of Appeal or a Judge, associate judge or referee of the Federal Court is for any reason unable to continue in a proceeding or to render a judgment that has been reserved, the Chief Justice of the court in question may order that the proceeding be reheard or retried, on any terms that the Chief Justice considers just.

SOR/2004-283, s. 8; SOR/2025-232, s. 10.

Incapacité

39 Si un juge ou un arbitre de la Cour d'appel fédérale ou un juge, un juge adjoint ou un arbitre de la Cour fédérale est, pour quelque raison que ce soit, incapable de continuer à exercer ses fonctions ou de rendre jugement sur une affaire qu'il a prise en délibéré, le juge en chef de la cour saisie de l'instance peut ordonner une nouvelle audience ou instruction, selon les modalités qu'il estime équitables.

DORS/2004-283, art. 8; DORS/2025-232, art. 10.

Rota of Judges for Vancouver

40 (1) On or before July 1 in each year, the Chief Justice of the Federal Court shall, in consultation with the other judges of that court, establish a rota of judges for Vancouver for the twelve months commencing on September 1 of that year, excluding the seasonal recess.

Powers of Chief Justice of the Federal Court

(2) The Chief Justice of the Federal Court may make changes to the Vancouver rota, including the substitution of one judge for another during all or part of the judge's period of assignment.

Responsibilities of judges

(3) A judge assigned to Vancouver shall reside in Vancouver for the period of the assignment and hold sittings and otherwise transact the judicial business of the Federal Court in Vancouver and in such other places as may be required.

Assignment period

(4) Except with a judge's consent, the Chief Justice of the Federal Court shall not

(a) assign the judge to Vancouver for a period exceeding two months; or

(b) reassign the judge to Vancouver for a second assignment within two months after the end of the first.

SOR/2004-283, ss. 9, 33, 34; SOR/2021-244, s. 7.

Liste de roulement de Vancouver

40 (1) Au plus tard le 1er juillet de chaque année, le juge en chef de la Cour fédérale, après consultation des autres juges de cette cour, dresse la liste de roulement des juges à Vancouver pour la période de douze mois commençant le 1er septembre de l'année, en excluant les vacances judiciaires saisonnières.

Pouvoirs du juge en chef adjoint

(2) Le juge en chef de la Cour fédérale peut modifier la liste de roulement, notamment remplacer un juge par un autre pour tout ou partie de sa période d'affectation.

Responsabilités des juges

(3) Le juge affecté à Vancouver y réside durant sa période d'affectation; il tient des audiences et voit aux travaux de la Cour fédérale à Vancouver et à tout autre endroit requis.

Consentement du juge affecté

(4) Le juge en chef de la Cour fédérale ne peut, à moins d'obtenir le consentement du juge en cause :

a) l'affecter à Vancouver pour plus de deux mois;

b) le réaffecter à Vancouver avant l'expiration des deux mois suivant la fin de la dernière période d'affectation à Vancouver.

DORS/2004-283, art. 9, 33 et 34; DORS/2021-244, art. 7.

Summoning of Witnesses or Other Persons

Subpoena for witness

41 (1) Subject to subsection (4), on receipt of a written request, the Administrator shall issue, in Form 41, a *subpoena* for the attendance of a witness or the production of a document or other material in a proceeding.

Issuance in blank

(2) A *subpoena* may be issued in blank and completed by a solicitor or party.

Multiple names

(3) Any number of names may be included in one *subpoena*.

Assignation de témoins et d'autres personnes

Subpœna

41 (1) Sous réserve du paragraphe (4), sur réception d'une demande écrite, l'administrateur délivre un *subpœna*, selon la formule 41, pour contraindre un témoin à comparaître ou à produire un document ou des éléments matériels dans une instance.

Subpœna en blanc

(2) Le *subpœna* peut être délivré en blanc et rempli par l'avocat ou la partie.

Nombre de noms

(3) Le nombre de noms pouvant être inscrits sur le même *subpœna* n'est pas limité.

Where leave required

(4) No *subpoena* shall be issued without leave of the Court

(a) for the production of an original record or of an original document, if the record or document may be proven by a copy in accordance with an Act of Parliament or of the legislature of a province;

(b) to compel the appearance of a witness who resides more than 800 km from the place where the witness will be required to attend under the *subpoena*; or

(c) to compel the attendance of a witness at a hearing other than a trial or a reference under rule 153.

Ex parte motion

(5) Leave may be granted under subsection (4) on an *ex parte* motion.

Personal service of *subpoena*

42 No witness is required to attend under a *subpoena* unless the *subpoena* has been personally served on the witness in accordance with paragraph 128(1)(a) and witness fees and travel expenses have been paid or tendered to the witness in the amount set out in Tariff A.

SOR/2002-417, s. 6.

Witness fees

43 Where a witness is required under these Rules to attend a proceeding other than pursuant to a *subpoena*, the witness is entitled to witness fees and travel expenses in the amount set out in Tariff A.

44 [Repealed, SOR/2002-417, s. 7]

Compelling attendance of detainee

45 On motion, the Court may make an order in Form 45 requiring that any person who is in the custody of a prison or penitentiary be brought before the Court.

Failure to obey

46 Where a witness who is required to attend at a hearing fails to do so, on motion, the Court may, by a warrant in Form 46, order that the witness be apprehended anywhere in Canada, brought before the Court and

(a) detained in custody until the witness's presence is no longer required; or

Autorisation de la Cour

(4) Un *subpœna* ne peut être délivré sans l'autorisation de la Cour dans les cas suivants :

a) pour la production de l'original d'un dossier ou d'un document qui peut être prouvé par une copie en vertu d'une loi fédérale ou provinciale;

b) pour la comparution d'un témoin qui réside à plus de 800 km du lieu de comparution requis;

c) pour la comparution d'un témoin à une audience, sauf lors d'une instruction ou lors d'un renvoi ordonné en vertu de la règle 153.

Requête *ex parte*

(5) L'autorisation visée au paragraphe (4) peut être accordée sur requête *ex parte*.

Signification à personne

42 Un témoin ne peut être contraint à comparaître aux termes d'un *subpœna* que si celui-ci lui a été signifié à personne conformément à l'alinéa 128(1)a) et qu'une somme égale à l'indemnité de témoin et aux frais de déplacement prévus au tarif A lui a été payée ou offerte.

DORS/2002-417, art. 6.

Indemnité de témoin

43 Lorsqu'une disposition des présentes règles oblige un témoin à comparaître dans une instance autrement qu'aux termes d'un *subpœna*, celui-ci a droit à une indemnité de témoin et aux frais de déplacement selon le montant prévu au tarif A.

44 [Abrogé, DORS/2002-417, art. 7]

Comparution d'un détenu

45 La Cour peut, sur requête, rendre une ordonnance, selon la formule 45, exigeant qu'une personne détenue dans une prison ou un pénitencier soit amenée devant elle.

Défaut de comparution

46 Lorsqu'un témoin assigné à comparaître à une audience ne se présente pas, la Cour peut, sur requête, ordonner, au moyen d'un mandat établi selon la formule 46, d'appréhender le témoin en tout lieu du Canada, de l'amener devant elle et :

a) soit de le détenir jusqu'à ce que sa présence en qualité de témoin ne soit plus requise;

(b) released on a recognizance, with or without sureties, on condition that the witness attend to give evidence.

b) soit de le relâcher sur engagement de comparaître, avec ou sans cautionnement.

PART 3

Rules Applicable to All Proceedings

General

Powers

Discretionary powers

47 (1) Unless otherwise provided by these Rules, if these Rules grant a discretionary power to the Court, a judge or associate judge has jurisdiction to exercise that power on his or her own initiative or on motion.

Exercise of powers on motion

(2) Where these Rules provide that powers of the Court are to be exercised on motion, they may be exercised only on the bringing of a motion.

SOR/2007-130, s. 1; SOR/2025-232, s. 10.

48 [Repealed, SOR/2004-283, s. 10]

Transfer of proceedings

49 If a proceeding has been commenced in the Federal Court of Appeal or the Federal Court, a judge of that court may order that the proceeding be transferred to the other court.

SOR/2004-283, s. 10.

Associate judges

50 (1) An associate judge may hear, and make any necessary orders relating to, any motion under these Rules other than a motion

(a) in respect of which these Rules or an Act of Parliament has expressly conferred jurisdiction on a judge;

(b) in the Federal Court of Appeal;

(c) for summary judgment or summary trial other than

(i) in an action referred to in subsection (2), or

(ii) in respect of a claim referred to in subsection (3);

PARTIE 3

Règles applicables à toutes les instances

Dispositions générales

Pouvoirs

Pouvoir discrétionnaire

47 (1) Sauf disposition contraire des présentes règles, le juge et le juge adjoint ont compétence pour exercer, sur requête ou de leur propre initiative, tout pouvoir discrétionnaire conféré à la Cour par celles-ci.

Pouvoirs exercés sur requête

(2) Dans les cas où les présentes règles prévoient l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire sur requête, la Cour ne peut exercer ce pouvoir que sur requête.

DORS/2007-130, art. 1; DORS/2025-232, art. 10.

48 [Abrogé, DORS/2004-283, art. 10]

Transfert d'instances

49 Lorsqu'une instance a été introduite en Cour d'appel fédérale ou en Cour fédérale, un juge de la cour saisie peut en ordonner le transfert à l'autre cour.

DORS/2004-283, art. 10.

Juges adjoints

50 (1) Le juge adjoint peut entendre toute requête présentée en vertu des présentes règles — à l'exception des requêtes suivantes — et rendre les ordonnances nécessaires s'y rapportant :

a) une requête à l'égard de laquelle les présentes règles ou une loi fédérale confèrent expressément la compétence à un juge;

b) une requête devant la Cour d'appel fédérale;

c) une requête en jugement sommaire ou en procès sommaire, sauf :

(i) dans une action visée au paragraphe (2),

(ii) à l'égard d'une réclamation visée au paragraphe (3);

(d) to hold a person in contempt at a hearing referred to in paragraph 467(1)(a);

(e) for an injunction;

(f) relating to the liberty of a person;

(g) to stay, set aside or vary an order of a judge, other than an order made under paragraph 385(a), (b) or (c);

(h) to stay execution of an order of a judge;

(i) to appoint a receiver;

(j) for an interim order under section 18.2 of the Act;

(k) to appeal the findings of a referee under rule 163; or

(l) for the certification of an action or an application as a class proceeding.

d) une requête pour obtenir une condamnation pour outrage au tribunal à la suite d'une citation pour comparaître ordonnée en vertu de l'alinéa 467(1)a);

e) une requête pour obtenir une injonction;

f) une requête concernant la mise en liberté ou l'incarcération d'une personne;

g) une requête pour annuler ou modifier l'ordonnance d'un juge ou pour y surseoir, sauf celle rendue aux termes des alinéas 385a), b) ou c);

h) une requête pour surseoir à l'exécution de l'ordonnance d'un juge;

i) une requête visant la nomination d'un séquestre judiciaire;

j) une requête pour obtenir des mesures provisoires en vertu de l'article 18.2 de la Loi;

k) une requête pour en appeler des conclusions du rapport d'un arbitre visée à la règle 163;

l) une requête en vue de faire autoriser une action ou une demande comme recours collectif.

Actions not over $100,000

(2) An associate judge may hear an action exclusively for monetary relief, or an action *in rem* claiming monetary relief, in which no amount claimed by a party exceeds $100,000 exclusive of interest and costs.

Actions d'au plus 100 000 $

(2) Le juge adjoint peut entendre toute action visant exclusivement une réparation pécuniaire ou toute action réelle visant en outre une réparation pécuniaire dans lesquelles chaque réclamation s'élève à au plus 100 000 $, à l'exclusion des intérêts et des dépens.

Class proceedings

(3) An associate judge may hear a claim in respect of one or more individual questions in a class proceeding in which the amount claimed by a class member does not exceed $100,000 exclusive of interest and costs.

Recours collectif

(3) Le juge adjoint peut entendre toute réclamation à l'égard de points individuels présentée dans un recours collectif si elle vise une réparation pécuniaire qui s'élève à au plus 100 000 $, à l'exclusion des intérêts et des dépens.

Foreign judgment or arbitral award

(4) An associate judge may hear an application made under rule 327 for registration of a foreign judgment or recognition and enforcement of an arbitral award.

Jugement étranger ou sentence arbitrale

(4) Le juge adjoint peut entendre toute demande d'enregistrement d'un jugement étranger ou de reconnaissance et d'exécution d'une sentence arbitrale faite conformément à la règle 327.

Matters on consent

(5) Despite paragraphs (1)(c) and (k), an associate judge may render any final judgment that could be rendered by a judge of the Federal Court, except in a proceeding in respect of which an Act of Parliament expressly confers jurisdiction on a judge, if the associate judge is satisfied

Jugement sur consentement

(5) Malgré les alinéas (1)c) et k) et sauf dans une instance à l'égard de laquelle une loi fédérale confère expressément la compétence à un juge, le juge adjoint peut

that all of the parties that will be affected by the judgment have given their consent.

SOR/2002-417, s. 8; SOR/2004-283, s. 32; SOR/2007-130, s. 2; SOR/2007-301, s. 2; SOR/2009-331, s. 1; SOR/2021-150, s. 1; SOR/2021-245, s. 1; SOR/2025-232, s. 10.

prononcer tout jugement final qu'un juge de la Cour fédérale a le pouvoir de prononcer s'il est convaincu que les parties intéressées y consentent.

DORS/2002-417, art. 8; DORS/2004-283, art. 32; DORS/2007-130, art. 2; DORS/2007-301, art. 2; DORS/2009-331, art. 1; DORS/2021-150, art. 1; DORS/2021-245, art. 1; DORS/2025-232, art. 10.

Appeals of Associate Judges' Orders

Appeal

51 (1) An order of an associate judge may be appealed by a motion to a judge of the Federal Court.

Service of appeal

(2) Notice of the motion shall be served and filed within 10 days after the day on which the order under appeal was made and at least four days before the day fixed for the hearing of the motion.

SOR/2004-283, s. 33; SOR/2007-130, s. 3; SOR/2025-232, s. 10.

Appel des ordonnances du juge adjoint

Appel

51 (1) L'ordonnance du juge adjoint peut être portée en appel par voie de requête présentée à un juge de la Cour fédérale.

Signification de l'appel

(2) L'avis de la requête est signifié et déposé dans les 10 jours suivant la date de l'ordonnance frappée d'appel et au moins quatre jours avant la date prévue pour l'audition de la requête.

DORS/2004-283, art. 33; DORS/2007-130, art. 3; DORS/2025-232, art. 10.

Assessors

Role of assessor

52 (1) The Court may call on an assessor

(a) to assist the Court in understanding technical evidence; or

(b) to provide a written opinion in a proceeding.

Fees and disbursements

(2) An order made under subsection (1) shall provide for payment of the fees and disbursements of the assessor.

Communications with assessor

(3) All communications between the Court and an assessor shall be in open court.

Form and content of question

(4) Before requesting a written opinion from an assessor, the Court shall allow the parties to make submissions in respect of the form and content of the question to be asked.

Answer by assessor

(5) Before judgment is rendered, the Court shall provide the parties with the questions asked of, and any opinion given by, an assessor and give them an opportunity to make submissions thereon.

Assesseurs

Services d'un assesseur

52 (1) La Cour peut demander à un assesseur :

a) de l'aider à comprendre des éléments de preuve techniques;

b) de fournir un avis écrit dans une instance.

Honoraires et débours

(2) L'ordonnance rendue en application du paragraphe (1) doit prévoir le paiement des honoraires et débours de l'assesseur.

Communications avec l'assesseur

(3) Les communications entre la Cour et l'assesseur se font en audience publique.

Forme et contenu de la question

(4) Avant de demander un avis écrit de l'assesseur, la Cour donne aux parties l'occasion de présenter leurs observations sur la forme et le contenu de la question à soumettre.

Réponse de l'assesseur

(5) Avant de rendre jugement, la Cour transmet aux parties la question soumise et l'avis de l'assesseur et leur donne l'occasion de présenter leurs observations à cet égard.

(6) [Repealed, SOR/2010-176, s. 1]

SOR/2010-176, s. 1.

Expert Witnesses

Right to name expert

52.1 (1) A party to a proceeding may name an expert witness whether or not an assessor has been called on under rule 52.

Expert named jointly

(2) Two or more of the parties may jointly name an expert witness.

SOR/2010-176, s. 2.

Expert's affidavit or statement

52.2 (1) An affidavit or statement of an expert witness shall

(a) set out in full the proposed evidence of the expert;

(b) set out the expert's qualifications and the areas in respect of which it is proposed that he or she be qualified as an expert;

(c) be accompanied by a certificate in Form 52.2 signed by the expert acknowledging that the expert has read the Code of Conduct for Expert Witnesses set out in the schedule and agrees to be bound by it; and

(d) in the case of a statement, be in writing, signed by the expert and accompanied by a solicitor's certificate.

Failure to comply

(2) If an expert fails to comply with the Code of Conduct for Expert Witnesses, the Court may exclude some or all of the expert's affidavit or statement.

SOR/2010-176, s. 2.

Exception for certain medical professionals

52.3 The rules governing expert witnesses do not apply to a medical professional who has given or is giving medical treatment or advice to a person if the evidence in relation to the person is limited to one or more of the following subjects:

(a) the results of an examination;

(b) a description of the treatment or advice;

(c) the reason the treatment or advice was or is being given; and

(d) the results of the treatment or advice.

SOR/2010-176, s. 2.

(6) [Abrogé, DORS/2010-176, art. 1]

DORS/2010-176, art. 1.

Témoins experts

Témoins experts

52.1 (1) Une partie à une instance peut désigner un témoin expert même si les services d'un assesseur ont été retenus en application de la règle 52.

Experts désignés conjointement

(2) Deux parties ou plus peuvent conjointement désigner un témoin expert.

DORS/2010-176, art. 2.

Affidavit ou déclaration d'un expert

52.2 (1) L'affidavit ou la déclaration du témoin expert doit :

a) reproduire entièrement sa déposition;

b) indiquer ses titres de compétence et les domaines d'expertise sur lesquels il entend être reconnu comme expert;

c) être accompagné d'un certificat, selon la formule 52.2, signé par lui, reconnaissant qu'il a lu le Code de déontologie régissant les témoins experts établi à l'annexe et qu'il accepte de s'y conformer;

d) s'agissant de la déclaration, être présentée par écrit, signée par l'expert et certifiée par un avocat.

Inobservation du Code de déontologie

(2) La Cour peut exclure tout ou partie de l'affidavit ou de la déclaration du témoin expert si ce dernier ne se conforme pas au Code de déontologie.

DORS/2010-176, art. 2.

Exclusion de certains professionnels de la santé

52.3 Les règles visant les témoins experts ne s'appliquent pas au professionnel de la santé qui a donné ou donne des traitements ou conseils médicaux à une personne et dont la déposition concernant cette dernière se limite à un ou plusieurs des sujets suivants :

a) les résultats d'un examen;

b) une description des traitements ou conseils donnés;

c) la raison pour laquelle les traitements ou conseils ont été ou sont donnés;

d) les résultats des traitements ou conseils.

DORS/2010-176, art. 2.

Limit on number of experts

52.4 (1) A party intending to call more than five expert witnesses in a proceeding shall seek leave of the Court in accordance with section 7 of the *Canada Evidence Act*.

Leave considerations

(2) In deciding whether to grant leave, the Court shall consider all relevant matters, including

(a) the nature of the litigation, its public significance and any need to clarify the law;

(b) the number, complexity or technical nature of the issues in dispute; and

(c) the likely expense involved in calling the expert witnesses in relation to the amount in dispute in the proceeding.

SOR/2010-176, s. 2.

Limite du nombre d'experts

52.4 (1) La partie qui compte produire plus de cinq témoins experts dans une instance en demande l'autorisation à la Cour conformément à l'article 7 de la *Loi sur la preuve au Canada*.

Facteurs à considérer

(2) Dans sa décision la Cour tient compte de tout facteur pertinent, notamment :

a) la nature du litige, son importance pour le public et la nécessité de clarifier le droit;

b) le nombre, la complexité ou la nature technique des questions en litige;

c) les coûts probables afférents à la production de témoins experts par rapport à la somme en litige.

DORS/2010-176, art. 2.

Objection to expert

52.5 (1) A party to a proceeding shall, as early as possible in the proceeding, raise any objection to an opposing party's proposed expert witness that could disqualify the witness from testifying.

Manner of raising objection

(2) An objection may be raised

(a) by serving and filing a document containing the particulars of and basis for the objection; or

(b) in accordance with subsection 262(2) or subparagraph 263(c)(i) if, in the case of an action, the objection is known prior to the pre-trial conference.

SOR/2010-176, s. 2.

Objection au témoin expert

52.5 (1) La partie à une instance soulève, le plus tôt possible en cour d'instance, toute objection quant à l'habilité à témoigner du témoin expert de la partie adverse.

Façon de soulever une objection

(2) L'objection peut être soulevée, selon le cas :

a) par la signification et le dépôt d'un document contenant les détails et le fondement de l'objection ;

b) conformément au paragraphe 262(2) ou au sous-alinéa 263c)(i), si, à l'instruction d'une action, elle était connue avant la conférence préparatoire.

DORS/2010-176, art. 2.

Expert conference

52.6 (1) The Court may order expert witnesses to confer with one another in advance of the hearing of the proceeding in order to narrow the issues and identify the points on which their views differ.

Presence of parties and counsel

(2) Subsection (1) does not preclude the parties and their counsel from attending an expert conference but the conference may take place in their absence if the parties agree.

Conférence des témoins experts

52.6 (1) La Cour peut ordonner aux témoins experts de s'entretenir avant l'instruction afin de circonscrire les questions et de dégager leurs divergences d'opinions.

Présence des parties et des avocats

(2) Malgré le paragraphe (1), les parties et leur avocat peuvent assister à la conférence d'experts mais celle-ci peut se tenir en leur absence si les parties y consentent.

Presence of judge or associate judge

(3) The Court may order that an expert conference take place in the presence of a judge or associate judge.

Joint statement

(4) A joint statement prepared by the expert witnesses following an expert conference is admissible at the hearing of the proceeding . Discussions in an expert conference and documents prepared for the purposes of a conference are confidential and shall not be disclosed to the judge or associate judge presiding at the hearing of the proceeding unless the parties consent.

SOR/2010-176, s. 2; SOR/2025-232, s. 10.

Orders and Directions

Orders on terms

53 (1) In making an order under these Rules, the Court may impose such conditions and give such directions as it considers just.

Other orders

(2) Where these Rules provide that the Court may make an order of a specified nature, the Court may make any other order that it considers just.

Motion for directions

54 A person may at any time bring a motion for directions concerning the procedure to be followed under these Rules.

Varying Rules and Dispensing with Compliance

Varying rule and dispensing with compliance

55 In special circumstances, in a proceeding, the Court may vary a rule or dispense with compliance with a rule.

SOR/2004-283, s. 11.

Failure to Comply with Rules

Effect of non-compliance

56 Non-compliance with any of these Rules does not render a proceeding, a step in a proceeding or an order void, but instead constitutes an irregularity, which may be addressed under rules 58 to 60.

Wrong originating document

57 An originating document shall not be set aside only on the ground that a different originating document should have been used.

Présence d'un juge adjoint ou d'un juge

(3) La Cour peut ordonner la tenue de la conférence en présence d'un juge ou d'un juge adjoint.

Déclaration conjointe

(4) La déclaration conjointe préparée par les témoins experts à la suite de la conférence est admissible en preuve à l'instance. Les discussions survenues au cours de la conférence et les documents préparés pour les besoins de celle-ci sont confidentiels et ne doivent pas être communiqués au juge ou au juge adjoint qui préside le procès sauf si les parties y consentent.

DORS/2010-176, art. 2; DORS/2025-232, art. 10.

Ordonnances et directives

Conditions des ordonnances

53 (1) La Cour peut assortir toute ordonnance qu'elle rend en vertu des présentes règles des conditions et des directives qu'elle juge équitables.

Ordonnances équitables

(2) La Cour peut, dans les cas où les présentes règles lui permettent de rendre une ordonnance particulière, rendre toute autre ordonnance qu'elle juge équitable.

Requête pour obtenir des directives

54 Une personne peut présenter une requête à tout moment en vue d'obtenir des directives sur la procédure à suivre dans le cadre des présentes règles.

Modification de règles et exemption d'application

Modification de règles et exemption d'application

55 Dans des circonstances spéciales, la Cour peut, dans une instance, modifier une règle ou exempter une partie ou une personne de son application.

DORS/2004-283, art. 11.

Inobservation des règles

Effet de l'inobservation

56 L'inobservation d'une disposition des présentes règles n'entache pas de nullité l'instance, une mesure prise dans l'instance ou l'ordonnance en cause. Elle constitue une irrégularité régie par les règles 58 à 60.

Non-annulation de l'acte introductif d'instance

57 La Cour n'annule pas un acte introductif d'instance au seul motif que l'instance aurait dû être introduite par un autre acte introductif d'instance.

Motion to attack irregularity

58 (1) A party may by motion challenge any step taken by another party for non-compliance with these Rules.

When motion to be brought

(2) A motion under subsection (1) shall be brought as soon as practicable after the moving party obtains knowledge of the irregularity.

Orders on motion

59 Subject to rule 57, where, on a motion brought under rule 58, the Court finds that a party has not complied with these Rules, the Court may, by order,

(a) dismiss the motion, where the motion was not brought within a sufficient time after the moving party became aware of the irregularity to avoid prejudice to the respondent in the motion;

(b) grant any amendments required to address the irregularity; or

(c) set aside the proceeding, in whole or in part.

Non-compliance with Rules or gap in case

60 At any time before judgment is given in a proceeding, the Court may draw the attention of a party to any gap in the proof of its case or to any non-compliance with these Rules and permit the party to remedy it on such conditions as the Court considers just.

Commencement of Proceedings

Manner of Bringing Proceeding

Actions

61 (1) Subject to subsection (4), a proceeding referred to in rule 169 shall be brought as an action.

Applications

(2) Subject to subsection (4), a proceeding referred to in rule 300 shall be brought as an application.

Appeals

(3) A proceeding referred to in rule 335 shall be brought as an appeal.

Exception

(4) Where by or under an Act of Parliament a person is given the option of bringing a proceeding referred to in

Requête en contestation d'irrégularités

58 (1) Une partie peut, par requête, contester toute mesure prise par une autre partie en invoquant l'inobservation d'une disposition des présentes règles.

Exception

(2) La partie doit présenter sa requête aux termes du paragraphe (1) le plus tôt possible après avoir pris connaissance de l'irrégularité.

Requête en correction d'irrégularités

59 Sous réserve de la règle 57, si la Cour, sur requête présentée en vertu de la règle 58, conclut à l'inobservation des présentes règles par une partie, elle peut, par ordonnance :

a) rejeter la requête dans le cas où le requérant ne l'a pas présentée dans un délai suffisant — après avoir pris connaissance de l'irrégularité — pour éviter tout préjudice à l'intimé;

b) autoriser les modifications nécessaires pour corriger l'irrégularité;

c) annuler l'instance en tout ou en partie.

Inobservation et lacunes des règles

60 La Cour peut, à tout moment avant de rendre jugement dans une instance, signaler à une partie les lacunes que comporte sa preuve ou les règles qui n'ont pas été observées, le cas échéant, et lui permettre d'y remédier selon les modalités qu'elle juge équitables.

Introduction de l'instance

Mode d'introduction

Actions

61 (1) Sous réserve du paragraphe (4), l'instance visée à la règle 169 est introduite par voie d'action.

Demandes

(2) Sous réserve du paragraphe (4), l'instance visée à la règle 300 est introduite par voie de demande.

Appels

(3) L'instance visée à la règle 335 est introduite par voie d'appel.

Choix du demandeur

(4) Lorsque l'instance visée aux règles 169 ou 300 est engagée sous le régime d'une loi fédérale ou d'un texte

rule 169 or 300 as either an action or an application, the person may commence the proceeding as an action or as an application.

Originating documents

Commencement of proceedings

62 (1) Subject to subsection (2), all actions, applications or appeals shall be commenced by the issuance of an originating document.

Exception

(2) A counterclaim or third party claim in an action brought only against persons who are already parties to the action shall be commenced by the service and filing of the counterclaim or third party claim.

Types of originating documents

63 (1) Unless otherwise provided by or under an Act of Parliament, the originating document for the commencement of

(a) an action, including an appeal by way of an action, is a statement of claim;

(b) a counterclaim against a person who is not yet a party to the action is a statement of defence and counterclaim;

(c) a third party claim against a person who is not yet a party to the action is a third party claim;

(d) an application is a notice of application; and

(e) an appeal is a notice of appeal.

Other originating documents

(2) Where by or under an Act of Parliament a proceeding is to be commenced by way of a document different from the originating document required under these Rules, the rules applicable to the originating document apply in respect of that document.

Declaratory relief available

64 No proceeding is subject to challenge on the ground that only a declaratory order is sought, and the Court may make a binding declaration of right in a proceeding whether or not any consequential relief is or can be claimed.

d'application de celle-ci qui en permet l'introduction par voie d'action ou de demande, le demandeur peut l'introduire de l'une ou l'autre de ces façons.

Acte introductif d'instance

Introduction de l'instance

62 (1) Sous réserve du paragraphe (2), les actions, les demandes et les appels sont introduits par la délivrance d'un acte introductif d'instance.

Exception

(2) Dans une action, la demande reconventionnelle ou la mise en cause qui vise uniquement des personnes qui sont déjà parties à l'action est introduite par sa signification à celles-ci et son dépôt.

Types d'actes introductifs

63 (1) Sauf disposition contraire d'une loi fédérale ou de ses textes d'application, l'acte introductif d'instance est :

a) une déclaration, dans le cas d'une action, notamment d'un appel par voie d'action;

b) une défense et demande reconventionnelle, dans le cas d'une demande reconventionnelle contre une personne qui n'est pas partie à l'action;

c) une mise en cause, dans le cas de la mise en cause d'une personne qui n'est pas partie à l'action;

d) un avis de demande, dans le cas d'une demande;

e) un avis d'appel, dans le cas d'un appel.

Autre document introductif

(2) Lorsqu'une loi fédérale ou un texte d'application de celle-ci prévoit l'introduction d'une instance au moyen d'un document autre que l'acte introductif d'instance visé au paragraphe (1), les règles applicables à ce dernier s'appliquent à ce document.

Jugement déclaratoire

64 Il ne peut être fait opposition à une instance au motif qu'elle ne vise que l'obtention d'un jugement déclaratoire, et la Cour peut faire des déclarations de droit qui lient les parties à l'instance, qu'une réparation soit ou puisse être demandée ou non en conséquence.

Court Documents

Form

Format of printed documents

65 A printed document that is prepared for use in a proceeding shall be legible, the print — including all references in the document — shall be in 12-point Times New Roman, Arial or Tahoma font and each page of the document shall

(a) be on good quality white or off-white paper, measuring 21.5 cm by 28 cm (8½ in. by 11 in.);

(b) have top and bottom margins of not less than 2.5 cm and left and right margins of not less than 3.5 cm;

(c) be printed on one side of the paper only, unless the document is a book of authorities; and

(d) have no more than 30 lines, exclusive of headings.

SOR/2004-283, s. 12; SOR/2013-18, s. 3.

Heading

66 (1) The first page of a document prepared for use in a proceeding shall have a heading in Form 66 that sets out

(a) the name of the court and the Court file number; and

(b) the style of cause in accordance with rule 67.

Content of document

(2) A document prepared for use in a proceeding shall contain

(a) the title of the document;

(b) its date;

(c) the name, address, telephone number and, if any, fax number of the solicitor or party who is filing the document;

(c.1) the party's address for service; and

(d) if there is consent to the electronic service of documents, the electronic address set out in Form 141A.

Documents de la Cour

Forme

Présentation des documents imprimés

65 Les documents imprimés produits pour une instance sont lisibles et la police de caractère utilisée est Times New Roman, Arial ou Tahoma d'une taille de 12 points – y compris toutes les références – et chaque page est présentée de la façon suivante :

a) elle est imprimée sur du papier blanc ou blanc cassé de bonne qualité de format 21,5 cm sur 28 cm (8½ pouces sur 11 pouces);

b) ses marges du haut et du bas sont d'au moins 2,5 cm et celles de gauche et de droite, d'au moins 3,5 cm;

c) elle est imprimée sur un côté seulement, sauf dans le cas du cahier des lois, des règlements, de la jurisprudence et de la doctrine;

d) elle ne contient pas plus de 30 lignes, à l'exclusion des titres.

DORS/2004-283, art. 12; DORS/2013-18, art. 3.

Première page

66 (1) La première page d'un document établi en vue d'être utilisé dans une instance comporte un titre libellé selon la formule 66 et contient les renseignements suivants :

a) le nom de la cour et le numéro du dossier de la Cour;

b) l'intitulé de la cause conforme à la règle 67.

Autres renseignements

(2) Tout document établi en vue d'être utilisé dans une instance comprend les renseignements suivants :

a) le titre du document;

b) la date du document;

c) les nom, adresse et numéros de téléphone et de télécopieur de l'avocat ou de la partie qui dépose le document;

c.1) l'adresse aux fins de signification de la partie qui dépose le document;

d) s'il y a consentement à la signification électronique de documents, l'adresse électronique mentionnée sur la formule 141A.

Signature

(3) A document prepared for use in a proceeding shall be signed by the solicitor or party filing it.

SOR/2004-283, s. 36; SOR/2015-21, s. 9; SOR/2021-246, s. 2.

Signature

(3) Tout document établi en vue d'être utilisé dans une instance est signé par l'avocat ou la partie qui le dépose.

DORS/2004-283, art. 36; DORS/2015-21, art. 9; DORS/2021-246, art. 2.

Style of cause in originating document

67 (1) An originating document shall contain a style of cause that sets out the names of all parties and the capacity of any party that is not acting in its personal capacity.

Intitulé — l'acte introductif d'instance

67 (1) L'acte introductif d'instance porte un intitulé qui indique le nom des parties et à quel titre elles sont parties à l'instance si elles ne le sont pas à titre personnel.

Style of cause in action

(2) The style of cause in an action shall name each party commencing the action as a plaintiff and each adverse party as a defendant.

Intitulé — Action

(2) L'intitulé d'une action désigne comme demandeur chaque partie qui institue l'action et comme défendeur chaque partie adverse.

Style of cause in application

(3) The style of cause in an application shall name each party commencing the application as an applicant and each adverse party as a respondent and state any legislative provision or rule under which the application is made.

Intitulé — Demande

(3) L'intitulé d'une demande désigne comme demandeur chaque partie qui présente la demande et comme défendeur chaque partie adverse, avec mention de la disposition législative ou de la règle en vertu de laquelle la demande est présentée.

Style of cause in appeal

(4) The style of cause in an appeal shall name each party bringing the appeal as an appellant and each adverse party as a respondent.

Intitulé — Appel

(4) L'intitulé d'un appel désigne comme appelant chaque partie qui interjette l'appel et comme intimé chaque partie adverse.

Short style of cause

(5) In a document other than an originating document or order, where there are more than two parties to the proceeding, a short style of cause may be used, showing the names of the first party on each side followed by the expression "and others".

Intitulé abrégé

(5) Lorsqu'il s'agit d'un document autre qu'un acte introductif d'instance ou une ordonnance et qu'il y a plus de deux parties à l'instance, un intitulé abrégé peut être utilisé dans lequel chacune des parties est désignée par le nom de la première personne en cause suivi de la mention « et autres ».

Motions prior to commencement of proceeding

(6) Subsections (1) to (4) apply, with such modifications as are required, to a motion brought prior to the commencement of an action, application or appeal.

Requête avant l'instance

(6) Les paragraphes (1) à (4) s'appliquent, avec les adaptations nécessaires, aux requêtes présentées avant le début d'une action, d'une demande ou d'un appel.

Language of documents

68 (1) Subject to subsection (2), all documents required under these Rules to be filed in a proceeding shall be in English or French or be accompanied by a translation in English or French and an affidavit attesting to the accuracy of the translation.

Langue des documents

68 (1) Sous réserve du paragraphe (2), tout document dont les présentes règles exigent le dépôt dans le cadre d'une instance est rédigé en français ou en anglais, ou est accompagné d'une traduction française ou anglaise et d'un affidavit attestant la fidélité de la traduction.

Language of pleadings, etc.

(2) All pleadings, memoranda of fact and law and written representations on motions shall be in English or French.

Actes de procédure et mémoires

(2) Les actes de procédure, les mémoires exposant les faits et le droit et les prétentions écrites relatives aux requêtes doivent être en français ou en anglais.

Notice of constitutional question

69 A notice of a constitutional question referred to in section 57 of the Act shall be in Form 69.

Memorandum of fact and law

70 (1) A memorandum of fact and law shall contain, in consecutively numbered paragraphs,

(a) a concise statement of fact, as Part I of the memorandum;

(b) a statement of the points in issue, as Part II of the memorandum;

(c) a concise statement of submissions, as Part III of the memorandum;

(d) a concise statement of the order sought, including any order concerning costs, as Part IV of the memorandum;

(e) a list of the authorities to be referred to, as Part V of the memorandum;

(f) in a proceeding other than an appeal, the provisions of any statutes or regulations cited or relied on that have not been reproduced in another party's memorandum, as Appendix A to the memorandum; and

(g) in a proceeding other than an appeal, a book of the authorities to be referred to that have not been included in another party's book of authorities, as Appendix B to the memorandum.

Enactments in both official languages

(2) Extracts of federal statutes and regulations in Appendix A to a memorandum of fact and law shall be reproduced in both official languages.

Book of authorities

(2.1) In respect of reasons for judgment, the book of authorities shall contain

(a) in the case where the book is filed in paper copy and the reasons are available from an electronic database that is accessible to the public at no charge, the relevant extracts of the reasons — including the head note, if any, and the paragraphs immediately preceding and following the extracts — with a reference to the database clearly marked on the page containing the extract; and

(b) in any other case, the reasons for judgment in full with the relevant extracts clearly marked.

Avis d'une question constitutionnelle

69 L'avis d'une question constitutionnelle visé à l'article 57 de la Loi est rédigé selon la formule 69.

Mémoire des faits et du droit

70 (1) Le mémoire exposant les faits et le droit est constitué des parties suivantes et comporte des paragraphes numérotés consécutivement :

a) partie I : un exposé concis des faits;

b) partie II : les points en litige;

c) partie III : un exposé concis des propositions;

d) partie IV : un énoncé concis de l'ordonnance demandée, y compris toute demande visant les dépens;

e) partie V : la liste de la jurisprudence et de la doctrine qui seront invoquées;

f) sauf dans le cas d'un appel, annexe A : les extraits pertinents des lois ou règlements invoqués, à moins qu'ils ne figurent déjà dans le mémoire d'une autre partie;

g) sauf dans le cas d'un appel, annexe B : le cahier de la jurisprudence et la doctrine qui seront invoquées, à moins qu'ils ne figurent déjà dans le cahier d'une autre partie.

Reproduction dans les langues officielles

(2) Les extraits des lois et règlements fédéraux qui sont reproduits dans l'annexe A du mémoire sont dans les deux langues officielles.

Cahier de la jurisprudence et de la doctrine

(2.1) À l'égard des motifs du jugement, le cahier de la jurisprudence et de la doctrine comporte les éléments suivants :

a) dans le cas où le cahier est déposé en copie papier et où les motifs sont disponibles dans une base de données électronique à laquelle le public a accès gratuitement, les extraits pertinents des motifs, y compris le sommaire, le cas échéant, et les paragraphes précédant et suivant immédiatement les extraits, et un renvoi à la base de données électronique clairement indiqué sur chacune des pages contenant les extraits;

b) dans tout autre cas, le texte intégral des motifs, les extraits pertinents étant clairement indiqués.

Appendices

(3) If a memorandum of fact and law is filed in paper copy, the appendices may be bound separately from the memorandum.

Annexes

(3) Les annexes d'un mémoire déposé en copie papier peuvent être reliées séparément de celui-ci.

Length

(4) Unless otherwise ordered by the Court, a memorandum of fact and law, exclusive of Part V and appendices, shall not exceed 30 pages in length.

Longueur du mémoire

(4) Sauf ordonnance contraire de la Cour, le mémoire ne peut contenir plus de trente pages, abstraction faite de sa partie V et des annexes.

Exception — combined memorandum

(5) Despite subsection (4), if a respondent serves and files a single memorandum of fact and law as appellant by cross-appeal as part of the respondent's memorandum of fact and law, it shall not exceed 60 pages in length exclusive of Part V and appendices.

SOR/2002-417, s. 9; SOR/2015-21, s. 10; SOR/2021-150, s. 2; SOR/2021-151, s. 3.

Exception — mémoire combiné

(5) Malgré le paragraphe (4), si l'intimé signifie et dépose un seul mémoire à titre d'appelant dans l'appel incident — lequel fait partie intégrante de son mémoire d'intimé —, celui-ci ne peut contenir plus de soixante pages, abstraction faite de sa partie V et des annexes.

DORS/2002-417, art. 9; DORS/2015-21, art. 10; DORS/2021-150, art. 2; DORS/2021-151, art. 3.

Filing of Documents

Dépôt

Sending documents for filing

71 (1) A document may be sent to the Registry for the purpose of filing by delivery, mail, fax or electronic transmission.

Présentation de documents pour dépôt

71 (1) Un document peut être envoyé au greffe pour dépôt par livraison, envoi par la poste, télécopieur ou transmission électronique.

Sending by fax — prior consent required

(2) The Administrator's consent is required before any of the following documents may be sent by fax:

(a) a motion record, application record, trial record, appeal book or book of authorities; and

(b) any other document that is longer than 20 pages.

Envoi par télécopieur — consentement préalable requis

(2) Le consentement de l'administrateur est requis avant que les documents ci-après ne soient envoyés par télécopieur :

a) les dossiers de requête, de demande, d'instruction ou d'appel et les cahiers de la jurisprudence et de la doctrine;

b) tout autre document de plus de 20 pages.

Fax cover page

(3) A document that is sent by fax shall include a cover page that sets out the following information:

(a) the name, address and telephone number of the sender;

(b) the date and time of the transmission;

(c) the total number of pages being transmitted, including the cover page;

(d) a fax number at which the sender may receive documents; and

Page couverture de la télécopie

(3) Tout document envoyé par télécopieur est accompagné d'une page couverture sur laquelle figurent les renseignements suivants :

a) les nom, adresse et numéro de téléphone de l'expéditeur;

b) la date et l'heure de la transmission;

c) le nombre total de pages transmises, y compris la page couverture;

(e) the name and telephone number of the person that is to be contacted in the event of a transmission problem.

d) le numéro du télécopieur où l'expéditeur peut recevoir des documents;

e) les nom et numéro de téléphone de la personne avec qui communiquer en cas de problème de transmission.

Sending by electronic transmission — document format

(4) A document that is sent by electronic transmission shall be in PDF (Portable Document Format) or any other format that is approved by the Court.

Envoi par transmission électronique — format des documents

(4) Tout document envoyé par transmission électronique est en format PDF (format de document portable) ou dans tout autre format approuvé par la Cour.

Originating documents sent by electronic transmission

(5) A person who sends an originating document by electronic transmission shall provide the Registry with paper copies for issuance or arrange for the Registry to prepare those copies.

SOR/2015-21, s. 11.

Acte introductif d'instance envoyé électroniquement

(5) La personne qui envoie un acte introductif d'instance par transmission électronique fournit au greffe les copies papier requises pour délivrance ou prend les dispositions nécessaires pour que ces copies soient préparées par le greffe.

DORS/2015-21, art. 11.

Document submitted for filing

71.1 (1) A document that was sent to the Registry in accordance with rule 71 is submitted for filing when

(a) it is received and dated by the Registry; and

(b) if a fee for its issuance or filing is payable under Tariff A, the fee is paid.

Présentation de documents pour dépôt

71.1 (1) Un document qui a été envoyé au greffe en conformité avec la règle 71 est présenté pour dépôt lorsque les conditions ci-après sont réunies :

a) il a été reçu et daté par le greffe;

b) tout droit payable pour sa délivrance ou son dépôt aux termes du tarif A a été acquitté.

Time of receipt — electronic transmission

(2) In the case of a document that was sent by electronic transmission to the Registry for filing, the time of its receipt by the Registry is that time in the Eastern time zone.

Moment de réception — transmission électronique

(2) Dans le cas où un document a été envoyé au greffe pour dépôt par transmission électronique, le moment où il est reçu par le greffe est le moment correspondant dans le fuseau horaire de l'Est.

Submission on holiday

(3) A document that is submitted for filing on a holiday is deemed to have been submitted for filing on the next day that is not a holiday.

SOR/2015-21, s. 11.

Présentation un jour férié

(3) Le document qui est présenté pour dépôt un jour férié est réputé avoir été présenté pour dépôt le jour suivant qui n'est pas un jour férié.

DORS/2015-21, art. 11.

Irregular documents

72 (1) Where a document is submitted for filing, the Administrator shall

(a) accept the document for filing; or

(b) where the Administrator is of the opinion that the document is not in the form required by these Rules or that other conditions precedent to its filing have not been fulfilled, refer the document without delay to a judge or associate judge.

Documents non conformes

72 (1) Lorsqu'un document est présenté pour dépôt, l'administrateur, selon le cas :

a) accepte le document pour dépôt;

b) s'il juge qu'il n'est pas en la forme exigée par les présentes règles ou que d'autres conditions préalables au dépôt n'ont pas été remplies, soumet sans tarder le document à un juge ou à un juge adjoint.

Acceptance, rejection or conditional filing

(2) On receipt of a document referred under paragraph (1)(b), the judge or associate judge may direct the Administrator to

(a) accept or reject the document; or

(b) accept the document subject to conditions as to the making of any corrections or the fulfilling of any conditions precedent.

(3) [Repealed, SOR/2015-21, s. 12]

SOR/2015-21, s. 12; SOR/2025-232, s. 10.

Refus ou acceptation

(2) Sur réception du document visé à l'alinéa (1)b), le juge ou le juge adjoint peut ordonner à l'administrateur :

a) d'accepter ou de refuser le document;

b) d'accepter le document à la condition que des corrections y soient apportées ou que les conditions préalables au dépôt soient remplies.

(3) [Abrogé, DORS/2015-21, art. 12]

DORS/2015-21, art. 12; DORS/2025-232, art. 10.

Time of filing

72.1 Unless the Court directs otherwise, a document that is accepted for filing is deemed to have been filed at the time the document was submitted for filing.

SOR/2015-21, s. 13.

Moment du dépôt

72.1 Sauf directive contraire de la Cour, le document qui est accepté pour dépôt est réputé avoir été déposé au moment où il a été présenté pour dépôt.

DORS/2015-21, art. 13.

Paper copies — fax or electronic transmission

72.2 A person who files a document by fax or electronic transmission shall, if required by the Court, provide the Registry with the same number of paper copies of the document as would have been required had the document been filed in paper copy.

SOR/2015-21, s. 13.

Copies papier — transmission par télécopieur ou transmission électronique

72.2 La personne qui dépose un document par télécopieur ou par transmission électronique fournit au greffe, si la Cour l'exige, le même nombre de copies papier que celui qui aurait été requis si le document avait été déposé en copie papier.

DORS/2015-21, art. 13.

Retention and provision of paper copy

72.3 A person who, by electronic transmission, files a document that is originally in paper copy and that bears a signature shall retain the paper copy of the document for the duration of any appeal and for 30 days after the expiry of all appeal periods and, if required by the Court, provide that paper copy to the Registry.

SOR/2015-21, s. 13.

Conservation et production de la copie papier

72.3 La personne qui dépose par transmission électronique un document dont l'original est en copie papier et porte une signature conserve la copie papier pendant la durée de l'appel et pendant trente jours suivant la date d'expiration de tous les délais d'appel et, à la demande de la Cour, la remet au greffe.

DORS/2015-21, art. 13.

Filing — National Capital Region

72.4 (1) A party that files paper copies of documents under subsection 309(1.1), 310(1.1), 345(2), 348(1) or 353(1), rule 354 or 355 or subsection 364(1) or 365(1) may file one fewer copy than set out in those provisions if the Court has been notified in writing that all parties to the proceeding are based in the National Capital Region and that they all agree that the proceeding and all matters related to it will proceed and be disposed of in the National Capital Region.

Notification to Court

(2) The written notification may accompany the documents being filed.

SOR/2021-151, s. 4.

Dépôt dans la région de la capitale nationale

72.4 (1) La partie qui dépose des copies papier de documents en application des paragraphes 309(1.1), 310(1.1), 345(2), 348(1) ou 353(1), des règles 354 ou 355 ou des paragraphes 364(1) ou 365(1) peut déposer une copie de moins que ce qui est prévu à ces dispositions si la Cour est avisée par écrit que les parties à l'instance sont toutes dans la région de la capitale nationale et qu'elles consentent à ce que l'instance et les questions liées à celle-ci soient entendues et réglées ou tranchées dans cette région.

Avis à la Cour

(2) L'avis écrit peut accompagner les documents à déposer.

DORS/2021-151, art. 4.

Proof of service

73 No document required to be served, other than an originating document, shall be filed without proof that it has been served within the time and in the manner provided for by these Rules.

Notice of constitutional question

73.1 A notice of a constitutional question referred to in section 57 of the Act shall be filed, along with proof that it has been served in accordance with that section, without delay after service.

SOR/2021-151, s. 5.

Removal of documents

74 (1) Subject to subsection (2), the Court may, at any time, order that a document be removed from the Court file if the document

(a) was not filed in accordance with these Rules, an order of the Court or an Act of Parliament;

(b) is scandalous, frivolous, vexatious or clearly unfounded; or

(c) is otherwise an abuse of the process of the Court.

Opportunity to make submissions

(2) The Court may only make an order under subsection (1) if all interested parties have been given an opportunity to make submissions.

SOR/2021-244, s. 8.

Amendments

Amendments with leave

75 (1) Subject to subsection (2) and rule 76, the Court may, on motion, at any time, allow a party to amend a document, on such terms as will protect the rights of all parties.

Limitation

(2) No amendment shall be allowed under subsection (1) during or after a hearing unless

(a) the purpose is to make the document accord with the issues at the hearing;

(b) a new hearing is ordered; or

Preuve de signification

73 À l'exception de l'acte introductif d'instance, aucun document qui doit être signifié ne peut être déposé à moins d'être accompagné de la preuve qu'il a été signifié dans le délai et de la manière prévus par les présentes règles.

Avis de question constitutionnelle

73.1 L'avis de question constitutionnelle visé à l'article 57 de la Loi est déposé, accompagné de la preuve qu'il a été signifié conformément à cet article, immédiatement après la signification.

DORS/2021-151, art. 5.

Retrait de documents

74 (1) Sous réserve du paragraphe (2), la Cour peut, à tout moment, ordonner que soient retirés du dossier de la Cour :

a) les documents qui n'ont pas été déposés en conformité avec les présentes règles, une ordonnance de la Cour ou une loi fédérale;

b) les documents qui sont scandaleux, frivoles, vexatoires ou manifestement mal fondés;

c) les documents qui constituent autrement un abus de procédure.

Occasion de présenter des observations

(2) La Cour ne peut rendre une ordonnance en vertu du paragraphe (1) que si elle a donné aux parties intéressées l'occasion de présenter leurs observations.

DORS/2021-244, art. 8.

Modification

Modifications avec autorisation

75 (1) Sous réserve du paragraphe (2) et de la règle 76, la Cour peut à tout moment, sur requête, autoriser une partie à modifier un document, aux conditions qui permettent de protéger les droits de toutes les parties.

Conditions

(2) L'autorisation visée au paragraphe (1) ne peut être accordée pendant ou après une audience que si, selon le cas :

a) l'objet de la modification est de faire concorder le document avec les questions en litige à l'audience;

b) une nouvelle audience est ordonnée;

(c) the other parties are given an opportunity for any preparation necessary to meet any new or amended allegations.

c) les autres parties se voient accorder l'occasion de prendre les mesures préparatoires nécessaires pour donner suite aux prétentions nouvelles ou révisées.

Leave to amend

76 With leave of the Court, an amendment may be made

(a) to correct the name of a party, if the Court is satisfied that the mistake sought to be corrected was not such as to cause a reasonable doubt as to the identity of the party, or

(b) to alter the capacity in which a party is bringing a proceeding, if the party could have commenced the proceeding in its altered capacity at the date of commencement of the proceeding,

unless to do so would result in prejudice to a party that would not be compensable by costs or an adjournment.

Autorisation de modifier

76 Un document peut être modifié pour l'un des motifs suivants avec l'autorisation de la Cour, sauf lorsqu'il en résulterait un préjudice à une partie qui ne pourrait être réparé au moyen de dépens ou par un ajournement :

a) corriger le nom d'une partie, si la Cour est convaincue qu'il s'agit d'une erreur qui ne jette pas un doute raisonnable sur l'identité de la partie;

b) changer la qualité en laquelle la partie introduit l'instance, dans le cas où elle aurait pu introduire l'instance en cette nouvelle qualité à la date du début de celle-ci.

Amendment after expiration of limitation period

77 The Court may allow an amendment under rule 76 notwithstanding the expiration of a relevant period of limitation that had not expired at the date of commencement of the proceeding.

Autorisation postérieure au délai de prescription

77 La Cour peut autoriser une modification en vertu de la règle 76 même si le délai de prescription est expiré, pourvu qu'il ne l'ait pas été à la date du début de l'instance.

Effect of amendment

78 Unless the Court orders otherwise, where these Rules provide for doing an act or taking a step in a proceeding within a prescribed period after the service or filing of a document and that document is subsequently amended in accordance with these Rules, the period shall be calculated from the day of service or filing of the amended document, as the case may be.

Effet de la modification

78 Sauf ordonnance contraire de la Cour, dans les cas où les présentes règles prévoient qu'un acte doit être accompli ou qu'une mesure doit être prise dans un délai déterminé après la signification ou le dépôt d'un document et que ce document est modifié par la suite conformément aux présentes règles, le délai commence à courir à partir du jour de la signification ou du dépôt du document modifié, selon le cas.

Manner of amending

79 (1) A filed document may be amended

(a) if the amendment does not require the insertion of more than 10 words in any one page, by writing the amendment on the document, serving a copy of the amended document on all other parties and filing proof of its service; and

(b) in any other case, by serving and filing an amended document in which the amendments are underlined and filing proof of its service.

Modification des documents déposés

79 (1) Des modifications peuvent être apportées à un document qui a été déposé :

a) si elles n'excèdent pas dix mots par page, en les inscrivant directement sur le document, en signifiant une copie du document modifié à toutes les autres parties et en déposant la preuve de sa signification;

b) autrement, en signifiant et en déposant, avec la preuve de sa signification, un document modifié dans lequel les modifications sont soulignées.

Information

(2) An amendment made under subsection (1) shall indicate the rule or Court order under which the amendment is made and the date on which it is made.

SOR/2021-151, s. 6.

Renseignements

(2) Le document modifié selon le paragraphe (1) indique la date de la modification et la règle ou l'ordonnance en vertu de laquelle la modification est apportée.

DORS/2021-151, art. 6.

Affidavit Evidence and Examinations

Affidavits

Form of affidavits

80 (1) Affidavits shall be drawn in the first person, in Form 80A.

Affidavit by blind or illiterate person

(2) Where an affidavit is made by a deponent who is blind or illiterate, the person before whom the affidavit is sworn shall certify that the affidavit was read to the deponent and that the deponent appeared to understand it.

Affidavit by deponent who does not understand an official language

(2.1) Where an affidavit is written in an official language for a deponent who does not understand that official language, the affidavit shall

(a) be translated orally for the deponent in the language of the deponent by a competent and independent interpreter who has taken an oath, in Form 80B, as to the performance of his or her duties; and

(b) contain a jurat in Form 80C.

Exhibits

(3) Where an affidavit refers to an exhibit, the exhibit shall be accurately identified by an endorsement on the exhibit or on a certificate attached to it, signed by the person before whom the affidavit is sworn.

SOR/2002-417, s. 10.

Content of affidavits

81 (1) Affidavits shall be confined to facts within the deponent's personal knowledge except on motions, other than motions for summary judgment or summary trial, in which statements as to the deponent's belief, with the grounds for it, may be included.

Affidavits on belief

(2) Where an affidavit is made on belief, an adverse inference may be drawn from the failure of a party to provide evidence of persons having personal knowledge of material facts.

SOR/2009-331, s. 2.

Preuve par affidavit et interrogatoires

Affidavits

Forme

80 (1) Les affidavits sont rédigés à la première personne et sont établis selon la formule 80A.

Affidavit d'un handicapé visuel ou d'un analphabète

(2) Lorsqu'un affidavit est fait par un handicapé visuel ou un analphabète, la personne qui reçoit le serment certifie que l'affidavit a été lu au déclarant et que ce dernier semblait en comprendre la teneur.

Affidavit d'une personne ne comprenant pas une langue officielle

(2.1) Lorsqu'un affidavit est rédigé dans une des langues officielles pour un déclarant qui ne comprend pas cette langue, l'affidavit doit :

a) être traduit oralement pour le déclarant dans sa langue par un interprète indépendant et compétent qui a prêté le serment, selon la formule 80B, de bien exercer ses fonctions;

b) comporter la formule d'assermentation prévue à la formule 80C.

Pièces à l'appui de l'affidavit

(3) Lorsqu'un affidavit fait mention d'une pièce, la désignation précise de celle-ci est inscrite sur la pièce même ou sur un certificat joint à celle-ci, suivie de la signature de la personne qui reçoit le serment.

DORS/2002-417, art. 10.

Contenu

81 (1) Les affidavits se limitent aux faits dont le déclarant a une connaissance personnelle, sauf s'ils sont présentés à l'appui d'une requête – autre qu'une requête en jugement sommaire ou en procès sommaire – auquel cas ils peuvent contenir des déclarations fondées sur ce que le déclarant croit être les faits, avec motifs à l'appui.

Poids de l'affidavit

(2) Lorsqu'un affidavit contient des déclarations fondées sur ce que croit le déclarant, le fait de ne pas offrir le témoignage de personnes ayant une connaissance personnelle des faits substantiels peut donner lieu à des conclusions défavorables.

DORS/2009-331, art. 2.

Use of solicitor's affidavit

82 Except with leave of the Court, a solicitor shall not both depose to an affidavit and present argument to the Court based on that affidavit.

Cross-examination on affidavits

83 A party to a motion or application may cross-examine the deponent of an affidavit served by an adverse party to the motion or application.

When cross-examination may be made

84 (1) A party seeking to cross-examine the deponent of an affidavit filed in a motion or application shall not do so until the party has served on all other parties every affidavit on which the party intends to rely in the motion or application, except with the consent of all other parties or with leave of the Court.

Filing of affidavit after cross-examination

(2) A party who has cross-examined the deponent of an affidavit filed in a motion or application may not subsequently file an affidavit in that motion or application, except with the consent of all other parties or with leave of the Court.

Due diligence

85 A party who intends to cross-examine the deponent of an affidavit shall do so with due diligence.

Transcript of cross-examination on affidavit

86 Unless the Court orders otherwise, a party who conducts a cross-examination on an affidavit shall order and pay for a transcript thereof and send a copy to each other party.

Examinations out of Court

General

Definition of *examination*

87 In rules 88 to 100, ***examination*** means

(a) an examination for discovery;

(b) the taking of evidence out of court for use at trial;

(c) a cross-examination on an affidavit; or

(d) an examination in aid of execution.

Utilisation de l'affidavit d'un avocat

82 Sauf avec l'autorisation de la Cour, un avocat ne peut à la fois être l'auteur d'un affidavit et présenter à la Cour des arguments fondés sur cet affidavit.

Droit au contre-interrogatoire

83 Une partie peut contre-interroger l'auteur d'un affidavit qui a été signifié par une partie adverse dans le cadre d'une requête ou d'une demande.

Contre-interrogatoire de l'auteur d'un affidavit

84 (1) Une partie ne peut contre-interroger l'auteur d'un affidavit déposé dans le cadre d'une requête ou d'une demande à moins d'avoir signifié aux autres parties chaque affidavit qu'elle entend invoquer dans le cadre de celle-ci, sauf avec le consentement des autres parties ou l'autorisation de la Cour.

Dépôt d'un affidavit après le contre-interrogatoire

(2) La partie qui a contre-interrogé l'auteur d'un affidavit déposé dans le cadre d'une requête ou d'une demande ne peut par la suite déposer un affidavit dans le cadre de celle-ci, sauf avec le consentement des autres parties ou l'autorisation de la Cour.

Diligence raisonnable

85 Le contre-interrogatoire de l'auteur d'un affidavit est effectué avec diligence raisonnable.

Transcription d'un contre-interrogatoire

86 Sauf ordonnance contraire de la Cour, la partie qui effectue un contre-interrogatoire concernant un affidavit doit en demander la transcription, en payer les frais et en transmettre une copie aux autres parties.

Interrogatoires hors cour

Dispositions générales

Définition de *interrogatoire*

87 Dans les règles 88 à 100, ***interrogatoire*** s'entend, selon le cas :

a) d'un interrogatoire préalable;

b) des dépositions recueillies hors cour pour être utilisées à l'instruction;

c) du contre-interrogatoire concernant un affidavit;

d) de l'interrogatoire à l'appui d'une exécution forcée.

Scope or duration of examination

87.1 (1) Subject to subsection (2), the Court may, on its own initiative or on motion, order that the scope or duration of an examination be limited.

Opportunity to be heard

(2) The Court may only make an order under subsection (1) on its own initiative if all interested parties have been given an opportunity to make submissions.

SOR/2021-244, s. 9.

Manner of examination

88 (1) Subject to rules 234 and 296, an examination may be conducted orally or in writing.

Electronic communications

(2) The Court may order that an examination out of court be recorded by video recording or conducted by video-conference or any other form of electronic communication.

Oral Examinations

Oral examination

89 (1) A party requesting an oral examination shall pay the fees and disbursements related to recording the examination in accordance with Tariff A.

Examination in Canada

(2) An oral examination that takes place in Canada shall be recorded by a person authorized to record examinations for discovery under the practice and procedure of a superior court in Canada.

Examination outside Canada

(3) An oral examination that takes place in a jurisdiction outside Canada shall be recorded by a person authorized to record

(a) court proceedings in that jurisdiction; or

(b) examinations for discovery under the practice and procedure of a superior court in Canada, if the parties consent.

Examination to be recorded

(4) A person who records an oral examination shall record it word for word, including any comment made by a solicitor, other than statements that the attending parties agree to exclude from the record.

Portée ou durée de l'interrogatoire

87.1 (1) Sous réserve du paragraphe (2), la Cour peut, sur requête ou de sa propre initiative, ordonner que la portée ou la durée de tout interrogatoire soit limitée.

Occasion de présenter des observations

(2) La Cour ne peut rendre une ordonnance en vertu du paragraphe (1) de sa propre initiative que si elle a donné aux parties intéressées l'occasion de présenter leurs observations.

DORS/2021-244, art. 9.

Mode d'interrogatoire

88 (1) Sous réserve des règles 234 et 296, l'interrogatoire se fait soit de vive voix soit par écrit.

Communication électronique

(2) La Cour peut ordonner que l'interrogatoire d'une personne hors cour soit enregistré sur cassette vidéo ou effectué par vidéo-conférence ou par tout autre moyen de communication électronique.

Interrogatoire oral

Interrogatoire oral

89 (1) La partie qui demande un interrogatoire oral paie le montant relatif à l'enregistrement déterminé selon le tarif A.

Interrogatoire au Canada

(2) L'interrogatoire oral qui a lieu au Canada est enregistré par une personne autorisée à enregistrer des interrogatoires préalables selon la pratique et la procédure d'une cour supérieure au Canada.

Interrogatoire à l'étranger

(3) L'interrogatoire oral qui a lieu à l'étranger est enregistré par une personne autorisée :

a) soit à y enregistrer des procédures judiciaires;

b) soit à enregistrer des interrogatoires préalables selon la pratique et la procédure d'une cour supérieure au Canada, si les parties y consentent.

Enregistrement intégral

(4) La personne chargée d'enregistrer un interrogatoire oral l'enregistre intégralement, y compris les commentaires des avocats, en excluant toutefois les énoncés que les parties présentes consentent à exclure du dossier.

Place of oral examination

90 (1) Where a person to be examined on an oral examination resides in Canada and the person and the parties cannot agree on where to conduct the oral examination, it shall be conducted in the place closest to the person's residence where a superior court sits.

Person residing outside Canada

(2) Where a person to be examined on an oral examination resides outside Canada, the time, place, manner and expenses of the oral examination shall be as agreed on by the person and the parties or, on motion, as ordered by the Court.

Travel expenses

(3) No person is required to attend an oral examination unless reasonable travel expenses have been paid or tendered to the person.

Direction to attend

91 (1) A party who intends to conduct an oral examination shall serve a direction to attend, in Form 91, on the person to be examined and a copy thereof on every other party.

Production for inspection at examination

(2) A direction to attend may direct the person to be examined to produce for inspection at the examination

(a) in respect of an examination for discovery, all documents and other material in the possession, power or control of the party on behalf of whom the person is being examined that are relevant to the matters in issue in the action;

(b) in respect of the taking of evidence for use at trial, all documents and other material in that person's possession, power or control that are relevant to the matters in issue in the action;

(c) in respect of a cross-examination on an affidavit, all documents and other material in that person's possession, power or control that are relevant to the application or motion; and

(d) in respect of an examination in aid of execution, all documents and other material in that person's possession, power or control that are relevant to the person's ability to satisfy the judgment.

Endroit de l'interrogatoire

90 (1) Lorsque la personne devant subir un interrogatoire oral réside au Canada et n'arrive pas à s'entendre avec les parties sur l'endroit où se déroulera l'interrogatoire, celui-ci est tenu à l'endroit où siège une cour supérieure qui est le plus proche de la résidence de la personne.

Personne résidant à l'étranger

(2) Lorsque la personne devant subir un interrogatoire oral réside à l'étranger, l'interrogatoire est tenu aux date, heure et lieu, de la manière et pour les montants au titre des indemnités et dépenses dont conviennent la personne et les parties ou qu'ordonne la Cour sur requête.

Frais de déplacement

(3) Nul ne peut être contraint à comparaître aux termes d'une assignation à comparaître pour subir un interrogatoire oral que si des frais de déplacement raisonnables lui ont été payés ou offerts.

Assignation à comparaître

91 (1) La partie qui entend tenir un interrogatoire oral signifie une assignation à comparaître selon la formule 91 à la personne à interroger et une copie de cette assignation aux autres parties.

Production de documents pour examen

(2) L'assignation à comparaître peut préciser que la personne assignée est tenue d'apporter avec elle les documents ou éléments matériels qui :

a) sont en la possession, sous l'autorité ou sous la garde de la partie pour le compte de laquelle elle est interrogée et qui sont pertinents aux questions soulevées dans l'action, dans le cas où elle est assignée pour subir un interrogatoire préalable;

b) sont en sa possession, sous son autorité ou sous sa garde et qui sont pertinents à l'action, dans le cas où elle est assignée pour donner une déposition qui sera utilisée à l'instruction;

c) sont en sa possession, sous son autorité ou sous sa garde et qui sont pertinents à la requête ou à la demande, dans le cas où elle est assignée pour subir un contre-interrogatoire concernant un affidavit;

d) sont en sa possession, sous son autorité ou sous sa garde et qui fournissent des renseignements sur sa capacité de payer la somme fixée par jugement, dans le cas où elle est assignée pour subir un interrogatoire à l'appui d'une exécution forcée.

Service of direction to attend

(3) A direction to attend an oral examination shall be served

(a) where the person to be examined is an adverse party, at least six days before the day of the proposed examination;

(b) where the person to be examined is not a party to the proceeding, at least 10 days before the day of the proposed examination; or

(c) where the person is to be cross-examined on an affidavit filed in support of a motion, at least 24 hours before the hearing of the motion.

Signification de l'assignation

(3) L'assignation à comparaître est signifiée :

a) si elle s'adresse à une partie adverse, au moins six jours avant la date de l'interrogatoire;

b) si elle ne s'adresse pas à une partie à l'instance, au moins 10 jours avant la date de l'interrogatoire;

c) si elle vise le contre-interrogatoire de l'auteur d'un affidavit déposé au soutien d'une requête, au moins 24 heures avant l'audition de celle-ci.

Swearing

92 A person to be examined on an oral examination shall be sworn before being examined.

Serment

92 La personne soumise à un interrogatoire oral prête serment avant d'être interrogée.

Examining party to provide interpreter

93 (1) Where a person to be examined on an oral examination understands neither French nor English or is deaf or mute, the examining party shall arrange for the attendance and pay the fees and disbursements of an independent and competent person to accurately interpret everything said during the examination, other than statements that the attending parties agree to exclude from the record.

Interprète fourni par la partie qui interroge

93 (1) Si la personne soumise à un interrogatoire oral ne comprend ni le français ni l'anglais ou si elle est sourde ou muette, la partie qui interroge s'assure de la présence et paie les honoraires et débours d'un interprète indépendant et compétent chargé d'interpréter fidèlement les parties de l'interrogatoire oral qui sont enregistrées selon le paragraphe 89(4).

Administrator to provide interpreter

(2) Where an interpreter is required because the examining party wishes to conduct an oral examination in one official language and the person to be examined wishes to be examined in the other official language, on the request of the examining party made at least six days before the examination, the Administrator shall arrange for the attendance and pay the fees and disbursements of an independent and competent interpreter.

Interprète fourni par l'administrateur

(2) Lorsqu'une partie désire procéder à l'interrogatoire oral d'une personne dans une langue officielle et que cette dernière désire subir l'interrogatoire dans l'autre langue officielle, la partie peut demander à l'administrateur, au moins six jours avant l'interrogatoire, d'assurer la présence d'un interprète indépendant et compétent. Dans ce cas, l'administrateur paie les honoraires et les débours de l'interprète.

Oath of interpreter

(3) Before aiding in the examination of a witness, an interpreter shall take an oath, in Form 93, as to the performance of his or her duties.

SOR/2007-301, s. 3(E).

Serment de l'interprète

(3) Avant de fournir des services d'interprétation, l'interprète prête le serment, selon la formule 93, de bien exercer ses fonctions.

DORS/2007-301, art. 3(A).

Production of documents on examination

94 (1) Subject to subsection (2), a person who is to be examined on an oral examination or the party on whose behalf that person is being examined shall produce for inspection at the examination all documents and other material requested in the direction to attend that are within that person's or party's possession and control, other than any documents for which privilege has been

Production de documents

94 (1) Sous réserve du paragraphe (2), la personne soumise à un interrogatoire oral ou la partie pour le compte de laquelle la personne est interrogée produisent pour examen à l'interrogatoire les documents et les éléments matériels demandés dans l'assignation à comparaître qui sont en leur possession, sous leur autorité ou sous leur garde, sauf ceux pour lesquels un privilège de

claimed or for which relief from production has been granted under rule 230.

non-divulgation a été revendiqué ou pour lesquels une dispense de production a été accordée par la Cour en vertu de la règle 230.

Relief from production

(2) On motion, the Court may order that a person to be examined or the party on whose behalf that person is being examined be relieved from the requirement to produce for inspection any document or other material requested in a direction to attend, if the Court is of the opinion that the document or other material requested is irrelevant or, by reason of its nature or the number of documents or amount of material requested, it would be unduly onerous to require the person or party to produce it.

Partie non tenue de produire des documents

(2) La Cour peut, sur requête, ordonner que la personne ou la partie pour le compte de laquelle la personne est interrogée soient dispensées de l'obligation de produire pour examen certains des documents ou éléments matériels demandés dans l'assignation à comparaître, si elle estime que ces documents ou éléments ne sont pas pertinents ou qu'il serait trop onéreux de les produire du fait de leur nombre ou de leur nature.

Objections

95 (1) A person who objects to a question that is asked in an oral examination shall briefly state the grounds for the objection for the record.

Objection

95 (1) La personne qui soulève une objection au sujet d'une question posée au cours d'un interrogatoire oral énonce brièvement les motifs de son objection pour qu'ils soient inscrits au dossier.

Preliminary answer

(2) A person may answer a question that was objected to in an oral examination subject to the right to have the propriety of the question determined, on motion, before the answer is used at trial.

Réponse préliminaire

(2) Une personne peut répondre à une question au sujet de laquelle une objection a été formulée à l'interrogatoire oral, sous réserve de son droit de faire déterminer, sur requête, le bien-fondé de la question avant que la réponse soit utilisée à l'instruction.

Improper conduct

96 (1) A person being examined may adjourn an oral examination and bring a motion for directions if the person believes that he or she is being subjected to an excessive number of questions or to improper questions, or that the examination is being conducted in bad faith or in an abusive manner.

Questions injustifiées

96 (1) La personne qui est interrogée peut ajourner l'interrogatoire oral et demander des directives par voie de requête, si elle croit qu'elle est soumise à un nombre excessif de questions ou à des questions inopportunes, ou que l'interrogatoire est effectué de mauvaise foi ou de façon abusive.

Adjournment to seek directions

(2) A person conducting an oral examination may adjourn the examination and bring a motion for directions if the person believes answers to questions being provided are evasive or if the person being examined fails to produce a document or other material requested under rule 94.

Ajournement

(2) La personne qui interroge peut ajourner l'interrogatoire oral et demander des directives par voie de requête, si elle croit que les réponses données aux questions sont évasives ou qu'un document ou un élément matériel demandé en application de la règle 94 n'a pas été produit.

Sanctions

(3) On a motion under subsection (1) or (2), the Court may sanction, through costs, a person whose conduct necessitated the motion or a person who unnecessarily adjourned the examination.

Sanctions

(3) À la suite de la requête visée aux paragraphes (1) ou (2), la Cour peut condamner aux dépens la personne dont la conduite a rendu nécessaire la présentation de la requête ou la personne qui a ajourné l'interrogatoire sans raison valable.

Failure to attend or misconduct

97 Where a person fails to attend an oral examination or refuses to take an oath, answer a proper question, produce a document or other material required to be produced or comply with an order made under rule 96, the Court may

(a) order the person to attend or re-attend, as the case may be, at his or her own expense;

(b) order the person to answer a question that was improperly objected to and any proper question arising from the answer;

(c) strike all or part of the person's evidence, including an affidavit made by the person;

(d) dismiss the proceeding or give judgment by default, as the case may be; or

(e) order the person or the party on whose behalf the person is being examined to pay the costs of the examination.

Défaut de comparaître ou inconduite

97 Si une personne ne se présente pas à un interrogatoire oral ou si elle refuse de prêter serment, de répondre à une question légitime, de produire un document ou un élément matériel demandés ou de se conformer à une ordonnance rendue en application de la règle 96, la Cour peut :

a) ordonner à cette personne de subir l'interrogatoire ou un nouvel interrogatoire oral, selon le cas, à ses frais;

b) ordonner à cette personne de répondre à toute question à l'égard de laquelle une objection a été jugée injustifiée ainsi qu'à toute question légitime découlant de sa réponse;

c) ordonner la radiation de tout ou partie de la preuve de cette personne, y compris ses affidavits;

d) ordonner que l'instance soit rejetée ou rendre jugement par défaut, selon le cas;

e) ordonner que la personne ou la partie au nom de laquelle la personne est interrogée paie les frais de l'interrogatoire oral.

Contempt order

98 A person who does not comply with an order made under rule 96 or 97 may be found in contempt.

Ordonnance pour outrage au tribunal

98 Quiconque ne se conforme pas à une ordonnance rendue en application des règles 96 ou 97 peut être reconnu coupable d'outrage au tribunal.

Written Examinations

Interrogatoire écrit

Written examination

99 (1) A party who intends to examine a person by way of a written examination shall serve a list of concise, separately numbered questions in Form 99A for the person to answer.

Interrogatoire par écrit

99 (1) La partie qui désire procéder par écrit à l'interrogatoire d'une personne dresse une liste, selon la formule 99A, de questions concises, numérotées séparément, auxquelles celle-ci devra répondre et lui signifie cette liste.

Objections

(2) A person who objects to a question in a written examination may bring a motion to have the question struck out.

Objection

(2) La personne qui soulève une objection au sujet d'une question posée dans le cadre d'un interrogatoire écrit peut, par voie de requête, demander à la Cour de rejeter la question.

Answers to written examination

(3) A person examined by way of a written examination shall answer by way of an affidavit.

Réponses

(3) La personne interrogée par écrit est tenue de répondre par affidavit établi selon la formule 99B.

Service of answers

(4) An affidavit referred to in subsection (3) shall be in Form 99B and be served on every other party within 30

Signification des réponses

(4) L'affidavit visé au paragraphe (3) est signifié à toutes les parties dans les 30 jours suivant la signification de l'interrogatoire écrit.

days after service of the written examination under subsection (1).

Application of oral examination rules

100 Rules 94, 95, 97 and 98 apply to written examinations, with such modifications as are necessary.

Joinder, Intervention and Parties

Joinder

Joinder of claims

101 (1) Subject to rule 302, a party to a proceeding may request relief against another party to the same proceeding in respect of more than one claim.

Separate capacity

(2) A party may request relief in a separate capacity in respect of different claims in a single proceeding.

Interest in all relief not essential

(3) Not all parties to a proceeding need have an interest in all relief claimed in the proceeding.

Multiple persons joined as parties

102 Two or more persons who are represented by the same solicitor may join in one proceeding as plaintiffs, applicants or appellants where

(a) if separate proceedings were brought by each of them, a common question of law or fact would arise in all of the proceedings; or

(b) the relief claimed, whether joint, several or alternative, arises from substantially the same facts or matter.

Misjoinder and nonjoinder

103 (1) No proceeding shall be defeated by reason of the misjoinder or nonjoinder of a person or party.

Issues to be determined

(2) In a proceeding in which a proper person or party has not been joined, the Court shall determine the issues

Application

100 Les règles 94, 95, 97 et 98 s'appliquent à l'interrogatoire écrit, avec les adaptations nécessaires.

Réunion de causes d'action, jonction de parties, interventions et parties

Réunion de causes d'action et jonction de parties

Causes d'action multiples

101 (1) Sous réserve de la règle 302, une partie à une instance peut faire une demande de réparation contre une autre partie à l'instance à l'égard de deux ou plusieurs causes d'action.

Réparation à titre distinct

(2) Une partie peut demander réparation à titre distinct pour diverses causes d'action faisant l'objet d'une instance.

Réparation ne visant pas toutes les parties

(3) Il n'est pas nécessaire que chacune des parties à l'instance soit visée par toutes les réparations demandées dans le cadre de celle-ci.

Jonction de personnes représentées par le même avocat

102 Deux ou plusieurs personnes représentées par le même avocat peuvent être jointes dans une même instance à titre de codemandeurs ou de co-appelants dans les cas suivants :

a) si des instances distinctes étaient engagées par chacune de ces personnes, les instances auraient en commun un point de droit ou de fait;

b) les réparations demandées, à titre conjoint, solidaire ou subsidiaire, ont essentiellement le même fondement.

Jonction erronée ou défaut de jonction

103 (1) La jonction erronée ou le défaut de jonction d'une personne ou d'une partie n'invalide pas l'instance.

Questions tranchées par la Cour

(2) La Cour statue sur les questions en litige qui visent les droits et intérêts des personnes qui sont parties à

in dispute so far as they affect the rights and interests of the persons who are parties to the proceeding.

Order for joinder or relief against joinder

104 (1) At any time, the Court may

(a) order that a person who is not a proper or necessary party shall cease to be a party; or

(b) order that a person who ought to have been joined as a party or whose presence before the Court is necessary to ensure that all matters in dispute in the proceeding may be effectually and completely determined be added as a party, but no person shall be added as a plaintiff or applicant without his or her consent, signified in writing or in such other manner as the Court may order.

Directions

(2) An order made under subsection (1) shall contain directions as to amendment of the originating document and any other pleadings.

Consolidation of proceedings

105 The Court may order, in respect of two or more proceedings,

(a) that they be consolidated, heard together or heard one immediately after the other;

(b) that one proceeding be stayed until another proceeding is determined; or

(c) that one of the proceedings be asserted as a counterclaim or cross-appeal in another proceeding.

Separate determination of claims and issues

106 Where the hearing of two or more claims or parties in a single proceeding would cause undue complication or delay or would prejudice a party, the Court may order that

(a) claims against one or more parties be pursued separately;

(b) one or more claims be pursued separately;

(c) a party be compensated for, or relieved from, attending any part of the proceeding in which the party does not have an interest; or

l'instance même si une personne qui aurait dû être jointe comme partie à l'instance ne l'a pas été.

Ordonnance de la Cour

104 (1) La Cour peut, à tout moment, ordonner :

a) qu'une personne constituée erronément comme partie ou une partie dont la présence n'est pas nécessaire au règlement des questions en litige soit mise hors de cause;

b) que soit constituée comme partie à l'instance toute personne qui aurait dû l'être ou dont la présence devant la Cour est nécessaire pour assurer une instruction complète et le règlement des questions en litige dans l'instance; toutefois, nul ne peut être constitué codemandeur sans son consentement, lequel est notifié par écrit ou de telle autre manière que la Cour ordonne.

Directives de la Cour

(2) L'ordonnance rendue en vertu du paragraphe (1) contient des directives quant aux modifications à apporter à l'acte introductif d'instance et aux autres actes de procédure.

Réunion d'instances

105 La Cour peut ordonner, à l'égard de deux ou plusieurs instances :

a) qu'elles soient réunies, instruites conjointement ou instruites successivement;

b) qu'il soit sursis à une instance jusqu'à ce qu'une décision soit rendue à l'égard d'une autre instance;

c) que l'une d'elles fasse l'objet d'une demande reconventionnelle ou d'un appel incident dans une autre instance.

Instruction distincte des causes d'action

106 Lorsque l'audition de deux ou plusieurs causes d'action ou parties dans une même instance compliquerait indûment ou retarderait le déroulement de celle-ci ou porterait préjudice à une partie, la Cour peut ordonner :

a) que les causes d'action contre une ou plusieurs parties soient poursuivies en tant qu'instances distinctes;

b) qu'une ou plusieurs causes d'action soient poursuivies en tant qu'instances distinctes;

c) qu'une indemnité soit versée à la partie qui doit assister à toute étape de l'instance dans laquelle elle n'a

(d) the proceeding against a party be stayed on condition that the party is bound by any findings against another party.

d) qu'il soit sursis à l'instance engagée contre une partie à la condition que celle-ci soit liée par les conclusions tirées contre une autre partie.

Separate determination of issues

107 (1) The Court may, at any time, order the trial of an issue or that issues in a proceeding be determined separately.

Instruction distincte des questions en litige

107 (1) La Cour peut, à tout moment, ordonner l'instruction d'une question soulevée ou ordonner que les questions en litige dans une instance soient jugées séparément.

Court may stipulate procedure

(2) In an order under subsection (1), the Court may give directions regarding the procedures to be followed, including those applicable to examinations for discovery and the discovery of documents.

Ordonnance de la Cour

(2) La Cour peut assortir l'ordonnance visée au paragraphe (1) de directives concernant les procédures à suivre, notamment pour la tenue d'un interrogatoire préalable et la communication de documents.

Interpleader

Interpleader

108 (1) Where two or more persons make conflicting claims against another person in respect of property in the possession of that person and that person

(a) claims no interest in the property, and

(b) is willing to deposit the property with the Court or dispose of it as the Court directs,

that person may bring an *ex parte* motion for directions as to how the claims are to be decided.

Interplaidoirie

Interplaidoirie

108 (1) Lorsque deux ou plusieurs personnes font valoir des réclamations contradictoires contre une autre personne à l'égard de biens qui sont en la possession de celle-ci, cette dernière peut, par voie de requête *ex parte*, demander des directives sur la façon de trancher ces réclamations, si :

a) d'une part, elle ne revendique aucun droit sur ces biens;

b) d'autre part, elle accepte de remettre les biens à la Cour ou d'en disposer selon les directives de celle-ci.

Directions

(2) On a motion under subsection (1), the Court shall give directions regarding

(a) notice to be given to possible claimants and advertising for claimants;

(b) the time within which claimants shall be required to file their claims; and

(c) the procedure to be followed in determining the rights of the claimants.

Directives

(2) Sur réception de la requête visée au paragraphe (1), la Cour donne des directives concernant :

a) l'avis à donner aux réclamants éventuels et la publicité pertinente;

b) le délai de dépôt des réclamations;

c) la procédure à suivre pour décider des droits des réclamants.

Intervention

Leave to intervene

109 (1) The Court may, on motion, grant leave to any person to intervene in a proceeding.

Interventions

Autorisation d'intervenir

109 (1) La Cour peut, sur requête, autoriser toute personne à intervenir dans une instance.

Contents of notice of motion

(2) Notice of a motion under subsection (1) shall

(a) set out the full name and address of the proposed intervener and of any solicitor acting for the proposed intervener; and

(b) describe how the proposed intervener wishes to participate in the proceeding and how that participation will assist the determination of a factual or legal issue related to the proceeding.

Directions

(3) In granting a motion under subsection (1), the Court shall give directions regarding

(a) the service of documents; and

(b) the role of the intervener, including costs, rights of appeal and any other matters relating to the procedure to be followed by the intervener.

Questions of General Importance

Notice to Attorney General

110 Where a question of general importance is raised in a proceeding, other than a question referred to in section 57 of the Act,

(a) any party may serve notice of the question on the Attorney General of Canada and any attorney general of a province who may be interested;

(b) the Court may direct the Administrator to bring the proceeding to the attention of the Attorney General of Canada and any attorney general of a province who may be interested; and

(c) the Attorney General of Canada and the attorney general of a province may apply for leave to intervene.

Parties

Unincorporated associations

111 A proceeding may be brought by or against an unincorporated association in the name of the association.

Partnerships

111.1 A proceeding by or against two or more persons as partners may be brought in the name of the partnership.

SOR/2002-417, s. 11.

Avis de requête

(2) L'avis d'une requête présentée pour obtenir l'autorisation d'intervenir :

a) précise les nom et adresse de la personne qui désire intervenir et ceux de son avocat, le cas échéant;

b) explique de quelle manière la personne désire participer à l'instance et en quoi sa participation aidera à la prise d'une décision sur toute question de fait et de droit se rapportant à l'instance.

Directives de la Cour

(3) La Cour assortit l'autorisation d'intervenir de directives concernant :

a) la signification de documents;

b) le rôle de l'intervenant, notamment en ce qui concerne les dépens, les droits d'appel et toute autre question relative à la procédure à suivre.

Question d'importance générale

Signification au procureur général

110 Lorsqu'une question d'importance générale, autre qu'une question visée à l'article 57 de la Loi, est soulevée dans une instance :

a) toute partie peut signifier un avis de la question au procureur général du Canada et au procureur général de toute province qui peut être intéressé;

b) la Cour peut ordonner à l'administrateur de porter l'instance à l'attention du procureur général du Canada et du procureur général de toute province qui peut être intéressé;

c) le procureur général du Canada et le procureur général de toute province peuvent demander l'autorisation d'intervenir.

Parties

Associations sans personnalité morale

111 Une instance peut être introduite par ou contre une association sans personnalité morale, en son nom.

Société de personnes

111.1 Une instance introduite par ou contre deux ou plusieurs personnes en qualité d'associées peut l'être au nom de la société de personnes.

DORS/2002-417, art. 11.

Sole proprietorships

111.2 A proceeding by or against a person carrying on business as a sole proprietor may be brought in the name of the sole proprietorship.

SOR/2002-417, s. 11.

Entreprise non dotée de la personnalité morale

111.2 Une instance introduite par ou contre une personne qui exploite une entreprise à propriétaire unique non dotée de la personnalité morale peut l'être au nom de l'entreprise.

DORS/2002-417, art. 11.

Estates and trusts

112 (1) A proceeding may be brought by or against the trustees, executors or administrators of an estate or trust without joining the beneficiaries of the estate or trust.

Order binding on beneficiaries

(2) Unless the Court orders otherwise, beneficiaries of an estate or trust are bound by an order against the estate or trust.

Where deceased has no representative

113 (1) Where a party to a proceeding is deceased and the estate of the deceased is not represented, the Court may appoint a person to represent the estate of the deceased or order that the proceeding continue without representation of the estate.

Notice

(2) Before making an order under subsection (1), the Court may require that notice be given to all persons who have an interest in the estate of the deceased.

Representative proceedings

114 (1) Despite rule 302, a proceeding, other than a proceeding referred to in section 27 or 28 of the Act, may be brought by or against a person acting as a representative on behalf of one or more other persons on the condition that

(a) the issues asserted by or against the representative and the represented persons

(i) are common issues of law and fact and there are no issues affecting only some of those persons, or

(ii) relate to a collective interest shared by those persons;

(b) the representative is authorized to act on behalf of the represented persons;

(c) the representative can fairly and adequately represent the interests of the represented persons; and

Successions et fiducies

112 (1) Une instance peut être introduite par ou contre les fiduciaires, les liquidateurs, les exécuteurs testamentaires ou les administrateurs d'une succession ou d'une fiducie sans qu'il soit nécessaire de faire intervenir les bénéficiaires de la succession ou de la fiducie.

Bénéficiaires liés par le jugement

(2) L'ordonnance rendue contre la succession ou la fiducie lie les bénéficiaires, à moins que la Cour n'en ordonne autrement.

Absence de représentant

113 (1) Dans le cas où une partie à une instance est décédée et où la succession de celle-ci n'a pas de représentant, la Cour peut nommer une personne à titre de représentant de la succession ou ordonner la poursuite de l'instance sans qu'un représentant soit nommé.

Avis préalable

(2) Avant de rendre une ordonnance en vertu du paragraphe (1), la Cour peut exiger qu'un avis soit donné aux personnes qui ont un intérêt dans la succession de la personne décédée.

Instances par représentation

114 (1) Malgré la règle 302, une instance — autre qu'une instance visée aux articles 27 ou 28 de la Loi — peut être introduite par ou contre une personne agissant à titre de représentant d'une ou plusieurs autres personnes, si les conditions suivantes sont réunies :

a) les points de droit et de fait soulevés, selon le cas :

(i) sont communs au représentant et aux personnes représentées, sans viser de façon particulière seulement certaines de celles-ci,

(ii) visent l'intérêt collectif de ces personnes;

b) le représentant est autorisé à agir au nom des personnes représentées;

c) il peut représenter leurs intérêts de façon équitable et adéquate;

(d) the use of a representative proceeding is the just, most efficient and least costly manner of proceeding.

Powers of the Court

(2) At any time, the Court may

(a) determine whether the conditions set out in subsection (1) are being satisfied;

(b) require that notice be given, in a form and manner directed by it, to the represented persons;

(c) impose any conditions on the settlement process of a representative proceeding that the Court considers appropriate; and

(d) provide for the replacement of the representative if that person is unable to represent the interests of the represented persons fairly and adequately.

Orders in representative proceeding

(3) An order in a representative proceeding is binding on the represented persons unless otherwise ordered by the Court.

Approval of discontinuance or settlement

(4) The discontinuance or settlement of a representative proceeding is not effective unless it is approved by the Court.

Style of cause

(5) Every document in a proceeding commenced under subsection (1) shall be prefaced by the heading "Representative Proceeding".

SOR/2007-301, s. 4.

Appointment of representatives

115 (1) The Court may appoint one or more persons to represent

(a) unborn or unascertained persons who may have a present, future, contingent or other interest in a proceeding; or

(b) a person under a legal disability against or by whom a proceeding is brought.

Who may be appointed

(2) The Court may appoint as a representative under subsection (1)

(a) a person who has already been appointed as such a representative under the laws of a province; or

d) l'instance par représentation constitue la façon juste de procéder, la plus efficace et la moins onéreuse.

Pouvoirs de la Cour

(2) La Cour peut, à tout moment :

a) vérifier si les conditions énoncées au paragraphe (1) sont réunies;

b) exiger qu'un avis soit communiqué aux personnes représentées selon les modalités qu'elle prescrit;

c) imposer, pour le processus de règlement de l'instance par représentation, toute modalité qu'elle estime indiquée;

d) pourvoir au remplacement du représentant si celui-ci ne peut représenter les intérêts des personnes visées de façon équitable et adéquate.

Effet d'une ordonnance

(3) Sauf ordonnance contraire de la Cour, l'ordonnance rendue dans le cadre d'une instance par représentation lie toutes les personnes représentées.

Désistement et règlement

(4) Le désistement ou le règlement de l'instance par représentation ne prend effet que s'il est approuvé par la Cour.

Intitulé

(5) Dans une instance par représentation, la mention « Instance par représentation » est placée en tête des actes de procédure.

DORS/2007-301, art. 4.

Nomination de représentants

115 (1) La Cour peut désigner une ou plusieurs personnes pour représenter :

a) une personne pas encore née ou non identifiée qui peut avoir un intérêt actuel, futur, éventuel ou autre dans une instance;

b) une personne n'ayant pas la capacité d'ester en justice contre laquelle une instance est introduite ou qui en prend l'initiative.

Choix du représentant

(2) Aux fins de la désignation visée au paragraphe (1), la Cour peut :

a) nommer la personne qui a déjà été nommée dans une province à titre de représentant légal;

(b) a person eligible to act as a representative in the jurisdiction in which the person to be represented is domiciled.

b) nommer une personne apte à agir à titre de représentant dans le territoire où est domiciliée la personne qui doit être représentée.

Order binding on represented person

(3) Unless the Court orders otherwise, a person for whom a representative is appointed under subsection (1) is bound by any order made in the proceeding.

Représentant lié par l'instance

(3) Sauf ordonnance contraire de la Cour, la personne pour laquelle un représentant a été nommé conformément au paragraphe (1) est liée par les ordonnances rendues dans l'instance.

Transmission of Interest

Reprise d'instance

Proceeding not to terminate

116 A proceeding is not terminated only by reason that a party to a proceeding dies or becomes bankrupt or, in the case of a corporation, ceases to exist.

Effet du décès ou de la faillite d'une partie

116 Le décès ou la faillite d'une partie à une instance ou, s'il s'agit d'une personne morale, le fait qu'elle cesse d'exister alors que l'objet de l'instance subsiste n'a pas pour effet de mettre fin à l'instance.

Assignment, transmission or devolution of interest or liability

117 (1) Subject to subsection (2), where an interest of a party in, or the liability of a party under, a proceeding is assigned or transmitted to, or devolves upon, another person, the other person may, after serving and filing a notice and affidavit setting out the basis for the assignment, transmission or devolution, carry on the proceeding.

Cession de droits ou d'obligations

117 (1) Sous réserve du paragraphe (2), en cas de cession, de transmission ou de dévolution de droits ou d'obligations d'une partie à une instance à une autre personne, cette dernière peut poursuivre l'instance après avoir signifié et déposé un avis et un affidavit énonçant les motifs de la cession, de la transmission ou de la dévolution.

Objection to person continuing

(2) If a party to a proceeding objects to its continuance by a person referred to in subsection (1), the person seeking to continue the proceeding shall bring a motion for an order to be substituted for the original party.

Opposition

(2) Si une partie à l'instance s'oppose à ce que la personne visée au paragraphe (1) poursuive l'instance, cette dernière est tenue de présenter une requête demandant à la Cour d'ordonner qu'elle soit substituée à la partie qui a cédé, transmis ou dévolu ses droits ou obligations.

Court may give directions

(3) In an order given under subsection (2), the Court may give directions as to the further conduct of the proceeding.

Directives de la Cour

(3) Dans l'ordonnance visée au paragraphe (2), la Cour peut donner des directives sur le déroulement futur de l'instance.

Failure to continue

118 Where an interest of a party in, or the liability of a party under, a proceeding has been assigned or transmitted to, or devolves upon, a person and that person has not, within 30 days, served a notice and affidavit referred to in subsection 117(1) or obtained an order under subsection 117(2), any other party to the proceeding may bring a motion for default judgment or to have the proceeding dismissed.

Sanction du défaut de se conformer à la règle 117

118 Si la cession, la transmission ou la dévolution de droits ou d'obligations d'une partie à l'instance à une autre personne a eu lieu, mais que cette dernière n'a pas, dans les 30 jours, signifié l'avis et l'affidavit visés au paragraphe 117(1) ni obtenu l'ordonnance prévue au paragraphe 117(2), toute autre partie à l'instance peut, par voie de requête, demander un jugement par défaut ou demander le débouté.

Representation of Parties

General

Individuals

119 (1) Subject to rule 121, an individual may act in person or be represented by a solicitor in a proceeding.

Limited-scope representation

(2) Except in respect of a party referred to in rule 121, representation by a solicitor may be limited in scope to only those aspects of the proceeding that are within a solicitor's mandate that is agreed to by the individual and the solicitor.

SOR/2021-246, s. 3.

Corporations or unincorporated associations

120 A corporation, partnership or unincorporated association shall be represented by a solicitor in all proceedings, unless the Court in special circumstances grants leave to it to be represented by an officer, partner or member, as the case may be.

Parties under legal disability or acting in representative capacity

121 Unless the Court in special circumstances orders otherwise, a party who is under a legal disability or who acts or seeks to act in a representative capacity, including in a representative proceeding or a class proceeding, shall be represented by a solicitor.

SOR/2002-417, s. 13; SOR/2007-301, s. 5.

Rights and obligations

122 Subject to paragraphs 146(1)(b) and 152(2)(a) and unless the Court orders otherwise,

(a) a party who is not represented by a solicitor, or a person who is authorized under rule 120 to represent a party, shall do everything required, and may do anything permitted, to be done by a solicitor under these Rules; and

(b) a party who is represented by a solicitor who is providing limited-scope representation shall do everything required, and may do anything permitted, to be done by a solicitor under these Rules in respect of those aspects of the proceeding that are not within the solicitor's mandate.

SOR/2021-246, s. 4.

Représentation des parties

Dispositions générales

Personne physique

119 (1) Sous réserve de la règle 121, une personne physique peut agir seule ou se faire représenter par un avocat dans toute instance.

Mandat limité

(2) Sauf en ce qui concerne la partie visée à la règle 121, la représentation par avocat peut être limitée aux aspects de l'instance sur laquelle l'avocat et la personne physique se sont entendus par mandat.

DORS/2021-246, art. 3.

Personne morale, société de personnes ou association

120 Une personne morale, une société de personnes ou une association sans personnalité morale se fait représenter par un avocat dans toute instance, à moins que la Cour, à cause de circonstances particulières, ne l'autorise à se faire représenter par un de ses dirigeants, associés ou membres, selon le cas.

Partie n'ayant pas la capacité d'ester en justice ou agissant en qualité de représentant

121 La partie qui n'a pas la capacité d'ester en justice ou qui agit ou demande à agir en qualité de représentant, notamment dans une instance par représentation ou dans un recours collectif, se fait représenter par un avocat à moins que la Cour, en raison de circonstances particulières, n'en ordonne autrement.

DORS/2002-417, art. 13; DORS/2007-301, art. 5.

Droits et obligations

122 Sous réserve des alinéas 146(1)b) et 152(2)a) et sauf ordonnance contraire de la Cour :

a) la partie qui n'est pas représentée par un avocat ou la personne autorisée à représenter une partie conformément à la règle 120 accomplit elle-même tout ce que les présentes règles exigent d'un avocat ou permettent à un avocat de faire;

b) la partie représentée par un avocat pour un mandat limité accomplit elle-même tout ce que les présentes règles exigent d'un avocat ou permettent à un avocat de faire pour les aspects de l'instance qui ne font pas partie du mandat.

DORS/2021-246, art. 4.

Solicitor of Record

Solicitor of record

123 (1) If a party takes a step in a proceeding by filing or serving a document signed by a solicitor, that solicitor is the solicitor of record for the party.

Limited-scope representation

(2) If a solicitor is providing limited-scope representation to a party, the solicitor is the solicitor of record only in respect of those aspects of the proceeding that are within the solicitor's mandate.

SOR/2021-246, s. 4.

Appointment, change and removal of solicitor of record

124 (1) Subject to subsections (2) and (3), a party may appoint a solicitor, or change or remove its solicitor of record, by serving and filing a notice in Form 124A, 124B or 124C, as the case may be.

Limited-scope representation — notice of appointment

(2) A party may appoint a solicitor to provide limited-scope representation by serving and filing a notice of limited-scope representation, in Form 124D, that is signed by the party and the solicitor and that sets out

(a) the scope of the solicitor's mandate;

(b) whether it is the party or the solicitor who is to be served with documents relating to the mandate; and

(c) if it is the solicitor who is to be served, the solicitor's address for service.

Limited-scope representation

(3) However, with leave of the Court, a party may appoint a solicitor to provide limited-scope representation before serving and filing the notice referred to in subsection (2).

Request for leave

(4) The request for leave shall be made in open court by the solicitor and shall summarize the scope of their mandate. If the request is granted, the party shall file the notice referred to in subsection (2) within two days after the day on which leave is granted.

Ceasing limited-scope representation

(5) A solicitor who is providing limited-scope representation to a party may cease representation of the party by

Avocat inscrit au dossier

Avocat inscrit au dossier

123 (1) L'avocat inscrit au dossier pour une partie dans une instance est celui qui signe tout document signifié ou déposé par la partie qui prend une mesure dans cette instance.

Mandat limité

(2) L'avocat qui représente une partie pour un mandat limité est l'avocat inscrit au dossier pour les aspects de l'instance qui font uniquement partie du mandat.

DORS/2021-246, art. 4.

Avocat inscrit au dossier : représentation, changement et cessation de la représentation

124 (1) Sous réserve des paragraphes (2) et (3), une partie peut se faire représenter par un avocat, changer d'avocat inscrit au dossier ou cesser de se faire représenter par celui-ci en signifiant et en déposant un avis établi selon la formule 124A, 124B ou 124C, selon le cas.

Représentation — avis de mandat limité

(2) Une partie peut se faire représenter par un avocat pour un mandat limité en signifiant et déposant un avis de mandat limité, signé par elle et l'avocat, qui est établi selon la formule 124D et qui précise ce qui suit :

a) l'étendue du mandat;

b) qui, de la partie ou de l'avocat, doit recevoir la signification des documents relatifs au mandat;

c) s'il s'agit de l'avocat, l'adresse aux fins signification.

Mandat limité

(3) Toutefois, la partie peut, avec l'autorisation de la Cour, se faire représenter par un avocat pour un mandat limité avant la signification et le dépôt de l'avis.

Demande d'autorisation

(4) La demande d'autorisation est présentée en audience publique par l'avocat et expose sommairement le mandat. La partie dépose l'avis dans les deux jours suivant le jour où la demande est accueillie, le cas échéant.

Cessation d'occuper — mandat limité

(5) Un avocat peut cesser de représenter la partie qu'il représente pour un mandat limité en signifiant — à cette

serving a notice to cease limited-scope representation, in Form 124E that is signed by the solicitor, on that party and all other parties to the proceeding and by filing the notice.

SOR/2021-246, s. 4.

partie de même qu'aux autres parties à l'instance — et en déposant un avis, signé par lui, qui est établi selon la formule 124E.

DORS/2021-246, art. 4.

Motion for removal of solicitor of record

125 (1) Where a solicitor of record ceases to act for a party and the party has not changed its solicitor of record in accordance with rule 124, the Court may, on a motion of the solicitor, order that the solicitor be removed from the record.

Manner of service

(2) A notice of motion under subsection (1) shall be served on the party formerly represented by the solicitor

(a) by personal service; or

(b) where personal service cannot practicably be effected,

(i) by mailing the notice of motion to the party at the party's last known address, or

(ii) if no mailing address of the party is known, by depositing the notice of motion at the Registry office where the proceeding was initiated.

Order to be served

(3) An order made under subsection (1) removing a solicitor of record of a party shall be served on the party in the manner set out in subsection (2) and on all other parties to the proceeding.

Proof of service

(4) An order under subsection (1) does not take effect until proof of its service has been filed.

Cessation of representation

126 A solicitor is deemed not to represent a party if the solicitor dies or ceases to act for the party for any of the following reasons:

(a) appointment to a public office incompatible with the solicitor's profession;

(b) suspension or disbarment as a solicitor;

(c) an order made under rule 125; or

(d) the solicitor serves and files a notice under subsection 124(5).

SOR/2021-246, s. 5.

Ordonnance de cessation d'occuper

125 (1) Lorsque l'avocat inscrit au dossier ne représente plus une partie et que celle-ci n'a pas effectué le changement conformément à la règle 124, la Cour peut, sur requête de l'avocat, rendre une ordonnance de cessation d'occuper.

Modes de signification

(2) L'avis de la requête pour cesser d'occuper est signifié à la partie que l'avocat représentait :

a) par signification à personne;

b) si la signification à personne est en pratique impossible :

(i) par envoi par la poste de l'avis de requête à la partie à sa dernière adresse connue,

(ii) à défaut d'une adresse postale connue, par remise de l'avis de requête au bureau du greffe où l'instance a été introduite.

Signification de l'ordonnance

(3) Si la Cour rend l'ordonnance de cessation d'occuper, l'avocat la signifie à la partie qu'il représentait, de la façon prévue au paragraphe (2), ainsi qu'aux autres parties à l'instance.

Prise d'effet de l'ordonnance

(4) L'ordonnance de cessation d'occuper ne prend effet qu'à compter du dépôt de la preuve de sa signification.

Cessation de représentation

126 L'avocat est réputé ne plus représenter la partie lorsqu'il décède ou cesse de la représenter pour l'une des raisons suivantes :

a) il a été nommé à une charge publique incompatible avec sa profession;

b) il a été suspendu ou radié en tant qu'avocat;

c) une ordonnance a été rendue en vertu de la règle 125;

d) il a signifié et déposé l'avis prévu au paragraphe 124(5).

DORS/2021-246, art. 5.

Service of Documents

Address for Service

Party's address for service

126.1 (1) Subject to subsections (2) and (3), a party's address for service is

(a) if the party is not represented by a solicitor, the address shown on the last document filed by the party that indicates an address in Canada; or

(b) if the party is represented by a solicitor of record, the solicitor's address that is set out in the last document filed by the solicitor in the proceeding.

Exception — limited-scope representation

(2) If a party is represented by a solicitor who is providing limited-scope representation and who has agreed to accept the service of documents relating to their mandate, the party's address for service in relation to those documents is the address set out for that purpose in the notice of limited-scope representation.

Exception — Crown or Attorney General of Canada

(3) The address for service for the Crown or the Attorney General of Canada is the address of the office of the Deputy Attorney General of Canada in Ottawa.

SOR/2021-246, s. 6.

Personal Service

Service of originating documents

127 (1) An originating document that has been issued, other than in an appeal from the Federal Court to the Federal Court of Appeal or an *ex parte* application under rule 327, shall be served personally.

Exception

(2) A party who has already participated in the proceeding need not be personally served.

Service of notice of appeal on the Crown

(3) Despite subsections (1) and (2), in the case of an appeal from Federal Court to the Federal Court of Appeal, if the Crown, the Attorney General of Canada or any other

Signification des documents

Adresse aux fins de signification

Adresse aux fins de signification d'une partie

126.1 (1) Sous réserve des paragraphes (2) et (3), l'adresse aux fins de signification d'une partie est :

a) s'agissant d'une partie qui n'est pas représentée par un avocat, l'adresse figurant dans le dernier document déposé par elle qui porte une adresse située au Canada;

b) s'agissant d'une partie qui a un avocat inscrit au dossier, l'adresse de l'avocat figurant dans le dernier document qu'il a déposé dans l'instance.

Exception — mandat limité

(2) Si la partie est représentée par un avocat pour un mandat limité et que ce dernier accepte la signification des documents pour ce mandat, l'adresse aux fins de signification est celle indiquée sur l'avis de mandat limité.

Exception – Couronne ou procureur général du Canada

(3) L'adresse aux fins de signification de la Couronne ou du procureur général du Canada est celle du bureau du sous-procureur général du Canada à Ottawa.

DORS/2021-246, art. 6.

Signification à personne

Signification de l'acte introductif d'instance

127 (1) L'acte introductif d'instance qui a été délivré est signifié à personne sauf dans le cas de l'appel d'une décision de la Cour fédérale devant la Cour d'appel fédérale et dans le cas d'une demande visée à la règle 327 et présentée *ex parte*.

Exception

(2) Il n'est pas nécessaire de signifier ainsi l'acte introductif d'instance à une partie qui a déjà participé à l'instance.

Signification de l'avis d'appel à la Couronne

(3) Malgré les paragraphes (1) et (2), dans le cadre de l'appel d'une décision de la Cour fédérale devant la Cour d'appel fédérale, lorsque la Couronne, le procureur général du Canada ou tout autre ministre de la Couronne est

minister of the Crown is a respondent, the notice of appeal shall be served personally on them in accordance with rule 133.

SOR/2004-283, s. 13; SOR/2010-177, s. 1.

l'intimé, l'avis d'appel est signifié à personne conformément à la règle 133.

DORS/2004-283, art. 13; DORS/2010-177, art. 1.

Personal service on individual

128 (1) Personal service of a document on an individual, other than an individual under a legal disability, is effected

(a) by leaving the document with the individual;

(b) by leaving the document with an adult person residing at the individual's place of residence, and mailing a copy of the document to the individual at that address;

(c) where the individual is carrying on a business in Canada, other than a partnership, in a name or style other than the individual's own name, by leaving the document with the person apparently having control or management of the business at any place where the business is carried on in Canada;

(d) by mailing the document to the individual's last known address, accompanied by an acknowledgement of receipt form in Form 128, if the individual signs and returns the acknowledgement of receipt card or signs a post office receipt;

(e) by mailing the document by registered mail to the individual's last known address, if the individual signs a post office receipt; or

(f) in any other manner provided by an Act of Parliament applicable to the proceeding.

Signification à une personne physique

128 (1) La signification à personne d'un document à une personne physique, autre qu'une personne qui n'a pas la capacité d'ester en justice, s'effectue selon l'un des modes suivants :

a) par remise du document à la personne;

b) par remise du document à une personne majeure qui réside au domicile de la personne et par envoi par la poste d'une copie du document à cette dernière à la même adresse;

c) lorsque la personne exploite une entreprise au Canada, autre qu'une société de personnes, sous un nom autre que son nom personnel, par remise du document à la personne qui semble diriger ou gérer tout établissement de l'entreprise situé au Canada;

d) par envoi par la poste du document à la dernière adresse connue de la personne, accompagnée d'une carte d'accusé de réception selon la formule 128, si la personne signe et retourne la carte d'accusé de réception;

e) par envoi par courrier recommandé du document à la dernière adresse connue de la personne si la personne signe le récépissé du bureau de poste;

f) le mode prévu par la loi fédérale applicable à l'instance.

Effective day of service

(2) Service under paragraph (1)(b) is effective on the tenth day after the copy is mailed.

Prise d'effet

(2) La signification effectuée selon l'alinéa (1)b) prend effet le dixième jour suivant la mise à la poste de la copie du document.

Effective day of service

(3) Service under paragraph (1)(d) or (e) is effective on the day of receipt indicated on the acknowledgement of receipt form or post office receipt, as the case may be.

Prise d'effet

(3) La signification effectuée selon les alinéas (1)d) ou e) prend effet le jour indiqué sur l'accusé de réception ou le récépissé du bureau de poste comme étant le jour de la réception.

Personal service on individual under legal disability

129 Personal service of a document on an individual under a legal disability is effected by serving the individual in such a manner as the Court may order, having regard to the manner in which the interests of the person will be best protected.

Signification à une personne qui n'a pas la capacité d'ester en justice

129 La signification à personne d'un document à une personne physique qui n'a pas la capacité d'ester en justice s'effectue selon le mode qu'ordonne la Cour de manière à ce que les intérêts de la personne soient le mieux protégés.

Personal service on corporation

130 (1) Subject to subsection (2), personal service of a document on a corporation is effected

(a) by leaving the document

(i) with an officer or director of the corporation or a person employed by the corporation as legal counsel, or

(ii) with the person apparently in charge, at the time of the service, of the head office or of the branch or agency in Canada where the service is effected;

(b) in the manner provided by any Act of Parliament applicable to the proceeding; or

(c) in the manner provided for service on a corporation in proceedings before a superior court in the province in which the service is being effected.

Personal service on municipal corporation

(2) Personal service of a document on a municipal corporation is effected by leaving the document with the chief executive officer or legal counsel of the municipality.

Personal service on partnership

131 Personal service of a document on a partnership is effected by leaving the document with

(a) where the partnership is a limited partnership, a general partner; and

(b) in any other case, a partner or the person who has the control or management of the partnership business at its principal place of business in Canada.

Personal service on sole proprietorship

131.1 Personal service of a document on a sole proprietorship is effected by leaving the document with

(a) the sole proprietor; or

(b) the person apparently in charge, at the time of the service, of the place of business of the sole proprietorship in Canada where the service is effected.

SOR/2002-417, s. 14.

Signification à une personne morale

130 (1) Sous réserve du paragraphe (2), la signification à personne d'un document à une personne morale s'effectue selon l'un des modes suivants :

a) par remise du document :

(i) à l'un des dirigeants ou administrateurs de la personne morale ou à toute personne employée par celle-ci à titre de conseiller juridique,

(ii) à la personne qui, au moment de la signification, semble être le responsable du siège social ou de la succursale ou agence au Canada où la signification est effectuée;

b) le mode prévu par la loi fédérale applicable à l'instance;

c) le mode prévu par une cour supérieure de la province où elle est effectuée, qui est applicable à la signification de documents aux personnes morales.

Signification à une administration municipale

(2) La signification à personne d'un document à une administration municipale s'effectue par remise du document à son chef de la direction ou à son conseiller juridique.

Signification à une société de personnes

131 La signification à personne d'un document à une société de personnes s'effectue par remise du document :

a) dans le cas d'une société en commandite, à l'un des commandités;

b) dans tout autre cas, à l'un des associés ou à la personne qui dirige ou gère les affaires de la société de personnes à son établissement principal au Canada.

Signification à une entreprise à propriétaire unique

131.1 La signification à personne d'un document à une entreprise à propriétaire unique non dotée de la personnalité morale s'effectue par remise du document :

a) soit au propriétaire unique;

b) soit à la personne qui, au moment de la signification, semble être le responsable de l'établissement de l'entreprise au Canada où la signification est effectuée.

DORS/2002-417, art. 14.

Personal service on unincorporated association

132 Personal service of a document on an unincorporated association is effected by leaving the document with

(a) an officer of the association; or

(b) the person who has the control or management of the affairs of the association at any office or premises occupied by the association.

Personal service of originating document on the Crown

133 (1) Personal service of an originating document on the Crown, the Attorney General of Canada or any other Minister of the Crown is effected by filing the original and two paper copies of it at the Registry.

Copy to Deputy Attorney General

(2) The Administrator shall forthwith transmit a certified copy of an originating document filed under subsection (1)

(a) where it was filed at the principal office of the Registry, to the office of the Deputy Attorney General of Canada in Ottawa; and

(b) where it was filed at a local office, to the Director of the regional office of the Department of Justice referred to in subsection 4(2) of the *Crown Liability and Proceedings (Provincial Court) Regulations*.

When service is effective

(3) Service under subsection (1) is effective at the time the document is filed.

SOR/2015-21, s. 14.

Acceptance of service by solicitor

134 Personal service of a document on a party may be effected by the acceptance of service by the party's solicitor.

Deemed personal service on a person outside Canada

135 Where a person

(a) is resident outside Canada and, in the ordinary course of business, enters into contracts or business transactions in Canada in connection with which the person regularly makes use of the services of a person resident in Canada, and

Signification à une association sans personnalité morale

132 La signification à personne d'un document à une association sans personnalité morale s'effectue par remise du document :

a) soit à un dirigeant de l'association;

b) soit à la personne qui dirige ou gère les affaires de l'association à tout bureau ou établissement occupé par celle-ci.

Signification d'un acte introductif d'instance à la Couronne

133 (1) La signification à personne d'un acte introductif d'instance à la Couronne, au procureur général du Canada ou à tout autre ministre de la Couronne s'effectue par dépôt au greffe de l'original et de deux copies papier.

Transmission d'une copie au sous-procureur général

(2) L'administrateur transmet sans délai une copie certifiée conforme de l'acte introductif d'instance déposé conformément au paragraphe (1) :

a) au bureau du sous-procureur général du Canada à Ottawa, dans le cas où l'acte introductif d'instance a été déposé au bureau principal du greffe;

b) au directeur du bureau régional du ministère de la Justice qui est compétent aux termes du paragraphe 4(2) du *Règlement sur la responsabilité civile de l'État et le contentieux administratif (tribunaux provinciaux)*, dans le cas où l'acte introductif d'instance a été déposé à un bureau local.

Prise d'effet de la signification

(3) La signification faite conformément au paragraphe (1) prend effet à l'heure du dépôt du document.

DORS/2015-21, art. 14.

Acceptation de la signification par l'avocat

134 La signification à personne d'un document à une partie peut être effectuée auprès de son avocat si celui-ci en accepte la signification.

Signification présumée

135 Dans une instance découlant d'un contrat ou d'une opération commerciale, la signification à personne d'un document à une personne résidant au Canada vaut signification à la personne résidant à l'étranger si cette dernière, à la fois :

a) dans le cours normal des affaires, conclut des contrats au Canada ou effectue des opérations

(b) made use of such services in connection with a contract or business transaction,

in a proceeding arising out of the contract or transaction, personal service of a document on the person resident outside Canada is effected by personally serving the person resident in Canada.

commerciales au Canada dans le cadre desquelles elle utilise régulièrement les services de la personne résidant au Canada;

b) a utilisé les services de la personne résidant au Canada relativement à ce contrat ou à cette opération commerciale.

Substituted service or dispensing with service

136 (1) Where service of a document that is required to be served personally cannot practicably be effected, the Court may order substitutional service or dispense with service.

Ordonnance de signification substitutive

136 (1) Si la signification à personne d'un document est en pratique impossible, la Cour peut rendre une ordonnance autorisant la signification substitutive ou dispensant de la signification.

Motion may be made *ex parte*

(2) A motion for an order under subsection (1) may be made *ex parte*.

Requête *ex parte*

(2) L'ordonnance visée au paragraphe (1) peut être demandée par voie de requête *ex parte*.

Order to be served

(3) A document served by substitutional service shall make reference to the order that authorized the substitutional service.

Signification de l'ordonnance

(3) Un document signifié selon un mode substitutif fait mention de l'ordonnance autorisant ce mode de signification.

Service outside Canada

Service outside Canada

137 (1) Subject to subsection (2), a document to be personally served outside Canada may be served in the manner set out in rules 127 to 136 or in the manner prescribed by the law of the jurisdiction in which service is to be effected.

Signification à l'étranger

Signification à l'étranger

137 (1) Sous réserve du paragraphe (2), le document devant être signifié à personne à l'étranger peut l'être soit de la manière prévue aux règles 127 à 136, soit de la manière prévue par les règles de droit en vigueur dans les limites territoriales où s'effectue la signification.

Hague Convention

(2) Where service is to be effected in a contracting state to the Hague Convention, service shall be as provided by the Convention.

Convention de La Haye

(2) La signification dans un État signataire de la Convention de La Haye s'effectue de la manière prévue par celle-ci.

Proof of service

(3) Service of documents outside Canada may be proven

(a) in the manner set out in rule 146;

(b) in the manner provided by the law of the jurisdiction in which service was effected; or

(c) in accordance with the Hague Convention, if service is effected in a contracting state.

Preuve de signification

(3) La preuve de la signification de documents à l'étranger peut être établie :

a) de la manière prévue à la règle 146;

b) de la manière prévue par les règles de droit en vigueur dans les limites territoriales où la signification a été effectuée;

c) conformément à la Convention de La Haye, dans le cas où la signification a été effectuée dans un État signataire.

Other Forms of Service

Personal service of originating documents

138 Unless otherwise provided in these Rules, personal service is required only for originating documents.

SOR/2015-21, s. 15.

Manner of service — other documents

139 (1) If a document is not required to be served personally, service on a party is to be effected by

(a) personal service;

(b) leaving it at the party's address for service;

(c) mailing it or delivering it by courier to the party's address for service;

(d) transmitting it by fax to the party's solicitor of record or to the party, as the case may be;

(e) transmitting it to the electronic address set out by the party in Form 141A; or

(f) any other means that the Court may direct.

Service on other parties

(2) Subject to subsection 36(3) and rules 145 and 204.1, the document shall be served on all other parties.

If no address for service

(3) If a party has no address for service at the time of service, the document may be served by leaving it at, or by sending it by registered mail or courier to,

(a) if the party is an individual, the party's usual or last known address; and

(b) if the party is an unincorporated body, a group of persons or a corporation, the principal or last known address of the body, group or corporation.

If no known address

(4) If a party has no known address at the time of service, the document may be served by depositing it at the office of the Registry where the proceeding was commenced.

SOR/2015-21, s. 15; SOR/2021-150, s. 3; SOR/2021-246, s. 7.

Autres modes de signification

Signification à personne — acte introductif d'instance

138 Sauf disposition contraire des présentes règles, seul l'acte introductif d'instance est signifié à personne.

DORS/2015-21, art. 15.

Modes de signification — autres documents

139 (1) La signification à une partie d'un document dont la signification à personne n'est pas obligatoire s'effectue par l'un des modes suivants :

a) signification à personne;

b) livraison du document à son adresse aux fins de signification;

c) envoi du document par la poste ou par service de messagerie à son adresse aux fins de signification;

d) transmission du document par télécopieur à l'avocat inscrit au dossier de la partie ou à la partie, selon le cas;

e) transmission du document à l'adresse électronique indiquée par la partie sur la formule 141A;

f) tout autre mode que la Cour ordonne.

Signification à toutes les parties

(2) Sous réserve du paragraphe 36(3) et des règles 145 et 204.1, le document est signifié aux autres parties.

Aucune adresse aux fins de signification

(3) Si la partie n'a pas d'adresse aux fins de signification au moment de la signification, celle-ci peut s'effectuer par livraison du document ou par son envoi par courrier recommandé ou service de messagerie :

a) s'il s'agit d'une personne physique, à son adresse habituelle ou à sa dernière adresse connue;

b) s'il s'agit d'une association sans personnalité morale, d'un groupe de personnes ou d'une personne morale, à son adresse principale ou à sa dernière adresse connue.

Aucune adresse connue

(4) Si la partie n'a pas d'adresse connue au moment de la signification, celle-ci peut s'effectuer par remise du document au bureau du greffe où l'instance a été introduite.

DORS/2015-21, art. 15; DORS/2021-150, art. 3; DORS/2021-246, art. 7.

Service by fax

140 (1) The recipient's consent is required before any of the following documents may be served by fax:

(a) a motion record, application record, trial record, appeal book or book of authorities; and

(b) any other document that is longer than 20 pages.

Fax cover page

(2) A document that is served by fax shall include a cover page that sets out the following information:

(a) the name, address and telephone number of the sender;

(b) the name of the person on whom the document is being served;

(c) the date and time of the transmission;

(d) the total number of pages being transmitted, including the cover page;

(e) a fax number at which the sender may receive documents; and

(f) the name and telephone number of the person that is to be contacted in the event of a transmission problem.

SOR/2015-21, s. 15.

Consent to electronic service

141 (1) A party consents to the electronic service of documents by serving and filing a notice of consent in Form 141A.

When consent is effective

(2) The consent is effective on the day on which the notice is served.

Withdrawal of consent

(3) A party withdraws their consent by serving and filing a notice of withdrawal of consent in Form 141B.

When withdrawal is effective

(4) The withdrawal of consent is effective on the day on which the notice is served.

Signification par télécopieur

140 (1) Le consentement du destinataire est requis avant que les documents ci-après ne soient signifiés par télécopieur :

a) les dossiers de requête, de demande, d'instruction ou d'appel et les cahiers de la jurisprudence et de la doctrine;

b) tout autre document de plus de 20 pages.

Page couverture

(2) Tout document signifié par télécopieur est accompagné d'une page couverture sur laquelle figurent les renseignements suivants :

a) les nom, adresse et numéro de téléphone de l'expéditeur;

b) le nom de la personne à qui le document est signifié;

c) la date et l'heure de la transmission;

d) le nombre total de pages transmises, y compris la page couverture;

e) le numéro du télécopieur où l'expéditeur peut recevoir des documents;

f) les nom et numéro de téléphone de la personne avec qui communiquer en cas de problème de transmission.

DORS/2015-21, art. 15.

Consentement à la signification électronique

141 (1) Une partie consent à la signification électronique de documents en signifiant et en déposant un avis de consentement établi selon la formule 141A.

Prise d'effet du consentement

(2) Le consentement prend effet à la date où l'avis est signifié.

Retrait du consentement

(3) Une partie retire son consentement en signifiant et en déposant un avis de retrait du consentement établi selon la formule 141B.

Prise d'effet du retrait

(4) Le retrait de consentement prend effet à la date où l'avis est signifié.

Prohibition

(5) A party shall not serve a document by electronic service prior to being served with the recipient's notice of consent or after the withdrawal of that consent.

SOR/2015-21, s. 15.

Interdiction

(5) Une partie ne peut signifier un document électroniquement avant d'avoir reçu signification de l'avis de consentement ou après avoir reçu signification de l'avis de retrait du consentement.

DORS/2015-21, art. 15.

General

When service may be effected

142 Service of a document under these Rules may be effected at any time.

SOR/2015-21, s. 15.

Effective date — evening or holiday service

143 (1) Service of a document, other than an originating document or a warrant, on a holiday or after 5:00 p.m. at the recipient's local time is effective on the next day that is not a holiday.

Effective date — ordinary mail

(2) Service of a document by ordinary mail is effective on the 10th day after the day on which it is mailed.

Effective date — registered mail or courier

(3) Service of a document by registered mail or courier is effective on the day of delivery that is indicated on the post office or courier delivery receipt, as the case may be.

SOR/2015-21, s. 15.

Filing before service effective

144 A document that is served by ordinary mail may be filed before the day on which its service is effective.

SOR/2015-21, s. 15.

When no further service required

145 Subject to subsection 207(2) or unless the Court orders otherwise, a party who has been served with an originating document is not required to be served with any further documents in the proceeding prior to final judgment if

(a) the party has not filed a notice of appearance or a defence within the time set out in these Rules; or

(b) the party has no address for service and has not served and filed a notice of consent to electronic service in Form 141A.

SOR/2015-21, s. 15.

Dispositions générales

Moment de la signification

142 La signification d'un document aux termes des présentes règles peut être effectuée à tout moment.

DORS/2015-21, art. 15.

Prise d'effet — signification le soir ou un jour férié

143 (1) La signification d'un document, autre qu'un acte introductif d'instance ou un mandat, qui est effectuée après 17 heures, heure du destinataire, ou un jour férié prend effet le jour suivant qui n'est pas un jour férié.

Prise d'effet — poste

(2) La signification d'un document par la poste ordinaire prend effet le dixième jour suivant la date de la mise à la poste du document.

Prise d'effet — courrier recommandé ou service de messagerie

(3) La signification d'un document par courrier recommandé ou par service de messagerie prend effet à la date indiquée sur le récépissé de livraison du bureau de poste ou du service de messagerie comme étant la date de la livraison.

DORS/2015-21, art. 15.

Dépôt avant la prise d'effet de la signification

144 Le document signifié par la poste ordinaire peut être déposé avant la date où la signification prend effet.

DORS/2015-21, art. 15.

Cas où la signification n'est pas nécessaire

145 Sous réserve du paragraphe 207(2) et sauf ordonnance contraire de la Cour, si la partie qui a reçu signification d'un acte introductif d'instance se trouve dans l'une des situations ci-après, il n'est pas nécessaire de lui signifier d'autres documents dans le cadre de l'instance avant le jugement final :

a) elle n'a pas déposé d'avis de comparution ni déposé de défense dans le délai prévu par les présentes règles;

b) elle n'a pas d'adresse aux fins de signification et n'a pas signifié et déposé d'avis de consentement à la signification électronique établi selon la formule 141A.

DORS/2015-21, art. 15.

Proof of service

146 (1) Service of a document is proven by

(a) an affidavit of service in Form 146A or, if the service is effected in the Province of Quebec, a certificate of service of a sheriff, bailiff or other authorized person in accordance with the *Code of Civil Procedure* of that Province;

(b) if the document is not an originating document, a solicitor's certificate of service in Form 146B;

(c) if the service is effected by leaving a copy of the document at a solicitor's office, by an acknowledgement of service that is signed and dated by the solicitor or another person on behalf of the solicitor; or

(d) if the service is effected under rule 134, an acceptance of service that is signed and dated by the party's solicitor.

Acknowledgement of service – signature

(2) If an acknowledgement of service under paragraph (1)(c) is signed by a person on behalf of a solicitor, the person shall sign his or her own name.

SOR/2015-21, s. 15.

Validating service

147 If a document has been served in a manner that is not authorized by these Rules or by an order of the Court, the Court may validate the service if it is satisfied that the document came to the notice of the person to be served or that it would have come to that person's notice except for the person's avoidance of service.

SOR/2015-21, s. 15.

Where document does not reach person served

148 On the motion of a party who did not have notice of a served document or did not obtain notice of it at the time of service, the Court may set aside the consequences of default or grant an extension of time or an adjournment, notwithstanding that the party was served with the document in accordance with these Rules.

Service — limited-scope representation

148.1 If a party is represented by a solicitor who is providing limited-scope representation and who has agreed to accept the service of documents relating to their mandate, all documents relating to the mandate shall be served on the solicitor. All other documents shall be served on the party.

SOR/2021-246, s. 8.

Preuve de signification

146 (1) La preuve de la signification d'un document est établie :

a) par un affidavit de signification établi selon la formule 146A ou, si la signification est faite au Québec, par un procès-verbal de signification d'un shérif, d'un huissier ou autre personne autorisée par le *Code de procédure civile* du Québec;

b) s'il s'agit d'un document autre qu'un acte introductif d'instance, par une attestation de signification de l'avocat établie selon la formule 146B;

c) si le document a été signifié par livraison au bureau de l'avocat, par un accusé de signification daté et signé par celui-ci ou une autre personne pour son compte;

d) si le document a été signifié aux termes de la règle 134, par une acceptation de signification datée et signée par l'avocat.

Accusé de signification — signature

(2) La personne qui signe l'accusé de signification visé à l'alinéa (1)c) pour le compte d'un avocat signe son propre nom.

DORS/2015-21, art. 15.

Validation de la signification

147 Si un document a été signifié d'une manière non autorisée par les présentes règles ou une ordonnance de la Cour, celle-ci peut valider la signification si elle est convaincue que le destinataire a pris connaissance du document ou qu'il en aurait pris connaissance s'il ne s'était pas soustrait à la signification.

DORS/2015-21, art. 15.

Connaissance absente ou tardive

148 Sur requête d'une partie qui n'a pas reçu un document qui lui a été signifié ou qui en a pris connaissance tardivement, la Cour peut relever la partie d'un défaut ou accorder la prolongation d'un délai ou un ajournement, malgré le fait que la signification a été faite conformément aux présentes règles.

Signification — mandat limité

148.1 Dans le cas où la partie est représentée par un avocat pour un mandat limité et que l'avocat accepte la signification des documents pour ce mandat, tous les documents relatifs au mandat lui sont signifiés. Les autres documents sont signifiés à la partie.

DORS/2021-246, art. 8.

Payments

Payments into court

149 (1) A person who pays money into court shall deliver to the Registry

(a) a certified cheque or other bill of exchange drawn on a bank, trust company, credit union or caisse populaire or any other bill of exchange authorized by order of the Court, payable to the order of the Receiver General; and

(b) three paper copies of a tender of payment into court in Form 149.

Effective date of payment

(2) Payment into court by a certified cheque or other bill of exchange that is paid on presentation for payment is effective on the day on which it was delivered to the Registry.

Receipt for payment

(3) When a certified cheque or other bill of exchange is paid, the Administrator shall endorse or acknowledge receipt on a copy of the tender of payment into court and return it to the person who made the payment.

SOR/2013-18, s. 4; SOR/2015-21, s. 16.

Payment out of court

150 Where an order has been made by the Court for payment out of court of money that is in the Consolidated Revenue Fund, a requisition shall be made by the Administrator to the Receiver General for an instrument for the amount to be paid out.

Filing of Confidential Material

Criminal proceeding under *Competition Act*

150.1 Unless the Court orders otherwise, all documents that have been submitted for filing, filed or added to the annex to the Court file in relation to a criminal proceeding instituted under the *Competition Act* shall be treated as confidential before the trial of that proceeding.

SOR/2021-150, s. 4.

Motion for order of confidentiality

151 (1) On motion, the Court may order that material to be filed shall be treated as confidential.

Consignation et paiement hors cour

Sommes d'argent consignées à la Cour

149 (1) La personne qui consigne une somme d'argent à la Cour remet au greffe :

a) un chèque certifié ou autre lettre de change tiré sur une banque, une société de fiducie, une caisse de crédit ou une caisse populaire, ou toute autre lettre de change autorisée par ordonnance de la Cour, payable à l'ordre du receveur général;

b) trois copies papier d'une offre de consignation à la Cour, établie selon la formule 149.

Prise d'effet

(2) La consignation qui est faite au moyen d'un chèque certifié ou autre lettre de change qui est accepté sur présentation pour paiement prend effet à la date où ce chèque ou cette autre lettre de change a été remis au greffe.

Accusé de réception

(3) Lorsque le chèque certifié ou autre lettre de change est payé, l'administrateur l'endosse ou en accuse réception sur une copie de l'offre de consignation et la remet à la personne qui a fait le paiement.

DORS/2013-18, art. 4; DORS/2015-21, art. 16.

Paiement hors cour

150 Lorsque la Cour rend une ordonnance exigeant le versement d'une somme consignée qui a été versée au Trésor, l'administrateur demande au receveur général de lui envoyer un effet correspondant à la somme à payer.

Dépôt de documents confidentiels

Poursuite criminelle — *Loi sur la concurrence*

150.1 Sauf ordonnance contraire de la Cour, les documents qui ont été présentés pour dépôt, déposés ou ajoutés à l'annexe du dossier de la Cour dans le cadre d'une poursuite criminelle intentée en vertu de la *Loi sur la concurrence* sont considérés comme confidentiels avant l'instruction de l'instance.

DORS/2021-150, art. 4.

Requête en confidentialité

151 (1) La Cour peut, sur requête, ordonner que des documents ou éléments matériels qui seront déposés soient considérés comme confidentiels.

Demonstrated need for confidentiality

(2) Before making an order under subsection (1), the Court must be satisfied that the material should be treated as confidential, notwithstanding the public interest in open and accessible court proceedings.

Marking of confidential material

152 (1) Where the material is required by law to be treated confidentially or where the Court orders that material be treated confidentially, a party who files the material shall separate and clearly mark it as confidential, identifying the legislative provision or the Court order under which it is required to be treated as confidential.

Access to confidential material

(2) Unless otherwise ordered by the Court,

(a) only a solicitor of record, or a solicitor assisting in the proceeding, who is not a party is entitled to have access to confidential material;

(b) confidential material shall be given to a solicitor of record for a party only if the solicitor gives a written undertaking to the Court that he or she will

(i) not disclose its content except to solicitors assisting in the proceeding or to the Court in the course of argument,

(ii) not permit it to be reproduced in whole or in part, and

(iii) destroy the material and any notes on its content and file a certificate of their destruction or deliver the material and notes as ordered by the Court, when the material and notes are no longer required for the proceeding or the solicitor ceases to be solicitor of record;

(c) only one copy of any confidential material shall be given to the solicitor of record for each party; and

(d) no confidential material or any information derived therefrom shall be disclosed to the public.

Circonstances justifiant la confidentialité

(2) Avant de rendre une ordonnance en application du paragraphe (1), la Cour doit être convaincue de la nécessité de considérer les documents ou éléments matériels comme confidentiels, étant donné l'intérêt du public à la publicité des débats judiciaires.

Identification des documents confidentiels

152 (1) Dans le cas où un document ou un élément matériel doit, en vertu d'une règle de droit, être considéré comme confidentiel ou dans le cas où la Cour ordonne de le considérer ainsi, la personne qui dépose le document ou l'élément matériel le fait séparément et désigne celui-ci clairement comme document ou élément matériel confidentiel, avec mention de la règle de droit ou de l'ordonnance pertinente.

Accès

(2) Sauf ordonnance contraire de la Cour :

a) seuls un avocat inscrit au dossier et un avocat participant à l'instance qui ne sont pas des parties peuvent avoir accès à un document ou à un élément matériel confidentiel;

b) un document ou élément matériel confidentiel ne peut être remis à l'avocat inscrit au dossier que s'il s'engage par écrit auprès de la Cour :

(i) à ne pas divulguer son contenu, sauf aux avocats participant à l'instance ou à la Cour pendant son argumentation,

(ii) à ne pas permettre qu'il soit entièrement ou partiellement reproduit,

(iii) à détruire le document ou l'élément matériel et les notes sur son contenu et à déposer un certificat de destruction, ou à les acheminer à l'endroit ordonné par la Cour, lorsqu'ils ne seront plus requis aux fins de l'instance ou lorsqu'il cessera d'agir à titre d'avocat inscrit au dossier;

c) une seule reproduction d'un document ou d'un élément matériel confidentiel est remise à l'avocat inscrit au dossier de chaque partie;

d) aucun document ou élément matériel confidentiel et aucun renseignement provenant de celui-ci ne peuvent être communiqués au public.

Order to continue

(3) An order made under subsection (1) continues in effect until the Court orders otherwise, including for the duration of any appeal of the proceeding and after final judgment.

References

Order for reference

153 (1) The Court may, for the purpose of making an inquiry and report, refer any question of fact in a proceeding to a judge or other person designated by the Chief Justice of the court before which the proceeding is pending.

Directions on reference

(2) Notwithstanding rules 155 to 160, the Court may at any time give directions regarding the conduct of a reference.

SOR/2004-283, s. 14.

Stay of related proceedings

154 Where a reference is made under rule 153, on motion, the Court may stay any proceeding related to the reference, including a proceeding that has previously been stayed, for a period of not more than six months.

Requisition to fix time and place of reference

155 (1) On a reference made under rule 153, the referee shall, on the requisition of a party, fix a time and place for the hearing of the reference.

Documents to be provided to referee

(2) A party who makes a requisition under subsection (1) shall provide the referee with a statement of the issues and copies of the pleadings and order of reference.

Conduct of reference

156 Unless the Court orders otherwise, a referee shall adopt the simplest, least expensive and most expeditious manner of conducting the reference.

Order for examination or production

157 A referee may order that parties be examined for discovery and order the production for inspection and copying by a party of any document or other material relevant to a matter in issue, at the time and place and in the manner set out in the order.

Durée d'effet de l'ordonnance

(3) L'ordonnance rendue en vertu du paragraphe (1) demeure en vigueur jusqu'à ce que la Cour en ordonne autrement, y compris pendant la durée de l'appel et après le jugement final.

Renvois

Ordonnance de renvoi

153 (1) La Cour peut renvoyer toute question de fait pour enquête et rapport devant un juge ou toute autre personne désignés par le juge en chef de la cour saisie de l'instance, pour agir à titre d'arbitre.

Directives

(2) Malgré les règles 155 à 160, la Cour peut à tout moment donner des directives concernant le déroulement d'un renvoi.

DORS/2004-283, art. 14.

Suspension

154 Lors d'un renvoi en vertu de la règle 153, la Cour peut, sur requête, ordonner la suspension de toute instance liée à celui-ci pour une ou plusieurs périodes d'au plus six mois chacune.

Demande d'audition

155 (1) Lors d'un renvoi en vertu de la règle 153, l'arbitre, à la demande d'une partie, fixe les date, heure et lieu de l'audition du renvoi.

Documents à fournir à l'arbitre

(2) La partie qui demande à l'arbitre de fixer les date, heure et lieu de l'audition du renvoi lui fournit un énoncé des questions en litige et une copie des actes de procédure et de l'ordonnance de renvoi.

Procédure

156 Sauf ordonnance contraire de la Cour, l'arbitre adopte la procédure la plus simple, la moins onéreuse et la plus expéditive possible pour le déroulement du renvoi.

Interrogatoire préalable et production des documents

157 L'arbitre peut ordonner l'interrogatoire préalable des parties et la production des documents ou éléments matériels pertinents pour en permettre l'examen et la reproduction par toute partie, aux date, heure et lieu et de la manière prévus dans l'ordonnance.

Attendance of witnesses

158 (1) The attendance of witnesses to give evidence at a reference shall be enforced by *subpoena*.

Recording of evidence on reference

(2) The testimony of a witness at a reference shall be recorded.

Powers of referee

159 (1) Subject to subsection (2), a referee shall have the same power and authority in matters of practice and procedure as would a judge of the Court presiding at the trial of an action.

Limitation

(2) A referee shall not commit a person to prison or enforce an order for attachment.

Referral of question to Court

160 (1) A referee may, before the conclusion of a reference or by a report on the reference, submit any question for determination by the Court.

Response to referral

(2) On receipt of a submission under subsection (1), the Court may

(a) require any explanations or reasons from the referee; or

(b) remit the matter, or any part thereof, for further inquiry to the same or another referee.

Referee's report

161 (1) The report of a referee shall include the findings of the referee in the same form as an order of the Court.

Filing of report

(2) The report of a referee, the record of any evidence taken at the hearing of the reference and any exhibits or other documents provided to the referee shall be filed as soon as possible after the report is signed.

Notice of report

(3) On the filing of a referee's report, the Administrator shall send without delay a copy of it to all parties

(a) by registered mail;

(b) by electronic means, including facsimile and electronic mail; or

Comparution de témoins

158 (1) Les témoins qui déposent dans le cadre d'un renvoi sont cités à comparaître par *subpœna*.

Enregistrement des dépositions

(2) La déposition d'un témoin dans le cadre d'un renvoi est enregistrée.

Pouvoirs de l'arbitre

159 (1) Sous réserve du paragraphe (2), l'arbitre possède les mêmes pouvoirs et la même autorité, en matière de pratique et de procédure, qu'un juge de la Cour présidant l'instruction d'une action.

Restrictions

(2) L'arbitre ne peut faire incarcérer une personne ni faire exécuter une ordonnance de contrainte par corps.

Question de fait ou de droit à trancher

160 (1) L'arbitre peut, avant la fin de l'audition d'un renvoi ou dans son rapport sur le renvoi, soumettre toute question à la décision de la Cour.

Mesures prises par la Cour

(2) Dès qu'elle est saisie d'une question en application du paragraphe (1), la Cour peut :

a) demander à l'arbitre de lui fournir des explications ou des motifs à l'appui;

b) confier tout ou partie de la question au même arbitre ou à un autre arbitre, pour une enquête complémentaire.

Rapport de l'arbitre

161 (1) Le rapport de l'arbitre contient ses conclusions et revêt la même forme qu'une ordonnance de la Cour.

Dépôt au greffe

(2) Le rapport de l'arbitre, le dossier de la preuve recueillie à l'audition du renvoi et les pièces et autres documents fournis à l'arbitre sont déposés dès que possible après la signature du rapport.

Avis de dépôt

(3) Dès le dépôt du rapport de l'arbitre, l'administrateur en transmet une copie aux parties de l'une des façons suivantes :

a) par courrier recommandé;

b) par voie électronique, notamment télécopieur ou courriel;

(c) by any other means, as directed by the Chief Justice, likely to bring the report to the attention of the party.

c) par tout autre moyen, précisé par le juge en chef, à même de porter le rapport à leur connaissance.

Proof of receipt

(4) If a report is transmitted by electronic means, the Administrator shall confirm receipt by the party and place proof of that receipt on the Court file.

SOR/2010-177, s. 2.

Accusé de réception

(4) Si le rapport est transmis par voie électronique, l'administrateur confirme que les parties l'ont reçu et en verse la preuve au dossier de la Cour.

DORS/2010-177, art. 2.

Report of referee who is a judge

162 The report of a referee who is a judge is final and becomes a judgment of the Court when it is filed.

Arbitre qui est un juge

162 Le rapport de l'arbitre qui est un juge devient un jugement de la Cour lorsqu'il est déposé.

Appeal of referee's findings

163 (1) A party may appeal the findings of a report of a referee who is not a judge on motion to the court that ordered the reference.

Arbitre qui n'est pas un juge

163 (1) Une partie peut interjeter appel des conclusions du rapport de l'arbitre qui n'est pas un juge, par voie de requête à la cour qui a ordonné le renvoi.

Service of appeal

(2) Notice of a motion under subsection (1) shall be served and filed within 30 days after filing of the report of a referee and at least 10 days before the day fixed for hearing of the motion.

Signification de l'appel

(2) L'avis de la requête visée au paragraphe (1) est signifié et déposé dans les 30 jours suivant le dépôt du rapport de l'arbitre et au moins dix jours avant la date prévue pour l'audition de la requête.

Powers of Court on appeal

(3) On an appeal under subsection (1), the Court may confirm, vary or reverse the findings of the report and deliver judgment or refer it back to the referee, or to another referee, for further inquiry and report.

SOR/2004-283, s. 15.

Décision de la Cour

(3) La Cour peut, dans le cadre de l'appel visé au paragraphe (1), confirmer, modifier ou infirmer les conclusions du rapport et rendre jugement ou renvoyer le rapport à l'arbitre ou à un autre arbitre pour une nouvelle enquête et un nouveau rapport.

DORS/2004-283, art. 15.

Report final if not appealed

164 (1) The report of a referee who is not a judge that is not appealed becomes final 30 days after it is filed.

Rapport définitif de l'arbitre

164 (1) Le rapport de l'arbitre qui n'est pas un juge devient définitif à l'expiration du délai d'appel s'il n'est pas porté en appel.

Final report deemed judgment of Court

(2) A report of a referee, once final, becomes a judgment of the Court.

Caractère exécutoire

(2) Le rapport de l'arbitre, lorsqu'il est définitif, est réputé être un jugement de la Cour.

Summary Disposition

Discontinuances

165 A party may discontinue all or part of a proceeding by serving and filing a notice of discontinuance.

Notice of discontinuance

166 A party shall file a declaration of settlement or a notice of discontinuance in Form 166 in a proceeding that

Disposition sommaire

Désistement

165 Une partie peut se désister, en tout ou en partie, de l'instance en signifiant et en déposant un avis de désistement.

Avis de désistement

166 Une partie est tenue de déposer un avis d'acceptation de l'offre de règlement ou un avis de désistement

has been concluded other than by a judgment or discontinuance on consent.

Dismissal for delay

167 The Court may, at any time, on the motion of a party who is not in default of any requirement of these Rules, dismiss a proceeding or impose other sanctions on the ground that there has been undue delay by a plaintiff, applicant or appellant in prosecuting the proceeding.

Dismissal where continuation impossible

168 Where following an order of the Court it is not possible to continue a proceeding, the Court may dismiss the proceeding.

PART 4

Actions

Application of this Part

Application

169 This Part applies to all proceedings that are not applications or appeals, including

(a) [Repealed, SOR/2021-151, s. 7]

(b) applications under subsection 33(1) of the *Marine Liability Act*; and

(c) any other proceedings required or permitted by or under an Act of Parliament to be brought as an action.

SOR/2004-283, s. 37; SOR/2021-151, s. 7.

Rules applicable to counterclaims and third parties

170 Except as provided in rules 189 to 199, the rules in this Part applicable to plaintiffs and defendants apply, with such modifications as are necessary, to parties bringing or defending counterclaims and third party claims.

Pleadings in an Action

General

Pleadings

171 The following pleadings may be filed:

(a) in respect of an action,

établi selon la formule 166, dans le cas où l'instance est réglée autrement que par jugement ou désistement sur consentement.

Rejet pour cause de retard

167 La Cour peut, sur requête d'une partie qui n'est pas en défaut aux termes des présentes règles, rejeter l'instance ou imposer toute autre sanction au motif que la poursuite de l'instance par le demandeur ou l'appelant accuse un retard injustifié.

Annulation ou rejet par la Cour

168 Lorsque la continuation d'une instance est irrémédiablement compromise par suite d'une ordonnance de la Cour, celle-ci peut rejeter l'instance.

PARTIE 4

Actions

Champ d'application

Application

169 La présente partie s'applique aux instances, autres que les demandes et les appels, et notamment :

a) [Abrogé, DORS/2021-151, art. 7]

b) aux demandes faites en vertu du paragraphe 33(1) de la *Loi sur la responsabilité en matière maritime*;

c) aux instances introduites par voie d'action sous le régime d'une loi fédérale ou de ses textes d'application.

DORS/2004-283, art. 37; DORS/2021-151, art. 7.

Applicabilité des autres règles — demandes reconventionnelles et mises en cause

170 Sauf disposition contraire des règles 189 à 199, les dispositions de la présente partie relatives aux demandeurs et aux défendeurs s'appliquent, avec les adaptations nécessaires, aux parties dans une demande reconventionnelle et une mise en cause.

Actes de procédure

Dispositions générales

Actes de procédure

171 Les actes de procédure suivants peuvent être déposés :

(i) a statement of claim, in Form 171A,

(ii) a statement of defence, in Form 171B, and

(iii) a reply, in Form 171C;

(b) in respect of a counterclaim,

(i) a counterclaim, in Form 171D or 171E,,

(ii) a defence to counterclaim, in Form 171F, and

(iii) a reply to a defence to counterclaim, in Form 171G; and

(c) in respect of a third party claim,

(i) a third party claim, in Form 171H or 171I,

(ii) a third party defence, in Form 171J, and

(iii) a reply to a third party defence, in Form 171K.

a) dans le cas d'une action :

(i) la déclaration, établie selon la formule 171A,

(ii) la défense, établie selon la formule 171B,

(iii) la réponse, établie selon la formule 171C;

b) dans le cas d'une demande reconventionnelle :

(i) la demande reconventionnelle, établie selon les formules 171D ou 171E,

(ii) la défense reconventionnelle, établie selon la formule 171F,

(iii) la réponse reconventionnelle, établie selon la formule 171G;

c) dans le cas d'une mise en cause :

(i) la mise en cause, établie selon les formules 171H ou 171I,

(ii) la défense de la tierce partie, établie selon la formule 171J,

(iii) la réponse à la défense de la tierce partie, établie selon la formule 171K.

Pleading after a reply

172 No pleading may be filed after a reply without leave of the Court.

Dépôt après la réponse

172 Aucun acte de procédure ne peut être déposé après la réponse sans l'autorisation de la Cour.

Form of pleadings

173 (1) Pleadings shall be divided into consecutively numbered paragraphs.

Modalités de forme

173 (1) Les actes de procédure sont divisés en paragraphes numérotés consécutivement.

Allegations set out separately

(2) Every allegation in a pleading shall, as far as is practicable, be set out in a separate paragraph.

Présentation

(2) Dans la mesure du possible, chaque prétention contenue dans un acte de procédure fait l'objet d'un paragraphe distinct.

Material facts

174 Every pleading shall contain a concise statement of the material facts on which the party relies, but shall not include evidence by which those facts are to be proved.

Exposé des faits

174 Tout acte de procédure contient un exposé concis des faits substantiels sur lesquels la partie se fonde; il ne comprend pas les moyens de preuve à l'appui de ces faits.

Pleading law

175 A party may raise any point of law in a pleading.

Points de droit

175 Une partie peut, dans un acte de procédure, soulever des points de droit.

Conditions precedent

176 (1) The performance or occurrence of a condition precedent to the assertion of a claim or defence need not be pleaded.

Contesting condition precedent

(2) The non-performance or non-occurrence of a condition precedent shall be pleaded.

Documents or conversations

177 A pleading shall briefly describe any document or conversation referred to in the pleading, but need not set out the exact words of the document or conversation unless the words are themselves material.

Alternative claims or defences

178 A party may plead claims or defences in the alternative.

Subsequent facts

179 A party may plead a fact that occurs after the commencement of an action, even though the fact gives rise to a new claim or defence.

Inconsistent pleading

180 A party may plead an allegation of fact, or raise a new ground of claim in a pleading, that is inconsistent with a previous pleading only if the party amends the previous pleading accordingly.

Particulars

181 (1) A pleading shall contain particulars of every allegation contained therein, including

(a) particulars of any alleged misrepresentation, fraud, breach of trust, wilful default or undue influence; and

(b) particulars of any alleged state of mind of a person, including any alleged mental disorder or disability, malice or fraudulent intention.

Further and better particulars

(2) On motion, the Court may order a party to serve and file further and better particulars of any allegation in its pleading

Conditions préalables

176 (1) L'accomplissement ou la survenance des conditions préalables à l'établissement de la cause d'action ou de la défense n'a pas à être alléguée dans un acte de procédure.

Contestation d'une condition préalable

(2) Le fait qu'une condition préalable n'a pas été accomplie ou n'est pas survenue doit être allégué dans un acte de procédure.

Documents ou conversations

177 L'acte de procédure qui fait mention d'un document ou d'une conversation énonce succinctement le contenu du document ou l'objet de la conversation. Il n'est pas nécessaire d'y rapporter textuellement le document ou la conversation, à moins que les termes employés ne soient essentiels.

Causes d'action ou défenses subsidiaires

178 Une partie peut plaider un moyen en demande ou en défense, de façon subsidiaire.

Faits subséquents

179 Une partie peut alléguer un fait qui se produit après l'introduction de l'action, même si ce fait donne lieu à une nouvelle cause d'action ou à une nouvelle défense.

Incompatibilité

180 Une partie ne peut, dans un acte de procédure, faire des allégations de fait ou soulever de nouveaux motifs qui sont incompatibles avec ceux figurant dans un acte de procédure antérieur que si elle modifie ce dernier en conséquence.

Précisions

181 (1) L'acte de procédure contient des précisions sur chaque allégation, notamment :

a) des précisions sur les fausses déclarations, fraudes, abus de confiance, manquements délibérés ou influences indues reprochés;

b) des précisions sur toute allégation portant sur l'état mental d'une personne, tel un déséquilibre mental, une incapacité mentale ou une intention malicieuse ou frauduleuse.

Précisions supplémentaires

(2) La Cour peut, sur requête, ordonner à une partie de signifier et de déposer des précisions supplémentaires sur toute allégation figurant dans l'un de ses actes de procédure.

Statements of Claim

Claims to be specified

182 Every statement of claim, counterclaim and third party claim shall specify

(a) the nature of any damages claimed;

(b) where monetary relief is claimed, whether the amount claimed, exclusive of interest and costs, exceeds $50,000;

(c) the value of any property sought to be recovered;

(d) any other specific relief being claimed, other than costs; and

(e) whether the action is being proceeded with as a simplified action.

Subsequent Pleadings

Admissions

183 In a defence or subsequent pleading, a party shall

(a) admit every allegation of material fact in the pleadings of every adverse party that is not disputed;

(b) where it is intended to prove a version of facts that differs from that relied on by an adverse party, plead that version of the facts; and

(c) plead any matter or fact that

(i) might defeat a claim or defence of an adverse party, or

(ii) might take an adverse party by surprise if it were not pleaded.

Deemed denial

184 (1) All allegations of fact in a pleading that are not admitted are deemed to be denied.

Proof not required

(2) Unless denied by an adverse party, it is not necessary that a party prove

(a) its right to claim in a representative capacity; or

Déclarations

Contenu

182 La déclaration, la demande reconventionnelle et la mise en cause contiennent les renseignements suivants :

a) la nature des dommages-intérêts demandés;

b) lorsqu'une réparation pécuniaire est réclamée, une mention indiquant si le montant demandé excède 50 000 $, intérêts et dépens non compris;

c) la valeur des biens réclamés;

d) toute autre réparation demandée, à l'exclusion des dépens;

e) le cas échéant, une mention portant que l'action est poursuivie en tant qu'action simplifiée.

Actes de procédure ultérieurs

Admission des faits

183 Une partie est tenue, dans sa défense ou tout acte de procédure ultérieur :

a) d'admettre, parmi les faits substantiels allégués dans l'acte de procédure d'une partie adverse, ceux qu'elle ne conteste pas;

b) de présenter sa version des faits, si elle entend prouver une version des faits différente de celle d'une partie adverse;

c) de plaider toute question ou tout fait qui, selon le cas :

(i) pourrait entraîner le rejet d'une cause d'action ou d'un moyen de défense d'une partie adverse,

(ii) pourrait prendre une partie adverse par surprise, s'il n'était pas plaidé.

Faits réputés niés

184 (1) Les allégations de fait contenues dans un acte de procédure qui ne sont pas admises sont réputées être niées.

Faits dont la preuve n'est pas obligatoire

(2) À moins qu'une partie adverse ne les nie, une partie n'est pas tenue de prouver les allégations suivantes :

a) son droit d'agir à titre de représentant;

(b) its constitution as a partnership, association or corporation.

b) sa constitution en société de personnes, en association ou en personne morale.

Effect of denial

185 Where a party alleges an agreement in a pleading, a bare denial of the agreement pleaded by another party shall be construed only as a denial of the making of the agreement or of the facts from which such an agreement may be implied and not as a denial of the legality or legal sufficiency of the agreement.

Effet de la dénégation

185 Lorsqu'une partie allègue, dans un acte de procédure, l'existence d'une entente, la simple dénégation de celle-ci par une autre partie est considérée non pas comme un refus de reconnaître la légalité ou la légitimité de l'entente, mais comme un refus de reconnaître la conclusion de l'entente ou les faits permettant d'en supposer l'existence.

Set-off

186 Where a claim to a sum of money, including a sum that is not ascertained, is relied on as a defence to all or part of a claim made by an adverse party, it may be included in a defence as a set-off against the claim, whether or not it is also added as a counterclaim.

Compensation

186 Dans le cas où une partie réclame le paiement d'une somme — déterminée ou non — en défense à l'égard de tout ou partie de la réclamation d'une partie adverse, la réclamation peut être incluse dans la défense sous forme de demande de compensation, qu'elle fasse ou non l'objet d'une demande reconventionnelle.

Judgment for balance

187 Where judgments in an action and in a counterclaim are given at the same time, the Court may set off the amount of one award against the other, without prejudice as to costs.

Jugement relatif au solde

187 Si la Cour rend son jugement à l'égard de l'action principale et de la demande reconventionnelle en même temps, elle peut procéder à la compensation entre les deux montants accordés, sans que cela porte atteinte aux dépens.

Defence of tender

188 Subject to section 31.2 of the *Crown Liability and Proceedings Act*, a defence of tender before action may not be pleaded unless the defendant has paid into court the amount alleged to have been tendered.

Défense fondée sur une offre

188 Sous réserve de l'article 31.2 de la *Loi sur la responsabilité civile de l'État et le contentieux administratif*, lorsqu'une défense est fondée sur une offre faite avant le début de l'action, le défendeur ne peut l'invoquer avant d'avoir consigné à la Cour la somme d'argent qu'il prétend avoir offerte.

Counterclaims

Demandes reconventionnelles

When available

189 (1) A defendant who claims to be entitled to relief against a plaintiff may make a counterclaim instead of bringing a separate action.

Demandeur reconventionnel

189 (1) Le défendeur qui fait valoir contre le demandeur un droit de réparation peut, au lieu d'intenter une action distincte, faire une demande reconventionnelle.

Statement of defence and counterclaim

(2) A counterclaim shall be included in the same document as the statement of defence.

Document unique

(2) La demande reconventionnelle et la défense sont réunies dans le même document.

Style of cause

(3) A statement of defence and counterclaim shall contain a second style of cause identifying the plaintiff by counterclaim and the defendants to the counterclaim.

Intitulé

(3) La défense et demande reconventionnelle comporte un second intitulé qui donne les noms du demandeur reconventionnel et des défendeurs reconventionnels.

Counterclaim may proceed independently

190 A counterclaim may be proceeded with notwithstanding that judgment is given in the action or that the action is stayed or discontinued.

Counterclaim against person not already a party

191 (1) Where a defendant who counterclaims alleges that a person who is not a party to the action is liable to the defendant along with the plaintiff in respect of the subject-matter of the counterclaim, the defendant may join that person as a defendant to the counterclaim.

When counterclaim to be issued

(2) Where a defendant adds a person who is not already a party as a defendant to a counterclaim, the defendant's statement of defence and counterclaim shall be

(a) issued within the time set out in rule 204 for the service and filing of a statement of defence; and

(b) served on the person and on the other parties within 30 days after it is issued.

Defence to counterclaim

192 (1) A defendant to a counterclaim who is already a party to the action shall defend the counterclaim by serving and filing a defence to counterclaim within 30 days after service of the statement of defence and counterclaim.

Reply and defence to counterclaim

(2) A reply and a defence to counterclaim by a plaintiff against whom a counterclaim has been made shall be included in the same document.

Third Party Claims

Availability as of right

193 A defendant may commence a third party claim against a co-defendant, or against a person who is not a party to the action, who the defendant claims is or may be liable to the defendant for all or part of the plaintiff's claim.

Where leave of Court required

194 With leave of the Court, a defendant may commence a third party claim against a co-defendant, or against another person who is not a defendant to the action, who the defendant claims

Poursuite de la demande reconventionnelle

190 La demande reconventionnelle peut être poursuivie même si un jugement est rendu dans l'action principale ou si l'action principale est suspendue ou abandonnée.

Défendeur reconventionnel

191 (1) Lorsque le défendeur qui fait une demande reconventionnelle prétend qu'une personne qui n'est pas une partie à l'action principale a, comme le demandeur, une obligation envers lui à l'égard de la question visée par la demande reconventionnelle, il peut la constituer en défendeur reconventionnel.

Signification avec nouvelle partie

(2) Lorsqu'un défendeur poursuit un demandeur et une personne qui n'est pas une partie à l'action principale, la défense et demande reconventionnelle :

a) est délivrée dans le délai prévu à la règle 204 pour la signification et le dépôt d'une défense;

b) est signifiée à cette personne et aux autres parties à l'action principale dans les 30 jours suivant sa délivrance.

Défense reconventionnelle

192 (1) Le défendeur reconventionnel qui est déjà une partie à l'action principale conteste la demande reconventionnelle en signifiant et en déposant sa défense reconventionnelle dans les 30 jours suivant la signification de la défense et demande reconventionnelle.

Document unique

(2) Le demandeur à l'égard duquel est faite une demande reconventionnelle réunit dans le même document la réponse et la défense reconventionnelle.

Réclamation contre une tierce partie

Tierces parties

193 Un défendeur peut mettre en cause un codéfendeur ou toute personne qui n'est pas partie à l'action et dont il prétend qu'ils ont ou peuvent avoir une obligation envers lui à l'égard de tout ou partie de la réclamation du demandeur.

Autorisation de la Cour

194 Un défendeur peut, avec l'autorisation de la Cour, mettre en cause une personne — qu'elle soit ou non un codéfendeur dans l'action — dont il prétend :

(a) is or may be liable to the defendant for relief, other than that referred to in rule 193, relating to the subject-matter of the action; or

(b) should be bound by the determination of an issue between the plaintiff and the defendant.

a) soit qu'elle lui est ou peut lui être redevable d'une réparation, autre que celle visée à la règle 193, liée à l'objet de l'action;

b) soit qu'elle devrait être liée par la décision sur toute question en litige entre lui et le demandeur.

Time for third party claim

195 A third party claim against a co-defendant shall be served and filed within 10 days after the filing of the statement of defence.

Mise en cause d'une partie

195 Lorsqu'un défendeur entend mettre en cause un codéfendeur dans l'action, la mise en cause est signifiée et déposée dans les 10 jours suivant le dépôt de la défense.

Third party claim against non-defendant

196 (1) A third party claim against a person who is not already a party to the action shall be

(a) issued within the time set out in rule 204 for the service and filing of a statement of defence; and

(b) served within 30 days after it is issued.

Mise en cause — personne non partie

196 (1) Lorsqu'un défendeur entend mettre en cause une personne qui n'est pas un codéfendeur dans l'action, la mise en cause :

a) est délivrée dans le délai prévu à la règle 204 pour la signification et le dépôt d'une défense;

b) est signifiée dans les 30 jours suivant sa délivrance.

Copy of pleadings

(2) A third party claim served on a person who is not already a party to the action shall be accompanied by a copy of all pleadings filed in the action.

Copie des actes de procédure

(2) La mise en cause visée au paragraphe (1) est signifiée à la tierce partie avec une copie de tous les actes de procédure déjà déposés.

Time for defence to third party claim

197 (1) A third party shall defend the plaintiff's claim against the defendant by filing a statement of defence within the time set out in rule 204.

Délai de production d'une défense

197 (1) La tierce partie conteste la réclamation que le demandeur fait valoir contre le défendeur en déposant une défense dans le délai prévu à la règle 204.

Rights and obligations of third party

(2) A third party defending the plaintiff's claim against the defendant has the same procedural rights and obligations in the action as the defendant, including those in respect of discovery, trial and appeal.

Droits et obligations de la tierce partie

(2) La tierce partie qui dépose une défense a, dans l'action, les mêmes droits et obligations en matière de procédure que le défendeur, notamment pour l'enquête préalable, l'instruction et l'appel.

Hearing of third party claim

198 (1) Unless the Court orders otherwise, a third party claim shall be heard and decided as part of the action from which it arose.

Audition

198 (1) Sauf ordonnance contraire de la Cour, la mise en cause est entendue et jugée dans le cadre de l'action qui y a donné lieu.

Questions of third party liability

(2) The Court may order the question of liability as between the third party and the defendant to be tried in such a manner, at or after the trial of the action, as is set out in the order.

Instruction séparée

(2) La Cour peut ordonner que la question de l'obligation liant la tierce partie au défendeur soit instruite pendant ou après l'instruction de l'action, selon ce qu'elle ordonne.

Order binding on third party

199 (1) A third party is bound by any order or determination made in an action between the plaintiff and the

Applicabilité des ordonnances

199 (1) La tierce partie est liée par toute ordonnance ou décision rendue dans l'action entre le demandeur et le

defendant who made the third party claim, whether or not the third party defended the plaintiff's claim.

Consequences of default of third party defence

(2) A third party who defends neither the third party claim nor the plaintiff's claim is deemed to admit

(a) the validity of any judgment obtained by the plaintiff against the defendant, including a judgment obtained by consent; and

(b) the third party's liability to contribute or indemnify to the extent specified in the third party claim.

Leave required to enforce default judgment

(3) A judgment against a third party referred to in subsection (2) shall not be enforced without leave of the Court.

Amendment of Pleadings

Amendment as of right

200 Notwithstanding rules 75 and 76, a party may, without leave, amend any of its pleadings at any time before another party has pleaded thereto or on the filing of the written consent of the other parties.

Amendment to add new cause of action

201 An amendment may be made under rule 76 notwithstanding that the effect of the amendment will be to add or substitute a new cause of action, if the new cause of action arises out of substantially the same facts as a cause of action in respect of which the party seeking the amendment has already claimed relief in the action.

Close of Pleadings

Close of pleadings

202 Pleadings are closed

(a) where a statement of defence has not been filed within the period set out in rule 204, on the expiration of that period;

(b) on the filing of a reply; or

(c) on the expiration of the time for filing a reply.

défendeur qui l'a mise en cause, qu'elle ait ou non contesté la réclamation du demandeur.

Défense non déposée

(2) La tierce partie qui ne conteste pas conformément à la règle 197 la réclamation faite par le demandeur, ni sa mise en cause, est réputée reconnaître :

a) la validité du jugement obtenu contre le défendeur, y compris le jugement sur consentement;

b) son obligation de verser une contribution ou une indemnité dans la mesure indiquée dans la mise en cause.

Exécution avec l'autorisation de la Cour

(3) Le jugement visé au paragraphe (2) obtenu contre la tierce partie ne peut être exécuté sans l'autorisation de la Cour.

Modification

Modification de plein droit

200 Malgré les règles 75 et 76, une partie peut, sans autorisation, modifier l'un de ses actes de procédure à tout moment avant qu'une autre partie y ait répondu ou sur dépôt du consentement écrit des autres parties.

Nouvelle cause d'action

201 Il peut être apporté aux termes de la règle 76 une modification qui aura pour effet de remplacer la cause d'action ou d'en ajouter une nouvelle, si la nouvelle cause d'action naît de faits qui sont essentiellement les mêmes que ceux sur lesquels se fonde une cause d'action pour laquelle la partie qui cherche à obtenir la modification a déjà demandé réparation dans l'action.

Clôture des actes de procédure

Clôture des actes de procédure

202 Les actes de procédure sont clos, selon le cas :

a) si une défense n'a pas été déposée dans le délai prévu à la règle 204, à l'expiration de ce délai;

b) au moment où une réponse est déposée;

c) à l'expiration du délai prévu pour le dépôt d'une réponse.

Time for Service of Pleadings

Statement of claim

203 (1) A statement of claim shall be served within 60 days after it is issued.

Proof of service

(2) Proof of service of a statement of claim shall be filed within the time set out in rule 204 for the service and filing of a statement of defence.

Defence

204 (1) A defendant shall defend an action by serving and filing a statement of defence within

(a) 30 days after the day on which of the statement of claim is served, if the defendant is served in Canada or the United States; and

(b) 60 days after the day on which of the statement of claim is served, if the defendant is served outside Canada and the United States.

Extension of time

(2) However, if the defendant serves and files a notice of intention to respond in accordance with rule 204.1, the time for serving and filing the statement of defence is extended by 10 days.

SOR/2021-150, s. 5.

Notice of intention to respond

204.1 A defendant who is served with a statement of claim and who intends to respond to the action may, within 10 days after the day on which they are served, serve on the plaintiff and file a notice of intention to respond in Form 204.1.

SOR/2021-150, s. 5.

Reply

205 A plaintiff's reply to a statement of defence shall be served and filed within 10 days after service of the statement of defence.

Documents referred to in pleadings

206 A copy of every document referred to in a pleading shall be served with the pleading or within 10 days after service of the pleading, unless

(a) the party being served waives its right to the copy; or

(b) the Court orders otherwise.

Délai de signification

Déclaration

203 (1) La déclaration est signifiée dans les 60 jours suivant sa délivrance.

Dépôt de la preuve de signification

(2) La preuve de la signification de la déclaration est déposée dans le délai prévu à la règle 204, pour la signification et le dépôt de la défense.

Défense

204 (1) Le défendeur conteste l'action en signifiant et en déposant sa défense :

a) dans les trente jours après avoir reçu signification de la déclaration, si cette signification a été faite au Canada ou aux États-Unis;

b) dans les soixante jours après avoir reçu signification de la déclaration, si cette signification a été faite à l'extérieur du Canada et des États-Unis.

Prolongation

(2) Toutefois, le délai pour la signification et le dépôt de la défense est prolongé de dix jours lorsque le défendeur signifie et dépose un avis d'intention de répondre conformément à la règle 204.1.

DORS/2021-150, art. 5.

Avis d'intention de répondre

204.1 Le défendeur auquel une déclaration est signifiée et qui entend répondre à l'action peut, dans les dix jours qui suivent la date de la signification, signifier au demandeur un avis d'intention de répondre, établi selon la formule 204.1, et le déposer.

DORS/2021-150, art. 5.

Réponse

205 La réponse du demandeur à la défense est signifiée et déposée dans les 10 jours suivant la signification de la défense.

Documents mentionnés

206 Une copie de chaque document mentionné dans un acte de procédure est signifiée soit avec l'acte de procédure, soit dans les 10 jours suivant la signification de celui-ci, à moins que, selon le cas :

a) la partie qui en reçoit signification ne renonce à son droit de recevoir cette copie;

b) la Cour n'en ordonne autrement.

Service of counterclaim where no new party added

207 (1) Where a counterclaim is brought against a plaintiff only, or against only a plaintiff and another party to the action, the statement of defence and counterclaim shall be served and filed within the time set out in rule 204.

Exception

(2) Where a defendant to a counterclaim who is also a defendant in the action has failed to file a statement of defence in the action, that defendant shall be served personally with a statement of defence and counterclaim.

Preliminary Matters

No attornment to jurisdiction

208 A party does not attorn to the jurisdiction of the Court by

(a) filing a notice of intention to respond; or

(b) bringing a motion to object to

(i) any irregularity in the commencement of the action,

(ii) the service of the statement of claim,

(iii) the Court as not being a convenient forum, or

(iv) the jurisdiction of the Court.

SOR/2021-150, s. 6.

209 [Repealed, SOR/2021-246, s. 9]

Default Proceedings

Motion for default judgment

210 (1) Where a defendant fails to serve and file a statement of defence within the time set out in rule 204 or any other time fixed by an order of the Court, the plaintiff may bring a motion for judgment against the defendant on the statement of claim.

Motion in writing

(2) Subject to section 25 of the *Crown Liability and Proceedings Act*, a motion under subsection (1) may be brought *ex parte* and in accordance with rule 369.

Signification sans nouvelle partie

207 (1) Lorsqu'un défendeur poursuit uniquement le demandeur, ou uniquement le demandeur et une autre partie à l'action principale, la défense et demande reconventionnelle est signifiée et déposée dans le délai prévu à la règle 204.

Exception

(2) La défense et demande reconventionnelle est signifiée à personne au défendeur reconventionnel qui est également défendeur dans l'action principale et qui n'a pas déposé de défense dans le cadre de celle-ci.

Questions préliminaires

Non-reconnaissance de compétence

208 Ne constitue pas en soi, par une partie, une reconnaissance de la compétence de la Cour :

a) le dépôt d'un avis d'intention de répondre;

b) la présentation d'une requête :

(i) soulevant une irrégularité relative à l'introduction de l'action,

(ii) contestant la signification de la déclaration,

(iii) remettant en question la qualité de forum approprié de la Cour,

(iv) contestant la compétence de la Cour.

DORS/2021-150, art. 6.

209 [Abrogé, DORS/2021-246, art. 9]

Procédure par défaut

Cas d'ouverture

210 (1) Lorsqu'un défendeur ne signifie ni ne dépose sa défense dans le délai prévu à la règle 204 ou dans tout autre délai fixé par ordonnance de la Cour, le demandeur peut, par voie de requête, demander un jugement contre le défendeur à l'égard de sa déclaration.

Requête écrite

(2) Sous réserve de l'article 25 de la *Loi sur la responsabilité civile de l'État et le contentieux administratif*, la requête visée au paragraphe (1) peut être présentée *ex parte* et selon la règle 369.

Affidavit evidence

(3) A motion under subsection (1) shall be supported by affidavit evidence.

Disposition of motion

(4) On a motion under subsection (1), the Court may

(a) grant judgment;

(b) dismiss the action; or

(c) order that the action proceed to trial and that the plaintiff prove its case in such a manner as the Court may direct.

Service pursuant to order for substitutional service

211 Judgment shall not be given against a defendant who is in default where service of the statement of claim was effected pursuant to an order for substitutional service, unless the Court is satisfied that it is just to do so having regard to all the circumstances.

Service pursuant to *Hague Convention*

212 (1) Where a statement of claim was sent abroad for service on a defendant in a contracting state to the *Hague Convention* and the defendant has not filed a defence, judgment shall not be given under rule 210 unless the Court is satisfied that

(a) the statement of claim was

(i) served by a method prescribed by the law of the state in which service was made, or

(ii) delivered to the defendant or to the defendant's residence by another method provided for in the *Hague Convention*; and

(b) the defendant has had sufficient time after the service or delivery to file a defence.

Judgment

(2) Notwithstanding subsection (1), the Court may give judgment under rule 210 if

(a) the statement of claim was sent by a method provided for in the *Hague Convention*;

(b) a period of not less than six months, or such longer period as the Court considers adequate in the circumstances, has elapsed since the day on which the statement of claim was sent; and

Preuve

(3) La preuve fournie à l'appui de la requête visée au paragraphe (1) est établie par affidavit.

Pouvoirs de la Cour

(4) Sur réception de la requête visée au paragraphe (1), la Cour peut :

a) accorder le jugement demandé;

b) rejeter l'action;

c) ordonner que l'action soit instruite et que le demandeur présente sa preuve comme elle l'indique.

Signification substitutive en vertu d'une ordonnance

211 Lorsque la signification de la déclaration a été faite en vertu d'une ordonnance de signification substitutive, aucun jugement ne peut être rendu contre le défendeur en défaut à moins que la Cour ne soit convaincue qu'il est équitable de le faire dans les circonstances.

Signification en vertu de la Convention de La Haye

212 (1) Lorsque la déclaration a été envoyée à l'étranger pour être signifiée à un défendeur qui se trouve dans un État signataire de la Convention de La Haye et que le défendeur n'a pas déposé de défense, la Cour ne rend jugement en vertu de la règle 210 que si elle est convaincue :

a) d'une part, que la déclaration a été :

(i) soit signifiée selon l'un des modes prescrits par les règles de droit de l'État où la signification a été effectuée,

(ii) soit transmise au défendeur ou à sa résidence par un autre moyen prévu par la Convention de La Haye;

b) d'autre part, que le défendeur a eu un délai suffisant après la signification ou la transmission pour déposer une défense.

Jugement de la Cour

(2) Malgré le paragraphe (1), la Cour peut rendre jugement en vertu de la règle 210 si les conditions suivantes sont réunies :

a) la déclaration a été envoyée par l'un des moyens prévus par la Convention de La Haye;

b) un délai d'au moins six mois, ou tout délai plus long que la Cour estime suffisant dans les circonstances, s'est écoulé depuis le jour où la déclaration a été envoyée;

(c) no certificate under article 6 of the *Hague Convention* was received, and every reasonable effort was made to obtain such a certificate through the competent authorities of the state to which the statement of claim was sent.

c) le certificat prévu à l'article 6 de la Convention de La Haye n'a pas été reçu, même si des efforts raisonnables ont été déployés pour l'obtenir des autorités compétentes de l'État où la déclaration a été envoyée.

Interlocutory injunction or *mandamus*

(3) This rule does not preclude the Court from making an order under rule 373 before service of the statement of claim.

Possibilité d'injonction interlocutoire ou de *mandamus*

(3) La présente règle n'empêche pas la Cour de rendre une ordonnance en vertu de la règle 373 avant la signification de la déclaration.

Summary Judgment and Summary Trial

Jugement et procès sommaires

Motion and Service

Requête et signification

Motion by a party

213 (1) A party may bring a motion for summary judgment or summary trial on all or some of the issues raised in the pleadings at any time after the defendant has filed a defence but before the time and place for trial have been fixed.

Requête d'une partie

213 (1) Une partie peut présenter une requête en jugement sommaire ou en procès sommaire à l'égard de toutes ou d'une partie des questions que soulèvent les actes de procédure. Le cas échéant, elle la présente après le dépôt de la défense du défendeur et avant que les heure, date et lieu de l'instruction soient fixés.

Further motion

(2) If a party brings a motion for summary judgment or summary trial, the party may not bring a further motion for either summary judgment or summary trial except with leave of the Court.

Nouvelle requête

(2) Si une partie présente l'une de ces requêtes en jugement sommaire ou en procès sommaire, elle ne peut présenter de nouveau l'une ou l'autre de ces requêtes à moins d'obtenir l'autorisation de la Cour.

Obligations of moving party

(3) A motion for summary judgment or summary trial in an action may be brought by serving and filing a notice of motion and motion record at least 20 days before the day set out in the notice for the hearing of the motion.

Obligations du requérant

(3) La requête en jugement sommaire ou en procès sommaire dans une action est présentée par signification et dépôt d'un avis de requête et d'un dossier de requête au moins vingt jours avant la date de l'audition de la requête indiquée dans l'avis.

Obligations of responding party

(4) A party served with a motion for summary judgment or summary trial shall serve and file a respondent's motion record not later than 10 days before the day set out in the notice of motion for the hearing of the motion.

SOR/2009-331, s. 3.

Obligations de l'autre partie

(4) La partie qui reçoit signification de la requête signifie et dépose un dossier de réponse au moins dix jours avant la date de l'audition de la requête indiquée dans l'avis de requête.

DORS/2009-331, art. 3.

Summary Judgment

Jugement sommaire

Facts and evidence required

214 A response to a motion for summary judgment shall not rely on what might be adduced as evidence at a later stage in the proceedings. It must set out specific facts and

Faits et éléments de preuve nécessaires

214 La réponse à une requête en jugement sommaire ne peut être fondée sur un élément qui pourrait être produit ultérieurement en preuve dans l'instance. Elle doit énoncer les faits précis et produire les éléments de preuve

adduce the evidence showing that there is a genuine issue for trial.

SOR/2009-331, s. 3.

démontrant l'existence d'une véritable question litigieuse.

DORS/2009-331, art. 3.

If no genuine issue for trial

215 (1) If on a motion for summary judgment the Court is satisfied that there is no genuine issue for trial with respect to a claim or defence, the Court shall grant summary judgment accordingly.

Absence de véritable question litigieuse

215 (1) Si, par suite d'une requête en jugement sommaire, la Cour est convaincue qu'il n'existe pas de véritable question litigieuse quant à une déclaration ou à une défense, elle rend un jugement sommaire en conséquence.

Genuine issue of amount or question of law

(2) If the Court is satisfied that the only genuine issue is

(a) the amount to which the moving party is entitled, the Court may order a trial of that issue or grant summary judgment with a reference under rule 153 to determine the amount; or

(b) a question of law, the Court may determine the question and grant summary judgment accordingly.

Somme d'argent ou point de droit

(2) Si la Cour est convaincue que la seule véritable question litigieuse est :

a) la somme à laquelle le requérant a droit, elle peut ordonner l'instruction de cette question ou rendre un jugement sommaire assorti d'un renvoi pour détermination de la somme conformément à la règle 153;

b) un point de droit, elle peut statuer sur celui-ci et rendre un jugement sommaire en conséquence.

Powers of Court

(3) If the Court is satisfied that there is a genuine issue of fact or law for trial with respect to a claim or a defence, the Court may

(a) nevertheless determine that issue by way of summary trial and make any order necessary for the conduct of the summary trial; or

(b) dismiss the motion in whole or in part and order that the action, or the issues in the action not disposed of by summary judgment, proceed to trial or that the action be conducted as a specially managed proceeding.

SOR/2009-331, s. 3.

Pouvoirs de la Cour

(3) Si la Cour est convaincue qu'il existe une véritable question de fait ou de droit litigieuse à l'égard d'une déclaration ou d'une défense, elle peut :

a) néanmoins trancher cette question par voie de procès sommaire et rendre toute ordonnance nécessaire pour le déroulement de ce procès;

b) rejeter la requête en tout ou en partie et ordonner que l'action ou toute question litigieuse non tranchée par jugement sommaire soit instruite ou que l'action se poursuive à titre d'instance à gestion spéciale.

DORS/2009-331, art. 3.

Summary Trial

Motion record for summary trial

216 (1) The motion record for a summary trial shall contain all of the evidence on which a party seeks to rely, including

(a) affidavits;

(b) admissions under rule 256;

(c) affidavits or statements of an expert witness prepared in accordance with subsection 258(5); and

(d) any part of the evidence that would be admissible under rules 288 and 289.

Procès sommaire

Dossier de requête en procès sommaire

216 (1) Le dossier de requête en procès sommaire contient la totalité des éléments de preuve sur lesquels une partie compte se fonder, notamment :

a) les affidavits;

b) les aveux visés à la règle 256;

c) les affidavits et les déclarations des témoins experts établis conformément au paragraphe 258(5);

d) les éléments de preuve admissibles en vertu des règles 288 et 289.

Further affidavits or statements

(2) No further affidavits or statements may be served, except

(a) in the case of the moving party, if their content is limited to evidence that would be admissible at trial as rebuttal evidence and they are served and filed at least 5 days before the day set out in the notice of motion for the hearing of the summary trial; or

(b) with leave of the Court.

Conduct of summary trial

(3) The Court may make any order required for the conduct of the summary trial, including an order requiring a deponent or an expert who has given a statement to attend for cross-examination before the Court.

Adverse inference

(4) The Court may draw an adverse inference if a party fails to cross-examine on an affidavit or to file responding or rebuttal evidence.

Dismissal of motion

(5) The Court shall dismiss the motion if

(a) the issues raised are not suitable for summary trial; or

(b) a summary trial would not assist in the efficient resolution of the action.

Judgment generally or on issue

(6) If the Court is satisfied that there is sufficient evidence for adjudication, regardless of the amounts involved, the complexities of the issues and the existence of conflicting evidence, the Court may grant judgment either generally or on an issue, unless the Court is of the opinion that it would be unjust to decide the issues on the motion.

Order disposing of action

(7) On granting judgment, the Court may make any order necessary for the disposition of the action, including an order

(a) directing a trial to determine the amount to which the moving party is entitled or a reference under rule 153 to determine that amount;

Affidavits ou déclarations supplémentaires

(2) Des affidavits ou déclarations supplémentaires ne peuvent être signifiés que si, selon le cas :

a) s'agissant du requérant, ces affidavits ou déclarations seraient admissibles en contre-preuve à l'instruction et leurs signification et dépôt sont faits au moins cinq jours avant la date de l'audition de la requête indiquée dans l'avis de requête;

b) la Cour l'autorise.

Déroulement du procès sommaire

(3) La Cour peut rendre toute ordonnance nécessaire au déroulement du procès sommaire, notamment pour obliger le déclarant d'un affidavit ou le témoin expert ayant fait une déclaration à se présenter à un contre-interrogatoire devant la Cour.

Conclusions défavorables

(4) La Cour peut tirer des conclusions défavorables du fait qu'une partie ne procède pas au contre-interrogatoire du déclarant d'un affidavit ou ne dépose pas de preuve contradictoire.

Rejet de la requête

(5) La Cour rejete la requête si, selon le cas :

a) les questions soulevées ne se prêtent pas à la tenue d'un procès sommaire;

b) un procès sommaire n'est pas susceptible de contribuer efficacement au règlement de l'action.

Jugement sur l'ensemble des questions ou sur une question en particulier

(6) Si la Cour est convaincue de la suffisance de la preuve pour trancher l'affaire, indépendamment des sommes en cause, de la complexité des questions en litige et de l'existence d'une preuve contradictoire, elle peut rendre un jugement sur l'ensemble des questions ou sur une question en particulier à moins qu'elle ne soit d'avis qu'il serait injuste de trancher les questions en litige dans le cadre de la requête.

Ordonnance pour statuer sur l'action

(7) Au moment de rendre son jugement, la Cour peut rendre toute ordonnance nécessaire afin de statuer sur l'action, notamment :

a) ordonner une instruction portant sur la détermination de la somme à laquelle a droit le requérant ou le renvoi de cette détermination conformément à la règle 153;

(b) imposing terms respecting the enforcement of the judgment; and

(c) awarding costs.

b) imposer les conditions concernant l'exécution forcée du jugement;

c) adjuger les dépens.

Trial or specially managed proceeding

(8) If the motion for summary trial is dismissed in whole or in part, the Court may order the action, or the issues in the action not disposed of by summary trial, to proceed to trial or order that the action be conducted as a specially managed proceeding.

SOR/2009-331, s. 3.

Instruction ou instance à gestion spéciale

(8) Si la requête en procès sommaire est rejetée en tout ou en partie, la Cour peut ordonner que l'action ou toute question litigieuse non tranchée par jugement sommaire soit instruite ou que l'action se poursuive à titre d'instance à gestion spéciale.

DORS/2009-331, art. 3.

General

Right of plaintiff who obtains judgment

217 A plaintiff who obtains judgment under rule 215 or 216 may proceed against the same defendant for any other relief and may proceed against any other defendant for the same or any other relief.

SOR/2009-331, s. 3.

Dispositions générales

Droits du demandeur obtenant jugement

217 Le demandeur qui obtient un jugement au titre des règles 215 ou 216 peut poursuivre le même défendeur pour une autre réparation ou poursuivre un autre défendeur pour toute réparation.

DORS/2009-331, art. 3.

Powers of Court

218 If judgment under rule 215 or 216 is refused or is granted only in part, the Court may make an order specifying which material facts are not in dispute and defining the issues to be tried and may also make an order

(a) for payment into court of all or part of the claim;

(b) for security for costs; or

(c) limiting the nature and scope of the examination for discovery to matters not covered by the affidavits filed on the motion for summary judgment or summary trial or by any cross-examination on them and providing for their use at trial in the same manner as an examination for discovery.

SOR/2009-331, s. 3; SOR/2021-244, s. 10(F).

Pouvoirs de la Cour

218 Si le jugement visé aux règles 215 ou 216 est refusé ou n'est accordé qu'en partie, la Cour peut, par ordonnance, préciser les faits substantiels qui ne sont pas en litige et déterminer les questions à instruire, ainsi que :

a) ordonner la consignation à la Cour d'une somme d'argent représentant la totalité ou une partie de la réclamation;

b) ordonner la fourniture d'un cautionnement pour dépens;

c) limiter la nature et la portée de l'interrogatoire préalable aux questions non visées par les affidavits déposés à l'appui de la requête en jugement sommaire ou en procès sommaire, ou par tout contre-interrogatoire s'y rapportant, et permettre leur utilisation à l'instruction de la même manière qu'un interrogatoire préalable.

DORS/2009-331, art. 3; DORS/2021-244, art. 10(F).

Stay of execution

219 On granting judgment under rule 215 or 216, the Court may order that enforcement of the judgment be stayed pending the determination of any other issue in the action or in a counterclaim or third party claim.

SOR/2009-331, s. 3.

Sursis d'exécution

219 Au moment de rendre un jugement en application des règles 215 ou 216, la Cour peut ordonner de surseoir à l'exécution forcée du jugement jusqu'à la détermination de toute autre question soulevée dans l'action ou dans une demande reconventionnelle ou une mise en cause.

DORS/2009-331, art. 3.

Questions of Law

Preliminary determination of question of law or admissibility

220 (1) A party may bring a motion before trial to request that the Court determine

(a) a question of law that may be relevant to an action;

(b) a question as to the admissibility of any document, exhibit or other evidence; or

(c) questions stated by the parties in the form of a special case before, or in lieu of, the trial of the action.

Contents of determination

(2) Where, on a motion under subsection (1), the Court orders that a question be determined, it shall

(a) give directions as to the case on which the question shall be argued;

(b) fix time limits for the filing and service of motion records by the parties; and

(c) fix a time and place for argument of the question.

Determination final

(3) A determination of a question referred to in subsection (1) is final and conclusive for the purposes of the action, subject to being varied on appeal.

Striking Out Pleadings

Motion to strike

221 (1) On motion, the Court may, at any time, order that a pleading, or anything contained therein, be struck out, with or without leave to amend, on the ground that it

(a) discloses no reasonable cause of action or defence, as the case may be,

(b) is immaterial or redundant,

(c) is scandalous, frivolous or vexatious,

(d) may prejudice or delay the fair trial of the action,

(e) constitutes a departure from a previous pleading, or

(f) is otherwise an abuse of the process of the Court,

Points de droit

Décision préliminaire sur un point de droit ou d'admissibilité

220 (1) Une partie peut, par voie de requête présentée avant l'instruction, demander à la Cour de statuer sur :

a) tout point de droit qui peut être pertinent dans l'action;

b) tout point concernant l'admissibilité d'un document, d'une pièce ou de tout autre élément de preuve;

c) les points litigieux que les parties ont exposés dans un mémoire spécial avant l'instruction de l'action ou en remplacement de celle-ci.

Contenu de la décision

(2) Si la Cour ordonne qu'il soit statué sur l'un des points visés au paragraphe (1), elle :

a) donne des directives sur ce qui doit constituer le dossier à partir duquel le point sera débattu;

b) fixe les délais de dépôt et de signification du dossier de requête;

c) fixe les date, heure et lieu du débat.

Décision définitive

(3) La décision prise au sujet d'un point visé au paragraphe (1) est définitive aux fins de l'action, sous réserve de toute modification résultant d'un appel.

Radiation d'actes de procédure

Requête en radiation

221 (1) À tout moment, la Cour peut, sur requête, ordonner la radiation de tout ou partie d'un acte de procédure, avec ou sans autorisation de le modifier, au motif, selon le cas :

a) qu'il ne révèle aucune cause d'action ou de défense valable;

b) qu'il n'est pas pertinent ou qu'il est redondant;

c) qu'il est scandaleux, frivole ou vexatoire;

d) qu'il risque de nuire à l'instruction équitable de l'action ou de la retarder;

e) qu'il diverge d'un acte de procédure antérieur;

f) qu'il constitue autrement un abus de procédure.

and may order the action be dismissed or judgment entered accordingly.

Evidence

(2) No evidence shall be heard on a motion for an order under paragraph (1)(a).

Elle peut aussi ordonner que l'action soit rejetée ou qu'un jugement soit enregistré en conséquence.

Preuve

(2) Aucune preuve n'est admissible dans le cadre d'une requête invoquant le motif visé à l'alinéa (1)a).

Discovery and Inspection

Discovery of Documents

Definition of *document*

222 (1) In rules 223 to 232 and 295, ***document*** includes an audio recording, a video recording, a film, a photograph, a chart, a graph, a map, a plan, a survey and a book of account, as well as data that is recorded or stored on any medium in or by a computer system or other similar device and that can be read or perceived by a person or a computer system or other similar device.

Interpretation

(2) For the purposes of rules 223 to 232 and 295, a document of a party is relevant if the party intends to rely on it or if the document tends to adversely affect the party's case or to support another party's case.

SOR/2015-21, s. 17.

Time for service of affidavit of documents

223 (1) Every party shall serve an affidavit of documents on every other party within 30 days after the close of pleadings.

Contents

(2) An affidavit of documents shall be in Form 223 and shall contain

(a) separate lists and descriptions of all relevant documents that

(i) are in the possession, power or control of the party and for which no privilege is claimed,

(ii) are or were in the possession, power or control of the party and for which privilege is claimed,

(iii) were but are no longer in the possession, power or control of the party and for which no privilege is claimed, and

(iv) the party believes are in the possession, power or control of a person who is not a party to the action;

Examen et interrogatoire préalable

Communication de documents

Définition de *document*

222 (1) Pour l'application des règles 223 à 232 et 295, ***document*** s'entend notamment d'un enregistrement sonore, d'un enregistrement vidéo, d'un film, d'une photographie, d'un diagramme, d'un graphique, d'une carte, d'un plan, d'un relevé, d'un registre comptable et de données enregistrées ou mises en mémoire sur quelque support que ce soit par un système informatique ou un dispositif semblable et qui peuvent être lues ou perçues par une personne ou par un tel système ou dispositif.

Pertinence

(2) Pour l'application des règles 223 à 232 et 295, un document d'une partie est pertinent si la partie entend l'invoquer ou si le document est susceptible d'être préjudiciable à sa cause ou d'appuyer la cause d'une autre partie.

DORS/2015-21, art. 17.

Délai de signification de l'affidavit de documents

223 (1) Chaque partie signifie un affidavit de documents aux autres parties dans les 30 jours suivant la clôture des actes de procédure.

Contenu

(2) L'affidavit de documents est établi selon la formule 223 et contient :

a) des listes séparées et des descriptions de tous les documents pertinents :

(i) qui sont en la possession, sous l'autorité ou sous la garde de la partie et à l'égard desquels aucun privilège de non-divulgation n'est revendiqué,

(ii) qui sont ou étaient en la possession, sous l'autorité ou sous la garde de la partie et à l'égard desquels un privilège de non-divulgation est revendiqué,

(iii) qui étaient mais ne sont plus en la possession, sous l'autorité ou sous la garde de la partie et à l'égard desquels aucun privilège de non-divulgation n'est revendiqué,

(b) a statement of the grounds for each claim of privilege in respect of a document;

(c) a description of how the party lost possession, power or control of any document and its current location, as far as the party can determine;

(d) the identity of each person referred to in subparagraph (a)(iv), including the person's name and address, if known;

(e) a statement that the party is not aware of any relevant document, other than those that are listed in the affidavit or are or were in the possession, power or control of another party to the action; and

(f) an indication of the time and place at which the documents referred to in subparagraph (a)(i) may be inspected.

(iv) que la partie croit être en la possession, sous l'autorité ou sous la garde d'une personne qui n'est pas partie à l'action;

b) un exposé des motifs de chaque revendication de privilège de non-divulgation à l'égard d'un document;

c) un énoncé expliquant comment un document a cessé d'être en la possession, sous l'autorité ou sous la garde de la partie et indiquant où le document se trouve actuellement, dans la mesure où il lui est possible de le déterminer;

d) les renseignements permettant d'identifier toute personne visée au sous-alinéa a)(iv), y compris ses nom et adresse s'ils sont connus;

e) une déclaration attestant que la partie n'a pas connaissance de l'existence de documents pertinents autres que ceux qui sont énumérés dans l'affidavit ou ceux qui sont ou étaient en la possession, sous l'autorité ou sous la garde d'une autre partie à l'action;

f) une mention précisant les dates, heures et lieux où les documents visés au sous-alinéa a)(i) peuvent être examinés.

Document within party's power or control

(3) For the purposes of subsection (2), a document shall be considered to be within a party's power or control if

(a) the party is entitled to obtain the original document or a copy of it; and

(b) no adverse party is so entitled.

Document sous l'autorité ou la garde d'une partie

(3) Pour l'application du paragraphe (2), un document est considéré comme étant sous l'autorité ou sous la garde d'une partie si :

a) d'une part, celle-ci a le droit d'en obtenir l'original ou une copie;

b) d'autre part, aucune partie adverse ne jouit de ce droit.

Bundle of documents

(4) A party may treat a bundle of documents as a single document for the purposes of an affidavit of documents if

(a) the documents are all of the same nature; and

(b) the bundle is described in sufficient detail to enable another party to clearly ascertain its contents.

Liasse de documents

(4) Aux fins de l'établissement de l'affidavit de documents, une partie peut répertorier une liasse de documents comme un seul document si :

a) d'une part, les documents sont tous de même nature;

b) d'autre part, la description de la liasse est suffisamment détaillée pour qu'une autre partie puisse avoir une idée juste de son contenu.

Deponent of affidavit of documents

224 (1) The deponent of an affidavit of documents shall be

(a) where the party is an individual who is not under a legal disability, the party;

Auteur de l'affidavit de documents

224 (1) L'auteur de l'affidavit de documents est :

a) la partie, s'il s'agit d'un particulier qui a la capacité d'ester en justice;

(b) where the party is an individual under a legal disability, a person appointed under rule 115;

(c) where the party is a corporation or an unincorporated association, an authorized representative of the corporation or association; or

(d) where the party is the Crown, an authorized representative of the Crown.

b) la personne nommée en vertu de la règle 115, si la partie est un particulier qui n'a pas la capacité d'ester en justice;

c) un représentant autorisé de la personne morale ou de l'association sans personnalité morale, si la partie est une personne morale ou une association sans personnalité morale;

d) un représentant autorisé de la Couronne, si la partie est la Couronne.

Obligations of deponent

(2) The deponent of an affidavit of documents shall, before making the affidavit, become informed by making reasonable inquiries of any present or former officer, servant, agent or employee of the party, including any who are outside Canada, who might reasonably be expected to have knowledge relating to any matter in question in the action.

Obligations de l'auteur

(2) L'auteur de l'affidavit de documents, avant de signer celui-ci, se renseigne dans la mesure du raisonnable auprès des dirigeants, fonctionnaires, agents ou employés actuels ou antérieurs de la partie, y compris ceux qui se trouvent à l'extérieur du Canada, dont il est raisonnable de croire qu'ils pourraient détenir des renseignements au sujet de toute question en litige dans l'action.

Obligations of solicitor

(3) The solicitor of record for a party shall

(a) explain to the deponent of an affidavit of documents the necessity of making full disclosure under rule 223 and the possible consequences of failing to do so; and

(b) certify on the affidavit of documents or on a document attached to it that those explanations have been given.

Obligations de l'avocat

(3) L'avocat inscrit au dossier d'une partie :

a) explique à l'auteur de l'affidavit de documents l'obligation de divulguer tout ce qui est visé à la règle 223 et les conséquences possibles d'un manquement à cette obligation;

b) inscrit sur l'affidavit ou sur un document joint à celui-ci une mention attestant qu'il a donné ces explications.

Order for disclosure

225 On motion, the Court may order a party to disclose in an affidavit of documents all relevant documents that are in the possession, power or control of

(a) where the party is an individual, any corporation that is controlled directly or indirectly by the party; or

(b) where the party is a corporation,

(i) any corporation that is controlled directly or indirectly by the party,

(ii) any corporation or individual that directly or indirectly controls the party, or

(iii) any corporation that is controlled directly or indirectly by a person who also directly or indirectly controls the party.

Ordonnance de divulgation

225 La Cour peut, sur requête, ordonner à une partie de divulguer dans l'affidavit de documents l'existence de tout document pertinent qui est en la possession, sous l'autorité ou sous la garde de l'une ou l'autre des personnes suivantes :

a) si la partie est un particulier, toute personne morale qui est contrôlée directement ou indirectement par la partie;

b) si la partie est une personne morale :

(i) toute personne morale qui est contrôlée directement ou indirectement par la partie,

(ii) toute personne morale ou tout particulier qui contrôle directement ou indirectement la partie,

(iii) toute personne morale qui est contrôlée directement ou indirectement par une personne qui contrôle aussi la partie, directement ou indirectement.

Need for continuing disclosure

226 (1) A party who becomes aware that its affidavit of documents is inaccurate or deficient shall, without delay, serve a supplementary affidavit of documents correcting the inaccuracy or deficiency.

Exception

(2) A document produced and marked as an exhibit on an examination need not be included in a supplementary affidavit of documents.

Sanctions

227 On motion, where the Court is satisfied that an affidavit of documents is inaccurate or deficient, the Court may inspect any document that may be relevant and may order that

(a) the deponent of the affidavit be cross-examined;

(b) an accurate or complete affidavit be served and filed;

(c) all or part of the pleadings of the party on behalf of whom the affidavit was made be struck out; or

(d) that the party on behalf of whom the affidavit was made pay costs.

Inspection of documents

228 (1) Subject to rule 230, a party who has served an affidavit of documents on another party shall, during business hours, allow the other party to inspect and, where practicable, to copy any document referred to in the affidavit that is not privileged, if the document is

(a) in the possession of the party; or

(b) in the power or control of the party and the other party requests that it be made available because the other party cannot otherwise inspect or copy it.

Copies of documents

(2) A party who has served an affidavit of documents on another party shall, at the request of the other party, deliver to the other party a copy of any document referred to in subsection (1), if the other party pays the cost of the copies and of their delivery.

Affidavit supplémentaire

226 (1) La partie qui se rend compte que son affidavit de documents est inexact ou insuffisant signifie sans délai un affidavit supplémentaire corrigeant cette inexactitude ou insuffisance.

Exception

(2) Le paragraphe (1) ne s'applique pas aux documents produits lors d'un interrogatoire qui sont cotés comme pièces.

Sanctions

227 La Cour peut, sur requête, si elle est convaincue qu'un affidavit de documents est inexact ou insuffisant, examiner tout document susceptible d'être pertinent et ordonner :

a) que l'auteur de l'affidavit soit contre-interrogé;

b) qu'un affidavit exact ou complet soit signifié et déposé;

c) que les actes de procédure de la partie pour le compte de laquelle l'affidavit a été établi soient radiés en totalité ou en partie;

d) que la partie pour le compte de laquelle l'affidavit a été établi paie les dépens.

Examen de documents

228 (1) Sous réserve de la règle 230, la partie qui a signifié à une autre partie son affidavit de documents lui permet d'examiner et, si possible, de reproduire, pendant les heures de bureau, tout document mentionné dans cet affidavit, si aucun privilège de non-divulgation n'est revendiqué à l'égard du document et si celui-ci est :

a) soit en sa possession;

b) soit sous son autorité ou sous sa garde, et que l'autre partie demande d'y avoir accès parce qu'elle ne pourrait autrement l'examiner ou le reproduire.

Copies

(2) La partie qui a signifié son affidavit de documents à une autre partie lui remet des copies de tout document visé au paragraphe (1) si celle-ci lui en fait la demande et paie le coût de reproduction et de livraison des copies.

Order for production and inspection

229 On motion, the Court may order the production for inspection and copying by a party of any document referred to in subsection 228(1), at a time and place and in a manner set out in the order.

Relief from production

230 On motion, the Court may relieve a party from production for inspection of any document, having regard to

(a) the issues in the case and the order in which they are likely to be resolved; and

(b) whether it would be unduly onerous to require the person to produce the document.

Disclosure or production not admission

231 The disclosure of a document or its production for inspection does not constitute an admission of its authenticity or admissibility in the action.

Undisclosed or privileged document

232 (1) Unless the Court orders otherwise or discovery of documents has been waived by the parties, no document shall be used in evidence unless it has been

(a) disclosed on a party's affidavit of documents as a document for which no privilege has been claimed;

(b) produced for inspection by a party, or a person examined on behalf of one of the parties, on or subsequent to examinations for discovery; or

(c) produced by a witness who is not, in the opinion of the Court, under control of the party.

Exception

(2) Subsection (1) does not apply to a document that is used solely as a foundation for, or as a part of a question in, cross-examination or re-examination.

SOR/2010-176, s. 3(F).

Production from non-party with leave

233 (1) On motion, the Court may order the production of any document that is in the possession of a person who is not a party to the action, if the document is relevant and its production could be compelled at trial.

Production et examen ordonnés

229 La Cour peut, sur requête, ordonner la production de tout document visé au paragraphe 228(1) afin qu'une partie puisse l'examiner et le reproduire aux date, heure et lieu et selon les modalités qu'elle prescrit.

Dispense de production

230 La Cour peut, sur requête, dispenser une partie de la production de certains documents pour examen, compte tenu des facteurs suivants :

a) les questions en litige et l'ordre dans lequel elles sont susceptibles d'être réglées;

b) il serait trop onéreux de les produire du fait de leur nombre ou de leur nature.

Effet de la communication ou de la production d'un document

231 La communication d'un document ou sa production pour examen ne constitue pas une reconnaissance de son authenticité ou de son admissibilité dans le cadre de l'action.

Documents qui ne peuvent servir de preuve

232 (1) À moins que la Cour n'en ordonne autrement ou que les parties n'aient renoncé à leur droit d'obtenir communication des documents, un document ne peut être invoqué en preuve que dans l'un des cas suivant :

a) il est mentionné dans l'affidavit de documents de la partie et, selon celui-ci, aucun privilège de non-divulgation n'est revendiqué;

b) il a été produit par l'une des parties ou par une personne interrogée pour le compte de celle-ci pour examen, pendant ou après les interrogatoires préalables;

c) il a été produit par un témoin qui, de l'avis de la Cour, n'est pas sous le contrôle de la partie.

Exception

(2) Le paragraphe (1) ne s'applique pas aux documents qui sont utilisés uniquement comme fondement ou partie d'une question posée à un contre-interrogatoire ou à un réinterrogatoire.

DORS/2010-176, art. 3(F).

Production d'un document en la possession d'un tiers

233 (1) La Cour peut, sur requête, ordonner qu'un document en la possession d'une personne qui n'est pas une partie à l'action soit produit s'il est pertinent et si sa production pourrait être exigée lors de l'instruction.

Personal service on non-party

(2) Notice of a motion for an order under subsection (1) shall be personally served on the person who is in possession of the document.

Preparation of certified copy

(3) The Court may, in an order under subsection (1), give directions for the preparation of a certified copy of the document to be used instead of the original.

Examinations for Discovery

Both oral and written examination

234 (1) A party may conduct an examination for discovery by way of both an oral and a written examination only with leave of the Court or with the consent of the person being examined and all other parties entitled to examine that person.

Oral examination by two or more parties

(2) Where two or more parties are entitled to examine a person, the examination for discovery shall be by way of an oral examination, except with leave of the Court or with the consent of the person being examined and all other parties entitled to examine that person.

Single examination

235 Except with leave of the Court, a party may examine for discovery any adverse party only once.

When examination may be initiated

236 (1) Subject to subsection (2), a party may examine an adverse party for discovery only if

(a) the pleadings are closed and the examining party has served its affidavit of documents;

(b) the pleadings are closed and the adverse party consents to the examination being conducted before the examining party has served its affidavit of documents; or

(c) the adverse party is in default of serving and filing its pleadings and leave of the Court has been obtained.

Examination by defendant

(2) Subject to subsection (3), a defendant may examine a plaintiff at any time after the statement of claim is filed.

Signification à personne

(2) L'avis d'une requête présentée pour obtenir l'ordonnance visée au paragraphe (1) est signifié à personne à la personne qui a le document en sa possession.

Préparation d'une copie certifiée conforme

(3) La Cour peut, dans l'ordonnance visée au paragraphe (1), donner des directives au sujet de la préparation d'une copie certifiée conforme du document pour qu'elle tienne lieu d'original.

Interrogatoire préalable

En partie oralement et en partie par écrit

234 (1) Une partie ne peut procéder à un interrogatoire préalable en partie oralement et en partie par écrit que si elle a obtenu l'autorisation de la Cour ou le consentement de la personne soumise à l'interrogatoire et celui des autres parties ayant le droit d'interroger cette dernière.

Plus d'une partie

(2) Lorsque plus d'une partie a le droit d'interroger une personne, l'interrogatoire préalable se déroule oralement; il ne peut se dérouler par écrit qu'avec l'autorisation de la Cour ou le consentement de la personne soumise à l'interrogatoire et celui des autres parties ayant le droit d'interroger cette dernière.

Interrogatoire unique

235 Sauf autorisation contraire de la Cour, une partie ne peut interroger au préalable une partie adverse qu'une seule fois.

Conditions préalables

236 (1) Sous réserve du paragraphe (2), une partie ne peut interroger au préalable une partie adverse que si, selon le cas :

a) les actes de procédure sont clos et la partie qui interroge a signifié son affidavit de documents;

b) les actes de procédure sont clos et la partie adverse consent à ce que l'interrogatoire préalable soit tenu avant que la partie qui interroge ait signifié son affidavit de documents;

c) la partie adverse n'a signifié ni déposé aucun acte de procédure et la Cour a donné son autorisation.

Interrogatoire après le dépôt de la déclaration

(2) Sous réserve du paragraphe (3), un défendeur peut interroger le demandeur à tout moment après le dépôt de la déclaration.

Multiple defendants

(3) Where two or more defendants are represented by the same solicitor, none of them may examine the plaintiff before filing a defence unless all of them examine the plaintiff at the same time.

Representative selected

237 (1) A corporation, partnership or unincorporated association that is to be examined for discovery shall select a representative to be examined on its behalf.

Examination of Crown

(2) Where the Crown is to be examined for discovery, the Attorney General of Canada shall select a representative to be examined on its behalf.

Order for substitution

(3) The Court may, on the motion of a party entitled to examine a person selected under subsection (1) or (2), order that some other person be examined.

Examination of assignee

(4) Where an assignee is a party to an action, the assignor may also be examined for discovery.

Examination of trustee in bankruptcy

(5) Where a trustee in bankruptcy is a party to an action, the bankrupt may also be examined for discovery.

Examination of party under legal disability

(6) If a party intends to examine for discovery a person who is appointed under paragraph 115(1)(b) to represent a person under a legal disability, the party may, with leave of the Court, also examine the person under a legal disability.

Examination of nominal party

(7) Where a party intends to examine for discovery a person bringing or defending an action on behalf of another person who is not a party, with leave of the Court, the party may also examine that other person.

SOR/2013-18, s. 5.

Examination of non-parties with leave

238 (1) A party to an action may bring a motion for leave to examine for discovery any person not a party to the action, other than an expert witness for a party, who might have information on an issue in the action.

Restriction — Plus d'un défendeur

(3) Lorsque deux ou plusieurs défendeurs sont représentés par le même avocat, aucun d'eux ne peut interroger le demandeur avant d'avoir déposé une défense, à moins qu'ils n'interrogent le demandeur tous en même temps.

Interrogatoire d'une personne morale

237 (1) La personne morale, la société de personnes ou l'association sans personnalité morale qui est soumise à un interrogatoire préalable désigne un représentant pour répondre en son nom.

Interrogatoire de la Couronne

(2) Lorsque la Couronne est soumise à un interrogatoire préalable, le procureur général du Canada désigne un représentant pour répondre en son nom.

Substitution ordonnée

(3) La Cour peut, sur requête d'une partie ayant le droit d'interroger une personne désignée conformément aux paragraphes (1) ou (2), ordonner qu'une autre personne soit interrogée à sa place.

Interrogatoire du cessionnaire

(4) Lorsqu'un cessionnaire est partie à l'action, le cédant peut également être soumis à un interrogatoire préalable.

Interrogatoire du syndic

(5) Lorsqu'un syndic de faillite est partie à l'action, le failli peut aussi être soumis à un interrogatoire préalable.

Interrogatoire d'une personne sans capacité d'ester en justice

(6) La partie qui entend soumettre à un interrogatoire préalable la personne désignée, en vertu de l'alinéa 115(1)b), pour représenter une personne n'ayant pas la capacité d'ester en justice peut, avec l'autorisation de la Cour, interroger aussi cette dernière.

Interrogatoire d'une personne qui n'est pas une partie

(7) Si une partie entend soumettre à un interrogatoire préalable une partie qui introduit ou conteste l'action pour le compte d'une personne qui n'est pas une partie, elle peut aussi, avec l'autorisation de la Cour, soumettre cette personne à un interrogatoire préalable.

DORS/2013-18, art. 5.

Interrogatoire d'un tiers

238 (1) Une partie à une action peut, par voie de requête, demander l'autorisation de procéder à l'interrogatoire préalable d'une personne qui n'est pas une partie,

autre qu'un témoin expert d'une partie, qui pourrait posséder des renseignements sur une question litigieuse soulevée dans l'action.

Personal service on non-party

(2) On a motion under subsection (1), the notice of motion shall be served on the other parties and personally served on the person to be examined.

Signification de l'avis de requête

(2) L'avis de la requête visée au paragraphe (1) est signifié aux autres parties et, par voie de signification à personne, à la personne que la partie se propose d'interroger.

Where Court may grant leave

(3) The Court may, on a motion under subsection (1), grant leave to examine a person and determine the time and manner of conducting the examination, if it is satisfied that

(a) the person may have information on an issue in the action;

(b) the party has been unable to obtain the information informally from the person or from another source by any other reasonable means;

(c) it would be unfair not to allow the party an opportunity to question the person before trial; and

(d) the questioning will not cause undue delay, inconvenience or expense to the person or to the other parties.

Autorisation de la Cour

(3) Par suite de la requête visée au paragraphe (1), la Cour peut autoriser la partie à interroger une personne et fixer la date et l'heure de l'interrogatoire et la façon de procéder, si elle est convaincue, à la fois :

a) que la personne peut posséder des renseignements sur une question litigieuse soulevée dans l'action;

b) que la partie n'a pu obtenir ces renseignements de la personne de façon informelle ou d'une autre source par des moyens raisonnables;

c) qu'il serait injuste de ne pas permettre à la partie d'interroger la personne avant l'instruction;

d) que l'interrogatoire n'occasionnera pas de retards, d'inconvénients ou de frais déraisonnables à la personne ou aux autres parties.

Expenses of person examined

239 (1) Unless the Court orders otherwise, a party who is granted leave to examine a person under rule 238 shall pay to the person

(a) at least 10 days before the day of the examination, an amount sufficient to cover reasonable travel expenses; and

(b) within 10 days after the examination, an amount sufficient to cover any reasonable travel expenses in excess of the initial payment.

Indemnité

239 (1) Sauf ordonnance contraire de la Cour, la partie qui est autorisée à interroger une personne aux termes de la règle 238 paie à cette dernière :

a) au moins 10 jours avant le jour de l'interrogatoire, une somme d'argent suffisante pour couvrir ses frais de déplacement raisonnables;

b) dans un délai de 10 jours après l'interrogatoire, une somme d'argent suffisante pour couvrir les frais de déplacement raisonnables qui n'étaient pas couverts par le premier paiement.

Assistance of solicitor

(2) A person being examined under rule 238 is entitled to be assisted by a solicitor.

Assistance d'un avocat

(2) La personne interrogée aux termes de la règle 238 peut se faire assister par un avocat.

Costs of solicitor

(3) On motion, the Court may, in special circumstances, order that the costs of a solicitor assisting a person to be examined under rule 238 be included in the amounts paid under subsection (1).

Indemnité additionnelle

(3) La Cour peut, sur requête, si des circonstances spéciales le justifient, ordonner qu'un montant équivalent aux frais de l'avocat qui assiste la personne à interroger soit inclus dans les sommes versées conformément au paragraphe (1).

Questioning by other parties

(4) A person being examined under rule 238 may also be questioned by any other party.

Cross-examination or hearsay

(5) A person being examined under rule 238 shall not be cross-examined and shall not be required to give hearsay evidence.

Use as evidence at trial

(6) The testimony of a person who was examined under rule 238 shall not be used as evidence at trial but, if the person is a witness at trial, it may be used in cross-examination in the same manner as any written statement of a witness.

Scope of examination

240 A person being examined for discovery shall answer, to the best of the person's knowledge, information and belief, any question that

(a) is relevant to any unadmitted allegation of fact in a pleading filed by the party being examined or by the examining party; or

(b) concerns the name or address of any person, other than an expert witness, who might reasonably be expected to have knowledge relating to a matter in question in the action.

Obligation to inform self

241 Subject to paragraph 242(1)(d), a person who is to be examined for discovery, other than a person examined under rule 238, shall, before the examination, become informed by making inquiries of any present or former officer, servant, agent or employee of the party, including any who are outside Canada, who might be expected to have knowledge relating to any matter in question in the action.

Objections permitted

242 (1) A person may object to a question asked in an examination for discovery on the ground that

(a) the answer is privileged;

(b) the question is not relevant to any unadmitted allegation of fact in a pleading filed by the party being examined or by the examining party;

(c) the question is unreasonable or unnecessary; or

Interrogatoire par les autres parties

(4) Toute autre partie à l'action peut également interroger la personne interrogée aux termes de la règle 238.

Contre-interrogatoire interdit

(5) La personne qui est interrogée aux termes de la règle 238 ne peut être contre-interrogée ni tenue de présenter un témoignage constituant du ouï-dire.

Utilisation en preuve

(6) Le témoignage de la personne interrogée aux termes de la règle 238 ne peut être utilisé en preuve à l'instruction mais peut, si celle-ci sert de témoin à l'instruction, être utilisé dans le contre-interrogatoire de la même manière qu'une déclaration écrite d'un témoin.

Étendue de l'interrogatoire

240 La personne soumise à un interrogatoire préalable répond, au mieux de sa connaissance et de sa croyance, à toute question qui :

a) soit se rapporte à un fait allégué et non admis dans un acte de procédure déposé par la partie soumise à l'interrogatoire préalable ou par la partie qui interroge;

b) soit concerne le nom ou l'adresse d'une personne, autre qu'un témoin expert, dont il est raisonnable de croire qu'elle a une connaissance d'une question en litige dans l'action.

L'obligation de se renseigner

241 Sous réserve de l'alinéa 242(1)d), la personne soumise à un interrogatoire préalable, autre que celle interrogée aux termes de la règle 238, se renseigne, avant celui-ci, auprès des dirigeants, fonctionnaires, agents ou employés actuels ou antérieurs de la partie, y compris ceux qui se trouvent à l'extérieur du Canada, dont il est raisonnable de croire qu'ils pourraient détenir des renseignements au sujet de toute question en litige dans l'action.

Objection permise

242 (1) Une personne peut soulever une objection au sujet de toute question posée lors d'un interrogatoire préalable au motif que, selon le cas :

a) la réponse est protégée par un privilège de non-divulgation;

b) la question ne se rapporte pas à un fait allégué et non admis dans un acte de procédure déposé par la partie soumise à l'interrogatoire ou par la partie qui l'interroge;

(d) it would be unduly onerous to require the person to make the inquiries referred to in rule 241.

c) la question est déraisonnable ou inutile;

d) il serait trop onéreux de se renseigner auprès d'une personne visée à la règle 241.

Objections not permitted

(2) A person other than a person examined under rule 238 may not object to a question asked in an examination for discovery on the ground that

(a) the answer would be evidence or hearsay;

(b) the question constitutes cross-examination.

Objection interdite

(2) À l'exception d'une personne interrogée aux termes de la règle 238, nul ne peut s'opposer à une question posée lors d'un interrogatoire préalable au motif que, selon le cas :

a) la réponse constituerait un élément de preuve ou du ouï-dire;

b) la question constitue un contre-interrogatoire.

Limit on examination

243 On motion, the Court may limit an examination for discovery that it considers to be oppressive, vexatious or unnecessary.

Droit de limiter l'interrogatoire

243 La Cour peut, sur requête, limiter les interrogatoires préalables qu'elle estime abusifs, vexatoires ou inutiles.

Examined party to be better informed

244 (1) Where a person being examined for discovery, other than a person examined under rule 238, is unable to answer a question, the examining party may require the person to become better informed and may conclude the examination, subject to obtaining answers to any remaining questions.

Obligation de mieux se renseigner

244 (1) Lorsqu'une partie soumet une personne, autre que celle visée à la règle 238, à un interrogatoire préalable et que celle-ci est incapable de répondre à une question, elle peut exiger que la personne se renseigne davantage et peut mettre fin à l'interrogatoire préalable à la condition d'obtenir les réponses aux questions qu'il lui reste à poser.

Further answers

(2) A person being examined who is required to become better informed shall provide the information sought by the examining party by submitting to a continuation of the oral examination for discovery in respect of the information or, where the parties agree, by providing the information in writing.

Renseignements additionnels

(2) La personne contrainte de mieux se renseigner fournit les renseignements demandés par la partie en se soumettant à nouveau à l'interrogatoire préalable oral ou, avec le consentement des parties, en fournissant les renseignements par écrit.

Information deemed part of examination

(3) Information provided under subsection (2) is deemed to be part of the examination for discovery.

Effet des renseignements donnés

(3) Les renseignements donnés aux termes du paragraphe (2) sont réputés faire partie de l'interrogatoire préalable.

Inaccurate or deficient answer

245 (1) A person who was examined for discovery and who discovers that the answer to a question in the examination is no longer correct or complete shall, without delay, provide the examining party with the corrected or completed information in writing.

Réponse inexacte ou incomplète

245 (1) La personne interrogée au préalable qui se rend compte par la suite que la réponse qu'elle a donnée à une question n'est plus exacte ou complète fournit sans délai, par écrit, les renseignements exacts ou complets à la partie qui l'a interrogée.

Further examination

(2) An examining party may require a person providing information under subsection (1) to continue the examination for discovery in respect of that information.

Corrections deemed part of examination

(3) Information provided under subsection (1) is deemed to be part of the examination for discovery.

Answer by solicitor

246 (1) The solicitor of a person being examined for discovery orally may answer a question on behalf of the person during the examination, unless the examining party objects.

Deemed answer of person examined

(2) An answer given by a solicitor under subsection (1) is deemed to be the answer of the person being examined for discovery.

Divided discovery

247 Where

(a) an order was made under rule 153 that an issue of fact be the subject of a reference after trial, or

(b) an order was made under rule 107 that an issue in the action be determined separately,

any subsequent examination for discovery or inspection of documents shall not extend to that issue, unless otherwise ordered by the Court.

Undisclosed information inadmissible at trial

248 Where a party examined for discovery, or a person examined for discovery on behalf of a party, has refused, on the ground of privilege or for any other reason, to answer a proper question and has not subsequently answered the question, the party may not introduce the information sought by the question at trial without leave of the Court.

Inspection of Property

Order for inspection

249 (1) On motion, where the Court is satisfied that it is necessary or expedient for the purpose of obtaining information or evidence in full, the Court may order, in respect of any property that is the subject-matter of an action or as to which a question may arise therein, that

Reprise de l'interrogatoire

(2) Si une personne interrogée au préalable donne des renseignements en application du paragraphe (1), la partie qui l'a interrogée peut reprendre l'interrogatoire préalable à l'égard de ces renseignements.

Effet des renseignements donnés

(3) Les renseignements donnés aux termes du paragraphe (1) sont réputés faire partie de l'interrogatoire préalable.

Droit de réponse de l'avocat

246 (1) L'avocat de la personne soumise à un interrogatoire préalable oral peut, pendant l'interrogatoire, répondre à une question pour le compte de cette personne, à moins que la partie qui interroge ne s'y oppose.

Effet de la réponse

(2) La réponse donnée par l'avocat conformément au paragraphe (1) est réputée être la réponse de la personne soumise à l'interrogatoire préalable.

Limitation de l'interrogatoire

247 Sauf ordonnance contraire de la Cour, un interrogatoire préalable ou l'examen de documents ne peuvent porter sur la question visée par l'une ou l'autre des ordonnances suivantes :

a) une ordonnance, rendue en vertu de la règle 153, exigeant qu'une question de fait fasse l'objet d'un renvoi après l'instruction;

b) une ordonnance, rendue aux termes de la règle 107, exigeant l'instruction séparée d'une question en litige dans l'action.

Inadmissibilité des renseignements non divulgués

248 La partie soumise à un interrogatoire préalable, ou la personne interrogée pour son compte, qui a refusé de répondre à une question légitime au motif que les renseignements demandés sont protégés par un privilège de non-divulgation ou pour tout autre motif, et qui n'y a pas répondu par la suite, ne peut donner ces renseignements à l'instruction à moins d'obtenir l'autorisation de la Cour.

Examen de biens

Ordonnance d'examen

249 (1) La Cour peut, sur requête, si elle l'estime nécessaire ou opportun pour obtenir des renseignements complets ou une preuve complète, ordonner à l'égard des biens qui font l'objet de l'action ou au sujet desquels une question peut y être soulevée :

(a) a sample be taken of the property;

(b) an inspection be made of the property; or

(c) an experiment be tried on or with the property.

(a) que des échantillons de ces biens soient prélevés;

b) que l'examen de ces biens soit effectué;

c) que des expériences soient effectuées sur ces biens ou à l'aide de ceux-ci.

Entry on land or building

(2) An order made under subsection (1) may authorize a person to enter any land or building where the property is located for the purpose of enabling the order to be carried out.

Autorisation d'entrée

(2) Dans l'ordonnance rendue en vertu du paragraphe (1), la Cour peut, pour en permettre l'exécution, autoriser une personne à entrer sur le terrain ou dans le bâtiment où se trouvent les biens.

Personal service on non-party

(3) Where a motion is brought under subsection (1) for an order in respect of property that is in the possession of a person who is not a party to the action, that person shall be personally served with notice of the motion.

Signification à personne

(3) Lorsqu'une requête présentée en vue de l'obtention d'une ordonnance aux termes du paragraphe (1) vise des biens qui sont en la possession d'une personne qui n'est pas une partie à l'action, l'avis de requête est signifié à personne à cette dernière.

Medical Examination of Parties

Examens médicaux

Order for medical examination

250 (1) In an action for damages for personal injuries, the Court may, on motion, order the injured person to submit to a medical examination at a place and by a medical practitioner appointed by the Court.

Ordonnance d'examen médical

250 (1) Dans une action pour indemnisation d'un préjudice corporel, la Cour peut, sur requête, ordonner que la personne qui a subi le préjudice soit examinée à l'endroit et par le médecin désignés par la Cour.

Who may attend examination

(2) A person who is required to undergo a medical examination under this rule is entitled to have a solicitor, medical advisor or person appointed under rule 115, or all of them, present at the examination, but no other person, other than the person being examined and the medical practitioner authorized to conduct the examination, shall be present during the examination, except with leave of the Court or with the consent of the parties.

Personnes présentes à l'examen

(2) Toute personne contrainte de subir un examen médical aux termes de la présente règle a le droit d'exiger que son avocat, son conseiller médical ou la personne nommée en vertu de la règle 115 assistent à l'examen. Outre ces personnes, aucune personne autre que le médecin chargé de l'examen ne peut y assister, sauf avec l'autorisation de la Cour ou le consentement des parties.

Scope of examination

(3) A medical practitioner who is examining a person under this rule may, in connection with that examination, ask the person any question that may be relevant to the purpose of the examination, and any statement made by the person during such an examination is admissible in evidence.

Étendue de l'examen

(3) Le médecin qui fait l'examen d'une personne aux termes de la présente règle peut poser à celle-ci toute question qui peut être pertinente aux fins de l'examen; les déclarations faites par la personne au cours de l'examen sont admissibles en preuve.

Sanctions for plaintiff's failure to comply

(4) If a plaintiff fails, without reasonable excuse, to comply with an order under subsection (1) or to answer any questions referred to in subsection (3), the Court may dismiss the action.

Sanction en cas de défaut

(4) Si le demandeur omet, sans excuse valable, de se conformer à une ordonnance rendue aux termes du paragraphe (1) ou de répondre aux questions posées aux termes du paragraphe (3), la Cour peut rejeter l'action.

Further medical examination

251 On motion, the Court may order further medical examinations in accordance with rule 250, on such terms as it considers just.

Medical report

252 (1) After conducting a medical examination under rule 250, the medical practitioner shall prepare a written report setting out his or her observations, the results of any tests made and his or her conclusions, diagnosis and prognosis and forthwith provide the report to the party who obtained the order.

Service of medical report

(2) A party who obtains an order under rule 250 shall forthwith serve the report obtained pursuant to it on every other party.

Report confidential

(3) Every person who receives a medical report under this rule shall treat it as confidential and use it only for the purposes of the action.

Medical practitioner as witness

253 Unless the Court orders otherwise, a medical practitioner who has made an examination under an order made under subsection 250(1) may, subject to rule 279, be called as a witness at trial.

Costs of medical examination

254 The Court may order that a party seeking an order under subsection 250(1) or rule 251 pay to the person to be examined or to a representative of the person appointed under rule 115 all necessary expenses of attending the examination.

Admissions

Request to admit fact or document

255 A party may, after pleadings have been closed, request that another party admit a fact or the authenticity of a document by serving a request to admit, in Form 255, on that party.

Effect of request to admit

256 A party who is served with a request to admit is deemed to admit a fact or the authenticity of a document set out in the request to admit unless that party serves a response to the request in Form 256 within 20 days after

Autres examens médicaux

251 La Cour peut, sur requête, ordonner d'autres examens médicaux conformément à la règle 250, selon les modalités qu'elle estime équitables.

Rapport médical

252 (1) Après l'examen médical ordonné en vertu de la règle 250, le médecin rédige un rapport contenant ses observations, les résultats des tests effectués et ses conclusions, son diagnostic et son pronostic et le remet sans délai à la partie qui a obtenu l'ordonnance.

Signification du rapport médical

(2) La partie qui a obtenu l'ordonnance signifie le rapport du médecin sans délai aux autres parties.

Confidentialité du rapport médical

(3) Toute personne qui reçoit un rapport médical aux termes de la présente règle est tenue de le traiter comme confidentiel et de ne s'en servir qu'aux fins de l'action.

Médecin appelé à témoigner

253 Sauf ordonnance contraire de la Cour, le médecin qui a fait un examen aux termes d'une ordonnance rendue en vertu du paragraphe 250(1) peut, sous réserve de la règle 279, être appelé à comparaître comme témoin à l'instruction.

Frais de l'examen médical

254 La Cour peut ordonner que la partie qui demande l'ordonnance visée au paragraphe 250(1) ou à la règle 251 verse à la personne qui doit subir l'examen médical, ou à son représentant nommé en vertu de la règle 115, un montant correspondant aux frais nécessaires engagés pour subir cet examen.

Aveux

Demande de reconnaître des faits ou des documents

255 Une partie peut, après clôture des actes de procédure, demander à une autre partie de reconnaître la véracité d'un fait ou l'authenticité d'un document en lui signifiant une demande à cet effet selon la formule 255.

Effet d'une telle demande

256 La partie qui reçoit signification d'une demande de reconnaissance est réputée reconnaître la véracité du fait ou l'authenticité du document qui en fait l'objet, sauf si elle signifie une dénégation établie selon la formule 256,

its service and denies the admission, setting out the grounds for the denial.

Pre-Trial

Settlement Discussions

Settlement discussions

257 Within 60 days after the close of pleadings, the solicitors for the parties shall discuss the possibility of settling any or all of the issues in the action and of bringing a motion to refer any unsettled issues to a dispute resolution conference.

Pre-trial Conferences

Requisition for pre-trial conference

258 (1) After the close of pleadings, a party who is not in default under these Rules or under an order of the Court and who is ready for trial may serve and file a requisition for a pre-trial conference, accompanied by a pre-trial conference memorandum.

Contents of requisition

(2) A requisition for a pre-trial conference shall be in Form 258 and include a certification by the solicitor of record that

(a) all examinations for discovery that the party intends to conduct have been completed; and

(b) settlement discussions have taken place in accordance with rule 257.

Contents of pre-trial conference memorandum

(3) A pre-trial conference memorandum shall contain

(a) a concise statement of the nature of the proceeding;

(b) any admissions of the party;

(c) the factual and legal contentions of the party; and

(d) a statement of the issues to be determined at trial.

Documents

(4) A pre-trial conference memorandum shall be accompanied by a copy of all documents that are intended to be used at trial that may be of assistance at the pre-trial

Phase précédant l'instruction

Discussion de conciliation

Discussion de conciliation

257 Dans les 60 jours suivant la clôture des actes de procédure, les avocats des parties discutent de la possibilité de régler tout ou partie des questions en litige dans l'action et de présenter une requête demandant que les questions non réglées fassent l'objet d'une conférence de règlement des litiges.

Conférence préparatoire

Demande de conférence préparatoire

258 (1) Après la clôture des actes de procédure, toute partie qui n'est pas en défaut selon les présentes règles ou une ordonnance de la Cour et qui est prête pour l'instruction peut signifier et déposer une demande de conférence préparatoire accompagnée d'un mémoire relatif à la conférence préparatoire.

Contenu de la demande

(2) La demande de conférence préparatoire est établie selon la formule 258 et comporte une attestation de l'avocat de la partie portant que :

a) tous les interrogatoires préalables qu'entend tenir la partie sont terminés;

b) une discussion de conciliation a eu lieu en conformité avec la règle 257.

Contenu du mémoire relatif à la conférence préparatoire

(3) Le mémoire relatif à la conférence préparatoire contient :

a) un exposé concis de la nature de l'instance;

b) les aveux de la partie;

c) les prétentions de la partie quant aux faits et au droit;

d) un exposé des questions à trancher à l'instruction.

Documents

(4) Le mémoire relatif à la conférence préparatoire est accompagné d'une copie de tous les documents destinés à être utilisés à l'instruction qui peuvent servir au cours

conference, including all affidavits or statements of expert witnesses.

(5) [Repealed, SOR/2010-176, s. 4]

SOR/2006-219, s. 2; SOR/2010-176, s. 4.

de la conférence préparatoire, y compris les affidavits et déclarations des témoins experts.

(5) [Abrogé, DORS/2010-176, art. 4]

DORS/2006-219, art. 2; DORS/2010-176, art. 4.

Time and place for pre-trial conference

259 On the filing of a requisition for a pre-trial conference, the Court shall fix a time, not more than 60 days thereafter, and place for the pre-trial conference.

Heure, date et lieu de la conférence préparatoire

259 Lorsqu'une demande de conférence préparatoire est déposée, la Cour fixe l'heure, la date — au plus tard le 60e jour qui suit — et le lieu de la conférence préparatoire.

Participation at pre-trial conference

260 Unless the Court directs otherwise, the solicitors of record for the parties and the parties or their authorized representatives shall participate in a pre-trial conference.

Participation des avocats et des parties

260 Sauf directives contraires de la Cour, les avocats inscrits au dossier et les parties ou leurs représentants autorisés participent à la conférence préparatoire à l'instruction.

Notice of pre-trial conference

261 The Administrator shall serve a notice of pre-trial conference, in Form 261, on the parties at least 30 days before the date fixed for the conference.

Avis de la conférence préparatoire

261 L'administrateur signifie aux parties un avis de la conférence préparatoire, établi selon la formule 261, au moins 30 jours avant la date de la conférence.

Pre-trial conference memoranda

262 (1) Every party, other than the party who filed the requisition for a pre-trial conference, shall serve and file a pre-trial conference memorandum within 30 days after being served with the requisition.

Mémoires relatifs à la conférence préparatoire

262 (1) Chaque partie, sauf celle qui a déposé la demande de conférence préparatoire, signifie et dépose son mémoire relatif à la conférence préparatoire dans les trente jours suivant la signification de la demande de conférence préparatoire.

Objection to expert

(2) The pre-trial conference memorandum shall include any known objection to the requisitioning party's proposed expert witness that could disqualify the witness from testifying and the basis for the objection.

SOR/2006-219, s. 3; SOR/2010-176, s. 5.

Objections au témoignage de l'expert

(2) Le mémoire relatif à la conférence préparatoire à l'instruction fait état de toute objection connue quant à l'habilité à témoigner du témoin expert de la partie qui demande la conférence ainsi que du fondement de l'objection.

DORS/2006-219, art. 3; DORS/2010-176, art. 5.

Scope of pre-trial conference

263 Participants at a pre-trial conference must be prepared to address

(a) the possibility of settlement of any or all of the issues in the action and of referring any unsettled issues to a dispute resolution conference;

(b) simplification of the issues in the action;

(c) any issues arising from any affidavits or statements of expert witnesses, including

(i) any objection to an opposing party's proposed expert witness that could disqualify the witness from testifying and the basis for the objection,

Portée de la conférence préparatoire

263 Les participants à la conférence préparatoire doivent être disposés à traiter de ce qui suit :

a) la possibilité de régler tout ou partie des questions en litige dans l'action et de soumettre les questions non réglées à une conférence de règlement des litiges;

b) la simplification des questions en litige;

c) les questions soulevées par tout affidavit ou déclaration d'un témoin expert, y compris :

(i) toute objection quand à l'habilité à témoigner du témoin expert d'une partie adverse ainsi que son fondement,

(ii) any benefit to the litigation in ordering the experts to confer with one another in advance of trial in order to narrow the issues and identify the points on which their views differ, and

(iii) the need for any additional or rebuttal expert witness evidence;

(d) the possibility of obtaining admissions that may facilitate the trial;

(e) the issue of liability;

(f) the amount of damages, where damages are claimed;

(g) the estimated duration of the trial;

(h) the advisability of having the Court appoint an assessor;

(i) the advisability of a reference;

(j) suitable dates for a trial;

(k) the necessity for interpreters or simultaneous interpretation at the trial;

(l) whether a notice of a constitutional question needs to be served under section 57 of the Act;

(m) the content of the trial record; and

(n) any other matter that may promote the timely and just disposition of the action.

SOR/2002-417, s. 15; SOR/2006-219, s. 4; SOR/2010-176, s. 6.

(ii) tout avantage qu'il y aurait pour le litige à ordonner aux témoins experts de s'entretenir avant l'instruction afin de circonscrire les questions et de dégager leurs divergences d'opinions,

(iii) la nécessité d'obtenir la déposition de tout témoin expert comme preuve additionnelle ou en contre-preuve;

d) la possibilité d'obtenir des aveux susceptibles de faciliter l'instruction;

e) la question de la responsabilité;

f) le montant des dommages-intérêts, s'il y a lieu;

g) la durée prévue de l'instruction;

h) l'opportunité de la nomination d'un assesseur par la Cour;

i) l'opportunité d'un renvoi;

j) les dates convenables pour l'instruction;

k) la nécessité de l'interprétation simultanée ou de la présence d'interprètes à l'instruction;

l) la nécessité de signifier l'avis d'une question constitutionnelle visé à l'article 57 de la Loi;

m) le contenu du dossier d'instruction;

n) toute autre question qui puisse favoriser un règlement juste et opportun de l'action.

DORS/2002-417, art. 15; DORS/2006-219, art. 4; DORS/2010-176, art. 6.

Trial date and place

264 If the date and place for trial have not already been fixed, the judge or associate judge who conducts the pre-trial conference shall do so as soon as practicable after the pre-trial conference.

SOR/2021-151, s. 8; SOR/2025-232, s. 10.

Date et lieu de l'instruction

264 Si les date et lieu de l'instruction n'ont pas déjà été fixés, le juge ou le juge adjoint qui préside la conférence préparatoire à l'instruction les fixe, aussitôt que possible après la conférence préparatoire.

DORS/2021-151, art. 8; DORS/2025-232, art. 10.

Order

265 (1) At a pre-trial conference,

(a) a judge may make any order respecting the conduct of the action; and

(b) an associate judge may make any order respecting the conduct of the action other than an order under a motion referred to in any of paragraphs 50(1)(a) to (i).

Ordonnance

265 (1) Lors de la conférence préparatoire :

a) le juge peut rendre une ordonnance à l'égard de la conduite de l'action;

b) le juge adjoint peut rendre une ordonnance à l'égard de la conduite de l'action, autre qu'une ordonnance relative à une requête visée à l'un des alinéas 50(1)a) à i).

Service of expert's affidavit or statement

(2) If applicable, the order shall set out the time for service of any additional or rebuttal affidavits or statements of expert witnesses.

SOR/2006-219, s. 5; SOR/2025-232, s. 10.

Délai de signification de l'affidavit ou de la déclaration de l'expert

(2) Le cas échéant, l'ordonnance rendue en vertu du paragraphe (1) prévoit le délai de signification de tout affidavit ou déclaration d'un témoin expert présenté comme preuve additionnelle ou en contre-preuve.

DORS/2006-219, art. 5; DORS/2025-232, art. 10.

Pre-trial judge not to preside at trial

266 A judge or associate judge who conducts a pre-trial conference in an action shall not preside at the trial of the action unless all parties consent.

SOR/2025-232, s. 10.

Juge d'instruction

266 Le juge ou le juge adjoint qui tient une conférence préparatoire à l'instruction d'une action ne peut présider l'instruction que si toutes les parties y consentent.

DORS/2025-232, art. 10.

No disclosure to the Court

267 No communication shall be made to a judge or associate judge presiding at a trial or hearing, or on a motion or reference in an action, with respect to any statement made at a pre-trial conference, except as may be permitted in an order made at the conclusion of the pre-trial conference or as consented to by the parties.

SOR/2025-232, s. 10.

Communication interdite

267 Il ne peut être adressé au juge ou au juge adjoint qui préside l'instruction de l'action, ou qui est saisi d'une requête ou d'un renvoi au cours de l'action, aucune communication concernant les déclarations faites au cours de la conférence préparatoire à l'instruction, à moins que l'ordonnance rendue à la conclusion de la conférence ne l'autorise ou que les parties n'y consentent.

DORS/2025-232, art. 10.

Trial Record

Préparation du dossier d'instruction

Trial record

268 The plaintiff, or any other party so directed by the Court at a pre-trial conference, shall serve and file a trial record not later than 40 days before the date fixed for trial.

Dossier d'instruction

268 Le demandeur, ou toute autre partie désignée par la Cour lors de la conférence préparatoire à l'instruction, signifie et dépose un dossier d'instruction au moins 40 jours avant la date fixée pour l'instruction.

Content of trial record

269 A trial record shall contain the pleadings, any particulars, all orders and directions respecting the trial and any other filed document that is necessary for the conduct of the trial.

Contenu

269 Le dossier d'instruction contient les actes de procédure ainsi que les précisions fournies, le cas échéant, les ordonnances rendues et les directives données quant à l'instruction et tout autre document déposé qui est nécessaire à l'instruction.

Trial Management Conference

Conférence de gestion de l'instruction

Scope of trial management conference

270 Notwithstanding rule 266, a judge or associate judge before whom an action has been set down for trial may, without being disqualified from presiding at the trial, hold a conference, either before or during the trial, to consider any matter that may assist in the just and timely disposition of the action.

SOR/2025-232, s. 10.

Portée

270 Malgré la règle 266, le juge ou le juge adjoint devant qui doit se dérouler l'instruction d'une action peut, sans pour autant se récuser, tenir une conférence avant ou durant l'instruction pour étudier toute question susceptible de favoriser un règlement juste et opportun de l'action.

DORS/2025-232, art. 10.

Taking of Trial Evidence out of Court

Evidence taken out of court

271 (1) On motion, the Court may order the examination for trial of a person out of court.

Considerations

(2) In making an order under subsection (1), the Court may consider

(a) the expected absence of the person at the time of trial;

(b) the age or any infirmity of the person;

(c) the distance the person resides from the place of trial; and

(d) the expense of having the person attend at trial.

Directions regarding taking evidence before trial

(3) In an order under subsection (1), or on the subsequent motion of a party, the Court may give directions regarding the time, place, manner and costs of the examination, notice to be given to the person being examined and to other parties, the attendance of witnesses and the production of requested documents or material.

Further examination

(4) On motion, the Court may order the further examination, before the Court or before a person designated by the Court, of any witness examined under subsection (1), and if such an examination is not conducted, the Court may refuse to admit the evidence of that witness.

Commission for examination outside Canada

272 (1) Where an examination under rule 271 is to be made outside Canada, the Court may order the issuance of a commission under the seal of the Court, letters rogatory, a letter of request or any other document necessary for the examination in Form 272A, 272B or 272C, as the case may be.

Examination outside Canada

(2) A person authorized under subsection (1) to take the examination of a witness in a jurisdiction outside Canada shall, unless the parties agree otherwise or the Court orders otherwise, take the examination in a manner that is binding on the witness under the law of that jurisdiction.

Dépositions recueillies hors cour

Interrogatoire hors cour

271 (1) La Cour peut, sur requête, ordonner qu'une personne soit interrogée hors cour en vue de l'instruction.

Facteurs à prendre en compte

(2) La Cour peut tenir compte des facteurs suivants lorsqu'elle rend l'ordonnance visée au paragraphe (1) :

a) l'absence prévue de la personne au moment de l'instruction;

b) l'âge ou l'infirmité de la personne;

c) la distance qui sépare la résidence de la personne du lieu de l'instruction;

d) les frais qu'occasionnerait la présence de celle-ci à l'instruction.

Directives concernant l'interrogatoire

(3) Dans l'ordonnance rendue en vertu du paragraphe (1) ou sur requête subséquente d'une partie, la Cour peut donner des directives au sujet des date, heure, lieu et frais de l'interrogatoire, de la façon de procéder, de l'avis à donner à la personne à interroger et aux autres parties, de la comparution des témoins et de la production des documents ou éléments matériels demandés.

Interrogatoire supplémentaire

(4) La Cour peut, sur requête, ordonner qu'un témoin interrogé en application du paragraphe (1) subisse un interrogatoire supplémentaire devant elle ou la personne qu'elle désigne à cette fin, si l'interrogatoire n'a pas lieu, la Cour peut refuser d'admettre la déposition de ce témoin.

Commission rogatoire

272 (1) Lorsque l'interrogatoire visé à la règle 271 doit se faire à l'étranger, la Cour peut ordonner à cette fin, selon les formules 272A, 272B ou 272C, la délivrance d'une commission rogatoire sous son sceau, de lettres rogatoires, d'une lettre de demande ou de tout autre document nécessaire.

Interrogatoire à l'étranger

(2) À moins que les parties n'en conviennent autrement ou que la Cour n'en ordonne autrement, la personne autorisée en vertu du paragraphe (1) à interroger un témoin dans un pays autre que le Canada procède à cet interrogatoire d'une manière qui lie le témoin selon le droit de ce pays.

Use of evidence at trial

273 Unless the Court orders otherwise, evidence obtained on an examination under subsection 271(1) or (4) may, without further proof, be used in evidence by any party.

Trial Procedure

General

Order of presentation

274 (1) Subject to subsection (2), at the trial of an action, unless the Court directs otherwise,

(a) the plaintiff shall make an opening address and then adduce evidence;

(b) when the plaintiff's evidence is concluded, the defendant shall make an opening address and then adduce evidence; and

(c) when the defendant's evidence is concluded, the plaintiff may adduce reply evidence.

Multiple parties

(2) Where the Court has made an order permitting two or more plaintiffs to put in separate cases, or where more than one defendant is separately represented, the order of presentation shall be as directed by the Court.

Directions re proof or evidence

275 The Court may give directions at trial concerning the method of proving a fact or of adducing evidence.

Exhibits

276 All exhibits adduced in evidence shall be marked and numbered.

Inspection by Court

277 The Court may, in the presence of solicitors for the parties, inspect any place or thing in respect of which a question may arise at trial.

Order of argument

278 (1) Unless the Court directs otherwise, the parties shall be heard in argument, after all parties have been given full opportunity to put in their respective cases, in the order in which they adduced evidence.

Preuve à l'instruction

273 Sauf ordonnance contraire de la Cour, toute déposition recueillie à l'interrogatoire visé aux paragraphes 271(1) ou (4) peut, sans autre justification, être invoquée en preuve par toute partie.

Instruction

Déroulement

Ordre de présentation

274 (1) Sous réserve du paragraphe (2), à l'instruction d'une action, sauf directives contraires de la Cour :

a) le demandeur fait un bref exposé préliminaire, puis présente sa preuve;

b) une fois que le demandeur a présenté sa preuve, le défendeur fait un bref exposé préliminaire, puis présente sa preuve;

c) après que le défendeur a présenté sa preuve, le demandeur peut présenter une contre-preuve.

Parties multiples

(2) Lorsque la Cour a rendu une ordonnance permettant à plus d'un demandeur de présenter leur cause d'action séparément ou lorsque les défendeurs ne sont pas tous représentés par le même avocat, l'ordre de présentation est fixé par la Cour.

Preuve des faits

275 La Cour peut donner à l'instruction des directives sur la façon de prouver un fait ou de présenter un élément de preuve.

Pièces cotées

276 Les pièces présentées en preuve sont cotées.

Examen par la Cour

277 La Cour peut, en la présence des avocats des parties, examiner un lieu ou une chose au sujet desquels une question peut être soulevée au cours de l'instruction.

Ordre des plaidoiries

278 (1) Sauf directives contraires de la Cour, les plaidoiries des parties sont entendues après que toutes les parties ont eu la possibilité de présenter leurs causes respectives, dans l'ordre où elles ont présenté leur preuve.

Right of reply

(2) A party shall have a right of reply to the arguments of adverse parties and, if the party raises a new point of law, an adverse party may answer on that point.

Expert Witnesses

Admissibility of expert's evidence

279 Unless the Court orders otherwise, no expert witness's evidence is admissible at the trial of an action in respect of any issue unless

(a) the issue has been defined by the pleadings or in an order made under rule 265;

(b) an affidavit or statement of the expert witness prepared in accordance with rule 52.2 has been served in accordance with subsection 258(1), rule 262 or an order made under rule 265; and

(c) the expert witness is available at the trial for cross-examination.

SOR/2006-219, s. 6; SOR/2010-176, s. 7.

Tendering of expert's evidence at trial

280 (1) Unless the Court orders otherwise, evidence in chief of an expert witness may be tendered at trial by

(a) the witness reading into evidence all or part of an affidavit or statement referred to in paragraph 279(b); and

(b) the witness explaining any of the content of an affidavit or statement that has been read into evidence.

Other evidence with leave

(1.1) Despite subsection (1), an expert witness may tender other evidence in chief with leave of the Court.

Affidavit taken as read

(2) With leave of the Court, all or part of an affidavit or statement referred to in paragraph 279(b) may be taken as read into evidence by the witness.

Droit de réponse

(2) Une partie a le droit de répondre aux arguments des parties adverses et, si elle soulève un nouveau point de droit, les parties adverses peuvent y répondre.

Témoins experts

Témoignage admissible

279 Sauf ordonnance contraire de la Cour, le témoignage d'un témoin expert n'est admissible en preuve, à l'instruction d'une action, à l'égard d'une question en litige que si les conditions suivantes sont réunies :

a) cette question a été définie dans les actes de procédure ou dans une ordonnance rendue en vertu de la règle 265;

b) un affidavit ou une déclaration du témoin expert a été établi conformément à la règle 52.2 et signifié conformément au paragraphe 258(1) ou à la règle 262 ou à une ordonnance rendue en application de la règle 265;

c) le témoin expert est disponible à l'instruction pour être contre-interrogé.

DORS/2006-219, art. 6; DORS/2010-176, art. 7.

Présentation à l'instruction

280 (1) Sauf ordonnance contraire de la Cour, la déposition d'un témoin expert dans le cadre d'un interrogatoire principal peut être présentée en preuve à l'instruction :

a) par la lecture par celui-ci de tout ou partie de l'affidavit ou de la déclaration visé à l'alinéa 279b);

b) par son témoignage expliquant tout passage de l'affidavit ou de la déclaration qu'il a lu.

Déposition avec autorisation

(1.1) Malgré le paragraphe (1), le témoin expert peut présenter toute autre déposition au cours de l'interrogatoire principal avec l'autorisation de la Cour.

Lecture de l'affidavit

(2) L'affidavit ou la déclaration visé à l'alinéa 279b) ou tout passage de l'un ou de l'autre peut, avec l'autorisation de la Cour, être considéré comme ayant été lu par le témoin à titre d'élément de preuve.

Prohibition on pre-trial cross-examination

(3) Except with leave of the Court, there shall be no cross-examination before trial on an affidavit or statement referred to in paragraph 279(b).

SOR/2006-219, s. 7; SOR/2010-176, s. 8; SOR/2013-18, s. 6.

281 [Repealed, SOR/2006-219, s. 8]

Evidence at Trial

Examination of witnesses

282 (1) Unless the Court orders otherwise, witnesses at trial shall be examined orally and in open court.

Witnesses to testify under oath

(2) All witnesses shall testify under oath.

Expert witness panel

282.1 The Court may require that some or all of the expert witnesses testify as a panel after the completion of the testimony of the non-expert witnesses of each party or at any other time that the Court may determine.

SOR/2010-176, s. 9.

Testimony of panel members

282.2 (1) Expert witnesses shall give their views and may be directed to comment on the views of other panel members and to make concluding statements. With leave of the Court, they may pose questions to other panel members.

Examination of panel members

(2) On completion of the testimony of the panel, the panel members may be cross-examined and re-examined in the sequence directed by Court.

SOR/2010-176, s. 9.

Interpreter

283 Rule 93 applies, with such modifications as are necessary, to the use of an interpreter at trial.

Failure to appear

284 (1) Where on the day of a trial, a party who intends to call witnesses does not produce them or justify their absence, the Court may declare the party's proof closed.

Adjournment

(2) Subject to subsection (3), where a party demonstrates due diligence and the Court is satisfied that an absent witness is necessary and that the absence of the witness

Aucun contre-interrogatoire avant l'instruction

(3) Sauf avec l'autorisation de la Cour, il ne peut y avoir, avant l'instruction, aucun contre-interrogatoire sur un affidavit ou une déclaration visé à l'alinéa 279b).

DORS/2006-219, art. 7; DORS/2010-176, art. 8; DORS/2013-18, art. 6.

281 [Abrogée, DORS/2006-219, art. 8]

Preuve à l'instruction

Témoins interrogés oralement

282 (1) Sauf ordonnance contraire de la Cour, les témoins à l'instruction sont interrogés oralement, en séance publique.

Serment

(2) Les témoins déposent sous serment.

Formation de témoins experts

282.1 La Cour peut exiger que les témoins experts, ou certains d'entre eux, témoignent à titre de groupe d'experts après la déposition orale des témoins des faits de chaque partie ou à tout autre moment fixé par elle.

DORS/2010-176, art. 9.

Témoignage des membres du groupe

282.2 (1) Chaque témoin expert donne son point de vue et peut être contraint à formuler des observations à l'égard des points de vue des autres experts du groupe et à tirer des conclusions. Avec l'autorisation de la Cour, il peut leur poser des questions.

Interrogatoires subséquents

(2) Après le témoignage du groupe d'experts, tous les membres de ce groupe peuvent-être contre-interrogés et réinterrogés selon l'ordre établit par la Cour.

DORS/2010-176, art. 9.

Interprètes

283 La règle 93 s'applique, avec les adaptations nécessaires, à l'utilisation d'interprètes lors de l'instruction.

Sanctions en cas de non-comparution

284 (1) Si, le jour de l'instruction, la partie qui entend produire des témoins ne les produit pas et ne justifie pas leur absence, la Cour peut déclarer close la preuve de cette partie.

Ajournement si la partie a fait preuve de diligence

(2) Sous réserve du paragraphe (3), si une partie a fait preuve de diligence raisonnable et que la Cour estime que la déposition d'un témoin absent est nécessaire et que

is not due to any contrivance on the party's part, the Court may adjourn the hearing.

Avoidance of adjournment

(3) An adverse party may require a party seeking an adjournment under subsection (2) to declare, or to produce some other person to declare, under oath the facts that, in the opinion of the party seeking the adjournment, the defaulting witness would have stated, and may avoid the adjournment by admitting the truth of those facts or that the witness would have stated those facts.

Proof by affidavit

285 The Court may, at any time, order that any fact be proven by affidavit or that the affidavit of a witness be read at trial.

Order re giving evidence

286 The Court may, before trial, order that evidence of any fact be given at the trial in such a manner as may be specified in the order, including

(a) by statement on oath of information or belief;

(b) by the production of documents or other material;

(c) by the production of copies of documents; or

(d) in the case of a fact that is or was a matter of common knowledge either generally or in a particular district, by the production of a specified publication containing a statement of that fact.

Demonstrative Evidence

Admissibility

287 Except with leave of the Court, no plan, photograph, model or other demonstrative evidence prepared or obtained for use at trial is admissible in evidence at trial, other than in the course of cross-examination, unless at least 30 days before the commencement of the trial all other parties have been given an opportunity to inspect it and consent to its admission without further proof.

Use of Examination for Discovery at Trial

Reading in examination at trial

288 A party may introduce as its own evidence at trial any part of its examination for discovery of an adverse party or of a person examined on behalf of an adverse

son absence ne tient pas à une manœuvre de la partie, la Cour peut ajourner l'audience.

Ajournement évité

(3) Une partie adverse peut exiger de la partie qui demande l'ajournement de l'audience selon le paragraphe (2) qu'elle déclare ou produise une autre personne pour déclarer, sous serment, les faits qui, de l'avis de la partie demandant l'ajournement, auraient été énoncés par le témoin défaillant et elle peut éviter l'ajournement en admettant soit la véracité de ces faits, soit seulement que le témoin les aurait ainsi énoncés.

Preuve à établir par affidavit

285 La Cour peut ordonner qu'un fait particulier soit prouvé par affidavit ou que l'affidavit d'un témoin soit lu à l'instruction.

Manière de présenter la preuve

286 La Cour peut, avant l'instruction, ordonner que la preuve d'un fait particulier soit présentée à l'instruction de la manière précisée dans l'ordonnance, notamment :

a) par une déclaration sous serment de renseignements ou d'une croyance;

b) par la production de documents ou d'éléments matériels;

c) par la production de copies de documents;

d) dans le cas d'un fait notoire ou d'un fait connu dans un district particulier, par la production d'une publication particulière qui relate ce fait.

Éléments de preuve matériels

Admissibilité des plans, photographies et maquettes

287 Sauf avec l'autorisation de la Cour, les plans, photographies, maquettes ou autres éléments de preuve matériels ou documentaires établis ou obtenus pour être utilisés lors de l'instruction ne sont admissibles en preuve à l'instruction — sauf lors du contre-interrogatoire — que si, au moins 30 jours avant le début de l'instruction, les autres parties ont eu l'occasion de les examiner et se sont entendues sur leur admission sans autre justification.

Utilisation de l'interrogatoire préalable lors de l'instruction

Extrait des dépositions

288 Une partie peut, à l'instruction, présenter en preuve tout extrait des dépositions recueillies à l'interrogatoire préalable d'une partie adverse ou d'une personne

party, whether or not the adverse party or person has already testified.

Qualifying answers

289 The Court may order a party who uses part of an examination for discovery as its own evidence to introduce into evidence any other part of the examination for discovery that the Court considers is so related that it ought not to be omitted.

Unavailability of deponent

290 The Court may permit a party to use all or part of an examination for discovery of a person, other than a person examined under rule 238, as evidence at trial if

(a) the person is unable to testify at the trial because of his or her illness, infirmity or death or because the person cannot be compelled to attend; and

(b) his or her evidence cannot be obtained on commission.

Use of examination to impeach credibility at trial

291 A party may use any part of its examination for discovery of a person as evidence to impeach the credibility of that person as a witness at trial only if the party first puts to the person the questions asked in that part of the examination.

Simplified Action

Where mandatory

292 Unless the Court orders otherwise, rules 294 to 299 apply to any action in which

(a) each claim is exclusively for monetary relief in an amount not exceeding $100,000, exclusive of interest and costs;

(b) in respect of an action *in rem* claiming monetary relief, no amount claimed, exclusive of interest and costs, exceeds $50,000;

(c) the parties agree that the action is to be conducted as a simplified action; or

(d) on motion, the Court orders that the action be conducted as a simplified action.

SOR/2021-150, s. 7.

interrogée pour le compte de celle-ci, que la partie adverse ou cette personne ait déjà témoigné ou non.

Extraits pertinents

289 Lorsqu'une partie présente en preuve des extraits des dépositions recueillies à l'interrogatoire préalable, la Cour peut lui ordonner de produire tout autre extrait de ces dépositions qui, à son avis, est pertinent et ne devrait pas être omis.

Non-disponibilité d'un déposant

290 La Cour peut, à l'instruction, autoriser une partie à présenter en preuve tout ou partie d'une déposition recueillie à l'interrogatoire préalable, à l'exception de celle d'une personne interrogée aux termes de la règle 238, si les conditions suivantes sont réunies :

a) l'auteur de la déposition n'est pas en mesure de témoigner à l'instruction en raison d'une maladie, d'une infirmité ou de son décès, ou il ne peut être contraint à comparaître;

b) sa déposition ne peut être recueillie par voie de commission rogatoire.

Utilisation pour discréditer un témoin

291 Une partie peut, à l'instruction, invoquer en preuve tout extrait d'une déposition recueillie à l'interrogatoire préalable, afin d'attaquer la crédibilité de son auteur à titre de témoin, pourvu qu'elle lui pose d'abord les mêmes questions que celles posées à cet égard à l'interrogatoire préalable.

Action simplifiée

Application

292 Sauf ordonnance contraire de la Cour, les règles 294 à 299 s'appliquent à toute action dans laquelle :

a) chaque réclamation vise exclusivement une réparation pécuniaire d'au plus 100 000 $, intérêts et dépens non compris;

b) s'il s'agit d'une action réelle visant en outre une réparation pécuniaire, chaque réclamation est d'au plus 50 000 $, intérêts et dépens non compris;

c) les parties conviennent de procéder par voie d'action simplifiée;

d) la Cour, sur requête, ordonne de procéder par voie d'action simplifiée.

DORS/2021-150, art. 7.

Cost consequences of improper avoidance of procedure

293 The Court may award costs against any party, including a party who is successful in an action, who it finds has exaggerated a claim, including a counterclaim or third party claim, merely to avoid the operation of rules 292 and 294 to 299.

Style of cause

294 Every pleading in a simplified action shall be prefaced by the heading "Simplified Action".

List of documents

295 A party to a simplified action may serve, in lieu of an affidavit of documents, a complete list of all the documents in the party's possession, power or control that are relevant to a matter in issue in the action.

Limited examination for discovery

296 An examination for discovery in a simplified action shall be in writing only, and shall not exceed 50 questions.

Motion for summary judgment or summary trial

297 No motion for summary judgment or summary trial may be brought in a simplified action.

SOR/2009-331, s. 4.

Motions prior to pre-trial conference

298 (1) Subject to subsections (2) and (3), a motion in a simplified action shall be returnable only at a pre-trial conference conducted in accordance with rules 258 to 267.

Exception

(2) A motion may be brought, within the time set out in rule 204 for the service and filing of a statement of defence,

(a) to object to the jurisdiction of the Court; or

(b) to strike a statement of claim, on the ground that it discloses no reasonable cause of action.

Exception

(3) A motion may be brought at any time

(a) to remove an action from the operation of rules 294 to 299;

Dépens en cas d'évitement

293 La Cour peut condamner aux dépens toute partie, y compris celle qui obtient gain de cause, dont elle estime que la réclamation est exagérée, notamment celle indiquée dans la défense et demande reconventionnelle ou dans la mise en cause, dans le but d'éviter l'application des règles 292 et 294 à 299.

Intitulé

294 Dans une action simplifiée, la mention « action simplifiée » est placée en tête des actes de procédure.

Liste de documents

295 La partie à une action simplifiée peut, au lieu de signifier un affidavit de documents, signifier aux autres parties la liste de tous les documents pertinents qui sont en sa possession, sous sa garde ou sous son autorité.

Interrogatoire préalable — maximum de 50 questions

296 Dans une action simplifiée, l'interrogatoire préalable d'une personne se fait entièrement par écrit et ne peut comprendre plus de 50 questions.

Requête en jugement sommaire ou en procès sommaire

297 Aucune requête en jugement sommaire ou en procès sommaire ne peut être présentée dans une action simplifiée.

DORS/2009-331, art. 4.

Aucune requête avant la conférence préparatoire

298 (1) Sous réserve des paragraphes (2) et (3), dans une action simplifiée les requêtes ne peuvent être présentées qu'à la conférence préparatoire à l'instruction tenue conformément aux règles 258 à 267.

Autres requêtes

(2) Une requête peut être présentée dans le délai prévu à la règle 204 pour la signification et le dépôt de la défense :

a) soit pour contester la compétence de la Cour;

b) soit pour faire radier une déclaration au motif qu'elle ne révèle aucune cause d'action valable.

Exception

(3) Peuvent être présentées à tout moment :

a) une requête visant à exclure l'action de l'application des règles 294 à 299;

(b) for the release of arrested property in an action *in rem*; or

(c) for a default judgment.

SOR/2002-417, s. 16.

b) une requête pour obtenir la mainlevée d'une saisie de biens dans une action réelle;

c) une requête pour obtenir un jugement par défaut.

DORS/2002-417, art. 16.

Evidence adduced by affidavit

299 (1) In the trial of a simplified action, unless the Court directs otherwise, the evidence of each party shall be adduced by affidavit, which shall, subject to subsections (1.1) and (1.2), be served and filed

(a) in the case of evidence of a plaintiff, at least 20 days before the trial; and

(b) in the case of evidence of a defendant, at least 10 days before the trial.

Preuve établie par affidavit

299 (1) À l'instruction d'une action simplifiée, la preuve de chaque partie est établie par affidavit, sauf directives contraires de la Cour; cet affidavit est, sous réserve des paragraphes (1.1) et (1.2), signifié et déposé :

a) dans le cas de la preuve du demandeur, au moins 20 jours avant l'instruction;

b) dans le cas de la preuve du défendeur, au moins 10 jours avant l'instruction.

Admissibility of expert's evidence

(1.1) Unless the Court orders otherwise, no evidence in chief of an expert witness is admissible at the trial of an action in respect of any issue unless

(a) the issue has been defined by the pleadings or in an order made under rule 265;

(b) an affidavit or statement of the expert witness prepared in accordance with rule 52.2 has been served on all other parties at least 60 days before the commencement of the trial; and

(c) the expert witness is available at the trial for cross-examination.

Admissibilité du témoignage d'expert

(1.1) Sauf ordonnance contraire de la Cour, le témoignage d'un témoin expert recueilli à l'interrogatoire principal n'est admissible en preuve, à l'instruction d'une action, à l'égard d'une question en litige que si les conditions suivantes sont réunies :

a) cette question a été définie dans les actes de procédure ou dans une ordonnance rendue en vertu de la règle 265;

b) un affidavit ou une déclaration du témoin expert, établit conformément à la règle 52.2, a été signifié aux autres parties au moins soixante jours avant le début de l'instruction;

c) le témoin expert est disponible à l'instruction pour être contre-interrogé.

Admissibility of rebuttal evidence

(1.2) Except with leave of the Court, no expert witness's evidence to rebut evidence in an affidavit or statement served under paragraph (1.1)(b) is admissible unless an affidavit or statement of the expert witness prepared in accordance with rule 52.2 has been served on all other parties at least 30 days before the commencement of the trial.

Admissibilité du témoignage d'expert en contre-preuve

(1.2) Sauf sur autorisation de la Cour, la déposition d'un témoin expert visant à réfuter la preuve contenue dans l'affidavit ou la déclaration visé à l'alinéa (1.1)b) n'est admissible que si un affidavit ou une déclaration de ce témoin expert, établit conformément à la règle 52.2, a été signifié aux autres parties au moins trente jours avant le début de l'instruction.

Witness to be made available

(2) Unless all adverse parties agree otherwise, a witness whose affidavit evidence is tendered at trial shall be made available for cross-examination at trial.

Disponibilité du témoin

(2) À moins que les parties adverses n'en conviennent autrement, le témoin dont le témoignage établi par affidavit est présenté à l'instruction est tenu d'être disponible pour contre-interrogatoire à l'instruction.

Reply evidence

(3) Reply evidence, including that of an expert witness, may be provided orally at trial.

SOR/2006-219, s. 9; SOR/2010-176, s. 10.

299.1 [Repealed, SOR/2007-301, s. 6]

299.11 [Repealed, SOR/2007-301, s. 6]

299.12 [Repealed, SOR/2007-301, s. 6]

299.13 [Repealed, SOR/2007-301, s. 6]

299.14 [Repealed, SOR/2007-301, s. 6]

299.15 [Repealed, SOR/2007-301, s. 6]

299.16 [Repealed, SOR/2007-301, s. 6]

299.17 [Repealed, SOR/2007-301, s. 6]

299.18 [Repealed, SOR/2007-301, s. 6]

299.19 [Repealed, SOR/2007-301, s. 6]

299.2 [Repealed, SOR/2007-301, s. 6]

299.21 [Repealed, SOR/2007-301, s. 6]

299.22 [Repealed, SOR/2007-301, s. 6]

299.23 [Repealed, SOR/2007-301, s. 6]

299.24 [Repealed, SOR/2007-301, s. 6]

299.25 [Repealed, SOR/2007-301, s. 6]

299.26 [Repealed, SOR/2007-301, s. 6]

299.27 [Repealed, SOR/2007-301, s. 6]

299.28 [Repealed, SOR/2007-301, s. 6]

299.29 [Repealed, SOR/2007-301, s. 6]

299.3 [Repealed, SOR/2007-301, s. 6]

299.31 [Repealed, SOR/2007-301, s. 6]

299.32 [Repealed, SOR/2007-301, s. 6]

299.33 [Repealed, SOR/2007-301, s. 6]

299.34 [Repealed, SOR/2007-301, s. 6]

299.35 [Repealed, SOR/2007-301, s. 6]

299.36 [Repealed, SOR/2007-301, s. 6]

Contre-preuve

(3) La contre-preuve, dont celle du témoin expert, peut être fournie de vive voix à l'instruction.

DORS/2006-219, art. 9; DORS/2010-176, art. 10.

299.1 [Abrogé, DORS/2007-301, art. 6]

299.11 [Abrogé, DORS/2007-301, art. 6]

299.12 [Abrogé, DORS/2007-301, art. 6]

299.13 [Abrogé, DORS/2007-301, art. 6]

299.14 [Abrogé, DORS/2007-301, art. 6]

299.15 [Abrogé, DORS/2007-301, art. 6]

299.16 [Abrogé, DORS/2007-301, art. 6]

299.17 [Abrogé, DORS/2007-301, art. 6]

299.18 [Abrogé, DORS/2007-301, art. 6]

299.19 [Abrogé, DORS/2007-301, art. 6]

299.2 [Abrogé, DORS/2007-301, art. 6]

299.21 [Abrogé, DORS/2007-301, art. 6]

299.22 [Abrogé, DORS/2007-301, art. 6]

299.23 [Abrogé, DORS/2007-301, art. 6]

299.24 [Abrogé, DORS/2007-301, art. 6]

299.25 [Abrogé, DORS/2007-301, art. 6]

299.26 [Abrogé, DORS/2007-301, art. 6]

299.27 [Abrogé, DORS/2007-301, art. 6]

299.28 [Abrogé, DORS/2007-301, art. 6]

299.29 [Abrogé, DORS/2007-301, art. 6]

299.3 [Abrogé, DORS/2007-301, art. 6]

299.31 [Abrogé, DORS/2007-301, art. 6]

299.32 [Abrogé, DORS/2007-301, art. 6]

299.33 [Abrogé, DORS/2007-301, art. 6]

299.34 [Abrogé, DORS/2007-301, art. 6]

299.35 [Abrogé, DORS/2007-301, art. 6]

299.36 [Abrogé, DORS/2007-301, art. 6]

299.37 [Repealed, SOR/2007-301, s. 6]

299.38 [Repealed, SOR/2007-301, s. 6]

299.39 [Repealed, SOR/2007-301, s. 6]

299.4 [Repealed, SOR/2007-301, s. 6]

299.41 [Repealed, SOR/2007-301, s. 6]

299.42 [Repealed, SOR/2007-301, s. 6]

299.37 [Abrogé, DORS/2007-301, art. 6]

299.38 [Abrogé, DORS/2007-301, art. 6]

299.39 [Abrogé, DORS/2007-301, art. 6]

299.4 [Abrogé, DORS/2007-301, art. 6]

299.41 [Abrogé, DORS/2007-301, art. 6]

299.42 [Abrogé, DORS/2007-301, art. 6]

PART 5

Applications

Application of this Part

Application

300 This Part applies to

(a) applications for judicial review of administrative action, including applications under section 18.1 or 28 of the Act, unless the Court directs under subsection 18.4(2) of the Act that the application be treated and proceeded with as an action;

(b) proceedings required or permitted by or under an Act of Parliament to be brought by application, motion, originating notice of motion, originating summons or petition or to be determined in a summary way, other than applications under subsection 33(1) of the *Marine Liability Act*;

(c) [Repealed, SOR/2021-151, s. 9]

(d) appeals under section 56 of the *Trademarks Act*;

(e) references from a tribunal under rule 320;

(f) requests under the *Commercial Arbitration Code* brought pursuant to subsection 324(1);

(g) proceedings transferred to the Court under subsection 3(3) or 5(3) of the *Divorce Act*; and

(h) applications for registration of a foreign judgment or recognition and enforcement of an arbitral award under rule 327.

SOR/2002-417, s. 18(E); SOR/2004-283, s. 37; 2014, c. 20, s. 366(E); SOR/2021-151, s. 9; SOR/2021-245, s. 2.

PARTIE 5

Demandes

Champ d'application

Application

300 La présente partie s'applique :

a) aux demandes de contrôle judiciaire de mesures administratives, y compris les demandes présentées en vertu des articles 18.1 ou 28 de la Loi, à moins que la Cour n'ordonne, en vertu du paragraphe 18.4(2) de la Loi, de les instruire comme des actions;

b) aux instances engagées sous le régime d'une loi fédérale ou d'un texte d'application de celle-ci qui en prévoit ou en autorise l'introduction par voie de demande, de requête, d'avis de requête introductif d'instance, d'assignation introductive d'instance ou de pétition, ou le règlement par procédure sommaire, à l'exception des demandes faites en vertu du paragraphe 33(1) de la *Loi sur la responsabilité en matière maritime*;

c) [Abrogé, DORS/2021-151, art. 9]

d) aux appels interjetés en vertu de l'article 56 de la *Loi sur les marques de commerce*;

e) aux renvois d'un office fédéral en vertu de la règle 320;

f) aux demandes présentées en vertu du *Code d'arbitrage commercial* qui sont visées au paragraphe 324(1);

g) aux actions renvoyées à la Cour en vertu des paragraphes 3(3) ou 5(3) de la *Loi sur le divorce*;

h) aux demandes d'enregistrement d'un jugement étranger ou de reconnaissance et d'exécution d'une sentence arbitrale visées à la règle 327.

DORS/2002-417, art. 18(A); DORS/2004-283, art. 37; 2014, ch. 20, art. 366(A); DORS/2021-151, art. 9; DORS/2021-245, art. 2.

General

Contents of application

301 An application shall be commenced by a notice of application in Form 301, setting out

(a) the name of the court to which the application is addressed;

(b) the names of the applicant and respondent;

(c) where the application is an application for judicial review,

(i) the tribunal in respect of which the application is made, and

(ii) the date and details of any order in respect of which judicial review is sought and the date on which it was first communicated to the applicant;

(d) a precise statement of the relief sought;

(e) a complete and concise statement of the grounds intended to be argued, including a reference to any statutory provision or rule to be relied on; and

(f) a list of the documentary evidence to be used at the hearing of the application.

SOR/2004-283, s. 36.

Limited to single order

302 Unless the Court orders otherwise, an application for judicial review shall be limited to a single order in respect of which relief is sought.

Respondents

303 (1) Subject to subsection (2), an applicant shall name as a respondent every person

(a) directly affected by the order sought in the application, other than a tribunal in respect of which the application is brought; or

(b) required to be named as a party under an Act of Parliament pursuant to which the application is brought.

Dispositions générales

Avis de demande — forme et contenu

301 La demande est introduite par un avis de demande, établi selon la formule 301, qui contient les renseignements suivants :

a) le nom de la cour à laquelle la demande est adressée;

b) les noms du demandeur et du défendeur;

c) s'il s'agit d'une demande de contrôle judiciaire :

(i) le nom de l'office fédéral visé par la demande,

(ii) le cas échéant, la date et les particularités de l'ordonnance qui fait l'objet de la demande ainsi que la date de la première communication de l'ordonnance au demandeur;

d) un énoncé précis de la réparation demandée;

e) un énoncé complet et concis des motifs invoqués, avec mention de toute disposition législative ou règle applicable;

f) la liste des documents qui seront utilisés en preuve à l'audition de la demande.

DORS/2004-283, art. 36.

Limites

302 Sauf ordonnance contraire de la Cour, la demande de contrôle judiciaire ne peut porter que sur une seule ordonnance pour laquelle une réparation est demandée.

Défendeurs

303 (1) Sous réserve du paragraphe (2), le demandeur désigne à titre de défendeur :

a) toute personne directement touchée par l'ordonnance recherchée, autre que l'office fédéral visé par la demande;

b) toute autre personne qui doit être désignée à titre de partie aux termes de la loi fédérale ou de ses textes d'application qui prévoient ou autorisent la présentation de la demande.

Application for judicial review

(2) Where in an application for judicial review there are no persons that can be named under subsection (1), the applicant shall name the Attorney General of Canada as a respondent.

Substitution for Attorney General

(3) On a motion by the Attorney General of Canada, where the Court is satisfied that the Attorney General is unable or unwilling to act as a respondent after having been named under subsection (2), the Court may substitute another person or body, including the tribunal in respect of which the application is made, as a respondent in the place of the Attorney General of Canada.

Service of notice of application

304 (1) Unless the Court directs otherwise, within 10 days after the issuance of a notice of application, the applicant shall serve it on

(a) all respondents;

(b) in respect of an application for judicial review or an application appealing the order of a tribunal,

(i) in respect of an application other than one relating to a decision of a visa officer, the tribunal in respect of which the application is brought,

(ii) any other person who participated in the proceeding before the tribunal in respect of which the application is made, and

(iii) the Attorney General of Canada;

(c) where the application is made under the *Access to Information Act*, Part 1 of the *Personal Information Protection and Electronic Documents Act*, the *Privacy Act* or the *Official Languages Act*, the Commissioner named for the purposes of that Act; and

(d) any other person required to be served under an Act of Parliament pursuant to which the application is brought.

Motion for directions as to service

(2) Where there is any uncertainty as to who are the appropriate persons to be served with a notice of application, the applicant may bring an *ex parte* motion for directions to the Court.

Défendeurs — demande de contrôle judiciaire

(2) Dans une demande de contrôle judiciaire, si aucun défendeur n'est désigné en application du paragraphe (1), le demandeur désigne le procureur général du Canada à ce titre.

Remplaçant du procureur général

(3) La Cour peut, sur requête du procureur général du Canada, si elle est convaincue que celui-ci est incapable d'agir à titre de défendeur ou n'est pas disposé à le faire après avoir été ainsi désigné conformément au paragraphe (2), désigner en remplacement une autre personne ou entité, y compris l'office fédéral visé par la demande.

Signification de l'avis de demande

304 (1) Sauf directives contraires de la Cour, le demandeur signifie l'avis de demande dans les 10 jours suivant sa délivrance :

a) aux défendeurs;

b) s'il s'agit d'une demande de contrôle judiciaire ou d'un appel d'une ordonnance d'un office fédéral :

(i) à l'office fédéral visé par la demande, sauf s'il s'agit d'un agent des visas,

(ii) à toute autre personne qui a participé à l'instance devant l'office fédéral visé par la demande,

(iii) au procureur général du Canada;

c) si la demande est présentée en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information*, la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, la partie 1 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques* ou la *Loi sur les langues officielles*, au commissaire compétent sous le régime de cette loi;

d) à toute autre personne devant en recevoir signification aux termes de la loi fédérale ou de ses textes d'application qui prévoient ou autorisent la présentation de la demande.

Directives sur la signification

(2) En cas de doute quant à savoir qui doit recevoir signification de l'avis de demande, le demandeur peut, par voie de requête *ex parte*, demander des directives à la Cour.

Proof of service

(3) Proof of service of a notice of application shall be filed within 10 days after service of the notice of application.

SOR/2004-283, s. 16.

Preuve de signification

(3) La preuve de la signification de l'avis de demande est déposée dans les 10 jours suivant cette signification.

DORS/2004-283, art. 16.

Notice of appearance

305 A respondent who intends to appear in respect of an application shall, within 10 days after being served with a notice of application, serve and file a notice of appearance in Form 305.

SOR/2013-18, s. 7.

Avis de comparution

305 Dans les dix jours après avoir reçu signification de l'avis de demande, le défendeur qui a l'intention de comparaître signifie et dépose un avis de comparution établi selon la formule 305.

DORS/2013-18, art. 7.

Applicant's affidavits

306 Within 30 days after issuance of a notice of application, an applicant shall serve its supporting affidavits and documentary exhibits and file proof of service. The affidavits and exhibits are deemed to be filed when the proof of service is filed in the Registry.

SOR/2007-301, s. 12(F); SOR/2010-177, s. 3.

Affidavits du demandeur

306 Dans les trente jours suivant la délivrance de l'avis de demande, le demandeur signifie les affidavits et pièces documentaires qu'il entend utiliser à l'appui de la demande et dépose la preuve de signification. Ces affidavits et pièces sont dès lors réputés avoir été déposés au greffe.

DORS/2007-301, art. 12(F); DORS/2010-177, art. 3.

Respondent's affidavits

307 Within 30 days after service of the applicant's affidavits, a respondent shall serve its supporting affidavits and documentary exhibits and shall file proof of service. The affidavits and exhibits are deemed to be filed when the proof of service is filed in the Registry.

SOR/2007-301, s. 12(F); SOR/2010-177, s. 3.

Affidavits du défendeur

307 Dans les trente jours suivant la signification des affidavits du demandeur, le défendeur signifie les affidavits et pièces documentaires qu'il entend utiliser à l'appui de sa position et dépose la preuve de signification. Ces affidavits et pièces sont dès lors réputés avoir été déposés au greffe.

DORS/2007-301, art. 12(F); DORS/2010-177, art. 3.

Cross-examinations

308 Cross-examination on affidavits must be completed by all parties within 20 days after the filing of the respondent's affidavits or the expiration of the time for doing so, whichever is earlier.

Contre-interrogatoires

308 Toute partie qui désire contre-interroger l'auteur d'un affidavit le fait dans les 20 jours suivant le dépôt des affidavits du défendeur ou dans les 20 jours suivant l'expiration du délai prévu à cette fin, selon celui de ces délais qui est antérieur à l'autre.

Applicant's record

309 (1) An applicant shall serve and file the applicant's record within 20 days after the day on which the parties' cross-examinations are completed or within 20 days after the day on which the time for those cross-examinations is expired, whichever day is earlier.

Dossier du demandeur

309 (1) Le demandeur signifie et dépose son dossier dans les 20 jours suivant la date du contre-interrogatoire des auteurs des affidavits déposés par les parties ou dans les 20 jours suivant l'expiration du délai prévu pour sa tenue, selon celui de ces délais qui est antérieur à l'autre.

Number of copies

(1.1) The applicant shall file

(a) if the application is brought in the Federal Court, an electronic copy of or, subject to rule 72.4, three paper copies of the record; and

(b) if the application is brought in the Federal Court of Appeal, an electronic copy of or, subject to rule 72.4, five paper copies of the record.

Nombre de copies

(1.1) Le demandeur dépose :

a) une copie électronique ou, sous réserve de la règle 72.4, trois copies papier de son dossier, s'il s'agit d'une demande présentée à la Cour fédérale;

b) une copie électronique ou, sous réserve de la règle 72.4, cinq copies papier de son dossier, s'il s'agit d'une demande présentée à la Cour d'appel fédérale.

Contents of applicant's record

(2) An applicant's record shall contain, on consecutively numbered pages and in the following order,

(a) a table of contents giving the nature and date of each document in the record;

(b) the notice of application;

(c) any order in respect of which the application is made and any reasons, including dissenting reasons, given in respect of that order;

(d) each supporting affidavit and documentary exhibit;

(e) the transcript of any cross-examination on affidavits that the applicant has conducted;

(e.1) any material that has been certified by a tribunal and transmitted under Rule 318 that is to be used by the applicant at the hearing;

(f) the portions of any transcript of oral evidence before a tribunal that are to be used by the applicant at the hearing;

(g) a description of any physical exhibits to be used by the applicant at the hearing; and

(h) the applicant's memorandum of fact and law.

Retention of original affidavits

(3) If an original affidavit is not filed as part of an applicant's record, it shall be retained by the applicant for one year after the expiry of all appeal periods.

SOR/2004-283, ss. 32, 33; SOR/2006-219, s. 10; SOR/2010-177, s. 4; SOR/2013-18, s. 8; SOR/2015-21, s. 18; SOR/2021-151, s. 10.

Respondent's record

310 (1) A respondent to an application shall, within 20 days after service of the applicant's record, serve and file the respondent's record.

Number of copies

(1.1) The respondent shall file

(a) if the application is brought in the Federal Court, an electronic copy of or, subject to rule 72.4, three paper copies of the record; and

(b) if the application is brought in the Federal Court of Appeal, an electronic copy of or, subject to rule 72.4, five paper copies of the record.

Contenu du dossier du demandeur

(2) Le dossier du demandeur contient, sur des pages numérotées consécutivement, les documents suivants dans l'ordre indiqué ci-après :

a) une table des matières indiquant la nature et la date de chaque document versé au dossier;

b) l'avis de demande;

c) le cas échéant, l'ordonnance qui fait l'objet de la demande ainsi que les motifs, y compris toute dissidence;

d) les affidavits et les pièces documentaires à l'appui de la demande;

e) les transcriptions des contre-interrogatoires qu'il a fait subir aux auteurs d'affidavit;

e.1) tout document ou élément matériel certifié par un office fédéral et transmis en application de la règle 318 qu'il entend utiliser à l'audition de la demande;

f) les extraits de toute transcription des témoignages oraux recueillis par l'office fédéral qu'il entend utiliser à l'audition de la demande;

g) une description des objets déposés comme pièces qu'il entend utiliser à l'audition;

h) un mémoire des faits et du droit.

Original de l'affidavit

(3) Si le dossier du demandeur ne comprend pas l'original d'un affidavit, ce dernier conserve l'original pendant un an à compter de la date d'expiration de tous délais d'appel.

DORS/2004-283, art. 32 et 33; DORS/2006-219, art. 10; DORS/2010-177, art. 4; DORS/2013-18, art. 8; DORS/2015-21, art. 18; DORS/2021-151, art. 10.

Dossier du défendeur

310 (1) Le défendeur signifie et dépose son dossier dans les 20 jours après avoir reçu signification du dossier du demandeur.

Nombre de copies

(1.1) Le défendeur dépose :

a) une copie électronique ou, sous réserve de la règle 72.4, trois copies papier de son dossier, s'il s'agit d'une demande présentée à la Cour fédérale;

b) une copie électronique ou, sous réserve de la règle 72.4, cinq copies papier de son dossier, s'il s'agit d'une demande présentée à la Cour d'appel fédérale.

Contents of respondent's record

(2) The record of a respondent shall contain, on consecutively numbered pages and in the following order,

(a) a table of contents giving the nature and date of each document in the record;

(b) each supporting affidavit and documentary exhibit;

(c) the transcript of any cross-examination on affidavits that the respondent has conducted;

(c.1) any material that has been certified by a tribunal and transmitted under rule 318 that is to be used by the respondent at the hearing and that is not contained in the applicant's record in accordance with paragraph 309(2)(e.1);

(d) the portions of any transcript of oral evidence before a tribunal that are to be used by the respondent at the hearing;

(e) a description of any physical exhibits to be used by the respondent at the hearing; and

(f) the respondent's memorandum of fact and law.

Retention of original affidavits

(3) If an original affidavit is not filed as part of a respondent's record, it shall be retained by the respondent for one year after the expiry of all appeal periods.

SOR/2004-283, ss. 32, 33; SOR/2010-177, s. 5; SOR/2013-18, s. 9; SOR/2015-21, s. 19; SOR/2021-150, s. 8; SOR/2021-151, s. 11.

Preparation by Registry

311 (1) On motion, the Court may order the Administrator to prepare a record on a party's behalf.

Documents to be provided

(2) A party bringing a motion for an order under subsection (1) shall provide the Administrator with the documents referred to in subsection 309(2) or 310(2), as the case may be.

Additional steps

312 With leave of the Court, a party may

(a) file affidavits additional to those provided for in rules 306 and 307;

(b) conduct cross-examinations on affidavits additional to those provided for in rule 308; or

Contenu du dossier du défendeur

(2) Le dossier du défendeur contient, sur des pages numérotées consécutivement, les documents suivants dans l'ordre indiqué ci-après :

a) une table des matières indiquant la nature et la date de chaque document versé au dossier;

b) les affidavits et les pièces documentaires à l'appui de sa position;

c) les transcriptions des contre-interrogatoires qu'il a fait subir aux auteurs d'affidavit;

c.1) tout document ou élément matériel certifié par un office fédéral et transmis en application de la règle 318 qu'il entend utiliser à l'audition de la demande et qui n'est pas contenu dans le dossier du demandeur en application de l'alinéa 309(2)e.1);

d) les extraits de toute transcription des témoignages oraux recueillis par l'office fédéral qu'il entend utiliser à l'audition de la demande;

e) une description des objets déposés comme pièces qu'il entend utiliser à l'audition;

f) un mémoire des faits et du droit.

Original de l'affidavit

(3) Si le dossier du défendeur ne comprend pas l'original d'un affidavit, ce dernier conserve l'original pendant un an à compter de la date d'expiration de tous délais d'appel.

DORS/2004-283, art. 32 et 33; DORS/2010-177, art. 5; DORS/2013-18, art. 9; DORS/2015-21, art. 19; DORS/2021-150, art. 8; DORS/2021-151, art. 11.

Préparation du dossier par le greffe

311 (1) La Cour peut, sur requête, ordonner à l'administrateur de préparer le dossier au nom d'une partie.

Requête

(2) La partie qui présente une requête pour obtenir l'ordonnance visée au paragraphe (1) fournit à l'administrateur les documents mentionnés aux paragraphes 309(2) ou 310(2), selon le cas.

Dossier complémentaire

312 Une partie peut, avec l'autorisation de la Cour :

a) déposer des affidavits complémentaires en plus de ceux visés aux règles 306 et 307;

b) effectuer des contre-interrogatoires au sujet des affidavits en plus de ceux visés à la règle 308;

(c) file a supplementary record.

c) déposer un dossier complémentaire.

Requirement to file additional material

313 Where the Court considers that the application records of the parties are incomplete, the Court may order that other material, including any portion of a transcript, be filed.

Ordonnance de la Cour

313 Si la Cour estime que les dossiers des parties sont incomplets, elle peut ordonner le dépôt de documents ou d'éléments matériels supplémentaires, y compris toute partie de la transcription de témoignages qui n'a pas été déposée.

Requisition for hearing

314 (1) An applicant shall, within 10 days after service of the respondent's record or the expiration of the time for doing so, whichever is earlier, serve and file a requisition, in Form 314, requesting that a date be set for the hearing of the application.

Demande d'audience

314 (1) Dans les 10 jours après avoir reçu signification du dossier du défendeur ou dans les 10 jours suivant l'expiration du délai de signification de ce dossier, selon celui de ces délais qui est antérieur à l'autre, le demandeur signifie et dépose une demande d'audience, établie selon la formule 314, afin qu'une date soit fixée pour l'audition de la demande.

Contents of requisition

(2) A requisition referred to in subsection (1) shall

(a) include a statement that the requirements of subsection 309(1) have been satisfied and that any notice required under section 57 of the Act has been given;

(b) set out the place at which the hearing should be held;

(c) set out the maximum number of hours or days required for the hearing;

(d) list any dates within the following 90 days on which the parties are not available for a hearing;

(e) set out the name, address, telephone number and fax number of the solicitor for every party to the application or, where a party is not represented by a solicitor, the person's name, address, telephone number and any fax number; and

(f) indicate whether the hearing will be in English or French, or partly in English and partly in French, and whether the materials in the requisition for hearing file will be in English or French, or partly in English and partly in French.

SOR/2021-151, s. 12.

Contenu

(2) La demande d'audience contient les éléments suivants :

a) une déclaration portant que les exigences du paragraphe 309(1) ont été remplies et que tout avis exigé par l'article 57 de la Loi a été donné;

b) l'endroit proposé pour l'audition de la demande;

c) le nombre maximal d'heures ou de jours prévus pour l'audition;

d) les dates où les parties ne sont pas disponibles pour l'audition au cours des 90 jours qui suivent;

e) les nom, adresse et numéros de téléphone et de télécopieur de l'avocat de chaque partie à la demande, ou ceux de la partie dans le cas où elle n'est pas représentée par un avocat;

f) la langue dans laquelle l'audition se déroulera, c'est-à-dire en français, en anglais ou en partie en français et en partie en anglais ainsi que la langue dans laquelle les documents du dossier de demande d'audience sont rédigés, c'est-à-dire en français, en anglais ou en partie en français et en partie en anglais.

DORS/2021-151, art. 12.

Pre-hearing conference

315 The Court may order that a conference be held in accordance with rules 258 to 267, with such modifications as are necessary.

Conférence préparatoire

315 La Cour peut ordonner la tenue d'une conférence préparatoire à l'audition d'une demande conformément aux règles 258 à 267, lesquelles s'appliquent avec les adaptations nécessaires.

Testimony regarding issue of fact

316 On motion, the Court may, in special circumstances, authorize a witness to testify in court in relation to an issue of fact raised in an application.

Exceptions to General Procedure

Ex parte proceedings

316.1 Despite rules 304, 306, 309 and 314, for a proceeding referred to in paragraph 300(b) that is brought *ex parte*,

(a) the notice of application, the applicant's record, affidavits and documentary exhibits and the requisition for hearing are not required to be served; and

(b) the applicant's record and the requisition for hearing must be filed at the time the notice of application is filed.

SOR/2013-18, s. 10.

Summary application under *Income Tax Act* or *Excise Tax Act*

316.2 (1) Except for rule 359, the procedures set out in Part 7 apply, with any modifications that are required, to a summary application brought under section 231.7 of the *Income Tax Act* or section 289.1 of the *Excise Tax Act*.

Commencing the application

(2) The application shall be commenced by a notice of summary application in Form 316.2.

SOR/2013-18, s. 10; SOR/2021-151, s. 13.

Material in the Possession of a Tribunal

Material from tribunal

317 (1) A party may request material relevant to an application that is in the possession of a tribunal whose order is the subject of the application and not in the possession of the party by serving on the tribunal and filing a written request, identifying the material requested.

Request in notice of application

(2) An applicant may include a request under subsection (1) in its notice of application.

Témoignage sur des questions de fait

316 Dans des circonstances particulières, la Cour peut, sur requête, autoriser un témoin à témoigner à l'audience quant à une question de fait soulevée dans une demande.

Exceptions aux règles générales de procédure

Instances présentées *ex parte*

316.1 Malgré les règles 304, 306, 309 et 314, s'agissant d'instances visées à l'alinéa 300b) qui sont présentées *ex parte* :

a) l'avis de demande, le dossier du demandeur, les affidavits et pièces documentaires du demandeur et la demande d'audience n'ont pas à être signifiés;

b) le dossier du demandeur et la demande d'audience doivent être déposés au moment du dépôt de l'avis de demande.

DORS/2013-18, art. 10.

Demande sommaire en vertu de la *Loi de l'impôt sur le revenu* ou de la *Loi sur la taxe d'accise*

316.2 (1) À l'exception de la règle 359, la procédure établie à la partie 7 s'applique, avec les modifications nécessaires, à la demande sommaire présentée en vertu de l'article 231.7 de la *Loi de l'impôt sur le revenu* ou de l'article 289.1 de la *Loi sur la taxe d'accise*.

Introduction de la demande

(2) La demande est introduite par un avis de demande sommaire établi selon la formule 316.2.

DORS/2013-18, art. 10; DORS/2021-151, art. 13.

Obtention de documents en la possession d'un office fédéral

Matériel en la possession de l'office fédéral

317 (1) Toute partie peut demander la transmission des documents ou des éléments matériels pertinents quant à la demande, qu'elle n'a pas mais qui sont en la possession de l'office fédéral dont l'ordonnance fait l'objet de la demande, en signifiant à l'office une requête à cet effet puis en la déposant. La requête précise les documents ou les éléments matériels demandés.

Demande inclue dans l'avis de demande

(2) Un demandeur peut inclure sa demande de transmission de documents dans son avis de demande.

Service of request

(3) If an applicant does not include a request under subsection (1) in its notice of application, the applicant shall serve the request on the other parties.

SOR/2002-417, s. 19; SOR/2006-219, s. 11(F).

Material to be transmitted

318 (1) Within 20 days after service of a request under rule 317, the tribunal shall transmit

(a) a certified copy of the requested material to the Registry and to the party making the request; or

(b) where the material cannot be reproduced, the original material to the Registry.

Objection by tribunal

(2) Where a tribunal or party objects to a request under rule 317, the tribunal or the party shall inform all parties and the Administrator, in writing, of the reasons for the objection.

Directions as to procedure

(3) The Court may give directions to the parties and to a tribunal as to the procedure for making submissions with respect to an objection under subsection (2).

Order

(4) The Court may, after hearing submissions with respect to an objection under subsection (2), order that a certified copy, or the original, of all or part of the material requested be forwarded to the Registry.

Return of material

319 Unless the Court directs otherwise, after an application has been heard, the Administrator shall return to a tribunal any original material received from it under rule 318.

References from a Tribunal

Definition of *reference*

320 (1) In rules 321 to 323, ***reference*** means a reference to the Court made by a tribunal or by the Attorney General of Canada under section 18.3 of the Act.

Procedures on applications apply

(2) Subject to rules 321 to 323, rules 309 to 311 apply to references.

Signification de la demande de transmission

(3) Si le demandeur n'inclut pas sa demande de transmission de documents dans son avis de demande, il est tenu de signifier cette demande aux autres parties.

DORS/2002-417, art. 19; DORS/2006-219, art. 11(F).

Documents à transmettre

318 (1) Dans les 20 jours suivant la signification de la demande de transmission visée à la règle 317, l'office fédéral transmet :

a) au greffe et à la partie qui en a fait la demande une copie certifiée conforme des documents en cause;

b) au greffe les documents qui ne se prêtent pas à la reproduction et les éléments matériels en cause.

Opposition de l'office fédéral

(2) Si l'office fédéral ou une partie s'opposent à la demande de transmission, ils informent par écrit toutes les parties et l'administrateur des motifs de leur opposition.

Directives de la Cour

(3) La Cour peut donner aux parties et à l'office fédéral des directives sur la façon de procéder pour présenter des observations au sujet d'une opposition à la demande de transmission.

Ordonnance

(4) La Cour peut, après avoir entendu les observations sur l'opposition, ordonner qu'une copie certifiée conforme ou l'original des documents ou que les éléments matériels soient transmis, en totalité ou en partie, au greffe.

Documents retournés

319 Sauf directives contraires de la Cour, après l'audition de la demande, l'administrateur retourne à l'office fédéral les originaux reçus aux termes de la règle 318.

Renvois d'un office fédéral

Définition

320 (1) Dans les règles 321 à 323, ***renvoi*** s'entend d'un renvoi fait à la Cour par un office fédéral ou le procureur général du Canada en vertu de l'article 18.3 de la Loi.

Application d'autres dispositions

(2) Sous réserve des règles 321 à 323, les règles 309 à 311 s'appliquent aux renvois.

Notice of application on reference

321 A notice of application in respect of a reference shall set out

(a) the name of the court to which the application is addressed;

(b) the name of the applicant; and

(c) the question being referred.

SOR/2004-283, s. 36.

Directions on reference

322 Where the Attorney General of Canada or a tribunal makes a reference, the Attorney General or tribunal shall bring an *ex parte* motion for directions as to

(a) which persons shall be given notice of the reference;

(b) the material that will constitute the case to be determined on the reference;

(c) the preparation, filing and service of copies of the material;

(d) the preparation, filing and service of memoranda of fact and law;

(e) the procedure for the hearing of the reference;

(f) the time and place for the hearing of the reference; and

(g) the role, if any, of the tribunal in question.

Notice of intention to become party

323 Any of the following persons may become a party to a reference by serving and filing a notice of intention to participate in Form 323:

(a) the Attorney General of Canada;

(b) the attorney general of a province, for the purpose of adducing evidence or making submissions to the Court under subsection 57(4) of the Act; and

(c) a person who participated in the proceeding before the tribunal in respect of which the reference is made.

Commercial Arbitrations

Notice of application

324 (1) Subject to subsection (2), a request under the *Commercial Arbitration Code*, set out in Schedule 1 to

Contenu de l'avis de demande

321 L'avis de demande concernant un renvoi contient les renseignements suivants :

a) le nom de la cour à laquelle la demande est adressée;

b) le nom du demandeur;

c) la question qui est l'objet du renvoi.

DORS/2004-283, art. 36.

Directives

322 Le procureur général du Canada ou l'office fédéral qui fait un renvoi demande à la Cour, par voie de requête *ex parte*, des directives sur :

a) l'identité des personnes qui doivent recevoir signification de l'avis de demande;

b) la composition du dossier sur lequel le renvoi sera jugé;

c) la préparation, le dépôt et la signification de copies du dossier;

d) la préparation, le dépôt et la signification des mémoires exposant les faits et le droit;

e) la procédure à suivre lors de l'audition du renvoi;

f) les date, heure et lieu de l'audition;

g) le rôle de l'office fédéral dans l'instance, s'il y a lieu.

Avis d'intention de devenir partie à l'instance

323 Les personnes suivantes peuvent devenir parties au renvoi en signifiant et en déposant un avis d'intention à cet effet, établi selon la formule 323 :

a) le procureur général du Canada;

b) un procureur général d'une province qui a l'intention de présenter une preuve ou des observations à la Cour conformément au paragraphe 57(4) de la Loi;

c) les personnes qui ont participé à l'instance devant l'office fédéral visé par le renvoi.

Règles d'arbitrage commercial

Avis de demande

324 (1) Sous réserve du paragraphe (2), toute demande en vertu du *Code d'arbitrage commercial* figurant à

the *Commercial Arbitration Act*, shall be brought by a notice of application.

Exception

(2) Where the subject matter of an arbitration to which a request under the Code relates is already the subject matter of a proceeding before the Court, the request may be brought as a motion in that proceeding.

Affidavit

(3) An affidavit in support of a notice of application under subsection (1) or a motion under subsection (2) shall be accompanied by a copy of the parties' arbitration agreement and state

(a) all material facts;

(b) unless the request is brought pursuant to article 8(1) or 9 of the Code, that the arbitration to which the request relates is governed by Canadian law or has been, is being or will be held within the jurisdiction of the Court; and

(c) where the request is brought pursuant to article 27 of the Code, the nature of the evidence to be obtained, the name and address of any person to be heard as a witness and the subject-matter of any testimony required from that person, and describe any document to be produced or property to be inspected.

2012, c. 26, s. 27.

l'annexe 1 de la *Loi sur l'arbitrage commercial* est introduite par voie d'avis de demande.

Requête

(2) Lorsque l'objet de l'arbitrage est déjà l'objet d'une instance devant la Cour, la demande en vertu du Code peut être introduite par voie de requête dans cette instance.

Affidavit

(3) L'affidavit à l'appui de l'avis de demande visé au paragraphe (1) ou de la requête visée au paragraphe (2) est accompagné d'une copie de la convention d'arbitrage des parties et contient les renseignements suivants :

a) tous les faits substantiels;

b) à moins que la demande ne soit faite en vertu du paragraphe 8(1) ou de l'article 9 du Code, le fait que l'arbitrage en cause relève du droit canadien ou a eu lieu, a lieu ou aura lieu dans la juridiction de la Cour;

c) si la demande est faite en vertu de l'article 27 du Code, la nature de la preuve à obtenir, les nom et adresse de toute personne devant être entendue comme témoin ainsi que l'objet de son témoignage et la description de tout document devant être produit ou de tout bien devant être examiné.

2012, ch. 26, art. 27.

Divorce Proceedings

Procedure of province to apply

325 (1) Unless the Court orders otherwise, where the Court makes a direction pursuant to subsection 3(3) or 5(3) of the *Divorce Act*, the rules made under section 25 of that Act for the province specified in the direction pursuant to subsection 23(2) of that Act shall apply to the conduct of the proceeding in the Court, with such modifications as the circumstances require.

Motion for modification of rules

(2) A party to a proceeding referred to in subsection (1) may at any time, by motion, request a modification to the rules referred to in that subsection.

Foreign Judgments and Arbitral Awards

Definitions

326 The following definitions apply to rules 327 to 334.

Procédures en divorce

Dispositions applicables

325 (1) Sauf ordonnance contraire de la Cour, lorsque celle-ci donne un ordre en vertu des paragraphes 3(3) ou 5(3) de la *Loi sur le divorce*, les règles établies en vertu de l'article 25 de cette loi pour la province mentionnée dans l'ordre conformément au paragraphe 23(2) de cette loi s'appliquent, avec les adaptations nécessaires, à la conduite de l'instance devant la Cour.

Variantes

(2) Une partie à l'instance visée au paragraphe (1) peut, à tout moment, par voie de requête, demander que l'application des règles visées à ce paragraphe soit modifiée.

Jugements étrangers et sentences arbitrales

Définitions

326 Les définitions qui suivent s'appliquent aux règles 327 à 334.

arbitral award means

(a) an arbitral award to which subsection 5(2) of the *Commercial Arbitration Act* applies; or

(b) a foreign arbitral award that may be recognized and enforced by a court in Canada in accordance with the *United Nations Foreign Arbitral Awards Convention Act*, or articles 35 and 36 of the *Commercial Arbitration Code*, set out in Schedule 1 to the *Commercial Arbitration Act*. (*sentence arbitrale*)

arbitration agreement means an agreement in writing as defined in article II of the convention set out in the schedule to the *United Nations Foreign Arbitral Awards Convention Act* or an arbitration agreement as defined in Article 7 of the *Commercial Arbitration Code*, set out in Schedule 1 to the *Commercial Arbitration Act*. (*convention d'arbitrage*)

creditor means the person in whose favour a foreign judgment is rendered or an arbitral award is made. (*créancier*)

debtor means the person against whom a foreign judgment is rendered or an arbitral award is made. (*débiteur*)

foreign judgment means a judgment that may be registered in a court in Canada in accordance with

(a) sections 80 to 89 of the *Marine Liability Act*; or

(b) the *Canada-United Kingdom Civil and Commercial Judgments Convention Act*. (*jugement étranger*)

SOR/2004-283, s. 39; 2012, c. 26, s. 27; SOR/2021-245, s. 3.

convention d'arbitrage Convention écrite au sens de l'article II de la convention figurant à l'annexe de la *Loi sur la Convention des Nations Unies concernant les sentences arbitrales étrangères* ou convention d'arbitrage au sens de l'article 7 du *Code d'arbitrage commercial* figurant à l'annexe 1 de la *Loi sur l'arbitrage commercial*. (*arbitration agreement*)

créancier Personne en faveur de laquelle un jugement étranger ou une sentence arbitrale est rendu. (*creditor*)

débiteur Personne contre laquelle un jugement étranger ou une sentence arbitrale est rendu. (*debtor*)

jugement étranger Jugement qui peut être enregistré auprès d'un tribunal du Canada conformément :

a) aux articles 80 à 89 de la *Loi sur la responsabilité en matière maritime*;

b) à la *Loi sur la Convention Canada-Royaume-Uni relative aux jugements en matière civile et commerciale*. (*foreign judgment*)

sentence arbitrale Toute sentence arbitrale :

a) à laquelle le paragraphe 5(2) de la *Loi sur l'arbitrage commercial* s'applique;

b) qui est rendue à l'étranger et peut être reconnue et exécutée par un tribunal du Canada conformément à la *Loi sur la Convention des Nations Unies concernant les sentences arbitrales étrangères* ou conformément aux articles 35 et 36 du *Code d'arbitrage commercial* figurant à l'annexe 1 de la *Loi sur l'arbitrage commercial*. (*arbitral award*)

DORS/2004-283, art. 39; 2012, ch. 26, art. 27; DORS/2021-245, art. 3.

Form of application

327 An application for registration of a foreign judgment shall be in Form 327A and an application for recognition and enforcement of an arbitral award shall be in Form 327B.

SOR/2021-245, s. 4.

Forme de la demande

327 La demande d'enregistrement d'un jugement étranger est rédigée selon la formule 327A et la demande de reconnaissance et d'exécution d'une sentence arbitrale selon la formule 327B.

DORS/2021-245, art. 4.

Ex parte application

328 (1) An application under rule 327 may be brought *ex parte*.

Directions regarding service

(2) On an *ex parte* application under subsection (1), the Court may direct that notice of the application be served on the debtor and may give any directions respecting the manner of service that it considers just.

SOR/2021-245, s. 5.

Demande *ex parte*

328 (1) La demande visée à la règle 327 peut être présentée *ex parte*.

Directives concernant la signification

(2) Le cas échéant, la Cour peut donner l'ordre de signifier l'avis de demande au débiteur et donner les directives qu'elle juge équitables quant au mode de signification.

DORS/2021-245, art. 5.

Affidavit

329 (1) An affidavit filed in an application under rule 327 shall contain the following information:

(a) a statement confirming that the foreign judgment or arbitral award was not fully satisfied as at the filing of the application;

(b) a statement confirming that the debtor appeared in the original proceeding;

(c) an address in Canada for service on the creditor;

(d) the name and usual or last known address of the debtor;

(e) a statement indicating whether interest has accrued on the amount payable under the foreign judgment or arbitral award in accordance with the law of the state of the originating court or arbitral tribunal and, if interest has accrued, the rate of interest, the day from which it is payable, the amount due at the time of the filing of the application and, if applicable, the day on which interest ceases to accrue;

(f) if applicable, the rate of exchange into Canadian currency prevailing on the day on which the foreign judgment was rendered or the arbitral award was made, as ascertained from a chartered bank in Canada;

(g) a statement confirming that, having made careful and full inquiries, the applicant knows of no impediment to registration of the foreign judgment or recognition and enforcement of the arbitral award; and

(h) a statement confirming that the foreign judgment or arbitral award is executory, that no appeal or other form of judicial review is pending and that any time prescribed for the making of an appeal or application for judicial review has expired.

Documents

(2) The affidavit shall be accompanied by an exemplified or certified copy of the foreign judgment or arbitral award, any reasons — including dissenting reasons — and, in the case of an arbitral award, a copy of the arbitration agreement under which the award was made.

Affidavit

329 (1) L'affidavit déposé à l'appui de la demande visée à la règle 327 contient les renseignements suivants :

a) la mention qu'au moment du dépôt de la demande les obligations découlant du jugement étranger ou de la sentence arbitrale n'avaient pas toutes été remplies;

b) le fait que le débiteur a comparu ou non dans l'instance initiale;

c) une adresse au Canada pour la signification au créancier;

d) le nom et l'adresse habituelle ou la dernière adresse connue du débiteur;

e) le fait que des intérêts ont couru ou non sur la somme à payer aux termes du jugement étranger ou de la sentence arbitrale selon la loi de l'État du tribunal d'origine ou du tribunal arbitral et, dans l'affirmative, le taux d'intérêt, le jour à compter duquel les intérêts sont devenus exigibles, la somme due au moment du dépôt de la demande et, le cas échéant, le jour où ils cessent de courir;

f) le cas échéant, le taux de change en monnaie canadienne qui était applicable, d'après une banque à charte canadienne, le jour où le jugement étranger ou la sentence arbitrale a été rendu;

g) la mention que le demandeur, après avoir effectué des recherches complètes et minutieuses, ne connaît aucun empêchement à l'enregistrement du jugement étranger ou à la reconnaissance et à l'exécution de la sentence arbitrale;

h) la mention que le jugement étranger ou la sentence arbitrale est exécutoire et ne fait l'objet d'aucun appel ou autre forme de contrôle judiciaire et que le délai prescrit pour présenter un appel ou une demande de contrôle judiciaire est expiré.

Documents

(2) L'affidavit est accompagné d'une copie certifiée conforme ou authentifiée du jugement étranger ou de la sentence arbitrale ainsi que, le cas échéant, des motifs — y compris toute dissidence — et, dans le cas d'une sentence arbitrale, d'une copie de la convention d'arbitrage aux termes de laquelle elle a été rendue.

Additional requirement

(3) If the debtor did not appear in the original proceeding, the affidavit referred to in subsection (1) shall be accompanied by an affidavit attesting that the document instituting the original proceeding was served on the debtor.

SOR/2006-219, s. 12; SOR/2021-245, s. 6.

Exigence supplémentaire

(3) Dans le cas où le débiteur n'a pas comparu dans l'instance initiale, l'affidavit visé au paragraphe (1) est accompagné d'un affidavit attestant que l'acte introductif de l'instance initiale lui a été signifié.

DORS/2006-219, art. 12; DORS/2021-245, art. 6.

Other evidence

330 The Court may accept evidence on an application under rule 327 other than affidavit evidence.

Autres éléments de preuve

330 La Cour peut, pour une demande visée à la règle 327, admettre des éléments de preuve autres que ceux sous forme d'affidavits.

Conversion to Canadian currency

331 Unless the Court orders otherwise, an amount payable under a foreign judgment or an arbitral award shall be converted into the equivalent amount in Canadian currency on the basis of the rate of exchange, ascertained from a chartered bank in Canada, that was prevailing on the day on which the judgment was rendered or the award was made.

SOR/2021-245, s. 7.

Conversion en monnaie canadienne

331 Sauf ordonnance contraire de la Cour, la somme à payer aux termes d'un jugement étranger ou d'une sentence arbitrale est convertie en monnaie canadienne selon le taux de change applicable, d'après une banque à charte canadienne, le jour où le jugement ou la sentence a été rendu.

DORS/2021-245, art. 7.

Interest

332 (1) Any interest on the amount payable under a foreign judgment or an arbitral award that has accrued to the day on which the judgment is registered or the award is recognized shall be added to the amount payable under the judgment or award.

Intérêts

332 (1) Les intérêts courus au jour de l'enregistrement du jugement étranger ou de la reconnaissance de la sentence arbitrale sont ajoutés à la somme à payer aux termes du jugement ou de la sentence.

Interest rate

(2) Unless the Court orders otherwise, the amount payable under a foreign judgment that is registered or an arbitral award that is recognized as a result of an application under rule 327 bears interest from the day on which it is registered or recognized at the rate set out in section 3 of the *Interest Act*.

SOR/2021-245, s. 7.

Taux d'intérêt

(2) Sauf ordonnance contraire de la Cour, la somme à payer aux termes du jugement étranger enregistré ou de la sentence arbitrale reconnue par suite d'une demande visée à la règle 327 porte intérêt à compter du jour de l'enregistrement ou de la reconnaissance, selon le cas, au taux prescrit par l'article 3 de la *Loi sur l'intérêt*.

DORS/2021-245, art. 7.

Service and translation of order

333 Unless the Court orders otherwise, a creditor who obtains an order for registration of a foreign judgment or recognition and enforcement of an arbitral award shall personally serve on the debtor the order, together with a translation of the order in the language of the judgment or award, and an affidavit attesting to the accuracy of the translation.

SOR/2021-245, s. 7.

Signification et traduction de l'ordonnance

333 Sauf ordonnance contraire de la Cour, le créancier signifie à personne au débiteur l'ordonnance d'enregistrement du jugement étranger ou l'ordonnance de reconnaissance et d'exécution de la sentence arbitrale, accompagnée d'une traduction de l'ordonnance dans la langue du jugement ou de la sentence accompagnée d'un affidavit attestant la fidélité de la traduction.

DORS/2021-245, art. 7.

Action prior to enforcement or execution

334 Unless the Court orders otherwise, a foreign judgment that is registered or an arbitral award that is recognized as a result of an application under rule 327 shall

Mesure préalable à l'exécution

334 Sauf ordonnance contraire de la Cour, le jugement étranger enregistré ou la sentence arbitrale reconnue par

not be executed or enforced until proof of service of the order for registration or recognition has been filed.

SOR/2021-245, s. 7.

suite d'une demande visée à la règle 327 ne peut être exécuté avant le dépôt d'une preuve de la signification de l'ordonnance d'enregistrement ou de l'ordonnance de reconnaissance.

DORS/2021-245, art. 7.

PART 5.1

Class Proceedings

Application

Application

334.1 This Part applies to actions and applications other than applications for judicial review under section 28 of the Act.

SOR/2007-301, s. 7.

Applicability of rules for actions and applications

334.11 Except to the extent that they are incompatible with the rules in this Part, the rules applicable to actions and applications, as the case may be, apply to class proceedings.

SOR/2007-301, s. 7.

Proceedings That May Be Certified as Class Proceedings

By class member

334.12 (1) Despite rule 302, a member of a class of persons may commence an action or an application on behalf of the members of that class, in which case the originating document shall be prefaced by the heading "Proposed Class Proceeding".

Motion for certification of proceeding

(2) The member shall bring a motion for the certification of the proceeding as a class proceeding and for the appointment of the member as representative plaintiff or applicant.

Who may be representative

(3) The representative of a class shall be a person who may act as a plaintiff or an applicant under these Rules.

Originating document in immigration matters

(4) For the purposes of subsection (1), in the case of an application for judicial review referred to in section 72 of the *Immigration and Refugee Protection Act*, the

PARTIE 5.1

Recours collectif

Champ d'application

Champ d'application

334.1 La présente partie s'applique aux actions et aux demandes, à l'exclusion des demandes de contrôle judiciaire présentées en vertu de l'article 28 de la Loi.

DORS/2007-301, art. 7.

Applicabilité des règles relatives aux actions et aux demandes

334.11 Les règles applicables aux actions ou aux demandes, selon le cas, s'appliquent aux recours collectifs dans la mesure où elles ne sont pas incompatibles avec la présente partie.

DORS/2007-301, art. 7.

Instances pouvant être autorisées comme recours collectif

Par un membre du groupe

334.12 (1) Malgré la règle 302, une action ou une demande peut être introduite par un membre d'un groupe de personnes au nom du groupe, auquel cas la mention « Recours collectif — envisagé » est placée en tête de l'acte introductif d'instance.

Présentation d'une requête en autorisation

(2) Le membre présente une requête en vue de faire autoriser l'instance comme recours collectif et de se faire nommer représentant demandeur.

Représentant

(3) Le représentant du groupe doit être une personne qui peut agir comme demandeur aux termes des présentes règles.

Acte introductif en matière d'immigration

(4) Pour l'application du paragraphe (1), dans le cas de la demande d'autorisation de contrôle judiciaire visée à l'article 72 de la *Loi sur l'immigration et la protection des*

originating document is the application for leave referred to in subsection 72(1) of that Act.

SOR/2007-301, s. 7.

réfugiés, l'acte introductif d'instance est la demande d'autorisation visée au paragraphe 72(1) de cette loi.

DORS/2007-301, art. 7.

By defendant or respondent

334.13 (1) A defendant to an action or a respondent to an application may, at any time, bring a motion for the certification of the proceeding as a class proceeding and for the appointment of a representative plaintiff or applicant.

À la demande du défendeur

334.13 (1) Le défendeur qui est partie à une action ou une demande peut, en tout temps, présenter une requête en vue de faire autoriser l'instance comme recours collectif et de faire nommer un représentant demandeur.

Application of rule 334.16

(2) Rule 334.16 applies to the certification of a proceeding referred to in subsection (1) as a class proceeding, with the exception, unless a judge orders otherwise, of subparagraphs 334.16(1)(e)(ii) and (iv) and paragraphs 334.16(3)(b) and (d).

SOR/2007-301, s. 7.

Application de la règle 334.16

(2) La règle 334.16 s'applique à l'autorisation d'une instance visée au paragraphe (1) comme recours collectif, à l'exception des sous-alinéas 334.16(1)e)(ii) et (iv) et des alinéas 334.16(3)b) et d) à moins d'une ordonnance contraire d'un juge.

DORS/2007-301, art. 7.

Counterclaims

334.14 (1) If a defendant to an action that was commenced by a member of a class of persons on behalf of the members of that class makes a counterclaim against the class, the counterclaim may not proceed unless it is certified as a class proceeding.

Présentation d'une demande reconventionnelle

334.14 (1) Si le défendeur dans une action introduite par un membre d'un groupe de personnes au nom du groupe présente une demande reconventionnelle contre le groupe, celle-ci doit être autorisée comme recours collectif avant de pouvoir être poursuivie.

Defendant or respondent class proceeding

(2) A party to an action or an application against two or more defendants or respondents may, at any time, bring a motion for the certification of the proceeding as a class proceeding and for the appointment of a representative defendant or respondent.

Groupe de défendeurs

(2) Une partie à une action ou une demande introduite contre plusieurs défendeurs peut, en tout temps, présenter une requête en vue de faire autoriser l'instance comme recours collectif et de faire nommer un représentant défendeur.

Necessary modifications

(3) This Part applies, with any necessary modifications, to a counterclaim referred to in subsection (1) and to a proceeding referred to in subsection (2).

SOR/2007-301, s. 7.

Adaptations nécessaires

(3) La présente partie s'applique, avec les adaptations nécessaires, à la demande reconventionnelle visée au paragraphe (1) et à toute instance visée au paragraphe (2).

DORS/2007-301, art. 7.

Motion for Certification

Requête en autorisation

Time of service and filing

334.15 (1) A notice of motion for the certification of a proceeding as a class proceeding and the affidavit in support of that motion shall be served and filed

(a) in an application for judicial review referred to in section 72 of the *Immigration and Refugee Protection Act*, at the time fixed by the case management judge assigned to the proceeding; or

(b) in any other proceeding, at least 14 days before the day set out in the notice for the hearing of the motion.

Signification et dépôt

334.15 (1) L'avis d'une requête en vue de faire autoriser l'instance comme recours collectif et l'affidavit à l'appui sont signifiés et déposés aux moments suivants :

a) dans le cas de la demande d'autorisation de contrôle judiciaire visée à l'article 72 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, dans les délais fixés par le juge responsable de la gestion de l'instance;

b) dans le cas de toute autre instance, au moins quatorze jours avant la date d'audition de la requête indiquée dans l'avis.

Return of motion — actions

(2) In the case of an action, the motion shall be made returnable no later than 90 days after the later of

(a) the day on which the last statement of defence was filed, and

(b) the day on which, under rule 204, the last statement of defence is required to be served and filed.

Présentation de la requête — action

(2) S'agissant d'une action, la requête doit être présentée au plus tard quatre-vingt-dix jours après celle des deux dates ci-après qui est postérieure à l'autre :

a) la date à laquelle la dernière défense a été déposée;

b) la date à laquelle, aux termes de la règle 204, la dernière défense doit être signifiée et déposée.

Return of motion — applications

(3) In the case of an application, the motion shall be made returnable

(a) in an application for judicial review referred to in section 72 of the *Immigration and Refugee Protection Act*, at the time fixed by the case management judge assigned to the proceeding; or

(b) in any other application, no later than 30 days after the issuance of the notice of application.

Présentation de l'avis de requête — demande

(3) S'agissant d'une demande, la requête doit être présentée :

a) dans le cas de la demande d'autorisation de contrôle judiciaire visée à l'article 72 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, dans les délais fixés par le juge responsable de la gestion de l'instance;

b) dans le cas de toute autre demande, au plus tard trente jours après la délivrance de l'avis de demande.

Affidavit in response

(4) A person who serves and files an affidavit in response to a notice of motion and affidavit shall serve and file it at least five days before the day set out in the notice for the hearing of the motion.

Affidavit en réponse

(4) La personne qui signifie et dépose un affidavit en réponse à l'avis de requête et à l'affidavit le fait au moins cinq jours avant la date d'audition de la requête indiquée dans l'avis.

Content of affidavit

(5) A person filing an affidavit under subsection (1) or (4) shall set out in the affidavit

(a) the material facts on which the person intends to rely at the hearing of the motion;

(b) that the person knows of no fact material to the motion that has not been disclosed in the person's affidavit; and

(c) to the best of the person's knowledge, the number of members in the proposed class.

Contenu de l'affidavit

(5) La personne qui dépose un affidavit aux termes des paragraphes (1) ou (4) inclut les éléments suivants :

a) les faits substantiels sur lesquels elle entend se fonder à l'audition de la requête;

b) une affirmation selon laquelle il n'existe pas à sa connaissance de faits substantiels autres que ceux qui sont mentionnés dans son affidavit;

c) le nombre de membres du groupe envisagé, pour autant qu'elle le connaisse.

SOR/2007-301, s. 7.

DORS/2007-301, art. 7.

Certification

Conditions

334.16 (1) Subject to subsection (3), a judge shall, by order, certify a proceeding as a class proceeding if

Autorisation

Conditions

334.16 (1) Sous réserve du paragraphe (3), le juge autorise une instance comme recours collectif si les conditions suivantes sont réunies :

(a) the pleadings disclose a reasonable cause of action;

(b) there is an identifiable class of two or more persons;

(c) the claims of the class members raise common questions of law or fact, whether or not those common questions predominate over questions affecting only individual members;

(d) a class proceeding is the preferable procedure for the just and efficient resolution of the common questions of law or fact; and

(e) there is a representative plaintiff or applicant who

(i) would fairly and adequately represent the interests of the class,

(ii) has prepared a plan for the proceeding that sets out a workable method of advancing the proceeding on behalf of the class and of notifying class members as to how the proceeding is progressing,

(iii) does not have, on the common questions of law or fact, an interest that is in conflict with the interests of other class members, and

(iv) provides a summary of any agreements respecting fees and disbursements between the representative plaintiff or applicant and the solicitor of record.

a) les actes de procédure révèlent une cause d'action valable;

b) il existe un groupe identifiable formé d'au moins deux personnes;

c) les réclamations des membres du groupe soulèvent des points de droit ou de fait communs, que ceux-ci prédominent ou non sur ceux qui ne concernent qu'un membre;

d) le recours collectif est le meilleur moyen de régler, de façon juste et efficace, les points de droit ou de fait communs;

e) il existe un représentant demandeur qui :

(i) représenterait de façon équitable et adéquate les intérêts du groupe,

(ii) a élaboré un plan qui propose une méthode efficace pour poursuivre l'instance au nom du groupe et tenir les membres du groupe informés de son déroulement,

(iii) n'a pas de conflit d'intérêts avec d'autres membres du groupe en ce qui concerne les points de droit ou de fait communs,

(iv) communique un sommaire des conventions relatives aux honoraires et débours qui sont intervenues entre lui et l'avocat inscrit au dossier.

Matters to be considered

(2) All relevant matters shall be considered in a determination of whether a class proceeding is the preferable procedure for the just and efficient resolution of the common questions of law or fact, including whether

(a) the questions of law or fact common to the class members predominate over any questions affecting only individual members;

(b) a significant number of the members of the class have a valid interest in individually controlling the prosecution of separate proceedings;

(c) the class proceeding would involve claims that are or have been the subject of any other proceeding;

(d) other means of resolving the claims are less practical or less efficient; and

(e) the administration of the class proceeding would create greater difficulties than those likely to be experienced if relief were sought by other means.

Facteurs pris en compte

(2) Pour décider si le recours collectif est le meilleur moyen de régler les points de droit ou de fait communs de façon juste et efficace, tous les facteurs pertinents sont pris en compte, notamment les suivants :

a) la prédominance des points de droit ou de fait communs sur ceux qui ne concernent que certains membres;

b) la proportion de membres du groupe qui ont un intérêt légitime à poursuivre des instances séparées;

c) le fait que le recours collectif porte ou non sur des réclamations qui ont fait ou qui font l'objet d'autres instances;

d) l'aspect pratique ou l'efficacité moindres des autres moyens de régler les réclamations;

e) les difficultés accrues engendrées par la gestion du recours collectif par rapport à celles associées à la gestion d'autres mesures de redressement.

Subclasses

(3) If the judge determines that a class includes a subclass whose members have claims that raise common questions of law or fact that are not shared by all of the class members so that the protection of the interests of the subclass members requires that they be separately represented, the judge shall not certify the proceeding as a class proceeding unless there is a representative plaintiff or applicant who

(a) would fairly and adequately represent the interests of the subclass;

(b) has prepared a plan for the proceeding that sets out a workable method of advancing the proceeding on behalf of the subclass and of notifying subclass members as to how the proceeding is progressing;

(c) does not have, on the common questions of law or fact for the subclass, an interest that is in conflict with the interests of other subclass members; and

(d) provides a summary of any agreements respecting fees and disbursements between the representative plaintiff or applicant and the solicitor of record.

SOR/2007-301, s. 7.

Sous-groupe

(3) Si le juge constate qu'il existe au sein du groupe un sous-groupe de membres dont les réclamations soulèvent des points de droit ou de fait communs que ne partagent pas tous les membres du groupe de sorte que la protection des intérêts des membres du sous-groupe exige qu'ils aient un représentant distinct, il n'autorise l'instance comme recours collectif que s'il existe un représentant demandeur qui :

a) représenterait de façon équitable et adéquate les intérêts du sous-groupe;

b) a élaboré un plan qui propose une méthode efficace pour poursuivre l'instance au nom du sous-groupe et tenir les membres de celui-ci informés de son déroulement;

c) n'a pas de conflit d'intérêts avec d'autres membres du sous-groupe en ce qui concerne les points de droit ou de fait communs;

d) communique un sommaire des conventions relatives aux honoraires et débours qui sont intervenues entre lui et l'avocat inscrit au dossier.

DORS/2007-301, art. 7.

Contents of order

334.17 (1) An order certifying a proceeding as a class proceeding shall

(a) describe the class;

(b) state the name of the representative plaintiff or applicant;

(c) state the nature of the claims made on behalf of the class;

(d) state the relief claimed by or from the class;

(e) set out the common questions of law or fact for the class; and

(f) specify the time and manner for class members to opt out of the class proceeding.

Contenu de l'ordonnance

334.17 (1) L'ordonnance d'autorisation de l'instance comme recours collectif contient les éléments suivants :

a) la description du groupe;

b) le nom du représentant demandeur;

c) l'énoncé de la nature des réclamations présentées au nom du groupe;

d) l'énoncé des réparations demandées par ou contre le groupe;

e) l'énumération des points de droit ou de fait communs du groupe;

f) des instructions quant à la façon dont les membres du groupe peuvent s'exclure du recours collectif et la date limite pour le faire.

Subclasses

(2) If the judge determines that a class includes a subclass whose members have claims that raise common questions of law or fact that are not shared by all of the class members so that the protection of the interests of the subclass members requires that they be separately

Sous-groupe

(2) Si le juge constate qu'il existe au sein du groupe un sous-groupe dont les réclamations soulèvent des points de droit ou de fait communs que ne partagent pas tous les membres du groupe de sorte que la protection des intérêts des membres du sous-groupe exige qu'ils aient un représentant distinct, l'ordonnance d'autorisation

represented, the certifying order shall include the information referred to in subsection (1) in respect of the subclass.

SOR/2007-301, s. 7.

Grounds that may not be relied on

334.18 A judge shall not refuse to certify a proceeding as a class proceeding solely on one or more of the following grounds:

(a) the relief claimed includes a claim for damages that would require an individual assessment after a determination of the common questions of law or fact;

(b) the relief claimed relates to separate contracts involving different class members;

(c) different remedies are sought for different class members;

(d) the precise number of class members or the identity of each class member is not known; or

(e) the class includes a subclass whose members have claims that raise common questions of law or fact not shared by all of the class members.

SOR/2007-301, s. 7.

Amendment and decertification

334.19 A judge may, on motion, amend an order certifying a proceeding as a class proceeding or, if the conditions for certification are no longer satisfied with respect to the proceeding, decertify it.

SOR/2007-301, s. 7.

Continuation of action

334.2 If a judge refuses to certify a proceeding as a class proceeding or decertifies a proceeding, the judge may permit the proceeding to continue as one or more proceedings and may make any appropriate order in that regard.

SOR/2007-301, s. 7.

Opting Out and Exclusion

Voluntary

334.21 (1) A class member involved in a class proceeding may opt out of the proceeding within the time and in the manner specified in the order certifying the proceeding as a class proceeding.

contient les éléments visés au paragraphe (1) à l'égard du sous-groupe.

DORS/2007-301, art. 7.

Motifs ne pouvant être invoqués

334.18 Le juge ne peut invoquer uniquement un ou plusieurs des motifs ci-après pour refuser d'autoriser une instance comme recours collectif :

a) les réparations demandées comprennent une réclamation de dommages-intérêts qui exigerait, une fois les points de droit ou de fait communs tranchés, une évaluation individuelle;

b) les réparations demandées portent sur des contrats distincts concernant différents membres du groupe;

c) les réparations demandées ne sont pas les mêmes pour tous les membres du groupe;

d) le nombre exact de membres du groupe ou l'identité de chacun est inconnu;

e) il existe au sein du groupe un sous-groupe dont les réclamations soulèvent des points de droit ou de fait communs que ne partagent pas tous les membres du groupe.

DORS/2007-301, art. 7.

Modification ou retrait de l'ordonnance

334.19 Le juge peut, sur requête, modifier l'ordonnance d'autorisation ou, si les conditions d'autorisation ne sont plus respectées, retirer l'autorisation.

DORS/2007-301, art. 7.

Continuation de l'action

334.2 Le juge qui refuse ou retire l'autorisation peut autoriser la poursuite de l'instance sous forme d'une ou de plusieurs instances et rendre toute ordonnance appropriée.

DORS/2007-301, art. 7.

Exclusion

Volontaire

334.21 (1) Le membre peut s'exclure du recours collectif de la façon et dans le délai prévus dans l'ordonnance d'autorisation.

Automatic

(2) A class member shall be excluded from the class proceeding if the member does not, before the expiry of the time for opting out specified in the certifying order, discontinue a proceeding brought by the member that raises the common questions of law or fact set out in that order.

SOR/2007-301, s. 7.

Automatique

(2) Le membre est exclu du recours collectif s'il ne se désiste pas, avant l'expiration du délai prévu à cette fin dans l'ordonnance d'autorisation, d'une instance qu'il a introduite et qui soulève les points de droit ou de fait communs énoncés dans cette ordonnance.

DORS/2007-301, art. 7.

Examination for Discovery

Leave to examine others — actions

334.22 (1) A party in an action that has been certified as a class proceeding may examine a class member, other than the representative plaintiff, for discovery only on leave granted by the Court and only after the examination of the representative plaintiff.

Considerations

(2) In deciding whether to grant leave to examine class members, the Court shall consider all relevant matters, including

(a) the stage of the class proceeding and the issues to be determined at that stage;

(b) the presence of subclasses;

(c) the necessity of an examination in view of the claims or defences of the party seeking leave;

(d) the approximate monetary value of any individual claims; and

(e) the possibility that the examination might result in undue burden or expense for the class members sought to be examined.

Application of sanctions

(3) A class member is subject to the same sanctions under these Rules as a party for failure to submit to an examination.

SOR/2007-301, s. 7.

Interrogatoire préalable

Autorisation d'interroger d'autres membres du groupe — action

334.22 (1) Dans une action autorisée comme recours collectif, une partie peut, sur autorisation de la Cour, procéder à l'interrogatoire préalable d'un membre du groupe autre que le représentant demandeur mais seulement après l'interrogatoire préalable de celui-ci.

Facteurs

(2) Pour décider si elle autorisera l'interrogatoire préalable d'un membre du groupe, la Cour prend en compte tous les facteurs pertinents, notamment les suivants :

a) l'étape du recours collectif et les questions en litige à régler à cette étape;

b) l'existence de sous-groupes;

c) la nécessité de l'interrogatoire préalable, compte tenu des réclamations ou des moyens de défense de la partie qui demande l'autorisation;

d) la valeur pécuniaire approximative des réclamations individuelles, le cas échéant;

e) la question de savoir si l'interrogatoire préalable pourrait entraîner, pour les membres du groupe qu'une partie souhaite interroger, un fardeau ou des dépenses injustifiés.

Sanctions

(3) Le membre d'un groupe qui ne se soumet pas à l'interrogatoire préalable est passible des mêmes sanctions que celles dont serait passible une partie aux termes des présentes règles.

DORS/2007-301, art. 7.

Participation

By class members

334.23 (1) To ensure the fair and adequate representation of the interests of a class or any subclass, the Court may, at any time, permit one or more class members to participate in the class proceeding.

Participation

Participation de membres du groupe à l'instance

334.23 (1) Afin que les intérêts du groupe ou d'un sous-groupe soient représentés de façon équitable et adéquate, la Cour peut, en tout temps, autoriser un ou plusieurs membres du groupe à participer au recours collectif.

Directions

(2) When permitting a class member to participate in the proceeding, the Court shall give directions regarding the role of the participant, including matters relating to costs and to the procedures to be followed.

SOR/2007-301, s. 7.

Judgments

Separate judgments

334.24 (1) A judge may give a single judgment in respect of the common questions of law or fact and separate judgments in respect of any other questions.

Content

(2) A judgment on questions of law or fact that are common to a class or subclass shall

(a) set out the common questions of law or fact;

(b) name or describe the class or subclass members to the extent possible;

(c) state the nature of the claims asserted on behalf of the class or subclass; and

(d) specify the relief granted.

SOR/2007-301, s. 7.

Common questions

334.25 (1) A judgment on questions of law or fact that are common to a class or subclass binds every class or subclass member who has not opted out of or been excluded from the class proceeding, but only to the extent that the judgment determines common questions of law or fact that

(a) are set out in the certifying order;

(b) relate to claims described in that order; and

(c) relate to relief sought by the class or subclass as stated in that order.

Subsequent actions

(2) A judgment on common questions of law or fact of a class or subclass does not bind a party to the class proceeding in any subsequent proceeding between the party and a member who has opted out of or been excluded from the class proceeding.

SOR/2007-301, s. 7.

Directives

(2) La Cour assortit l'autorisation de directives concernant le rôle du participant, notamment en ce qui concerne les dépens et la procédure à suivre.

DORS/2007-301, art. 7.

Jugements

Jugements séparés

334.24 (1) Le juge peut rendre un seul jugement à l'égard des points de droit ou de fait communs, et des jugements séparés à l'égard des autres points.

Contenu

(2) Le jugement portant sur les points de droit ou de fait communs à un groupe ou à un sous-groupe comporte les éléments suivants :

a) l'énoncé de ces points;

b) dans la mesure du possible, le nom ou la description des membres du groupe ou du sous-groupe;

c) l'énoncé de la nature des réclamations présentées au nom du groupe ou du sous-groupe;

d) les réparations accordées.

DORS/2007-301, art. 7.

Points de droit ou de fait communs

334.25 (1) Le jugement rendu sur les points de droit ou de fait communs à un groupe ou à un sous-groupe lie chacun de ses membres non exclu du recours collectif, mais seulement dans la mesure où ces points :

a) figurent dans l'ordonnance d'autorisation de l'instance comme recours collectif;

b) se rapportent aux réclamations exposées dans cette ordonnance;

c) se rapportent aux réparations demandées par le groupe ou le sous-groupe et figurant dans la même ordonnance.

Actions ultérieures

(2) Le jugement rendu sur les points de droit ou de fait communs d'un groupe ou d'un sous-groupe ne lie aucune partie au recours collectif dans une instance ultérieure entre elle et un membre exclu du recours.

DORS/2007-301, art. 7.

Individual questions

334.26 (1) If a judge determines that there are questions of law or fact that apply only to certain individual class or subclass members, the judge shall set a time within which those members may make claims in respect of those questions and may

(a) order that the individual questions be determined in further hearings;

(b) appoint one or more persons to evaluate the individual questions and report back to the judge; or

(c) direct the manner in which the individual questions will be determined.

Judge may give directions

(2) In those circumstances, the judge may give directions relating to the procedures to be followed.

Who may preside

(3) For the purposes of paragraph (1)(a), the judge who determined the common questions of law or fact, another judge or, in the case of a claim referred to in subsection 50(3), an associate judge may preside over the hearings of the individual questions.

SOR/2007-301, s. 7; SOR/2025-232, s. 10.

Defendant's liability

334.27 In the case of an action, if, after determining common questions of law or fact in favour of a class or subclass, a judge determines that the defendant's liability to individual class members cannot be determined without proof by those individual class members, rule 334.26 applies to the determination of the defendant's liability to those class members.

SOR/2007-301, s. 7.

Assessment of monetary relief

334.28 (1) A judge may make any order in respect of the assessment of monetary relief, including aggregate assessments, that is due to the class or subclass.

Distribution of monetary relief

(2) A judge may make any order in respect of the distribution of monetary relief, including an undistributed portion of an award that is due to a class or subclass or its members.

Points individuels

334.26 (1) Si le juge estime que certains points ne sont applicables qu'à certains membres du groupe ou du sous-groupe, il fixe le délai de présentation des réclamations à l'égard des points individuels et peut :

a) ordonner qu'il soit statué sur les points individuels au cours d'autres audiences;

b) charger une ou plusieurs personnes d'évaluer les points individuels et de lui faire rapport;

c) prévoir la manière de statuer sur les points individuels.

Directives

(2) Il peut assortir sa décision de directives concernant la procédure à suivre.

Qui peut statuer

(3) Pour l'application de l'alinéa (1)a), peuvent présider les auditions relatives aux points individuels le juge qui a statué sur les points de droit ou de fait communs, un autre juge ou, dans le cas visé au paragraphe 50(3), un juge adjoint.

DORS/2007-301, art. 7; DORS/2025-232, art. 10.

Responsabilité du défendeur

334.27 Dans une action, si le juge, après avoir statué sur les points de droit ou de fait communs en faveur du groupe ou d'un sous-groupe, estime que la responsabilité du défendeur à l'égard de membres du groupe ou du sous-groupe ne peut être déterminée sans que ceux-ci fournissent des éléments de preuve, la règle 334.26 s'applique pour établir la responsabilité du défendeur.

DORS/2007-301, art. 7.

Évaluation d'une réparation

334.28 (1) Le juge peut rendre toute ordonnance relativement à l'évaluation d'une réparation pécuniaire, y compris une évaluation globale, qui est due au groupe ou au sous-groupe.

Distribution de la réparation

(2) Le juge peut rendre toute ordonnance relativement à la distribution d'une réparation pécuniaire, notamment en ce qui concerne toute portion non distribuée d'une réparation qui est due au groupe, au sous-groupe ou à leurs membres.

Special modes of proof

(3) For the purposes of this rule, a judge may order any special modes of proof.

SOR/2007-301, s. 7.

Settlements

Approval

334.29 (1) A class proceeding may be settled only with the approval of a judge.

Binding effect

(2) On approval, a settlement binds every class or subclass member who has not opted out of or been excluded from the class proceeding.

SOR/2007-301, s. 7.

Discontinuance

Approval

334.3 A proceeding commenced by a member of a class of persons on behalf of the members of that class may only be discontinued with the approval of a judge.

SOR/2007-301, s. 7.

Appeals

Individual questions

334.31 (1) A class member may appeal any order determining or dismissing the member's claim in respect of one or more individual questions.

Representative plaintiff or applicant failing to appeal

(2) If a representative plaintiff or applicant does not appeal an order, or does appeal and later files a notice of discontinuance of the appeal, any member of the class for which the representative plaintiff or applicant had been appointed may apply for leave to exercise the right of appeal of that representative within 30 days after

(a) the expiry of the appeal period available to the representative, if the representative does not appeal; or

(b) the day on which the notice of discontinuance is filed, if the representative appeals and later files a notice of discontinuance of the appeal.

SOR/2007-301, s. 7.

Modes de preuve spéciaux

(3) Pour l'application de la présente règle, le juge peut ordonner le recours à des modes de preuve spéciaux.

DORS/2007-301, art. 7.

Règlement

Approbation

334.29 (1) Le règlement d'un recours collectif ne prend effet que s'il est approuvé par un juge.

Effet du règlement

(2) Il lie alors tous les membres du groupe ou du sous-groupe, selon le cas, à l'exception de ceux exclus du recours collectif.

DORS/2007-301, art. 7.

Désistement

Approbation

334.3 Le désistement d'une instance introduite par le membre d'un groupe de personnes au nom du groupe ne prend effet que s'il est approuvé par un juge.

DORS/2007-301, art. 7.

Appels

Points individuels

334.31 (1) Un membre peut interjeter appel d'une ordonnance portant sur un ou plusieurs points individuels.

Représentant omet de faire appel

(2) Si le représentant demandeur n'a pas interjeté appel ou s'en est désisté, un membre du groupe peut demander l'autorisation d'exercer le droit d'appel du représentant demandeur dans les trente jours suivant :

a) l'expiration du délai d'appel ouvert au représentant demandeur, si celui-ci n'a pas interjeté appel;

b) le dépôt de l'avis de désistement, si le représentant demandeur s'est désisté de l'appel.

DORS/2007-301, art. 7.

Notices

Who gives notice

334.32 (1) Notice that a proceeding has been certified as a class proceeding shall be given by the representative plaintiff or applicant to the class members.

Dispensation

(2) A judge may dispense with the giving of notice after considering the factors set out in subsection (3).

Factors

(3) A judge shall order when and by what means notice is to be given after considering the following factors:

(a) the cost of giving notice;

(b) the nature of the relief sought;

(c) the size of the individual claims of the class members;

(d) the number of class members;

(e) the presence of subclasses;

(f) the likelihood that some or all of the class members will opt out of the class proceeding; and

(g) the places of residence of class members.

How given

(4) The order may provide that notice be given by

(a) personal delivery;

(b) mail;

(c) posting, publishing, advertising or the distribution of leaflets;

(d) individually notifying a sample group within the class; or

(e) any other appropriate means or combination of appropriate means.

Content of notice

(5) The notice shall

Avis

Auteur de l'avis

334.32 (1) Lorsqu'une instance est autorisée comme recours collectif, le représentant demandeur en avise les membres du groupe.

Dispense

(2) Le juge peut, en tenant compte des facteurs énumérés au paragraphe (3), dispenser le représentant demandeur de l'obligation d'aviser les membres du groupe.

Facteurs

(3) Le juge rend une ordonnance prévoyant les modalités de temps et de communication de l'avis en tenant compte des facteurs suivants :

a) les coûts liés à la communication de l'avis;

b) la nature des réparations demandées;

c) l'importance des réclamations individuelles des membres du groupe;

d) le nombre de membres du groupe;

e) l'existence de sous-groupes;

f) la possibilité que des membres du groupe demandent à être exclus du recours;

g) le lieu de résidence des membres.

Mode de communication

(4) L'ordonnance peut prévoir que l'avis est communiqué selon l'un ou l'autre des modes suivants :

a) par remise en personne;

b) par la poste;

c) par voie d'affichage ou de publication, par annonce publicitaire ou par prospectus;

d) sous forme d'avis personnel donné à un échantillon représentatif du groupe;

e) par tout autre mode approprié ou par une combinaison de tels modes.

Contenu de l'avis

(5) L'avis comporte les éléments suivants :

(a) describe the proceeding, including the names and addresses of the representative plaintiff or applicant, and the relief sought;

(b) state the time and manner for a class member to opt out of the proceeding;

(c) describe the possible financial consequences of the proceeding to the class and subclass members;

(d) summarize any agreements respecting fees and disbursements

(i) between the representative plaintiff or applicant and that representative's solicitor, and

(ii) if the recipient of the notice is a member of a subclass, between the representative plaintiff or applicant for that subclass and that representative's solicitor;

(e) in the case of an action, describe any counterclaim being asserted by or against the class or any subclass, including the relief sought in the counterclaim;

(f) state that the judgment on the common questions of law or fact for the class or subclass, whether favourable or not, will bind all of the class members or subclass members who do not opt out of the proceeding;

(g) describe the right, if any, of the class or subclass members to participate in the proceeding; and

(h) give an address to which class members may direct inquiries about the proceeding.

a) un sommaire de l'instance, notamment une mention des nom et adresse du représentant demandeur et des réparations demandées;

b) des instructions quant à la façon dont les membres du groupe peuvent s'exclure du recours collectif et la date limite pour le faire;

c) un énoncé des conséquences financières possibles de l'instance pour les membres du groupe et du sous-groupe;

d) un sommaire des conventions relatives aux honoraires et débours qui sont intervenues entre :

(i) le représentant demandeur et l'avocat inscrit au dossier,

(ii) le représentant demandeur du sous-groupe et l'avocat inscrit au dossier, dans le cas où le destinataire de l'avis est membre d'un sous-groupe;

e) s'agissant d'une action, un sommaire des demandes reconventionnelles présentées par ou contre le groupe ou le sous-groupe, y compris les réparations qui y sont demandées;

f) une mention portant que le jugement rendu sur les points de droit ou de fait communs liera tous les membres du groupe ou du sous-groupe non exclus du recours collectif, qu'il soit favorable ou défavorable;

g) un énoncé du droit éventuel de chaque membre du groupe ou du sous-groupe de participer à l'instance;

h) l'adresse où les membres du groupe peuvent envoyer toute question relative à l'instance.

Request for contributions

(6) With leave of the judge, the notice may include a solicitation of contributions from the class or subclass members to assist in paying the fees and disbursements of the solicitor of record.

SOR/2007-301, s. 7.

Demande de contribution

(6) Avec l'autorisation du juge, l'avis peut comprendre une demande de contribution adressée aux membres du groupe ou du sous-groupe en vue du paiement des honoraires et débours de l'avocat inscrit au dossier.

DORS/2007-301, art. 7.

Notice of determination of common questions

334.33 If common questions of law or fact are determined in favour of the class or a subclass, the representative plaintiff or applicant for the class or subclass shall give notice of that determination to the class or subclass members in accordance with the directions of a judge in respect of the content of and means of giving the notice.

SOR/2007-301, s. 7.

Décision rendue sur les points de droit ou de fait communs

334.33 Si les points de droit ou de fait communs sont tranchés en faveur du groupe ou du sous-groupe, le représentant demandeur du groupe ou du sous-groupe en donne avis aux membres concernés conformément aux directives d'un juge quant au contenu de l'avis et à son mode de communication.

DORS/2007-301, art. 7.

Notice of settlement

334.34 Notice that an offer to settle has been made or that a settlement has been approved under rule 334.29 shall be given by the representative plaintiff or applicant to the class or subclass members in accordance with the directions of a judge in respect of the content of and means of giving the notice.

SOR/2007-301, s. 7.

Notice to others

334.35 (1) A judge may, at any time, order any party to give any notice that the judge considers necessary to protect the interests of any class member or party or to ensure the fair conduct of the proceeding.

Application of subsections 334.32(3) and (4)

(2) Subsections 334.32(3) and (4) apply to a notice given under this rule.

SOR/2007-301, s. 7.

Order

334.36 A judge may order any party to give a notice under rules 334.32 to 334.35.

SOR/2007-301, s. 7.

Prior approval of notices

334.37 Notices referred to in rules 334.32 to 334.35 shall not be given unless they have been approved by a judge.

SOR/2007-301, s. 7.

Expenses

334.38 The judge has full discretion over the amount and allocation of expenses in respect of notices and may determine who is to pay those expenses.

SOR/2007-301, s. 7.

Costs

No costs

334.39 (1) Subject to subsection (2), no costs may be awarded against any party to a motion for certification of a proceeding as a class proceeding, to a class proceeding or to an appeal arising from a class proceeding, unless

(a) the conduct of the party unnecessarily lengthened the duration of the proceeding;

(b) any step in the proceeding by the party was improper, vexatious or unnecessary or was taken through negligence, mistake or excessive caution; or

(c) exceptional circumstances make it unjust to deprive the successful party of costs.

Règlement

334.34 Lorsqu'une offre en vue d'un règlement est présentée ou qu'un règlement est approuvé aux termes de la règle 334.29, le représentant demandeur du groupe ou du sous-groupe en donne avis aux membres concernés conformément aux directives d'un juge quant au contenu de l'avis et à son mode de communication.

DORS/2007-301, art. 7.

Protection des intérêts d'une personne

334.35 (1) Le juge peut, en tout temps, ordonner à une partie de donner tout avis qu'il estime nécessaire à la protection des intérêts d'un membre du groupe ou d'une partie ou à la conduite équitable de l'instance.

Application des paragraphes 334.32(3) et (4)

(2) Les paragraphes 334.32(3) et (4) s'appliquent à l'avis donné conformément à la présente règle.

DORS/2007-301, art. 7.

Ordonnance

334.36 Le juge peut ordonner à toute partie de donner tout avis prévu aux règles 334.32 à 334.35.

DORS/2007-301, art. 7.

Approbation préalable de l'avis

334.37 Tout avis prévu aux règles 334.32 à 334.35 doit être approuvé par un juge avant d'être communiqué.

DORS/2007-301, art. 7.

Coût

334.38 Le juge a le pouvoir discrétionnaire de fixer les coûts liés à la communication des avis, de les répartir et de désigner les personnes qui doivent les payer.

DORS/2007-301, art. 7.

Dépens

Sans dépens

334.39 (1) Sous réserve du paragraphe (2), les dépens ne sont adjugés contre une partie à une requête en vue de faire autoriser l'instance comme recours collectif, à un recours collectif ou à un appel découlant d'un recours collectif, que dans les cas suivants :

a) sa conduite a eu pour effet de prolonger inutilement la durée de l'instance;

b) une mesure prise par elle au cours de l'instance était inappropriée, vexatoire ou inutile ou a été effectuée de manière négligente, par erreur ou avec trop de circonspection;

c) des circonstances exceptionnelles font en sorte qu'il serait injuste d'en priver la partie qui a eu gain de cause.

Individual claims

(2) The Court has full discretion to award costs with respect to the determination of the individual claims of a class member.

SOR/2007-301, s. 7.

Réclamations individuelles

(2) La Cour a le pouvoir discrétionnaire d'adjuger les dépens qui sont liés aux décisions portant sur les réclamations individuelles de membres du groupe.

DORS/2007-301, art. 7.

Approval of payments

334.4 No payments, including indirect payments, shall be made to a solicitor from the proceeds recovered in a class proceeding unless the payments are approved by a judge.

SOR/2007-301, s. 7.

Approbation des paiements

334.4 Tout paiement direct ou indirect à un avocat, prélevé sur les sommes recouvrées à l'issue d'un recours collectif, doit être approuvé par un juge.

DORS/2007-301, art. 7.

PART 6

Appeals

Application of this Part

Application

335 This Part applies to

(a) appeals to the Federal Court of Appeal from the Federal Court, including appeals from interlocutory orders;

(b) appeals to the Federal Court of Appeal from the Tax Court of Canada under subsections 27(1.1) and (1.2) of the Act; and

(c) appeals to the Court under an Act of Parliament, unless otherwise indicated in that Act or these Rules.

SOR/2004-283, s. 17.

PARTIE 6

Appels

Champ d'application

Application

335 La présente partie s'applique aux appels suivants :

a) les appels des ordonnances de la Cour fédérale interjetés devant la Cour d'appel fédérale, y compris les appels d'ordonnances interlocutoires;

b) les appels des décisions de la Cour canadienne de l'impôt interjetés devant la Cour d'appel fédérale en vertu des paragraphes 27(1.1) et (1.2) de la Loi;

c) les appels interjetés devant la Cour en vertu d'une loi fédérale, sauf disposition contraire des présentes règles ou de cette loi.

DORS/2004-283, art. 17.

General

Interpretation

Definition of *first instance*

336 In this Part, ***first instance*** means a proceeding in the Federal Court, the Tax Court of Canada or the tribunal whose order is being appealed.

SOR/2004-283, s. 33.

Dispositions générales

Définition

Définition

336 Dans la présente partie, ***première instance*** s'entend de l'instance devant la Cour fédérale, la Cour canadienne de l'impôt ou l'office fédéral dont l'ordonnance est portée en appel.

DORS/2004-283, art. 33.

Commencement of Appeal

Content of general notice of appeal

337 An appeal, other than an appeal from a final judgment of the Tax Court of Canada under subsection 27(1.2) of the Act, shall be commenced by a notice of appeal, in Form 337, setting out

(a) the name of the court to which the appeal is taken;

(b) the names of the parties;

(c) a precise statement of the relief sought;

(d) a complete and concise statement of the grounds intended to be argued, including a reference to any statutory provision or rule to be relied on;

(e) the name of the court or tribunal appealed from;

(f) the date and details of the order under appeal; and

(g) the place proposed for the hearing of the appeal.

SOR/2004-283, ss. 18, 36.

Content of notice of appeal — certain judgments of Tax Court of Canada

337.1 An appeal from a final judgment of the Tax Court of Canada under subsection 27(1.2) of the Act shall be commenced by a notice of appeal, in Form 337.1, setting out

(a) the names of the parties;

(b) a precise statement of the relief sought;

(c) a complete and concise statement of the grounds intended to be argued, including a reference to any statutory provision or rule to be relied on;

(d) the date and details of the final judgment under appeal; and

(e) the place proposed for the hearing of the appeal.

SOR/2004-283, s. 19.

Persons to be included as respondents

338 (1) Unless the Court orders otherwise, an appellant shall include as a respondent in an appeal

(a) every party in the first instance who is adverse in interest to the appellant in the appeal;

Formation de l'appel

Contenu de l'avis d'appel — général

337 L'appel, autre que l'appel d'un jugement définitif de la Cour canadienne de l'impôt interjeté en vertu du paragraphe 27(1.2) de la Loi, est introduit par un avis d'appel, établi selon la formule 337, qui contient les renseignements suivants :

a) le nom de la cour saisie de l'appel;

b) les noms des parties à l'appel;

c) un énoncé précis de la réparation recherchée;

d) un énoncé complet et concis des motifs qui seront invoqués, avec mention de toute disposition législative ou règle applicable;

e) le nom de la cour ou de l'office fédéral dont l'ordonnance fait l'objet de l'appel;

f) la date et les particularités de l'ordonnance;

g) l'endroit proposé pour l'audition de l'appel.

DORS/2004-283, art. 18 et 36.

Contenu de l'avis d'appel à l'égard de certains jugements de la Cour canadienne de l'impôt

337.1 L'appel d'un jugement définitif de la Cour canadienne de l'impôt interjeté en vertu du paragraphe 27(1.2) de la Loi est introduit par un avis d'appel, établi selon la formule 337.1, qui contient les renseignements suivants :

a) les noms des parties à l'appel;

b) un énoncé précis de la réparation recherchée;

c) un énoncé complet et concis des motifs qui seront invoqués, avec mention de toute disposition législative ou règle applicable;

d) la date et les particularités du jugement;

e) l'endroit proposé pour l'audition de l'appel.

DORS/2004-283, art. 19.

Intimés

338 (1) Sauf ordonnance contraire de la Cour, l'appelant désigne les personnes suivantes à titre d'intimés dans l'appel :

a) toute personne qui était une partie dans la première instance et qui a dans l'appel des intérêts opposés aux siens;

(b) any other person required to be named as a party by an Act of Parliament pursuant to which the appeal is brought; and

(c) where there are no persons that are included under paragraph (a) or (b), the Attorney General of Canada.

b) toute autre personne qui doit être désignée à titre de partie aux termes de la loi fédérale qui autorise l'appel;

c) si les alinéas a) et b) ne s'appliquent pas, le procureur général du Canada.

Substitution for Attorney General

(2) On a motion by the Attorney General of Canada, where the Court is satisfied that the Attorney General is unable or unwilling to act as a respondent in an appeal, the Court may substitute another person or body, including a tribunal whose order is being appealed, as a respondent in the place of the Attorney General of Canada.

Remplaçant du procureur général

(2) La Cour peut, sur requête du procureur général du Canada, si elle est convaincue que celui-ci est incapable d'agir à titre d'intimé ou n'est pas disposé à le faire, désigner en remplacement une autre personne ou entité, y compris l'office fédéral dont l'ordonnance fait l'objet de l'appel.

Service of notice of appeal

339 (1) Unless the Court directs otherwise or an Act of Parliament authorizing the appeal provides otherwise, within 10 days after the issuance of a notice of appeal, the appellant shall serve it on

(a) all respondents;

(b) in the case of an appeal of an order of a tribunal,

(i) the Attorney General of Canada, and

(ii) the tribunal or its chief executive officer;

(c) any person who is not a party and who participated in the first instance; and

(d) any other person directly affected by the appeal.

Signification de l'avis d'appel

339 (1) Sauf disposition contraire de la loi fédérale qui autorise l'appel ou sauf directives contraires de la Cour, l'appelant signifie l'avis d'appel aux personnes suivantes dans les 10 jours suivant sa délivrance :

a) les intimés;

b) dans le cas de l'appel d'une ordonnance d'un office fédéral :

(i) le procureur général du Canada,

(ii) l'office fédéral ou son premier dirigeant;

c) toute personne qui n'est pas une partie mais qui a participé à la première instance;

d) toute autre personne directement touchée par l'appel.

Proof of service

(2) Proof of service of a notice of appeal shall be filed within 10 days after the notice of appeal is served.

Preuve de signification

(2) La preuve de la signification de l'avis d'appel est déposée dans les 10 jours suivant cette signification.

Solicitor of record and address for service

340 In an appeal from the Federal Court to the Federal Court of Appeal, the solicitor of record and the address for service of a party on the appeal shall be the same as they were in the first instance, unless the solicitor of record in the first instance provided limited-scope representation and they served and filed a notice under subsection 124(5).

SOR/2004-283, s. 20; SOR/2021-246, s. 10.

Avocat inscrit au dossier et adresse de signification

340 Dans l'appel d'une ordonnance de la Cour fédérale interjeté devant la Cour d'appel fédérale, l'avocat inscrit au dossier et l'adresse aux fins de signification d'une partie à l'appel demeurent les mêmes qu'en première instance, sauf si l'avocat est inscrit au dossier pour un mandat limité et qu'il a signifié et déposé l'avis prévu au paragraphe 124(5).

DORS/2004-283, art. 20; DORS/2021-246, art. 10.

Appearance or cross-appeal

341 (1) A respondent who intends to participate in an appeal shall, within 10 days after service of the notice of appeal, serve and file

Avis de comparution ou d'appel incident

341 (1) L'intimé qui entend participer à l'appel signifie et dépose, dans les 10 jours suivant la signification de l'avis d'appel :

(a) a notice of appearance in Form 341A; or

(b) where the respondent seeks a different disposition of the order appealed from, a notice of cross-appeal in Form 341B.

(a) soit un avis de comparution établi selon la formule 341A;

b) soit, s'il entend demander la réformation de l'ordonnance portée en appel, un avis d'appel incident établi selon la formule 341B.

Content of notice of cross-appeal

(2) A notice of cross-appeal shall set out

(a) a precise statement of the relief sought; and

(b) a complete and concise statement of the grounds intended to be argued, including a reference to any statutory provision or rule to be relied on.

Contenu de l'avis d'appel incident

(2) L'avis d'appel incident contient les renseignements suivants :

a) un énoncé précis de la réparation recherchée;

b) un énoncé complet et concis des motifs qui seront invoqués, avec mention de toute disposition législative ou règle applicable.

Leave for late cross-appeal

(3) Where a respondent has not filed a notice of cross-appeal under subsection (1), the cross-appeal may not be heard without leave of the Court.

SOR/2007-301, s. 12(F).

Autorisation de la Cour

(3) Un appel incident ne peut être entendu si l'intimé n'a pas déposé d'avis d'appel incident selon le paragraphe (1), à moins que la Cour ne l'autorise.

DORS/2007-301, art. 12(F).

Consolidation of appeals

342 (1) Unless the Court orders otherwise, where more than one party appeals from an order, all appeals shall be consolidated.

Jonction d'appels

342 (1) Sauf ordonnance contraire de la Cour, lorsque plus d'une partie a interjeté appel d'une même ordonnance, tous les appels sont joints.

Directions

(2) The Court may give directions as to the procedure to be followed in a consolidation under subsection (1).

Directives

(2) La Cour peut donner des directives concernant la procédure applicable à la jonction d'appels effectuée en vertu du paragraphe (1).

Appeal Books

Dossier d'appel

Agreement re appeal book

343 (1) Within 30 days after the filing of a notice of appeal, the parties shall agree in writing as to the documents, exhibits and transcripts to be included in the appeal book and shall file a copy of that agreement.

Entente entre les parties

343 (1) Dans les 30 jours suivant le dépôt de l'avis d'appel, les parties conviennent par écrit des documents, pièces et transcriptions qui constitueront le dossier d'appel et déposent une copie de leur entente.

Limitation

(2) The parties shall include in an appeal book only such documents, exhibits and transcripts as are required to dispose of the issues on appeal.

Restriction

(2) Les parties n'incluent dans le dossier d'appel que les documents, pièces et transcriptions nécessaires au règlement des questions en litige dans l'appel.

Motion to determine content of appeal book

(3) If an agreement is not reached within the period referred to in subsection (1), the appellant shall, within 10 days after the expiry of that period, bring a motion in accordance with rule 369 or 369.2, as the case may be, requesting that the Court determine the content of the appeal book.

Requête visant le contenu du dossier d'appel

(3) À défaut d'une entente dans le délai prévu au paragraphe (1), l'appelant demande à la Cour de déterminer le contenu du dossier d'appel en présentant une requête selon la règle 369 ou 369.2, selon le cas, dans les dix jours suivant l'expiration de ce délai.

Order for transcripts or reproductions

(4) Where a transcript or the reproduction of exhibits is required, the appellant shall order it and shall file proof of the order within 10 days after filing an agreement under subsection (1) or obtaining an order under subsection (3).

Preparation of appeal book

(5) The appeal book shall be prepared by the appellant forthwith unless, on the motion of the appellant, the Court orders the Administrator to prepare an appeal book on the appellant's behalf from documents provided by the appellant.

SOR/2015-21, s. 20; SOR/2021-244, s. 11.

Content of appeal book

344 (1) An appeal book shall contain, on consecutively numbered pages and in the following order,

(a) a table of contents describing each document;

(b) the notice of appeal and any notice of cross-appeal;

(c) the order appealed from, as signed and entered, and any reasons, including dissenting reasons, given in respect of that order;

(d) the originating document, any other pleadings and any other document in the first instance that defines the issues in the appeal;

(e) subject to subsection (2), all documents, exhibits and transcripts agreed on under subsection 343(1) or ordered to be included on a motion under subsection 343(3);

(f) any order made in respect of the conduct of the appeal;

(g) any other document relevant to the appeal;

(h) an agreement reached under subsection 343(1) as to the contents of the appeal book or an order made under subsection 343(3); and

(i) a certificate in Form 344, signed by the appellant's solicitor, stating that the contents of the appeal book are complete and legible.

Ordonnance visant les transcriptions ou copies

(4) Si la transcription de témoignages oraux ou la reproduction de pièces est requise, l'appelant se charge de les obtenir et dépose la preuve des démarches entreprises à cette fin dans les 10 jours suivant le dépôt de l'entente visée au paragraphe (1) ou l'obtention de l'ordonnance qui en tient lieu.

Préparation du dossier d'appel

(5) Le dossier d'appel est préparé sans délai par l'appelant à moins que la Cour, sur requête de celui-ci, n'ordonne à l'administrateur de préparer le dossier d'appel pour le compte de l'appelant sur remise de documents par celui-ci.

DORS/2015-21, art. 20; DORS/2021-244, art. 11.

Contenu du dossier d'appel

344 (1) Le dossier d'appel contient, sur des pages numérotées consécutivement, les documents ci-après dans l'ordre suivant :

a) une table des matières désignant chaque document;

b) l'avis d'appel et, le cas échéant, l'avis d'appel incident;

c) l'ordonnance portée en appel, telle qu'elle a été signée et inscrite ainsi que les motifs, le cas échéant, y compris toute dissidence;

d) l'acte introductif d'instance, les autres actes de procédure et tout autre document déposé dans la première instance qui définit les questions en litige dans l'appel;

e) sous réserve du paragraphe (2), les documents, pièces et transcriptions énumérés dans l'entente visée au paragraphe 343(1) ou dans l'ordonnance qui en tient lieu;

f) toute ordonnance relative au déroulement de l'appel;

g) tout autre document pertinent;

h) l'entente visée au paragraphe 343(1) ou l'ordonnance qui en tient lieu;

i) le certificat établi selon la formule 344, signé par l'avocat de l'appelant et attestant que le contenu du dossier d'appel est complet et lisible.

Colour of cover

(1.1) An appeal book that is filed in paper copy shall have a grey cover.

Transcripts separate

(2) Transcripts may be reproduced in a separate document.

SOR/2006-219, s. 13; SOR/2015-21, s. 21.

Appeal book

345 (1) An appellant shall serve and file the appeal book within 30 days after the day on which a copy of an agreement under subsection 343(1) is filed or an order under subsection 343(3) is obtained.

Number of copies

(2) The appellant shall file

(a) if the appeal is brought in the Federal Court, an electronic copy of or, subject to rule 72.4, three paper copies of the book; and

(b) if the appeal is brought in the Federal Court of Appeal, an electronic copy of or, subject to rule 72.4, five paper copies of the book.

SOR/2004-283, ss. 32, 33; SOR/2015-21, s. 22; SOR/2021-151, s. 14.

Memoranda

Appellant's memorandum

346 (1) Within 30 days after filing an appeal book, the appellant shall serve and file a memorandum of fact and law.

Respondent's memorandum

(2) Within 30 days after service of the appellant's memorandum of fact and law, the respondent shall serve and file the respondent's memorandum of fact and law.

Where cross-appeal filed

(3) Where a respondent has served a notice of cross-appeal under rule 341,

(a) the respondent shall serve and file a memorandum of fact and law as appellant by cross-appeal, either separate from or as part of the respondent's memorandum of fact and law, within the time set out in subsection (2); and

(b) the appellant shall serve and file a memorandum of fact and law as respondent to cross-appeal, within 30 days after service of the respondent's memorandum of fact and law.

Couleur de la couverture

(1.1) Le dossier d'appel qui est fourni en copie papier porte une couverture grise.

Transcriptions

(2) Les transcriptions peuvent être reproduites dans un document séparé.

DORS/2006-219, art. 13; DORS/2015-21, art. 21.

Dossier d'appel

345 (1) L'appelant signifie et dépose son dossier dans les 30 jours suivant la date du dépôt de la copie de l'entente visée au paragraphe 343(1) ou l'obtention de l'ordonnance visée au paragraphe 343(3).

Nombre de copies

(2) L'appelant dépose :

a) une copie électronique ou, sous réserve de la règle 72.4, trois copies papier de son dossier, s'il s'agit d'un appel devant la Cour fédérale;

b) une copie électronique ou, sous réserve de la règle 72.4, cinq copies papier de son dossier, s'il s'agit d'un appel devant la Cour d'appel fédérale.

DORS/2004-283, art. 32 et 33; DORS/2015-21, art. 22; DORS/2021-151, art. 14.

Mémoires des parties

Mémoire de l'appelant

346 (1) Dans les 30 jours suivant le dépôt du dossier d'appel, l'appelant signifie et dépose son mémoire des faits et du droit.

Mémoire de l'intimé

(2) Dans les 30 jours suivant la signification du mémoire de l'appelant, l'intimé signifie et dépose le sien.

Appel incident

(3) Lorsqu'un intimé a signifié un avis d'appel incident conformément à la règle 341 :

a) il signifie et dépose son mémoire des faits et du droit à titre d'appelant dans l'appel incident — lequel est distinct de son mémoire d'intimé ou en fait partie intégrante — dans le délai prévu au paragraphe (2);

b) l'appelant signifie et dépose son mémoire des faits et du droit à titre d'intimé dans l'appel incident dans les 30 jours suivant la signification du mémoire de l'intimé.

Colour of memorandum

(4) A memorandum of fact and law that is in paper copy shall have

(a) in the case of the appellant's memorandum, a beige cover;

(b) in the case of the respondent's memorandum, a green cover; and

(c) in the case of an intervener's memorandum, a blue cover.

Number of memoranda to be filed

(5) Memoranda of fact and law shall be filed in the same number as are appeal books.

SOR/2015-21, s. 23; SOR/2021-151, s. 15.

Requisition for Hearing

Requisition for hearing

347 (1) Within 20 days after service of the respondent's memorandum of fact and law or 20 days after the expiration of the time for service of the respondent's memorandum of fact and law, whichever is the earlier, an appellant shall serve and file a requisition in Form 347 requesting that a date be set for the hearing of the appeal.

Default by appellant

(2) Where an appellant fails to comply with subsection (1), a respondent may, in lieu of bringing a motion under rule 167, serve and file a requisition in Form 347 to request that a date be set for the hearing of the appeal.

Content of requisition

(3) A requisition referred to in subsection (1) shall

(a) include a statement that the requirements of subsections 346(1) and (5) have been satisfied and that any notice required under section 57 of the Act has been given;

(b) set out the location at which the hearing should be held;

(c) set out the maximum number of hours or days required for the hearing;

Couleur de la couverture

(4) La couverture du mémoire qui est en copie papier :

a) est de couleur beige, s'il s'agit du mémoire de l'appelant;

b) est de couleur verte, s'il s'agit du mémoire de l'intimé;

c) est de couleur bleue, s'il s'agit du mémoire de l'intervenant.

Nombre de copies

(5) Le nombre de copies des mémoires qui doit être déposé est le même que pour les dossiers d'appel.

DORS/2015-21, art. 23; DORS/2021-151, art. 15.

Demande d'audience

Demande d'audience — appelant

347 (1) Dans les 20 jours après avoir reçu signification du mémoire de l'intimé ou dans les 20 jours suivant l'expiration du délai de signification de ce mémoire, selon celui de ces délais qui est antérieur à l'autre, l'appelant signifie et dépose une demande d'audience, établie selon la formule 347, afin qu'une date soit fixée pour l'audition de l'appel.

Recours de l'intimé

(2) Si l'appelant ne présente pas de demande d'audience aux termes du paragraphe (1), l'intimé peut :

a) soit présenter une requête demandant le rejet de l'appel aux termes de la règle 167;

b) soit signifier et déposer une demande d'audience, établie selon la formule 347, afin qu'une date soit fixée pour l'audition de l'appel.

Contenu

(3) La demande d'audience contient les éléments suivants :

a) une déclaration portant que les exigences des paragraphes 346(1) et (5) ont été remplies et que tout avis exigé par l'article 57 de la Loi a été donné;

b) l'endroit proposé pour l'audition de l'appel;

c) le nombre maximal d'heures ou de jours prévus pour l'audition;

d) les dates où les parties ne sont pas disponibles pour l'audition au cours des 90 jours qui suivent;

(d) list any dates within the following 90 days on which the parties are not available for a hearing;

(e) set out the name, address, telephone number and fax number of the solicitor for every party to the appeal or, where a party is not represented by a solicitor, the person's name, address, telephone number and any fax number; and

(f) indicate whether the hearing will be in English or French, or partly in English and partly in French, and whether the materials in the requisition for hearing file will be in English or French, or partly in English and partly in French.

SOR/2002-417, s. 20(E); SOR/2021-151, s. 16.

Book of Authorities

[SOR/2021-150, s. 9(F)]

Joint book

348 (1) Within the time for serving and filing the requisition for the hearing set out in subsection 347(1), the parties shall file

(a) if the appeal is brought in the Federal Court, an electronic copy of or, subject to rule 72.4, three paper copies of a joint book of statutes, regulations and authorities; and

(b) if the appeal is brought in the Federal Court of Appeal, an electronic copy of or, subject to rule 72.4, five paper copies of a joint book of statutes, regulations and authorities.

Separate books

(2) If the parties cannot agree on a joint book of statutes, regulations and authorities, they shall each file a separate book, without reproducing documents that are included in the book of another party.

Enactments in both official languages

(3) Extracts of federal statutes and regulations in a book of statutes, regulations and authorities shall be reproduced in both official languages.

Reasons for judgment

(3.1) In respect of any reasons for judgment, a book of statutes, regulations and authorities shall contain

(a) in the case where the book is filed in paper copy and the reasons are available from an electronic

e) les nom, adresse et numéros de téléphone et de télécopieur de l'avocat de chaque partie à l'appel, ou ceux de la partie dans le cas où elle n'est pas représentée par un avocat;

f) la langue dans laquelle l'audition se déroulera, c'est-à-dire en français, en anglais ou en partie en français et en partie en anglais ainsi que la langue dans laquelle les documents du dossier de demande d'audience sont rédigés, c'est-à-dire en français, en anglais ou en partie en français et en partie en anglais.

DORS/2002-417, art. 20(A); DORS/2021-151, art. 16.

Cahier des lois, règlements, jurisprudence et doctrine

[DORS/2021-150, art. 9(F)]

Cahier conjoint

348 (1) Dans le délai prévu pour la signification et le dépôt de la demande d'audience visée au paragraphe 347(1), les parties déposent :

a) une copie électronique ou, sous réserve de la règle 72.4, trois copies papier du cahier conjoint des lois, règlements, jurisprudence et doctrine, s'il s'agit d'un appel devant la Cour fédérale;

b) une copie électronique ou, sous réserve de la règle 72.4, cinq copies papier du cahier conjoint des lois, règlements, jurisprudence et doctrine, s'il s'agit d'un appel devant la Cour d'appel fédérale.

Cahier distinct

(2) Si elles ne peuvent s'entendre sur un cahier conjoint des lois, règlements, jurisprudence et doctrine, les parties déposent chacune un cahier distinct, en évitant toutefois de reproduire les documents déjà compris dans le cahier d'une autre partie.

Reproduction dans les langues officielles

(3) Les extraits des lois et règlements fédéraux qui sont reproduits dans le cahier des lois, règlements, jurisprudence et doctrine doivent l'être dans les deux langues officielles.

Motifs du jugement

(3.1) À l'égard des motifs du jugement, le cahier des lois, règlements, jurisprudence et doctrine comporte les éléments suivants :

database that is accessible to the public at no charge, the relevant extracts of the reasons — including the head note, if any, and the paragraphs immediately preceding and following the extracts — with a reference to the database clearly marked on the page containing the extract; and

(b) in any other case, the reasons for judgment in full with the relevant extracts clearly marked.

a) dans le cas où le cahier est déposé en copie papier et où les motifs sont disponibles dans une base de données électronique à laquelle le public a accès gratuitement, les extraits pertinents des motifs, y compris le sommaire, le cas échéant, et les paragraphes précédant et suivant immédiatement les extraits, et un renvoi à la base de données électronique clairement indiqué sur chacune des pages contenant les extraits;

b) dans tout autre cas, le texte intégral des motifs, les extraits pertinents étant clairement indiqués.

Colour of cover

(4) A book of statutes, regulations and authorities that is in paper copy shall have

(a) if the book is filed jointly, a burgundy cover; and

(b) if the book is filed separately, a cover that is the same colour as the filing party's memorandum of fact and law.

SOR/2004-283, ss. 32, 33; SOR/2015-21, s. 24; SOR/2021-150, s. 10; SOR/2021-151, s. 17.

Couleur de la couverture

(4) La couverture du cahier des lois, règlements, jurisprudence et doctrine qui est en copie papier est :

a) de couleur bourgogne, s'il s'agit d'un cahier conjoint;

b) de la même couleur que le mémoire des faits et du droit de la partie qui le dépose, s'il s'agit d'un cahier individuel.

DORS/2004-283, art. 32 et 33; DORS/2015-21, art. 24; DORS/2021-150, art. 10; DORS/2021-151, art. 17.

Condensed Book

Copies and content

348.1 A party may file five paper copies of a condensed book that contains the extracts from the appeal book and the book of statutes, regulations and authorities that the party will refer to in oral argument.

SOR/2021-150, s. 11.

Cahier condensé

Copies et contenu

348.1 Chaque partie peut déposer cinq copies papier d'un cahier condensé contenant les extraits du dossier d'appel et du cahier des lois, règlements, jurisprudence et doctrine qu'elle invoquera dans sa plaidoirie.

DORS/2021-150, art. 11.

Consent to Reversal or Variation of Judgment

Consent to reversal or variation of judgment

349 (1) A respondent may consent to the reversal or variation of an order appealed from by serving and filing a notice to that effect.

Judgment on consent

(2) The Court may pronounce judgment in accordance with a notice filed under subsection (1) if the resultant judgment is one that could have been given on consent.

Modification par consentement

Avis de consentement

349 (1) L'intimé peut consentir à ce que l'ordonnance portée en appel soit annulée ou modifiée, en signifiant et en déposant un avis à cet effet.

Jugement sur consentement

(2) La Cour peut rendre son ordonnance conformément à l'avis visé au paragraphe (1), s'il s'agit d'un jugement qui aurait pu être prononcé sur consentement des parties.

Material in the Possession of a Tribunal

Material in possession of a tribunal

350 Rules 317 to 319 apply to appeals and motions for leave to appeal, with such modifications as are necessary.

New Evidence on Appeal

New evidence on appeal

351 In special circumstances, the Court may grant leave to a party to present evidence on a question of fact.

Motions for Leave to Appeal

Leave to appeal

352 (1) Unless the Court orders otherwise, where leave to appeal is required, it shall be obtained on a motion brought in writing.

Respondents and service

(2) On a motion under subsection (1) the moving party shall name as respondents all persons referred to in rule 338 and personally serve all persons referred to in rule 339.

Motion record

353 (1) Unless the Court orders otherwise, a party bringing a motion for leave to appeal shall serve the motion record and file an electronic copy of or, subject to rule 72.4, three paper copies of that record.

Content of motion record

(2) A motion record referred to in subsection (1) shall contain, on consecutively numbered pages and in the following order,

(a) the order in respect of which leave to appeal is sought and any reasons, including dissenting reasons, given in respect of that order;

(b) the pleadings and any other material that is necessary for the hearing of the motion;

(c) an affidavit that sets out any facts relied on in the motion that do not appear on the Court file; and

Obtention de documents en la possession d'un office fédéral

Demande de transmission

350 Les règles 317 à 319 s'appliquent aux appels et aux requêtes en autorisation d'appeler, avec les adaptations nécessaires.

Présentation de nouveaux éléments de preuve

Nouveaux éléments de preuve

351 Dans des circonstances particulières, la Cour peut permettre à toute partie de présenter des éléments de preuve sur une question de fait.

Requête en autorisation d'appeler

Requête en autorisation

352 (1) Sauf ordonnance contraire de la Cour, si une autorisation est requise pour interjeter appel, une requête à cet effet est présentée par écrit.

Signification de l'avis de requête

(2) La personne qui présente un avis de requête visé aux termes du paragraphe (1) désigne à titre d'intimé les personnes qui seraient désignées comme intimées selon la règle 338 et le signifie à personne aux personnes visées à la règle 339.

Dépôt du dossier de requête

353 (1) Sauf ordonnance contraire de la Cour, la partie qui présente une requête en autorisation d'appeler signifie son dossier de requête et en dépose une copie électronique ou, sous réserve de la règle 72.4, trois copies papier.

Dossier de requête

(2) Le dossier de la requête en autorisation d'appeler contient, sur des pages numérotées consécutivement, les documents suivants dans l'ordre indiqué ci-après :

a) l'ordonnance pour laquelle l'autorisation d'en appeler est demandée ainsi que les motifs, le cas échéant, y compris toute dissidence;

b) les actes de procédure ou autres documents nécessaires pour l'audition de la requête;

c) un affidavit établissant les faits invoqués au soutien de la requête qui ne figurent pas au dossier de la Cour;

(d) a memorandum of fact and law.

SOR/2006-219, s. 14; SOR/2015-21, s. 25; SOR/2021-151, s. 18.

(d) un mémoire des faits et du droit.

DORS/2006-219, art. 14; DORS/2015-21, art. 25; DORS/2021-151, art. 18.

Respondent's memorandum of fact and law

354 Unless the Court orders otherwise, a respondent to a motion for leave to appeal shall serve a memorandum of fact and law and any supporting affidavits and file an electronic copy of or, subject to rule 72.4, three paper copies of each of them no later than 20 days after the day on which the motion record is served.

SOR/2015-21, s. 26; SOR/2021-151, s. 19.

Dossier de l'intimé

354 Sauf ordonnance contraire de la Cour, l'intimé à la requête en autorisation d'appeler signifie son mémoire des faits et du droit et les affidavits à l'appui et en dépose une copie électronique ou, sous réserve de la règle 72.4, trois copies papier dans les vingt jours suivant la signification du dossier de requête.

DORS/2015-21, art. 26; DORS/2021-151, art. 19.

Reply

355 Unless the Court orders otherwise, a party bringing a motion for leave to appeal shall serve any reply to the respondent's memorandum of fact and law and file an electronic copy of or, subject to rule 72.4, three paper copies of the reply no later than 10 days after the day on which it is served.

SOR/2015-21, s. 26; SOR/2021-151, s. 19.

Réponse du requérant

355 Sauf ordonnance contraire de la Cour, le requérant signifie sa réponse au mémoire des faits et du droit de l'intimé et en dépose une copie électronique ou, sous réserve de la règle 72.4, trois copies dans les dix jours suivant la signification.

DORS/2015-21, art. 26; DORS/2021-151, art. 19.

Disposition of motion

356 On the filing of a reply under rule 355 or the expiration of the period allowed for a reply, the Court may dispose in writing of a motion for leave to appeal.

Décision

356 Dès le dépôt de la réponse du requérant ou dès l'expiration du délai prévu à cette fin, la Cour peut statuer sur la requête par écrit.

Leave to Appeal to the Supreme Court of Canada

Autorisation d'interjeter appel devant la Cour suprême du Canada

Motion for leave to appeal to Supreme Court

357 (1) Notwithstanding rule 352, where a judgment of the Federal Court of Appeal is delivered from the bench, a motion under section 37.1 of the *Supreme Court Act* for leave to appeal from the judgment to the Supreme Court of Canada may be made at the time the judgment is delivered and without prior notice.

Requête

357 (1) Malgré la règle 352, la requête présentée en vertu de l'article 37.1 de la *Loi sur la Cour suprême* pour obtenir l'autorisation d'interjeter appel, devant la Cour suprême du Canada, d'un jugement de la Cour d'appel fédérale peut être faite sans préavis, au moment où le jugement est rendu, si celui-ci est rendu à l'audience.

Grounds for motion for leave

(2) A motion for leave to appeal under section 37.1 of the *Supreme Court Act* shall, unless the Court permits otherwise, be argued on the case, and on the reasons for judgment, from which leave to appeal is sought.

Débat limité au dossier

(2) Sauf autorisation accordée par la Cour, le débat sur la requête se limite au dossier tel qu'il a été constitué devant la Cour d'appel fédérale et aux motifs du jugement à l'égard duquel la requête est faite.

Number of judges

(3) A motion for leave to appeal under section 37.1 of the *Supreme Court Act* shall be heard before not fewer than three judges, who need not be the judges who heard the matter under appeal.

SOR/2004-283, ss. 21(F), 32.

Audience par trois juges

(3) La requête est entendue par au moins trois juges, qui peuvent ne pas être ceux qui avaient entendu l'affaire portée en appel.

DORS/2004-283, art. 21(F) et 32.

PART 7

Motions

Application

358 This Part applies to motions other than motions for leave to appeal under Part 6.

Notice of motion

359 Except with leave of the Court, a motion shall be initiated by a notice of motion, in Form 359, setting out

(a) in respect of a motion other than one brought under rule 369 or 369.2, the time, place and estimated duration of the hearing of the motion;

(b) the relief sought;

(c) the grounds intended to be argued, including a reference to any statutory provision or rule to be relied on; and

(d) a list of the documents or other material to be used for the purposes of the motion.

SOR/2021-244, s. 12.

Return of motion

360 A notice of motion shall not be filed unless it is made returnable

(a) at sittings fixed under rule 34;

(b) at a time and place appointed under subsection 35(2); or

(c) in accordance with rule 369 or 369.2, as the case may be.

SOR/2021-244, s. 13.

Service on *ex parte* motion

361 Notwithstanding rules 362, 364, 367 and 370, a party bringing an *ex parte* motion need not comply with the service requirements set out in those rules.

Service and filing of notice

362 (1) Subject to subsection (2), on a motion other than a motion under rule 369, a notice of motion and any affidavit required under rule 363 shall be served and filed at least three days before the day set out in the notice for the hearing of the motion.

Motion on less than three days notice

(2) The Court may hear the motion on less than three days' notice

PARTIE 7

Requêtes

Application

358 La présente partie s'applique aux requêtes autres que celles pour autorisation d'appeler visées à la partie 6.

Avis de requête

359 Sauf avec l'autorisation de la Cour, toute requête est présentée au moyen d'un avis de requête établi selon la formule 359 et précise :

a) sauf s'il s'agit d'une requête présentée selon la règle 369 ou 369.2, la date, l'heure, le lieu et la durée prévue de l'audition de la requête;

b) la réparation recherchée;

c) les motifs qui seront invoqués, avec mention de toute disposition législative ou règle applicable;

d) la liste des documents et éléments matériels qui seront utilisés dans le cadre de la requête.

DORS/2021-244, art. 12.

Présentation de la requête

360 L'avis de requête ne peut être déposé que s'il indique que la requête sera présentée :

a) soit à une séance prévue en vertu de la règle 34;

b) soit aux date, heure et lieu fixés en vertu du paragraphe 35(2);

c) soit selon la règle 369 ou 369.2, selon le cas.

DORS/2021-244, art. 13.

Requête *ex parte*

361 Malgré les règles 362, 364, 367 et 370, les exigences relatives à la signification prévues par ces règles ne s'appliquent pas dans le cas des requêtes *ex parte*.

Délais de signification et de dépôt

362 (1) Sous réserve du paragraphe (2) et sauf s'il s'agit d'une requête présentée selon la règle 369, l'avis de requête, accompagné de l'affidavit exigé par la règle 363, est signifié et déposé au moins trois jours avant la date d'audition de la requête indiquée dans l'avis.

Préavis de moins de trois jours

(2) La Cour peut entendre la requête sur préavis de moins de trois jours :

(a) where the motion is made on notice, if all parties consent; or

(b) in any case, if the moving party satisfies the Court of the urgency of the motion.

SOR/2013-18, s. 11.

a) lorsqu'il ne s'agit pas d'une requête *ex parte*, si toutes les parties y consentent;

b) dans tous les cas, si le requérant la convainc qu'il s'agit d'un cas d'urgence.

DORS/2013-18, art. 11.

Evidence on motion

363 A party to a motion shall set out in an affidavit any facts to be relied on by that party in the motion that do not appear on the Court file.

SOR/2002-417, s. 21(F); SOR/2021-244, s. 14(F).

Preuve

363 Une partie présente sa preuve par affidavit, relatant tous les faits sur lesquels elle se fonde dans le cadre de la requête et qui ne figurent pas au dossier de la Cour.

DORS/2002-417, art. 21(F); DORS/2021-244, art. 14(F).

Motion record

364 (1) Unless the Court orders otherwise, a person bringing a motion shall serve a motion record and file an electronic copy of or, subject to rule 72.4, three paper copies of that record.

Dossier de requête

364 (1) Sauf ordonnance contraire de la Cour, le requérant signifie un dossier de requête et en dépose une copie électronique ou, sous réserve de la règle 72.4, trois copies papier.

Contents of motion record

(2) A moving party's motion record shall contain, on consecutively numbered pages arranged in the following order,

(a) a table of contents;

(b) the notice of motion;

(c) all affidavits and other material served by the moving party for use on the motion;

(d) subject to rule 368, the portions of any transcripts on which the moving party intends to rely;

(e) subject to rule 366, written representations; and

(f) any other filed material that is necessary for the purposes of the motion.

Contenu du dossier de requête

(2) Le dossier de requête contient, sur des pages numérotées consécutivement, les éléments suivants dans l'ordre indiqué ci-après :

a) une table des matières;

b) l'avis de requête;

c) les affidavits et autres documents et éléments matériels signifiés par le requérant à l'appui de la requête;

d) sous réserve de la règle 368, les extraits de toute transcription dont le requérant entend se servir;

e) sous réserve de la règle 366, les prétentions écrites du requérant;

f) les autres documents ou éléments matériels déposés qui sont nécessaires dans le cadre de la requête.

Service and filing of motion record

(3) Subject to subsections 51(2), 163(2) and 213(3), on a motion other than a motion under rule 369, the motion record shall be served and filed at least three days before the day set out in the notice of motion for the hearing of the motion.

SOR/2009-331, s. 5; SOR/2013-18, s. 12; SOR/2015-21, s. 27; SOR/2021-151, s. 20; SOR/2021-244, s. 15.

Signification et dépôt du dossier de requête

(3) Sous réserve des paragraphes 51(2), 163(2) et 213(3), le dossier de requête, sauf s'il s'agit d'une requête présentée selon la règle 369, est signifié et déposé au moins trois jours avant la date de l'audition de la requête indiquée dans l'avis de requête.

DORS/2009-331, art. 5; DORS/2013-18, art. 12; DORS/2015-21, art. 27; DORS/2021-151, art. 20; DORS/2021-244, art. 15.

Respondent's motion record

365 (1) A respondent to a motion shall serve a respondent's motion record and file one electronic copy or, subject to Rule 72.4, three paper copies of the record no later than

Dossier de l'intimé

365 (1) L'intimé signifie un dossier de réponse et en dépose une copie électronique ou, sous réserve de la règle 72.4, trois copies papier au plus tard :

(a) in the case of a motion brought in the Federal Court, and subject to subsections 213(4) and 369(2), 2:00 p.m. on the day that is two days before the day fixed for the hearing of the motion; and

(b) in the case of a motion brought in the Federal Court of Appeal, 10 days after the day on which they are served with the moving party's motion record.

Contents of motion record

(2) The motion record of a respondent to a motion shall contain, on consecutively numbered pages and in the following order,

(a) a table of contents;

(b) all affidavits and other material to be used by the respondent on the motion that is not included in the moving party's motion record;

(c) subject to rule 368, the portions of any transcripts on which the respondent intends to rely;

(d) subject to rule 366, written representations; and

(e) any other filed material not contained in the moving party's motion record that is necessary for the purposes of the motion.

SOR/2009-331, s. 6; SOR/2013-18, s. 13; SOR/2015-21, s. 28; SOR/2021-151, s. 21; SOR/2021-244, s. 16.

Memorandum of fact and law required

366 On a motion for summary judgment or summary trial, for an interlocutory injunction, for the determination of a question of law or for the certification of a proceeding as a class proceeding, or if the Court so orders, a motion record shall contain a memorandum of fact and law instead of written representations.

SOR/2002-417, s. 22; SOR/2007-301, s. 8; SOR/2009-331, s. 7.

Documents filed as part of motion record

367 A notice of motion or any affidavit required to be filed by a party to a motion may be served and filed as part of the party's motion record and need not be served and filed separately.

Transcripts of cross-examinations

368 Transcripts of all cross-examinations on affidavits on a motion shall be filed before the hearing of the motion.

a) dans le cas d'une requête présentée à la Cour fédérale et sous réserve des paragraphes 213(4) et 369(2), à 14 heures deux jours avant la date prévue pour l'audition de la requête;

b) dans le cas d'une requête présentée à la Cour d'appel fédérale, dix jours suivant la date où il a reçu signification du dossier de requête.

Contenu du dossier de réponse

(2) Le dossier de réponse contient, sur des pages numérotées consécutivement, les éléments suivants dans l'ordre indiqué ci-après :

a) une table des matières;

b) les affidavits et autres documents et éléments matériels dont l'intimé entend se servir relativement à la requête et qui ne figurent pas dans le dossier de requête;

c) sous réserve de la règle 368, les extraits de toute transcription dont l'intimé entend se servir et qui ne figurent pas dans le dossier de requête;

d) sous réserve de la règle 366, les prétentions écrites de l'intimé;

e) les autres documents et éléments matériels déposés qui sont nécessaires dans le cadre de la requête et qui ne figurent pas dans le dossier de requête.

DORS/2009-331, art. 6; DORS/2013-18, art. 13; DORS/2015-21, art. 28; DORS/2021-151, art. 21; DORS/2021-244, art. 16.

Mémoire requis

366 Dans le cas d'une requête en jugement sommaire ou en procès sommaire, d'une requête pour obtenir une injonction interlocutoire, d'une requête soulevant un point de droit ou d'une requête en autorisation d'une instance comme recours collectif, ou lorsque la Cour l'ordonne, le dossier de requête contient un mémoire des faits et du droit au lieu de prétentions écrites.

DORS/2002-417, art. 22; DORS/2007-301, art. 8; DORS/2009-331, art. 7.

Dossier de requête

367 L'avis de requête ou les affidavits qu'une partie doit déposer peuvent être signifiés et déposés à titre d'éléments de son dossier de requête ou de réponse, selon le cas. Ils n'ont pas à être signifiés et déposés séparément.

Transcriptions des contre-interrogatoires

368 Les transcriptions des contre-interrogatoires des auteurs des affidavits sont déposés avant l'audition de la requête.

Motions in writing

369 (1) A party may, in a notice of motion, request that the motion be decided on the basis of written representations.

Request for oral hearing

(2) A respondent to a motion brought in accordance with subsection (1) shall serve and file a respondent's record within 10 days after being served under rule 364 and, if the respondent objects to disposition of the motion in writing, indicate in its written representations or memorandum of fact and law the reasons why the motion should not be disposed of in writing.

Reply

(3) A moving party may serve and file written representations in reply within four days after being served with a respondent's record under subsection (2).

Disposition of motion

(4) On the filing of a reply under subsection (3) or on the expiration of the period allowed for a reply, the Court may dispose of a motion in writing or fix a time and place for an oral hearing of the motion.

Motions in the Federal Court of Appeal

369.1 Rule 362, subsection 364(3) and rules 366 to 369 do not apply to a motion that is brought in the Federal Court of Appeal.

SOR/2021-244, s. 17.

Written representations only — Federal Court of Appeal

369.2 (1) Unless otherwise ordered by the Court and subject to subsection (2), all motions brought in the Federal Court of Appeal shall be decided on the basis of written representations.

Request for oral hearing

(2) A party to a motion may make a written request that the motion be heard orally. The request, together with the reasons why the motion should be heard orally, shall be attached as a separate page at the end of the party's motion record.

Reply by moving party

(3) Unless the motion is to be heard orally, the moving party may serve and file written representations in reply within four days after the day on which they are served with the respondent's motion record.

SOR/2021-244, s. 17.

Procédure de requête écrite

369 (1) Le requérant peut, dans l'avis de requête, demander que la décision à l'égard de la requête soit prise uniquement sur la base de ses prétentions écrites.

Demande d'audience

(2) L'intimé signifie et dépose son dossier de réponse dans les 10 jours suivant la signification visée à la règle 364 et, s'il demande l'audition de la requête, inclut une mention à cet effet, accompagnée des raisons justifiant l'audition, dans ses prétentions écrites ou son mémoire des faits et du droit.

Réponse du requérant

(3) Le requérant peut signifier et déposer des prétentions écrites en réponse au dossier de réponse dans les quatre jours après en avoir reçu signification.

Décision

(4) Dès le dépôt de la réponse visée au paragraphe (3) ou dès l'expiration du délai prévu à cette fin, la Cour peut statuer sur la requête par écrit ou fixer les date, heure et lieu de l'audition de la requête.

Requêtes à la Cour d'appel fédérale

369.1 La règle 362, le paragraphe 364(3) et les règles 366 à 369 ne s'appliquent pas aux requêtes présentées à la Cour d'appel fédérale.

DORS/2021-244, art. 17.

Prétentions écrites uniquement — Cour d'appel fédérale

369.2 (1) Sauf ordonnance contraire de la Cour et sous réserve du paragraphe (2), la décision à l'égard d'une requête présentée à la Cour d'appel fédérale est prise sur la base de prétentions écrites.

Demande d'audience

(2) Une partie peut présenter une demande écrite d'audition de la requête. La demande, accompagnée des raisons justifiant l'audition, est jointe sous forme de page séparée à la fin du dossier de requête de la partie.

Réponse du requérant

(3) Sauf si une audition est tenue, le requérant peut signifier et déposer des prétentions écrites en réponse au dossier de réponse de l'intimé dans les quatre jours suivant la date à laquelle il en a reçu signification.

DORS/2021-244, art. 17.

Abandonment of motion

370 (1) A party who brings a motion may abandon it by serving and filing a notice of abandonment in Form 370.

Deemed abandonment

(2) Where a moving party fails to appear at the hearing of a motion without serving and filing a notice of abandonment, it is deemed to have abandoned the motion.

Testimony regarding issue of fact

371 On motion, the Court may, in special circumstances, authorize a witness to testify in court in relation to an issue of fact raised on a motion.

Désistement

370 (1) La partie qui a présenté une requête peut s'en désister en signifiant et en déposant un avis de désistement, établi selon la formule 370.

Désistement présumé

(2) La partie qui ne se présente pas à l'audition de la requête et qui n'a ni signifié ni déposé un avis de désistement est réputée s'être désistée de sa requête.

Témoignage sur des questions de fait

371 Dans des circonstances particulières, la Cour peut, sur requête, autoriser un témoin à témoigner à l'audience quant à une question de fait soulevée dans une requête.

PART 8

Preservation of Rights in Proceedings

General

Motion before proceeding commenced

372 (1) A motion under this Part may not be brought before the commencement of a proceeding except in a case of urgency.

Undertaking to commence proceeding

(2) A party bringing a motion before the commencement of a proceeding shall undertake to commence the proceeding within the time fixed by the Court.

Interim and Interlocutory Injunctions

Availability

373 (1) On motion, a judge may grant an interlocutory injunction.

Undertaking to abide by order

(2) Unless a judge orders otherwise, a party bringing a motion for an interlocutory injunction shall undertake to abide by any order concerning damages caused by the granting or extension of the injunction.

Expedited hearing

(3) Where it appears to a judge that the issues in a motion for an interlocutory injunction should be decided by

PARTIE 8

Sauvegarde des droits

Dispositions générales

Requête antérieure à l'instance

372 (1) Une requête ne peut être présentée en vertu de la présente partie avant l'introduction de l'instance, sauf en cas d'urgence.

Engagement

(2) La personne qui présente une requête visée au paragraphe (1) s'engage à introduire l'instance dans le délai fixé par la Cour.

Injonctions interlocutoires et provisoires

Injonction interlocutoire

373 (1) Un juge peut accorder une injonction interlocutoire sur requête.

Engagement

(2) Sauf ordonnance contraire du juge, la partie qui présente une requête pour l'obtention d'une injonction interlocutoire s'engage à se conformer à toute ordonnance concernant les dommages-intérêts découlant de la délivrance ou de la prolongation de l'injonction.

Instruction accélérée

(3) Si le juge est d'avis que les questions en litige dans la requête devraient être tranchées par une instruction

an expedited hearing of the proceeding, the judge may make an order under rule 385.

Evidence at hearing

(4) A judge may order that any evidence submitted at the hearing of a motion for an interlocutory injunction shall be considered as evidence submitted at the hearing of the proceeding.

Interim injunction

374 (1) A judge may grant an interim injunction on an *ex parte* motion for a period of not more than 14 days where the judge is satisfied

(a) in a case of urgency, that no notice is possible; or

(b) that to give notice would defeat the purpose of the motion.

Extension

(2) A motion to extend an interim injunction that was granted on an *ex parte* motion may be brought only on notice to every party affected by the injunction, unless the moving party can demonstrate that a party has been evading service or that there are other sufficient reasons to extend the interim injunction without notice to the party.

Limitation

(3) Where a motion to extend an interim injunction under subsection (2) is brought *ex parte*, the extension may be granted for a further period of not more than 14 days.

Appointment of a Receiver

Motion to appoint receiver

375 (1) On motion, a judge may appoint a receiver in any proceeding.

Remuneration and security

(2) An order under subsection (1) shall set out the remuneration to be paid to, and the amount of security to be given by, the receiver.

Approval of receiver's accounts

376 A receiver appointed under rule 375 shall, by motion to the Court, seek approval of the receiver's accounts on an annual basis.

accélérée de l'instance, il peut rendre une ordonnance aux termes de la règle 385.

Preuve à l'audition

(4) Le juge peut ordonner que la preuve présentée à l'audition de la requête soit considérée comme une preuve présentée à l'instruction de l'instance.

Injonction provisoire

374 (1) Une injonction provisoire d'une durée d'au plus 14 jours peut être accordée sur requête *ex parte* lorsque le juge estime :

a) soit, en cas d'urgence, qu'aucun avis n'a pu être donné;

b) soit que le fait de donner un avis porterait irrémédiablement préjudice au but poursuivi.

Prolongation

(2) Lorsque l'injonction provisoire a été accordée sur requête *ex parte*, tout avis de requête visant à en prolonger la durée est signifié aux parties touchées par l'injonction, sauf si le requérant peut démontrer qu'une partie s'est soustraite à la signification ou qu'il existe d'autres motifs suffisants pour prolonger la durée de l'injonction sans en aviser la partie.

Période limite

(3) La prolongation visée au paragraphe (2) qui est accordée sur requête *ex parte* ne peut dépasser 14 jours.

Nomination d'un séquestre judiciaire

Requête pour nommer un séquestre

375 (1) Un juge peut, sur requête, nommer un séquestre judiciaire dans toute instance.

Rémunération

(2) L'ordonnance rendue en vertu du paragraphe (1) prévoit la rémunération du séquestre judiciaire et le montant du cautionnement qu'il doit fournir.

Cautionnement et comptes

376 Le séquestre judiciaire demande chaque année à la Cour, par voie de requête, d'entériner ses comptes.

Preservation of Property

Motion for order in respect of property

377 (1) On motion, the Court may make an order for the custody or preservation of property that is, or will be, the subject-matter of a proceeding or as to which a question may arise therein.

Interim order

(2) Rule 374 applies to interim orders for the custody or preservation of property referred to in subsection (1), with such modifications as the circumstances require.

Order to identify property

378 (1) An order under subsection 377(1) shall

(a) identify the property to be kept or preserved;

(b) state where, by whom, for how long and at whose cost the property is to be kept or preserved; and

(c) if the property is to be insured, state at whose expense it shall be insured.

Scope of order

(2) An order under subsection 377(1) shall be directed solely to the protection of the property in question.

Sale of perishable or deteriorating property

379 Where any property, other than real property or immoveables, that is the subject-matter of a proceeding or the subject of a question that may arise in a proceeding

(a) is of a perishable nature,

(b) is likely to deteriorate if kept, or

(c) should for any other reason be sold without delay,

on motion, the Court may order the sale of the property, in such a manner and on such conditions as may be specified in the order.

Conservation de biens

Requête pour conserver des biens

377 (1) La Cour peut, sur requête, rendre une ordonnance pour la garde ou la conservation de biens qui font ou feront l'objet d'une instance ou au sujet desquels une question peut y être soulevée.

Ordonnances provisoires

(2) La règle 374 s'applique, avec les adaptations nécessaires, aux ordonnances provisoires pour la garde ou la conservation de biens.

Ordonnance concernant les biens

378 (1) L'ordonnance rendue en vertu du paragraphe 377(1) :

a) identifie les biens à garder ou à conserver;

b) précise dans quel lieu, par qui, pendant combien de temps et aux frais de qui les biens doivent être gardés ou conservés;

c) précise si les biens doivent être assurés et, dans l'affirmative, la personne qui assumera le coût de l'assurance.

Portée de l'ordonnance

(2) L'ordonnance rendue en vertu du paragraphe 377(1) porte exclusivement sur la protection des biens en cause.

Vente de biens périssables

379 La Cour peut, sur requête, ordonner — de la manière et aux conditions qu'elle précise dans l'ordonnance — la vente des biens, autres que les immeubles ou les biens réels, qui font l'objet d'une instance ou au sujet desquels une question peut y être soulevée et qui, selon le cas :

a) sont de nature périssable;

b) risquent de se détériorer s'ils sont gardés;

c) doivent, pour toute autre raison, être vendus sans délai.

PART 9

Case Management and Dispute Resolution Services

Case Management

Status Review — Federal Court

Actions — Federal Court

380 (1) If, in an action commenced in the Federal Court,

(a) 180 days have elapsed since the issuance of the statement of claim and no statement of defence has been filed and no motion for default judgement is pending, the Administrator shall issue a notice of status review, in Form 380, to the parties; or

(b) 360 days have elapsed since the issuance of the statement of claim and no requisition for a pre-trial conference has been filed, the Court shall order that the action continue as a specially managed proceeding and may make an order under rule 385.

Applications — Federal Court

(2) If, in an application commenced in the Federal Court, 180 days have elapsed since the issuance of the notice of application and no requisition for a hearing date has been filed, the Court may

(a) issue a notice of status review, in Form 380, to the parties; or

(b) order that the application continue as a specially managed proceeding and may make an order under rule 385.

Exception

(3) Subsections (1) and (2) do not apply to an action or an application continued as a specially managed proceeding or in respect of which a motion to continue the proceeding as a specially managed proceeding is pending.

SOR/98-106, s. 380; err.(F), Vol. 132, No. 12; SOR/2007-214, s. 1.

Filing of timetable

381 If the Court orders that an action or an application continue as a specially managed proceeding under

PARTIE 9

Gestion des instances et services de règlement des litiges

Gestion des instances

Examen de l'état de l'instance — Cour fédérale

Cour fédérale — Action

380 (1) Dans le cas d'une action intentée devant la Cour fédérale :

a) si cent quatre-vingts jours se sont écoulés depuis la délivrance de la déclaration, qu'aucune défense n'a été déposée et qu'aucune requête pour obtenir un jugement par défaut n'est en cours, l'administrateur délivre aux parties un avis d'examen de l'état de l'instance, établi selon la formule 380;

b) si trois cent soixante jours se sont écoulés depuis la délivrance de la déclaration et qu'aucune demande de conférence préparatoire n'a été déposée, la Cour ordonne que l'action se poursuive à titre d'instance à gestion spéciale et elle peut rendre toute ordonnance prévue à la règle 385.

Cour fédérale — Demande

(2) Dans le cas d'une demande présentée devant la Cour fédérale, si cent quatre-vingts jours se sont écoulés depuis la délivrance de l'avis de demande et qu'aucune demande d'audience n'a été déposée, la Cour peut :

a) soit délivrer aux parties un avis d'examen de l'état de l'instance, établi selon la formule 380;

b) soit ordonner que la demande se poursuive à titre d'instance à gestion spéciale et rendre toute ordonnance prévue à la règle 385.

Exception

(3) Les paragraphes (1) et (2) ne s'appliquent pas à l'action ou à la demande qui se poursuit à titre d'instance à gestion spéciale ou qui fait l'objet d'une requête à cet effet.

DORS/98-106, art. 380; err.(F), Vol. 132, No 12; DORS/2007-214, art. 1.

Dépôt d'un échéancier

381 Si la Cour ordonne que l'action ou la demande se poursuive à titre d'instance à gestion spéciale en

paragraph 380(1)(b) or (2)(b), and no order under rule 385 has been made in accordance with that paragraph, the plaintiff or applicant, within 20 days of the date of the order, shall serve and file a proposed timetable for the completion of the steps necessary to advance the proceeding in an expeditious manner.

SOR/2007-214, s. 1.

application des alinéas 380(1)b) ou (2)b) et qu'aucune ordonnance prévue à la règle 385 n'a été rendue en application de ces alinéas, le demandeur signifie et dépose, dans les vingt jours de la date de l'ordonnance, un projet d'échéancier indiquant les mesures nécessaires pour faire avancer l'instance de façon expéditive.

DORS/2007-214, art. 1.

Representations of plaintiff or applicant

382 (1) If a notice of status review is issued in respect of an action or an application, the plaintiff or applicant, within 15 days of the date of the notice of status review, shall serve and file representations stating the reasons why the proceeding should not be dismissed for delay. The representations shall include a justification for the delay and a proposed timetable for the completion of the steps necessary to advance the proceeding in an expeditious manner.

Prétentions du demandeur

382 (1) Si l'action ou la demande fait l'objet d'un avis d'examen de l'état de l'instance, le demandeur signifie et dépose, dans les quinze jours de la date de l'avis d'examen de l'état de l'instance, ses prétentions énonçant les raisons pour lesquelles l'instance ne devrait pas être rejetée pour cause de retard. Ces prétentions comprennent notamment une justification du retard et un projet d'échéancier indiquant les mesures nécessaires pour faire avancer l'instance de façon expéditive.

Representations of defendant or respondent

(2) The defendant or respondent may serve and file representations within seven days after being served with the representations of the plaintiff or applicant.

Prétentions du défendeur

(2) Le défendeur peut signifier et déposer ses prétentions dans les sept jours suivant la signification des prétentions du demandeur.

Reply

(3) The plaintiff or applicant may serve and file a reply within four days after being served with the representations of the defendant or respondent.

SOR/2007-214, s. 1.

Réponse

(3) Le demandeur peut signifier et déposer une réponse dans les quatre jours suivant la signification des prétentions du défendeur.

DORS/2007-214, art. 1.

Review to be in writing

382.1 (1) Unless the Court directs otherwise, a status review of a proceeding commenced in the Federal Court shall be conducted on the basis of the written representations of the parties.

Examen sur pièces

382.1 (1) Sauf directives contraires de la Cour, l'examen de l'état de l'instance devant la Cour fédérale se fait uniquement sur la base des prétentions écrites des parties.

Review by the Court

(2) A judge or associate judge shall conduct a status review and may

(a) if he or she is not satisfied that the proceeding should continue, dismiss the proceeding; or

(b) if he or she is satisfied that the proceeding should continue, order that it continue as a specially managed proceeding and may make an order under rule 385.

SOR/2007-214, s. 1; SOR/2025-232, s. 10.

Examen de la Cour

(2) Un juge ou un juge adjoint procède à l'examen de l'état de l'instance et peut :

a) s'il n'est pas convaincu que l'instance doit se poursuivre, la rejeter;

b) s'il est convaincu que l'instance doit se poursuivre, ordonner qu'elle se poursuive à titre d'instance à gestion spéciale et rendre toute ordonnance prévue à la règle 385.

DORS/2007-214, art. 1; DORS/2025-232, art. 10.

Status Review — Federal Court of Appeal

Application or appeal — Federal Court of Appeal

382.2 If, in an application or appeal commenced in the Federal Court of Appeal, 180 days have elapsed since the issuance of the notice of application or appeal and no requisition for a hearing date has been filed, the Court may issue a notice of status review in Form 382.2 to the parties.

SOR/2007-214, s. 1.

Representations when applicant or appellant in default

382.3 (1) If the party in default is the applicant or the appellant, that party, within 30 days after the issuance of the notice of status review, shall serve and file representations stating the reasons why the proceeding should not be dismissed for delay. The representations shall include a justification for the delay and a proposed timetable for the completion of the steps necessary to advance the proceeding in an expeditious manner.

Representations when respondent in default

(2) If the party in default is the respondent, that party, within 30 days after the issuance of the notice of status review, shall serve and file representations stating the reasons why default judgment should not be entered. The representations shall include a justification for the delay and a proposed timetable for the completion of the steps necessary to advance the proceeding in an expeditious manner.

Representations of the other party

(3) The other party may serve and file representations within 10 days after being served with the representations of the party that is in default.

Definition of *party in default*

(4) In this rule and rule 382.4, ***party in default*** means the party that failed to take the next chronological step required by these Rules after the last step that was completed.

SOR/2007-214, s. 1.

Review to be in writing

382.4 (1) Unless the Court directs otherwise, a status review of a proceeding commenced in the Federal Court

Examen de l'état de l'instance — Cour d'appel fédérale

Cour d'appel fédérale — demande ou appel

382.2 Dans le cas d'une demande ou d'un appel présenté devant la Cour d'appel fédérale, si cent quatre-vingts jours se sont écoulés depuis la délivrance de l'avis de demande ou de l'avis d'appel et qu'aucune demande d'audience n'a été déposée, la Cour peut délivrer aux parties un avis d'examen de l'état de l'instance, établi selon la formule 382.2.

DORS/2007-214, art. 1.

Prétentions du demandeur ou de l'appelant qui est en défaut

382.3 (1) Si la partie qui est en défaut est le demandeur ou l'appelant, celle-ci signifie et dépose, dans les trente jours suivant la délivrance de l'avis d'examen de l'état de l'instance, ses prétentions énonçant les raisons pour lesquelles l'instance ne devrait pas être rejetée pour cause de retard. Ces prétentions comprennent notamment une justification du retard et un projet d'échéancier indiquant les mesures nécessaires pour faire avancer l'instance de façon expéditive.

Prétentions du défendeur ou de l'intimé qui est en défaut

(2) Si la partie qui est en défaut est le défendeur ou l'intimé, celle-ci signifie et dépose, dans les trente jours suivant la délivrance de l'avis d'examen de l'état de l'instance, ses prétentions énonçant les raisons pour lesquelles il n'y a pas lieu d'enregistrer un jugement par défaut. Ces prétentions comprennent notamment une justification du retard et un projet d'échéancier indiquant les mesures nécessaires pour faire avancer l'instance de façon expéditive.

Prétentions de l'autre partie

(3) L'autre partie peut signifier et déposer ses prétentions dans les dix jours suivant la signification des prétentions de la partie qui est en défaut.

Définition de « partie en défaut »

(4) Pour l'application de la présente règle et de la règle 382.4, est en défaut la partie qui omet de prendre la mesure qui, selon les présentes règles, doit suivre la dernière mesure prise.

DORS/2007-214, art. 1.

Examen sur pièces

382.4 (1) Sauf directives contraires de la Cour, l'examen de l'état de l'instance devant la Cour d'appel fédérale

of Appeal shall be conducted on the basis of the written representations of the parties.

Review by a judge

(2) A judge shall conduct a status review and may

(a) if he or she is not satisfied that the proceeding should continue and

(i) the party in default is the applicant or the appellant, dismiss the proceeding, or

(ii) the party in default is the respondent, grant judgment in favour of the applicant or appellant or order the applicant or appellant to proceed to prove entitlement to the judgment claimed; or

(b) if he or she is satisfied that the proceeding should continue,

(i) give any directions that are necessary for the just, most expeditious and least expensive outcome of the proceeding, and

(ii) fix the period for completion of subsequent steps in the proceeding.

SOR/2007-214, s. 1; SOR/2021-244, s. 18(E).

Specially Managed Proceedings

Case management judges — Federal Court

383 The Chief Justice of the Federal Court may assign

(a) one or more judges to act as a case management judge in a proceeding;

(b) one or more associate judges to act as a case management judge in a proceeding; or

(c) an associate judge to assist in the management of a proceeding.

SOR/2004-283, s. 22; SOR/2007-214, s. 2; SOR/2025-232, s. 10.

Case management judges — Federal Court of Appeal

383.1 The Chief Justice of the Federal Court of Appeal may assign one or more judges to act as a case management judge in a proceeding.

SOR/2004-283, s. 23.

Order for special management

384 The Court may at any time order that a proceeding continue as a specially managed proceeding.

SOR/2007-214, s. 3.

se fait uniquement sur la base des prétentions écrites des parties.

Examen du juge

(2) Un juge procède à l'examen de l'état de l'instance et peut :

a) s'il n'est pas convaincu que l'instance doit se poursuivre :

(i) dans le cas où la partie qui est en défaut est le demandeur ou l'appelant, la rejeter,

(ii) dans le cas où la partie qui est en défaut est le défendeur ou l'intimé, rendre un jugement en faveur du demandeur ou de l'appelant ou lui ordonner de démontrer qu'il a droit au jugement demandé;

b) s'il est convaincu que l'instance doit se poursuivre :

(i) donner toute directive nécessaire pour permettre d'apporter une solution au litige qui soit juste et la plus expéditive et économique possible,

(ii) fixer les délais applicables aux mesures à prendre subséquemment dans l'instance.

DORS/2007-214, art. 1; DORS/2021-244, art. 18(A).

Instance à gestion spéciale

Juge responsable — Cour fédérale

383 Le juge en chef de la Cour fédérale peut :

a) affecter un ou plusieurs juges à titre de juge responsable de la gestion d'une instance;

b) affecter un ou plusieurs juge adjoints à titre de juge responsable de la gestion d'une instance;

c) affecter un juge adjoint pour aider à la gestion d'une instance.

DORS/2004-283, art. 22; DORS/2007-214, art. 2; DORS/2025-232, art. 10.

Juge responsable — Cour d'appel fédérale

383.1 Le juge en chef de la Cour d'appel fédérale peut affecter un ou plusieurs juges à titre de juge responsable de la gestion d'une instance.

DORS/2004-283, art. 23.

Ordonnance de poursuivre à titre d'instance à gestion spéciale

384 La Cour peut, à tout moment, ordonner que l'instance se poursuive à titre d'instance à gestion spéciale.

DORS/2007-214, art. 3.

Class proceedings

384.1 A proceeding commenced by a member of a class of persons on behalf of the members of that class shall be conducted as a specially managed proceeding.

SOR/2002-417, s. 23; SOR/2007-301, s. 9.

Powers of case management judge or prothonotary

385 (1) Unless the Court directs otherwise, a case management judge or an associate judge assigned under paragraph 383(c) shall deal with all matters that arise prior to the trial or hearing of a specially managed proceeding and may

(a) give any directions or make any orders that are necessary for the just, most expeditious and least expensive outcome of the proceeding;

(b) notwithstanding any period provided for in these Rules, fix the period for completion of subsequent steps in the proceeding;

(c) fix and conduct any dispute resolution or pre-trial conferences that he or she considers necessary; and

(d) subject to subsection 50(1), hear and determine all motions arising prior to the assignment of a hearing date.

Order for status review

(2) A case management judge or an associate judge assigned under paragraph 383(c) may, at any time, order that a status review be held in accordance with this Part.

Order to cease special management

(3) A case management judge or an associate judge assigned under paragraph 383(c) may order that a proceeding, other than a class proceeding, cease to be conducted as a specially managed proceeding, in which case the periods set out in these Rules for taking any subsequent steps apply.

SOR/2002-417, s. 24; SOR/2007-214, s. 4; SOR/2007-301, s. 10(E); SOR/2013-18, s. 14; SOR/2021-244, s. 19(E); SOR/2025-232, s. 10.

Recours collectif

384.1 L'instance introduite par un membre d'un groupe de personnes au nom du groupe est une instance à gestion spéciale.

DORS/2002-417, art. 23; DORS/2007-301, art. 9.

Pouvoirs du juge ou du protonotaire responsable de la gestion de l'instance

385 (1) Sauf directives contraires de la Cour, le juge responsable de la gestion de l'instance ou le juge adjoint visé à l'alinéa 383c) tranche toutes les questions qui sont soulevées avant l'instruction de l'instance à gestion spéciale et peut :

a) donner toute directive ou rendre toute ordonnance nécessaires pour permettre d'apporter une solution au litige qui soit juste et la plus expéditive et économique possible;

b) sans égard aux délais prévus par les présentes règles, fixer les délais applicables aux mesures à entreprendre subséquemment dans l'instance;

c) organiser et tenir les conférences de règlement des litiges et les conférences préparatoires à l'instruction qu'il estime nécessaires;

d) sous réserve du paragraphe 50(1), entendre les requêtes présentées avant que la date d'instruction soit fixée et statuer sur celles-ci.

Ordonnance d'examen de l'état de l'instance

(2) Le juge responsable de la gestion de l'instance ou le juge adjoint visé à l'alinéa 383c) peut, à tout moment, ordonner que soit tenu un examen de l'état de l'instance en conformité avec la présente partie.

Ordonnance

(3) Sauf s'il s'agit d'un recours collectif, le juge responsable de la gestion de l'instance ou le juge adjoint visé à l'alinéa 383c) peut ordonner qu'une instance ne soit plus considérée comme une instance à gestion spéciale, auquel cas les délais prévus aux présentes règles s'appliquent aux mesures prises subséquemment.

DORS/2002-417, art. 24; DORS/2007-214, art. 4; DORS/2007-301, art. 10(A); DORS/2013-18, art. 14; DORS/2021-244, art. 19(A); DORS/2025-232, art. 10.

Dispute Resolution Services

Order for dispute resolution conference

386 (1) The Court may order that a proceeding, or any issue in a proceeding, be referred to a dispute resolution conference, to be conducted in accordance with rules 387 to 389 and any directions set out in the order.

Time limit for dispute resolution conference

(2) Unless the Court orders otherwise, a dispute resolution conference shall be completed within 30 days.

Interpretation

387 A dispute resolution conference shall be conducted by a case management judge or associate judge assigned under paragraph 383(c), who may

(a) conduct a mediation, to assist the parties by meeting with them together or separately to encourage and facilitate discussion between them in an attempt to reach a mutually acceptable resolution of the dispute;

(b) conduct an early neutral evaluation of a proceeding, to evaluate the relative strengths and weaknesses of the positions advanced by the parties and render a non-binding opinion as to the probable outcome of the proceeding; or

(c) conduct a mini-trial, presiding over presentation by counsel for the parties of their best case and rendering a non-binding opinion as to the probable outcome of the proceeding.

SOR/2025-232, s. 10.

Confidentiality

388 Discussions in a dispute resolution conference and documents prepared for the purposes of such a conference are confidential and shall not be disclosed.

Notice of settlement

389 (1) Where a settlement of all or part of a proceeding is reached at a dispute resolution conference,

(a) it shall be reduced to writing and signed by the parties or their solicitors; and

(b) a notice of settlement in Form 389 shall be filed within 10 days after the settlement is reached.

Services de règlement des litiges

Ordonnance de la Cour

386 (1) La Cour peut ordonner qu'une instance ou une question en litige dans celle-ci fasse l'objet d'une conférence de règlement des litiges, laquelle est tenue conformément aux règles 387 à 389 et aux directives énoncées dans l'ordonnance.

Durée de la conférence

(2) Sauf ordonnance contraire de la Cour, la conférence de règlement des litiges ne peut s'étendre sur plus de 30 jours.

Définition

387 La conférence de règlement des litiges est présidée par un juge responsable de la gestion de l'instance ou le juge adjoint visé à l'alinéa 383c), lequel :

a) s'il procède par médiation, aide les parties en les rencontrant ensemble ou individuellement afin de susciter et de faciliter les discussions entre elles dans le but de trouver une solution au litige qui convienne à chacune d'elles;

b) s'il procède par une évaluation objective préliminaire de l'instance, évalue les points forts et les points faibles respectifs des positions formulées par les parties et leur donne son opinion — à caractère non obligatoire — sur le résultat probable de l'instance;

c) s'il procède par mini-procès, préside la présentation des arguments des avocats des parties et leur donne son opinion — à caractère non obligatoire — sur le résultat probable de l'instance.

DORS/2025-232, art. 10.

Confidentialité

388 Les discussions tenues au cours d'une conférence de règlement des litiges ainsi que les documents élaborés pour la conférence sont confidentiels et ne peuvent être divulgués.

Avis de règlement

389 (1) Si l'instance est réglée en tout ou en partie à la conférence de règlement des litiges :

a) le règlement obtenu est consigné et signé par les parties ou leurs avocats;

b) un avis de règlement, établi selon la formule 389, est déposé dans les 10 jours suivant la date du règlement.

Report of partial settlement

(2) Where a settlement of only part of a proceeding is reached at a dispute resolution conference, the case management judge shall make an order setting out the issues that have not been resolved and giving such directions as he or she considers necessary for their adjudication.

Notice of failure to settle

(3) Where no settlement can be reached at a dispute resolution conference, the case management judge shall record that fact on the Court file.

Stay of proceedings

390 On motion, a case management judge or an associate judge assigned under paragraph 383(c) may, by order, stay a proceeding, including a proceeding that has previously been stayed, for a period of not more than six months, on the ground that the parties have undertaken to refer the subject-matter of the proceeding to an alternative means of dispute resolution, other than a dispute resolution conference referred to in rule 386.

SOR/2025-232, s. 10.

Case management judge not to preside at hearing

391 A case management judge who conducts a dispute resolution conference in an action, application or appeal shall not preside at the hearing thereof unless all parties consent.

PART 10

Orders

Disposition of hearing

392 (1) The Court may dispose of any matter that is the subject-matter of a hearing by signing an order.

Effective time of order

(2) Unless it provides otherwise, an order is effective from the time that it is endorsed in writing and signed by the presiding judge or associate judge or, in the case of an order given orally from the bench in circumstances that render it impracticable to endorse a written copy of the order, at the time it is made.

SOR/2025-232, s. 10.

Reasons

393 The Court may deliver reasons for judgment

(a) orally from the bench at the conclusion of the hearing of a proceeding; or

Règlement partiel

(2) Si l'instance n'est réglée qu'en partie à la conférence de règlement des litiges, le juge responsable de la gestion de l'instance rend une ordonnance dans laquelle il fait état des questions litigieuses pendantes et donne les directives qu'il estime nécessaires pour leur adjudication.

Avis de non-règlement

(3) Si l'instance n'est pas réglée à la conférence de règlement des litiges, le juge responsable de la gestion de l'instance consigne ce fait au dossier de la Cour.

Suspension de l'instance pour favoriser le règlement

390 Un juge responsable de la gestion de l'instance ou le juge adjoint visé à l'alinéa 383c) peut, sur requête, ordonner la suspension d'une instance pour une ou plusieurs périodes d'au plus six mois chacune au motif que les parties se sont engagées à renvoyer l'affaire à un mode alternatif de règlement des litiges, autre qu'une conférence visée à la règle 386.

DORS/2025-232, art. 10.

Juge d'instruction

391 Le juge responsable de la gestion de l'instance qui tient une conférence de règlement des litiges dans le cadre d'une action, d'une demande ou d'un appel ne peut présider l'audience que si toutes les parties y consentent.

PARTIE 10

Ordonnances

Règlement d'une question

392 (1) La Cour peut statuer sur toute question qui fait l'objet d'une instruction en signant une ordonnance.

Prise d'effet

(2) Sauf disposition contraire de l'ordonnance, celle-ci prend effet au moment où elle est consignée et signée par le juge ou le juge adjoint qui préside ou, dans le cas d'une ordonnance rendue oralement en audience publique dans des circonstances telles qu'il est en pratique impossible de la consigner, au moment où elle est rendue.

DORS/2025-232, art. 10.

Motifs

393 La Cour peut communiquer les motifs du jugement :

a) soit oralement en audience publique à la fin de l'instruction;

(b) after having reserved judgment at the conclusion of a hearing, by depositing in the Registry written reasons, signed by the judge or associate judge who delivered them.

SOR/2025-232, s. 10.

b) soit en les remettant au greffe, signés par le juge ou le juge adjoint qui les a rendus, dans le cas où l'affaire avait été mise en délibéré à la fin de l'instruction.

DORS/2025-232, art. 10.

Drafting of order

394 (1) When the Court gives reasons, it may direct one of the parties to prepare for endorsement a draft order to implement the Court's conclusion, approved as to form and content by the other parties or, if the parties cannot agree on the form and content of the order, to bring a motion for judgment in accordance with rule 369 or 369.2, as the case may be.

Rédaction d'une ordonnance

394 (1) Lorsque la Cour donne des motifs, elle peut donner des directives à une partie pour qu'elle rédige un projet d'ordonnance à consigner donnant effet à la décision de la Cour, dont la forme et le fond ont été approuvés par les autres parties ou, si les parties ne peuvent s'entendre sur la forme et le fond, pour qu'elle présente une requête pour jugement selon la règle 369 ou 369.2, selon le cas.

Pronouncement of judgment

(2) On the return of a motion under subsection (1), the Court shall settle the terms of and pronounce the judgment, which shall be endorsed in writing and signed by the presiding judge or associate judge.

SOR/2021-244, s. 20; SOR/2025-232, s. 10.

Prononcé du jugement

(2) Sur réception de la requête pour jugement visée au paragraphe (1), la Cour fixe les termes du jugement et le prononce. Le jugement est consigné et signé par le juge ou le juge adjoint présidant.

DORS/2021-244, art. 20; DORS/2025-232, art. 10.

Copies to be sent

395 (1) Subject to subsection 36(3), the Administrator shall send without delay a copy of every order made and of any reasons given other than in open court to all parties

(a) by registered mail;

(b) by electronic means, including facsimile and electronic mail; or

(c) by any other means, as directed by the Chief Justice, likely to bring the order and any reasons to the attention of the party.

Envoi de copies

395 (1) Sous réserve du paragraphe 36(3), l'administrateur transmet sans délai aux parties, de l'une des façons ci-après une copie de chaque ordonnance rendue et de tout motif donné, le cas échéant, autrement qu'en audience publique :

a) par courrier recommandé;

b) par voie électronique, notamment télécopieur ou courriel;

c) par tout autre moyen, précisé par le juge en chef, à même de porter l'ordonnance et les motifs à leur connaissance.

Proof of receipt

(2) If an order and any reasons are transmitted by electronic means, the Administrator shall confirm receipt by the party and place proof of that receipt on the Court file.

SOR/2010-177, s. 6.

Accusé de réception

(2) Si l'ordonnance et les motifs sont transmis par voie électronique, l'administrateur confirme que les parties les ont reçus et en verse la preuve au dossier de la Cour.

DORS/2010-177, art. 6.

Recording of orders

396 Every order shall be recorded by the Administrator forthwith after it is made.

Enregistrement

396 L'administrateur enregistre les ordonnances dès qu'elles ont été rendues.

Motion to reconsider

397 (1) Within 10 days after the making of an order, or within such other time as the Court may allow, a party may serve and file a notice of motion to request that the

Réexamen

397 (1) Dans les 10 jours après qu'une ordonnance a été rendue ou dans tout autre délai accordé par la Cour, une partie peut signifier et déposer un avis de requête demandant à la Cour qui a rendu l'ordonnance, telle qu'elle

Court, as constituted at the time the order was made, reconsider its terms on the ground that

(a) the order does not accord with any reasons given for it; or

(b) a matter that should have been dealt with has been overlooked or accidentally omitted.

était constituée à ce moment, d'en examiner de nouveau les termes, mais seulement pour l'une ou l'autre des raisons suivantes :

a) l'ordonnance ne concorde pas avec les motifs qui, le cas échéant, ont été donnés pour la justifier;

b) une question qui aurait dû être traitée a été oubliée ou omise involontairement.

Mistakes

(2) Clerical mistakes, errors or omissions in an order may at any time be corrected by the Court.

Erreurs

(2) Les fautes de transcription, les erreurs et les omissions contenues dans les ordonnances peuvent être corrigées à tout moment par la Cour.

Stay of order

398 (1) On the motion of a person against whom an order has been made,

(a) where the order has not been appealed, the court that made the order may order that it be stayed; or

(b) where a notice of appeal of the order has been issued, a judge of the court that is to hear the appeal may order that it be stayed.

Sursis d'exécution

398 (1) Sur requête d'une personne contre laquelle une ordonnance a été rendue :

a) dans le cas où l'ordonnance n'a pas été portée en appel, la Cour qui a rendu l'ordonnance peut surseoir à l'ordonnance;

b) dans le cas où un avis d'appel a été délivré, seul un juge de la Cour saisie de l'appel peut surseoir à l'ordonnance.

Conditions

(2) As a condition to granting a stay under subsection (1), a judge may require that the appellant

(a) provide security for costs; and

(b) do anything required to ensure that the order will be complied with when the stay is lifted.

Conditions

(2) Le juge qui sursoit à l'exécution d'une ordonnance aux termes du paragraphe (1) peut exiger que l'appelant :

a) fournisse un cautionnement pour les dépens;

b) accomplisse tout acte exigé pour garantir, en cas de confirmation de tout ou partie de l'ordonnance, le respect de l'ordonnance.

Setting aside of stay

(3) A judge of the court that is to hear an appeal of an order that has been stayed pending appeal may set aside the stay if the judge is satisfied that the party who sought the stay is not expeditiously proceeding with the appeal or that for any other reason the order should no longer be stayed.

SOR/2004-283, s. 40.

Annulation du sursis

(3) Un juge de la Cour saisie de l'appel d'une ordonnance qui fait l'objet d'un sursis peut annuler le sursis, s'il est convaincu qu'il n'y a pas lieu de le maintenir, notamment en raison de la lenteur à agir de la partie qui a demandé le sursis.

DORS/2004-283, art. 40.

Setting aside or variance

399 (1) On motion, the Court may set aside or vary an order that was made

(a) *ex parte*; or

(b) in the absence of a party who failed to appear by accident or mistake or by reason of insufficient notice of the proceeding,

Annulation sur preuve *prima facie*

399 (1) La Cour peut, sur requête, annuler ou modifier l'une des ordonnances suivantes, si la partie contre laquelle elle a été rendue présente une preuve *prima facie* démontrant pourquoi elle n'aurait pas dû être rendue :

a) toute ordonnance rendue sur requête *ex parte*;

if the party against whom the order is made discloses a *prima facie* case why the order should not have been made.

Setting aside or variance

(2) On motion, the Court may set aside or vary an order

(a) by reason of a matter that arose or was discovered subsequent to the making of the order; or

(b) where the order was obtained by fraud.

Effect of order

(3) Unless the Court orders otherwise, the setting aside or variance of an order under subsection (1) or (2) does not affect the validity or character of anything done or not done before the order was set aside or varied.

b) toute ordonnance rendue en l'absence d'une partie qui n'a pas comparu par suite d'un événement fortuit ou d'une erreur ou à cause d'un avis insuffisant de l'instance.

Annulation

(2) La Cour peut, sur requête, annuler ou modifier une ordonnance dans l'un ou l'autre des cas suivants :

a) des faits nouveaux sont survenus ou ont été découverts après que l'ordonnance a été rendue;

b) l'ordonnance a été obtenue par fraude.

Effet de l'ordonnance

(3) Sauf ordonnance contraire de la Cour, l'annulation ou la modification d'une ordonnance en vertu des paragraphes (1) ou (2) ne porte pas atteinte à la validité ou à la nature des actes ou omissions antérieurs à cette annulation ou modification.

PART 11

Costs

Awarding of Costs Between Parties

Discretionary powers of Court

400 (1) The Court shall have full discretionary power over the amount and allocation of costs and the determination of by whom they are to be paid.

Crown

(2) Costs may be awarded to or against the Crown.

Factors in awarding costs

(3) In exercising its discretion under subsection (1), the Court may consider

(a) the result of the proceeding;

(b) the amounts claimed and the amounts recovered;

(c) the importance and complexity of the issues;

(d) the apportionment of liability;

(e) any written offer to settle;

(f) any offer to contribute made under rule 421;

(g) the amount of work;

PARTIE 11

Dépens

Adjudication des dépens entre parties

Pouvoir discrétionnaire de la Cour

400 (1) La Cour a le pouvoir discrétionnaire de déterminer le montant des dépens, de les répartir et de désigner les personnes qui doivent les payer.

La Couronne

(2) Les dépens peuvent être adjugés à la Couronne ou contre elle.

Facteurs à prendre en compte

(3) Dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire en application du paragraphe (1), la Cour peut tenir compte de l'un ou l'autre des facteurs suivants :

a) le résultat de l'instance;

b) les sommes réclamées et les sommes recouvrées;

c) l'importance et la complexité des questions en litige;

d) le partage de la responsabilité;

e) toute offre écrite de règlement;

(h) whether the public interest in having the proceeding litigated justifies a particular award of costs;

(i) any conduct of a party that tended to shorten or unnecessarily lengthen the duration of the proceeding;

(j) the failure by a party to admit anything that should have been admitted or to serve a request to admit;

(k) whether any step in the proceeding was

(i) improper, vexatious or unnecessary, or

(ii) taken through negligence, mistake or excessive caution;

(l) whether more than one set of costs should be allowed, where two or more parties were represented by different solicitors or were represented by the same solicitor but separated their defence unnecessarily;

(m) whether two or more parties, represented by the same solicitor, initiated separate proceedings unnecessarily;

(n) whether a party who was successful in an action exaggerated a claim, including a counterclaim or third party claim, to avoid the operation of rules 292 to 299;

(n.1) whether the expense required to have an expert witness give evidence was justified given

(i) the nature of the litigation, its public significance and any need to clarify the law,

(ii) the number, complexity or technical nature of the issues in dispute, or

(iii) the amount in dispute in the proceeding; and

(o) any other matter that it considers relevant.

f) toute offre de contribution faite en vertu de la règle 421;

g) la charge de travail;

h) le fait que l'intérêt public dans la résolution judiciaire de l'instance justifie une adjudication particulière des dépens;

i) la conduite d'une partie qui a eu pour effet d'abréger ou de prolonger inutilement la durée de l'instance;

j) le défaut de la part d'une partie de signifier une demande visée à la règle 255 ou de reconnaître ce qui aurait dû être admis;

k) la question de savoir si une mesure prise au cours de l'instance, selon le cas :

(i) était inappropriée, vexatoire ou inutile,

(ii) a été entreprise de manière négligente, par erreur ou avec trop de circonspection;

l) la question de savoir si plus d'un mémoire de dépens devrait être accordé lorsque deux ou plusieurs parties sont représentées par différents avocats ou lorsque, étant représentées par le même avocat, elles ont scindé inutilement leur défense;

m) la question de savoir si deux ou plusieurs parties représentées par le même avocat ont engagé inutilement des instances distinctes;

n) la question de savoir si la partie qui a eu gain de cause dans une action a exagéré le montant de sa réclamation, notamment celle indiquée dans la demande reconventionnelle ou la mise en cause, pour éviter l'application des règles 292 à 299;

n.1) la question de savoir si les dépenses engagées pour la déposition d'un témoin expert étaient justifiées compte tenu de l'un ou l'autre des facteurs suivants :

(i) la nature du litige, son importance pour le public et la nécessité de clarifier le droit,

(ii) le nombre, la complexité ou la nature technique des questions en litige,

(iii) la somme en litige;

o) toute autre question qu'elle juge pertinente.

Tariff B

(4) The Court may fix all or part of any costs by reference to Tariff B and may award a lump sum in lieu of, or in addition to, any assessed costs.

Directions

(5) If the Court orders that costs be assessed in accordance with Tariff B, the Court may direct that the assessment be performed under one or more columns of the applicable tables to that Tariff.

Further discretion of Court

(6) Notwithstanding any other provision of these Rules, the Court may

(a) award or refuse costs in respect of a particular issue or step in a proceeding;

(b) award assessed costs or a percentage of assessed costs up to and including a specified step in a proceeding;

(c) award all or part of costs on a solicitor-and-client basis; or

(d) award costs against a successful party.

Award and payment of costs

(7) Costs shall be awarded to the party who is entitled to receive the costs and not to the party's solicitor, but they may be paid to the party's solicitor in trust.

SOR/2002-417, s. 25(F); SOR/2010-176, s. 11; SOR/2025-232, s. 4.

Costs of motion

401 (1) The Court may award costs of a motion in an amount fixed by the Court.

Costs payable forthwith

(2) Where the Court is satisfied that a motion should not have been brought or opposed, the Court shall order that the costs of the motion be payable forthwith.

Costs of discontinuance or abandonment

402 Unless otherwise ordered by the Court or agreed by the parties, a party against whom an action, application or appeal has been discontinued or against whom a motion has been abandoned is entitled to costs forthwith, which may be assessed and the payment of which may be enforced as if judgment for the amount of the costs had been given in favour of that party.

Tarif B

(4) La Cour peut fixer tout ou partie des dépens en se reportant au tarif B et adjuger une somme globale au lieu ou en sus des dépens taxés.

Directives

(5) Dans le cas où la Cour ordonne que les dépens soient taxés conformément au tarif B, elle peut donner des directives prescrivant que la taxation soit établie selon une ou plusieurs colonnes des tableaux applicables de ce tarif.

Autres pouvoirs discrétionnaires de la Cour

(6) Malgré toute autre disposition des présentes règles, la Cour peut :

a) adjuger ou refuser d'adjuger les dépens à l'égard d'une question litigieuse ou d'une procédure particulières;

b) adjuger l'ensemble ou un pourcentage des dépens taxés, jusqu'à une étape précise de l'instance;

c) adjuger tout ou partie des dépens sur une base avocat-client;

d) condamner aux dépens la partie qui obtient gain de cause.

Adjudication et paiement des dépens

(7) Les dépens sont adjugés à la partie qui y a droit et non à son avocat, mais ils peuvent être payés en fiducie à celui-ci.

DORS/2002-417, art. 25(F); DORS/2010-176, art. 11; DORS/2025-232, art. 4.

Dépens de la requête

401 (1) La Cour peut adjuger les dépens afférents à une requête selon le montant qu'elle fixe.

Paiement sans délai

(2) Si la Cour est convaincue qu'une requête n'aurait pas dû être présentée ou contestée, elle ordonne que les dépens afférents à la requête soient payés sans délai.

Dépens lors d'un désistement ou abandon

402 Sauf ordonnance contraire de la Cour ou entente entre les parties, lorsqu'une action, une demande ou un appel fait l'objet d'un désistement ou qu'une requête est abandonnée, la partie contre laquelle l'action, la demande ou l'appel a été engagé ou la requête présentée a droit aux dépens sans délai. Les dépens peuvent être taxés et le paiement peut en être poursuivi par exécution forcée comme s'ils avaient été adjugés par jugement rendu en faveur de la partie.

Motion for directions

403 (1) A party may request that directions be given to the assessment officer respecting any matter referred to in rule 400,

(a) by serving and filing a notice of motion within 30 days after judgment has been pronounced; or

(b) in a motion for judgment under subsection 394(2).

Motion after judgment

(2) A motion may be brought under paragraph (1)(a) whether or not the judgment included an order concerning costs.

Same judge or associate judge

(3) A motion under paragraph (1)(a) shall be brought before the judge or associate judge who signed the judgment.

SOR/2025-232, s. 10.

Liability of solicitor for costs

404 (1) Where costs in a proceeding are incurred improperly or without reasonable cause or are wasted by undue delay or other misconduct or default, the Court may make an order against any solicitor whom it considers to be responsible, whether personally or through a servant or agent,

(a) directing the solicitor personally pay the costs of a party to the proceeding; or

(b) disallowing the costs between the solicitor and the solicitor's client.

Show cause by solicitor

(2) No order under subsection (1) shall be made against a solicitor unless the solicitor has been given an opportunity to be heard.

Notice to client

(3) The Court may order that notice of an order against a solicitor made under subsection (1) be given to the solicitor's client in a manner specified by the Court.

Assessment of Costs

Assessment by assessment officer

405 Costs shall be assessed by an assessment officer.

Requête pour directives

403 (1) Une partie peut demander que des directives soient données à l'officier taxateur au sujet des questions visées à la règle 400 :

a) soit en signifiant et en déposant un avis de requête dans les 30 jours suivant le prononcé du jugement;

b) soit par voie de requête au moment de la présentation de la requête pour jugement selon le paragraphe 394(2).

Précisions

(2) La requête visée à l'alinéa (1)a) peut être présentée que le jugement comporte ou non une ordonnance sur les dépens.

Présentation de la requête

(3) La requête visée à l'alinéa (1)a) est présentée au juge ou au juge adjoint qui a signé le jugement.

DORS/2025-232, art. 10.

Responsabilité de l'avocat

404 (1) Lorsque, dans une instance, des frais ont été engagés abusivement ou sans raison valable ou que des frais ont été occasionnés du fait d'un retard injustifié ou de quelque autre inconduite ou manquement, la Cour peut rendre l'une des ordonnances suivantes contre l'avocat qu'elle considère comme responsable, qu'il s'agisse de responsabilité personnelle ou de responsabilité du fait de ses préposés ou mandataires :

a) une ordonnance enjoignant à l'avocat de payer lui-même les dépens de toute partie à l'instance;

b) une ordonnance refusant d'accorder les dépens entre l'avocat et son client.

Justification par l'avocat

(2) La Cour ne rend une ordonnance contre un avocat en vertu du paragraphe (1) que si elle lui a donné la possibilité de se faire entendre.

Avis au client

(3) La Cour peut ordonner que le client de l'avocat contre qui une ordonnance est rendue en vertu du paragraphe (1) en soit avisé de la manière qu'elle précise.

Taxation des dépens

Taxation par l'officier taxateur

405 Les dépens sont taxés par l'officier taxateur.

Obtaining appointment

406 (1) A party who is entitled to costs may obtain a notice of appointment for assessment by filing a bill of costs, a copy of the order or other document giving rise to the party's entitlement to costs and any reasons, including dissenting reasons, given in respect of that order.

Notice of appointment

(2) A notice of appointment for assessment and the bill of costs to be assessed shall be served on every other interested party at least 10 days before the date fixed for the assessment.

SOR/2006-219, s. 15.

Party-and-party costs

407 Unless the Court orders otherwise, party-and-party costs shall be assessed in accordance with column 2 of the applicable tables to Tariff B.

SOR/2025-232, s. 5.

Directions

408 (1) An assessment officer may direct the production of books and documents and give directions for the conduct of an assessment.

Set-off of costs

(2) Where parties are liable to pay costs to each other, an assessment officer may adjust those costs by way of set-off.

Costs of assessment

(3) An assessment officer may assess and allow, or refuse to allow, the costs of an assessment to either party.

Factors in assessing costs

409 In assessing costs, an assessment officer may consider the factors referred to in subsection 400(3).

Costs of amendment

410 (1) Unless the Court orders otherwise, the costs occasioned by an amendment to a pleading made without leave shall be borne by the party making the amendment.

Costs of motion to extend time

(2) Unless the Court orders otherwise, the costs of a motion for an extension of time shall be borne by the party bringing the motion.

Convocation

406 (1) La partie qui a droit aux dépens peut obtenir un avis de convocation pour la taxation en déposant un mémoire de dépens et une copie de l'ordonnance — ainsi que les motifs, le cas échéant, y compris toute dissidence — ou autre document lui donnant droit aux dépens.

Avis de convocation

(2) L'avis de convocation et le mémoire de dépens sont signifiés à toute autre partie intéressée au moins 10 jours avant la date prévue pour la taxation.

DORS/2006-219, art. 15.

Dépens partie-partie

407 Sauf ordonnance contraire de la Cour, les dépens partie-partie sont taxés en conformité avec la colonne 2 des tableaux applicables du tarif B.

DORS/2025-232, art. 5.

Directives

408 (1) L'officier taxateur peut ordonner la production de registres et documents et donner des directives sur le déroulement de la taxation.

Compensation

(2) Lorsque des parties sont tenues de payer des dépens les unes aux autres, l'officier taxateur peut en faire le rajustement par compensation.

Taxation des dépens

(3) L'officier taxateur peut taxer et accorder ou refuser d'accorder les dépens de la taxation à l'une ou l'autre partie.

Facteurs à prendre en compte

409 L'officier taxateur peut tenir compte des facteurs visés au paragraphe 400(3) lors de la taxation des dépens.

Dépens afférents aux modifications

410 (1) Sauf ordonnance contraire de la Cour, les dépens afférents à la modification d'un acte de procédure faite par une partie sans autorisation sont à la charge de la partie.

Dépens afférents à une requête en prolongation

(2) Sauf ordonnance contraire de la Cour, les dépens afférents à une requête visant la prolongation d'un délai sont à la charge du requérant.

Costs of abandoned motion

411 The costs of a motion that is abandoned or deemed to be abandoned may be assessed on the filing of

(a) the notice of motion, together with an affidavit stating that the notice was not filed within the prescribed time or that the moving party did not appear at the hearing of the motion; or

(b) where a notice of abandonment was served, the notice of abandonment.

Costs of discontinued proceeding

412 The costs of a proceeding that is discontinued may be assessed on the filing of the notice of discontinuance.

Accounts of solicitor for Crown

413 (1) Where requested by the Attorney General of Canada, an associate judge shall assess any costs payable by the Crown to a solicitor acting for the Crown in a proceeding.

Existing rights

(2) Subsection (1) shall not be construed so as to prejudice any rights between a solicitor and a client in respect of the recovery of the solicitor's costs in any competent court.

SOR/2025-232, s. 10.

Review of assessment

414 A party who is dissatisfied with an assessment of an assessment officer who is not a judge may, within 10 days after the assessment, serve and file a notice of motion to request that a judge of the Federal Court review the award of costs.

SOR/2004-283, s. 33.

Security for Costs

Application

415 Rules 416 to 418 apply, with such modifications as are necessary, to parties bringing and defending counterclaims and third party claims, to applicants and respondents in an application and to appellants and respondents in an appeal.

Where security available

416 (1) Where, on the motion of a defendant, it appears to the Court that

(a) the plaintiff is ordinarily resident outside Canada,

Dépens en cas de désistement — requête

411 Les dépens afférents à une requête qui fait l'objet d'un désistement ou dont le désistement est présumé peuvent être taxés lors du dépôt :

a) de l'avis de requête accompagné d'un affidavit précisant que l'avis n'a pas été déposé dans le délai prévu ou que le requérant n'a pas comparu à l'audition de la requête;

b) de l'avis de désistement, dans le cas où cet avis a été signifié.

Dépens en cas de désistement

412 Les dépens afférents à une instance qui fait l'objet d'un désistement peuvent être taxés lors du dépôt de l'avis de désistement.

Taxation des dépens adjugés contre la Couronne

413 (1) À la demande du procureur général du Canada, le juge adjoint taxe les dépens que la Couronne doit payer à tout avocat agissant pour le compte de celle-ci dans une instance.

Droits existants

(2) Le paragraphe (1) n'a pas pour effet de porter atteinte aux droits existants entre un avocat et son client quant au recouvrement des dépens de l'avocat devant tout tribunal compétent.

DORS/2025-232, art. 10.

Révision de la taxation

414 La partie qui n'est pas d'accord avec la taxation d'un officier taxateur, autre qu'un juge, peut demander à un juge de la Cour fédérale de la réviser en signifiant et déposant une requête à cet effet dans les 10 jours suivant la taxation.

DORS/2004-283, art. 33.

Cautionnement pour dépens

Applicabilité

415 Les règles 416 à 418 s'appliquent, avec les adaptations nécessaires, au demandeur et au défendeur dans une demande, à l'appelant et à l'intimé dans un appel, ainsi qu'aux parties dans une demande reconventionnelle et une mise en cause.

Cautionnement

416 (1) Lorsque, par suite d'une requête du défendeur, il paraît évident à la Cour que l'une des situations visées

(b) the plaintiff is a corporation, an unincorporated association or a nominal plaintiff and there is reason to believe that the plaintiff would have insufficient assets in Canada available to pay the costs of the defendant if ordered to do so,

(c) the plaintiff has not provided an address in the statement of claim, or has provided an incorrect address therein, and has not satisfied the Court that the omission or misstatement was made innocently and without intention to deceive,

(d) the plaintiff has changed address during the course of the proceeding with a view to evading the consequences of the litigation,

(e) the plaintiff has another proceeding for the same relief pending elsewhere,

(f) the defendant has an order against the plaintiff for costs in the same or another proceeding that remain unpaid in whole or in part,

(g) there is reason to believe that the action is frivolous and vexatious and the plaintiff would have insufficient assets in Canada available to pay the costs of the defendant, if ordered to do so, or

(h) an Act of Parliament entitles the defendant to security for costs,

the Court may order the plaintiff to give security for the defendant's costs.

aux alinéas a) à h) existe, elle peut ordonner au demandeur de fournir le cautionnement pour les dépens qui pourraient être adjugés au défendeur :

a) le demandeur réside habituellement hors du Canada;

b) le demandeur est une personne morale ou une association sans personnalité morale ou n'est demandeur que de nom et il y a lieu de croire qu'il ne détient pas au Canada des actifs suffisants pour payer les dépens advenant qu'il lui soit ordonné de le faire;

c) le demandeur n'a pas indiqué d'adresse dans la déclaration, ou y a inscrit une adresse erronée, et il n'a pas convaincu la Cour que l'omission ou l'erreur a été faite involontairement et sans intention de tromper;

d) le demandeur a changé d'adresse au cours de l'instance en vue de se soustraire aux conséquences du litige;

e) le demandeur est partie à une autre instance en cours ailleurs qui vise la même réparation;

f) le défendeur a obtenu une ordonnance contre le demandeur pour les dépens afférents à la même instance ou à une autre instance et ces dépens demeurent impayés en totalité ou en partie;

g) il y a lieu de croire que l'action est frivole ou vexatoire et que le demandeur ne détient pas au Canada des actifs suffisants pour payer les dépens s'il lui est ordonné de le faire;

h) une loi fédérale autorise le défendeur à obtenir un cautionnement pour les dépens.

Staging

(2) The Court may order that security for the costs of a defendant be given in stages, as costs are incurred.

Cautionnement en tranches

(2) La Cour peut ordonner que le cautionnement pour les dépens soit fourni en tranches représentant les dépens engagés.

Further steps

(3) Unless the Court orders otherwise, until the security required by an order under subsection (1) or (2) has been given, the plaintiff may not take any further step in the action, other than an appeal from that order.

Défaut du demandeur

(3) Sauf ordonnance contraire de la Cour, le demandeur qui ne fournit pas le cautionnement ordonné aux termes des paragraphes (1) ou (2) ne peut prendre de nouvelles mesures dans l'instance, autres que celle de porter en appel l'ordonnance de cautionnement.

Party temporarily resident in Canada

(4) A party ordinarily resident outside Canada may be ordered to give security for costs, notwithstanding that the party may be temporarily resident in Canada.

Résident temporaire

(4) La partie qui réside habituellement hors du Canada peut être contrainte par ordonnance à fournir un cautionnement pour les dépens, même si elle réside temporairement au Canada.

Voluntary payment into court

(5) In the absence of an order under subsection (1), a plaintiff may, at any time after filing a statement of claim, pay an amount into court as security for the defendant's costs and give notice of the payment to the defendant.

Increase in security

(6) The Court may, on the motion of a defendant, order a plaintiff who has paid an amount into court under subsection (5) to pay in an additional amount as security for the defendant's costs.

Grounds for refusing security

417 The Court may refuse to order that security for costs be given under any of paragraphs 416(1)(a) to (g) if a plaintiff demonstrates impecuniosity and the Court is of the opinion that the case has merit.

How security to be given

418 Where a person is required under these Rules or an Act of Parliament to give security for costs or for any other purpose, unless otherwise ordered by the Court or required by that Act, the person may do so

(a) by paying the required amount into court; or

(b) by filing a bond for the required amount that has been approved by an order of the Court.

Offer to Settle

Application to other proceedings

419 Rules 420 and 421 apply, with such modifications as are necessary, to parties bringing and defending counterclaims and third party claims, to applicants and respondents in an application and to appellants and respondents in an appeal.

Consequences of failure to accept plaintiff's offer

420 (1) Unless otherwise ordered by the Court and subject to subsection (3), where a plaintiff makes a written offer to settle and obtains a judgment as favourable or more favourable than the terms of the offer to settle, the plaintiff is entitled to party-and-party costs to the date of service of the offer and costs calculated at double that rate, but not double disbursements, after that date.

Paiement volontaire

(5) En l'absence de l'ordonnance visée au paragraphe (1), le demandeur peut, après avoir déposé sa déclaration, consigner une somme d'argent à la Cour à titre de cautionnement pour les dépens qui pourraient être adjugés au défendeur et en aviser celui-ci.

Cautionnement plus élevé

(6) La Cour peut, sur requête du défendeur, ordonner au demandeur qui a consigné une somme d'argent à la Cour en application du paragraphe (5) de consigner un montant additionnel.

Motifs de refus de cautionnement

417 La Cour peut refuser d'ordonner la fourniture d'un cautionnement pour les dépens dans les situations visées aux alinéas 416(1)a) à g) si le demandeur fait la preuve de son indigence et si elle est convaincue du bien-fondé de la cause.

Fourniture du cautionnement

418 Sauf ordonnance contraire de la Cour ou disposition contraire d'une loi fédérale, la personne tenue par les présentes règles ou cette loi de fournir un cautionnement pour les dépens ou à toute autre fin peut le faire :

a) soit par consignation à la Cour de la somme requise;

b) soit par dépôt d'un cautionnement, approuvé par ordonnance de la Cour, représentant la somme requise.

Offres de règlement

Applicabilité

419 Les règles 420 et 421 s'appliquent, avec les adaptations nécessaires, au demandeur et au défendeur dans une demande, à l'appelant et à l'intimé dans un appel, ainsi qu'aux parties dans une demande reconventionnelle et une mise en cause.

Conséquences de la non-acceptation de l'offre du demandeur

420 (1) Sauf ordonnance contraire de la Cour et sous réserve du paragraphe (3), si le demandeur fait au défendeur une offre écrite de règlement, et que le jugement qu'il obtient est aussi avantageux ou plus avantageux que les conditions de l'offre, il a droit aux dépens partie-partie jusqu'à la date de signification de l'offre et, par la suite, au double de ces dépens mais non au double des débours.

Consequences of failure to accept defendant's offer

(2) Unless otherwise ordered by the Court and subject to subsection (3), where a defendant makes a written offer to settle,

(a) if the plaintiff obtains a judgment less favourable than the terms of the offer to settle, the plaintiff is entitled to party-and-party costs to the date of service of the offer and the defendant shall be entitled to costs calculated at double that rate, but not double disbursements, from that date to the date of judgment; or

(b) if the plaintiff fails to obtain judgment, the defendant is entitled to party-and-party costs to the date of the service of the offer and to costs calculated at double that rate, but not double disbursements, from that date to the date of judgment.

Conditions

(3) Subsections (1) and (2) do not apply unless the offer to settle

(a) is made at least 14 days before the commencement of the hearing or trial; and

(b) is not withdrawn and does not expire before the commencement of the hearing or trial.

SOR/2005-340, s. 1.

Offers without costs

420.1 (1) In circumstances where a written offer to settle does not provide for the settlement of the issue of costs, if a party requests the Court to consider rule 420, the Court, in ascertaining whether the judgment granted is more or less favourable than the offer to settle, shall not have regard to costs awarded in the judgment or that would otherwise be awarded.

Application to court

(2) For greater certainty, if a written offer to settle that does not provide for the settlement of the issue of costs is accepted, a party to the offer may apply to the Court for an order determining costs.

SOR/2005-340, s. 1.

Offer to contribute

421 Subsection 420(2) applies to a third party, or to one of two or more defendants who are alleged to be jointly and severally liable to the plaintiff in respect of a claim, who makes a written offer to other defendants or third parties to contribute toward a settlement of the claim.

Conséquences de la non-acceptation de l'offre du défendeur

(2) Sauf ordonnance contraire de la Cour et sous réserve du paragraphe (3), si le défendeur fait au demandeur une offre écrite de règlement, les dépens sont alloués de la façon suivante :

a) si le demandeur obtient un jugement moins avantageux que les conditions de l'offre, il a droit aux dépens partie-partie jusqu'à la date de signification de l'offre et le défendeur a droit, par la suite et jusqu'à la date du jugement au double de ces dépens mais non au double des débours;

b) si le demandeur n'a pas gain de cause lors du jugement, le défendeur a droit aux dépens partie-partie jusqu'à la date de signification de l'offre et, par la suite et jusqu'à la date du jugement, au double de ces dépens mais non au double des débours.

Conditions

(3) Les paragraphes (1) et (2) ne s'appliquent qu'à l'offre de règlement qui répond aux conditions suivantes :

a) elle est faite au moins 14 jours avant le début de l'audience ou de l'instruction;

b) elle n'est pas révoquée et n'expire pas avant le début de l'audience ou de l'instruction.

DORS/2005-340, art. 1.

Offre qui ne résout pas la question des dépens

420.1 (1) Dans le cas d'une offre écrite de règlement qui ne résout pas la question des dépens, la Cour ne tient pas compte des dépens adjugés au moment du jugement ni des dépens qui auraient été adjugés, si une partie lui demande d'évaluer, en application de la Règle 420, lequel, du jugement ou de l'offre, est le plus avantageux.

Demande à la Cour

(2) Il est entendu que si une offre écrite qui ne résout pas la question des dépens est acceptée, toute partie à l'offre peut demander à la Cour de rendre une ordonnance concernant les dépens.

DORS/2005-340, art. 1.

Offre de contribution

421 Lorsqu'une tierce partie ou l'un des codéfendeurs qui sont solidairement responsables à l'égard d'une réclamation du demandeur offre, par écrit, aux autres codéfendeurs ou tierces parties de verser une contribution pour le règlement de la réclamation, le paragraphe 420(2) s'applique, avec les adaptations nécessaires, à cette offre.

Disclosure of offer to Court

422 No communication respecting an offer to settle or offer to contribute shall be made to the Court, other than to a case management judge or associate judge assigned under rule 383(c) or to a judge or associate judge at a pre-trial conference, until all questions of liability and the relief to be granted, other than costs, have been determined.

SOR/2025-232, s. 10.

Divulgation de l'offre

422 Aucune communication concernant une offre de règlement ou une offre de contribution ne peut être faite à la Cour — sauf au juge chargé de la gestion de l'instance ou au juge adjoint visé à l'alinéa 383c) ou sauf au juge ou au juge adjoint lors de la conférence préparatoire à l'instruction — tant que les questions relatives à la responsabilité et à la réparation à accorder, sauf les dépens, n'ont pas été tranchées.

DORS/2025-232, art. 10.

PART 12

Enforcement of Orders

General

Definition of *designated officer*

422.1 In this Part, ***designated officer*** means an officer of the Registry designated by an order of the Court.

SOR/2021-245, s. 8.

Where brought

423 All matters relating to the enforcement of orders shall be brought before the Federal Court.

SOR/2004-283, s. 33.

Enforcement of order of tribunal

424 (1) Where under an Act of Parliament the Court is authorized to enforce an order of a tribunal and no other procedure is required by or under that Act, the order may be enforced under this Part.

Filing of order

(2) An order referred to in subsection (1) shall be filed together with a certificate from the tribunal, or an affidavit of a person authorized to file such an order, attesting to the authenticity of the order.

Enforcement of order for payment of money

425 An order for the payment of money may be enforced by

(a) a writ of seizure and sale in Form 425A;

(b) garnishment proceedings;

(c) a charging order;

PARTIE 12

Exécution forcée des ordonnances

Dispositions générales

Définition de *fonctionnaire désigné*

422.1 Dans la présente partie, ***fonctionnaire désigné*** s'entend du fonctionnaire du greffe désigné par ordonnance de la Cour.

DORS/2021-245, art. 8.

Compétence exclusive

423 Toute question concernant l'exécution forcée d'une ordonnance relève de la Cour fédérale.

DORS/2004-283, art. 33.

Exécution de l'ordonnance d'un office fédéral

424 (1) Lorsque la Cour est autorisée, en vertu d'une loi fédérale, à poursuivre l'exécution forcée de l'ordonnance d'un office fédéral et qu'aucune autre procédure n'est prévue aux termes de cette loi ou de ses textes d'application, l'exécution forcée de l'ordonnance est assujettie à la présente partie.

Dépôt de l'ordonnance

(2) L'ordonnance visée au paragraphe (1) est déposée avec un certificat de l'office fédéral ou un affidavit de la personne autorisée à la déposer, attestant l'authenticité de l'ordonnance.

Paiement d'une somme d'argent

425 L'exécution forcée de l'ordonnance exigeant le paiement d'une somme d'argent se fait par l'un des moyens suivants :

a) bref de saisie-exécution établi selon la formule 425A;

b) procédure de saisie-arrêt;

(d) the appointment of a receiver; and

(e) in respect of a person referred to in rule 429, a writ of sequestration in Form 425B.

c) ordonnance constituant une charge;

d) nomination d'un séquestre judiciaire;

e) bref de séquestration établi selon la formule 425B, dans le cas visé à la règle 429.

Examinations

426 (1) A person who has obtained an order for the payment of money may

(a) conduct an oral examination of the judgment debtor or, if the judgment debtor is a corporation, of an officer of the corporation, as to the judgment debtor's assets; and

(b) bring a motion for leave to conduct an oral examination of any other person who might have information regarding the judgement debtor's assets.

Interrogatoire

426 (1) Toute personne qui a obtenu une ordonnance exigeant le paiement d'une somme d'argent peut :

a) soumettre le débiteur judiciaire, dans le cas où celui-ci est une personne morale, l'un de ses dirigeants, à un interrogatoire oral au sujet des biens du débiteur judiciaire;

b) demander, par voie de requête, l'autorisation de procéder à l'interrogatoire oral de toute autre personne qui pourrait détenir des renseignements au sujet des biens du débiteur judiciaire.

Service of notice of motion

(2) In respect of a motion brought under paragraph (1)(b), the notice of motion shall be served on the judgement debtor and personally served on the person to be examined.

Signification de l'avis de requête

(2) L'avis de la requête visée à l'alinéa 1b)est signifié au débiteur judiciaire et, par voie de signification à personne, à la personne qui sera interrogée.

Criteria for leave

(3) On a motion brought under paragraph (1)(b), the Court may grant leave to conduct the oral examination and determine the time and manner of conducting the examination, if it is satisfied that

(a) the person to be examined may have information as to the judgment debtor's assets;

(b) the moving party has been unable to informally obtain the information from the person to be examined or from another source by any other reasonable means;

(c) it would be unfair not to allow the moving party to conduct the examination; and

(d) the examination will not cause undue delay, inconvenience or expense to the person to be examined or to the judgment debtor.

SOR/2021-245, s. 9.

Critères d'autorisation

(3) Sur requête présentée en vertu de l'alinéa 1b), la Cour peut autoriser l'interrogatoire et fixer la date et l'heure de celui-ci ainsi que la façon de procéder si elle est convaincue, à la fois :

a) que la personne qui sera interrogée peut détenir des renseignements au sujet des biens du débiteur judiciaire;

b) que le requérant n'a pu obtenir ces renseignements sans formalité de la personne qui sera interrogée ou d'une autre source par des moyens raisonnables;

c) qu'il serait injuste de ne pas permettre au requérant de procéder à l'interrogatoire;

d) que l'interrogatoire n'occasionnera pas de retards, d'inconvénients ou de frais déraisonnables à la personne qui sera interrogée ou au débiteur judiciaire.

DORS/2021-245, art. 9.

Possession of land

427 (1) An order for possession of real property or immoveables may be enforced by

(a) a writ of possession, in Form 427; and

Mise en possession d'un immeuble

427 (1) L'exécution forcée de l'ordonnance de mise en possession d'un immeuble ou d'un bien réel se fait par l'un des moyens suivants :

a) bref de mise en possession établi selon la formule 427;

(b) in respect of a person referred to in rule 429, an order of committal or a writ of sequestration, or both.

Limitation

(2) A writ of possession shall be issued only if the Court is satisfied that every person in possession of the whole or any part of the real property or immoveables has received notice sufficient to enable the person to apply to the Court for any relief to which the person may be entitled.

Delivery of personal property and movables

428 (1) An order for the delivery of personal property or movables that does not give the person against whom the order is made the alternative of paying an amount equal to the value of the personal property or movables may be enforced by

(a) a writ of delivery to recover the personal property or movables, in Form 428; and

(b) in respect of a person referred to in rule 429, an order of committal or a writ of sequestration, or both.

Delivery of personal property or movables or amount equal to value

(2) An order for the delivery of personal property or movables or the payment of an amount equal to their value may be enforced by

(a) a writ of delivery to recover the personal property or movables or an amount equal to their value, in Form 428; and

(b) in respect of a person referred to in rule 429, a writ of sequestration.

Writ of sequestration and order of committal

429 (1) Where a person who is required by an order to perform an act within a specified time refuses or neglects to do so within that time, or where a person disobeys an order to abstain from doing an act, the order may, with the leave of the Court, be enforced by

(a) a writ of sequestration against the property of the person;

(b) where the person is a corporation, a writ of sequestration against the property of any director or officer of the corporation; and

(c) subject to subsection (2), in respect of an order other than for payment of money, an order of

b) ordonnance d'incarcération ou bref de séquestration, ou les deux, dans le cas visé à la règle 429.

Restriction

(2) La Cour ne délivre un bref de mise en possession que si elle est convaincue que chaque personne qui est en possession de tout ou partie de l'immeuble ou du bien réel a reçu un avis suffisant pour pouvoir demander à la Cour la réparation à laquelle elle peut avoir droit.

Livraison de meubles

428 (1) L'exécution forcée de l'ordonnance exigeant la livraison de biens meubles ou de biens personnels sans donner à la personne visée le choix de payer un montant égal à leur valeur se fait par l'un des moyens suivants :

a) bref de délivrance pour la prise de possession des biens meubles ou des biens personnels, établi selon la formule 428;

b) ordonnance d'incarcération ou bref de séquestration, ou les deux, dans le cas visé à la règle 429.

Livraison de biens meubles ou paiement de leur valeur

(2) L'exécution forcée de l'ordonnance donnant à la personne visée le choix de livrer des biens meubles ou des biens personnels ou de payer un montant égal à leur valeur se fait par l'un des moyens suivants :

a) bref de délivrance pour la prise de possession des biens meubles ou des biens personnels ou le recouvrement d'un montant égal à leur valeur, établi selon la formule 428;

b) bref de séquestration, dans le cas visé à la règle 429.

Séquestration et incarcération

429 (1) Dans le cas où une personne tenue aux termes d'une ordonnance d'accomplir un acte dans un délai précis refuse ou néglige de le faire dans ce délai, ou dans le cas où une personne enfreint une ordonnance lui enjoignant de ne pas accomplir un acte, l'exécution forcée de l'ordonnance se fait par l'un des moyens suivants avec l'autorisation de la Cour :

a) par bref de séquestration visant les biens de cette personne;

b) s'il s'agit d'une personne morale, par bref de séquestration visant les biens de tout administrateur ou dirigeant de celle-ci;

committal against the person or, if the person is a corporation, against any director or officer of the corporation.

Limitation

(2) Where under an order requiring the delivery of personal property or movables a person who is liable to execution has the alternative of paying an amount equal to the value of the personal property or movables, the order shall not be enforced by an order of committal.

SOR/2021-245, s. 10(E).

Personal service required

430 Unless the Court orders otherwise, an order shall not be enforced against a person under rule 429 unless the order has been personally served on the person.

Performance by other person

431 Where a person does not comply with an order to perform an act, without prejudice to the powers of the Court to punish the person for contempt, on motion, the Court may order that

(a) the required act be performed by the person by whom the order was obtained or by another person appointed by the Court; and

(b) the non-complying person pay the costs incurred in the performance of the act, ascertained in such a manner as the Court may direct, and that a writ of execution be issued against the non-complying person for those costs.

Non-performance of condition precedent

432 Where a person who is entitled to relief under an order subject to the fulfilment of a condition fails to fulfil that condition, the person is deemed to have abandoned the benefit of the order and, unless the Court orders otherwise, any other interested person may take any step that is warranted by the order or that might have been taken if the order had not been made.

Writs of Execution

Requisition for writ of execution

433 (1) Subject to subsection (2) and rules 434 and 435, a person entitled to execution may obtain a writ of execution by filing a requisition for its issuance.

c) sous réserve du paragraphe (2), dans le cas d'une ordonnance autre qu'une ordonnance de paiement d'une somme d'argent, par ordonnance d'incarcération de la personne ou, s'il s'agit d'une personne morale, de tout administrateur ou dirigeant de celle-ci.

Exception

(2) L'exécution forcée de l'ordonnance donnant à la personne assujettie à l'exécution le choix de livrer des biens meubles ou des biens personnels ou de payer un montant égal à leur valeur ne peut se faire au moyen d'une ordonnance d'incarcération.

DORS/2021-245, art. 10(A).

Signification de l'ordonnance

430 Sauf ordonnance contraire de la Cour, l'exécution forcée d'une ordonnance ne peut se faire en vertu de la règle 429 que si une copie de l'ordonnance a été signifiée à personne à l'intéressé.

Accomplissement de l'acte par une autre personne

431 Si une personne ne se conforme pas à l'ordonnance exigeant l'accomplissement d'un acte, la Cour peut, sur requête, sans préjudice de son pouvoir de la punir pour outrage au tribunal, ordonner :

a) que l'acte requis soit accompli par la personne qui a obtenu l'ordonnance ou par toute autre personne nommée par la Cour;

b) que le contrevenant assume les frais de l'accomplissement de l'acte, déterminés de la manière ordonnée par la Cour, et qu'un bref d'exécution soit délivré contre lui pour le montant de ces frais et les dépens.

Défaut de remplir une condition préalable

432 La personne qui, en vertu d'une ordonnance, a droit à une réparation sous réserve d'une condition à remplir et qui ne remplit pas cette condition est réputée avoir renoncé aux avantages de l'ordonnance et, sauf ordonnance contraire de la Cour, toute autre personne intéressée peut engager soit les procédures que justifie l'ordonnance, soit les procédures qui auraient pu être engagées si l'ordonnance n'avait pas été rendue.

Brefs d'exécution

Demande écrite

433 (1) Sous réserve du paragraphe (2) et des règles 434 et 435, la personne ayant droit à l'exécution peut obtenir un bref d'exécution en déposant une demande écrite pour le faire délivrer.

When writ may be issued

(2) A writ of execution shall be issued only if, at the time a requisition therefor is filed, any period specified in the order for the payment of money or for the doing of an act required under the order has expired.

Endorsement on writ

(3) A writ of execution for the recovery of money shall be endorsed with a direction to the sheriff to levy

(a) the amount of money due and payable that is sought to be recovered;

(b) any interest thereon that is sought to be recovered, from the date of the order; and

(c) any sheriff's fees and costs of execution.

Limitation on issuance

434 (1) A writ of execution to enforce an order shall not be issued without the leave of the Court if

(a) six or more years have elapsed since the date of the order;

(b) a change has taken place, by death or otherwise, in the persons entitled or liable to execution under the order;

(c) under the order a person is entitled to relief subject to the fulfilment of a condition that is alleged to have been fulfilled; or

(d) any personal property or movables sought to be seized under the writ are in the possession of a receiver appointed by the Court or of a sequestrator.

Period of validity of order

(2) An order granting leave under subsection (1) expires one year after it is made.

Leave to issue writ in aid

435 A writ of execution in aid of another writ of execution shall not be issued without the leave of the Court.

***Ex parte* motion for leave to issue writ**

436 A motion for leave to issue a writ of execution under subsection 434(1) or rule 435 may be made *ex parte*.

Moment de la délivrance du bref

(2) Un bref d'exécution ne peut être délivré que si, au moment où il est demandé, le délai fixé dans l'ordonnance pour le paiement d'une somme d'argent ou l'accomplissement d'un acte est expiré.

Directives au shérif

(3) Le bref d'exécution visant le recouvrement d'une somme d'argent porte des directives prescrivant au shérif de prélever :

a) la somme exigible dont le recouvrement est poursuivi en vertu de l'ordonnance;

b) les intérêts y afférents dont le recouvrement est poursuivi, le cas échéant, calculés à partir de la date de l'ordonnance;

c) les honoraires du shérif et les frais d'exécution.

Autorisation de la Cour

434 (1) Un bref d'exécution ne peut être délivré sans l'autorisation de la Cour pour faire exécuter une ordonnance dans les cas suivants :

a) six ans ou plus se sont écoulés depuis la date de l'ordonnance;

b) les personnes ayant droit ou assujetties à l'exécution en vertu de l'ordonnance ne sont plus les mêmes par suite d'un décès ou autrement;

c) une personne a droit à une réparation aux termes de l'ordonnance, sous réserve d'une condition à remplir qu'elle prétend avoir remplie;

d) les biens meubles ou les biens personnels dont la saisie par bref d'exécution est envisagée sont en la possession d'un séquestre judiciaire nommé par la Cour ou d'un autre séquestre.

Période de validité de l'ordonnance

(2) L'ordonnance accordant l'autorisation visée au paragraphe (1) cesse d'avoir effet à l'expiration d'un an après qu'elle a été rendue.

Bref complémentaire

435 Il ne peut être délivré de bref d'exécution complémentaire sans l'autorisation de la Cour.

Requête *ex parte* pour l'obtention d'un bref

436 Une requête *ex parte* peut être présentée pour obtenir l'autorisation de faire délivrer un bref d'exécution aux termes du paragraphe 434(1) ou de la règle 435.

Period of validity of writ

437 (1) A writ of execution is valid for six years after its date of issuance.

Requisition to extend validity of writ

(1.1) A person who is entitled to execution of a writ, including a writ the validity of which has been previously extended, may make a requisition to a designated officer to extend the validity of the writ.

Conditions

(2) The designated officer may extend the validity of a writ of execution for a further period of six years if

(a) the requisition is accompanied by an affidavit attesting to

(i) the date on which the writ was issued,

(ii) the fact that the writ is not wholly executed,

(iii) the fact that there has been an attempt to execute the writ in the previous six years or that the writ has been registered in a provincial registry, and

(iv) if the validity of the writ was previously extended, the date on which it was extended;

(b) the writ is not wholly executed; and

(c) the writ is not expired.

Extension indicated on writ

(3) If the validity of a writ of execution is extended under subsection (2), a new copy of the writ, bearing the date on which its validity was extended, shall be issued in Form 425A.

Effect of extended writ

(4) A writ the validity of which has been extended under subsection (2) continues without interruption.

SOR/2021-245, s. 11.

Advance or security required

438 Before executing a writ of execution, a sheriff to whom the writ is directed may require the person at whose instance it was issued to make an advance, or to give security, sufficient to cover the costs of execution.

Période de validité d'un bref

437 (1) Tout bref d'exécution est valide pendant les six ans suivant la date de sa délivrance.

Demande de prolongation de la validité d'un bref

(1.1) Toute personne ayant droit à l'exécution d'un bref peut présenter au fonctionnaire désigné une demande de prolongation de la période de validité du bref même si cette période a déjà été prolongée.

Conditions

(2) Le fonctionnaire désigné peut prolonger la période de validité du bref pour une période additionnelle de six ans si les conditions suivantes sont satisfaites :

a) la demande est accompagnée d'un affidavit attestant ce qui suit :

(i) la date de délivrance du bref d'exécution,

(ii) le fait que le bref n'a pas été entièrement exécuté,

(iii) le fait qu'il y a eu tentative d'exécution du bref au cours des six dernières années ou que celui-ci a été enregistré dans un registre provincial,

(iv) si la période de validité du bref a déjà été prolongée, la date de la prolongation;

b) le bref n'a pas été entièrement exécuté;

c) le bref n'est pas expiré.

Prolongation prévue au bref

(3) Si la période de validité du bref est prolongée, une nouvelle copie du bref portant la date de prolongation est délivrée selon la formule 425A.

Ordre de priorité

(4) Le bref dont la période de validité a été prolongée en vertu du paragraphe (2) produit son effet de façon ininterrompue.

DORS/2021-245, art. 11.

Cautionnement pour frais

438 Le shérif à qui est adressé un bref d'exécution peut exiger, avant l'exécution du bref, que la personne qui l'a fait délivrer avance une somme suffisante ou fournisse un cautionnement suffisant pour couvrir les frais d'exécution.

Notice to sheriff

439 (1) A person at whose instance a writ of execution is issued may serve a notice on the sheriff to whom the writ is directed requiring the sheriff, within such time as may be specified in the notice, to endorse on the writ a statement of the manner in which the sheriff has executed it and to send a copy of the statement to the person.

Order to sheriff to comply

(2) Where a sheriff fails to comply with a notice served under subsection (1), the person by whom it was served may apply to the Court for an order directing the sheriff to comply with the notice.

Directions from Court

(3) A person at whose instance a writ of execution is issued, a sheriff or any interested person may seek directions from the Court concerning any issue that is not addressed by these Rules that arises from the enforcement of an order.

SOR/2013-18, s. 15; SOR/2021-245, s. 12.

Multiple writs for single order

440 Writs of execution of different types may be issued to enforce a single order, where the terms of the order so require.

Leave to issue writ of sequestration

441 (1) No writ of sequestration shall be issued without leave of a judge.

Personal service of notice

(2) Notice of a motion for leave to issue a writ of sequestration shall be personally served on the person against whose property it is sought to issue the writ.

Multiple writs of seizure and sale

442 (1) A person who is entitled to enforce an order by a writ of seizure and sale may request the issuance of two or more such writs directed to the sheriffs of different geographical areas, either at the same time or at different times, to enforce the order, but no greater total amount shall be levied under all such writs than would be authorized to be levied under a single writ.

Different geographical areas

(2) Where a person requests the issuance of two or more writs of seizure and sale directed to sheriffs of different geographical areas to enforce the same order, the person shall inform each sheriff of the issuance of the other writ or writs.

Avis au shérif

439 (1) La personne qui a fait délivrer un bref d'exécution peut signifier au shérif à qui il est adressé un avis l'informant qu'il est tenu, dans le délai précisé, de rédiger sur le bref un procès-verbal indiquant de quelle manière il l'a exécuté et de lui envoyer une copie de ce procès-verbal.

Ordonnance de la Cour

(2) Si le shérif ne se conforme pas à l'avis signifié conformément au paragraphe (1), la personne qui le lui a signifié peut demander à la Cour de rendre une ordonnance enjoignant au shérif de se conformer à l'avis.

Directives de la Cour

(3) La personne qui fait délivrer un bref d'exécution, le shérif ou toute personne intéressée peut demander des directives à la Cour au sujet de toute question non prévue par les présentes règles qui découle de l'exécution d'une ordonnance.

DORS/2013-18, art. 15; DORS/2021-245, art. 12.

Brefs distincts

440 Des brefs d'exécution de différents types peuvent être délivrés pour l'exécution d'une même ordonnance lorsque les termes de celle-ci l'exigent.

Bref de séquestration

441 (1) Un bref de séquestration ne peut être délivré sans l'autorisation d'un juge.

Signification

(2) L'avis de la requête pour l'autorisation de délivrer un bref de séquestration est signifié à personne à l'intéressé dont les biens sont visés par le bref.

Plusieurs brefs de saisie-exécution

442 (1) La personne qui a le droit de poursuivre l'exécution d'une ordonnance par bref de saisie-exécution peut demander que soient délivrés à cette fin, simultanément ou non, deux ou plusieurs brefs adressés aux shérifs de régions différentes. Toutefois, il ne peut être perçu en vertu de tous ces brefs pris ensemble plus qu'il ne serait permis de percevoir si un seul bref avait été délivré.

Shérifs de régions différentes

(2) La personne qui demande que soient délivrés, pour l'exécution de la même ordonnance, deux ou plusieurs brefs de saisie-exécution adressés aux shérifs de régions différentes est tenue d'informer chacun d'eux de la délivrance des autres brefs.

Second writ where sum unascertained

443 Where the payment of an ascertained sum of money and an unascertained sum of money or costs is ordered, if, at the time when the ascertained sum becomes payable, the unascertained sum or costs have not been assessed, the person who is entitled to enforce the order may request the issuance of a writ of seizure and sale to enforce payment of the ascertained sum and, after the unascertained sum or costs have been assessed, may request the issuance of a second writ to enforce payment thereof.

Order under $200

444 Where an order for payment of less than $200 does not entitle the plaintiff to costs against the person against whom a writ of seizure and sale to enforce the order is issued, the writ may not authorize the sheriff to whom it is directed to levy any fees or costs of execution.

Sale of interest in property

445 Any interest of a judgment debtor in property may be sold under a writ of seizure and sale.

Sale of real property or immoveables

446 Real property or immoveables shall not be sold under a writ of seizure and sale within a shorter period than that provided for by the laws of the province in which the real property or immoveables are situated or any longer period ordered by the Court.

Property bound by writ

447 Property is bound for the purpose of execution of an order as of the date of the delivery to the sheriff of a writ of seizure and sale.

Laws of province apply

448 In seizing, advertising for sale or selling property, a sheriff shall, except as otherwise provided in the writ or in these Rules, follow the laws applicable to the execution of similar writs issued by a superior court of the province in which the property was seized.

Garnishment Proceedings

Notice of garnishment

449 (1) Subject to rules 452 and 456 and on requisition filed by a judgment creditor in Form 449A, a designated officer may issue a notice of garnishment, in Form 449B,

Ordonnance exécutée en partie

443 Lorsqu'une ordonnance exige le paiement d'une somme déterminée et d'une somme ou de dépens à déterminer, la personne qui a le droit de poursuivre l'exécution de l'ordonnance peut, si cette dernière somme ou ces dépens n'ont pas encore été déterminés au moment où la somme déterminée devient exigible, demander que soit délivré un bref de saisie-exécution pour contraindre au paiement de la somme déterminée, suivi d'un second bref — une fois la détermination faite — pour contraindre au paiement de l'autre somme ou des dépens.

Ordonnance pour le paiement d'une somme de moins de 200 $

444 Lorsqu'une ordonnance exige le paiement d'une somme inférieure à 200 $ et ne donne pas au demandeur le droit aux dépens contre la personne assujettie à l'exécution de l'ordonnance par un bref de saisie-exécution, ce bref ne peut autoriser le shérif à qui il est adressé à percevoir des honoraires ou des frais d'exécution.

Vente de droits

445 Les droits qu'un débiteur judiciaire possède sur des biens peuvent être vendus aux termes d'un bref de saisie-exécution.

Vente d'un immeuble ou d'un bien réel

446 Un immeuble ou un bien réel ne peut être vendu aux termes d'un bref de saisie-exécution avant l'expiration du délai prévu par les règles de droit de la province dans laquelle il est situé ou du délai supérieur ordonné par la Cour.

Biens grevés à compter de la date du bref

447 Aux fins de l'exécution d'une ordonnance, les biens sont grevés d'une charge à compter de la date de la remise au shérif du bref de saisie-exécution.

Application des lois provinciales

448 Sauf disposition contraire du bref ou des présentes règles, pour la saisie et la vente de biens ainsi que la publicité en vue de cette vente, le shérif se conforme aux règles de droit applicables à l'exécution de brefs analogues délivrés par une cour supérieure de la province où la saisie a eu lieu.

Saisies-arrêts

Avis de saisie-arrêt

449 (1) Sous réserve des règles 452 et 456 et sur demande déposée par le créancier judiciaire selon la formule 449A, le fonctionnaire désigné peut délivrer, selon la formule 449B, un avis de saisie-arrêt des créances

for the attachment of the following debts to satisfy an order for the payment of money:

(a) a debt owing or accruing from a person in Canada to a judgment debtor; or

(b) a debt owing or accruing from a person outside Canada to a judgment debtor, if the debt is one for which the person might be sued in Canada by the judgment debtor.

Requisition — notice of garnishment

(2) The requisition shall be accompanied by a copy of the order for the payment of money and an affidavit that contains the following information:

(a) the date and amount of any payment received since the order was made;

(b) the amount owing, including postjudgment interest;

(c) the manner in which the amount owing and the postjudgment interest are calculated;

(d) the address of the judgment debtor;

(e) the name and address of each garnishee;

(f) a statement indicating that the judgment creditor believes that the garnishees are or will become indebted to the judgment debtor and the grounds for the belief;

(g) if a garnishee is not then indebted but will become indebted to the judgment debtor, details with respect to the date on and the circumstances under which the debt will arise;

(h) details of the debts; and

(i) any other information that is necessary to establish the amount awarded and the judgment creditor's entitlement.

Service

(3) The judgment creditor shall serve on each garnishee and on the judgment debtor a copy of the notice of garnishment and a copy of the requisition.

Debts bound as of time of service

(4) Subject to rule 452, a notice of garnishment binds the debts attached as of the time of its service on the garnishee.

ci-après pour l'exécution d'une ordonnance exigeant le paiement d'une somme d'argent :

a) les créances échues ou à échoir dont est redevable au débiteur judiciaire un tiers se trouvant au Canada;

b) les créances échues ou à échoir dont est redevable au débiteur judiciaire un tiers ne se trouvant pas au Canada et à l'égard desquelles le débiteur judiciaire pourrait intenter une poursuite au Canada.

Demande – avis de saisie-arrêt

(2) La demande est accompagnée à la fois d'une copie de l'ordonnance exigeant le paiement d'une somme d'argent et d'un affidavit contenant les renseignements suivants :

a) la date et le montant des paiements reçus depuis que l'ordonnance a été rendue;

b) la somme qui reste due, y compris les intérêts courus depuis que l'ordonnance a été rendue;

c) la manière de calculer la somme qui reste due et les intérêts courus;

d) l'adresse du débiteur judiciaire;

e) le nom et l'adresse de chacun des tiers saisis;

f) la mention que le créancier judiciaire croit que les tiers saisis sont ou seront redevables d'une créance au débiteur judiciaire et les raisons pour lesquelles il le croit;

g) si un tiers saisi n'est pas encore redevable d'une créance au débiteur judiciaire mais le sera, la date à laquelle la créance doit naître et les circonstances dans lesquelles elle doit naître;

h) la description des créances;

i) tout autre renseignement nécessaire pour établir la somme adjugée et le droit du créancier judiciaire.

Signification

(3) Le créancier judiciaire signifie à chacun des tiers saisis et au débiteur judiciaire une copie de l'avis de saisie-arrêt et une copie de la demande.

Prise d'effet de la saisie-arrêt

(4) Sous réserve de la règle 452, l'avis de saisie-arrêt grève les créances saisies-arrêtées à compter du moment de sa signification au tiers saisi.

No payment to judgment debtor

(5) Subject to rule 452, a garnishee who has been served with a notice of garnishment shall not pay the judgment debtor any amount owing to the judgment debtor without leave of the Court.

Sworn declaration of garnishee

(6) Within 21 days after the day on which the garnishee is served with the notice of garnishment, the garnishee shall file and serve on the judgment creditor and judgment debtor a sworn declaration of garnishee, in Form 449C, that contains

(a) a list of all debts owing or accruing to the judgment debtor by the garnishee by reason of an obligation incurred on or before the day of the garnishee's declaration; and

(b) if the garnishee disputes liability to pay a debt claimed to be owing or accruing to the judgment debtor or claims the debt is for a lesser amount than that set out in the notice of garnishment, any relevant information, including any supporting documents not contained in the requisition for the issuance of a notice of garnishment.

SOR/2021-245, s. 13.

Order or certificate not to be contested

449.1 In a proceeding under any of rules 449 to 465, a judgment debtor shall not contest the order or certificate that gave rise to the garnishment.

SOR/2021-245, s. 13.

Payment into Court by garnishee

450 A garnishee who admits liability for a debt due to a judgment debtor shall pay into court the debt, or as much of the debt as is sufficient to satisfy the judgment, and give notice of the payment to the judgment creditor.

SOR/2021-245, s. 13.

Garnishment order

451 (1) If a garnishee does not file a declaration of garnishee under subsection 449(6) or make the payment into court under rule 450, the Court may, on motion by the judgment creditor, order the garnishee to pay the amount owing to the judgment creditor as if the garnishee were the judgment debtor.

Future payment

(2) If a debt owed to a judgment debtor is payable at a future time or is subject to a condition when a notice of garnishment is issued, an order under subsection (1) may require that the garnishee pay the debt to the judgment

Interdiction de paiement au débiteur judiciaire

(5) Sous réserve de la règle 452, le tiers saisi à qui l'avis de saisie-arrêt a été signifié ne peut, sans l'autorisation de la Cour, payer au débiteur judiciaire une somme qui lui est due.

Déclaration sous serment du tiers saisi

(6) Le tiers saisi est tenu de déposer et de signifier au créancier judiciaire et au débiteur judiciaire, dans les vingt et un jours suivant la date de signification de l'avis de saisie-arrêt, une déclaration sous serment du tiers-saisi établie selon la formule 449C, incluant :

a) toutes les créances échues ou à échoir dont il est redevable au débiteur judiciaire du fait d'une obligation contractée le jour de sa déclaration ou avant;

b) s'il conteste l'obligation de payer la créance échue ou à échoir au débiteur judiciaire ou prétend devoir une somme inférieure à celle indiquée dans l'avis de saisie-arrêt, tous les éléments pertinents, y compris les documents appuyant ses prétentions, sauf s'ils figurent dans la demande de délivrance de l'avis de saisie-arrêt.

DORS/2021-245, art. 13.

Interdiction de contester l'ordonnance ou le certificat

449.1 Le débiteur judiciaire ne peut, dans le cadre de l'une des procédures visées aux règles 449 à 465, contester l'ordonnance ou le certificat qui a donné lieu à la saisie-arrêt.

DORS/2021-245, art. 13.

Consignation à la Cour par le tiers saisi

450 Le tiers saisi qui reconnaît sa créance envers le débiteur judiciaire en consigne à la Cour le montant total ou la portion qui est suffisante pour l'exécution du jugement et en donne avis au créancier judiciaire.

DORS/2021-245, art. 13.

Ordonnance de saisie-arrêt

451 (1) Si le tiers saisi ne procède ni au dépôt selon le paragraphe 449(6), ni à la consignation à la Cour selon la règle 450, la Cour peut, sur requête du créancier judiciaire, ordonner au tiers saisi de payer au créancier judiciaire la somme due à celui-ci par débiteur judiciaire comme s'il était débiteur judiciaire.

Paiement à une date ultérieure

(2) Si, au moment ou l'avis de saisie-arrêt est délivré, la créance à payer au débiteur judiciaire vient à échéance à une date ultérieure ou est assujettie à la réalisation d'une condition, l'ordonnance visée au paragraphe (1) peut

creditor when the debt becomes payable or the condition is fulfilled.

Enforcement

(3) An order under subsection (1) may be enforced in the same manner as any other order for the payment of money.

SOR/2021-245, s. 13.

Exemption from seizure

452 If a debt owing or accruing to a judgment debtor is in respect of wages or salary, no portion of the wages or salary that is exempt from seizure or attachment under the law of the province where the debt is payable shall be attached under a notice of garnishment.

SOR/2021-245, s. 13.

Summary determination of liability

453 (1) If a garnishee disputes liability to pay a debt claimed to be owing or accruing to the judgment debtor or claims that the debt is for a lesser amount than that set out in the notice of garnishment, the Court may, on motion, summarily determine the garnishee's liability or order that it be determined in any manner that the Court directs.

Service and filing

(2) The party bringing the motion shall serve and file the notice of motion on all other parties within the following time limit:

(a) in the case of a motion brought by the judgment creditor or judgment debtor, within 21 days after the day on which that party is served with the declaration of garnishee; and

(b) in the case of a motion brought by the garnishee, within 21 days after the day on which the judgment creditor or judgment debtor is served with the declaration of garnishee, whichever is the earlier.

SOR/2021-245, s. 13.

Discharge of liability

454 A payment made by a garnishee under rule 450 or in compliance with a notice of garnishment issued under subsection 449(1) or an order under rule 451 or 453, and any execution levied against a garnishee under such a notice of garnishment or order, constitutes a valid discharge of the garnishee's liability to the judgment debtor to the

prévoir que le paiement de la créance par le tiers saisi au créancier judiciaire est effectué à l'échéance de celle-ci ou à la réalisation de la condition.

Exécution forcée

(3) L'ordonnance peut être exécutée de la même manière qu'une ordonnance exigeant le paiement d'une somme d'argent.

DORS/2021-245, art. 13.

Insaisissabilité

452 Si la créance échue ou à échoir du débiteur judiciaire porte sur des traitements ou salaires, la portion de ceux-ci qui est insaisissable ou qui ne peut être grevée selon les règles de droit de la province dans laquelle la créance est payable ne peut être saisie-arrêtée aux termes d'un avis de saisie-arrêt.

DORS/2021-245, art. 13.

Jugement sommaire — obligation

453 (1) Dans le cas où le tiers saisi conteste l'obligation de payer la créance échue ou à échoir au débiteur judiciaire ou prétend devoir une somme inférieure à celle indiquée dans l'avis de saisie-arrêt, la Cour peut, sur requête, juger par procédure sommaire de la question de l'obligation du tiers saisi ou ordonner que cette question soit instruite de la manière qu'elle précise.

Dépôt et signification

(2) La partie qui présente la requête doit déposer l'avis de requête et le signifier à chacune des autres parties :

a) dans le cas où la requête est présentée par le créancier judiciaire ou le débiteur judiciaire, dans les vingt et un jours suivant la date à laquelle la déclaration du tiers saisi lui est signifié;

b) dans le cas où la requête est présentée par le tiers saisi, dans les vingt et un jours suivant la date de signification de la déclaration au créancier judiciaire ou la date de signification de la déclaration au débiteur judiciaire, selon la date qui est antérieure à l'autre.

DORS/2021-245, art. 13.

Extinction de la créance

454 Tout paiement effectué par un tiers saisi en application de la règle 450 ou conformément à l'avis de saisie-arrêt délivré en vertu du paragraphe 449(1) ou à l'ordonnance rendue en vertu des règles 451 ou 453, et toute somme perçue par suite de l'exécution contre le tiers saisi de l'avis de saisie-arrêt ou de l'ordonnance, l'acquittent de son obligation envers le débiteur judiciaire jusqu'à concurrence de la somme payée ou perçue même si la

extent of the amount paid or levied, even if the attachment is later set aside or the order or notice of garnishment from which it arose is later reversed.

SOR/2021-245, s. 13.

saisie-arrêt, l'ordonnance ou l'avis de saisie-arrêt sont annulés par la suite.

DORS/2021-245, art. 13.

Other interested person

455 (1) A person, other than a judgment debtor, who claims to have an interest in the debt sought to be attached may, by motion, state the nature of their interest and the relief sought.

Autres intéressés

455 (1) Toute personne, autre que le débiteur judiciaire, qui prétend avoir un intérêt à l'égard de la créance à saisir-arrêter peut présenter une requête exposant la nature de son intérêt et la réparation demandée.

Determination of validity of claim

(2) On motion brought under subsection (1), the Court may summarily determine the questions at issue between the claimants or order that they be determined in any manner that it directs.

SOR/2005-340, s. 2; SOR/2021-245, s. 13.

Validité de la réclamation

(2) Sur requête présentée en vertu du paragraphe (1), la Cour peut juger par procédure sommaire les questions en litige entre les réclamants ou ordonner qu'elles soient instruites de la manière qu'elle précise.

DORS/2005-340, art. 2; DORS/2021-245, art. 13.

Order for payment

456 (1) A judgment creditor shall not file a requisition under subsection 449(1) in respect of money that is standing to the credit of the judgment debtor in court. However, they may bring a motion for an order that the money, or a lesser amount sufficient to satisfy the order sought to be enforced and the costs of the motion, be paid to the judgment creditor.

Ordonnance de paiement

456 (1) Le créancier judiciaire ne peut se prévaloir du paragraphe 449(1) pour présenter une demande visant une somme qui a été consignée à la Cour au crédit du débiteur judiciaire, mais il peut, par voie de requête, demander à la Cour d'ordonner que lui soit payée la somme totale ou la portion qui est suffisante pour l'exécution de l'ordonnance et le paiement des dépens afférents à la requête.

Limitation

(2) If a motion is brought under subsection (1), the money to which the motion relates shall not be paid out of court until after the determination of the motion.

Restriction

(2) La somme en cause ne peut être versée tant que la Cour n'a pas statué sur la requête.

Service of notice of motion

(3) Unless the Court directs otherwise, the notice of a motion brought under subsection (1) shall be served on the judgment debtor and filed at least seven days before the day fixed for the hearing of the motion.

SOR/2021-245, s. 13.

Signification de l'avis de requête

(3) Sauf directive contraire de la Cour, l'avis de la requête visée au paragraphe (1) est signifié au débiteur judiciaire et déposé au moins sept jours avant la date prévue pour l'audition de la requête.

DORS/2021-245, art. 13.

Costs related to requisition

457 Unless the Court directs otherwise, the costs of a requisition under subsection 449(1) and any related proceedings shall be retained by the judgment creditor out of the money recovered and be in priority to the judgment debt.

SOR/2021-245, s. 13.

Dépens afférents à la demande

457 Sauf directive contraire de la Cour, les dépens afférents à la demande présentée au titre du paragraphe 449(1) et aux procédures connexes sont prélevés par le créancier judiciaire sur la somme d'argent qu'il a recouvrée et constituent une créance qui a priorité sur celle résultant du jugement.

DORS/2021-245, art. 13.

Charging Orders

Order for interim charge and show cause

458 (1) On the *ex parte* motion of a judgment creditor, the Court may, for the purpose of enforcing an order for the payment of an ascertained sum of money,

(a) make an order imposing an interim charge for securing payment of that sum and any interest thereon

(i) on real property or immoveables, or on an interest in real property or a right in immoveables, if the judgment debtor, directly or indirectly, owns the real property or immoveables, holds an interest in the real property, including a beneficial interest, or holds an immoveable right or has a claim to the immoveables, including as beneficiary under a trust or succession, in Form 458A, or

(ii) on any interest or right, including a beneficial interest, in any shares, bonds or other securities specified in the order, to which the judgment debtor is directly or indirectly entitled, in Form 458B; and

(b) order the judgment debtor to show cause, at a specified time and place, why the charge should not be made absolute.

Service of show cause order

(2) Unless the Court directs otherwise, an order made under subsection (1) shall be served on the judgment debtor and, where the order relates to property referred to in subparagraph (1)(a)(ii), on the corporation, government or other person or entity by whom the securities were issued, at least seven days before the time appointed for the hearing.

SOR/2021-245, s. 14.

Show cause hearing

459 (1) At a show cause hearing referred to in paragraph 458(1)(b), the Court shall make the interim charge absolute, in Form 459, or discharge it.

Ordonnance de constitution de charges

Ordonnance de charge provisoire et de justification

458 (1) Aux fins de l'exécution d'une ordonnance exigeant le paiement d'une somme déterminée, la Cour peut, sur requête *ex parte* du créancier judiciaire, rendre une ordonnance :

a) constituant une charge à titre provisoire en vue de garantir le paiement de la somme et des intérêts y afférents :

(i) soit sur un immeuble ou un bien réel ou sur un droit immobilier ou un intérêt dans un bien réel lorsque le débiteur judiciaire, même indirectement, est propriétaire de l'immeuble ou du bien réel, détient un intérêt dans le bien réel, y compris un intérêt bénéficiaire, ou est titulaire d'un droit immobilier ou d'une réclamation portant sur l'immeuble, y compris à titre de bénéficiaire d'une fiducie ou d'une succession, auquel cas l'ordonnance est établie selon la formule 458A,

(ii) soit sur un droit ou un intérêt, y compris un intérêt bénéficiaire, sur des actions, des obligations ou d'autres valeurs mobilières et précisées dans l'ordonnance, à l'égard desquelles le débiteur judiciaire a un droit même indirect auquel cas l'ordonnance est établie selon la formule 458B;

b) précisant les date, heure et lieu de l'audience à laquelle le débiteur judiciaire peut faire valoir les raisons pour lesquelles la charge ne devrait pas être maintenue.

Signification de l'ordonnance

(2) Sauf directives contraires de la Cour, l'ordonnance rendue en vertu du paragraphe (1) est signifiée au débiteur judiciaire et, si elle porte sur les biens visés au sous-alinéa (1)a)(ii), à la personne morale, au gouvernement ou à toute autre personne ou entité qui a émis les valeurs mobilières, au moins sept jours avant la date fixée pour l'audience.

DORS/2021-245, art. 14.

Sort de l'ordonnance provisoire

459 (1) À l'audience visée à l'alinéa 458(1)b), la Cour déclare définitive la charge provisoire, selon la formule 459, ou l'annule.

Enforcement of charging order

(2) A charge made absolute has the same effect, and is enforceable in the same manner, as a charge made by the judgment debtor.

Exécution de l'ordonnance

(2) La charge déclarée définitive a le même effet que s'il s'agissait d'une charge constituée par le débiteur judiciaire, et son exécution peut être poursuivie de la même manière que l'exécution de cette dernière.

Disposition by judgment debtor

460 No disposition by a judgment debtor of an interest in property subject to an interim or absolute charge under rule 458 or 459 is valid against the judgment creditor.

Aliénation par le débiteur judiciaire

460 L'aliénation, par le débiteur judiciaire, d'un droit sur les biens grevés par une charge provisoire ou définitive n'est pas opposable au créancier judiciaire.

Transfer of securities prohibited

461 (1) Unless the Court orders otherwise, no person or entity on whom an order was served under subsection 458(2) shall permit the transfer of any security specified in the order or pay to any person a dividend or any interest payable thereon.

Transfert interdit des valeurs mobilières

461 (1) Sauf ordonnance contraire de la Cour, la personne ou l'entité qui reçoit signification d'une ordonnance selon le paragraphe 458(2) ne peut autoriser aucun transfert des valeurs mobilières visées par l'ordonnance, ni payer à quiconque des dividendes ou des intérêts sur celles-ci.

Liability of transferor

(2) If, after service of an order under rule 458, a person or entity on whom it was served makes a transfer or payment prohibited by subsection (1), the person or entity shall be liable to pay to the judgment creditor an amount equal to the value of the security transferred or the amount of the payment made, as the case may be, or as much of it as is sufficient to satisfy the judgment debt.

Obligation de l'auteur du transfert

(2) Si la personne ou l'entité procède au transfert ou au paiement interdits par le paragraphe (1) après avoir reçu signification de l'ordonnance, elle peut être contrainte à verser au créancier judiciaire une somme égale à la valeur des valeurs mobilières transférées ou au montant du paiement, ou toute partie de celle-ci requise pour acquitter la dette constatée par le jugement.

Discharge or variance of charging order

462 The Court may, on the motion of a judgment debtor or any other person with an interest in property subject to an interim or absolute charge under rule 458 or 459, at any time, discharge or vary the charging order on such terms as to costs as it considers just.

Annulation ou modification de l'ordonnance

462 La Cour peut, sur requête du débiteur judiciaire ou de toute autre personne ayant un droit sur les biens grevés par une charge provisoire ou définitive, annuler ou modifier l'ordonnance constituant la charge, aux conditions qu'elle estime équitables quant aux dépens.

Charge on interest in money paid into court

463 (1) On motion, the Court may, for the purpose of enforcing an order for the payment of an ascertained sum of money, by order, impose a charge for securing payment of the amount due under the order, and of any interest thereon, on any interest to which the judgment debtor is beneficially entitled in any money paid into court that is identified in the order.

Charge grevant un droit sur une somme consignée

463 (1) Aux fins de l'exécution d'une ordonnance exigeant le paiement d'une somme déterminée, la Cour peut, par ordonnance rendue à la suite d'une requête, pour garantir le paiement de la somme et des intérêts y afférents, constituer une charge sur tout droit que le débiteur judiciaire possède sur une somme d'argent consignée à la Cour et précisée dans l'ordonnance.

Application of rules re other charging orders

(2) Subsection 458(1) and rules 460 and 462 apply, with such modifications as are necessary, to an order made under this rule.

Application d'autres règles

(2) Le paragraphe 458(1) et les règles 460 et 462 s'appliquent, avec les adaptations nécessaires, à l'ordonnance rendue en vertu de la présente règle.

Ancillary or incidental injunction

464 On motion, a judge may grant an injunction ancillary or incidental to a charging order under rule 458 or

Ordonnance accessoire

464 Un juge peut, sur requête, accorder une injonction corollaire ou accessoire à une ordonnance de constitution de charge rendue en vertu de la règle 458 ou nommer un

appoint a receiver to enforce a charge imposed by such an order.

séquestre judiciaire chargé de veiller au respect de la charge constituée par l'ordonnance.

Order prohibiting dealing with funds

465 (1) The Court, on the motion of a person

(a) who has a mortgage or charge on the interest of another person in money paid into court,

(b) to whom such an interest has been assigned, or

(c) who is a judgment creditor of a person entitled to such an interest,

may make an order prohibiting the transfer, delivery, payment or other dealing with all or any part of the money, or any income thereon, without prior notice to the moving party.

Opérations interdites

465 (1) La Cour peut, sur requête de l'une des personnes suivantes, rendre une ordonnance interdisant que soit effectué, sans préavis à cette personne, tout transfert, livraison, paiement ou autre opération mettant en cause la totalité ou une partie d'une somme consignée à la Cour ou des revenus y afférents :

a) une personne qui possède une hypothèque ou une charge sur le droit que possède une autre personne sur cette somme;

b) une personne à laquelle un droit sur cette somme a été cédé;

c) une personne qui est créancière judiciaire de la personne qui possède un droit sur cette somme.

Service of notice of motion

(2) Notice of a motion under subsection (1) shall be served on every person whose interest may be affected by the order sought.

Signification de l'avis de requête

(2) L'avis de la requête présentée aux termes du paragraphe (1) est signifié à chaque personne dont le droit sur la somme d'argent peut être touché par l'ordonnance demandée.

Costs

(3) On a motion under subsection (1), the Court may order the moving party to pay the costs of any party or of any other person interested in the money in question.

Frais

(3) Par suite de la requête présentée aux termes du paragraphe (1), la Cour peut ordonner au requérant de payer les frais engagés par toute partie ou toute autre personne ayant un intérêt dans la somme d'argent en cause.

Contempt Orders

Ordonnances pour outrage

Contempt

466 Subject to rule 467, a person is guilty of contempt of Court who

(a) at a hearing fails to maintain a respectful attitude, remain silent or refrain from showing approval or disapproval of the proceeding;

(b) disobeys a process or order of the Court;

(c) acts in such a way as to interfere with the orderly administration of justice, or to impair the authority or dignity of the Court;

(d) is an officer of the Court and fails to perform his or her duty; or

Outrage

466 Sous réserve de la règle 467, est coupable d'outrage au tribunal quiconque :

a) étant présent à une audience de la Cour, ne se comporte pas avec respect, ne garde pas le silence ou manifeste son approbation ou sa désapprobation du déroulement de l'instance;

b) désobéit à un moyen de contrainte ou à une ordonnance de la Cour;

c) agit de façon à entraver la bonne administration de la justice ou à porter atteinte à l'autorité ou à la dignité de la Cour;

d) étant un fonctionnaire de la Cour, n'accomplit pas ses fonctions;

(e) is a sheriff or bailiff and does not execute a writ forthwith or does not make a return thereof or, in executing it, infringes a rule the contravention of which renders the sheriff or bailiff liable to a penalty.

(e) étant un shérif ou un huissier, n'exécute pas immédiatement un bref ou ne dresse pas le procès-verbal d'exécution, ou enfreint une règle dont la violation le rend passible d'une peine.

Right to a hearing

467 (1) Subject to rule 468, before a person may be found in contempt of Court, the person alleged to be in contempt shall be served with an order, made on the motion of a person who has an interest in the proceeding or at the Court's own initiative, requiring the person alleged to be in contempt

(a) to appear before a judge at a time and place stipulated in the order;

(b) to be prepared to hear proof of the act with which the person is charged, which shall be described in the order with sufficient particularity to enable the person to know the nature of the case against the person; and

(c) to be prepared to present any defence that the person may have.

Droit à une audience

467 (1) Sous réserve de la règle 468, avant qu'une personne puisse être reconnue coupable d'outrage au tribunal, une ordonnance, rendue sur requête d'une personne ayant un intérêt dans l'instance ou sur l'initiative de la Cour, doit lui être signifiée. Cette ordonnance lui enjoint :

a) de comparaître devant un juge aux date, heure et lieu précisés;

b) d'être prête à entendre la preuve de l'acte qui lui est reproché, dont une description suffisamment détaillée est donnée pour lui permettre de connaître la nature des accusations portées contre elle;

c) d'être prête à présenter une défense.

Ex parte motion

(2) A motion for an order under subsection (1) may be made *ex parte*.

Requête *ex parte*

(2) Une requête peut être présentée *ex parte* pour obtenir l'ordonnance visée au paragraphe (1).

Burden of proof

(3) An order may be made under subsection (1) if the Court is satisfied that there is a *prima facie* case that contempt has been committed.

Fardeau de preuve

(3) La Cour peut rendre l'ordonnance visée au paragraphe (1) si elle est d'avis qu'il existe une preuve *prima facie* de l'outrage reproché.

Service of contempt order

(4) An order under subsection (1) shall be personally served, together with any supporting documents, unless otherwise ordered by the Court.

Signification de l'ordonnance

(4) Sauf ordonnance contraire de la Cour, l'ordonnance visée au paragraphe (1) et les documents à l'appui sont signifiés à personne.

Contempt in presence of a judge

468 In a case of urgency, a person may be found in contempt of Court for an act committed in the presence of a judge and condemned at once, if the person has been called on to justify his or her behaviour.

Outrage en présence d'un juge

468 En cas d'urgence, une personne peut être reconnue coupable d'outrage au tribunal pour un acte commis en présence d'un juge et condamnée sur-le-champ, pourvu qu'on lui ait demandé de justifier son comportement.

Burden of proof

469 A finding of contempt shall be based on proof beyond a reasonable doubt.

Fardeau de preuve

469 La déclaration de culpabilité dans le cas d'outrage au tribunal est fondée sur une preuve hors de tout doute raisonnable.

Evidence to be oral

470 (1) Unless the Court directs otherwise, evidence on a motion for a contempt order, other than an order under subsection 467(1), shall be oral.

Témoignages oraux

470 (1) Sauf directives contraires de la Cour, les témoignages dans le cadre d'une requête pour une ordonnance d'outrage au tribunal, sauf celle visée au paragraphe 467(1), sont donnés oralement.

Testimony not compellable

(2) A person alleged to be in contempt may not be compelled to testify.

Assistance of Attorney General

471 Where the Court considers it necessary, it may request the assistance of the Attorney General of Canada in relation to any proceedings for contempt.

Penalty

472 Where a person is found to be in contempt, a judge may order that

(a) the person be imprisoned for a period of less than five years or until the person complies with the order;

(b) the person be imprisoned for a period of less than five years if the person fails to comply with the order;

(c) the person pay a fine;

(d) the person do or refrain from doing any act;

(e) in respect of a person referred to in rule 429, the person's property be sequestered; and

(f) the person pay costs.

Process of the Court

To whom process may be issued

473 (1) Where there is no sheriff or a sheriff is unable or unwilling to act, a process, including a warrant for arrest of property under rule 481, may be issued to any person to whom a process of a superior court of the province in which the process is to be executed could be issued.

Execution of process

(2) Where a process is issued to a sheriff, it may, at the sheriff's direction, be executed by a person authorized under provincial law to execute the process of a superior court of the province in which the process is to be executed.

Certificate of judgment

474 (1) Where an order made against the Crown for the payment of money for costs or otherwise is executory and

Témoignage facultatif

(2) La personne à qui l'outrage au tribunal est reproché ne peut être contrainte à témoigner.

Assistance du procureur général

471 La Cour peut, si elle l'estime nécessaire, demander l'assistance du procureur général du Canada dans les instances pour outrage au tribunal.

Peine

472 Lorsqu'une personne est reconnue coupable d'outrage au tribunal, le juge peut ordonner :

a) qu'elle soit incarcérée pour une période de moins de cinq ans ou jusqu'à ce qu'elle se conforme à l'ordonnance;

b) qu'elle soit incarcérée pour une période de moins de cinq ans si elle ne se conforme pas à l'ordonnance;

c) qu'elle paie une amende;

d) qu'elle accomplisse un acte ou s'abstienne de l'accomplir;

e) que les biens de la personne soient mis sous séquestre, dans le cas visé à la règle 429;

f) qu'elle soit condamnée aux dépens.

Moyens de contrainte

Personnes autres que le shérif

473 (1) En cas d'absence du shérif ou d'empêchement ou de refus d'agir de sa part, tout bref d'exécution ou autre moyen de contrainte, y compris le mandat de saisie de biens délivré en vertu de la règle 481, peut être adressé à une personne à qui pourrait être adressé un acte d'exécution émanant d'une cour supérieure de la province où l'exécution doit s'effectuer.

Exécution du bref

(2) Lorsqu'un bref d'exécution ou autre moyen de contrainte est adressé à un shérif, celui-ci peut, à sa discrétion, en confier l'exécution à toute personne autorisée par les lois provinciales à exécuter les actes d'exécution émanant d'une cour supérieure de la province.

Certification du jugement

474 (1) Dans le cas où une ordonnance rendue contre la Couronne lui enjoignant de payer une somme pour les dépens ou à tout autre titre est exécutoire, l'administrateur délivre un certificat de jugement attestant :

(a) where no appeal of the order has been instituted, the time allowed by law for an appeal from the order has expired, or

(b) where there has been an appeal from the order, the order has been affirmed or varied on appeal,

the Administrator shall issue a certificate of judgment accordingly.

(a) que le délai d'appel est expiré, lorsqu'elle n'a fait l'objet d'aucun appel;

b) qu'elle n'a pas été infirmée ou qu'elle a été modifiée, lorsqu'elle a fait l'objet d'un appel.

Delivery of certificate

(2) A certificate issued under subsection (1) shall be transmitted by the Administrator to the office of the Deputy Attorney General of Canada.

Remise du certificat

(2) Le certificat visé au paragraphe (1) est transmis par l'administrateur au bureau du sous-procureur général du Canada.

PART 13

Admiralty Actions

Application of this Part

Application

475 (1) This Part applies to Admiralty actions.

Application of other rules

(2) Except to the extent that they are inconsistent with this Part, the rules applicable to other actions apply to Admiralty actions.

Definitions

Definition of *designated officer*

476 In this Part, ***designated officer*** means an officer of the Registry designated by an order of the Court.

Actions *In Rem* and *In Personam*

Types of admiralty actions

477 (1) Admiralty actions may be *in rem* or *in personam*, or both.

Style of cause of action *in rem*

(2) The style of cause of an action *in rem* shall be in Form 477.

Style of cause of action *in personam*

(3) The style of cause of an action *in personam* shall be as provided for in subsection 67(2).

PARTIE 13

Actions en matière d'amirauté

Champ d'application

Application

475 (1) La présente partie s'applique aux actions en matière d'amirauté.

Incompatibilité

(2) Sauf dans la mesure où elles sont incompatibles avec une règle de la présente partie, les règles applicables aux autres actions s'appliquent aux actions en matière d'amirauté.

Définition

Définition

476 Dans la présente partie, ***fonctionnaire désigné*** s'entend du fonctionnaire du greffe désigné par ordonnance de la Cour.

Actions réelles ou personnelles

Types d'action

477 (1) Les actions en matière d'amirauté peuvent être réelles ou personnelles, ou les deux à la fois.

Intitulé — action réelle

(2) L'intitulé d'une action réelle est libellé selon la formule 477.

Intitulé — action personnelle

(3) L'intitulé d'une action personnelle est le même que celui prévu au paragraphe 67(2).

Defendants in action in *rem*

(4) In an action in *rem*, a plaintiff shall include as a defendant the owners and all others interested in the subject-matter of the action.

Action against more than one ship

478 In an action against more than one ship in accordance with subsection 43(8) of the Act, each ship shall be named as a defendant in the statement of claim.

Service of statement of claim

479 (1) Subject to subsection (2), the statement of claim in an action *in rem* shall be served

(a) in respect of a ship or cargo or other property on board a ship, by attaching a certified copy of the statement of claim to some conspicuous part of the ship;

(b) in respect of cargo or other property that is not on board a ship, by attaching a certified copy of the statement of claim to the cargo or property;

(c) in respect of freight,

(i) if the cargo in respect of which the freight is owing is on board a ship, by attaching a certified copy of the statement of claim to a conspicuous part of the ship,

(ii) if the cargo in respect of which the freight is owing is not on board a ship, by attaching a certified copy of the statement of claim to the cargo, or

(iii) if monies payable for the freight are in the possession of a person, by personal service of the statement of claim on that person; and

(d) in respect of any proceeds paid into court in another proceeding, by filing a certified copy of the statement of claim in that proceeding.

Alternate service of statement of claim

(2) If access cannot be obtained to property in respect of which a statement of claim is to be served under subsection (1), the statement of claim may be served personally on a person who appears to be in charge of the property.

Defence of action *in rem*

480 (1) An action *in rem* against a ship or other thing named as a defendant in the action may be defended only

Défendeurs dans une action réelle

(4) Dans une action réelle, le demandeur est tenu de désigner à titre de défendeurs les propriétaires du bien en cause dans l'action et toutes les autres personnes ayant un intérêt dans celui-ci.

Action intentée contre plusieurs navires

478 Lorsqu'une action est intentée contre plus d'un navire conformément au paragraphe 43(8) de la Loi, chacun des navires est cité comme défendeur dans la déclaration.

Signification de la déclaration

479 (1) Sous réserve du paragraphe (2), dans une action réelle, la déclaration est signifiée :

a) si l'action vise un navire, une cargaison ou d'autres biens qui se trouvent à bord d'un navire, par apposition d'une copie certifiée conforme de la déclaration sur toute partie bien en évidence du navire;

b) si l'action vise une cargaison ou d'autres biens qui ne sont pas à bord d'un navire, par apposition d'une copie certifiée conforme de la déclaration sur la cargaison ou les biens;

c) si l'action vise le fret :

(i) dans le cas où la cargaison à l'égard de laquelle le fret est dû se trouve à bord d'un navire, par apposition d'une copie certifiée conforme de la déclaration sur toute partie bien en évidence du navire,

(ii) dans le cas où la cargaison à l'égard de laquelle le fret est dû n'est pas à bord d'un navire, par apposition d'une copie certifiée conforme de la déclaration sur la cargaison,

(iii) dans le cas où l'argent exigible à titre de fret est en la possession d'une personne, par signification à personne à celle-ci;

d) si l'action vise le produit d'une vente consigné à la Cour dans une autre instance, par dépôt d'une copie certifiée conforme de la déclaration relative à celle-ci.

Signification au responsable

(2) S'il est impossible d'avoir accès aux biens à l'égard desquels la déclaration doit être signifiée selon le paragraphe (1), celle-ci peut être signifiée à personne à celui qui semble être le responsable des biens.

Défense dans une action réelle

480 (1) Dans une action réelle, la défense pour le compte du navire ou d'une autre chose cités comme le défendeur ne peut être déposée que par la personne qui

by a person who claims to be the owner of the ship or thing or to be otherwise interested therein.

Interest to be pleaded

(2) A defence filed by a person referred to in subsection (1) shall disclose the interest that the person claims in the ship or thing.

Arrest of Property

Warrant for the arrest of property

481 (1) A designated officer may issue a warrant for the arrest of property in an action *in rem*, in Form 481, at any time after the filing of a statement of claim.

Affidavit

(2) A party seeking a warrant under subsection (1) shall file an affidavit, entitled "Affidavit to Lead Warrant", stating

(a) the name, address and occupation of the party;

(b) the nature of the claim and the basis for invoking the *in rem* jurisdiction of the Court;

(c) that the claim has not been satisfied;

(d) the nature of the property to be arrested and, where the property is a ship, the name and nationality of the ship and the port to which it belongs; and

(e) where, pursuant to subsection 43(8) of the Act, the warrant is sought against a ship that is not the subject of the action, that the deponent has reasonable grounds to believe that the ship against which the warrant is sought is beneficially owned by the person who is the owner of the ship that is the subject of the action.

Service

482 (1) A warrant issued under subsection 481(1), the Affidavit to Lead Warrant and the statement of claim in the action shall be served together by a sheriff in the manner set out in rule 479, whereupon the property subject to the warrant is deemed to be arrested.

Proof of service

(2) Proof of service of the documents referred to in subsection (1) shall be filed forthwith after the documents are served.

prétend en être le propriétaire ou détenir tout autre droit sur ceux-ci.

Droit plaidé

(2) La défense déposée par la personne visée au paragraphe (1) divulgue le droit que celle-ci prétend avoir sur le navire ou la chose.

Saisie

Mandat de saisie de biens

481 (1) Dans une action réelle, le fonctionnaire désigné peut délivrer un mandat de saisie de biens, établi selon la formule 481, à tout moment après le dépôt de la déclaration.

Affidavit

(2) La partie qui veut obtenir un mandat de saisie de biens dépose un affidavit, intitulé « Affidavit portant demande de mandat », qui contient les renseignements suivants :

a) ses nom, adresse et occupation;

b) la nature de sa réclamation et le fondement juridique allégué pour justifier la compétence de la Cour d'entendre l'action réelle;

c) la mention qu'on n'a pas fait droit à sa réclamation;

d) la nature des biens à saisir et, s'il s'agit d'un navire, le nom et la nationalité du navire ainsi que son port d'attache;

e) si le mandat est demandé en vertu du paragraphe 43(8) de la Loi à l'égard d'un navire autre que celui contre lequel l'action est intentée, la mention que l'auteur de l'affidavit a des motifs raisonnables de croire que le navire faisant l'objet de la demande de mandat appartient au véritable propriétaire du navire en cause dans l'action.

Signification

482 (1) Le mandat de saisie de biens, l'Affidavit portant demande de mandat et la déclaration sont signifiés ensembles par le shérif de la manière prévue à la règle 479 et, dès la signification, les biens sont réputés saisis.

Preuve de signification

(2) La preuve de la signification des documents visés au paragraphe (1) est déposée immédiatement après leur signification.

Possession and responsibility

483 (1) Subject to subsection (2), possession of, and responsibility for, property arrested under subsection 482(1) does not vest in the sheriff but continues in the person in possession of the property immediately before the arrest.

Order for possession of arrested property

(2) The Court may order a sheriff to take possession of arrested property on condition that a party assume responsibility for any costs or fees incurred or payable in carrying out the order and give security satisfactory to the Court for the payment thereof.

Prohibition against moving arrested property

484 No property arrested under a warrant shall be moved without leave of the Court or the consent of all parties and caveators.

Bail

Release of arrested property

485 On motion, the Court may fix the amount of bail to be given for the release of arrested property.

Form of bail

486 (1) Unless the parties agree otherwise, bail shall consist of

(a) the guaranty of a bank;

(b) the bond of a surety company licensed to do business in Canada or to furnish security bonds in the part of Canada where the bond is executed, in Form 486A; or

(c) a bail bond in Form 486A.

Notice of bail

(2) A party who intends to give bail in the form of a bond referred to in paragraph (1)(b) or (c) shall serve and file a notice of bail, in Form 486B, at least 24 hours before filing the bond.

Notice of objection to bail

(3) An adverse party or caveator who is not satisfied with the sufficiency of a bond set out in a notice of bail shall serve and file a notice of objection in Form 486C.

Possession et responsabilité des biens

483 (1) Sous réserve du paragraphe (2), la possession et la responsabilité des biens saisis aux termes du paragraphe 482(1) ne reviennent pas au shérif mais à la personne qui était en possession des biens immédiatement avant la saisie.

Ordonnance de prise de possession

(2) La Cour peut ordonner au shérif de prendre possession des biens saisis à la condition qu'une partie assume les frais ou honoraires afférents à l'exécution de l'ordonnance et fournisse le cautionnement qu'elle juge suffisant pour en assurer le paiement.

Déplacement interdit

484 Aucun des biens saisis aux termes d'un mandat ne peut être déplacé sans l'autorisation de la Cour ou le consentement des parties et des personnes qui ont déposé un *caveat*.

Garantie d'exécution

Mainlevée

485 La Cour peut, sur requête, fixer le montant de la garantie d'exécution à fournir pour obtenir la mainlevée de la saisie de biens.

Forme de la garantie

486 (1) À moins que les parties n'en conviennent autrement, la garantie d'exécution est sous l'une des formes suivantes :

a) un cautionnement d'une banque;

b) un cautionnement d'une société de cautionnement autorisée par licence à exercer son activité au Canada ou à fournir des cautionnements de garantie à l'endroit au Canada où l'acte de cautionnement est signé, établi selon la formule 486A;

c) un cautionnement établi selon la formule 486A.

Préavis de cautionnement maritime

(2) La partie qui a l'intention de fournir un cautionnement visé aux alinéas (1)b) ou c) signifie et dépose un préavis de cautionnement maritime, établi selon la formule 486B, au moins 24 heures avant de déposer le cautionnement.

Avis d'opposition

(3) Une partie adverse ou la personne qui a déposé un *caveat* qui n'estime pas suffisant le cautionnement indiqué dans le préavis de cautionnement maritime signifie

Sufficiency of bail bond

(4) Any question as to the form of bail or the sufficiency of a surety may be determined by a designated officer or referred by that officer to the Court.

Release from Arrest

Release of arrested property

487 (1) Unless a caveat has been filed under subsection 493(2), a designated officer may issue a release of arrested property in Form 487

(a) on payment into court of

(i) the amount claimed,

(ii) the appraised value of the property arrested, or

(iii) where cargo is arrested for freight only, the amount of the freight, verified by affidavit;

(b) if bail has been given in an amount fixed under rule 485 and in accordance with subsections 486(1) and (2) and no objection under subsection 486(3) is outstanding;

(c) on the consent in writing of the party at whose instance the property was arrested; or

(d) on the discontinuance or dismissal of the action in respect of which the property was arrested.

Referral to judge or associate judge

(2) Where a release is sought under subsection (1), a designated officer may refer the matter to a judge or associate judge.

SOR/2025-232, s. 10.

Release at any time

488 (1) On motion, the Court may, at any time, order the release of arrested property.

Release of ship

(2) Where, pursuant to subsection 43(8) of the Act, a ship that is not the subject of an action has been arrested, any owner or other person interested in the ship may bring a motion to the Court for the release of the ship, and if it is

et dépose un avis d'opposition, établi selon la formule 486C.

Questions concernant le cautionnement

(4) Toute question concernant la nature de la garantie d'exécution ou la suffisance du cautionnement peut être tranchée par le fonctionnaire désigné ou être renvoyée par celui-ci à la Cour.

Mainlevée de la saisie

Mainlevée par le fonctionnaire désigné

487 (1) Sauf si un *caveat* a été déposé aux termes du paragraphe 493(2), le fonctionnaire désigné peut délivrer la mainlevée de la saisie de biens, établie selon la formule 487 :

a) sur consignation à la Cour de l'un des montants suivants :

(i) le montant réclamé,

(ii) le montant correspondant à la valeur estimée des biens saisis,

(iii) lorsque la cargaison est saisie pour le fret seulement, le montant du fret attesté par affidavit;

b) si une garantie d'exécution a été donnée conformément à la règle 485 et aux paragraphes 486(1) et (2) et qu'aucun avis d'opposition fait aux termes du paragraphe 486(3) n'est pendant;

c) sur consentement écrit de la partie qui a fait procéder à la saisie des biens;

d) sur désistement ou rejet de l'action dans laquelle les biens ont été saisis.

Renvoi

(2) Le fonctionnaire désigné peut déférer toute demande de mainlevée de la saisie visée au paragraphe (1) à un juge ou un juge adjoint.

DORS/2025-232, art. 10.

Ordonnance de mainlevée

488 (1) La Cour peut, sur requête, ordonner la mainlevée de la saisie de biens à tout moment.

Saisie en vertu du par. 43(8) de la Loi

(2) Lorsqu'un navire autre que celui contre lequel l'action est intentée a été saisi en vertu du paragraphe 43(8) de la Loi, le propriétaire ou toute autre personne qui a un droit sur le navire peut présenter une requête à la Cour

found that the ship is not beneficially owned by the person who is the owner of the ship that is the subject of the action, the Court shall order its release without the taking of bail.

Release of ship without bail

(3) Where on a motion under subsection (2) the Court is satisfied that the action in which the ship has been arrested is for a claim referred to in any of paragraphs 22(2)(a) to (c) of the Act, the Court may order the release of the ship without the taking of bail.

Release from arrest

489 Property shall be released from arrest on service of a release on the sheriff and payment of all fees and costs of the sheriff in respect of the arrest or custody of the property.

Sale of Arrested Property

Disposition of arrested property

490 (1) On motion, the Court may order, in respect of property under arrest, that

(a) the property be appraised and sold, or sold without appraisal, by public auction or private contract;

(b) the property be advertised for sale in accordance with such directions as may be set out in the order, which may include a direction that

(i) offers to purchase be under seal and addressed to the sheriff,

(ii) offers to purchase all be opened at the same time in open court, that the parties be notified of that time and that the sale be made pursuant to an order of the Court made at that time or after the parties have had an opportunity to be heard,

(iii) the sale not necessarily be to the highest or any other bidder, or

(iv) after the opening of the offers and after hearing from the parties, if it is doubtful that a fair price has been offered, the amount of the highest offer be communicated to the other persons who made offers or to some other class of persons or that other steps be taken to obtain a higher offer;

(c) the property be sold without advertisement;

en vue d'obtenir la mainlevée de la saisie du navire. Si la Cour constate que ce navire n'appartient pas au véritable propriétaire du navire en cause dans l'action, elle ordonne la mainlevée de la saisie du navire sans exiger le dépôt d'un cautionnement.

Navire visé aux al. 22(2)a) à c) de la Loi

(3) À la suite d'une requête présentée aux termes du paragraphe (2), la Cour peut ordonner la mainlevée de la saisie du navire sans exiger le dépôt d'un cautionnement si elle est convaincue que l'action dans le cadre de laquelle le navire a été saisi est d'un type visé à l'un des alinéas 22(2)a) à c) de la Loi.

Prise d'effet de la mainlevée

489 La saisie des biens est levée dès signification de la mainlevée au shérif et paiement à celui-ci des honoraires et frais afférents à la saisie ou à la garde des biens.

Vente des biens saisis

Sort des biens saisis

490 (1) La Cour peut, sur requête, ordonner que les biens saisis, selon le cas :

a) soient évalués et vendus, ou soient vendus sans avoir été évalués, soit aux enchères publiques, soit par contrat privé;

b) soient mis en vente par des avis publics conformes aux directives données dans l'ordonnance, laquelle peut prescrire notamment :

(i) que les offres d'achat doivent être scellées et adressées au shérif,

(ii) que les offres d'achat doivent être toutes décachetées au même moment à une audience publique, que les parties doivent être avisées de ce moment et que la vente doit être faite en vertu d'une ordonnance de la Cour rendue à cette occasion ou après que les parties ont eu l'occasion de se faire entendre,

(iii) qu'il n'est pas obligatoire de vendre les biens au plus haut enchérisseur ou autre enchérisseur,

(iv) que, après l'ouverture des offres d'achat et audition des parties, s'il y a un doute sur la justesse du prix offert, le montant de l'offre la plus élevée doit être communiqué aux autres personnes qui ont fait des offres ou à une autre classe de personnes, ou d'autres dispositions doivent être prises pour qu'on obtienne une offre plus élevée;

(d) an agent be employed to sell the property, subject to such conditions as are stipulated in the order or subject to subsequent approval by the Court, on such terms as to compensation of the agent as may be stipulated in the order;

(e) any steps be taken for the safety and preservation of the property;

(f) where the property is deteriorating in value, it be sold forthwith;

(g) where the property is on board a ship, it be removed or discharged;

(h) where the property is perishable, it be disposed of on such terms as the Court may order; or

(i) the property be inspected in accordance with rule 249.

c) soient vendus sans préavis de vente;

d) soient vendus, sous réserve des conditions précisées dans l'ordonnance ou de l'approbation subséquente de la Cour, par l'entremise d'un agent ou courtier rémunéré au taux fixé dans l'ordonnance;

e) fassent l'objet de mesures assurant leur sécurité et leur conservation;

f) s'ils perdent de leur valeur, soient vendus immédiatement;

g) s'ils sont à bord d'un navire, en soient enlevés ou déchargés;

h) s'ils sont de nature périssable, soient aliénés de la manière qu'elle ordonne;

i) soient examinés aux termes de la règle 249.

Commission

(2) The appraisal or sale of property under arrest shall be effected under the authority of a commission addressed to the sheriff in Form 490.

Commission

(2) L'évaluation et la vente de biens s'effectuent en vertu d'une commission adressée au shérif selon la formule 490.

Sale free from liens

(3) Property sold under subsection (1) is free of any liens under Canadian maritime law.

Produit de la vente

(3) Les biens vendus aux termes du paragraphe (1) sont libres de toute charge imposée selon le droit maritime canadien.

Execution of commission

(4) As soon as possible after the execution of a commission referred to in subsection (2), the sheriff shall

(a) file the commission with a return setting out the manner in which it was executed;

(b) pay into court the proceeds of the sale; and

(c) file the sheriff's accounts and vouchers in support thereof.

Exécution de la commission

(4) Dès que possible après l'exécution d'une commission visée au paragraphe (2), le shérif :

a) dépose celle-ci avec un procès-verbal expliquant la façon dont elle a été exécutée;

b) consigne à la Cour le produit de la vente;

c) dépose ses comptes et justificatifs à l'appui.

Sheriff's accounts

(5) An assessment officer shall assess the sheriff's accounts and report the amount that the assessment officer considers should be allowed.

Taxation des comptes du shérif

(5) Un officier taxateur taxe les comptes du shérif et fait rapport du montant qui, selon lui, devrait être accordé.

Assessment

(6) Any party or caveator who is interested in the proceeds of sale referred to in subsection (4) may be heard on an assessment under subsection (5).

Audience

(6) Toute partie ou toute personne ayant déposé un *caveat* qui a un droit sur le produit de la vente visé au paragraphe (4) peut se faire entendre lors de la taxation des comptes du shérif.

Review of assessment

(7) On motion, the Court may review an assessment done under subsection (5).

Payment out of money paid into court

491 On a motion for payment out of any money paid into court under subsection 490(4), the Court may

(a) determine the rights of all claimants thereto;

(b) order payment of all or part of the money to any claimant; and

(c) order immediate payment of any fees or costs of the sheriff in connection with the arrest, custody, appraisal or sale of property, including expenses incurred in maintaining the property between the time of arrest and the sale of the property.

Directions

492 (1) The Court may, in making an order under rule 490 or 491 or at any time thereafter, give directions as to

(a) notice to be given to possible claimants to the proceeds of sale;

(b) advertising for other such claimants;

(c) the time within which claimants must file their claims; and

(d) the procedure to be followed in determining the rights of the parties.

Claims barred

(2) A claim that is not made within the time limited and in the manner prescribed by an order of the Court under subsection (1) is barred, and the Court may proceed to determine other claims and distribute the money among the parties entitled thereto without reference to any claim so barred.

Caveats

Caveat warrant

493 (1) A person who desires to prevent the arrest of property shall serve and file a caveat warrant in Form 493A undertaking to give, within three days after being

Révision

(7) La Cour peut, sur requête, réviser la taxation des comptes du shérif.

Distribution du produit de la vente

491 Lorsqu'une requête est présentée en vue du versement de la somme consignée à la Cour aux termes du paragraphe 490(4), la Cour peut :

a) déterminer les droits de toutes les personnes qui réclament un droit sur cette somme;

b) ordonner le versement de tout ou partie de la somme aux réclamants;

c) ordonner le paiement immédiat des frais d'exécution et des honoraires du shérif se rapportant à la saisie, à la garde, à l'évaluation ou à la vente des biens, y compris les frais engagés pour la conservation des biens entre la saisie et la vente.

Directives

492 (1) La Cour peut, au moment où elle rend l'ordonnance de vente des biens, au moment où elle statue sur la requête visée à la règle 491 ou à tout moment ultérieur, donner des directives au sujet :

a) des avis à donner aux personnes qui pourraient réclamer un droit sur le produit de la vente;

b) de la publicité à faire à leur intention;

c) du délai dans lequel ces personnes doivent déposer leur réclamation;

d) de la procédure à suivre pour déterminer les droits des parties.

Fin de non-recevoir

(2) Une fin de non-recevoir est opposée à toute réclamation qui n'est pas déposée dans le délai et de la manière prévus dans l'ordonnance rendue en vertu du paragraphe (1), et la Cour peut statuer sur les autres réclamations et répartir le produit de la vente entre les parties qui y ont droit sans tenir compte de la réclamation à laquelle une fin de non-recevoir a été opposée.

Caveats

***Caveat*-mandat**

493 (1) Quiconque désire empêcher la saisie de biens signifie et dépose un *caveat*-mandat selon la formule 493A par lequel il s'engage à fournir, dans les trois jours après en avoir reçu l'ordre, une garantie d'exécution pour

required to do so, bail in respect of any action that has been, or may be, brought against the property.

Caveat release

(2) A person who desires to prevent the release of any property under arrest shall serve and file a caveat release in Form 493B.

Caveat payment

(3) A person who desires to prevent the payment of money out of court shall serve and file a caveat payment in Form 493C.

Service of caveat

(4) A caveat under subsection (1), (2) or (3) shall be served on all parties and caveators.

Caveat by non-party

(5) Where a person filing a caveat under this rule is not a party to the action, the caveat shall state the person's name and provide an address for service.

Liability of person requesting warrant

494 (1) A person at whose instance a warrant is issued for the arrest of property in respect of which there is a caveat warrant outstanding is liable to payment of all resulting costs and damages, unless the person can satisfy the Court that the person should not be liable therefor.

Liability of party requesting caveat

(2) A person who files a caveat release or caveat payment is liable to payment of all resulting costs and damages, unless the person can satisfy the Court that the person should not be liable therefor.

Expiration of caveat

495 (1) A caveat expires one year after the day on which it was filed.

Filing of new caveat

(2) A new caveat may be served and filed before or after the expiration of an existing caveat.

Withdrawal of caveat

(3) A person who has filed a caveat may withdraw it at any time by filing a notice in Form 495.

Setting aside of caveat

(4) On motion, the Court may order that a caveat be set aside.

toute action visant les biens qui a été introduite ou peut l'être.

***Caveat*- mainlevée**

(2) Quiconque désire empêcher la mainlevée de la saisie de biens signifie et dépose un *caveat*-mainlevée selon la formule 493B.

***Caveat*-paiement**

(3) Quiconque désire empêcher le versement d'une somme consignée à la Cour signifie et dépose un *caveat*-paiement selon la formule 493C.

Signification

(4) Le *caveat* visé aux paragraphes (1), (2) ou (3) est signifié aux parties et aux personnes qui ont déposé un *caveat* à l'égard des biens en cause.

Avis d'une personne autre qu'une partie

(5) Le *caveat* déposé aux termes de la présente règle par une personne qui n'est pas partie à l'action précise le nom de la personne et son adresse aux fins de signification.

Dépens

494 (1) La personne qui fait délivrer un mandat pour une saisie de biens à laquelle il est fait opposition par *caveat*-mandat est condamnée à tous les dépens et dommages-intérêts en résultant, à moins qu'elle ne convainque la Cour qu'elle ne devrait pas l'être.

Dépens

(2) La personne qui dépose un *caveat*-mainlevée ou un *caveat*-paiement est condamnée à tous les dépens et dommages-intérêts en résultant, à moins qu'elle ne convainque la Cour qu'elle ne devrait pas l'être.

Expiration du *caveat*

495 (1) Un *caveat* expire à la fin du douzième mois qui suit la date de son dépôt.

Nouveau *caveat*

(2) Un nouveau *caveat* peut être signifié et déposé avant ou après l'expiration d'un *caveat*.

Retrait d'un *caveat*

(3) La personne qui a déposé un *caveat* peut le retirer à tout moment en déposant un avis selon la formule 495.

Annulation d'un *caveat*

(4) La Cour peut, sur requête, ordonner l'annulation d'un *caveat*.

Limitation of Liability

Application under s 33(1) of the *Marine Liability Act*

496 (1) A party bringing an application under subsection 33(1) of the *Marine Liability Act* shall bring it as an action against those claimants whose identity is known to the party.

Motion for directions re service

(2) A party referred to in subsection (1) may bring an *ex parte* motion for directions respecting service on possible claimants where the number of possible claimants is large or the identity of all possible claimants is unknown to the party.

SOR/2004-283, s. 37.

Motion to vary or add

497 A claimant who did not have notice of an action under subsection 496(1) may, within 10 days after obtaining notice of an order made under subsection 496(2), serve and file a notice of motion requesting to be added as a party to the action.

Actions for Collision

Action for collision between ships

498 (1) Unless otherwise ordered by the Court, in an action in respect of a collision between ships,

(a) the statement of claim need not contain any more particulars concerning the collision than are necessary to identify it to the other parties;

(b) the statement of defence need not contain any particulars concerning the collision;

(c) a preliminary act shall accompany a statement of claim and a statement of defence or be filed within 10 days after the filing of the statement of claim or the statement of defence, as the case may be; and

(d) a preliminary act shall be contained in a sealed envelope bearing the style of cause.

Preliminary act

(2) A preliminary act shall state

(a) the date of the collision;

(b) the time of the collision at the location of the collision;

(c) the location of the collision;

Responsabilité limitée

Réclamants

496 (1) Toute requête présentée par une partie en vertu du paragraphe 33(1) de la *Loi sur la responsabilité en matière maritime* est introduite par voie d'action contre les réclamants dont elle connaît l'identité.

Directives

(2) La partie visée au paragraphe (1) peut présenter à la Cour une requête *ex parte* pour obtenir des directives sur la signification aux réclamants éventuels lorsque leur nombre est élevé ou qu'elle ne connaît pas l'identité de chacun d'eux.

DORS/2004-283, art. 37.

Requête du réclamant

497 Le réclamant qui n'a pas été avisé de l'action visée au paragraphe 496(1) peut, dans les 10 jours après avoir reçu avis de l'ordonnance rendue à la suite de la requête visée au paragraphe 496(2), signifier et déposer une requête pour être constitué partie à l'action.

Action pour collision

Action pour collision

498 (1) Sauf ordonnance contraire de la Cour, dans le cas d'une action pour collision entre navires :

a) la déclaration peut ne contenir que les renseignements sur la collision qui permettent aux autres parties de l'identifier;

b) la défense n'a pas à contenir de renseignements sur la collision;

c) un acte préliminaire accompagne la déclaration et la défense ou est déposé dans les 10 jours suivant le dépôt de la déclaration ou de la défense, selon le cas;

d) l'acte préliminaire est mis dans une enveloppe scellée qui porte l'intitulé de l'action.

Contenu de l'acte préliminaire

(2) L'acte préliminaire contient les renseignements suivants :

a) la date de la collision;

b) l'heure de la collision à l'endroit où elle s'est produite;

c) l'endroit où s'est produite la collision;

(d) the names of the ships that collided;

(e) in respect of the ship of the party filing the preliminary act,

(i) the name of the ship,

(ii) the port of registry of the ship,

(iii) the name of the master of the ship at time of the collision,

(iv) the name and address of the person who was in command at the time of the collision and during the period immediately before the collision,

(v) the names and addresses of any persons keeping lookout at the time of the collision and during the period immediately before the collision,

(vi) the course of the ship or, if the ship was stationary, its heading, at the time when the other ship was first seen or immediately before any measures were taken with reference to the other ship's presence, whichever was the earlier,

(vii) the speed of the ship through the water at the time when the other ship was first seen or immediately before any measures were taken with reference to the other ship's presence, whichever was the earlier,

(viii) any alteration made to course after the time referred to in subparagraph (vi) or during the period immediately before the collision, and the time at which the alteration was made,

(ix) any alteration made to the speed of the ship after the time referred to in subparagraph (vii) or during the period immediately before the collision, and the time at which the alteration was made,

(x) any measure taken to avoid the collision, and the time at which the measure was taken,

(xi) any sound or visual signals given, and the time at which the signals were given, and

(xii) the lights carried by the ship and the lights it was showing at the time of the collision and during the period immediately before the collision;

(f) in respect of every other ship involved in the collision,

(i) the name of the ship,

d) les noms des navires qui sont en cause dans la collision;

e) les précisions suivantes au sujet du navire de la partie qui dépose l'acte préliminaire :

(i) son nom,

(ii) son port d'immatriculation,

(iii) le nom du capitaine en service au moment de la collision,

(iv) les nom et adresse de la personne qui avait le commandement du navire au moment de la collision et immédiatement avant celle-ci,

(v) les nom et adresse des personnes qui étaient en vigie au moment de la collision et immédiatement avant celle-ci,

(vi) son itinéraire ou, si le navire était stationnaire, son cap, au moment où l'autre navire a été vu pour la première fois ou immédiatement avant que des mesures aient été prises à cause de la présence de l'autre navire, selon celui de ces moments qui est antérieur à l'autre,

(vii) sa vitesse sur l'eau au moment où l'autre navire a été vu pour la première fois ou immédiatement avant que des mesures aient été prises à cause de la présence de l'autre navire, selon celui de ces moments qui est antérieur à l'autre,

(viii) toute modification apportée à son itinéraire après le moment visé au sous-alinéa (vi) ou immédiatement avant la collision, et le moment où elle a été apportée,

(ix) tout changement de vitesse apporté après le moment visé au sous-alinéa (vii) ou immédiatement avant la collision, et le moment où il a été apporté,

(x) les mesures prises pour éviter la collision et le moment où elles ont été prises,

(xi) les signaux sonores ou visuels qui ont été donnés et le moment où ils ont été donnés,

(xii) les feux disponibles à bord du navire et ceux qui étaient allumés au moment de la collision et immédiatement avant celle-ci;

f) les précisions suivantes au sujet de chaque autre navire en cause dans la collision :

(ii) the ship's distance and bearing at the time when its echo was first observed by radar by a person on the ship of the party filing the preliminary act,

(iii) the ship's distance, bearing and approximate heading when it was first seen by a person on the ship of the party filing the preliminary act,

(iv) the lights the ship was showing when it was first seen by a person on the ship of the party filing the preliminary act,

(v) the lights the ship was showing from the time referred to in subparagraph (iv) to the time of the collision,

(vi) any alteration made to the ship's course after it was first seen by a person on the ship of the party filing the preliminary act, and the time at which the alteration was made,

(vii) any alteration made to the ship's speed after it was first seen by a person on the ship of the party filing the preliminary act, and the time at which the alteration was made,

(viii) any measure that the ship took to avoid the collision, and the time at which the measure was taken,

(ix) any sound or visual signals given, and the time at which the signals were given, and

(x) any fault or default attributed to the ship;

(g) the state of the weather at the time of the collision and during the period immediately before the collision;

(h) the extent of visibility at the time of the collision and during the period immediately before the collision;

(i) the state, direction and force of the tide, or of the current if the collision occurred in non-tidal waters, at the time of the collision and during the period immediately before the collision;

(j) the direction and force of the wind at the time of the collision and during the period immediately before the collision;

(k) the parts of each ship that first came into contact; and

(i) son nom,

(ii) sa distance et son relèvement au moment où son écho radar a été perçu pour la première fois par une personne à bord du navire de la partie qui dépose l'acte préliminaire,

(iii) sa distance, son relèvement et son cap approximatif au moment où il a été vu pour la première fois par une personne à bord du navire de cette partie,

(iv) ceux de ses feux qui étaient allumés au moment où il a été vu pour la première fois par une personne à bord du navire de cette partie,

(v) ceux de ses feux qui étaient allumés après ce moment jusqu'au moment de la collision,

(vi) toute modification apportée à son itinéraire après qu'il a été vu pour la première fois par une personne à bord du navire de cette partie, et le moment où elle a été apportée,

(vii) tout changement de vitesse apporté après qu'il a été vu pour la première fois par une personne à bord du navire de cette partie, et le moment où il a été apporté,

(viii) les mesures prises pour éviter la collision et le moment où elles ont été prises,

(ix) les signaux sonores ou visuels qui ont été donnés et le moment où ils ont été donnés,

(x) la faute ou le manquement, le cas échéant, reproché au navire;

g) les conditions météorologiques au moment de la collision et immédiatement avant celle-ci;

h) l'étendue de la visibilité au moment de la collision et immédiatement avant celle-ci;

i) l'état, la direction et la force de la marée, ou du courant si la collision est survenue dans des eaux sans marée, au moment de la collision et immédiatement avant celle-ci;

j) la direction et la vélocité du vent au moment de la collision et immédiatement avant celle-ci;

k) les parties de chaque navire qui sont d'abord entrées en contact;

l) l'angle approximatif entre les navires au moment de la collision, illustré par un croquis approprié annexé à l'acte préliminaire.

(l) the approximate angle, as illustrated by an appropriate sketch annexed to the preliminary act, between the ships at the moment of contact.

Form of preliminary act

(3) The contents of a preliminary act shall be set out in parallel columns and, wherever possible, stated in numerical values.

Opening of envelopes containing preliminary acts

(4) The Administrator shall open the envelopes containing the preliminary acts after the pleadings have been closed and all preliminary acts have been filed or, with the consent of all parties, at any other time.

Order to open envelopes containing preliminary acts

(5) The Court may, on motion brought after all preliminary acts have been filed but before pleadings have been closed, order that the Administrator open the envelopes containing the preliminary acts.

Endorsement of preliminary act

(6) On the opening of an envelope containing a preliminary act, the Administrator shall endorse the preliminary act with the date on which it was filed, the date on which the envelope was opened and the date on which any order was made, or consent filed, pursuant to which the envelope was opened.

Deemed part of statement of claim or defence

(7) A preliminary act shall be read with and form a part of the statement of claim or statement of defence, as the case may be, as though it were a schedule thereto.

Security not required

499 Notwithstanding rule 416, a seaman suing for wages or for the loss of clothing and effects in a collision shall not be ordered to give security for costs.

Examination for discovery of plaintiff

500 Notwithstanding subsection 236(2), in an action in respect of a collision between ships, a defendant may examine the plaintiff for discovery only after filing a statement of defence and preliminary act.

Forme de l'acte préliminaire

(3) Les renseignements que contient l'acte préliminaire sont disposés en colonnes parallèles et, dans la mesure du possible, exprimés en valeurs numériques.

Ouverture des enveloppes

(4) L'administrateur ouvre les enveloppes contenant les actes préliminaires après que les actes de procédure sont clos et que tous les actes préliminaires ont été déposés ou, avec le consentement des parties, à tout autre moment.

Requête pour ouverture des enveloppes

(5) La Cour peut, sur requête présentée après le dépôt des actes préliminaires et avant la clôture des actes de procédure, ordonner à l'administrateur d'ouvrir les enveloppes contenant les actes préliminaires.

Inscriptions sur l'acte

(6) À l'ouverture d'une enveloppe contenant un acte préliminaire, l'administrateur inscrit sur l'acte les dates de son dépôt et de son ouverture ainsi que la date de l'ordonnance ou du dépôt du consentement autorisant son ouverture.

Lecture de l'acte préliminaire

(7) L'acte préliminaire est lu avec la déclaration ou la défense, selon le cas, et en fait partie comme s'il s'agissait d'une annexe.

Cautionnement non requis

499 Malgré la règle 416, un marin qui poursuit en paiement de son salaire ou pour la perte de ses vêtements et effets personnels dans une collision ne peut être contraint à fournir un cautionnement pour les dépens.

Interrogatoire préalable

500 Malgré le paragraphe 236(2), dans une action pour collision entre navires, le défendeur ne peut soumettre le demandeur à un interrogatoire préalable qu'après avoir déposé sa défense et l'acte préliminaire.

PART 14

Transitional, Repeal and Coming into Force

Transitional

Ongoing proceedings

501 (1) Subject to subsection (2), these Rules apply to all proceedings, including further steps taken in proceedings that were commenced before the coming into force of these Rules.

Order for exceptions

(2) The Chief Justice of the Federal Court of Appeal or the Federal Court, as the case may be, may, by order, direct that rule 380 shall not apply to certain proceedings or classes of proceedings before their court that are pending on the coming into force of these Rules until a date or dates set out in the order.

SOR/2004-283, s. 24.

Officers of the Court continued

502 (1) Every officer of the Court appointed under the *Federal Court Rules* prior to the coming into force of these Rules shall continue to act as if appointed under these Rules, until the appointment is revoked or another person is appointed in that officer's place.

Taxing officers continued as assessment officers

(2) For the purposes of subsection (1), a reference in these Rules to an assessment officer shall be construed as a reference to a taxing officer appointed under the *Federal Court Rules* prior to the coming into force of these Rules.

503 [Repealed, SOR/2004-283, s. 25]

Coming Into Force

Coming into force

504 These Rules come into force on April 25, 1998.

PARTIE 14

Dispositions transitoires, abrogation et entrée en vigueur

Dispositions transitoires

Instances en cours

501 (1) Sous réserve du paragraphe (2), les présentes règles s'appliquent à toutes les instances, y compris les procédures engagées après leur entrée en vigueur dans le cadre d'instances introduites avant ce moment.

Exceptions

(2) Le juge en chef de la Cour d'appel fédérale ou de la Cour fédérale, selon le cas, peut, par ordonnance, soustraire à l'application de la règle 380 certaines instances ou catégories d'instances relevant de sa juridiction et qui sont en cours au moment de l'entrée en vigueur des présentes règles, jusqu'à la date ou aux dates prévues dans l'ordonnance.

DORS/2004-283, art. 24.

Fonctionnaires de la Cour

502 (1) Les fonctionnaires de la Cour nommés sous le régime des *Règles de la Cour fédérale* avant l'entrée en vigueur des présentes règles continuent d'exercer leurs fonctions comme s'ils avaient été nommés sous le régime des présentes règles, jusqu'à ce que leur nomination soit révoquée ou que leurs successeurs soient nommés.

Version anglaise

(2) Pour l'application du paragraphe (1), dans la version anglaise des présentes règles, *assessment officer* s'entend du *taxing officer* nommé sous le régime des *Règles de la Cour fédérale* avant l'entrée en vigueur des présentes règles.

503 [Abrogé, DORS/2004-283, art. 25]

Entrée en vigueur

Entrée en vigueur

504 Les présentes règles entrent en vigueur le 25 avril 1998.

FORM 18

Rule 18

Requisition — General

(General Heading — Use Form 66)

Requisition

TO THE ADMINISTRATOR

I REQUIRE *(Choose appropriate option(s) and include all particulars necessary for the Administrator to act. Where what is sought is authorized by an order, refer to the order and attach a copy. Where an affidavit or other document must be filed with the requisition, refer to it and attach it.)*

☐ A certified copy of _____
(identify document by nature and date)

☐ A *subpoena* on behalf of _____
(identify party on whose behalf subpoena is sought)

☐ Other (*describe*) _____

(*Date*)

_____
(*Signature of solicitor or party*)

(*Name, address, telephone and fax number of solicitor or party*)

FORMULE 18

Règle 18

Demande de document ou de service

(titre — formule 66)

Demande de document ou de service

À L'ADMINISTRATEUR :

JE DEMANDE *(faire le(s) choix approprié(s) et donner toutes les précisions qui permettront à l'administrateur d'agir. Si ce qui est demandé est autorisé par une ordonnance, mentionner l'ordonnance et en annexer une copie. Si un affidavit ou un autre document doit être déposé avec la demande, le mentionner et l'annexer.)* :

☐ Une copie certifiée de _____
(désigner le document en en donnant la nature et la date)

☐ Un *subpœna* pour le compte de _____
(nommer la partie pour le compte de laquelle le subpœna est demandé)

☐ Autre (*préciser*) _____

(*Date*)

_____
(Signature de l'avocat ou de la partie)

(Nom, adresse et numéros de téléphone et de télécopieur de l'avocat ou de la partie)

FORM 41

Rule 41

Subpoena

(General Heading — Use Form 66)

(Court Seal)

Subpoena

To: *(Name and address of witness)*

YOU ARE REQUIRED TO ATTEND TO GIVE EVIDENCE IN COURT at the hearing of this proceeding on *(day)*, *(date)* at *(time)*, at *(place)*, and to remain until your attendance is no longer required.

YOU ARE REQUIRED TO BRING WITH YOU and produce at the hearing the following documents and things: *(Set out the nature and date of each document and the nature of thing and give particulars sufficient to identify each one.)*

ATTENDANCE MONEY for *(number of days)* day(s) of attendance is served with this *subpoena*, calculated in accordance with Tariff A of the *Federal Courts Rules*, as follows:

Attendance allowance of $ _____ daily	$ _____
Transportation allowance	$ _____
Overnight accommodations and meal allowance	$ _____
TOTAL	$ _____

If further attendance is required, you will be entitled to additional money.

IF YOU FAIL TO ATTEND OR REMAIN IN ATTENDANCE AS REQUIRED BY THIS *SUBPOENA*, A WARRANT MAY BE ISSUED FOR YOUR ARREST.

(*Date*)

Issued by: _____
(*Registry Officer*)

Address of local office: _____

This *subpoena* was issued at the request of, and inquiries may be directed to:

(Name, address, telephone and fax number of solicitor or party)

SOR/2004-283, s. 35.

FORMULE 41

Règle 41

Subpœna

(titre — formule 66)

(Sceau de la Cour)

Subpœna

À : *(nom et adresse du témoin)*

VOUS ÊTES TENU(E) DE VOUS PRÉSENTER DEVANT LA COUR afin de témoigner à l'instruction de la présente instance le *(jour et date)*, à *(heure)*, à(au) *(adresse)*, et d'y demeurer jusqu'à ce que votre présence ne soit plus requise.

VOUS ÊTES TENU(E) D'APPORTER AVEC VOUS et de produire, à l'instruction, les documents et les éléments matériels suivants : *(indiquer la nature et la date de chacun des documents et éléments matériels et donner suffisamment de précisions pour permettre de les identifier)*.

L'INDEMNITÉ DE PRÉSENCE pour *(nombre)* jour(s) est signifiée avec le présent *subpœna* et calculée conformément au tarif A des *Règles des Cours fédérales*, comme suit :

Indemnité de présence de _____ $ par jour _____ $

Indemnité de transport _____ $

Indemnité quotidienne de logement et de repas _____ $

TOTAL _____ $

Si votre présence est requise pour une plus longue période, vous aurez droit à une indemnité supplémentaire.

SI VOUS NE VOUS PRÉSENTEZ PAS OU NE DEMEUREZ PAS PRÉSENT(E) COMME L'EXIGE LE PRÉSENT *SUBPŒNA*, UN MANDAT D'ARRÊT PEUT ÊTRE DÉCERNÉ CONTRE VOUS.

(*Date*)

Délivré par : _____
(*Fonctionnaire du greffe*)

Adresse du bureau local : _____

Le présent *subpœna* a été délivré à la demande de la personne suivante et toute demande de renseignements peut lui adressée :

(Nom, adresse et numéros de téléphone et de télécopieur de l'avocat ou de la partie)

DORS/2004-283, art. 35.

FORM 45

Rule 45

Order for Attendance of Person in Custody

(Court File No.)

(General Heading — Use Form 66)

Order for Attendance of Person in Custody

TO THE OFFICERS OF *(name of penitentiary, correctional institution, etc.)*
AND TO ALL POLICE OFFICERS:

WHEREAS it appears that the attendance of *(name)*, who is detained in custody, is necessary to this proceeding,

THIS COURT ORDERS that *(name)* be brought before this court on *(day)*, *(date)*, at *(time)*, at *(place)*, and that the said *(name)* be returned and readmitted immediately thereafter to the correctional institution or other facility from which the said *(name)* was brought.

Signature of Judge or Associate Judge

SOR/2025-232, s. 10.

FORMULE 45

Règle 45

Ordonnance de comparution d'une personne détenue

(Nº du dossier de la Cour)

(titre — formule 66)

Ordonnance de comparution d'une personne détenue

AUX DIRECTEURS DE *(nom de l'établissement correctionnel, pénitencier, etc.)*
ET À TOUS LES OFFICIERS DE POLICE :

ATTENDU que la présence de *(nom)*, qui est détenu(e), semble nécessaire à la présente instance,

1 LA COUR ORDONNE que *(nom)* soit amené(e) devant elle le *(jour et date)*, à *(heure)*, à(au) *(adresse)* et que *(nom)* soit ensuite retourné(e) et réadmis(e) immédiatement à l'établissement correctionnel ou autre établissement d'où il(elle) provient.

(Signature du juge ou du juge adjoint)

DORS/2025-232, art. 10.

FORM 46

Rule 46

Warrant for Arrest (Defaulting Witness)

(General Heading — Use Form 66)

Warrant for Arrest

TO ALL POLICE OFFICERS
AND TO OFFICERS OF ALL CORRECTIONAL INSTITUTIONS IN CANADA:

WHEREAS the witness *(name)*, of *(address)*, was served with a *subpoena* to give evidence at the hearing of this proceeding, and the proper attendance money was paid or tendered,

AND WHEREAS the witness failed to obey the summons, and I am satisfied that the evidence of the witness is material to this proceeding.

YOU ARE ORDERED TO ARREST and bring the witness *(name)* before this Court to give evidence in this proceeding, and if the Court is not then sitting or if the witness cannot be brought before the Court, to deliver him or her to a correctional institution or other secure facility to be admitted and detained there until the witness can be brought before the Court.

(Signature of Judge)

FORMULE 46

Règle 46

Mandat d'arrêt (témoin défaillant)

(titre — formule 66)

Mandat d'arrêt

À TOUS LES OFFICIERS DE POLICE
ET AUX directeurs de tous les établissements correctionnels au Canada :

ATTENDU QUE le témoin *(nom)*, de(du) *(adresse)*, a reçu signification d'un *subpœna* le(la) contraignant à témoigner à l'instruction de la présente instance et que l'indemnité de présence applicable lui a été versée ou offerte;

ATTENDU que le témoin ne s'est pas conformé au *subpœna* et que je suis convaincu(e) que son témoignage est important dans la présente instance,

IL VOUS EST ORDONNÉ D'ARRÊTER et d'amener le témoin *(nom)* devant la Cour afin qu'il(elle) témoigne dans la présente instance et, si la Cour ne siège pas ou si le témoin ne peut être amené devant la Cour, de livrer le témoin à un établissement correctionnel ou à un autre établissement sûr, afin qu'il(elle) y soit admis(e) et détenu(e) jusqu'à ce qu'il(elle) soit amené(e) devant la Cour.

(Signature du juge)

FORM 52.2

Rule 52.2

Certificate Concerning Code of Conduct for Expert Witnesses

(General Heading — Use Form 66)

Certificate Concerning Code of Conduct for Expert Witnesses

I, *(name)*, having been named as an expert witness by the *(party)*, certify that I have read the Code of Conduct for Expert Witnesses set out in the schedule to the *Federal Courts Rules* and agree to be bound by it.

(Date)

(Signature of expert witness)
(Name, address, telephone and fax number of expert witness)

SOR/2010-176, s. 12.

FORMULE 52.2

Règle 52.2

Certificat relatif au code de déontologie régissant les témoins experts

(titre — formule 66)

Certificat relatif au code de déontologie régissant les témoins experts

Je soussigné(e), *(nom)*, témoin expert désigné(e) par (*nom de la partie*), atteste avoir pris connaissance du Code de déontologie régissant les témoins experts, figurant à l'annexe des *Règles des Cours fédérales*, et j'accepte de m'y conformer.

(Date)

(Signature du témoin expert)

(Nom, adresse et numéros de téléphone et de télécopieur du témoin expert)

DORS/2010-176, art. 12.

FORM 66

Rule 66

General Heading

(Court File No.)

Action

FEDERAL COURT

(where a simplified action under rule 292:

SIMPLIFIED ACTION)

BETWEEN:

(Name)

Plaintiff

and

(Name)

Defendant

(Title of Document)

(Text of Document)

Application

(Court File No.)

FEDERAL COURT *(or FEDERAL COURT OF APPEAL)*

BETWEEN:

(Name)

Applicant

and

(Name)

Respondent

APPLICATION UNDER (statutory provision or rule under which application is made)

(Title of Document)

(Text of Document)

Appeal

(Court File No.)

FEDERAL COURT OF APPEAL *(or FEDERAL COURT)*

BETWEEN:

(Name)

Appellant

and

(Name)

Respondent

(Title of Document)

(Text of Document)

Order

FEDERAL COURT *(or FEDERAL COURT OF APPEAL)*

(Name of judge or associate judge)

(Date)

(Court seal)

(Style of cause)

(Title of Order)

(Text of Order)

2002, c. 8, s. 183(E); SOR/2025-232, s. 10.

FORMULE 66

Règle 66

Titre

Action

(Nº du dossier de la Cour)

COUR FÉDÉRALE — SECTION DE PREMIÈRE INSTANCE

(s'il s'agit d'une action simplifiée, ajouter :

ACTION SIMPLIFIÉE)

ENTRE :

(nom)

demandeur

et

(nom)

défendeur

(titre du document)

(texte du document)

Demande

(Nº du dossier de la Cour)

COUR FÉDÉRALE — SECTION DE PREMIÈRE INSTANCE *(ou COUR D'APPEL FÉDÉRALE)*

ENTRE :

(nom)

demandeur

et

(nom)

défendeur

DEMANDE PRÉSENTÉE EN VERTU DE (disposition législative ou règle applicable)

(titre du document)

(texte du document)

Appel

(Nº du dossier de la Cour)

COUR D'APPEL FÉDÉRALE *(ou COUR FÉDÉRALE — SECTION DE PREMIÈRE INSTANCE)*

ENTRE :

(nom)

appelant

et

(nom)

intimé

(titre du document)

(texte du document)

Ordonnance

COUR FÉDÉRALE — SECTION DE PREMIÈRE INSTANCE *(ou COUR D'APPEL FÉDÉRALE)*

(Nom du juge ou du juge adjoint)

(date)

(Sceau de la Cour)

(intitulé de la cause)

(intitulé de l'ordonnance)

(texte de l'ordonnance)

2002, ch. 8, art. 183(A); DORS/2025-232, art. 10.

FORM 69

Rule 69

Notice of Constitutional Question

(General Heading — Use Form 66)

Notice of Constitutional Question

The *(identify party)* intends to question the constitutional validity, applicability or effect *(state which)* of *(identify the particular legislative provision).*

The question is to be argued on *(day)*, *(date)* at *(time)*, at *(place)*.

The following are the material facts giving rise to the constitutional question: *(Set out concisely the material facts that relate to the constitutional question. Where appropriate, attach pleadings or reasons for decision.)*

The following is the legal basis for the constitutional question: *(Set out concisely the legal basis for each constitutional question and identify the nature of the constitutional principles to be argued.)*

(Date)

(Signature of solicitor or party)

(Name, address, telephone and fax number of solicitor or party)

TO: The Attorney General of Canada
The Attorney General of *(each province)*

FORMULE 69

Règle 69

Avis de question constitutionnelle

(titre — formule 66)

Avis de question constitutionnelle

Le(la) *(désigner la partie)* a l'intention de contester la validité (ou l'applicabilité ou l'effet) constitutionnel(le) de *(préciser la disposition législative en cause)*.

La question sera débattue le *(jour et date)*, à *(heure)*, à(au) *(adresse)*.

Voici les faits pertinents donnant naissance à la question constitutionnelle : *(Exposer brièvement les faits pertinents qui se rapportent à la question constitutionnelle. S'il y a lieu, annexer les actes de procédure ou les motifs de la décision.)*

Voici le fondement juridique de la question constitutionnelle : *(Exposer brièvement le fondement juridique de chaque question constitutionnelle et préciser la nature des principes constitutionnels devant être débattus.)*

(Date)

(Signature de l'avocat ou de la partie)

(Nom, adresse et numéros de téléphone et de télécopieur de l'avocat ou de la partie)

DESTINATAIRES :

Le procureur général du Canada

Le procureur général de *(chaque province)*

FORM 71

[Repealed, SOR/2015-21, s. 29]

FORMULE 71

[Abrogée, DORS/2015-21, art. 29]

FORM 80A

Rule 80

Affidavit

(General Heading — Use Form 66)

Affidavit of (Name)

I, *(full name and occupation of deponent)*, of the *(City, Town, etc.)* of *(name)* in the *(County, Regional Municipality, etc.)* of *(name)*, SWEAR *(or AFFIRM)* THAT:

1 *(Set out the statements of fact in consecutively numbered paragraphs, with each paragraph being confined as far as possible to a particular statement of fact.)*

Sworn *(or Affirmed)* before me at the *(City, Town, etc.)* of *(name)* in the *(County, Regional Municipality, etc.)* of *(name)* on *(date)*.

Commissioner for Taking Affidavits
(or as the case may be)

(Signature of Deponent)

SOR/2002-417, s. 26.

FORMULE 80A

Règle 80

Affidavit

(titre — formule 66)

Affidavit de (nom)

Je soussigné(e), *(nom, prénoms et occupation du déclarant)*, de la *(ville, municipalité, etc.)* de *(nom)*, dans le(la) *(comté, municipalité régionale, etc.)* de *(nom)*, DÉCLARE SOUS SERMENT *(ou* AFFIRME SOLENNELLEMENT) QUE :

1 *(Énoncer les faits sous forme de paragraphes numérotés consécutivement, chacun étant, dans la mesure du possible, limité à un seul fait.)*

Déclaré sous serment (ou affirmé solennellement) devant moi dans la *(ville, municipalité, etc.)* de *(nom)*, dans le(la) *(comté, municipalité régionale, etc.)* de *(nom)*, le *(date)*.

Commissaire aux affidavits
(ou la mention appropriée)

(Signature du déclarant)

DORS/2002-417, art. 26.

FORM 80B

Rule 80

Form of Oath — Interpreter

You swear (*or affirm*) that you understand the (*language of deponent*) and the language in which the affidavit is written and that you will faithfully translate orally the affidavit and the oath (*or affirmation*) for the deponent to the best of your skill and understanding. (*In an oath, conclude: So help you God.*)

SOR/2002-417, s. 27.

FORMULE 80B

Règle 80

Formule de serment ou d'affirmation solennelle — interprète

Vous jurez (*ou affirmez solennellement*) que vous connaissez bien la langue (*langue du déclarant*) et la langue dans laquelle l'affidavit est rédigé et que vous ferez au déclarant, le mieux possible, la traduction orale fidèle de l'affidavit de même que de la formule du serment (*ou de l'affirmation solennelle*). (*Dans le cas d'un serment, terminer par la formule suivante : Que Dieu vous soit en aide.*)

DORS/2002-417, art. 27.

FORM 80C

Rule 80

Form of Jurat Where Deponent Is Sworn by Interpretation

Sworn (*or Affirmed*) before me at the (*City, Town, etc.*) of (*name*) in the (*Regional Municipality, etc.*) of (*name*) by the interpretation of (*name of interpreter*), who had previously sworn (*affirmed*) that (*he or she*) was well acquainted with the (*name of deponent's language*) and (*name of official language in which affidavit is written*) and that (*he or she*) would faithfully interpret the said affidavit, on (*date*).

Commissioner for Taking Affidavits
(*or as the case may be*)

(*Signature of Deponent*)

SOR/2002-417, s. 27.

FORMULE 80C

Règle 80

Formule d’assermentation par le truchement d’un interprète

Déclaré sous serment (*ou affirmé solennellement*) devant moi dans la (*ville, municipalité, etc.*) de (*nom*), dans le (la) (*comté, municipalité régionale, etc.*) de (*nom*), par le truchement de (*nom*), interprète, qui avait préalablement juré (*ou affirmé solennellement*) qu’il connaissait bien la langue (*langue du déclarant*) et la langue (*langue de l’affidavit*) et qu’il traduirait fidèlement l’affidavit, le (*date*).

Commissaire aux affidavits
(ou la mention appropriée)

(Signature du déclarant)

DORS/2002-417, art. 27.

FORM 91

Rule 91

Direction To Attend

(General Heading — Use Form 66)

Direction To Attend

TO: *(name of person to be examined)*

YOU ARE REQUIRED TO ATTEND AN EXAMINATION *(for discovery, in aid of execution, etc.)* on behalf of *(identify party)* on *(day)*, *(date)* at *(time)* at the office of *(name, address and telephone number of examiner)*.

YOU ARE ALSO REQUIRED TO BRING WITH YOU and produce at the examination the following documents and things: *(Set out the nature of each document and thing and give particulars sufficient to identify each one.)*

TRAVEL EXPENSES for *(number of days)* day(s) of attendance is served with this direction, calculated in accordance with Tariff A of the *Federal Courts Rules*, as follows:

Transportation allowance	$ _____
Overnight accommodations and meal allowance	$ _____
TOTAL	$ _____

If further attendance is required, you will be entitled to additional money.

THE EXAMINATION WILL BE CONDUCTED IN *(IDENTIFY OFFICIAL LANGUAGE)*. If you prefer to be examined in the other official language, an interpreter may be required and you must immediately advise the solicitor for the party conducting the examination.

IF YOU FAIL TO ATTEND OR REMAIN UNTIL THE END OF THIS EXAMINATION, YOU MAY BE COMPELLED TO ATTEND AT YOUR OWN EXPENSE AND YOU MAY BE FOUND IN CONTEMPT OF COURT.

INQUIRIES CONCERNING THIS DIRECTION may be directed to *(name and telephone number of contact person)*.

(Date)

_____

(Signature of solicitor or party)

(Name, address, telephone and fax number of solicitor or examining party)

SOR/2004-283, s 35.

FORMULE 91

Règle 91

Assignation à comparaître

(titre — formule 66)

Assignation à comparaître

À : *(Nom de la personne à interroger)*

VOUS ÊTES TENU(E) DE VOUS PRÉSENTER POUR ÊTRE INTERROGÉ(E) *(au préalable, à l'appui d'une exécution forcée, etc.)* pour le compte de *(désigner la partie)* le *(jour et date)*, à *(heure)*, au bureau de *(nom, adresse et numéro de téléphone de l'interrogateur)*.

VOUS ÊTES ÉGALEMENT TENU(E) D'APPORTER AVEC VOUS et de produire lors de l'interrogatoire les documents et éléments matériels suivants : *(indiquer la nature et la date de chacun des documents et éléments matériels et donner suffisamment de précisions pour permettre de les identifier)*.

UNE INDEMNITÉ AU TITRE DES FRAIS DE DÉPLACEMENT pour *(nombre)* jour(s) de présence est signifiée avec la présente assignation et calculée conformément au tarif A des *Règles des Cours fédérales*, comme suit :

Indemnité de transport	_____ $
Indemnité quotidienne de logement et de repas	_____ $
TOTAL	_____ $

Si votre présence est requise pour une plus longue période, vous aurez droit à une indemnité supplémentaire.

L'INTERROGATOIRE AURA LIEU EN *(indiquer la langue officielle)*. Si vous préférez être interrogé dans l'autre langue officielle, les services d'un interprète peuvent être nécessaires et vous devez en aviser immédiatement l'avocat de la partie qui tient l'interrogatoire.

SI VOUS NE VOUS PRÉSENTEZ PAS À CET INTERROGATOIRE OU N'Y DEMEUREZ PAS JUSQU'À LA FIN, VOUS POURREZ ÊTRE CONTRAINT(E) D'Y ASSISTER À VOS FRAIS ET ÊTRE RECONNU(E) COUPABLE D'OUTRAGE AU TRIBUNAL.

LES DEMANDES DE RENSEIGNEMENTS CONCERNANT LA PRÉSENTE ASSIGNATION peuvent être adressées à *(nom et numéro de téléphone de la personne-ressource)*.

(Date)

(Avocat ou partie qui interroge)

(Nom, adresse et numéros de téléphone et de télécopieur de l'avocat ou de la partie qui interroge)

DORS/2004-283, art. 35.

FORM 93

Rule 93

Form of Oath or Affirmation — Interpreter

You swear *(or affirm)* that you understand the *(language of witness)* language and the language in which the examination is to be conducted and that you will truly interpret the oath *(or affirmation)* to the witness, all questions put to the witness and the answers of the witness, to the best of your skill and understanding. *(In an oath, conclude: So help you God.)*

FORMULE 93

Règle 93

Formule de serment ou d’affirmation solennelle — interprète

Vous jurez *(ou affirmez solennellement)* que vous comprenez la langue *(langue du témoin)* et la langue dans laquelle doit se dérouler l’interrogatoire et que vous ferez au témoin la traduction fidèle de la formule du serment *(ou de l’affirmation solennelle)* de même que de chacune des questions qui lui seront posées et de ses réponses, au mieux de vos aptitudes et de votre entendement. *(Dans le cas d’un serment, terminer par la formule suivante : Que Dieu vous soit en aide.)*

FORM 99A

Rule 99

Written Examination

(General Heading — Use Form 66)

Written Examination

TO: *(name of person required to answer the written examination)*

The *(identify examining party)* has chosen to examine the *(identify person to be examined)* for discovery *(or in aid of execution, etc.)*.

You are required to answer the questions in the schedule by affidavit in Form 99B prescribed by the *Federal Courts Rules*.

The affidavit containing the answers is to be served on all other parties within 30 days from the date on which these questions are served on you.

(Date)

(Signature of solicitor or party)

(Name, address, telephone and fax number of solicitor or examining party)

Schedule

(Set out the questions concisely, each in a separate paragraph and numbered consecutively.)

SOR/2004-283, s. 35.

FORMULE 99A

Règle 99

Interrogatoire écrit

(titre — formule 66)

Interrogatoire écrit

À : *(nom de la personne tenue de répondre à l'interrogatoire écrit)*

Le(la) *(désigner la partie qui interroge)* a choisi de faire subir un interrogatoire préalable à *(désigner la personne qui doit subir l'interrogatoire) (ou à l'appui d'une exécution forcée, etc.)*.

Vous êtes tenu(e) de répondre aux questions énoncées à l'annexe par affidavit établi selon la formule 99B des *Règles des Cours fédérales*.

L'affidavit qui contient les réponses doit être signifié aux autres parties dans les 30 jours suivant la date à laquelle ces questions vous sont signifiées.

(Date)

(Avocat ou partie qui interroge)

(Nom, adresse et numéros de téléphone et de télécopieur de l'avocat ou de la partie qui interroge)

Annexe

(Énoncer les questions de façon concise dans des paragraphes distincts numérotés consécutivement.)

DORS/2004-283, art. 35.

FORM 99B

Rule 99

Answers to Written Examination

(General Heading — Use Form 66)

Affidavit of (Name)

I, *(full name and occupation of deponent)*, of the *(City, Town, etc.)* of *(name)* in the *(County, Regional Municipality, etc.)* of *(name)* SWEAR *(or AFFIRM)* THAT the answers set out in Exhibit A to this affidavit to the questions dated *(date)* submitted by the *(identify examining party)* are true, to the best of my information, knowledge and belief:

Sworn *(or Affirmed)* before me at the *(City, Town, etc.)* of *(name)* in the *(County, Regional Municipality, etc.)* of *(name)* on *(date)*.

Commissioner for Taking Affidavits
(or as the case may be)

(Signature of Deponent)

Exhibit A

(Set out the answers to the questions concisely, each in a separate paragraph and numbered consecutively.)

FORMULE 99B

Règle 99

Réponses à l'interrogatoire écrit — affidavit

(titre — formule 66)

Réponses à l'interrogatoire écrit — affidavit

Je soussigné(e), *(nom, prénoms et occupation du déclarant)*, de la *(ville, municipalité, etc.)* de *(nom)*, dans le(la) *(comté, municipalité régionale, etc.)* de *(nom)*, DÉCLARE SOUS SERMENT (ou AFFIRME SOLENNELLEMENT) que les réponses au questionnaire du *(date)* produit par *(désigner la partie qui interroge)* qui figurent à la pièce A sont vraies au mieux de ma connaissance et de ma croyance :

Déclaré sous serment (ou affirmé solennellement) devant moi dans la *(ville, municipalité, etc.)* de *(nom)*, dans le(la) *(comté, municipalité régionale, etc.)* de *(nom)*, le *(date)*.

Commissaire aux affidavits
(ou la mention appropriée)

(Signature du déclarant)

Pièce a

(Énoncer les réponses de façon concise dans des paragraphes distincts numérotés consécutivement.)

FORM 124A

Rule 124

Notice of Change of Solicitor

(General Heading — Use Form 66)

Notice of Change of Solicitor

The plaintiff *(or as the case may be)*, formerly represented by *(name of former solicitor)*, has appointed *(name of new solicitor)* as solicitor of record.

(*Date*)

(Signature of new solicitor)

(Name, address, telephone and fax number of solicitor of record)

TO: *(Name and address of former solicitor)*

AND TO: *(Names and addresses of other solicitors or parties)*

FORMULE 124A

Règle 124

Avis de changement d’avocat

(titre — formule 66)

Avis de changement d’avocat

Le demandeur *(ou la mention appropriée)*, jusqu’ici représenté par *(nom de l’ancien avocat)*, a nommé *(nom du nouvel avocat)* à titre d’avocat inscrit au dossier.

(*Date*)

(Signature du nouvel avocat)

(Nom, adresse et numéros de téléphone et de télécopieur du nouvel avocat)

DESTINATAIRES :

(*Nom et adresse de l’ancien avocat*)

(*Noms et adresses des autres avocats ou parties*)

FORM 124B

Rule 124

Notice of Appointment of Solicitor

(General Heading — Use Form 66)

Notice of Appointment of Solicitor

The plaintiff *(or as the case may be)*, formerly acting in person, has appointed *(name)* as solicitor of record.

(*Date*)

(Signature of solicitor of record)

(Name, address, telephone and fax number of solicitor of record)

TO: *(Name and address of other solicitors or parties)*

FORMULE 124B

Règle 124

Avis de nomination d’un avocat

(titre — formule 66)

Avis de nomination d’un avocat

Le demandeur *(ou la mention appropriée)*, qui agissait jusqu’ici en son propre nom, a nommé *(nom)* à titre d’avocat inscrit au dossier.

(*Date*)

(Signature de l’avocat inscrit au dossier)

(Nom, adresse et numéros de téléphone et de télécopieur de l’avocat inscrit au dossier)

DESTINATAIRES : (*Noms et adresses des autres avocats ou parties*)

FORM 124C

Rule 124

Notice of Intention To Act in Person

(General Heading — Use Form 66)

Notice of Intention To Act in Person

The plaintiff *(or as the case may be)*, formerly represented by *(name)* as solicitor of record, intends to act in person.

(*Date*)

(Signature of party acting in person)

(Name, address, telephone and fax number of party acting in person)

TO: *(Name and address of former solicitor of record)*

AND TO: *(Name and address of other solicitors or parties)*

FORMULE 124C

Règle 124

Avis d'intention d'agir en son propre nom

(titre — formule 66)

Avis d'intention d'agir en son propre nom

Le demandeur *(ou la mention appropriée)*, jusqu'ici représenté par *(nom)* à titre d'avocat inscrit au dossier, a l'intention d'agir en son propre nom.

(*Date*)

(Signature de la partie agissant en son propre nom)

(Nom, adresse et numéros de téléphone et de télécopieur de la partie)

DESTINATAIRES :

(*Nom et adresse de l'ancien avocat inscrit au dossier*)

(*Noms et adresses des autres avocats ou parties*)

FORM 124D

Rule 124

Notice of Limited-Scope Representation

(General Heading — Use Form 66)

Notice of Limited-Scope Representation

The plaintiff *(or as the case may be)* has appointed *(name)* as solicitor to provide limited-scope representation in the proceeding.

1 SOLICITOR'S MANDATE

The solicitor's representation of the plaintiff *(or as the case may be)* in this proceeding is limited to the following subject-matter: *(Select all that are applicable and provide a description of the services to be provided, including any scheduled appearances.)*

□ Application for leave filed under the *Federal Courts Citizenship, Immigration and Refugee Protection Rules*

(Specify)

□ Case management conference, alternate dispute resolution (including mediation)

(Specify)

□ Motion(s)

(Specify)

□ Oral submissions at a hearing *(other than those related to matters above)*

(Specify)

□ Appeals

(Specify)

□ Other matters relating to the proceeding

(Specify)

---

2 DESIGNATION FOR SERVICE OF DOCUMENTS

□ SERVICE ON SOLICITOR *(Service of documents relating to the solicitor's mandate is to be made on the solicitor.)*

Address: *(If service is to be made on the solicitor)*

□ SERVICE ON PARTY *(Service of documents relating to the solicitor's mandate is to be made on the party.)*

3 DECLARATIONS

The undersigned solicitor and plaintiff *(as the case may be)* each declare that this notice accurately describes the solicitor's mandate and the arrangements for the service of documents relating to that mandate.

(*Date*)

(Signature of solicitor of record)

(Name, address, telephone and fax numbers of solicitor of record)

(Signature of plaintiff (as the case may be)

(Name, address, telephone and fax numbers of plaintiff (as the case may be)

TO: *(Name and address of other solicitors or parties)*

SOR/2021-246, s. 11.

FORMULE 124D

Règle 124

Avis de mandat limité

(titre — formule 66)

Avis de mandat limité

Le demandeur *(ou la mention appropriée)* a nommé *(nom)* à titre d'avocat pour un mandat limité.

1 MANDAT DE L'AVOCAT

Le mandat de l'avocat qui représente le demandeur *(ou la mention appropriée)* dans le cadre de la présente instance est limité aux aspects suivants : *(Cocher ceux qui sont applicables et fournir la description des services qui seront fournis, en incluant les dates de comparutions prévues).*

□ Demande d'autorisation déposée en vertu des *Règles des cours fédérales en matière de citoyenneté, d'immigration et de protection des réfugiés*

(préciser)

□ Conférence de gestion de l'instance, mode substitutif de règlement des litiges(y compris la médiation)

(préciser)

□ Requête

(préciser)

□ Observations verbales lors de l'audience *(autres que celles reliées aux éléments mentionnés plus haut)*

(préciser)

□ Appels

(préciser)

□ Autres sujets liés à l'instance

(préciser)

---

2 DÉSIGNATION POUR LA SIGNIFICATION DES DOCUMENTS

□ SIGNIFICATION À L'AVOCAT *(Les documents liés au mandat de l'avocat doivent être signifiés à l'avocat)*

Adresse : *(Si les documents doivent être signifiés à l'avocat)*

□ SIGNIFICATION À LA PARTIE *(Les documents liés au mandat de l'avocat doivent être signifiés à la partie)*

3 DÉCLARATIONS

L'avocat et le demandeur *(ou la mention appropriée)* soussignés déclarent que le présent avis décrit avec exactitude le mandat de l'avocat et les mesures de signification des documents reliés à ce mandat.

(*Date*)

(Signature de l'avocat inscrit au dossier)

(Nom, adresse et numéros de téléphone et de télécopieur de l'avocat inscrit au dossier)

(Signature du demandeur (ou la mention appropriée))

(Nom, adresse et numéros de téléphone et de télécopieur du demandeur (ou la mention appropriée))

DESTINATAIRES : (*Noms et adresses des autres avocats ou parties*)

DORS/2021-246, art. 11.

FORM 124E

Rule 124

Notice to Cease Limited-Scope Representation

(General Heading — Use Form 66)

Notice to Cease Limited-Scope Representation

TAKE NOTICE THAT I, *(name of solicitor)*, solicitor, am no longer providing *(name of party)* with limited-scope representation and I have ceased to represent them.

(*Date*)

(Signature of solicitor of record)

(Name, address, telephone and fax numbers of solicitor of record)

TO: *(Name and address of other solicitors or parties)*

SOR/2021-246, s. 11.

FORMULE 124E

Règle 124

Avis de cessation d'occuper — mandat limité

(titre — formule 66)

Avis de fin de cessation d'occuper — mandat limité

PRENEZ AVIS QUE JE, *(nom de l'avocat)*, cesse de représenter *(nom de la partie)* à titre d'avocat pour un mandat limité.

(*Date*)

(Signature de l'avocat inscrit au dossier)

(Nom, adresse et numéros de téléphone et de télécopieur de l'avocat inscrit au dossier)

DESTINATAIRES : (*Noms et adresses des autres avocats ou parties*)

DORS/2021-246, art. 11.

FORM 128

Rule 128

Acknowledgment of Receipt

(General Heading — Use Form 66)

Acknowledgement of Receipt

TO: *(full name)*

You are served by mail with the documents enclosed with this card in accordance with the *Federal Courts Rules*.

You are required to sign the acknowledgment below and mail this card immediately after you receive it. If you fail to do so, the documents may be served on you in another manner and you may have to pay the costs of service.

Acknowledgment of Receipt

I ACKNOWLEDGE that I have received a copy of the following documents: *(To be completed in advance by the sender of the documents. Include sufficient particulars to identify each document.)*

(*Date*)

(Signature of person served)

(The reverse side of this card must bear the name and address of the sender and the required postage.)

SOR/2004-283, s. 35.

FORMULE 128

Règle 128

Carte d’accusé de réception

(titre — formule 66)

Carte d’accusé de réception

DESTINATAIRE : (*Nom et prénoms*)

Les documents accompagnant la présente carte vous sont signifiés par la poste conformément aux *Règles des Cours fédérales*.

Vous êtes prié(e) de signer l’accusé de réception ci-dessous et d’envoyer cette carte par la poste immédiatement après l’avoir reçue. Sinon, les documents peuvent vous être signifiés d’une autre façon et les frais de signification peuvent vous être imputés.

Accusé de réception

J’ACCUSE RÉCEPTION d’une copie des documents suivants : *(À remplir à l’avance par l’expéditeur des documents. Donner suffisamment de précisions pour permettre d’identifier chaque document.)*

(*Date*)

(Signature de la personne qui reçoit la signification)

(Le verso de cette carte doit indiquer le nom et l’adresse de l’expéditeur et porter l’affranchissement nécessaire.)

DORS/2004-283, art. 35.

FORM 140

[Repealed, SOR/2015-21, s. 30]

FORMULE 140

[Abrogée, DORS/2015-21, art. 30]

FORM 141A

Rule 141

Notice of Consent to Electronic Service

(General Heading — Use Form 66)

Notice of Consent to Electronic Service

The plaintiff *(or as the case may be)* consents to the electronic service of all documents in this action *(or as the case may be)* that are not required to be served personally.

Electronic service of the documents may be made to the following electronic address: *(Set out the electronic address to which documents may be served.)*

(Date)

(Signature of solicitor or party filing notice)

(Name, address, telephone and fax number and electronic address of solicitor or party filing notice)

SOR/2015-21, s. 30.

FORMULE 141A

Règle 141

Avis de consentement à la signification électronique

(titre — formule 66)

Avis de consentement à la signification électronique

Le demandeur *(ou la mention appropriée)* consent à la signification électronique de tous les documents relatifs à la présente action *(ou la mention appropriée)* dont la signification à personne n'est pas requise.

La signification électronique des documents peut être effectuée à l'adresse électronique suivante : *(indiquer l'adresse électronique à laquelle les documents peuvent être signifiés)*

(Date)

(Signature de l'avocat ou de la partie qui dépose l'avis)

(Nom, adresse, numéros de téléphone et de télécopieur et adresse électronique de l'avocat ou de la partie qui dépose l'avis)

DORS/2015-21, art. 30.

FORM 141B

Rule 141

Withdrawal of Consent to Electronic Service

(General Heading — Use Form 66)

Withdrawal of Consent to Electronic Service

The plaintiff *(or as the case may be)* withdraws the consent to the electronic service of documents in this action *(or as the case may be)* given in the Notice of Consent to Electronic Service, dated *(date of Notice)*.

(Date)

(Signature of solicitor or party filing notice)

(Name, address, telephone and fax number and electronic address of solicitor or party filing notice)

SOR/2015-21, s. 30.

FORMULE 141B

Règle 141

Avis de retrait du consentement à la signification électronique (titre — formule 66)

Avis de retrait du consentement à la signification électronique

Le demandeur *(ou la mention appropriée)* retire son consentement à la signification électronique de tous les documents relatifs à la présente action *(ou la mention appropriée)* fourni par l'avis de consentement à la signification électronique, daté du *(date)*.

(Date)

(Signature de l'avocat ou de la partie qui dépose l'avis)

(Nom, adresse, numéros de téléphone et de télécopieur et adresse électronique de l'avocat ou de la partie qui dépose l'avis)

DORS/2015-21, art. 30.

FORM 146A

Rule 146

Affidavit of Service

(General Heading — Use Form 66)

Affidavit of Service

I, *(full name and occupation of deponent)*, of the *(City, Town, etc.)* of *(name)* in the *(County, Regional Municipality, etc.)* of *(name)*, SWEAR *(or AFFIRM)* THAT:

(for personal service on an individual, corporation, etc.)

1 On *(date)*, at *(time)*, I served *(identify person served)* with *(identify document served)* by leaving a copy with that person at *(address where service was made)*.

(Where the Federal Courts Rules provide for personal service on a corporation, etc., by leaving a copy of the document with another person, substitute:)

by leaving a copy with *(identify and give the position or function of the person served)* at *(address where service was made)*.

2 I was able to identify the person by means of *(state the means by which the person's identity was ascertained)*.

(for personal service by leaving a copy with an adult person in the same household)

1 I served *(identify person served)* with *(identify document served)* by leaving a copy on *(date)*, at *(time)* with a person *(insert name if known)* who appeared to be an adult member of the same household in which *(identify person served)* is residing at *(address where service was made)*, and by sending a copy by regular mail *(or* registered mail) on *(date)* to *(identify person served)* at the same address.

2 I ascertained that the person was an adult member of the same household by means of *(state how it was ascertained that the person was an adult member of the same household)*.

(for personal service by mail)

1 On *(date)*, at *(time)*, I sent to *(identify person served)* by registered/ordinary mail a copy of *(identify document served)*.

2 On *(date)*, I received the attached acknowledgement of receipt card/post office receipt bearing a signature that purports to be the signature of *(identify person)*.

(for service by mail on solicitor)

1 I served *(identify party served)* with *(identify document served)* by sending a copy by registered/ordinary mail on *(date)* to *(name of solicitor)*, solicitor for the *(identify party)*.

2 *(If service is by registered mail)* The day of delivery indicated on the post office delivery receipt is *(date)*.

(for service by fax on solicitor)

I served *(identify party served)* with *(identify document served)* by sending a copy by fax on *(date)* to *(name of solicitor)*, solicitor for the *(identify party)*, at *(fax number)*.

(for electronic service on solicitor)

1 I served *(identify party served)* with *(identify document served)* by sending a copy by electronic service on *(date)* to *(name of solicitor)*, solicitor for the *(identify party)*, at *(electronic address)*.

2 I confirm that *(identify party served)* has acknowledged that the document was received.

(for service by courier on solicitor)

1 I served *(identify party served)* with *(identify document served)* by sending a copy by *(name of courier)*, a courier, to *(name of solicitor)*, solicitor for the *(identify party)*, at *(full address of place for delivery)*.

2 The day of delivery indicated on the courier delivery receipt is *(date)*.

(for service on party acting in person)

1 I served *(identify party served)* with *(identify document served)* by sending a copy by *(identify method of service)* on *(date)* to *(full mailing address, fax number or electronic address)*; *(or if there is no known address for service, fax number or electronic address)* the last known address of *(identify party)*.

2 *(If service is by courier)* The day of delivery indicated on the courier delivery receipt is *(date)*.

3 *(If service is by electronic service)* I confirm that *(identify party served)* has acknowledged that the document was received.

Sworn *(or Affirmed)* before me at the *(City, Town, etc.)* of *(name)* in the *(County, Regional Municipality, etc.)* of *(name)* on *(date)*.

Commissioner for Taking Affidavits
(or as the case may be)

(Signature of Deponent)

SOR/2004-283, s. 35; SOR/2015-21, s. 30.

FORMULE 146A

Règle 146

Affidavit de signification

(titre — formule 66)

Affidavit de signification

Je soussigné(e), *(nom, prénoms et occupation du déclarant)*, de la *(ville, municipalité, etc.)* de *(nom)*, dans le(la) *(comté, municipalité régionale, etc.)* de *(nom)*, DÉCLARE SOUS SERMENT *(ou* AFFIRME SOLENNELLEMENT) QUE :

[*Signification à personne faite à un particulier, une personne morale, etc.*]

1 Le *(date)*, à *(heure)*, j'ai signifié à *(nom du destinataire)* les *(préciser les documents signifiés)* en lui en remettant une copie à(au) *(adresse où la signification a été effectuée)*.

(Lorsque les Règles des Cours fédérales prévoient que la signification à personne d'un document à une personne morale, etc., peut être effectuée par la remise d'une copie du document à une autre personne, inscrire plutôt :)

en en remettant une copie à *(désigner la personne par son nom et son poste ou ses fonctions)* à(au) *(adresse où la signification a été effectuée)*.

2 J'ai pu identifier la personne au moyen de *(indiquer le moyen par lequel la personne a été identifiée.)*

[*Signification à personne effectuée par la remise d'une copie à un adulte habitant sous le même toit*]

1 J'ai signifié à *(nom du destinataire)* les *(préciser les documents signifiés)* en en remettant une copie le *(date)*, à *(heure)*, à une personne *(indiquer son nom s'il est connu)* qui m'a paru être un adulte habitant sous le même toit que *(nom du destinataire)* à(au) *(adresse où la signification a été effectuée)* et en en envoyant une copie le *(date)* à *(nom du destinataire)* à la même adresse par courrier ordinaire (ou courrier recommandé).

2 J'ai vérifié que la personne était un adulte habitant sous le même toit au moyen de *(indiquer le moyen de vérification utilisé)*.

[*Signification à personne par la poste*]

1 Le *(date)*, à *(heure)*, j'ai envoyé à *(nom du destinataire)* par courrier recommandé/ordinaire une copie des *(préciser les documents signifiés)*.

2 Le *(date)*, j'ai reçu la carte d'accusé de réception/le récépissé du bureau de poste ci-joint(e) portant une signature qui paraît être celle de *(désigner la personne)*.

[*Signification par la poste à un avocat*]

1 J'ai signifié à *(nom de la partie)* les *(préciser les documents signifiés)* en en envoyant une copie par courrier recommandé/ordinaire le *(date)* à *(nom de l'avocat)*, qui représente *(désigner la partie)*.

2 *(Dans le cas d'une signification par courrier recommandé)* La date indiquée sur le récépissé du bureau de poste comme étant la date de la livraison est le *(date)*.

[*Signification par télécopieur à un avocat*]

J'ai signifié à *(nom de la partie)* les *(préciser les documents signifiés)* en en envoyant une copie par télécopieur le *(date)* à *(nom de l'avocat)*, qui représente *(désigner la partie)*, au *(numéro de télécopieur)*.

[*Signification électronique à un avocat*]

1 J'ai signifié à *(nom de la partie)* les *(préciser les documents signifiés)* en en envoyant une copie électronique le *(date)* à *(nom de l'avocat)*, qui représente *(désigner la partie)*, à *(adresse électronique)*.

2 J'atteste que *(nom de la partie)* a confirmé avoir reçu les documents.

[*Signification par service de messagerie à un avocat*]

1 J'ai signifié à *(nom de la partie)* les *(préciser les documents signifiés)* en en envoyant une copie par le service de messagerie *(nom du service de messagerie)*, à *(nom de l'avocat)*, qui représente *(désigner la partie)*, à *(adresse complète du lieu de livraison)*.

2 La date indiquée sur le récépissé du service de messagerie comme étant la date de la livraison est le *(date)*.

[*Signification à une partie qui agit en son propre nom*]

1 J'ai signifié à *(nom de la partie)* les *(préciser les documents signifiés)* en en envoyant une copie par *(indiquer le mode de signification)* le *(date)* à(au) *(indiquer l'adresse postale complète, le numéro de télécopieur ou l'adresse électronique)(ou, en l'absence d'une telle adresse ou d'un tel numéro)* la dernière adresse connue de *(désigner la partie)*.

2 *(Dans le cas d'une signification par service de messagerie)* La date indiquée sur le récépissé du service de messagerie comme étant la date de la livraison est le *(date)*.

3 *(Dans le cas d'une signification électronique)* J'atteste que *(nom de la partie)* a confirmé avoir reçu les documents.

Déclaré sous serment (ou affirmé solennellement) devant moi dans la *(ville, municipalité, etc.)* de *(nom)*, dans le(la) *(comté, municipalité régionale, etc.)* de *(nom)*, le *(date)*.

Commissaire aux affidavits
(ou la mention appropriée)

(Signature du déclarant)

DORS/2004-283, art. 35; DORS/2015-21, art. 30.

FORM 146B

Rule 146

Solicitor's Certificate of Service

(If certificate is not endorsed directly on copy of document to be filed, insert General Heading — Use Form 66)

Solicitor's Certificate of Service

I, *(name of solicitor)*, Solicitor, certify that I caused the plaintiff *(or as the case may be)*, *(name of party served)* to be duly served with *(if enclosure "this document"; otherwise identify document served)* by *(method of service, including name of any person on behalf of whom the party was served)* on *(date of service)*.

_____

(Signature of Solicitor)

FORMULE 146B

Règle 146

Attestation de signification de l'avocat

(Si l'attestation est un document distinct de celui à signifier, insérer titre — formule 66)

Attestation de signification de l'avocat

Je soussigné(e), *(nom de l'avocat)*, avocat(e), atteste que j'ai fait signifier au demandeur *(ou la mention appropriée)*, *(nom de la partie)*, le *(préciser le document signifié s'il est distinct ou insérer « présent document » si l'attestation y figure)*, le *(date)*, par *(préciser le mode de signification)*, pour le compte de *(désigner la partie pour le compte de laquelle le document est signifié)*.

_____

(Signature de l'avocat)

FORM 149

Rule 149

Tender of Payment into Court

(General Heading — Use Form 66)

Tender of Payment into Court

(To be presented to Registry in triplicate with certified cheque or other bill of exchange for money being paid in.)

Pursuant to *(here insert reference to Court order, statutory provision or rule authorizing or requiring payment into court)*, the undersigned hereby tenders the attached certified cheque *(or other bill of exchange)* in the sum of *(amount)* Canadian currency, payable to the Receiver General for Canada as a payment into court for *(here insert purpose or object of payment into court)*.

(Date)

(Signature of solicitor or party)

(Name, address, telephone and fax number of solicitor or party)

Receipt of the above certified cheque *(or other bill of exchange)* is acknowledged.

(Date)

(Signature of Registry Officer)

FORMULE 149

Règle 149

Offre de consignation à la cour

(titre — formule 66)

Offre de consignation à la cour

(À présenter au greffe en trois exemplaires, avec un chèque certifié ou autre lettre de change pour le montant à consigner.)

En application de *(mentionner ici l'ordonnance de la Cour, la disposition législative ou la règle autorisant ou exigeant la consignation)*, le(la) soussigné(e) offre par les présentes le chèque certifié (*ou autre lettre de change*) ci-joint, au montant de *(montant)*, en monnaie canadienne, payable au receveur général du Canada à titre de consignation à la Cour pour *(indiquer ici le but ou l'objet de la consignation)*.

(Date)

(Signature de l'avocat ou de la partie)

(Nom, adresse et numéros de téléphone et de télécopieur de l'avocat ou de la partie)

Nous accusons réception du chèque certifié *(ou autre lettre de change)* mentionné ci-dessus.

(Date)

(Signature du fonctionnaire du greffe)

FORM 166

Rule 166

Notice of Discontinuance

(General Heading — Use Form 66)

Notice of Discontinuance

The plaintiff *(or as the case may be)* wholly discontinues this action *(or as the case may be)*.

(Date)

(Signature of solicitor or party filing notice)

(Name, address, telephone and fax number of solicitor or party filing notice)

TO: *(Names and addresses of other solicitors or parties)*

FORMULE 166

Règle 166

Avis de désistement

(titre — formule 66)

Avis de désistement

Le demandeur *(ou la mention appropriée)* se désiste entièrement de la présente action *(ou la mention appropriée)*.

(Date)

(Signature de l'avocat ou de la partie qui dépose l'avis)

(Nom, adresse et numéros de téléphone et de télécopieur de l'avocat ou de la partie qui dépose l'avis)

DESTINATAIRES : *(Noms et adresses des autres avocats ou parties)*

FORM 171A

Rule 171

Statement of Claim

(General Heading — Use Form 66)

(*Court seal*)

Statement of Claim

TO THE DEFENDANT:

A LEGAL PROCEEDING HAS BEEN COMMENCED AGAINST YOU by the Plaintiff. The claim made against you is set out in the following pages.

IF YOU WISH TO DEFEND THIS PROCEEDING, you or a solicitor acting for you are required to prepare a statement of defence in Form 171B prescribed by the *Federal Courts Rules*, serve it on the plaintiff's solicitor or, if the plaintiff does not have a solicitor, serve it on the plaintiff, and file it, with proof of service, at a local office of this Court

WITHIN 30 DAYS after the day on which this statement of claim is served on you, if you are served in Canada or the United States; or

WITHIN 60 DAYS after the day on which this statement of claim is served on you, if you are served outside Canada and the United States.

TEN ADDITIONAL DAYS are provided for the filing and service of the statement of defence if you or a solicitor acting for you serves and files a notice of intention to respond in Form 204.1 prescribed by the *Federal Courts Rules*.

Copies of the *Federal Courts Rules*, information concerning the local offices of the Court and other necessary information may be obtained on request to the Administrator of this Court at Ottawa (telephone 613-992-4238) or at any local office.

IF YOU FAIL TO DEFEND THIS PROCEEDING, judgment may be given against you in your absence and without further notice to you.

(*Date*)

Issued by: _____
(*Registry Officer*)

Address of local office: _____

TO: (*Name and address of each defendant*)

(*Separate page*)

Claim

1 The plaintiff claims: (*State here the precise relief claimed.*)

(*In consecutively numbered paragraphs, set out each allegation of material fact relied on to substantiate the claim.*)

The plaintiff proposes that this action be tried at (*place*).

(*Date*)

(*Signature of solicitor or plaintiff*)

(*Name, address and telephone and fax numbers of solicitor or plaintiff*)

SOR/2004-283, s. 35; SOR/2021-150, s. 12.

FORMULE 171A

Règle 171

Déclaration

(titre — formule 66)

(*Sceau de la Cour*)

Déclaration

AU DÉFENDEUR :

UNE INSTANCE A ÉTÉ INTRODUITE CONTRE VOUS par le demandeur. La cause d'action est exposée dans les pages suivantes.

SI VOUS DÉSIREZ CONTESTER L'INSTANCE, vous-même ou un avocat vous représentant devez préparer une défense selon la formule 171B des *Règles des Cours fédérales*, la signifier à l'avocat du demandeur ou, si ce dernier n'a pas retenu les services d'un avocat, au demandeur lui-même et la déposer, accompagnée de la preuve de la signification, à un bureau local de la Cour :

DANS LES TRENTE JOURS suivant la date à laquelle la présente déclaration vous est signifiée, si la signification est faite au Canada ou aux États-Unis;

DANS LES SOIXANTE JOURS suivant la date à laquelle la présente déclaration vous est signifiée, si la signification est faite à l'extérieur du Canada et des États-Unis.

DIX JOURS SUPPLÉMENTAIRES sont accordés pour la signification et le dépôt de la défense dans le cas où vous-même ou un avocat vous représentant signifiez et déposez un avis d'intention de répondre selon la formule 204.1 des *Règles des Cours fédérales*.

Des exemplaires des *Règles des Cours fédérales* ainsi que les renseignements concernant les bureaux locaux de la Cour et autres renseignements utiles peuvent être obtenus, sur demande, de l'administrateur de la Cour, à Ottawa (nº de téléphone 613-992-4238), ou auprès de tout bureau local.

SI VOUS NE CONTESTEZ PAS L'INSTANCE, un jugement peut être rendu contre vous en votre absence sans que vous receviez un autre avis.

(*Date*)

Délivré par : _____
(*Fonctionnaire du greffe*)

Adresse du bureau local : _____

DESTINATAIRES : (*Nom et adresse de chaque défendeur*)

(*page suivante*)

Cause d'action

1 La cause d'action du demandeur est la suivante : (*Indiquer la réparation précise demandée.*)

(*Énoncer ensuite les allégations de fait pertinentes à l'appui de la cause d'action dans des paragraphes distincts numérotés consécutivement.*)

Le demandeur propose que l'action soit instruite à (au) (*lieu*).

(*Date*)

_____
(*Signature de l'avocat ou du demandeur*)

(*Nom, adresse et numéros de téléphone et de télécopieur de l'avocat ou du demandeur*)

DORS/2004-283, art. 35; DORS/2021-150, art. 12.

FORM 171B

Rule 171

Statement of Defence

(General Heading — Use Form 66)

Statement of Defence

1 The defendant admits the allegations contained in paragraphs _____ of the statement of claim.

2 The defendant denies the allegations contained in paragraphs _____ of the statement of claim.

3 The defendant has no knowledge of the allegations contained in paragraphs _____ of the statement of claim.

4 *(Set out in separate, consecutively numbered paragraphs, each allegation of material fact relied on by way of defence.)*

(Date)

(Signature of solicitor or defendant)

(Name, address, telephone and fax number of solicitor or defendant)

TO: *(Name and address of plaintiff's solicitor or plaintiff)*

FORMULE 171B

Règle 171

Défense

(titre — formule 66)

Défense

1 Le défendeur admet les faits allégués aux paragraphes ..... de la déclaration.

2 Le défendeur nie les faits allégués aux paragraphes ..... de la déclaration.

3 Le défendeur n'a pas connaissance des faits allégués aux paragraphes ..... de la déclaration.

4 *(Énoncer les allégations de fait pertinentes dans des paragraphes distincts numérotés consécutivement.)*

(Date)

(Signature de l'avocat ou du défendeur)

(Nom, adresse et numéros de téléphone et de télécopieur de l'avocat ou du défendeur)

DESTINATAIRE : *(Nom et adresse du demandeur ou de son avocat)*

FORM 171C

Rule 171

Reply

(General Heading — Use Form 66)

Reply

1 The plaintiff admits the allegations contained in paragraphs _____ of the statement of defence.

2 The plaintiff denies the allegations contained in paragraphs _____ of the statement of defence.

3 The plaintiff has no knowledge of the allegations contained in paragraphs _____ of the statement of defence.

4 *(Set out in separate, consecutively numbered paragraphs, each allegation of material fact relied on by way of reply to the statement of defence.)*

(Date)

(Signature of solicitor or plaintiff)

(Name, address, telephone and fax number of solicitor or plaintiff)

TO: *(Name and address of defendant's solicitor or defendant)*

FORMULE 171C

Règle 171

Réponse

(titre — formule 66)

Réponse

1 Le demandeur admet les faits allégués aux paragraphes ..... de la défense.

2 Le demandeur nie les faits allégués aux paragraphes ..... de la défense.

3 Le défendeur n'a pas connaissance des faits allégués aux paragraphes ..... de la défense.

4 *(Énoncer les allégations de fait pertinentes à l'appui de la réponse dans des paragraphes distincts numérotés consécutivement.)*

(Date)

(Signature de l'avocat ou du demandeur)

(Nom, adresse et numéros de téléphone et de télécopieur de l'avocat ou du demandeur)

DESTINATAIRE : *(Nom et adresse du défendeur ou de son avocat)*

FORM 171D

Rule 171

Counterclaim

Against Parties to Main Action Only

(Include the counterclaim in the same document as the statement of defence and entitle the document STATEMENT OF DEFENCE AND COUNTERCLAIM. *The counterclaim follows the last paragraph of the statement of defence.*)

Counterclaim

The defendant *(name if more than one defendant)* claims: *(State here the precise relief claimed.)*

(Then set out, in separate, consecutively numbered paragraphs, each allegation of material fact relied on to substantiate the counterclaim. Continue the numbering sequence initiated in the statement of defence.)

(Date)

(Signature of solicitor or defendant)

(Name, address, telephone and fax number of solicitor or defendant)

TO: *(Names and addresses of other solicitors or parties)*

FORMULE 171D

Règle 171

Demande reconventionnelle

(contre les parties à l'action principale seulement)

(Inclure la demande reconventionnelle dans le même document que la défense. Intituler le document DÉFENSE ET DEMANDE RECONVENTIONNELLE. La demande reconventionnelle doit suivre immédiatement le dernier paragraphe de la défense.

Demande reconventionnelle

Le défendeur *(indiquer son nom s'il y a plus d'un défendeur)* demande : *(indiquer la réparation précise demandée)*

(Énoncer ensuite les allégations de fait pertinentes à l'appui de la demande reconventionnelle dans des paragraphes distincts numérotés consécutivement de façon que la séquence numérique de la défense se poursuive.)

(Date)

(Signature de l'avocat ou du défendeur)

(Nom, adresse et numéros de téléphone et de télécopieur de l'avocat ou du défendeur)

DESTINATAIRES : *(Noms et adresses des autres avocats ou parties)*

FORM 171E

Rule 171

Counterclaim

Against Plaintiff and Person Not Already Party to the Main Action

(General Heading — Use Form 66)

(Add a second title of proceeding, as follows:)

(Court seal)

AND BETWEEN:

(Name)

Plaintiff by counterclaim

and

(Name)

Defendants to the counterclaim

Statement of Defence and Counterclaim

TO THE DEFENDANTS TO THE COUNTERCLAIM:

A LEGAL PROCEEDING has been commenced against you by way of a counterclaim in an action in this Court. The claim made against you is set out in the following pages.

IF YOU WISH TO DEFEND THIS COUNTERCLAIM, you or a solicitor acting for you must prepare a defence to counterclaim in Form 171F prescribed by the *Federal Courts Rules*, serve it on the plaintiff by counterclaim's solicitor, or where the plaintiff by counterclaim is self-represented, serve it on the plaintiff by counterclaim, and file it, with proof of service, WITHIN 30 DAYS after this statement of defence and counterclaim is served on you.

If you are not already a party to the main action and you are served in the United States of America, the period for serving and filing your statement of defence is 40 days. If you are served outside Canada and the United States of America, the period for serving and filing your statement of defence is 60 days.

Copies of the *Federal Courts Rules*, information concerning the local offices of the Court and other necessary information may be obtained on request to the Administrator of this Court at Ottawa (telephone 613-992-4238) or at any local office.

IF YOU FAIL TO DEFEND THIS COUNTERCLAIM, JUDGMENT MAY BE GIVEN AGAINST YOU IN YOUR ABSENCE AND WITHOUT FURTHER NOTICE TO YOU.

(Date)

Issued by: _____
(*Registry Officer*)

Address of local office: _____

TO: *(Name and address of solicitor or of defendant to counterclaim who is not already a party to the main action)*

AND TO: *(Names and addresses of other solicitors or parties)*

(Separate page)

Statement of Defence

(Set out statement of defence, in separate, consecutively numbered paragraphs.)

Counterclaim

(Set out counterclaim, continuing consecutive numbering of paragraphs.)

(Signature of solicitor or defendant)

SOR/2004-283, s. 35.

FORMULE 171E

Règle 171

Demande reconventionnelle

(contre le demandeur et une personne qui n'est pas déjà partie à l'action principale)

(titre — formule 66)

(Ajouter un second intitulé à l'instance, comme suit :)

ET ENTRE :

(nom)

demandeur reconventionnel

(Sceau de la Cour)

et

(nom)

défendeurs reconventionnels

Défense et demande reconventionnelle

AUX DÉFENDEURS RECONVENTIONNELS :

UNE INSTANCE a été introduite contre vous par voie de demande reconventionnelle dans une action devant la Cour. La demande contre vous est exposée dans les pages suivantes.

SI VOUS DÉSIREZ CONTESTER LA DEMANDE RECONVENTIONNELLE, vous-même ou un avocat vous représentant devez préparer une défense à la demande reconventionnelle selon la formule 171F des *Règles des Cours fédérales*, la signifier à l'avocat du demandeur reconventionnel ou, si ce dernier n'a pas retenu les services d'un avocat, au demandeur reconventionnel lui-même, et la déposer, accompagnée de la preuve de sa signification, DANS LES TRENTE JOURS suivant la date à laquelle vous est signifiée la défense et demande reconventionnelle.

Si vous n'êtes pas déjà parties à l'action principale et si la signification est faite aux État-Unis d'Amérique, vous avez quarante jours pour signifier et déposer votre défense. Si la signification est faite en dehors du Canada et des États-Unis d'Amérique, le délai est de soixante jours.

Des exemplaires des *Règles des Cours fédérales* ainsi que les renseignements concernant les bureaux locaux de la Cour et autres renseignements utiles peuvent être obtenus, sur demande, de l'administrateur de la Cour, à Ottawa (nº de téléphone 613-992-4238), ou à tout bureau local.

SI VOUS NE CONTESTEZ PAS LA DEMANDE RECONVENTIONNELLE, UN JUGEMENT PEUT ÊTRE RENDU CONTRE VOUS EN VOTRE ABSENCE SANS QUE VOUS RECEVIEZ D'AUTRE AVIS.

(Date)

Délivré par : _____
(*Fonctionnaire du greffe*)

Adresse du bureau local : _____

DESTINATAIRE : *(Nom et adresse de l'avocat ou du défendeur reconventionnel qui n'est pas déjà partie à l'action principale)*

(Noms et adresses des autres avocats ou parties)

(page suivante)

Défense

(*Énoncer les allégations de fait pertinentes dans des paragraphes distincts numérotés consécutivement.*)

Demande reconventionnelle

(*Énoncer les allégations de fait pertinentes à l'appui de la demande reconventionnelle dans des paragraphes distincts numérotés consécutivement de façon que la séquence numérique de la défense se poursuive.*)

(*Signature de l'avocat*)

DORS/2004-283, art. 35.

FORM 171F

Rule 171

Defence to Counterclaim

General Heading — Use Form 66, including second style of cause per Form 171E, if required)

(A plaintiff who files a reply in the main action must include the defence to counterclaim in the same document as the reply, entitled REPLY AND DEFENCE TO COUNTERCLAIM, in which the defence to counterclaim follows immediately after the last paragraph of the reply — see Form 171C, continuing the numbering sequence initiated in the reply.)

Defence to Counterclaim

The defendant to the counterclaim admits the allegations contained in paragraphs _____ of the counterclaim.

The defendant to the counterclaim denies the allegations contained in paragraphs _____ of the counterclaim.

The defendant to the counterclaim has no knowledge of the allegations contained in paragraphs _____ of the counterclaim.

(Set out in separate, consecutively numbered paragraphs, each allegation of material fact relied on by way of defence to the counterclaim.)

(Date)

(Signature of solicitor or defendant to counterclaim)

(Name, address, telephone and fax number of solicitor or defendant to counterclaim)

TO: *(Names and addresses of other solicitors or parties)*

FORMULE 171F

Règle 171

Défense reconventionnelle

(titre — formule 66, avec second intitulé selon formule 171E, si nécessaire)

(Le demandeur qui dépose une réponse dans l'action principale doit y joindre la défense reconventionnelle en un seul et même document intitulé RÉPONSE ET DÉFENSE RECONVENTIONNELLE. *La défense reconventionnelle doit suivre immédiatement le dernier paragraphe de la réponse (formule 171C) et être numérotée de façon que la séquence numérique de la réponse se poursuive.)*

Défense reconventionnelle

Le défendeur reconventionnel admet les faits allégués aux paragraphes ..... de la demande reconventionnelle.

Le défendeur reconventionnel nie les faits allégués aux paragraphes ..... de la demande reconventionnelle.

Le défendeur reconventionnel n'a pas connaissance des faits allégués aux paragraphes ..... de la demande reconventionnelle.

(Énoncer les allégations de fait pertinentes dans des paragraphes distincts numérotés consécutivement.)

(Date)

(Signature de l'avocat ou du défendeur reconventionnel)

(Nom, adresse et numéros de téléphone et de télécopieur de l'avocat ou du défendeur reconventionnel)

DESTINATAIRES : *(Noms et adresses des autres avocats ou parties)*

FORM 171G

Rule 171

Reply to Defence to Counterclaim

(General Heading — Use Form 66, including second style of cause per Form 171E, if required)

Reply to Defence to Counterclaim

1 The plaintiff by counterclaim admits the allegations contained in paragraphs _____ of the defence to counterclaim.

2 The plaintiff by counterclaim denies the allegations contained in paragraphs _____ of the defence to counterclaim.

3 The plaintiff by counterclaim has no knowledge of the allegations contained in paragraphs _____ of the defence to counterclaim.

4 *(Set out in separate, consecutively numbered paragraphs, each allegation of material fact relied on by way of reply to the defence to the counterclaim.)*

(Date)

(Signature of solicitor or plaintiff by counterclaim)

(Name, address, telephone and fax number of solicitor or plaintiff by counterclaim)

TO: *(Names and addresses of other solicitors or parties)*

FORMULE 171G

Règle 171

Réponse reconventionnelle

(titre — formule 66, avec second intitulé selon formule 171E, si nécessaire)

Réponse reconventionnelle

1 Le demandeur reconventionnel admet les faits allégués aux paragraphes ..... de la défense reconventionnelle.

2 Le demandeur reconventionnel nie les faits allégués aux paragraphes ..... de la défense reconventionnelle.

3 Le demandeur reconventionnel n'a pas connaissance des faits allégués aux paragraphes ..... de la défense reconventionnelle.

4 *(Énoncer les allégations de fait pertinentes dans des paragraphes distincts numérotés consécutivement.)*

(Date)

(Signature de l'avocat ou du défendeur reconventionnel)

(Nom, adresse et numéros de téléphone et de télécopieur de l'avocat ou du défendeur reconventionnel)

DESTINATAIRES : *(Noms et adresses des autres avocats ou parties)*

FORM 171H

Rule 171

Third Party Claim

Against Person Already Party to the Action

(General Heading — Use Form 66)

(Refer to the requirements of Rules 193 and 194 to determine whether third party claim may be served without first obtaining leave of the Court.)

Third Party Claim

1 The defendant claims against the third party *(State here precise relief claimed.)*

(Set out in consecutively numbered paragraphs each allegation of material fact relied on to substantiate the third party claim.)

(Date)

(Signature of solicitor or defendant)

(Name, address, telephone and fax number of solicitor or defendant)

TO: *(Name and address of third party)*

FORMULE 171H

Règle 171

Mise en cause

(contre une partie à l'action)

(titre — formule 66)

(Voir les exigences des règles 193 et 194 pour déterminer si la mise en cause peut être signifiée sans l'autorisation préalable de la Cour.)

Mise en cause

1 Les prétentions du défendeur contre la tierce partie sont les suivantes :

(Indiquer la réparation précise demandée.)

(Énoncer ensuite les allégations de fait pertinentes à l'appui de la mise en cause dans des paragraphes distincts numérotés consécutivement.)

(Date)

(Signature de l'avocat ou du défendeur)

(Nom, adresse et numéros de téléphone et de télécopieur de l'avocat ou du défendeur)

DESTINATAIRE : *(Nom et adresse de la tierce partie)*

FORM 171I

Rule 171

Third Party Claim

Against Person Not Already Party to the Action

(Court File No.)

FEDERAL COURT

BETWEEN:

(Name)

Plaintiff

and

(Court seal)

(Name)

Defendant

and

(Name)

Third Party

(Refer to the requirements of Rules 193 and 194 of the Federal Courts Rules to determine whether third party claim may be issued without first obtaining leave of the Court.)

Third Party Claim

TO THE THIRD PARTY:

A LEGAL PROCEEDING HAS BEEN COMMENCED AGAINST YOU by way of a third party claim in an action in this Court.

The action was commenced by the plaintiff against the defendant for the relief claimed in the statement of claim served with this third party claim. The defendant has defended the action on the grounds set out in the statement of defence served with this third party claim. The defendant's claim against you is set out in the following pages.

IF YOU WISH TO DEFEND THIS THIRD PARTY CLAIM, you or a solicitor acting for you are required to prepare a statement of defence in Form 171J prescribed by the *Federal Courts Rules*, serve it on the solicitors for the other parties, or, where a party does not have a solicitor, serve it on the party, and file it, with proof of service, at a local office of this Court, WITHIN 30 DAYS after the day on which this third party claim is served on you, if you are served within Canada.

If you are served in the United States of America, the period for serving and filing your statement of defence is 40 days. If you are served outside Canada and the United States of America, the period for serving and filing your statement of defence is 60 days.

YOU MAY ALSO DEFEND the action by the plaintiff against the defendant by serving and filing a statement of defence in Form 171B prescribed by the *Federal Courts Rules* within the time for serving and filing your third party defence.

Copies of the *Federal Courts Rules*, information concerning the local offices of the Court and other necessary information may be obtained on request to the Administrator of this Court at Ottawa (telephone 613-992-4238) or at any local office.

IF YOU FAIL TO DEFEND THIS PROCEEDING, JUDGMENT MAY BE GIVEN AGAINST YOU IN YOUR ABSENCE AND WITHOUT FURTHER NOTICE TO YOU.

(Date)

Issued by: _____
(*Registry Officer*)

Address of local office: _____

TO: *(Name and address of third party)*

(Separate page)

Claim

1 The defendant claims against the third party: *(State here precise relief claimed.)*

(Then set out in consecutively numbered paragraphs each allegation of material fact relied on to substantiate the third party claim.)

(Date)

_____
(Signature of solicitor or defendant)

(Name, address, telephone and fax number and electronic address of solicitor or defendant)

2002, c. 8, s. 183(E); SOR/2004-283, s. 35; SOR/2015-21, s. 31.

FORMULE 171I

Règle 171

Mise en cause

Contre une personne qui n'est pas déjà partie à l'action

(Nº du dossier de la Cour)

COUR FÉDÉRALE

ENTRE :

(nom)

demandeur

(Sceau de la Cour)

et

(nom)

défendeur

et

(nom)

tierce partie

(Voir les exigences des règles 193 et 194 pour déterminer si la mise en cause peut être délivrée sans l'autorisation préalable de la Cour.)

Mise en cause

À LA TIERCE PARTIE :

UNE INSTANCE A ÉTÉ INTRODUITE CONTRE VOUS par voie de mise en cause dans une action devant la Cour.

L'action a été introduite par le demandeur contre le défendeur relativement à la réparation demandée dans la déclaration signifiée avec la présente mise en cause. Le défendeur a contesté l'action pour les motifs énoncés dans la défense signifiée avec cette mise en cause. Les prétentions du défendeur contre vous sont exposées dans les pages suivantes.

SI VOUS DÉSIREZ CONTESTER LA MISE EN CAUSE, vous-même ou un avocat vous représentant devez préparer une défense à la mise en cause selon la formule 171J des *Règles des Cours fédérales*, la signifier aux avocats des autres parties ou, si une partie n'a pas retenu les services d'un avocat, à la partie elle-même, et la déposer, accompagnée de la preuve de sa signification, à un bureau local de la Cour, DANS LES TRENTE JOURS suivant la date à laquelle la mise en cause vous a été signifiée, si cette signification est faite au Canada.

Si la signification est faite aux États-Unis d'Amérique, vous avez quarante jours pour signifier et déposer votre défense à la mise en cause. Si la signification est faite en dehors du Canada et des États-Unis d'Amérique, le délai est de soixante jours.

VOUS POUVEZ AUSSI CONTESTER l'action du demandeur contre le défendeur en signifiant et en déposant une défense selon la formule 171B des *Règles des Cours fédérales*, dans le délai prévu pour la signification et le dépôt de la défense de la tierce partie.

Des exemplaires des *Règles des Cours fédérales* ainsi que les renseignements concernant les bureaux locaux de la Cour et autres renseignements utiles peuvent être obtenus, sur demande, de l'administrateur de la Cour, à Ottawa (nº de téléphone 613-992-4238), ou à tout bureau local.

SI VOUS NE CONTESTEZ PAS L'INSTANCE, UN JUGEMENT PEUT ÊTRE RENDU CONTRE VOUS EN VOTRE ABSENCE SANS QUE VOUS RECEVIEZ D'AUTRES AVIS.

(Date)

Délivré par : _____
(*Fonctionnaire du greffe*)

Adresse du bureau local : _____

DESTINATAIRE : *(Nom et adresse de la tierce partie)*

(page suivante)

Prétentions du défendeur

1 Les prétentions du défendeur contre la tierce partie sont les suivantes : *(Indiquer ici la réparation précise demandée.)*

(Énoncer ensuite les allégations de fait pertinentes à l'appui de la mise en cause dans des paragraphes distincts numérotés consécutivement.)

(Date)

_____
(Signature de l'avocat ou du défendeur)

(Nom, adresse, numéros de téléphone et de télécopieur et adresse électronique de l'avocat ou du défendeur)

2002, ch. 8, art. 183(A); DORS/2004-283, art. 35; DORS/2015-21, art. 31.

FORM 171J

Rule 171

Third Party Defence

(General Heading — Use Form 66, with style of cause in accordance with Form 171H)

Third Party Defence

1 The third party admits the allegations contained in paragraphs _____ of the third party claim.

2 The third party denies the allegations contained in paragraphs _____ of the third party claim.

3 The third party has no knowledge of the allegations contained in paragraphs _____ of the third party claim.

4 *(Set out in separate, consecutively numbered paragraphs, each allegation of material fact relied on by way of defence to the third party claim.)*

(Date)

(Signature of solicitor or third party)

(Name, address, telephone and fax number of solicitor or third party)

TO: *(Names and addresses of other solicitors or parties)*

FORMULE 171J

Règle 171

Défense de la tierce partie

(titre — formule 66, avec intitulé selon formule 171H)

Défense de la tierce partie

1 La tierce partie admet les faits allégués aux paragraphes ..... de la mise en cause.

2 La tierce partie nie les faits allégués aux paragraphes ..... de la mise en cause.

3 La tierce partie n'a pas connaissance des faits allégués aux paragraphes ..... de la mise en cause.

4 *(Énoncer les allégations de fait pertinentes à l'appui de la défense dans des paragraphes distincts numérotés consécutivement.)*

(Date)

(Signature de l'avocat ou du défendeur)

(Nom, adresse et numéros de téléphone et de télécopieur de l'avocat ou de la tierce partie)

DESTINATAIRES : *(Noms et adresses des autres avocats ou parties)*

FORM 171K

Rule 171

Reply to Third Party Defence

(General Heading — Use Form 66, with style of cause in accordance with Form 171I)

Reply to Third Party Defence

1 The defendant admits the allegations contained in paragraphs _____ of the third party defence.

2 The defendant denies the allegations contained in paragraphs _____ of the third party defence.

3 The defendant has no knowledge of the allegations contained in paragraphs _____ of the third party defence.

4 *(Set out in separate, consecutively numbered paragraphs, each allegation of material fact relied on by way of reply to the third party defence.)*

(Date)

(Signature of solicitor or third party)

(Name, address, telephone and fax number of solicitor or third party)

TO: *(Names and addresses of other solicitors or parties)*

FORMULE 171K

Règle 171

Réponse à la défense de la tierce partie

(titre — formule 66, avec intitulé selon formule 171I)

Réponse à la défense de la tierce partie

1 Le défendeur admet les faits allégués aux paragraphes ..... de la défense de la tierce partie.

2 Le défendeur nie les faits allégués aux paragraphes ..... de la défense de la tierce partie.

3 Le défendeur n'a pas connaissance des faits allégués aux paragraphes ..... de la défense de la tierce partie.

4 *(Énoncer les allégations de fait pertinentes à l'appui de la défense dans des paragraphes distincts numérotés consécutivement.)*

(Date)

(Signature de l'avocat ou du défendeur)

(Nom, adresse et numéros de téléphone et de télécopieur de l'avocat ou de la tierce partie)

DESTINATAIRES : *(Noms et adresses des autres avocats ou parties)*

FORM 204.1

Rule 204.1

Notice of Intention to Respond

(General Heading — Use Form 66)

Notice of Intention to Respond

The defendant (*or defendant added by counterclaim or third party*) intends to respond to this action.

(*Date*)

(*Signature of solicitor or defendant*)

(*Name, address and telephone and fax numbers of solicitor or defendant*)

TO: (*Name and address of plaintiff's solicitor or plaintiff*)

SOR/2021-150, s. 13.

FORMULE 204.1

Règle 204.1

Avis d’intention de répondre

(titre — formule 66)

Avis d’intention de répondre

Le défendeur (*ou défendeur reconventionnel ou tierce partie*) a l’intention de répondre à l’action.

(*Date*)

(*Signature de l’avocat ou du défendeur*)

(*Nom, adresse et numéros de téléphone et de télécopieur de l’avocat ou du défendeur*)

DESTINATAIRE : (*Nom et adresse du demandeur ou de son avocat*)

DORS/2021-150, art. 13.

FORM 223

Rule 223

Affidavit of Documents

(General Heading — Use Form 66)

Affidavit of Documents

I, *(full name and occupation of deponent)*, of the *(City, Town, etc.)* of *(name)* in the *(County, Regional Municipality, etc.)* of *(name)*, SWEAR *(or AFFIRM)* THAT:

1 I am the plaintiff *(or as the case may be)* in this action.

(or)

I have been authorized by the plaintiff *(or as the case may be)*, to make this affidavit.

2 I have conducted a diligent search of my/*(name of party's)* records and have made appropriate inquiries of others to inform myself in order to make this affidavit.

3 This affidavit discloses, to the full extent of my knowledge, information and belief, all of the documents relevant to any matter in issue in the action that are in my/*(name of party's)* possession, power or control, that were but are no longer in my/*(name of party's)* possession, power or control or that I believe are in the possession, power or control of a person who is not a party to the action.

4 I have listed and described in Schedule 1 all of the relevant documents, or bundles of relevant documents, that are in my/*(name of party's)* possession, power or control and for which no privilege is claimed.

5 I have listed and described in Schedule 2 all of the relevant documents, or bundles of relevant documents, that are or were in my/*(name of party's)* possession, power or control and for which privilege is claimed and have stated in that Schedule the grounds for each claim of privilege in respect of a document or bundle of documents.

6 I have listed and described in Schedule 3 all of the relevant documents, or bundles of relevant documents, that were but are no longer in my/ *(name of party's)* possession, power or control and for which no privilege is claimed and have described in that Schedule how possession, power or control of any document or bundle of documents was lost and their current location, so far as I can determine.

7 I have listed and described in Schedule 4 all of the relevant documents, or bundles of relevant documents, that I believe are in the possession, power or control of a person who is not a party to the action and have described in that Schedule the identity of each such person, including the person's name and address, if known.

8 I am not aware of any other relevant document other than those that are listed in this affidavit or that are or were only in the possession, power or control of another party in the action.

Sworn *(or Affirmed)* before me at the *(City, Town, etc.)* of *(name)* in the *(County, Regional Municipality, etc.)* of *(name)* on *(date)*.

Commissioner for Taking Affidavits
(or as the case may be)

(Signature of Deponent)

Certificate of Solicitor

I, *(full name of solicitor)*, certify that I have explained to the deponent of this affidavit of documents the necessity of making full disclosure under Rule 223 of the *Federal Courts Rules* and the possible consequences of failing to do so.

The documents listed in Schedule 1 to this affidavit may be inspected at *(address)* on *(dates)* at *(times)* or a place, date and time to be agreed upon.

(Date)

(Signature of solicitor)

Schedule 1

The following are all of the relevant documents, or bundles of relevant documents, that are in my/*(name of party's)* possession, power or control and for which no privilege is claimed:

(Number each document or bundle consecutively. Set out the nature and date of the document or bundle and other particulars sufficient to identify it.)

Schedule 2

The following are all of the relevant documents, or bundles of relevant documents, that are or were in my/*(name of party's)* possession, power or control and for which privilege is claimed:

(Include the grounds for claiming privilege for each document.)

Schedule 3

The following are all of the relevant documents, or bundles of relevant documents, that were but are no longer in my/ *(name of party's)* possession, power or control and for which no privilege is claimed:

(Describe how possession, power or control over each document or bundle was lost, and give the current location of each of them.)

Schedule 4

The following are all of the relevant documents, or bundles of relevant documents, that I believe are in the possession, power or control of a person who is not a party to the action:

(Include the identity of each person, including the person's name and address, if known.)

SOR/2002-417, s. 28(E); SOR/2004-283, s. 35.

FORMULE 223

Règle 223

Affidavits de documents

(titre — formule 66)

Affidavit de documents

Je soussigné(e), *(nom, prénoms et occupation du déclarant)*, de la *(ville, municipalité, etc.)* de *(nom)*, dans le(la) *(comté, municipalité régionale, etc.)* de *(nom)*, DÉCLARE SOUS SERMENT *(ou* AFFIRME SOLENNELLEMENT) QUE :

1 Je suis le demandeur/la demanderesse *(ou la mention appropriée)* dans la présente action.

(ou)

J'ai été autorisé(e) par le demandeur *(ou la mention appropriée)* à faire le présent affidavit.

2 J'ai étudié attentivement mes dossiers *(ou les dossiers de la partie)* et j'ai consulté d'autres personnes pour me renseigner avant de faire le présent affidavit.

3 Cet affidavit divulgue, au mieux de ma connaissance et de ma croyance, tous les documents qui ont trait à une question en litige dans l'action et qui sont ou étaient en ma possession, sous mon autorité ou sous ma garde ou en la possession, sous l'autorité ou sous la garde de (*nom de la partie*), ou que je crois être en la possession, sous l'autorité ou sous la garde de personnes qui ne sont pas parties à l'action.

4 J'ai énuméré et décrit à l'annexe 1 tous les documents pertinents, ou liasses de documents pertinents, qui sont en ma possession, sous mon autorité ou sous ma garde [ou en la possession, sous l'autorité ou sous la garde de *(nom de la partie)*], et à l'égard desquels aucun privilège de non-divulgation n'est revendiqué.

5 J'ai énuméré et décrit à l'annexe 2 tous les documents pertinents, ou liasses de documents pertinents, qui sont ou étaient en ma possession, sous mon autorité ou sous ma garde [ou en la possession, sous l'autorité ou sous la garde de *(nom de la partie)*] et à l'égard desquels un privilège de non-divulgation est revendiqué, et j'ai exposé dans cette annexe les motifs de chaque demande de privilège de non-divulgation à l'égard d'un document ou d'une liasse.

6 J'ai énuméré et décrit à l'annexe 3 tous les documents pertinents, ou liasses de documents pertinents, qui étaient mais ne sont plus en ma possession, sous mon autorité ou sous ma garde [ou en la possession, sous l'autorité ou sous la garde de *(nom de la partie)*], et à l'égard desquels aucun privilège de non-divulgation n'est revendiqué. J'ai expliqué dans cette annexe comment ces documents ont cessé d'être en ma possession, sous mon autorité ou sous ma garde [ou en la possession, sous l'autorité ou sous la garde de *(nom de la partie)*], et j'ai indiqué l'endroit où ils se trouvent actuellement, dans la mesure où il m'est possible de le déterminer.

7 J'ai énuméré et décrit à l'annexe 4 tous les documents pertinents, ou liasses de documents pertinents, que je crois être en la possession, sous l'autorité ou sous la garde de personnes qui ne sont pas parties à l'action, et j'ai donné dans cette annexe l'identité de chacune de ces personnes, y compris ses nom et adresse s'ils sont connus.

8 Je n'ai pas connaissance de l'existence de documents pertinents autres que ceux énumérés dans le présent affidavit et ceux qui sont ou étaient en la possession, sous l'autorité ou sous la garde d'une autre partie à l'action.

Déclaré sous serment (ou affirmé solennellement) devant moi dans la *(ville, municipalité, etc.)* de *(nom)*, dans le(la) *(comté, municipalité régionale, etc.)* de *(nom)*, le *(date)*.

Commissaire aux affidavits
(ou la mention appropriée)

(Signature du déclarant)

Certificat de l'avocat

Je soussigné(e), *(nom et prénoms de l'avocat)*, certifie que j'ai expliqué à l'auteur du présent affidavit de documents l'obligation de divulguer la totalité des documents pertinents conformément à la règle 223 des *Règles des Cours fédérales*, et des conséquences possibles du défaut de le faire.

Les documents énumérés à l'annexe 1 du présent affidavit peuvent être examinés à(au) *(adresse)* les *(dates)* à *(heures)*, ou aux endroit, date et heure dont on pourra convenir.

(Date)

(Signature de l'avocat)

Annexe 1

Liste de tous les documents pertinents, ou liasses de documents pertinents, qui sont en ma possession, sous mon autorité ou sous ma garde [ou en la possession, sous l'autorité ou sous la garde de *(nom de la partie)*] et à l'égard desquels aucun privilège de non-divulgation n'est revendiqué :

(Numéroter chaque document ou liasse de documents consécutivement. Indiquer la nature et la date du document ou de la liasse et donner suffisamment de précisions pour permettre de l'identifier.)

Annexe 2

Liste de tous les documents pertinents, ou liasses de documents pertinents qui sont ou étaient en ma possession, sous mon autorité ou sous ma garde [ou en la possession, sous l'autorité ou sous la garde de *(nom de la partie)*] et à l'égard desquels un privilège de non-divulgation est revendiqué :

(Donner les motifs de la demande de privilège de non-divulgation à l'égard de chaque document.)

Annexe 3

Liste de tous les documents pertinents, ou liasses de documents pertinents, qui étaient mais ne sont plus en ma possession, sous mon autorité ou sous ma garde [ou en la possession, sous l'autorité ou sous la garde de *(nom de la partie)*] et à l'égard desquels aucun privilège de non-divulgation n'est revendiqué :

(Expliquer comment chaque document ou liasse a cessé d'être en la possession, sous l'autorité ou sous la garde du déclarant ou de la partie et indiquer l'endroit où chacun d'eux se trouve actuellement.)

Annexe 4

Liste de tous les documents pertinents, ou liasses de documents pertinents, que je crois être en la possession, sous l'autorité ou sous la garde de personnes qui ne sont pas parties à l'action :

(Donner l'identité de chaque personne, y compris ses nom et adresse s'ils sont connus.)

DORS/2002-417, art. 28(A); DORS/2004-283, art. 35.

FORM 255

Rule 255

Request To Admit

(General Heading — Use Form 66)

Request To Admit

YOU ARE REQUESTED TO ADMIT, for the purposes of this proceeding only, the truth of the following facts: *(Set out facts in consecutively numbered paragraphs.)*

YOU ARE REQUESTED TO ADMIT, for the purposes of this proceeding only, the authenticity of the following documents: *(Number each document and give particulars sufficient to identify each. Specify whether the document is an original or a copy.)*

Attached to this request is a copy of each of the documents referred to above. *(Where it is not practicable to attach a copy or where the party already has a copy, state which document is not attached and the reason for not attaching it.)*

YOU MUST RESPOND TO THIS REQUEST by serving a response to request to admit in Form 256 prescribed by the *Federal Courts Rules* WITHIN 20 DAYS after this request is served on you. If you fail to do so, you will be deemed to admit, for the purposes of this proceeding only, the truth of the facts and the authenticity of the documents set out above.

(Date)

(Signature of solicitor or party)

(Name, address, telephone and fax number of solicitor or party serving response to request)

TO: *(Names and addresses of solicitor or party on whom request is served)*

SOR/2004-283, s. 35.

FORMULE 255

Règle 255

Demande d'aveux

(titre — formule 66)

Demande d'aveux

VOUS ÊTES PRIÉ(E), aux fins seules de l'instance, DE RECONNAÎTRE la véracité des faits suivants : *(Énoncer les faits sous forme de paragraphes numérotés consécutivement.)*

VOUS ÊTES PRIÉ(E), aux fins seules de l'instance, DE RECONNAÎTRE l'authenticité des documents suivants : (*Numéroter chaque document et donner suffisamment de précisions pour permettre de l'identifier. Préciser si le document constitue l'original ou une copie.*)

Une copie de chacun des documents susmentionnés est annexée à la présente demande. (*S'il n'est pas pratique d'annexer une copie ou si la partie en a déjà une en sa possession, préciser les documents qui ne sont pas annexés et donner les motifs à l'appui.*)

VOUS DEVEZ RÉPONDRE À LA PRÉSENTE DEMANDE en signifiant une réponse rédigée selon la formule 256 des *Règles des Cours fédérales*, DANS LES VINGT JOURS suivant la date à laquelle cette demande vous est signifiée. Sinon, vous serez réputé(e), aux fins de l'instance, reconnaître la véracité des faits et l'authenticité des documents susmentionnés.

(Date)

(Signature de l'avocat ou de la partie)

(Nom, adresse et numéros de téléphone et de télécopieur de l'avocat ou de la partie qui signifie la demande)

DESTINATAIRE : *(Nom et adresse de l'avocat ou de la partie qui reçoit la signification)*

DORS/2004-283, art. 35.

FORM 256

Rule 256

Response to Request To Admit

(General Heading — Use Form 66)

Response to Request To Admit

In response to the request to admit dated *(date)*, the *(party responding to the request)*:

1 Admits the truth of facts numbered: *(specify)*

2 Admits the authenticity of documents numbered: *(specify)*

3 Denies the truth of facts numbered: *(specify)*

for the following reasons: *(Set out reasons for denying each fact.)*

4 Denies the authenticity of documents numbered: *(specify)*

for the following reasons: *(Set out reasons for denying authenticity of each document.)*

(Date)

(Signature of solicitor or party)

(Name, address, telephone and fax number of solicitor or party serving request)

TO: *(Names and addresses of solicitor or party on whom request is served)*

FORMULE 256

Règle 256

Réponse à la demande d'aveux

(titre — formule 66)

Réponse à la demande d'aveux

En réponse à votre demande d'aveux du *(date)*, le(la) *(désigner la partie qui répond à la demande)* :

1 reconnaît la véracité des faits portant les numéros : *(préciser)*

2 reconnaît l'authenticité des documents portant les numéros : *(préciser)*

3 nie la véracité des faits portant les numéros *(préciser)* pour les motifs suivants : *(énoncer les motifs du refus pour chacun des faits)*

4 nie l'authenticité des documents portant les numéros *(préciser)* pour les motifs suivants : *(énoncer les motifs du refus pour chacun des documents)*

(Date)

(Signature de l'avocat ou de la partie)

(Nom, adresse et numéros de téléphone et de télécopieur de l'avocat ou de la partie qui répond à la demande d'aveux)

DESTINATAIRE : *(Nom et adresse de l'avocat ou de la partie qui reçoit la signification)*

FORM 258

Rule 258

Requisition for Pre-Trial Conference

(General Heading — Use Form 66)

Requisition for Pre-Trial Conference

THE PLAINTIFF *(or DEFENDANT (if more than one (name), or as the case may be)* REQUESTS that a date be set for a pre-trial conference in this action.

THE PLAINTIFF *(or DEFENDANT or as the case may be)* CERTIFIES:

1 All examinations for discovery which the plaintiff *(or defendant or as the case may be)* intends to conduct are complete.

2 A settlement discussion under Rule 257 of the *Federal Courts Rules* was held on *(date)*.

3 The pre-trial conference should be held at *(place, or by teleconference, etc.)*.

4 The parties are available at any time except: *(List all dates within the next 60 days on which the parties are not available for a pre-trial conference.)*

5 The pre-trial conference will be in *(English or French, or partly in English and partly in French)*.

(Date)

(Signature of solicitor or party)

(Name, address, telephone and fax number of solicitor or party)

TO: *(Name and address of each solicitor or party served with requisition)*

SOR/2004-283, s. 35.

FORMULE 258

Règle 258

Demande de conférence préparatoire

(titre — formule 66)

Demande de conférence préparatoire

LE DEMANDEUR [ou LE DÉFENDEUR *(s'il y en a plus d'un, indiquer les noms), ou la mention appropriée*] DEMANDE qu'une date soit fixée pour la tenue d'une conférence préparatoire dans la présente action.

LE DEMANDEUR *(ou* LE DÉFENDEUR *ou la mention appropriée)* ATTESTE que :

1 Tous les interrogatoires préalables qu'entend tenir le demandeur *(ou* le défendeur *ou la mention appropriée)* sont terminés.

2 Une discussion de conciliation a été tenue conformément à la règle 257 des *Règles des Cours fédérales* le *(date)*.

3 La conférence préparatoire devrait être tenue à *(lieu, ou par téléconférence, etc.)*.

4 Les parties sont disponibles en tout temps, sauf : *(indiquer toutes les dates, au cours des 60 jours suivant la date de la présente demande, où les parties ne sont pas disponibles pour la conférence préparatoire)*.

5 La conférence préparatoire se déroulera en (français ou en anglais, ou en partie en français et en partie en anglais).

(Date)

(Signature de l'avocat ou de la partie)

(Nom, adresse et numéros de téléphone et de télécopieur de l'avocat ou de la partie)

DESTINATAIRE : *(Nom et adresse de l'avocat ou de la partie qui reçoit signification de la demande de conférence préparatoire)*

DORS/2004-283, art. 35.

FORM 261

Rule 261

Notice of Pre-Trial Conference

(General Heading — Use Form 66)

(Court seal)

Notice of Pre-Trial Conference

TO THE PARTIES AND THEIR SOLICITORS:

PURSUANT TO the requisition filed by *(identify party)* on *(date)*, a pre-trial conference will be held on *(day)*, *(date)* at *(time)* at *(location)*.

ALL PARTIES OR THEIR AUTHORIZED REPRESENTATIVES must participate together with all solicitors of record, unless the Court directs otherwise.

A PRE-TRIAL CONFERENCE MEMORANDUM in accordance with subsection 258(3) of the *Federal Courts Rules* must be served and filed by each party, other than the party who filed the requisition for a pre-trial conference, within 30 days after being served with the requisition.

A PRE-TRIAL CONFERENCE MEMORANDUM must be accompanied by the documents referred to in subsection 258(4) of the Rules.

PARTICIPANTS MUST BE PREPARED TO ADDRESS

(a) the possibility of settlement of any or all of the issues in the action and of referring any unsettled issues to a dispute resolution conference;

(b) simplification of the issues in the action;

(c) any issues arising from any affidavits or statements of expert witnesses, and the need for any additional or rebuttal expert witness evidence;

(d) the possibility of obtaining admissions that may facilitate the trial;

(e) the issue of liability;

(f) the amount of damages, where damages are claimed;

(g) the estimated duration of the trial;

(h) the advisability of having the Court appoint an expert to give testimony at the trial;

(i) the advisability of a reference;

(j) suitable dates for trial;

(k) the necessity for interpreters or simultaneous interpretation at the trial;

(l) whether a notice of constitutional question needs to be served under section 57 of the *Federal Courts Act*;

(m) the content of the trial record; and

(n) any other matter that may promote the timely and just disposition of the action.

YOU ARE REQUIRED TO CONFIRM YOUR ATTENDANCE, either in person or by teleconference, by telephoning: *(Name and telephone number)*

(*Date*)

Issued by: _____
(*Registry Officer*)

Address of local office: _____

2002, c. 8, s. 182; SOR/2004-283, s. 35; SOR/2007-301, s. 11.

FORMULE 261

Règle 261

Avis de la conférence préparatoire

(titre — formule 66)

(Sceau de la Cour)

Avis de la conférence préparatoire

AUX PARTIES ET À LEURS AVOCATS :

CONFORMÉMENT À la demande de conférence préparatoire déposée par *(nom de la partie)* le *(date)*, une conférence préparatoire sera tenue le *(jour et date)*, à *(heure)*, à *(lieu)*.

TOUTES LES PARTIES OU LEURS REPRÉSENTANTS AUTORISÉS doivent y participer avec tous les avocats inscrits au dossier, sauf directives contraires de la Cour.

UN MÉMOIRE RELATIF À LA CONFÉRENCE PRÉPARATOIRE, conforme au paragraphe 258(3) des *Règles des Cours fédérales*, doit être signifié et déposé par chaque partie, sauf celle qui a déposé la demande de conférence préparatoire, dans les trente jours suivant la signification de cette demande.

LE MÉMOIRE est accompagné des documents prévus au paragraphe 258(4).

LES PARTICIPANTS DOIVENT ÊTRE DISPOSÉS À TRAITER DE CE QUI SUIT :

(a) la possibilité de régler tout ou partie des questions en litige dans l'action et de soumettre les questions non réglées à une conférence de règlement des litiges;

(b) la simplification des questions en litige;

(c) les questions en litige soulevées par les affidavits ou les déclarations des témoins experts, de même que la nécessité de présenter un témoignage d'expert comme preuve additionnelle ou en contre-preuve;

(d) la possibilité d'obtenir des aveux susceptibles de faciliter l'instruction;

(e) la question de la responsabilité;

(f) le montant des dommages-intérêts, s'il y a lieu;

(g) la durée prévue de l'instruction;

(h) l'opportunité de la nomination d'un expert par la Cour pour témoigner à l'instruction;

(i) l'opportunité d'un renvoi;

(j) les dates convenables pour l'instruction;

(k) la nécessité de l'interprétation simultanée ou de la présence d'interprètes à l'instruction;

(l) la nécessité de signifier l'avis d'une question constitutionnelle visé à l'article 57 de la *Loi sur les Cours fédérales*;

(m) le contenu du dossier de l'instance;

(n) toute autre question qui puisse favoriser un règlement juste et opportun de l'action.

VEUILLEZ CONFIRMER SI VOUS PARTICIPEREZ À LA CONFÉRENCE PRÉPARATOIRE en personne ou par téléconférence en appelant : *(nom et numéro de téléphone)*

(*Date*)

Délivré par : _____
(*Fonctionnaire du greffe*)

Adresse du bureau local : _____

2002, ch. 8, art. 182; DORS/2004-283, art. 35; DORS/2007-301, art. 11.

FORM 272A

Rule 272

Order for Commission and Letter of Request

(General Heading — Use Form 66)

Order

1 THIS COURT ORDERS that the Administrator prepare and issue a commission naming *(name)*, of *(address)* as commissioner to take the evidence of the witness *(name of witness)*, in *(name of state or country)* for use at trial.

2 THIS COURT ORDERS that the Administrator prepare and issue a letter of request addressed to the judicial authorities of *(name of state or country)*, requesting the issuing of such process as is necessary to compel the witness to attend and be examined before the commissioner.

3 THIS COURT ORDERS that *(particulars of any directions given by the Court, including as to costs incidental to the commission)*.

Signature of judge or associate judge

SOR/2025-232, s. 10.

FORMULE 272A

Règle 272

Ordonnance de commission rogatoire et de lettre de demande

(titre — formule 66)

Ordonnance

1 LA COUR ORDONNE à l'administrateur de rédiger et de délivrer une commission rogatoire afin de nommer *(nom)*, de(du) *(adresse)*, commissaire chargé de recueillir les témoignages du(des) témoin(s) *[nom(s) du(des) témoin(s)]* de/du *(nom de l'État ou du pays)*, pour qu'ils soient utilisés à l'instruction.

2 LA COUR ORDONNE à l'administrateur de rédiger et de délivrer une lettre de demande à l'intention de l'autorité judiciaire de *(nom de l'État ou du pays)*, demandant la délivrance de l'acte de procédure permettant de contraindre le(s) témoin(s) à comparaître et à subir un interrogatoire devant le commissaire.

3 LA COUR ORDONNE *(donner des précisions sur les directives de la Cour, y compris celles concernant les frais accessoires à la commission)*.

(Signature du juge ou du juge adjoint)

DORS/2025-232, art. 10.

FORM 272B

Rule 272

Commission

(General Heading — Use Form 66)

(Court seal)

Commission

TO: *(Name and address of commissioner)*

YOU HAVE BEEN APPOINTED A COMMISSIONER for the purpose of taking evidence in a proceeding now pending in this Court by order of the Court made on *(date)*, a copy of which is attached.

YOU ARE GIVEN FULL AUTHORITY to do all things necessary for taking the evidence mentioned in the order authorizing this commission.

You are to send to this Court a transcript of the evidence taken, together with this commission, forthwith after the transcript is completed.

In carrying out this commission, you are to follow the terms of the attached order and the instructions contained in this commission.

THIS COMMISSION is signed and sealed by order of the Court.

(*Date*)

Issued by: _____
(*Registry Officer*)

Address of local office: _____

Instructions to Commissioner

1 Before acting on this commission, you must take the oath *(or affirmation)* set out below. You may do so before any person authorized pursuant to subsection 54(2) of the *Federal Courts Act* to take affidavits or administer oaths outside of Canada.

I, *(name)* swear *(or affirm)* that I will, according to the best of my skill and knowledge, truly and faithfully and without partiality to any of the parties to this proceeding, take the evidence of every witness examined under this commission, and cause the evidence to be transcribed and forwarded to the Court. *(In an oath, conclude: So help me God.)*

Sworn *(or Affirmed)* before me at the *(City, Town, etc.)* of *(name)* in the *(State, Country, etc.)* of *(name)* on *(date)*.

_____
(Signature and office of person before whom oath or affirmation is taken)

_____
(Signature of Commissioner)

2 The examining party is required to give the person to be examined at least 10 days notice of the examination and, where the order so provides, to pay attendance money to the person to be examined.

3 You must arrange to have the evidence before you recorded and transcribed. You are to administer the following oath *(or affirmation)* to the person who records and transcribes the evidence:

You swear *(or affirm)* that you will truly and faithfully record and transcribe all questions put to all witnesses and their answers in accordance with the directions of the commissioner. *(In an oath, conclude: So help you God.)*

On consent of the parties, or where the order for this commission provides for it, the examination may be recorded on videotape or other similar medium.

4 You are to administer the following oath *(or affirmation)* to each witness whose evidence is to be taken:

You swear *(or affirm)* that the evidence to be given by you touching the matters in question between the parties to this proceeding shall be the truth, the whole truth, and nothing but the truth. *(In an oath, conclude: So help you God.)*

5 Where a witness does not understand the language or is deaf or mute, the evidence of the witness must be given through an interpreter. You are to administer the following oath *(or affirmation)* to the interpreter:

You swear *(or affirm)* that you understand the *(language of witness)* language and the language in which the examination is to be conducted and that you will truly interpret the oath *(or affirmation)* to the witness, all questions put to the witness and the answers of the witness, to the best of your skill and understanding. *(In an oath, conclude: So help you God.)*

6 You are to attach to this commission the transcript of the evidence and the exhibits, and any videotape or other recording of the examination. You are to complete the certificate set out below, and mail this commission, the transcript, the exhibits and any videotape or other recording of the examination to the office of the Court where the commission was issued. You are to keep a copy of the transcript and, where practicable, a copy of the exhibits until the Court disposes of this proceeding. Forthwith after you mail this commission and the accompanying material to the Court, you are to notify the parties who appeared at the examination that you have done so.

Certificate of Commissioner

I, *(name)*, certify that:

1 I administered the proper oath *(or affirmation)* to the person who recorded and transcribed the evidence, to the witness the transcript of whose evidence is attached and to any interpreter through whom the evidence was given.

2 The evidence of the witness was properly taken.

3 The evidence of the witness was properly transcribed.

(Date)

(Signature of Commissioner)

2002, c. 8, s. 182.

FORMULE 272B

Règle 272

Commission rogatoire

(titre — formule 66)

(Sceau de la Cour)

Commission rogatoire

À : *(Nom et adresse du commissaire)*

VOUS ÊTES NOMMÉ(E) COMMISSAIRE chargé de recueillir des témoignages relativement à une instance devant la Cour, en vertu d'une ordonnance rendue par celle-ci le *(date)*, dont copie est jointe.

VOUS AVEZ PLEINS POUVOIRS de prendre les mesures nécessaires pour recueillir les témoignages dont il est fait mention dans l'ordonnance.

Vous devez faire parvenir à la Cour la transcription des témoignages dès qu'elle est prête, accompagnée de la présente commission.

Pour l'exécution de la commission rogatoire, vous devez suivre les directives énoncées dans l'ordonnance de même que les instructions qui suivent.

LA PRÉSENTE COMMISSION ROGATOIRE porte les seing et sceau de la Cour en vertu d'une ordonnance.

(*Date*)

Délivré par : _____
(*Fonctionnaire du greffe*)

Adresse du bureau local : _____

Instructions au commissaire

1 Avant d'exécuter la commission, vous devez prêter le serment *(ou faire l'affirmation solennelle)* qui figure ci-dessous. Vous pouvez le faire devant la personne autorisée, aux termes du paragraphe 54(2) de la *Loi sur les Cours fédérales*, à faire prêter serment ou à recevoir des affidavits à l'étranger.

> Je soussigné(e), *(nom)*, jure *(ou affirme solennellement)* que je recueillerai, de façon honnête et loyale, selon mes aptitudes et mes connaissances et sans parti pris, le témoignage de chacun des témoins interrogés aux termes de la présente commission rogatoire, que je ferai transcrire les témoignages et que j'en enverrai la transcription à la Cour. *(Dans le cas d'un serment, terminer par la formule suivante : Que Dieu me soit en aide.)*

Déclaré sous serment (ou affirmé solennellement) devant moi dans la/le *(ville, etc.)* de *(nom)*, dans *(l'État, le pays, etc.)* de/du *(nom)*, le *(date)*.

_____ _____

(Signature et titre de la personne qui reçoit le serment ou l'affirmation solennelle) *(Signature du commissaire)*

2 La partie qui interroge est tenue de donner à la personne interrogée un préavis d'au moins 10 jours et de lui verser une indemnité de présence si l'ordonnance le prescrit.

3 Vous devez prendre les mesures nécessaires à l'enregistrement et à la transcription des témoignages. Vous devez faire prêter le serment suivant à la personne qui effectue l'enregistrement et la transcription des témoignages *(ou recevoir de celle-ci l'affirmation solennelle suivante) :*

Vous jurez *(ou affirmez solennellement)* que vous effectuerez de façon honnête et loyale l'enregistrement et la transcription de toutes les questions posées à chacun des témoins et de toutes leurs réponses, conformément aux directives du commissaire. *(Dans le cas d'un serment, terminer par la formule suivante : Que Dieu vous soit en aide.)*

L'interrogatoire peut être enregistré sur cassette vidéo ou par tout autre moyen semblable, si les parties y consentent ou si l'ordonnance autorisant la commission le prévoit.

4 Vous devez faire prêter le serment suivant à chacun des témoins dont le témoignage doit être recueilli *(ou recevoir de chacun d'eux l'affirmation solennelle suivante) :*

Vous jurez *(ou affirmez solennellement)* lors de votre témoignage concernant les questions en litige entre les parties à la présente instance de dire la vérité, toute la vérité, rien que la vérité. *(Dans le cas d'un serment, terminer par la formule suivante : Que Dieu vous soit en aide.)*

5 Si le témoin ne comprend pas la langue ou est sourd ou muet, son témoignage doit être rendu par l'intermédiaire d'un interprète. Vous devez faire prêter à l'interprète le serment suivant *(ou recevoir de celui-ci l'affirmation solennelle suivante) :*

Vous jurez *(ou affirmez solennellement)* que vous comprenez la langue *(langue du témoin)* et la langue dans laquelle doit se dérouler l'interrogatoire et que vous ferez au témoin la traduction fidèle de la formule du serment *(ou de l'affirmation solennelle)* de même que de chacune des questions qui lui seront posées et de ses réponses, au mieux de vos aptitudes et de votre entendement. *(Dans le cas d'un serment, terminer par la formule suivante : Que Dieu vous soit en aide.)*

6 Vous devez annexer à la présente commission la transcription des témoignages, les pièces, de même que tout enregistrement de l'interrogatoire sur cassette vidéo ou autre support. Vous devez remplir l'attestation qui figure ci-dessous et envoyer par la poste la présente commission, la transcription, les pièces de même que l'enregistrement de l'interrogatoire sur cassette vidéo ou autre support, au bureau de la Cour qui a délivré la commission. Vous devez conserver une copie de la transcription et, s'il y a lieu, une copie des pièces, jusqu'à ce que la Cour ait statué sur l'instance. Vous devez, dès la mise à la poste de la présente commission et des documents qui l'accompagnent, aviser de ce fait les parties qui ont comparu à l'interrogatoire.

Attestation du commissaire

Je soussigné(e), *(nom)*, atteste ce qui suit :

1 J'ai fait prêter le serment *(ou l'affirmation solennelle)*, selon la formule prévue, à la personne qui a enregistré et transcrit les témoignages, au témoin dont le témoignage transcrit est annexé à la présente de même qu'à l'interprète par l'intermédiaire duquel le témoignage a été rendu.

2 Le témoignage du témoin a été dûment recueilli.

3 Le témoignage a été transcrit fidèlement.

(Date)

(Signature du commissaire)

2002, ch. 8, art. 182.

FORM 272C

Rule 272

Letter of Request

(General Heading — Use Form 66)

(Court seal)

Letter of Request

TO THE JUDICIAL AUTHORITIES OF *(name of state or country)*

A PROCEEDING IS PENDING IN THIS COURT between *(name),* plaintiff *(or as the case may be)* and *(name)* defendant *(or as the case may be)*.

IT HAS BEEN SHOWN TO THIS COURT that it appears necessary for the purpose of justice that a witness residing in your jurisdiction be examined there.

THIS COURT HAS ISSUED A COMMISSION to *(name of commissioner)* of *(address of commissioner)*, providing for the examination of the witness *(name of witness)* of *(address of witness)*.

YOU ARE REQUESTED, in furtherance of justice, to cause *(name of witness)* to appear before the commissioner by the means ordinarily used in your jurisdiction, if necessary to secure attendance, and to answer questions under oath or affirmation *(where desired add:)* and to bring to and produce at the examination the following documents and things: *(Set out the nature and date of each document and thing and give particulars sufficient to identify each document and thing.)*.

YOU ARE ALSO REQUESTED to permit the commissioner to conduct the examination of the witness in accordance with the *Federal Courts Rules* and the commission issued by this Court.

AND WHEN YOU REQUEST IT, the Federal Court (*or Federal Court of Appeal*) is ready and willing to do the same for you in a similar case.

THIS LETTER OF REQUEST is signed and sealed by order of the Court made on *(date)*.

(*Date*)

Issued by: _____
(*Registry Officer*)

Address of local office: _____

SOR/2004-283, ss. 26, 35.

FORMULE 272C

Règle 272

Lettre de demande

(titre — formule 66)

(Sceau de la Cour)

Lettre de demande

À L'AUTORITÉ JUDICIAIRE COMPÉTENTE DE *(nom de l'État ou du pays)* :

UNE INSTANCE EST EN COURS DEVANT LA COUR entre *(nom)*, demandeur *(ou la mention appropriée)*, et *(nom)*, défendeur *(ou la mention appropriée).*

LA COUR A DÉLIVRÉ UNE COMMISSION ROGATOIRE à *(nom du commissaire)*, de/du *(adresse du commissaire)*, afin de permettre l'interrogatoire du témoin *(nom du témoin)*, de/du *(adresse du témoin)*.

VOUS ÊTES PRIÉE, dans l'intérêt de la justice, selon le mode en usage dans votre juridiction, d'amener à comparaître devant le commissaire *(nom du témoin)* et, en cas de besoin, d'assurer sa présence, pour qu'il réponde sous serment ou sous affirmation solennelle aux questions posées *(s'il y a lieu, ajouter :)* et pour qu'il apporte avec lui et produise lors de l'interrogatoire les documents et éléments matériels suivants : *(indiquer la nature et la date de chacun des documents et éléments matériels et donner suffisamment de précisions pour permettre de les identifier)*.

VOUS ÊTES ÉGALEMENT PRIÉE de permettre au commissaire de mener l'interrogatoire du témoin conformément aux *Règles des Cours fédérales* et à la commission rogatoire délivrée par la Cour.

À VOTRE DEMANDE, la Cour fédérale (*ou la Cour d'appel fédérale*) est disposée à agir de même à votre endroit, en pareil cas.

LA PRÉSENTE LETTRE DE DEMANDE porte les seing et sceau de la Cour en vertu d'une ordonnance rendue le *(date)*.

(*Date*)

Délivré par : _____
(*Fonctionnaire du greffe*)

Adresse du bureau local : _____

DORS/2004-283, art. 26 et 35.

FORM 301

Rule 301

Notice of Application

(General Heading — Use Form 66)

(*Court seal*)

Notice of Application

TO THE RESPONDENT:

A PROCEEDING HAS BEEN COMMENCED AGAINST YOU by the applicant. The relief claimed by the applicant appears below.

THIS APPLICATION will be heard by the Court at a time and place to be fixed by the Judicial Administrator. Unless the Court orders otherwise, the place of hearing will be as requested by the applicant. The applicant requests that this application be heard at (*place where Federal Court of Appeal (or Federal Court) ordinarily sits*).

IF YOU WISH TO OPPOSE THIS APPLICATION, to receive notice of any step in the application or to be served with any documents in the application, you or a solicitor acting for you must file a notice of appearance in Form 305 prescribed by the *Federal Courts Rules* and serve it on the applicant's solicitor or, if the applicant is self-represented, on the applicant, WITHIN 10 DAYS after being served with this notice of application.

Copies of the *Federal Courts Rules*, information concerning the local offices of the Court and other necessary information may be obtained on request to the Administrator of this Court at Ottawa (telephone 613-992-4238) or at any local office.

IF YOU FAIL TO OPPOSE THIS APPLICATION, JUDGMENT MAY BE GIVEN IN YOUR ABSENCE AND WITHOUT FURTHER NOTICE TO YOU.

(*Date*)

Issued by: _____
(*Registry Officer*)

Address of local office: _____

TO: (*Name and address of each respondent*)

(*Name and address of every other person required to be served*)

(*Separate page*)

Application

(*Where the application is an application for judicial review*)

This is an application for judicial review in respect of

(*Identify the tribunal.*)

(*Set out the date and details of the decision, order or other matter in respect of which judicial review is sought.*)

The applicant makes application for: (*State the precise relief sought.*)

The grounds for the application are: (*State the grounds to be argued, including any statutory provision or rule relied on.*)

This application will be supported by the following material: (*List the supporting affidavits, including documentary exhibits, and the portions of transcripts to be used.*)

(*If the applicant wishes a tribunal to forward material to the Registry, add the following paragraph:*)

The applicant requests (*name of the tribunal*) to send a certified copy of the following material that is not in the possession of the applicant but is in the possession of the (*tribunal*) to the applicant and to the Registry: (*Specify the particular material.*)

(*Date*)

(*Signature of solicitor or applicant*)

(*Name, address and telephone and fax numbers of solicitor or applicant*)

SOR/2004-283, ss. 35, 38; SOR/2013-18, s. 16; SOR/2021-151, s. 22.

FORMULE 301

Règle 301

Avis de demande

(titre — formule 66)

(Sceau de la Cour)

Avis de demande

AU DÉFENDEUR :

UNE INSTANCE A ÉTÉ INTRODUITE CONTRE VOUS par le demandeur. La réparation demandée par celui-ci est exposée ci-après.

LA PRÉSENTE DEMANDE sera entendue par la Cour aux date, heure et lieu fixés par l'administrateur judiciaire. À moins que la Cour n'en ordonne autrement, le lieu de l'audience sera celui choisi par le demandeur. Celui-ci demande que l'audience soit tenue à *(endroit où la Cour d'appel fédérale (ou la Cour fédérale) siège habituellement)*.

SI VOUS DÉSIREZ CONTESTER LA DEMANDE, être avisé de toute procédure engagée dans le cadre de la demande ou recevoir signification de tout document visé dans la demande, vous-même ou un avocat vous représentant devez déposer un avis de comparution établi selon la formule 305 des *Règles des Cours fédérales* et le signifier à l'avocat du demandeur ou, si ce dernier n'a pas retenu les services d'un avocat, au demandeur lui-même, DANS LES DIX JOURS suivant la date à laquelle le présent avis de demande vous est signifié.

Des exemplaires des *Règles des Cours fédérales* ainsi que les renseignements concernant les bureaux locaux de la Cour et autres renseignements utiles peuvent être obtenus, sur demande, de l'administrateur de la Cour, à Ottawa (nº de téléphone : 613-992-4238), ou à tout bureau local.

SI VOUS NE CONTESTEZ PAS LA DEMANDE, UN JUGEMENT PEUT ÊTRE RENDU EN VOTRE ABSENCE SANS QUE VOUS RECEVIEZ D'AUTRE AVIS.

(Date)

Délivré par : _____
(Fonctionnaire du greffe)

Adresse du bureau local : _____

DESTINATAIRES : *(Nom et adresse de chaque défendeur)*
(Nom et adresse de toute autre personne qui doit être signifiée)

(page suivante)

Demande

(Lorsqu'il s'agit d'une demande de contrôle judiciaire)

La présente est une demande de contrôle judiciaire concernant :

(Indiquer le nom de l'office fédéral.)

(Préciser la date et les particularités de la décision, de l'ordonnance ou autre question qui fait l'objet de la demande de contrôle judiciaire.)

L'objet de la demande est le suivant : *(Indiquer la réparation précise demandée.)*

Les motifs de la demande sont les suivants : *(Indiquer les motifs invoqués, avec mention de toute disposition législative ou règle applicable.)*

Les documents ci-après sont présentés à l'appui de la demande : *(Indiquer les affidavits à l'appui accompagnés des pièces documentaires et des extraits de toute transcription.)*

(Si le demandeur désire que l'office fédéral transmette des documents au greffe, ajouter le paragraphe suivant :)

Le demandeur demande à *(nom de l'office fédéral)* de lui faire parvenir et d'envoyer au greffe une copie certifiée des documents ci-après qui ne sont pas en sa possession, mais qui sont en la possession de l'office fédéral : *(Indiquer les documents.)*

(Date)

(Signature de l'avocat ou du demandeur)

(Nom, adresse et numéros de téléphone et de télécopieur de l'avocat ou du demandeur)

DORS/2004-283, art. 35 et 38; DORS/2013-18, art. 16; DORS/2021-151, art. 22.

FORM 305

Rule 305

Notice of Appearance — Application

(General Heading — Use Form 66)

Notice of Appearance

The respondent intends to appear in respect of this application.

(Date)

(Signature of solicitor or respondent)

(Name, address and telephone and fax numbers of solicitor or respondent)

TO: *(Names and addresses of other solicitors or parties)*

SOR/2013-18, s. 17.

FORMULE 305

Règle 305

Avis de comparution — demande

(titre — formule 66)

Avis de comparution

Le défendeur a l'intention de comparaître dans le cadre de la présente demande.

(Date)

(Signature de l'avocat ou du défendeur)

(Nom, adresse et numéros de téléphone et de télécopieur de l'avocat ou du défendeur)

DESTINATAIRES : *(Noms et adresses des autres avocats ou parties)*

DORS/2013-18, art. 17.

FORM 314

Rule 314

Requisition for Hearing — Application

(General Heading — Use Form 66)

Requisition for Hearing

THE APPLICANT REQUESTS that a date be set for the hearing of this application.

THE APPLICANT CONFIRMS THAT:

1 The requirements of subsection 309(1) of the *Federal Courts Rules* have been complied with.

2 A notice of constitutional question has been served in accordance with section 57 of the *Federal Courts Act*.

(*or*)

There is no requirement to serve a notice of constitutional question under section 57 of the *Federal Courts Act* in this application.

3 The hearing should be held at (*place*).

4 The hearing should last no longer than (*number*) hours (*or days*).

5 The representatives of all parties to the application are as follows:

(a) on behalf of the applicant: (*name of solicitor or party if self-represented*) who can be reached at: (*address and telephone and fax numbers*)

(b) on behalf of the respondent: (*name of solicitor or party if self-represented*) who can be reached at: (*address and telephone and fax numbers*)

(c) on behalf of the intervener: (*name of solicitor or party if self-represented*) who can be reached at: (*address and telephone and fax numbers*)

(*If more than one applicant, respondent or intervener represented by different solicitors, list all.*)

6 The parties are available at any time except: (*List all dates within the next 90 days on which the parties are not available for a hearing.*)

7 The hearing will be (in English *or* in French *or* partly in English and partly in French).

8 An interpreter (will not be required *or* will be required for English to French interpretation *or* will be required for French to English interpretation).

9 The materials in the requisition for hearing file are (in English *or* in French *or* partly in English and partly in French).

(*Date*)

(*Signature of solicitor or applicant*)

(*Name, address and telephone and fax numbers of solicitor or applicant*)

TO: (*Name and address of other solicitor or party served with requisition*)

2002, c. 8, s. 182; SOR/2004-283, s. 35; SOR/2021-151, s. 23.

FORMULE 314

Règle 314

Demande d'audience — demande

(titre — formule 66)

Demande d'audience

LE DEMANDEUR DEMANDE qu'une date soit fixée pour l'audition de la demande.

LE DEMANDEUR CONFIRME que :

1 Les exigences du paragraphe 309(1) des *Règles des Cours fédérales* ont été remplies.

2 Un avis de question constitutionnelle a été signifié conformément à l'article 57 de la *Loi sur les Cours fédérales*.

(ou)

Il n'est pas nécessaire dans la demande de signifier un avis de question constitutionnelle aux termes de l'article 57 de la *Loi sur les Cours fédérales*.

3 L'audition devrait avoir lieu à *(lieu)*.

4 L'audition ne devrait pas durer plus de *(nombre)* heures *(ou jours)*.

5 Les représentants des parties à la demande sont les suivants :

a) pour le compte du demandeur : *(nom de l'avocat ou de la partie si elle se représente elle-même)* que l'on peut joindre au : *(adresse et numéros de téléphone et de télécopieur);*

b) pour le compte du défendeur : *(nom de l'avocat ou de la partie si elle se représente elle-même)* que l'on peut joindre au : *(adresse et numéros de téléphone et de télécopieur);*

c) pour le compte de l'intervenant : *(nom de l'avocat ou de la partie si elle se représente elle-même)* que l'on peut joindre au : *(adresse et numéros de téléphone et de télécopieur).*

(Donner la liste de tous les avocats, dans le cas où plus d'un demandeur, défendeur ou intervenant est représenté par différents avocats.)

6 Les parties sont disponibles en tout temps, sauf : *(indiquer toutes les dates, au cours des quatre-vingt-dix jours suivant la date de la présente demande, où les parties ne sont pas disponibles pour l'audition).*

7 L'audition se déroulera (en français *ou* en anglais, *ou* en partie en français et en partie en anglais).

8 Les services d'un interprète (ne seront pas requis *ou* seront requis pour l'interprétation du français à l'anglais *ou* de l'anglais au français).

9 Les documents du dossier de demande d'audience sont (en français *ou* en anglais *ou* en partie en français et en partie en anglais).

(Date)

(Signature de l'avocat ou du demandeur)

(Nom, adresse et numéros de téléphone et de télécopieur de l'avocat ou du demandeur)

DESTINATAIRES : *(Nom et adresse de chaque avocat ou partie qui reçoit signification de la demande d'audience)*

2002, ch. 8, art. 182; DORS/2004-283, art. 35; DORS/2021-151, art. 23.

FORM 316.2

Rule 316.2

Notice of Summary Application

(General Heading — Use Form 66)

(*Court seal*)

Notice of Summary Application

TO THE RESPONDENT:

A SUMMARY APPLICATION HAS BEEN COMMENCED by the applicant under section 231.7 of the *Income Tax Act* or section 289.1 of the *Excise Tax Act*. The relief claimed by the applicant appears below.

THIS APPLICATION will be heard by the Court on (*day*), (*date*), at (*time*) or as soon after that time as the application can be heard, at (*place*).

IF YOU WISH TO OPPOSE THIS APPLICATION, you or a solicitor acting for you must serve a respondent's record and file three copies of it not later than 2:00 p.m. on the day that is two days before the hearing of the application.

Copies of the *Federal Courts Rules*, information concerning the local offices of the Court and other necessary information may be obtained on request to the Administrator of this Court at Ottawa (telephone 613-992-4238) or at any local office.

IF YOU FAIL TO OPPOSE THIS APPLICATION, JUDGMENT MAY BE GIVEN IN YOUR ABSENCE AND WITHOUT FURTHER NOTICE TO YOU.

(*Date*)

Issued by: _____
(*Registry Officer*)

Address of local office: _____

TO: (*Name and address of each respondent*)

(*Name and address of every other person required to be served*)

(*Separate page*)

Summary Application

The applicant makes application for: (*State the precise relief sought.*)

The grounds for the application are: (*State the grounds to be argued, including any statutory provision or rule relied on.*)

This application will be supported by the following material: (*List the supporting affidavits, including documentary exhibits, and the portions of transcripts to be used.*)

(*Date*)

_____
(*Signature of solicitor or applicant*)

(*Name, address and telephone and fax numbers and electronic address of solicitor or applicant*)

SOR/2013-18, s. 18; SOR/2015-21, s. 32; SOR/2021-151, s. 23.

FORMULE 316.2

Règle 316.2

Avis de demande sommaire

(titre — formule 66)

(Sceau de la Cour)

Avis de demande sommaire

AU DÉFENDEUR :

UNE DEMANDE SOMMAIRE A ÉTÉ INTRODUITE CONTRE VOUS par le demandeur en vertu de l'article 231.7 de la *Loi de l'impôt sur le revenu* ou de l'article 289.1 de la *Loi sur la taxe d'accise*. La réparation demandée par celui-ci est exposée ci-dessous.

LA PRÉSENTE DEMANDE sera entendue par la Cour le *(jour et date)*, à *(heure)*, ou dès que la demande pourra être entendue par la suite, à *(lieu)*.

SI VOUS DÉSIREZ CONTESTER LA DEMANDE, vous-même ou un avocat vous représentant devez signifier le dossier du défendeur et en déposer trois copies au plus tard à 14 heures deux jours avant l'audition de la demande.

Des exemplaires des *Règles des Cours fédérales* ainsi que les renseignements concernant les bureaux locaux de la Cour et autres renseignements utiles peuvent être obtenus, sur demande, de l'administrateur de la Cour, à Ottawa (nº de téléphone : 613-992-4238), ou à tout bureau local.

SI VOUS NE CONTESTEZ PAS LA DEMANDE, UN JUGEMENT PEUT ÊTRE RENDU EN VOTRE ABSENCE SANS QUE VOUS RECEVIEZ D'AUTRE AVIS.

(Date)

Délivré par : _____
(Fonctionnaire du greffe)

Adresse du bureau local : _____

DESTINATAIRES : *(Nom et adresse de chaque défendeur)*

(Nom et adresse de toute autre personne qui doit être signifiée)

(page suivante)

Demande sommaire

L'objet de la demande est le suivant : *(Indiquer la réparation précise demandée.)*

Les motifs de la demande sont les suivants : *(Indiquer les motifs invoqués, avec mention de toute disposition législative ou règle applicable.)*

Les documents ci-après sont présentés à l'appui de la demande : *(Indiquer les affidavits à l'appui accompagnés des pièces documentaires et des extraits de toute transcription.)*

(Date)

_____
(Signature de l'avocat ou du demandeur)

(Nom, adresse, numéros de téléphone et de télécopieur et adresse électronique de l'avocat ou du demandeur)

DORS/2013-18, art. 18; DORS/2015-21, art. 32; DORS/2021-151, art. 23.

FORM 323

Rule 323

Notice of Intention To Participate

(General Heading — Use Form 66)

Notice of Intention To Participate

(The Attorney General of (Canada or as may be) or name of person who participated before tribunal) intends to participate in this reference.

(Date)

(Signature of solicitor or respondent)

(Name, address, telephone and fax number of solicitor or respondent)

TO: *(Names and addresses of other solicitors or parties)*

FORMULE 323

Règle 323

Avis d’intention de devenir partie au renvoi

(titre — formule 66)

Avis d’intention de devenir partie au renvoi

[*Le procureur général (du Canada ou la mention appropriée) ou le nom de la personne qui a participé à l’instance devant l’office fédéral*] a l’intention de devenir partie au présent renvoi.

(Date)

(Signature de l’avocat ou de la partie)

(Nom, adresse et numéros de téléphone et de télécopieur de l’avocat ou de la partie)

DESTINATAIRES : *(Noms et adresses des autres avocats ou parties)*

FORM 327A

Rule 327

Notice of Application for Registration of a Foreign Judgment

(General Heading – Use Form 66)

Notice of Application for Registration of a Foreign Judgment

A LEGAL PROCEEDING HAS BEEN COMMENCED by the applicant for registration in Canada of a foreign judgment granted against *(name of respondent)* by *(name of court or tribunal)* in *(name of country or state)* on *(date)*. The claim made by the applicant appears on the following pages.

(Include the following paragraph if the application is brought ex parte)

THIS APPLICATION is brought *ex parte* under rule 328 of the *Federal Courts Rules* and, unless the Court orders otherwise, will be decided on the basis of written representations and without notice to the respondent.

(Date)

Issued by: _____
(Registry Officer)

Address of local office: _____

Application

1 The applicant applies for registration of a foreign judgment granted against *(name of respondent)* by *(name of court or tribunal)* in *(name of country or state)* on *(date)* under

(Select one of the following options.)

□ sections 80 to 89 of the *Marine Liability Act*

□ the *Canada-United Kingdom Civil and Commercial Judgments Convention Act*

2 The grounds for the application are

(Select applicable options and provide information indicated.)

□ the judgment is one to which *(specify the statute or statutory provisions selected above)* applies

□ *(specify the statute or statutory provisions selected above)* does not preclude registration of the judgment

□ the respondent appeared *(or did not appear)* before the *(name of court or tribunal)* that granted the judgment *(If the respondent did not appear, explain why the registration is nevertheless permitted.)*

3 The following documentary evidence is relied on in support of this application:

(Select applicable options and provide documents indicated.)

□ an exemplified or certified copy of the foreign judgment and any reasons, including dissenting reasons, given in respect of that judgment

□ the affidavit of *(name)(see requirements set out in rule 329 of the Federal Courts Rules)*

4 The respondent in this application resides at *(address)*.

(Date)

_____
(Signature of solicitor or applicant)

(Name, address, telephone and fax numbers of solicitor or applicant)

SOR/2004-283, ss. 35, 39; SOR/2006-219, s. 16; 2012, c. 26, s. 27; SOR/2021-245, s. 15.

FORMULE 327A

Règle 327

Avis de demande d'enregistrement d'un jugement étranger

(titre — formule 66)

Avis de demande d'enregistrement d'un jugement étranger

UNE INSTANCE A ÉTÉ INTRODUITE par le demandeur en vue de faire enregistrer au Canada un jugement étranger rendu contre *(nom du défendeur)* par *(nom de la cour ou du tribunal)* au(en) *(nom du pays ou de l'État)* le *(date)*. Les prétentions du demandeur sont exposées dans les pages suivantes.

(Inclure le paragraphe suivant si la demande est présentée ex parte)

LA PRÉSENTE DEMANDE est présentée *ex parte* aux termes de la règle 328 des *Règles des Cours fédérales* et, à moins que la Cour n'en ordonne autrement, sera examinée à la lumière des prétentions écrites, sans avis au défendeur.

(Date)

Délivré par : _____
(Fonctionnaire du greffe)

Adresse du bureau local : _____

Demande

1 Le demandeur demande l'enregistrement du jugement étranger rendu contre *(nom du défendeur)* par *(nom de la cour ou du tribunal)* au(en) *(nom du pays ou de l'État)* le *(date)*, conformément :

(Choisir l'une des options suivantes)

□ aux articles 80 à 89 de la *Loi sur la responsabilité en matière maritime*

□ à la *Loi sur la Convention Canada-Royaume-Uni relative aux jugements en matière civile et commerciale*

2 Les motifs de la demande sont les suivants :

(Cocher les options et fournir les renseignements mentionnés)

□ *(préciser les dispositions législatives ou la loi choisies plus haut)* s'appliquent(s'applique) au jugement

□ *(préciser les dispositions législatives ou la loi choisies plus haut)* n'empêchent(n'empêche) pas l'enregistrement du jugement

□ le défendeur a comparu *(ou n'a pas comparu)* devant la(le) *(nom de la cour ou du tribunal)* qui a rendu le jugement *(Si le défendeur n'a pas comparu, expliquer pour quelle raison l'enregistrement est néanmoins permis)*

3 La preuve documentaire ci-après est déposée à l'appui de la demande :

(Cocher les options et fournir les documents mentionnés)

□ une copie authentifiée ou certifiée conforme du jugement étranger ainsi que, le cas échéant, des motifs, y compris toute dissidence

□ l'affidavit de *(nom)(voir les exigences de la règle 329 des Règles des Cours fédérales)*

4 Le défendeur dans la présente demande réside au *(adresse)*

(Date)

_____
(Signature de l'avocat ou du demandeur)

(Nom, adresse et numéros de téléphone et de télécopieur de l'avocat ou du demandeur)

DORS/2004-283, art. 35 et 39; DORS/2006-219, art. 16; 2012, ch. 26, art. 27; DORS/2021-245, art. 15.

FORM 327B

Rule 327

Notice of Application for Recognition and Enforcement of an Arbitral Award

(General Heading – Use Form 66)

Notice of Application for Recognition and Enforcement of an Arbitral Award

A LEGAL PROCEEDING HAS BEEN COMMENCED by the applicant for recognition and enforcement in Canada of an arbitral award granted against *(name of respondent)* by *(name of arbitral tribunal)* in *(name of country or state)* on *(date)*. The claim made by the applicant appears on the following pages.

(Include the following paragraph if the application is brought ex parte)

THIS APPLICATION is brought *ex parte* under rule 328 of the *Federal Courts Rules* and, unless the Court orders otherwise, will be decided on the basis of written representations and without notice to the respondent.

(Date)

Issued by: _____
(Registry Officer)

Address of local office: _____

Application

1 The applicant applies for recognition and enforcement of an arbitral award granted against *(name of respondent)* by *(name of arbitral tribunal)* in *(name of country or state)* on *(date)* under

(Select one of the following options.)

□ subsection 5(2) of the *Commercial Arbitration Act*

□ the *United Nations Foreign Arbitral Awards Convention Act*

□ articles 35 and 36 of the *Commercial Arbitration Code*, set out in Schedule 1 to the *Commercial Arbitration Act*

2 The grounds for the application are

(Select applicable options and provide information indicated.)

□ the arbitral award is one to which *(specify the statute or statutory provisions selected above)* applies

□ *(specify the statute or statutory provisions selected above)* does not preclude the recognition and enforcement of the arbitral award

□ the respondent appeared *(or did not appear)* before the *(name of arbitral tribunal)* that granted the arbitral award *(If the respondent did not appear, explain why the recognition and enforcement are nevertheless permitted.)*

3 The following documentary evidence is relied on in support of this application:

(Select applicable options and provide documents indicated.)

□ an exemplified or certified copy of the arbitral award and any reasons, including dissenting reasons, given in respect of that arbitral award

□ a copy of any arbitration agreement under which the arbitral award was made

□ the affidavit of *(name)(see requirements set out in rule 329 of the Federal Courts Rules)*

4 The respondent in this application resides at *(address)*.

(Date)

(Signature of solicitor or applicant)

(Name, address, telephone and fax numbers of solicitor or applicant)

SOR/2021-245, s. 15.

FORMULE 327B

Règle 327

Avis de demande de reconnaissance et d'exécution d'une sentence arbitrale

(titre — formule 66)

Avis de demande de reconnaissance et d'exécution d'une sentence arbitrale

UNE INSTANCE A ÉTÉ INTRODUITE par le demandeur en vue de faire reconnaître et exécuter au Canada une sentence arbitrale rendue contre *(nom du défendeur)* par *(nom du tribunal arbitral)* au(en) *(nom du pays ou de l'État)* le *(date)*. Les prétentions du demandeur sont exposées dans les pages suivantes.

(Inclure le paragraphe suivant si la demande est présentée ex parte)

LA PRÉSENTE DEMANDE est présentée *ex parte* aux termes de la règle 328 des *Règles des Cours fédérales* et, à moins que la Cour n'en ordonne autrement, sera examinée sur représentations écrites, sans avis au défendeur.

(Date)

Délivré par : _____
(Fonctionnaire du greffe)

Adresse du bureau local : _____

Demande

1 Le demandeur demande la reconnaissance et l'exécution de la sentence arbitrale rendue contre *(nom du défendeur)* par *(nom du tribunal arbitral)* au(en) *(nom du pays ou de l'État)* le *(date)*, conformément :

(Choisir l'une des options suivantes)

□ au paragraphe 5(2) de la *Loi sur l'arbitrage commercial*

□ à la *Loi sur la Convention des Nations Unies concernant les sentences arbitrales étrangères*

□ aux articles 35 et 36 du *Code d'arbitrage commercial* figurant à l'annexe 1 de la *Loi sur l'arbitrage commercial*

2 Les motifs de la demande sont les suivants :

(Cocher les options et fournir les renseignements mentionnés)

□ *(préciser les dispositions législatives ou la loi choisies plus haut)* s'appliquent/s'applique à la sentence arbitrale

□ *(préciser les dispositions législatives ou la loi choisies plus haut)* n'empêchent/n'empêche pas la reconnaissance et l'exécution de la sentence arbitrale

□ le défendeur a comparu *(ou n'a pas comparu)* devant la(le) *(nom du tribunal arbitral)* qui a rendu la sentence arbitrale *(Si le défendeur n'a pas comparu, expliquer pour quelle raison la reconnaissance et l'exécution sont néanmoins permises.)*

3 La preuve documentaire ci-après est déposée à l'appui de la demande :

(Cocher les options et fournir les documents mentionnés)

□ une copie authentifiée ou certifiée conforme de la sentence arbitrale ainsi que, le cas échéant, des motifs, y compris toute dissidence

□ une copie de toute convention d'arbitrage aux termes de laquelle la sentence arbitrale a été rendue

□ l'affidavit de *(nom)(voir les exigences de la règle 329 des Règles des Cours fédérales)*

4 Le défendeur dans la présente demande réside au *(adresse)*.

(Date)

(Signature de l'avocat ou du demandeur)

(Nom, adresse et numéros de téléphone et de télécopieur de l'avocat ou du demandeur)

DORS/2021-245, art. 15.

FORM 337

Rule 337

Notice of Appeal

(General Heading — Use Form 66)

(*Court seal*)

Notice of Appeal

TO THE RESPONDENT:

A LEGAL PROCEEDING HAS BEEN COMMENCED AGAINST YOU by the appellant. The relief claimed by the appellant appears below.

THIS APPEAL will be heard by the Court at a time and place to be fixed by the Judicial Administrator. Unless the Court directs otherwise, the place of hearing will be as requested by the appellant. The appellant requests that this appeal be heard at (*place where Federal Court of Appeal (or Federal Court) ordinarily sits*).

IF YOU WISH TO OPPOSE THIS APPEAL, to receive notice of any step in the appeal or to be served with any documents in the appeal, you or a solicitor acting for you must prepare a notice of appearance in Form 341A prescribed by the *Federal Courts Rules* and serve it on the appellant's solicitor or, if the appellant is self-represented, on the appellant, WITHIN 10 DAYS after being served with this notice of appeal.

IF YOU INTEND TO SEEK A DIFFERENT DISPOSITION of the order appealed from, you must serve and file a notice of cross-appeal in Form 341B prescribed by the *Federal Courts Rules* instead of serving and filing a notice of appearance.

Copies of the *Federal Courts Rules*, information concerning the local offices of the Court and other necessary information may be obtained on request to the Administrator of this Court at Ottawa (telephone 613-992-4238) or at any local office.

IF YOU FAIL TO OPPOSE THIS APPEAL, JUDGMENT MAY BE GIVEN IN YOUR ABSENCE AND WITHOUT FURTHER NOTICE TO YOU.

(*Date*)

Issued by: _____
(*Registry Officer*)

Address of local office: _____

TO: (*Name and address of each respondent*)
(*Name and address of every other person required to be served*)

(*Separate page*)

Appeal

THE APPELLANT APPEALS to the Federal Court of Appeal (*or Federal Court*) from the order of (*name of judge, officer or tribunal*) dated (*date*) by which (*details of order under appeal*).

THE APPELLANT ASKS that (*the relief sought*).

THE GROUNDS OF APPEAL are as follows: (*Set out the grounds of appeal, including a reference to any statutory provision or rule to be relied on.*)

(*If the appellant wishes a tribunal to forward material to the Registry, add the following paragraph:*)

The appellant requests (*name of the tribunal*) to send a certified copy of the following material that is not in the possession of the appellant but is in the possession of the tribunal to the appellant and to the Registry: (*Specify the particular material.*)

(*Date*)

(*Signature of solicitor or appellant*)

(*Name, address and telephone and fax numbers of solicitor or appelant*)

2002, c. 8, s. 183(E); SOR/2004-283, ss. 35, 38; SOR/2021-151, s. 24.

FORMULE 337

Règle 337

Avis d'appel

(titre — formule 66)

(Sceau de la Cour)

Avis d'appel

À L'INTIMÉ :

UNE INSTANCE A ÉTÉ INTRODUITE CONTRE VOUS par l'appelant. La réparation demandée par celui-ci est exposée ci-après.

LE PRÉSENT APPEL sera entendu par la Cour aux date, heure et lieu fixés par l'administrateur judiciaire. À moins que la Cour n'en ordonne autrement, le lieu de l'audience sera celui choisi par l'appelant. Celui-ci demande que l'appel soit entendu à *(endroit où la Cour d'appel fédérale (ou la Cour fédérale) siège habituellement)*.

SI VOUS DÉSIREZ CONTESTER L'APPEL, être avisé de toute procédure engagée dans le cadre de l'appel ou recevoir signification de tout document visé dans l'appel, vous-même ou un avocat vous représentant devez préparer un avis de comparution selon la formule 341A des *Règles des Cours fédérales* et le signifier à l'avocat de l'appelant ou, si ce dernier n'a pas retenu les services d'un avocat, à l'appelant lui-même, DANS LES DIX JOURS suivant la date à laquelle le présent avis d'appel vous est signifié.

SI VOUS VOULEZ OBTENIR LA RÉFORMATION, en votre faveur, de l'ordonnance faisant l'objet de l'appel, vous devez signifier et déposer un avis d'appel incident, selon la formule 341B des *Règles des Cours fédérales*, au lieu de signifier et de déposer un avis de comparution.

Des exemplaires des *Règles des Cours fédérales* ainsi que les renseignements concernant les bureaux locaux de la Cour et autres renseignements utiles peuvent être obtenus, sur demande, de l'administrateur de la Cour, à Ottawa (nº de téléphone : 613-992-4238), ou à tout bureau local.

SI VOUS NE CONTESTEZ PAS L'APPEL, UN JUGEMENT PEUT ÊTRE RENDU EN VOTRE ABSENCE SANS QUE VOUS RECEVIEZ D'AUTRE AVIS.

(*Date*)

Délivré par : _____
(*Fonctionnaire du greffe*)

Adresse du bureau local : _____

DESTINATAIRES : *(Nom et adresse de chaque intimé)*
(Nom et adresse de toute autre personne qui doit être signifiéé)

(page suivante)

Appel

L'APPELANT INTERJETTE APPEL à la Cour d'appel fédérale (*ou Cour fédérale*) à l'égard de l'ordonnance rendue par *(nom du juge, fonctionnaire ou office fédéral)* le *(date)* selon laquelle (*donner les particularités de l'ordonnance en cause*).

L'APPELANT DEMANDE la réparation suivante : *(énoncer la réparation recherchée)*.

LES MOTIFS DE L'APPEL sont les suivants : *(énoncer les motifs de l'appel, avec mention de toute disposition législative ou règle applicable)*.

(Si l'appelant désire que l'office fédéral transmette des documents au greffe, ajouter le paragraphe suivant :)

L'appelant demande à (*nom de l'office fédéral*) de lui faire parvenir et d'envoyer au greffe une copie certifiée des documents ci-après qui ne sont pas en sa possession mais qui sont en la possession de l'office fédéral : *(Indiquer les documents)*.

(Date)

(Signature de l'avocat ou de l'appelant)

(Nom, adresse et numéros de téléphone et de télécopieur de l'avocat ou de l'appelant)

2002, ch. 8, art. 183(A); DORS/2004-283, art. 35 et 38; DORS/2021-151, art. 24.

FORM 337.1

Rule 337.1

Notice of Appeal

(*Court File No.*)

FEDERAL COURT OF APPEAL

BETWEEN:

(*Name*)

Appellant

and

(*Name*)

Respondent

(*Court seal*)

Notice of Appeal

(under subsection 27(1.2) of the *Federal Courts Act*)

TO THE RESPONDENT:

A LEGAL PROCEEDING HAS BEEN COMMENCED AGAINST YOU by the appellant. The relief claimed by the appellant appears below.

THIS APPEAL will be heard by the Federal Court of Appeal at a time and place to be fixed by the Judicial Administrator. Unless the court directs otherwise, the place of hearing will be as requested by the appellant. The appellant requests that this appeal be heard at (*place where Federal Court of Appeal ordinarily sits*).

IF YOU WISH TO OPPOSE THIS APPEAL, to receive notice of any step in the appeal or to be served with any documents in the appeal, you or a solicitor acting for you must prepare a notice of appearance in Form 341A prescribed by the *Federal Courts Rules* and serve it on the appellant's solicitor or, if the appellant is self-represented, on the appellant, WITHIN 10 DAYS after served with this notice of appeal.

IF YOU INTEND TO SEEK A DIFFERENT DISPOSITION of the judgment appealed from, you must serve and file a notice of cross-appeal in Form 341B prescribed by the *Federal Courts Rules* instead of serving and filing a notice of appearance.

Copies of the *Federal Courts Rules*, information concerning the local offices of the Court and other necessary information may be obtained on request to the Administrator of this Court at Ottawa (telephone 613-996-6795) or at any local office.

IF YOU FAIL TO OPPOSE THIS APPEAL, JUDGMENT MAY BE GIVEN IN YOUR ABSENCE AND WITHOUT FURTHER NOTICE TO YOU.

(*Date*)

Issued by: _____
(*Registry Officer*)

Address of local office: _____

TO: (*Name and address of each respondent*)

(*Name and address of every other person required to be served*)

(*Separate page*)

Appeal

THE APPELLANT APPEALS to the Federal Court of Appeal from the judgment of the Tax Court of Canada dated (*date*) by which (*details of judgment under appeal*).

THE APPELLANT ASKS that (*the relief sought*).

THE GROUNDS OF APPEAL are as follows: (*Set out the grounds of appeal, including those grounds set out in subsection 27(1.3) of the Federal Courts Act, reproduced below, which apply to the appeal. Also include a reference to any other statutory provision or rule to be relied on.*)

(*Subsection 27(1.3) provides as follows:*

27(1.3) *The only grounds for an appeal under subsection (1.2) are that the Tax Court of Canada*

(a) *acted without jurisdiction, acted beyond its jurisdiction or refused to exercise its jurisdiction;*

(b) *failed to observe a principle of natural justice, procedural fairness or other procedure that it was required by law to observe;*

(c) *erred in law in making a decision or an order, whether or not the error appears on the face of the record;*

(d) *based its decision or order on an erroneous finding of fact that it made in a perverse or capricious manner or without regard for the material before it;*

(e) *acted, or failed to act, by reason of fraud or perjured evidence; or*

(f) *acted in any other way that was contrary to law.*)

(*If the appellant wishes the Tax Court of Canada to forward material to the Registry, add the following paragraph:*)

The appellant requests that the Tax Court of Canada send a certified copy of the following material that is not in the possession of the appellant but is in the possession of that court to the appellant and to the Registry: (*Specify the particular material.*)

(*Date*)

(*Signature of solicitor or appellant*)

(*Name, address and telephone and fax numbers of solicitor or appelant*)

SOR/2004-283, s. 27; SOR/2021-151, s. 24.

FORMULE 337.1

Règle 337.1

Avis d'appel

(Nº du dossier de la Cour)

COUR D'APPEL FÉDÉRALE

ENTRE :

(nom)

appelant

et

(nom)

intimé

(Sceau de la Cour)

Avis d'appel

(en vertu du paragraphe 27(1.2) de la *Loi sur les Cours fédérales*)

À L'INTIMÉ :

UNE INSTANCE A ÉTÉ INTRODUITE CONTRE VOUS par l'appelant. La réparation demandée par celui-ci est exposée ci-dessous.

LE PRÉSENT APPEL sera entendu par la Cour d'appel fédérale aux date, heure et lieu fixés par l'administrateur judiciaire. À moins que la Cour n'en ordonne autrement, le lieu de l'audience sera celui choisi par l'appelant. Celui-ci demande que l'appel soit entendu à *(endroit où la Cour d'appel fédérale siège habituellement)*.

SI VOUS DÉSIREZ CONTESTER L'APPEL, être avisé de toute procédure engagée dans le cadre de l'appel ou recevoir signification de tout document visé dans l'appel, vous-même ou un avocat vous représentant devez préparer un avis de comparution selon la formule 341A des *Règles des Cours fédérales* et le signifier à l'avocat de l'appelant ou, si ce dernier n'a pas retenu les services d'un avocat, à l'appelant lui-même, DANS LES DIX JOURS suivant la date à laquelle le présent avis d'appel vous est signifié.

SI VOUS VOULEZ OBTENIR LA RÉFORMATION, en votre faveur, du jugement faisant l'objet de l'appel, vous devez signifier et déposer un avis d'appel incident, selon la formule 341B des *Règles des Cours fédérales*, au lieu de signifier et de déposer un avis de comparution.

Des exemplaires des *Règles des Cours fédérales* ainsi que les renseignements concernant les bureaux locaux de la Cour et autres renseignements utiles peuvent être obtenus, sur demande, de l'administrateur de la Cour, à Ottawa (nº de téléphone : 613-996-6795), ou à tout bureau local.

SI VOUS NE CONTESTEZ PAS L'APPEL, UN JUGEMENT PEUT ÊTRE RENDU EN VOTRE ABSENCE SANS QUE VOUS RECEVIEZ D'AUTRE AVIS.

(*Date*)

Délivré par : _____
(*Fonctionnaire du greffe*)

Adresse du bureau local : _____

DESTINATAIRES :

(Nom et adresse de chaque intimé)

(Nom et adresse de toute autre personne qui doit être signifiée)

(page suivante)

Appel

L'APPELANT INTERJETTE APPEL à la Cour d'appel fédérale à l'égard du jugement rendu par la Cour canadienne de l'impôt le (*date*) selon lequel (*donner les particularités du jugement en cause*).

L'APPELANT DEMANDE la réparation suivante : (*énoncer la réparation recherchée*).

LES MOTIFS DE L'APPEL sont les suivants : (*énoncer les motifs de l'appel, notamment les motifs applicables du paragraphe 27(1.3) de la Loi sur les Cours fédérales, reproduit ci-dessous. Énoncer également tout autre motif de l'appel, avec mention de toute disposition législative ou règle de droit applicable.*)

(*Voici le texte du paragraphe 27(1.3) :*

27(1.3) L'appel ne peut être interjeté aux termes du paragraphe (1.2) que pour l'un des motifs suivants :

a) *la Cour canadienne de l'impôt a agi sans compétence, outrepassé celle-ci ou refusé de l'exercer;*

b) *elle n'a pas observé un principe de justice naturelle ou d'équité procédurale ou toute autre procédure qu'elle était légalement tenue de respecter;*

c) *elle a rendu une décision ou une ordonnance entachée d'une erreur de droit, que celle-ci soit manifeste ou non au vu du dossier;*

d) *elle a rendu une décision ou une ordonnance fondée sur une conclusion de fait erronée, tirée de façon abusive ou arbitraire ou sans tenir compte des éléments dont elle dispose;*

e) *elle a agi ou omis d'agir en raison d'une fraude ou de faux témoignages;*

f) *elle a agi de toute autre façon contraire à la loi.*)

(Si l'appelant désire que la Cour canadienne de l'impôt transmette des documents au greffe, ajouter le paragraphe suivant :)

L'appelant demande à la Cour canadienne de l'impôt de lui faire parvenir et d'envoyer au greffe une copie certifiée des documents ci-après qui ne sont pas en sa possession mais qui sont en la possession de la Cour canadienne de l'impôt (*indiquer les documents*).

(Date)

(Signature de l'avocat ou de l'appelant)

(Nom, adresse et numéros de téléphone et de télécopieur de l'avocat ou de l'appelant)

DORS/2004-283, art. 27; DORS/2021-151, art. 24.

FORM 341A

Rule 341

Notice of Appearance — Appeal

(General Heading — Use Form 66)

Notice of Appearance

The respondent intends to participate in this appeal.

(Date)

(Signature of solicitor or respondent)

(Name, address, telephone and fax number of solicitor or respondent)

TO: *(Names and addresses of other solicitors or parties)*

FORMULE 341A

Règle 341

Avis de comparution — appel

(titre — formule 66)

Avis de comparution

L'intimé a l'intention de participer au présent appel.

(Date)

(Signature de l'avocat ou de l'intimé)

(Nom, adresse et numéros de téléphone et de télécopieur de l'avocat ou de l'intimé)

DESTINATAIRES : *(Noms et adresses des autres avocats ou parties)*

FORM 341B

Rule 341

Notice of Cross-Appeal

(General Heading — Use Form 66)

Notice of Cross-Appeal

THE RESPONDENT CROSS-APPEALS in this appeal and asks that the order be set aside and judgment granted as follows *(or* "that the order be varied as follows", *or as the case may be)*: *(Set out the relief sought.)*

THE GROUNDS FOR THIS CROSS-APPEAL are as follows: *(Set out the grounds of appeal, including a reference to any statutory provision or rule to be relied on.)*

(Date)

(Signature of solicitor or respondent)

(Name, address, telephone and fax number of solicitor or respondent)

TO: *(Name and address of appellant's solicitor or appellant)*

FORMULE 341B

Règle 341

Avis d'appel incident

(titre — formule 66)

Avis d'appel incident

L'INTIMÉ INTERJETTE UN APPEL INCIDENT et demande que l'ordonnance soit annulée et que l'ordonnance suivante soit rendue : (ou que l'ordonnance) soit modifiée de la façon suivante, *ou la mention appropriée*) : *(indiquer la réparation demandée)*.

LES MOTIFS DE L'APPEL INCIDENT sont les suivants : *(énoncer les motifs de l'appel incident, avec renvoi à toute disposition législative ou règle applicable)*.

(Date)

(Signature de l'avocat ou de l'intimé)

(Nom, adresse et numéros de téléphone et de télécopieur de l'avocat ou de l'intimé)

DESTINATAIRE : *(Nom et adresse de l'appelant ou de son avocat)*

FORM 344

Rule 344

Certificate of Completeness of Appeal Book

(General Heading — Use Form 66)

Certificate of Completeness of Appeal Book

I, *(name)*, solicitor for the appellant *(or appellant)*, certify that the contents of the appeal book in this appeal are complete and legible.

(Date)

(Signature of solicitor or appellant)

(Name, address, telephone and fax number of solicitor or appellant)

FORMULE 344

Règle 344

Certificat relatif au dossier d'appel

(titre — formule 66)

Certificat relatif au dossier d'appel

Je soussigné(e), *(nom)*, avocat de l'appelant (ou appelant), atteste que le contenu du dossier d'appel dans le présent appel est complet et lisible.

(Date)

(Signature de l'avocat ou de l'appelant)

(Nom, adresse et numéros de téléphone et de télécopieur de l'avocat ou de l'appelant)

FORM 347

Rule 347

Requisition for Hearing — Appeal

(General Heading — Use Form 66)

Requisition for Hearing

THE APPELLANT (*or RESPONDENT, as the case may be*) REQUESTS that a date be set for the hearing of this appeal.

THE APPELLANT (*or RESPONDENT, as the case may be*) CONFIRMS THAT:

1 The requirements of subsections 346(1) and (5) of the *Federal Courts Rules* have been complied with.

2 A notice of constitutional question has been served in accordance with section 57 of the *Federal Courts Act*.

(*or*)

There is no requirement to serve a notice of constitutional question under section 57 of the *Federal Courts Act* in this appeal.

3 The hearing should be held at (*place*).

4 The hearing should last no longer than (*number*) hours (*or days*).

5 The representatives of all parties to the appeal are as follows:

(a) on behalf of the appellant: (*name of solicitor or party if self-represented*) who can be reached at: (*address and telephone and fax numbers*)

(b) on behalf of the respondent: (*name of solicitor or party if self-represented*) who can be reached at: (*address and telephone and fax numbers*)

(c) on behalf of the intervener: (*name of solicitor or party if self-represented*) who can be reached at: (*address and telephone and fax numbers*)

(*If more than one appellant, respondent or intervener represented by different solicitors, list all.*)

6 The parties are available at any time except: (*List all dates within the next 90 days on which the parties are not available for a hearing.*)

7 The hearing will be (in English *or* in French *or* partly in English and partly in French).

8 An interpreter (will not be required *or* will be required for English to French interpretation *or* will be required for French to English interpretation).

9 The materials in the requisition for hearing file are (in English *or* in French *or* partly in English and partly in French).

(*Date*)

(*Signature of solicitor or of party*)

(*Name, address, telephone and fax number of solicitor or party*)

TO: (*Names and addresses of other solicitors or parties*)

2002, c. 8, s. 182; SOR/2004-283, s. 35; SOR/2021-151, s. 25.

FORMULE 347

Règle 347

Demande d'audience — appel

(titre — formule 66)

Demande d'audience

L'APPELANT *(OU L'INTIMÉ)* DEMANDE qu'une date soit fixée pour l'audition du présent appel.

L'APPELANT *(OU L'INTIMÉ)* CONFIRME que :

1 Les exigences des paragraphes 346(1) et (5) des *Règles des Cours fédérales* ont été remplies.

2 Un avis de question constitutionnelle a été signifié conformément à l'article 57 de la *Loi sur les Cours fédérales*.

(ou)

Il n'est pas nécessaire dans le présent appel de signifier un avis de question constitutionnelle aux termes de l'article 57 la *Loi sur les Cours fédérales*.

3 L'audition devrait avoir lieu à *(lieu)*.

4 L'audition ne devrait pas durer plus de *(nombre)* heures *(ou jours)*.

5 Les représentants des parties à l'appel sont les suivants :

a) pour le compte de l'appelant : *(nom de l'avocat ou de la partie si elle se représente elle-même)* que l'on peut joindre au : *(adresse et numéros de téléphone et de télécopieur)*;

b) pour le compte de l'intimé : *(nom de l'avocat ou de la partie si elle se représente elle-même)* que l'on peut joindre au : *(adresse et numéros de téléphone et de télécopieur)*;

c) pour le compte de l'intervenant : *(nom de l'avocat ou de la partie si elle se représente elle-même)* que l'on peut joindre au : *(adresse et numéros de téléphone et de télécopieur)*.

(Donner la liste de tous les avocats, dans le cas où plus d'un appelant, intimé ou intervenant est représenté par différents avocats.)

6 Les parties sont disponibles en tout temps, sauf : *(indiquer toutes les dates, au cours des quatre-vingt-dix jours suivant la date de la présente demande, où les parties ne sont pas disponibles pour l'audition)*.

7 L'audition se déroulera (en français *ou* en anglais, *ou* en partie en français et en partie en anglais).

8 Les services d'un interprète (ne seront pas requis *ou* seront requis pour l'interprétation du français à l'anglais *ou* de l'anglais au français).

9 Les documents du dossier de demande d'audience sont (en français *ou* en anglais, *ou* en partie en français et en partie en anglais).

(Date)

(Signature de l'avocat ou de la partie)

(Nom, adresse et numéros de téléphone et de télécopieur de l'avocat ou de la partie)

DESTINATAIRES : *(Noms et adresses des autres avocats ou parties)*

2002, ch. 8, art. 182; DORS/2004-283, art. 35; DORS/2021-151, art. 25.

FORM 359

Rule 359

Notice of Motion

(General Heading — Use Form 66)

Notice of Motion

(Include one of the following introductory sentences, as applicable.)

TAKE NOTICE THAT *(name of party)* will make a motion to the Federal Court on *(day)*, *(date)*, at *(time)* or as soon thereafter as the motion can be heard, at *(place)*.

TAKE NOTICE THAT *(name of party)* will make a motion to the Federal Court under rule 369 of the *Federal Courts Rules*.

TAKE NOTICE THAT *(name of party)* will make a motion to the Federal Court of Appeal under rule 369.2 of the *Federal Courts Rules*.

THE MOTION IS FOR *(the precise relief sought)*.

THE GROUNDS FOR THE MOTION ARE *(the grounds intended to be argued, including a reference to any statutory provision or rule to be relied on)*.

THE FOLLOWING DOCUMENTARY EVIDENCE will be used at the hearing of the motion: *(affidavits or other documentary evidence to be relied on)*.

(Date)

(Signature of solicitor or party)

(Name, address, telephone and fax numbers of solicitor or party)

TO: *(Name and address of responding party's solicitor or responding party)*

SOR/2004-283, s. 35; SOR/2021-244, s. 21.

FORMULE 359

Règle 359

Avis de requête

(titre — formule 66)

Avis de requête

[*Inclure une des phrases introductives suivantes, selon le cas.*]

SACHEZ QUE *(nom de la partie)* présentera une requête à la Cour fédérale le *(jour et date)*, à *(heure)*, ou dès que la requête pourra être entendue par la suite, à(au) *(adresse)*.

SACHEZ QUE *(nom de la partie)* présentera à la Cour fédérale une requête en vertu de la règle 369 des *Règles des Cours fédérales*.

SACHEZ QUE *(nom de la partie)* présentera à la Cour d'appel fédérale une requête en vertu de la règle 369.2 des *Règles des Cours fédérales*.

LA REQUÊTE VISE *(indiquer la réparation précise demandée)*.

LES MOTIFS DE LA REQUÊTE SONT LES SUIVANTS : *(préciser les motifs susceptibles d'être invoqués, y compris toute disposition législative ou règle applicable)*.

LA PREUVE DOCUMENTAIRE SUIVANTE sera utilisée à l'audition de la requête : *(énumérer les affidavits ou autre preuve documentaire qui seront utilisés)*.

(Date)

(Signature de l'avocat ou de la partie)

(Nom, adresse et numéros de téléphone et de télécopieur de l'avocat ou de la partie)

DESTINATAIRE : *(Nom et adresse de l'intimé ou de son avocat)*

DORS/2004-283, art. 35; DORS/2021-244, art. 21.

FORM 370

Rule 370

Notice of Abandonment

(General Heading — Use Form 66)

Notice of Abandonment

(Motion to be heard orally)

The plaintiff *(or as the case may be)* wholly abandons the motion returnable *(date)*.

(Motion in writing)

The plaintiff *(or as the case may be)* wholly abandons the motion in writing served and filed *(date)*.

(Date)

(Signature of solicitor or party)

(Name, address, telephone and fax number of solicitor or party)

TO: *(Name and address of each solicitor or party served with the notice of motion)*

FORMULE 370

Règle 370

Avis de désistement

(titre — formule 66)

Avis de désistement

[*Requête présentée oralement*]

Le demandeur *(ou la mention appropriée)* se désiste entièrement de la requête devant être présentée le *(date)*.

[*Requête présentée par écrit*]

Le demandeur *(ou la mention appropriée)* se désiste entièrement de la requête écrite signifiée et déposée le *(date)*.

(Date)

(Signature de l'avocat ou de la partie)

(Nom, adresse et numéros de téléphone et de télécopieur de l'avocat ou de la partie)

DESTINATAIRES : *(Nom et adresse de chaque avocat ou partie qui a reçu signification de l'avis de requête)*

FORM 380

Rule 380

Notice of Status Review

Federal Court

(General Heading — Use Form 66)

Notice of Status Review

TO THE PARTIES AND THEIR SOLICITORS:

IN THIS ACTION, MORE THAN 180 DAYS HAVE ELAPSED since the filing of the statement of claim and no statement of defence has been filed and no motion for default judgment is pending. ACCORDINGLY

(or)

IN THIS APPLICATION, MORE THAN 180 DAYS HAVE ELAPSED since the issuance of the notice of application and no requisition for a hearing date has been filed. ACCORDINGLY

THE PLAINTIFF (OR APPLICANT) IS REQUIRED TO SERVE AND FILE, within 15 days of the date of this notice, representations stating the reasons why the proceeding should not be dismissed for delay. The representations shall include a justification for the delay and a proposed timetable for the completion of the steps necessary to advance the proceeding in an expeditious manner.

THE DEFENDANT (OR RESPONDENT) MAY SERVE AND FILE representations within seven days after being served with the representations of the plaintiff.

THE PLAINTIFF (OR APPLICANT) MAY SERVE AND FILE a reply within four days after being served with the representations of the defendant (or respondent).

(Signature of judge, associate judge or Administrator)

SOR/2007-214, s. 5; SOR/2025-232, s. 10.

FORMULE 380

Règle 380

Avis d’examen de l’état de l’instance

Cour fédérale

(titre — formule 66)

Avis d’examen de l’état de l’instance

AUX PARTIES ET À LEURS AVOCATS :

DANS LA PRÉSENTE ACTION, PLUS DE 180 JOURS SE SONT ÉCOULÉS depuis la délivrance de la déclaration et aucune défense n’a été déposée et aucune requête pour obtenir un jugement par défaut n’est en cours. PAR CONSÉQUENT,

(ou)

DANS LA PRÉSENTE DEMANDE, PLUS DE 180 JOURS SE SONT ÉCOULÉS depuis la délivrance de l’avis de demande et aucune demande d’audience n’a été déposée. PAR CONSÉQUENT,

LE DEMANDEUR EST TENU DE SIGNIFIER ET DE DÉPOSER, dans les 15 jours de la date du présent avis, ses prétentions énonçant les raisons pour lesquelles l’instance ne devrait pas être rejetée pour cause de retard. Ces prétentions doivent notamment comprendre une justification du retard et un projet d’échéancier indiquant les mesures nécessaires pour faire avancer l’instance de façon expéditive.

LE DÉFENDEUR PEUT SIGNIFIER ET DÉPOSER ses prétentions dans les 7 jours suivant la signification des prétentions du demandeur.

LE DEMANDEUR PEUT SIGNIFIER ET DÉPOSER une réponse dans les 4 jours suivant la signification des prétentions du défendeur.

(Signature du juge, du juge adjoint ou de l’administrateur)

DORS/2007-214, art. 5; DORS/2025-232, art. 10.

FORM 381

[Repealed, SOR/2007-214, s. 5]

FORMULE 381

[Abrogée, DORS/2007-214, art. 5]

FORM 382.2

Rule 382.2

Notice of Status Review

Federal Court of Appeal

(General Heading — Use Form 66)

Notice of Status Review

TO THE PARTIES AND THEIR SOLICITORS:

IN THIS APPLICATION (OR APPEAL) MORE THAN 180 DAYS HAVE ELAPSED since the issuance of the notice of application (or appeal) and no requisition for a hearing date has been filed and *(insert the party in default)* is in default of _____. ACCORDINGLY

THE APPLICANT (OR APPELLANT) IS REQUIRED TO SERVE AND FILE, within 30 days after the issuance of this notice, representations stating the reasons why the proceeding should not be dismissed for delay. The representations shall include a justification for the delay and a proposed timetable for the completion of the steps necessary to advance the proceeding in an expeditious manner.

(or)

THE RESPONDENT IS REQUIRED TO SERVE AND FILE, within 30 days after the issuance of this notice, representations stating the reasons why default judgment should not be entered. The representations shall include a justification for the delay and a proposed timetable for the completion of the steps necessary to advance the proceeding in an expeditious manner.

THE OTHER PARTY MAY SERVE AND FILE representations within 10 days after being served with the representations of the party that is in default.

_____

(Signature of judge)

SOR/2007-214, s. 5.

FORMULE 382.2

Règle 382.2

Avis d'examen de l'état de l'instance

Cour d'appel fédérale

(titre — formule 66)

Avis d'examen de l'état de l'instance

AUX PARTIES ET À LEURS AVOCATS :

DANS LA PRÉSENTE DEMANDE (OU LE PRÉSENT APPEL), PLUS DE 180 JOURS SE SONT ÉCOULÉS depuis la délivrance de l'avis de demande (ou d'appel) et aucune demande d'audience n'a été déposée et (*indiquer la partie qui est en défaut*) a fait défaut de _____. PAR CONSÉQUENT,

LE DEMANDEUR (OU L'APPELANT) EST TENU DE SIGNIFIER ET DE DÉPOSER, dans les 30 jours suivant la délivrance du présent avis, ses prétentions énonçant les raisons pour lesquelles l'instance ne devrait pas être rejetée pour cause de retard. Ces prétentions doivent notamment comprendre une justification du retard et un projet d'échéancier indiquant les mesures nécessaires pour faire avancer l'instance de façon expéditive.

(ou)

LE DÉFENDEUR (OU L'INTIMÉ) EST TENU DE SIGNIFIER ET DE DÉPOSER, dans les 30 jours suivant la délivrance du présent avis, ses prétentions énonçant les raisons pour lesquelles il n'y a pas lieu d'enregistrer un jugement par défaut. Ces prétentions doivent notamment comprendre une justification du retard et un projet d'échéancier indiquant les mesures nécessaires pour faire avancer l'instance de façon expéditive.

L'AUTRE PARTIE PEUT SIGNIFIER ET DÉPOSER ses prétentions dans les 10 jours suivant la signification des prétentions de la partie qui est en défaut.

_____

(Signature du juge)

DORS/2007-214, art. 5.

FORM 389

Rule 389

Notice of Settlement

(General Heading — Use Form 66)

Notice of Settlement

TO THE ADMINISTRATOR:

TAKE NOTICE THAT the parties have settled this proceeding *(or the following issues in this proceeding:)*.

(Date)

(Signature of solicitor or plaintiff (or appellant))

(Name, address, telephone and fax number of solicitor or plaintiff (or appellant))

(Date)

(Signature of solicitor or defendant (or respondent))

(Name, address, telephone and fax number of solicitor or defendant (or respondent))

FORMULE 389

Règle 389

Avis de règlement

(titre — formule 66)

Avis de règlement

À L'ADMINISTRATEUR :

SACHEZ QUE les parties ont réglé la présente instance. (ou les questions suivantes dans la présente instance :)

(Date)

[*Signature de l'avocat ou du demandeur (ou de l'appelant)*]

[*Nom, adresse et numéros de téléphone et de télécopieur de l'avocat ou du demandeur (ou de l'appelant)*]

(Date)

[*Signature de l'avocat ou du défendeur (ou de l'intimé)*]

[*Nom, adresse et numéros de téléphone et de télécopieur de l'avocat ou du défendeur (ou de l'intimé)*]

FORM 425A

Rules 425 and 437

Writ of Seizure and Sale

(General Heading — Use Form 66)

(Court seal)

Writ of Seizure and Sale

To the Sheriff of the *(County, Regional Municipality, etc. of (name), or as the case may be)*:

Under an order of this Court made on *(date)*, in favour of *(identify party)*,

YOU ARE DIRECTED to seize and sell the real property or immoveables and the personal property or movables within your jurisdiction of *(full name of individual or corporation, etc.)* and to realize from the seizure the following sums:

(a) $ _____ and interest at _____ per cent per year beginning on *(date)*;

(b) $ _____ for costs together with interest at _____ per cent per year beginning on *(date)*; and

(c) your fees and expenses in enforcing this writ.

YOU ARE DIRECTED to pay out the proceeds according to law and to report on the execution of this writ if required by the party or solicitor who filed it.

(Include the following sentence if validity of writ was extended under subsection 437(2) of the Federal Courts Rules.)

THE VALIDITY OF THIS WRIT WAS EXTENDED on *(date)*.

(*Date*)

Issued by: _____
(*Registry Officer*)

Address of local office: _____

This writ was issued at the request of, and inquiries may be directed to:

(Name, address, telephone and fax numbers of solicitor or party filing writ)

SOR/2021-245, s. 16.

FORMULE 425A

Règles 425 et 437

Bref de saisie-exécution

(titre — formule 66)

(Sceau de la Cour)

Bref de saisie-exécution

Au shérif du(de la) *(comté, municipalité régionale, etc. de (nom), ou la mention appropriée)* :

En vertu de l'ordonnance qu'elle a rendue le *(date)* en faveur de *(désigner la partie)*,

LA COUR VOUS ENJOINT de saisir les biens meubles ou personnels et les biens immeubles ou réels qui se trouvent dans votre ressort et qui appartiennent à *(nom de la personne, de la société, etc.)* et de procéder à leur vente afin de réaliser les sommes suivantes :

a) _____ $ et les intérêts calculés à un taux annuel de _____ pour cent à partir du *(date)*;

b) _____ $ à titre de dépens ainsi que les intérêts calculés au taux annuel de _____ pour cent à partir du *(date)*;

c) les honoraires et frais auxquels vous avez droit pour l'exécution forcée du présent bref.

LA COUR VOUS ENJOINT de verser le produit de la vente conformément à la loi et de faire rapport de l'exécution forcée du présent bref si la partie ou l'avocat qui l'a déposé le demande.

(Inclure la phrase suivante si la validité du bref a été prolongée conformément au paragraphe 437(2) des Règles des Cours fédérales.)

LA VALIDITÉ DU PRÉSENT BREF A ÉTÉ PROLONGÉE LE *(date)*.

(*Date*)

Délivré par : _____
(*Fonctionnaire du greffe*)

Adresse du bureau local : _____

Le présent bref a été délivré à la demande de la personne suivante et toute demande de renseignements peut lui être adressée :

(Nom, adresse et numéros de téléphone et de télécopieur de l'avocat ou de la partie qui a déposé le bref)

DORS/2021-245, art. 16.

FORM 425B

Rule 425

Writ of Sequestration

(General Heading — Use Form 66)

(Court seal)

Writ of Sequestration

To the Sheriff of the *(County, Regional Municipality, etc. of (name), or as the case may be):*

Under an order of this Court made on *(date)*, on the motion of *(name of party who obtained order)*, YOU ARE DIRECTED to take possession of and hold the following property in your jurisdiction of *(name of person against whom order was made)*: *(Set out a description of the property.)*

AND YOU ARE DIRECTED to collect and hold any income from the property until further order of this Court.

(*Date*)

Issued by: _____
(*Registry Officer*)

Address of local office: _____

This writ was issued at the request of, and inquiries may be directed to:

(Name, address, telephone and fax number of solicitor or party filing writ)

FORMULE 425B

Règle 425

Bref de séquestration

(titre — formule 66)

(Sceau de la Cour)

Bref de séquestration

Au shérif du(de la) *(comté, municipalité régionale, etc. de (nom), ou la mention appropriée)*:

En vertu de l'ordonnance qu'elle a rendue le *(date)* à la suite de la requête de *(nom de la partie qui a obtenu l'ordonnance)*, LA COUR VOUS ENJOINT de prendre possession des biens suivants qui se trouvent dans votre ressort et qui appartiennent à *(nom de la personne contre qui l'ordonnance a été rendue)* et de les détenir. *(Donner la description des biens à saisir et à détenir.)*

LA COUR VOUS ENJOINT de percevoir et de détenir tout revenu provenant de ces biens jusqu'à ce qu'elle rende une autre ordonnance.

(*Date*)

Délivré par : _____
(*Fonctionnaire du greffe*)

Adresse du bureau local : _____

Le présent bref a été délivré à la demande de la personne suivante et toute demande de renseignements peut lui être adressée :

(Nom, adresse et numéros de téléphone et de télécopieur de l'avocat ou de la partie qui a déposé le bref)

FORM 427

Rule 427

Writ of Possession

(General Heading — Use Form 66)

(Court seal)

Writ of Possession

To the Sheriff of the *(County, Regional Municipality, etc. of (name), or as the case may be)*:

Under an order of this Court made on *(date)*, in favour of *(name of party who obtained order)*, YOU ARE DIRECTED to enter and take possession of the following immoveables or real property and premises in your jurisdiction: *(Set out a description of the immoveables or real property and premises.)*

AND YOU ARE DIRECTED to give possession of the above immoveables or real property and premises without delay to *(name of party who obtained order)*.

(*Date*)

Issued by: _____
(*Registry Officer*)

Address of local office: _____

This writ was issued at the request of, and inquiries may be directed to:

(Name, address, telephone and fax number of solicitor or party filing writ)

FORMULE 427

Règle 427

Bref de mise en possession

(titre — formule 66)

(Sceau de la Cour)

Bref de mise en possession

Au shérif du(de la) *(comté, municipalité régionale, etc. de (nom), ou la mention appropriée)*:

En vertu de l'ordonnance qu'elle a rendue le *(date)*, en faveur de *(indiquer le nom de la partie qui a obtenu l'ordonnance)*, LA COUR VOUS ENJOINT de pénétrer dans l'immeuble ou le bien réel et dans les locaux suivants qui se trouvent dans votre ressort afin d'en prendre possession : *(donner la description de l'immeuble ou du bien réel et des locaux.)*

LA COUR VOUS ENJOINT de remettre sans délai la possession de cet immeuble ou de ce bien réel et de ces locaux à *(nom de la partie qui a obtenu l'ordonnance)*.

(*Date*)

Délivré par : _____
(*Fonctionnaire du greffe*)

Adresse du bureau local : _____

Le présent bref a été délivré à la demande de la personne suivante et toute demande de renseignements peut lui être adressée :

(Nom, adresse et numéros de téléphone et de télécopieur de l'avocat ou de la partie qui a déposé le bref)

FORM 428

Rule 428

Writ of Delivery

(General Heading — Use Form 66)

(Court seal)

Writ of Delivery

To the Sheriff of the *(County, Regional Municipality, etc. of (name), or as the case may be)*:

Under an order of this Court made on *(date)*, YOU ARE DIRECTED to seize from *(name of party)* and to deliver without delay to *(name of party who obtained order)* the following personal property or movables: *(Set out a description of the property to be delivered.)*.

(*Date*)

Issued by: _____
(*Registry Officer*)

Address of local office: _____

This writ was issued at the request of, and inquiries may be directed to:

(Name, address, telephone and fax number of solicitor or party filing writ)

FORMULE 428

Règle 428

Bref de délivrance

(titre — formule 66)

(Sceau de la Cour)

Bref de délivrance

Au shérif du(de la) *(comté, municipalité régionale, etc. de (nom), ou la mention appropriée)*:

En vertu de l'ordonnance qu'elle a rendue le *(date)*, LA COUR VOUS ENJOINT de saisir chez *(nom de la partie)* et de livrer sans délai à *(nom de la partie qui a obtenu l'ordonnance)* les biens meubles ou les biens personnels suivants : *(donner la description des biens qui doivent être livrés)*.

(*Date*)

Délivré par : _____
(*Fonctionnaire du greffe*)

Adresse du bureau local : _____

Le présent bref a été délivré à la demande de la personne suivante et toute demande de renseignements peut lui être adressée :

(Nom, adresse et numéros de téléphone et de télécopieur de l'avocat ou de la partie qui a déposé le bref)

FORM 449A

Rule 449

Requisition for Notice of Garnishment

(General Heading – Use Form 66)

Requisition for Notice of Garnishment

TO THE ADMINISTRATOR:

I REQUIRE that a notice of garnishment, conforming to the attached Form 449B, be issued in this proceeding. The total amount to be shown in the notice of garnishment is $ _____, as follows:

(a) $_____ for the debt owing or accruing under the order; and

(b) $_____ for postjudgment interest accrued to date.

(Include a copy of the order for the payment of money and an affidavit containing the information required under subsection 449(2) of the Federal Courts Rules.)

(*Date*)

(Signature of solicitor or judgment creditor)

(Name, address, telephone and fax numbers of solicitor or judgment creditor)

SOR/2021-245, s. 17.

FORMULE 449A

Règle 449

Demande de délivrance d’un avis de saisie-arrêt

(titre — formule 66)

Demande de délivrance d’un avis de saisie-arrêt

À L’ADMINISTRATEUR :

JE DEMANDE qu’un avis de saisie-arrêt, conforme à la formule 449B ci-annexée, soit délivré dans la présente instance. Le montant total des paiements à inclure dans l’avis de saisie-arrêt est de _____$, soit :

a) _____$ pour les créances échues ou à échoiraux termes de l’ordonnance;

b) _____$ pour les intérêts encourus depuis la date du jugement.

(Inclure une copie de l’ordonnance exigeant le paiement d’une somme d’argent et l’affidavit incluant les renseignements prévus au paragraphe 449(2) des Règles des Cours fédérales.)

(*Date*)

_____

(Signature de l’avocat ou du créancier judiciaire)

(Nom, adresse et numéros de téléphone et de télécopieur de l’avocat ou du créancier judiciaire)

DORS/2021-245, art. 17.

FORM 449B

Rule 449

Notice of Garnishment

(Court File No.)

BETWEEN:

(name)

Judgment creditor

and

(name)

Judgment debtor

and

(name)

Garnishee

(Court seal)

Notice of Garnishment

TO: *(name and address of garnishee)*

A PROCEEDING in this Court between the judgment creditor and the judgment debtor has resulted in an order that the judgment debtor pay a sum of money to the judgment creditor. The judgment creditor claims that you owe a debt to the judgment debtor. The judgment creditor has requisitioned this notice of garnishment to be directed to you as garnishee in order to seize any debt that you owe or will owe to the judgment debtor.

WITHIN 21 DAYS after the day on which this notice is served on you, YOU ARE REQUIRED TO FILE WITH THE COURT AND SERVE ON THE JUDGMENT CREDITOR AND JUDGMENT DEBTOR named above a sworn declaration of garnishee, in Form 449C, that contains

(a) a list of all debts owing or accruing to the judgment debtor; and

(b) if you dispute liability to pay a debt claimed to be owing or accruing to the judgment debtor or claim the debt is for a lesser amount than that set out in this notice, any relevant information, including any supporting documents not contained in the requisition for notice of garnishment.

YOU SHALL NOT PAY THE JUDGMENT DEBTOR ANY AMOUNT of the debt without leave of the Court, except for the portion of wages or salary exempted under rule 452 of the *Federal Courts Rules*.

YOU ARE REQUIRED TO PAY INTO COURT the debt, or as much of the debt as is sufficient to satisfy the judgment, for each debt to which you admit liability, subject to the exemptions provided under rule 452 of the *Federal Courts Rules*. IF YOU DO NOT MAKE THIS PAYMENT AND DO NOT FILE A DECLARATION OF GARNISHEE IN FORM 449C, the Court may order you to pay the amount owing to the judgment creditor as if you were the judgment debtor.

EACH PAYMENT SHALL BE SENT by certified cheque or other bill of exchange for money in Canadian currency, payable to the Receiver General, with a copy of this notice to the Registry of the Court at the address shown below, and notice of payment shall be provided to the judgment creditor.

(*Date*)

Issued by : _____
(*Registry Officer*)

Address of local office: _____

Judgment creditor's address	Judgment debtor's address
.....	.....
.....	.....

SOR/2021-245, s. 17.

FORMULE 449B

Règle 449

Avis de saisie-arrêt

(Nº du dossier de la Cour)

ENTRE :

(nom)

créancier judiciaire

et

(nom)

débiteur judiciaire

et

(nom)

tiers saisi

(Sceau de la Cour)

Avis de saisie-arrêt

À : *(nom et adresse du tiers saisi)*

UNE INSTANCE introduite devant la Cour entre le créancier judiciaire et le débiteur judiciaire a donné lieu à une ordonnance portant que le débiteur judiciaire doit payer une somme d'argent au créancier judiciaire. Le créancier judiciaire prétend que vous êtes redevable d'une créance au débiteur judiciaire et vous a fait adresser le présent avis de saisie-arrêt en votre qualité de tiers saisi afin de saisir la créance dont vous êtes ou serez redevable au débiteur judiciaire.

VOUS ÊTES TENU DE DÉPOSER À LA COUR ET DE SIGNIFIER AU CRÉANCIER JUDICIAIRE ET AU DÉBITEUR JUDICIAIRE nommés ci-dessus, DANS LES VINGT ET UN JOURS suivant la date de signification du présent avis, la déclaration sous serment du tiers saisi établie selon la formule 449C contenant :

a) la liste des créances échues ou à échoir dont vous êtes redevables au débiteur judiciaire;

b) si vous contestez l'obligation de payer la créance échue ou à échoir au débiteur judiciaire ou prétendez devoir une somme inférieure à celle indiquée dans le présent avis, tous les éléments pertinents, y compris les documents appuyant vos prétentions, sauf s'ils figurent dans la demande de délivrance de l'avis de saisie-arrêt.

VOUS NE POUVEZ PAYER AU DÉBITEUR JUDICIAIRE UNE SOMME qui lui est due sans l'autorisation de la Cour, sauf pour ce qui est de la portion des traitements ou salaires qui est insaisissable aux termes de la règle 452 des *Règles des Cours fédérales*.

VOUS DEVEZ CONSIGNER À LA COUR le montant total de la créance ou la portion qui est suffisante pour l'exécution du jugement et ce, pour chacune des créances à l'égard desquelles vous reconnaissez votre responsabilité, sous réserve des exceptions prévues à la règle 452 des *Règles des Cours fédérales*. SI VOUS NE FAITES PAS DE CONSIGNATION À LA COUR ET QUE VOUS NE DÉPOSEZ PAS LA DÉCLARATION DU TIERS SAISI SELON LA FORMULE 449C, la Cour peut vous condamner au paiement de la somme due au créancier judiciaire comme si vous étiez vous-même le débiteur judiciaire.

TOUT PAIEMENT DOIT ÊTRE ENVOYÉ par chèque certifié ou autre lettre de change en monnaie canadienne, payable au receveur général du Canada, au greffe de la Cour, à l'adresse indiquée ci-dessous, et être accompagné d'une copie du présent avis. Un avis de paiement doit être fourni au créancier judiciaire.

(*Date*)

Délivré par : _____
(*Fonctionnaire du greffe*)

Adresse du bureau local : _____

Adresse du créancier judiciaire	Adresse du débiteur judiciaire
.....	.....
.....	.....

DORS/2021-245, art. 17.

FORM 449C

Rule 449

Declaration of Garnishee

(Court File No.)

BETWEEN:

(name)

Judgment creditor

and

(name)

Judgment debtor

and

(name)

Garnishee

Declaration of Garnishee

1 The garnishee, *(insert name or names)*, admits that they owe or will owe the judgment debtor, or the judgment debtor and one or more co-owners, the amount of $ _____, payable on *(date)*, because *(State reasons why you owe money to the judgment debtor. If you are making payment of less than the amount stated above, explain why. If you owe the judgment debtor wages or salary, state how often the judgment debtor is paid, the amount of the judgment debtor's wages or salary before and after all deductions and attach a copy of a pay slip.)*

2 The following is a list of all debts that the garnishee admits that they owe to the judgment debtor by reason of an obligation incurred on or before the day on which this declaration is made:

_____

_____

_____

_____

_____

3 *(If you dispute liability to pay a debt claimed to be owing or accruing to the judgment debtor or if you claim the debt is for a lesser amount than that set out in the notice of garnishment, explain why. Provide any relevant information, including any supporting documents not contained in the requisition for notice of garnishment.)*

4 *(If you have been served with any other notice of garnishment or a writ of execution against the judgment debtor, provide a copy of that document, the date of its service on you and the address of the issuing Court.)*

(Date)

_____

(Signature of solicitor or garnishee)

(Name, address, telephone and fax numbers of solicitor or garnishee)

SOR/2021-245, s. 17.

FORMULE 449C

Règle 449

Déclaration du tiers saisi

(Nº du dossier de la Cour)

ENTRE :

(nom)

créancier judiciaire

et

(nom)

débiteur judiciaire

et

(nom)

tiers saisi

Déclaration du tiers saisi

1 Le tiers saisi *(insérez le ou les noms)* reconnaît qu'il est ou sera redevable au débiteur judiciaire ou au débiteur judiciaire et à un ou plusieurs codétenteurs la somme de _____ $, payable le *(date)*, pour les raisons suivantes : *(donnez les raisons pour lesquelles vous devez de l'argent au débiteur judiciaire. Si votre paiement est inférieur au montant précisé ci-dessus, donnez-en les raisons. Si vous devez un traitement ou un salaire au débiteur judiciaire, précisez la fréquence des paiements faits au débiteur judiciaire. Précisez le traitement ou le salaire avant et après les retenues du débiteur judiciaire et annexez une copie d'un bordereau de paie.)*

2 Voici la liste de toutes les créances dont le tiers saisi reconnaît être redevable au débiteur judiciaire du fait d'une obligation contractée à la date à laquelle la présente déclaration est faite ou à une date antérieure :

_____

_____

_____

_____

_____

3 *(Si vous contestez l'obligation de payer la créance échue ou à échoir au débiteur judiciaire ou que vous prétendez devoir une somme inférieure à celle indiquée dans l'avis de saisie-arrêt, expliquez pourquoi. Fournissez tous les éléments pertinents, y compris les documents appuyant vos prétentions, sauf s'ils figurent dans la demande de délivrance de l'avis de saisie-arrêt.)*

4 *(Si vous avez reçu signification d'un autre avis de saisie-arrêt ou d'un bref d'exécution contre le débiteur judiciaire, vous devez fournir une copie du document etpréciser la date de la signification et l'adresse du tribunal qui a délivré le document.)*

(Date)

_____

(Signature de l'avocat ou du tiers saisi)

(Nom, adresse et numéros de téléphone et de télécopieur de l'avocat ou du tiers saisi)

DORS/2021-245, art. 17.

FORM 458A

Rule 458

Interim Charging Order — Real Property or Immoveables

(General Heading — Use Form 66)

Interim Charging Order — Real Property or Immoveables

WHEREAS by a judgment *(or order)* made on *(date)* the defendant *(or as the case may be)* was ordered to pay to the plaintiff *(or as the case may be)* the sum of $ *(amount)* and $ *(amount)* in costs;

WHEREAS the sum of $ *(amount)* remains due and unpaid;

AND WHEREAS the defendant *(or as the case may be)* owns real property or immoveables, or holds an interest in the real property, including a beneficial interest, or holds an immoveable right or a claim to the immoveables, more particularly described in the schedule to this order;

IT IS ORDERED that unless sufficient reasons to the contrary are shown before the *(date)* at *(time)* when this matter will be further considered by the Court at *(place)*, the defendant's *(or as the case may be)* real property or immoveables, or their interest in the real property, including their beneficial interest, or their immoveable right or their claim to the immoveables, including their right or claim as a beneficiary under a trust or succession, shall — and it is ordered that in the meantime it does — stand charged with the payment of $ *(amount)* including any interest due on the judgment *(or order)* together with the costs of this motion.

_____

(Signature of judge or associate judge)

Schedule

(Describe, with full particulars, the relevant real property or immoveables, the relevant interest in real property or the relevant right or claim in the immoveables.)

SOR/2021-245, s. 17; SOR/2025-232, s. 10.

FORMULE 458A

Règle 458

Ordonnance provisoire de constitution de charges — immeuble ou bien réel

(titre — formule 66)

Ordonnance provisoire de constitution de charges — immeuble ou bien réel

ATTENDU QUE, par le jugement *(ou l'ordonnance)* rendu(e) le *(date)* il a été ordonné au défendeur *(ou la mention appropriée)* de payer au demandeur *(ou la mention appropriée)* la somme de *(montant)*$, en plus de *(montant)*$ pour les dépens;

ATTENDU QUE la somme de *(montant)*$ reste due et impayée;

ATTENDU QUE, le défendeur *(ou la mention appropriée)* est propriétaire d'un immeuble ou d'un bien réel, détient un intérêt dans un bien réel, y compris l'intérêt bénéficiaire, ou est titulaire d'un droit immobilier ou d'une réclamation portant sur l'immeuble, lequel immeuble, bien, intérêt ou droit est décrit à l'annexe de la présente ordonnance,

IL EST ORDONNÉ que, à moins que des raisons suffisantes pour justifier une décision contraire ne soient présentées avant le *(date)*, à *(heure)*, lorsque la Cour examinera en détail la présente question à *(lieu)*, l'immeuble ou le bien réel du défendeur (ou la mention appropriée) ou son intérêt dans le bien réel, y compris l'intérêt bénéficiaire, ou le droit immobilier ou la réclamation portant sur cet immeuble dont il est titulaire, y compris à titre de bénéficiaire d'une fiducie ou d'une succession, soit grevé d'une charge pour le paiement de la somme de *(montant)*$, payable selon le jugement *(ou de l'ordonnance)* et des intérêts connexes, ainsi que pour le paiement des dépens afférents à la présente requête. Il est en outre ordonné que cette charge subsiste jusqu'à l'audition des raisons susmentionnées.

(Signature du juge ou du juge adjoint)

Annexe

(Décrire en détail l'immeuble ou le bien réel ou l'intérêt dans le bien réel, l'intérêt bénéficiaire, ou le droit immobilier ou la réclamation portant sur l'immeuble.)

DORS/2021-245, art. 17; DORS/2025-232, art. 10.

FORM 458B

Rule 458

Interim Charging Order — Securities

(General Heading — Use Form 66)

Interim Charging Order — Securities

WHEREAS by a judgment *(or order)* made on *(date)* the defendant *(or as the case may be)* was ordered to pay to the plaintiff *(or as the case may be)* the sum of $ *(amount)* and $ *(amount)* in costs;

WHEREAS the sum of $ *(amount)* remains due and unpaid;

AND WHEREAS the defendant *(or as the case may be)* has an interest or right in the securities more particularly described in the schedule to this order;

IT IS ORDERED that unless sufficient reasons to the contrary are shown before *(date)*, at *(time)* when this matter will be further considered by the Court at *(place)*, the defendant's *(or as the case may be)* interest or right in the securities, including any beneficial interest, to which the defendant *(or as the case may be)* is directly or indirectly entitled, shall — and it is ordered that in the meantime it does — stand charged with the payment of $ *(amount)* including any interest due on the judgment *(or order)* together with the costs of this motion.

_____

(Signature of judge or associate judge)

Schedule

(Describe, with full particulars, the relevant shares, bonds or other securities, stating their full title, their value and the name in which they stand and whether the right or beneficial interest charged is in the securities only or in the dividends or interest as well.)

SOR/2021-245, s. 17; SOR/2025-232, s. 10.

FORMULE 458B

Règle 458

Ordonnance provisoire de constitution de charges — valeurs mobilières

(titre — formule 66)

Ordonnance provisoire de constitution de charges — valeurs mobilières

ATTENDU que, par le jugement *(ou l'ordonnance)* rendu(e) le *(date)*, il a été ordonné au défendeur *(ou la mention appropriée)* de payer au demandeur *(ou la mention appropriée)* la somme de *(montant)* $, en plus de *(montant)* $ pour les dépens;

ATTENDU que la somme de *(montant)* $ reste due et impayée;

ATTENDU que le défendeur *(ou la mention appropriée)* possède un droit ou un intérêt sur les valeurs mobilières décrites de façon précise à l'annexe de la présente ordonnance,

IL EST ORDONNÉ que, à moins que des raisons suffisantes pour justifier une décision contraire ne soient présentées avant le *(date)*, à *(heure)*, lorsque la Cour examinera en détail la présente question à *(lieu)*, le droit ou l'intérêt du défendeur *(ou la mention appropriée)* sur les valeurs mobilières, y compris l'intérêt bénéficiaire, à l'égard desquelles le défendeur *(ou la mention appropriée)* a un droit même indirect grevé d'une charge pour le paiement de la somme de *(montant)* $ exigible en conséquence du jugement *(ou de l'ordonnance)*, et des intérêts connexes, ainsi que pour le paiement des dépens afférents à la présente requête. Il est en outre ordonné que cette charge subsiste jusqu'à l'audition des raisons susmentionnées.

_____

(Signature du juge ou du juge adjoint)

Annexe

(Décrire en détail les actions, obligations ou autres valeurs mobilières en indiquant leur désignation complète, leur valeur et le nom de leur détenteur, et préciser si le droit de propriété ou l'intérêt bénéficiaire s'applique seulement aux valeurs mobilières ou également aux dividendes ou aux intérêts qui en découlent.)

DORS/2021-245, art. 17; DORS/2025-232, art. 10.

FORM 459

Rule 459

Charging Order Absolute

(General Heading — Use Form 66)

Order

IT IS ORDERED that the interest of the defendant *(or as the case may be) (name)* in the asset specified in the Schedule to this order stands charged with the payment of $*(amount)*, the amount due from the defendant *(or as the case may be)* to the plaintiff *(or as the case may be)* pursuant to a judgment *(or order)* of this Court dated *(date)*, together with any interest due on the judgment *(or order)* together with the costs of this motion *(in the amount of $(amount), or to be assessed*) which costs are to be added to the judgment debt.

(Signature of judge or associate judge)

Schedule

(As in Form 458A or 458B)

SOR/2025-232, s. 10.

FORMULE 459

Règle 459

Ordonnance définitive de constitution de charge

(titre — formule 66)

Ordonnance

IL EST ORDONNÉ que le droit du défendeur *(ou la mention appropriée), (nom)*, sur le bien décrit à l'annexe de la présente ordonnance soit affecté au paiement de la somme de *(montant)* $, due par le défendeur *(ou la mention appropriée)* au demandeur *(ou la mention appropriée)* conformément au jugement *(ou à l'ordonnance)* de la Cour en date du *(date)*, de même qu'au paiement des intérêts applicables et des dépens afférents à la présente requête *(au montant de (montant) $, ou à déterminer)*, lesquels dépens s'ajoutent à la somme accordée par le jugement.

(Signature du juge ou du juge adjoint)

Annexe

(Comme dans les formules 458A ou 458B)

DORS/2025-232, art. 10.

FORM 477

Rule 477

Style of Cause — Action in Rem

(Court File No.)

FEDERAL COURT

ADMIRALTY ACTION *IN REM*

BETWEEN:

(Name)

Plaintiff

and

The owners and all others interested in
The Ship *(name)*

(or)

The owners and all others interested in
The Ship *(name)* and freight

(or)

The owners and all others interested in
The Ship *(name)* and her cargo and freight

(or if the action is against cargo only)

The cargo ex The Ship *(name)*

(or if the action is against the proceeds realized by the sale of the ship or cargo)

The proceeds of the sale of The Ship *(name)*

(or)

The proceeds of the sale of the cargo of The Ship *(name)*,
(or as the case may be)

Defendants

2002, c. 8, s. 183(E).

FORMULE 477

Règle 477

Intitulé de l'action — action réelle

(Nº du dossier de la Cour)

COUR FÉDÉRALE — SECTION DE PREMIÈRE INSTANCE

ACTION RÉELLE EN MATIÈRE D'AMIRAUTÉ

ENTRE :

(Nom)

demandeur

et

Les propriétaires et toutes les autres personnes ayant un droit sur le navire *(nom)*

(ou)

Les propriétaires et toutes les autres personnes ayant un droit sur le navire *(nom)* et le fret,

(ou)

Les propriétaires et toutes les autres personnes ayant un droit sur, le navire *(nom)* et sa cargaison et le fret,

(ou si l'action est intentée contre la cargaison seulement)

La cargaison du navire *(nom)*,

(ou si l'action est intentée contre le produit de la vente du navire ou de la cargaison)

Le produit de la vente du navire *(nom)*,

ou

Le produit de la vente de la cargaison du navire *(nom)*,

(ou la mention appropriée),

défendeurs

2002, ch. 8, art. 183(A).

FORM 481

Rule 481

Warrant

(General Heading — Use Form 477)

(Court seal)

Warrant

TO the Sheriff of the *(County, Regional Municipality, etc. of (name), or as the case may be)*:

YOU ARE DIRECTED to arrest the ship *(name)*, *(or her cargo, or as the case may be)* and to keep the same under arrest until further order of this Court.

(*Date*)

Issued by: _____
(*Designated Officer*)

Address of local office: _____

This writ was issued at the request of, and inquiries may be directed to:

(Name, address, telephone and fax number of solicitor or party)

FORMULE 481

Règle 481

Mandat de saisie de biens

(titre — formule 477)

(Sceau de la Cour)

Mandat de saisie de biens

Au shérif du (de la) *(comté, municipalité régionale, etc. de (nom), ou la mention appropriée) :*

IL VOUS EST ORDONNÉ de saisir le navire *(nom)*, *(sa cargaison, etc. ou la mention appropriée)* et de le(s) garder sous saisie jusqu'à nouvel ordre de la Cour.

(*Date*)

Délivré par : _____
(*Fonctionnaire du greffe*)

Adresse du bureau local : _____

Le présent bref a été délivré à la demande de la personne suivante et toute demande de renseignements peut lui être adressée :

(Nom, adresse et numéros de téléphone et de télécopieur de l'avocat ou de la partie

FORM 486A

Rule 486

Bail Bond

(General Heading — Use Form 477)

Bail Bond

I, *(full name and occupation of deponent)*, of the *(City, Town, etc.)* of *(name)* in the *(County, Regional Municipality, etc.)* of *(name)*, SWEAR *(or AFFIRM)* THAT:

1 I submit myself to the jurisdiction of this Court and consent that if *(insert name of party for whom bail is to be given, and state whether plaintiff or defendant, or as the case may be)* do*(es)* not pay what may be adjudged against them *(or as the case may be)* in this action, with costs, or do*(es)* not pay any sum due to be paid under any agreement by which the action is settled before judgment and which is filed in this Court, execution may issue against me, my executors or administrators, or my personal property or movables, for the amount unpaid or an amount of $*(amount)*, whichever is the lesser.

(Add where bond given by an individual:)

2 I have a net worth of more than the sum of $*(state amount in which bail is to be given)* after payment of all my debts, as shown by the financial statement attached as Appendix A hereto.

Sworn *(or Affirmed)* before me at the *(City, Town, etc)* of *(name)* in the *(County, Regional Municipality, etc.)* of *(name)* on *(date)*.

Commissioner for Taking Affidavits
(or as the case may be)

(Signature of Surety)

FORMULE 486A

Règle 486

Cautionnement maritime

(titre — formule 477)

Cautionnement maritime

Je soussigné(e), *(nom, prénoms et occupation du déclarant)*, de la *(ville, municipalité, etc.)* de *(nom)*, dans le(la) *(comté, municipalité régionale, etc.)* de *(nom)*, DÉCLARE SOUS SERMENT (ou AFFIRME SOLENNELLEMENT) QUE :

1 Je me soumets à la juridiction de la Cour et consens à ce que, si *(inscrire le nom de la partie pour laquelle doit être fournie la garantie d'exécution et indiquer s'il s'agit du demandeur ou du défendeur, ou la mention appropriée)* ne paie(nt) pas la somme qui peut être adjugée contre lui *(ou la mention appropriée)* dans la présente action, avec dépens, ou ne paie(nt) pas toute somme due en vertu d'une convention par laquelle l'action est réglée avant jugement et qui est déposée auprès de la Cour, l'exécution se fasse contre moi, mes exécuteurs testamentaires ou administrateurs, sur mes biens meubles ou personnels, pour une somme ne dépassant pas le moindre du montant impayé ou *(montant)* $.

(Lorsque la caution est fournie par un particulier, ajouter :)

2 Mon actif est supérieur à la somme de *(inscrire le montant pour lequel doit être fournie la garantie d'exécution)* après paiement de toutes mes dettes, tel qu'en font foi mes états financiers ci-annexé.

Déclaré sous serment (ou affirmé solennellement) devant moi dans la *(ville, municipalité, etc.)* de *(nom)*, dans le(la) *(comté, municipalité régionale, etc.)* de *(nom)*, le *(date)*.

Commissaire aux affidavits
(ou la mention appropriée)

(Signature de la caution)

FORM 486B

Rule 486

Notice of Bail

(General Heading — Use Form 477)

Notice of Bail

TAKE NOTICE that bail has been offered in the sum of $*(amount)* on behalf of the *(insert name of party on whose behalf bail is to be given, and state whether plaintiff or defendant, or as the case may be)* to answer judgment in this action by *(name of surety)*, as shown on the guaranty or bail bond attached hereto.

AND TAKE NOTICE that unless a notice of objection to bail in Form 486C of the *Federal Courts Rules* is served and filed within 24 hours, bail will be given as provided in the attached document, and a request will be made to release the arrested property in accordance with rule 487 of those Rules.

(*Date*)

(Signature of solicitor or party)

(Name, address, telephone and fax number of solicitor or party)

TO: *(Name, address, telephone and fax number of solicitor or party on whom notice is served)*

SOR/2004-283, s. 28.

FORMULE 486B

Règle 486

Préavis de cautionnement maritime

(titre — formule 477)

Préavis de cautionnement maritime

SACHEZ que *(nom de la caution)* a offert un cautionnement maritime au montant de *(montant)* $ pour le compte de *(inscrire le nom de la partie pour laquelle est offerte la garantie d'exécution et indiquer s'il s'agit du demandeur ou du défendeur, ou la mention appropriée)* pour le jugement dans la présente action, selon lui est indiqué dans le cautionnement ci-joint.

SACHEZ QUE, à moins qu'un avis d'opposition à un cautionnement établi selon la formule 486C des *Règles des Cours fédérales* ne soit signifié et déposé dans les 24 heures, le cautionnement sera donné conformément au cautionnement ci-joint et une demande de mainlevée de la saisie de biens sera présentée aux termes de la règle 487 de ces Règles.

(Date)

(Signature de l'avocat ou de la partie)

(Nom, adresse et numéros de téléphone et de télécopieur de l'avocat ou de la partie)

DESTINATAIRE : *(Nom, adresse et numéros de téléphone et de télécopieur de l'avocat ou de la partie à qui l'avis est signifié)*

DORS/2004-283, art. 28.

FORM 486C

Rule 486

Notice of Objection To Bail

(General Heading — Use Form 477)

Notice of Objection To Bail

TAKE NOTICE that the plaintiff *(or as the case may be) (name)* objects to the bail given by *(name of surety)* on behalf of the defendant *(or as the case may be) (name)* in this action.

The grounds for this objection are: *(Set out grounds.)*

(*Date*)

(Signature of solicitor or party)

(Name, address, telephone and fax number of solicitor or party

TO: *(Name, address, telephone and fax number of solicitor or party on whom notice is served)*

FORMULE 486C

Règle 486

Avis d’opposition à un cautionnement

(titre — formule 477)

Avis d’opposition à un cautionnement

SACHEZ que le demandeur *(ou la mention appropriée), (nom),* s’oppose au cautionnement fourni par *(nom de la caution)* pour le compte du défendeur *(ou la mention appropriée), (nom),* dans la présente action.

Les motifs de l’opposition sont les suivants : *(énoncer les motifs)*

(Date)

(Signature de l’avocat ou de la partie)

(Nom, adresse et numéros de téléphone et de télécopieur de l’avocat ou de la partie)

DESTINATAIRE : *(Nom, adresse et numéros de téléphone et de télécopieur de l’avocat ou de la partie à qui l’avis est signifié)*

FORM 487

Rule 487

Release

(General Heading — Use Form 477)

Release

TO the Sheriff of the *(County, Regional Municipality, etc. of (name), or as the case may be)*:

WHEREAS by warrant issued *(date)* you were directed to arrest the ship *(name) (or her cargo, etc. or as the case may be)* and to keep the same under arrest until further order of this Court,

YOU ARE NOW DIRECTED to release the said ship *(name), (or her cargo, or as the case may be)* from the arrest effected by virtue of that warrant.

(Date)

Issued by: _____
(*Designated Officer*)

Address of local office: _____

This release was issued at the request of, and inquiries may be directed to:

(Name, address, telephone and fax number of solicitor or party)

FORMULE 487

Règle 487

Mainlevée de saisie

(titre — formule 477)

Mainlevée de saisie

Au shérif du (de la) *(comté, municipalité régionale, etc. de (nom), ou la mention appropriée)* :

ATTENDU QUE, par mandat délivré le *(date)*, il vous a été enjoint de saisir le navire *(nom)* et *(sa cargaison ou la mention appropriée)* et de le(s) garder sous saisie jusqu'à nouvel ordre de la Cour,

IL VOUS EST ORDONNÉ de libérer le navire *(nom)* et *(sa cargaison ou la mention appropriée)* de la saisie ainsi effectuée.

(*Date*)

Délivré par : _____
(*Fonctionnaire du greffe*)

Adresse du bureau local : _____

La présente mainlevée de saisie a été délivrée à la demande de la personne suivante et toute demande de renseignements peut lui être adressée :

(Nom, adresse et numéros de téléphone et de télécopieur de l'avocat ou de la partie)

FORM 490

Rule 490

Commission of Appraisal or Sale

(General Heading — Use Form 477)

(Court seal)

Commission of Appraisal

(*or SALE, or APPRAISAL AND SALE, as the case may be*)

TO the Sheriff of the *(County, Regional Municipality, etc. of (name), or as the case may be)*:

WHEREAS this Court has ordered that the ship *(name)*, *(or her cargo or as the case may be)* be appraised *(and/or sold)*,

(where appraisal only:)

YOU ARE DIRECTED

(a) to make a written inventory of the *(ship or cargo, etc., as the case may be)* and to choose one or more qualified persons and to swear that person or persons to appraise the *(ship or cargo, etc., as the case may be)* according to its true value; and

(b) upon a certificate of that value having been reduced into writing, and signed by you and by the appraiser*(s)*, to file the certificate in the Registry of this Court together with this commission.

(where sale only:)

YOU ARE DIRECTED to cause the ship *(name)*, *(or her cargo or as the case may be)* to be sold at public auction for the highest price that can be obtained for it.

(where appraisal and sale:)

YOU ARE DIRECTED

(a) to make a written inventory of the *(ship or cargo, etc., as the case may be)* and to choose one or more qualified persons and to swear that person or persons to appraise the said ship *(name)*, *(or her cargo or as the case may be)* according to the true value thereof; and

(b) upon a certificate of such value having been reduced into writing, and signed by yourself and by the appraiser*(s)*, to cause the ship *(her cargo or as the case may be)* to be sold by *(public auction or private sale)* for the highest price that can be obtained for it, but no less than the appraised value unless the Court orders otherwise.

YOU ARE FURTHER DIRECTED, as soon as the sale has been completed, to pay the proceeds thereof into Court and to file the certificate of appraisement and an account of the sale signed by you, together with this commission.

(Add any other conditions ordered by the Court.)

(Date)

Issued by: _____
(*Designated Officer*)

Address of local office: _____

This commission was issued at the request of, and inquiries may be directed to:

(Name, address, telephone and fax number of solicitor or party)

FORMULE 490

Règle 490

Commission d'évaluation ou de vente

(titre — formule 477)

(Sceau de la Cour)

Commission d'évaluation

Au shérif du (de la) *(comté, municipalité régionale, etc. de (nom), ou la mention appropriée)* :

ATTENDU QUE la Cour a ordonné que le navire *(nom) (ou sa cargaison ou la mention appropriée)* soit(soient) évalué(s),

[*S'il s'agit d'une commission d'évalution seulement*]

IL VOUS EST ORDONNÉ :

a) de dresser un inventaire du navire *(nom) (ou de sa cargaison, ou la mention appropriée* et de choisir une ou plusieurs personnes qualifiées pour estimer la valeur du navire *(ou de sa cargaison ou la mention appropriée)* et de leur faire prêter serment;

b) sur établissement d'un certificat attestant cette valeur, signé par vous-même et par le(s) évaluateur(s), de déposer ce certificat, avec la présente commission, au greffe de la Cour.

[*S'il s'agit d'une commission de vente seulement*]

IL VOUS EST ORDONNÉ de faire vendre ce navire *(nom) (ou sa cargaison ou la mention appropriée)* aux enchères publiques au plus haut prix qui peut en être obtenu.

IL VOUS EST EN OUTRE ORDONNÉ de consigner à la Cour, dès la clôture de la vente, le produit de la vente et de déposer, avec la présente commission, un rapport de la vente signé par vous.

[*S'il s'agit d'une commission d'évaluation et de vente*]

IL VOUS EST ORDONNÉ :

a) de dresser un inventaire du navire *(nom) (ou de sa cargaison, ou la mention appropriée* et de choisir une ou plusieurs personnes qualifiées pour estimer la valeur du navire *(ou de sa cargaison ou la mention appropriée)* et de leur faire prêter serment;

b) sur établissement d'un certificat attestant cette valeur, signé par vous-même et par le(s) évaluateur(s), de faire vendre le navire *(nom) (ou sa cargaison ou la mention appropriée)* aux enchères publiques *(ou par vente privée)* au plus haut prix qui peut en être obtenu, lequel ne peut, sauf ordonnance contraire de la Cour, être inférieur à la valeur estimée.

IL VOUS EST EN OUTRE ORDONNÉ de consigner à la Cour, dès la clôture de la vente, le produit de la vente et de déposer, avec la présente commission, le certificat d'évaluation et un rapport de la vente signé par vous.

[*Ajouter toute autre conditions ordonnée par la Cour*]

(*Date*)

Délivré par : _____
(*Fonctionnaire du greffe*)

Adresse du bureau local : _____

La présente commission a été délivrée à la demande de la personne suivante et toute demande de renseignements peut lui être adressée :

(Nom, adresse et numéros de téléphone et de télécopieur de l'avocat ou de la partie)

FORM 493A

Rule 493

Caveat Warrant

(General Heading — Use Form 477)

Caveat Warrant

TAKE NOTICE THAT I, *(full name and address)* apply for a caveat against the issue of any warrant for the arrest of the ship *(name) (or description of other property)* without notice first being given to me.

AND I UNDERTAKE, within three days after being required to do so, to give bail in this or any other action or counterclaim against that ship *(or other property)* in this Court in the sum of $*(amount)*, or to pay that sum into Court.

MY ADDRESS FOR SERVICE AND TELEPHONE NUMBER are: *(address and telephone number)*

(Date)

_____

(Signature)

FORMULE 493A

Règle 493

Caveat-mandat

(titre — formule 477)

Caveat-mandat

SACHEZ QUE je soussigné(e), *(nom, prénoms et adresse)*, demande un *caveat* à l'encontre de la délivrance de tout mandat pour la saisie du navire *(nom) (ou description d'autres biens)* sans que j'en sois d'abord avisé(e);

JE M'ENGAGE à fournir, dans les trois jours suivant la réception de l'ordre de le faire, une garantie d'exécution pour la présente action ou pour toute autre action ou demande reconventionnelle engagée devant la Cour contre ce navire *(ou ces biens)*, pour un montant de *(montant)* $, ou à consigner cette somme à la Cour.

MON ADRESSE AUX FINS DE SIGNIFICATION ET MON NUMÉRO DE TÉLÉPHONE sont les suivants : *(adresse et numéro de téléphone)*

(*Date*)

(Signature)

FORM 493B

Rule 493

Caveat Release

(General Heading — Use Form 477)

Caveat Release

TAKE NOTICE THAT I, *(full name and address)*, apply for a caveat against the release of the ship *(name) (or description of other property)*, now under arrest pursuant to a warrant issued *(date)* without notice first being given to me.

(If person applying for caveat is not a party to the action, add:)

MY ADDRESS FOR SERVICE is: *(address)*

(Date)

(Signature)

FORMULE 493B

Règle 493

Caveat-mainlevée

(titre — formule 477)

Caveat-mainlevée

SACHEZ QUE je soussigné(e), *(nom, prénoms et adresse)*, demande un *caveat* à l'encontre de la mainlevée de la saisie du navire *(nom) (ou description d'autres biens)*, effectuée en vertu d'un mandat délivré le *(date)*, sans que j'en sois d'abord avisé(e).

(Si l'auteur de la demande de caveat n'est pas partie à l'action, ajouter :)

MON ADRESSE AUX FINS DE SIGNIFICATION est la suivante : *(adresse)*

(*Date*)

(Signature)

FORM 493C

Rule 493

Caveat Payment

(General Heading — Use Form 477)

Caveat Payment

TAKE NOTICE THAT I, *(full name and address)*, apply for a caveat against the payment of any money out of the proceeds of the sale of the ship *(name) (or description of other property)*, now remaining in Court, without notice first being given to me.

(If person applying for caveat is not a party to the action, add:)

MY ADDRESS FOR SERVICE is: *(address)*

(Date)

(Signature)

FORMULE 493C

Règle 493

Caveat-paiement

(titre — formule 477)

Caveat-paiement

SACHEZ QUE je soussigné(e), *(nom, prénoms et adresse)*, demande un *caveat* à l'encontre du versement de toute somme sur le produit de la vente du navire *(nom) (ou description d'autres biens)*, présentement consigné à la Cour, sans que j'en sois d'abord avisé(e).

(Si l'auteur de la demande de caveat n'est pas partie à l'action, ajouter :)

MON ADRESSE AUX FINS DE SIGNIFICATION est la suivante : *(adresse)*

(*Date*)

(Signature)

FORM 495

Rule 495

Notice of Withdrawal of Caveat

(General Heading — Use Form 477)

Notice of Withdrawal of Caveat

TAKE NOTICE THAT I, *(full name and address)*, withdraw the caveat *(warrant or release or payment)* filed by me in this action *(or as the case may be)* on *(date)*.

(Date)

(Signature)

FORMULE 495

Règle 495

Avis de retrait d’un caveat

(titre — formule 477)

Avis de retrait d’un caveat

SACHEZ QUE je soussigné(e), *(nom, prénoms et adresse)*, retire le *caveat (mandat, mainlevée ou paiement)* que j’ai déposé dans la présente action *(ou la mention appropriée)* le *(date)*.

(*Date*)

(Signature)

TARIFF A

(Rules 19, 20, 42, 43, 71 and 89)

Court Fees

Registry Fees

Fees payable on issuance

1 (1) A party shall pay the following fees for the issuance of

(a) a statement of claim

(i) under section 48 of the *Federal Courts Act*..... $2

(ii) in a simplified action or in an appeal that proceeds by way of action $50

(iii) in any other action $150

(b) a statement of defence and counterclaim adding a party

(i) in a simplified action $50

(ii) in any other action $150

(c) a third or subsequent party claim

(i) in a simplified action $50

(ii) in any other action $150

(d) a notice of application $50

(e) a notice of appeal, other than appeals of associate judges' and referees' orders $50

(f) a *subpoena*

(i) in a simplified action $15

(ii) in any other proceeding $30

(g) a writ of execution

(i) in respect of a judgment in a simplified action $15

(ii) in respect of a judgment in any other proceeding $30

(h) an *Anton Piller* order, per defendant $50

TARIF A

(règles 19, 20, 42, 43, 71 et 89)

Frais judiciaires

Droits payables au greffe

Droits payables au moment de la délivrance

1 (1) La partie qui demande la délivrance de documents est tenue de payer les droits suivants :

a) pour une déclaration :

(i) aux termes de l'article 48 de la *Loi sur les Cours fédérales*..... 2 $

(ii) dans une action simplifiée ou dans un appel poursuivi par voie d'action ..... 50 $

(iii) dans toute autre action ..... 150 $

b) pour une défense et demande reconventionnelle par laquelle une partie est ajoutée à :

(i) une action simplifiée ..... 50 $

(ii) toute autre action ..... 150 $

c) pour une mise en cause :

(i) dans une action simplifiée ..... 50 $

(ii) dans toute autre action ..... 150 $

d) pour un avis de demande ..... 50 $

e) pour un avis d'appel, sauf s'il s'agit d'un appel d'une ordonnance rendue par un juge adjoint ou un arbitre ..... 50 $

f) pour un *subpœna* :

(i) dans une action simplifiée ..... 15 $

(ii) dans toute autre instance ..... 30 $

g) pour un bref d'exécution visant :

(i) un jugement rendu dans une action simplifiée ... 15 $

(ii) un jugement rendu dans toute autre instance .... 30 $

h) pour une ordonnance *Anton Piller*, par défendeur .. 50 $

Fees payable on filing

(2) A party shall pay the following fees for the filing of

(a) a notice of motion for an extension of time to commence a proceeding $20

(b) a notice of motion for leave to commence a proceeding $30

(c) a notice of motion for summary judgment

(i) in an appeal that proceeds by way of action $100

(ii) in any other action $300

(c.1) a notice of motion for a summary trial $50

(d) a requisition for a pre-trial conference

(i) in a simplified action or an appeal that proceeds by way of action $100

(ii) in any other action $300

(e) a requisition under rule 155 to fix the time and place for the hearing of a reference

(i) in a simplified action or in an appeal that proceeds by way of action $50

(ii) in any other action $150

(f) a requisition for a hearing date in an application or appeal in the Federal Court $50

(g) a caveat warrant, caveat release or caveat payment $20

(h) an order of a tribunal under rule 424 in the case of a party other than the Crown $20

(i) the first document, in each separate claim, after the Court has ordered, pursuant to paragraph 106(a), that claims against one or more parties be pursued separately (plaintiff only) $150

Fees payable for paper copies

(3) A person requesting paper copies of documents from the Registry shall pay $0.40 per page.

Droits payables au moment du dépôt

(2) La partie qui dépose des documents est tenue de payer les droits suivants :

a) pour un avis de requête visant la prorogation du délai fixé pour l'introduction d'une instance ..... 20 $

b) pour un avis de requête visant l'autorisation d'introduire une instance ..... 30 $

c) pour un avis de requête pour obtenir un jugement sommaire

(i) dans un appel poursuivi par voie d'action . 100 $

(ii) dans toute autre action ..... 300 $

c.1) pour un avis de requête en procès sommaire 50 $

d) pour une demande de conférence préparatoire :

(i) dans une action simplifiée ou dans un appel poursuivi par voie d'action ..... 100 $

(ii) dans toute autre action ..... 300 $

e) pour une demande en vertu de la règle 155 pour fixer les date, heure et lieu de l'audition du renvoi :

(i) dans une action simplifiée ou dans un appel poursuivi par voie d'action ..... 50 $

(ii) dans toute autre action ..... 150 $

f) pour une demande d'audience dans une demande ou un appel devant la Cour fédérale ..... 50 $

g) pour un *caveat*-mandat, un *caveat*-mainlevée ou un *caveat*-paiement ..... 20 $

h) pour une ordonnance d'un tribunal aux termes de la règle 424 dans le cas d'une partie autre que la Couronne ..... 20 $

i) pour le dépôt du premier document dans une cause d'action poursuivie en tant qu'instance distincte contre une ou plusieurs parties, par suite d'une ordonnance de la Cour aux termes de l'alinéa 106a) (demandeur seulement) .....150 $

Droits payables — copie papier

(3) Toute personne qui demande au greffe des copies papier d'un document est tenue de payer 0,40 $ la page.

Fees payable for digital recording

(4) A person requesting a digital recording of all or part of any day of a proceeding from the Registry shall pay $15 per recording.

Fees payable for trial or hearing

2 Where a trial or hearing in the Federal Court lasts more than three days, each party who participated at the trial or hearing shall pay a fee determined by applying the formula

[(A × B) + C] / D

where

A is

(a) in respect of the hearing of a reference ordered under rule 153, $75, and

(b) in respect of any other trial or hearing, $150;

B is the number of days of trial or hearing in excess of three;

C is the amount payable by the Administrator to a court reporter in respect of the portion of the trial or hearing conducted after the first three days; and

D is the number of parties who participated at the trial or hearing.

Witnesses

Witness fees

3 (1) Subject to subsection (2), a witness is entitled to be paid by the party who arranged for or subpoenaed his or her attendance $20 per day plus reasonable travel expenses, or the amount permitted in similar circumstances in the superior court of the province where the witness appears, whichever is the greater.

Expert witness

(2) Where a witness, other than a party, is an expert witness, the daily rate referred to in subsection (1) shall be $100.

Additional costs to witness

(3) A party may pay a witness, in lieu of the amount to which the witness is entitled under subsection (1) or (2), a greater amount equal to the expense or any loss incurred by the witness in attending a proceeding.

Droits payables — copie d'un enregistrement

(4) Toute personne qui demande au greffe une copie de l'enregistrement numérique de tout ou partie d'une journée d'une instance est tenue de payer 15 $ par copie.

Droits payables pour une instruction ou une audience

2 Lorsqu'une instruction ou une audience devant la Cour fédérale dure plus de trois jours, chaque partie qui a participé à l'instruction ou à l'audience est tenue de payer les droits déterminés au moyen de la formule suivante :

[(A × B) + C] / D

où :

A représente

a) 75 $, dans le cas de l'audition d'un renvoi ordonné en vertu de la règle 153,

b) 150 $, dans tout autre cas;

B le nombre de jours en sus de trois durant lesquels l'instruction ou l'audience s'est poursuivie;

C le montant payable par l'administrateur au sténographe judiciaire à l'égard de la partie de l'instruction ou de l'audience qui s'est poursuivie au-delà de trois jours;

D le nombre de parties qui ont participé à l'instruction ou à l'audience.

Témoins

Indemnité de base

3 (1) Sous réserve du paragraphe (2), un témoin a le droit de recevoir de la partie qui le fait comparaître, notamment par *subpœna*, la somme de 20 $ par jour plus les frais de déplacement raisonnables, ou l'indemnité accordée dans des circonstances similaires pour une comparution devant la cour supérieure de la province où il comparaît si cette indemnité est plus élevée.

Témoin expert

(2) Lorsqu'un témoin expert qui n'est pas une partie est appelé à témoigner par suite de la prestation de services professionnels ou techniques, il a le droit de recevoir au lieu des 20 $ prescrits au paragraphe (1) la somme de 100 $ par jour.

Indemnité pour le manque à gagner

(3) Au lieu du montant prévu par les paragraphes (1) ou (2), un montant peut être versé au témoin en compensation des dépenses et du manque à gagner qui résultent, pour lui, de sa comparution.

Amount established by contract

(4) In lieu of the amounts to which an expert witness is entitled under subsections (1) and (2), a party may pay the expert witness a greater amount established by contract for his or her services in preparing to give evidence and giving evidence.

Court Officers

Services of court officers

4 Subject to section 5, the amount payable for the services of a sheriff or of a person referred to in subsection 89(2) shall be the amount permitted for similar services by the tariff of the superior court of the province in which the services were rendered.

Sheriff's services where no tariff provided

5 Where the practice of the superior court of the province in which a writ was executed does not provide for sheriff's fees realizable on execution, the following fees and disbursements are payable to a sheriff on execution:

(a) on the amount recovered up to and including $1,000, five per cent of that amount;

(b) on the amount recovered in excess of $1,000 and up to and including $4,000, two and one-half per cent of that amount;

(c) on the amount recovered in excess of $4,000, one and one-half per cent of that amount; and

(d) mileage in respect of seizure and sale and all reasonable and necessary disbursements incurred in the care and removal of property.

2002, c. 8, s. 182; SOR/2002-417, s. 29(E); SOR/2004-283, ss. 29, 33; SOR/2013-18, ss. 19, 20; SOR/2015-21, s. 33; SOR/2021-151, s. 26; SOR/2025-232, s. 10.

Montant établi par contrat

(4) Au lieu du montant prévu par les paragraphes (1) ou (2), une partie peut verser au témoin expert un montant supérieur fixé par contrat en compensation de ce qu'il a dû faire pour se préparer à déposer et pour déposer.

Fonctionnaires de la cour

Tarif de la cour supérieure

4 Sous réserve de l'article 5, le montant payable pour les services d'un shérif ou d'une personne visée au paragraphe 89(2), est celui autorisé pour un service analogue par le tarif de la cour supérieure de la province où les services ont été rendus.

Honoraires d'exécution payables au shérif

5 Dans le cas où un bref est exécuté dans une province où aucun honoraire ou frais d'exécution sur la somme recouvrée n'est prévu selon la pratique de la cour supérieure provinciale, les montants suivants sont payables au shérif :

a) sur la tranche de la somme recouvrée qui n'excède pas 1 000 $, un montant correspondant à cinq pour cent de cette tranche;

b) sur la tranche de la somme recouvrée qui excède 1 000 $ mais n'excède pas 4 000 $, un montant correspondant à deux et demi pour cent de cette tranche;

c) sur la tranche de la somme recouvrée qui excède 4 000 $, un montant correspondant à un et demi pour cent de cette tranche;

d) les frais de route engagés pour effectuer la saisie et la vente et les débours raisonnables et nécessaires qui ont été engagés pour la garde, le soin et l'enlèvement des biens.

2002, ch. 8, art. 182; DORS/2002-417, art. 29(A); DORS/2004-283, art. 29 et 33; DORS/2013-18, art. 19 et 20; DORS/2015-21, art. 33; DORS/2021-151, art. 26; DORS/2025-232, art. 10.

TARIFF B

(Rules 400 and 407)

Counsel Fees and Disbursements Allowable on Assessment

Bill of costs

1 (1) A party seeking an assessment of costs in accordance with this Tariff shall prepare and file a bill of costs.

Content

(2) A bill of costs shall indicate each assessable service, the applicable tables to this Tariff, the applicable columns and the number of units sought in accordance with those tables and, if the service is assessable based on a number of hours, it shall indicate the number of hours claimed and be supported by evidence of those hours.

Disbursements

(3) A bill of costs shall include disbursements, including

(a) payments to witnesses under Tariff A; and

(b) any service, sales, use or consumption taxes paid or payable on counsel fees or disbursements allowed under this Tariff.

Evidence of disbursements

(4) No disbursement, other than fees paid to the Registry, shall be assessed or allowed under this Tariff unless it is reasonable and it is established by affidavit or by the solicitor appearing on the assessment that the disbursement was made or is payable by the party.

Calculation

2 (1) On an assessment, the assessment officer shall determine assessable costs by applying the formula

A × B + C

where

A is

(a) the number of units allocated to each assessable service, or

(b) where the service is based on a number of hours, the number of units allocated to that service multiplied by the number of hours;

TARIF B

(règles 400 et 407)

Honoraires des avocats et débours qui peuvent être acceptés aux fins de la taxation des frais

Mémoire de frais

1 (1) La partie qui demande la taxation des frais selon le présent tarif prépare et dépose un mémoire de frais.

Contenu

(2) Le mémoire de frais indique, pour chaque service taxable, les tableaux applicables du présent tarif, les colonnes applicables, le nombre d'unités demandé selon ces tableaux et, lorsque le service est taxable selon un nombre d'heures, le nombre d'heures réclamé, avec preuve à l'appui.

Débours

(3) Le mémoire de frais comprend les débours, notamment :

(a) les sommes versées aux témoins selon le tarif A;

(b) les taxes sur les services, les taxes de vente, les taxes d'utilisation ou de consommation payées ou à payer sur les honoraires d'avocat et sur les débours acceptés selon le présent tarif.

Preuve

(4) À l'exception des droits payés au greffe, aucun débours n'est taxé ou accepté aux termes du présent tarif à moins qu'il ne soit raisonnable et que la preuve qu'il a été engagé par la partie ou est payable par elle n'est fournie par affidavit ou par l'avocat qui comparaît à la taxation.

Taxation

2 (1) Lors de la taxation, l'officier taxateur détermine les dépens taxables au moyen de la formule suivante :

A × B + C

où :

A représente :

(a) soit le nombre d'unités attribué à chaque service à taxer,

(b) soit si le service est taxable selon un nombre d'heures, le nombre d'unités attribué à ce service multiplié par le nombre d'heures;

B is the unit value as established in section 3 and adjusted in accordance with section 4; and

C is the amount of assessable disbursements.

(2) [Repealed, SOR/2025-232, s. 7]

B la valeur unitaire établie à l'article 3 et rajustée selon l'article 4;

C les débours taxables.

(2) [Abrogé, DORS/2025-232, art. 7]

Unit value

3 The unit value as at January 1, 1998 is $100.

Valeur unitaire

3 Au 1er janvier 1998, la valeur unitaire est de 100 $.

Adjustment of unit value

4 (1) On April 1 in each year, the Chief Justices of the Court of Appeal and the Federal Court, in consultation with one another, shall adjust the unit value by multiplying it by the amount determined by the formula

A/B × 100

where

A is the Consumer Price Index for all items for Canada, as published by Statistics Canada under the authority of the *Statistics Act*, in respect of December of the preceding year; and

B is the Consumer Price Index for all items for Canada, as published by Statistics Canada under the authority of the *Statistics Act*, in respect of December 1994.

Rajustement

4 (1) Le 1er avril de chaque année, les juges en chef de la Cour d'appel fédérale et de la Cour fédérale, après s'être consultés, rajustent la valeur unitaire en la multipliant par le résultat de la formule suivante :

A/B × 100

où :

A représente l'indice d'ensemble des prix à la consommation pour le Canada, publié par Statistique Canada en vertu de la *Loi sur la statistique*, pour le mois de décembre de l'année précédente;

B l'indice d'ensemble des prix à la consommation pour le Canada, publié par Statistique Canada en vertu de la *Loi sur la statistique*, pour le mois de décembre 1994.

Rounding of result

(2) If a calculation under subsection (1) results in an amount that is not a multiple of 10, the resulting amount shall be rounded to the next higher amount that is a multiple of 10.

Arrondissement du résultat

(2) Dans le cas où le résultat de la formule visée au paragraphe (1) n'est pas un multiple de 10, il est arrondi au multiple de 10 supérieur.

Communication of adjusted unit value

(3) The Chief Justices shall without delay communicate adjustments to the unit value made under subsection (1) to their respective courts and to their assessment officers.

Valeur unitaire communiquée

(3) Lorsque la valeur unitaire est rajustée, les juges en chef communiquent sans délai la nouvelle valeur unitaire à leurs cours respectives et aux officiers taxateurs de celles-ci.

TABLE 1

Actions

		Number of Units		
Item	Assessable Service	Column 1	Column 2	Column 3
1	Preparation and filing of statement of claim, statement of defence, statement of defence and counterclaim, defence to counterclaim, reply and defence to counterclaim, third party claim, defence to third party claim or statement of the issues on a reference	3–7	6–10	9–13
2	Preparation and filing of reply	1–3	4–6	7–9
3	Preparation and filing of notice of constitutional question	1–3	4–6	7–9

		Number of Units		
Item	Assessable Service	Column 1	Column 2	Column 3
4	Review of notice of constitutional question	1–3	1–5	1–7
5	Preparation and filing of written representations for status review or, if requested by the Court, for case management	1	1	1
6	Preparation and delivery of demand for particulars	1–3	1–6	1–9
7	Preparation and delivery of particulars	1–3	1–5	1–7
8	Amendment to pleading if necessitated by a new or amended pleading of another party	1–3	3–5	6–8
9	Preparation and issuance of documents related to the arrest of property, including an Affidavit to Lead Warrant	1–3	1–5	1–7
10	Preparation and issuance of caveat release or release of arrested property	1	1	1
11	Preparation and delivery of discovery plans that are ordered or directed by the Court, including amendments to those plans	2–4	4–6	6–10
12	Preparation and delivery of claims charts that are ordered or directed by the Court	2–4	4–6	6–10
13	Preparation and delivery of list of documents in accordance with rule 295, and production of those documents	2–4	4–6	6–10
14	Preparation and delivery of affidavit of documents and production of the first 500 documents identified in Schedule 1 to Form 223	1–5	5–9	9–15
15	Production of each additional grouping of up to 1,000 documents identified in Schedule 1 to Form 223, to a maximum of 10 groupings	1–5	5–9	9–15
16	Review of documents produced by another party — first 500 documents	1–3	3–5	6–8
17	Review of documents produced by another party — each additional grouping of up to 1,000 documents, to a maximum of 10 groupings	1–3	3–5	6–8
18	Inspection of documents in accordance with subsection 228(1)	1–3	1–3	1–3
19	Preparation and filing of pre-trial conference materials, including requisition for pre-trial conference and pre-trial conference memorandum	1–3	1–5	1–7
20	Preparation for conference, including a case management conference, pre-trial conference or trial management conference	1–2	3–6	7–11
21	Attendance at case management conference, pre-trial conference or trial management conference, for each hour (for each quarter hour or less, add 25% of the units allocated for each hour)	1–3	1–3	1–3
22	Preparation and delivery of request to admit facts or documents	1–3	2–4	4–6
23	Preparation and delivery of response to request to admit facts or documents	1–3	2–4	4–6
24	Preparation for examination, including examination for discovery, examination for trial out of court or examination in aid of execution, for each individual examined	1–3	1–5	1–11

		Number of Units		
Item	Assessable Service	Column 1	Column 2	Column 3
25	Attendance at examination, including examination for discovery, examination for trial out of court or examination in aid of execution, for each hour (for each quarter hour or less, add 25% of the units allocated for each hour)	1–3	1–5	1–7
26	Preparation of answers to undertakings, for each witness	1–3	1–7	1–9
27	Review of answers to undertakings of other parties, for each witness	1–3	1–5	1–7
28	Provision of instructions to expert witness and review of supporting expert witness affidavit, for each affidavit	1–5	3–9	5–15
29	Review of opposing party's expert witness affidavit, for each affidavit	1–5	1–9	1–15
30	Consultation related to inspection of property in accordance with rule 249, including joint testing, under an order of the Court, and attendance at the joint testing	1–3	1–7	1–13
31	Preparation and filing of trial record	1–3	1–3	1–3
32	Preparation and filing of joint book requested or permitted by the Court	1–3	3–5	5–9
33	Preparation and filing of condensed book, compendium or other similar written material requested or permitted by the Court	1–3	2–4	3–5
34	Preparation for hearing of trial, whether or not the trial proceeds, including correspondence, preparation of witnesses, issuance of *subpoenas* and other services not otherwise specified in this Tariff	1–5	4–8	7–11
35	Preparation for hearing of trial, for each day or part of day in Court after the first day in Court	1	1–3	4–8
36	Counsel fee for attendance of first counsel at hearing of trial, for each hour in Court (for each quarter hour or less, add 25% of the units allocated for each hour)	1–3	1–3	3–5
37	Counsel fee for attendance of second counsel at hearing of trial, for each hour in Court, 50% of the units per hour allocated under item 36 (for each quarter hour or less, add 12.5% of the units per hour allocated under item 36)			
38	Preparation of affidavit required by these Rules or directed by the Court and used at trial, for each affidavit	1–5	3–5	5–7
39	Preparation and filing of written representations requested or permitted by the Court	1–3	1–7	1–11
40	Attendance at a reference, accounting or other similar procedure not otherwise specified in this Tariff, for each hour (for each quarter hour or less, add 25% of the units allocated for each hour)	1–3	1–5	1–9
41	Travel by counsel to attend examination, conference or hearing, at the discretion of the Court	1–3	1–5	1–9
42	Services after judgment not otherwise specified in this Tariff	1	1	1
43	Assessment of costs	1–5	3–7	6–10
44	Any other service allowed by the assessment officer or ordered by the Court	1	1–3	1–5

TABLEAU 1

Actions

		Nombre d'unités		
Article	Service taxable	Colonne 1	Colonne 2	Colonne 3
1	Préparation et dépôt de toute déclaration, défense, défense et demande reconventionnelle, défense reconventionnelle, réponse et défense reconventionnelle, mise en cause ou défense à la mise en cause ou de tout énoncé des questions en litige lors d'un renvoi	3-7	6-10	9-13
2	Préparation et dépôt d'une réponse	1-3	4-6	7-9
3	Préparation et dépôt d'un avis de question constitutionnelle	1-3	4-6	7-9
4	Examen d'un avis de question constitutionnelle	1-3	1-5	1-7
5	Préparation et dépôt de prétentions écrites pour l'examen de l'état de l'instance ou, à la demande de la Cour, pour la gestion de l'instance	1	1	1
6	Préparation et remise d'une demande de précisions	1-3	1-6	1-9
7	Préparation et remise de précisions	1-3	1-5	1-7
8	Modification d'un acte de procédure rendue nécessaire en raison d'un nouvel acte de procédure ou d'un acte de procédure modifié d'une autre partie	1-3	3-5	6-8
9	Préparation et délivrance de documents liés à une saisie de biens, notamment l'affidavit intitulé « Affidavit portant demande de mandat »	1-3	1-5	1-7
10	Préparation et délivrance d'un *caveat*-mainlevée ou d'une mainlevée de la saisie de biens	1	1	1
11	Préparation et remise des plans d'interrogatoires préalables conformément à une ordonnance ou à une directive de la Cour, y compris les modifications apportées à ces plans	2-4	4-6	6-10
12	Préparation et remise de tableaux des revendications conformément à une ordonnance ou à une directive de la Cour	2-4	4-6	6-10
13	Préparation et remise d'une liste de documents aux termes de la règle 295 et production de ces documents	2-4	4-6	6-10
14	Préparation et remise d'un affidavit de documents et production des 500 premiers documents figurant à l'annexe 1 de la formule 223	1-5	5-9	9-15
15	Production de chaque regroupement supplémentaire d'au plus 1 000 documents figurant à l'annexe 1 de la formule 223, jusqu'à un maximum de 10 regroupements	1-5	5-9	9-15
16	Examen de documents produits par une autre partie — premiers 500 documents	1-3	3-5	6-8
17	Examen de documents produits par une autre partie — chaque regroupement supplémentaire d'au plus 1 000 documents, jusqu'à un maximum de 10 regroupements	1-3	3-5	6-8
18	Examen de documents aux termes du paragraphe 228(1)	1-3	1-3	1-3

		Nombre d'unités		
Article	Service taxable	Colonne 1	Colonne 2	Colonne 3
19	Préparation et dépôt de documents relatifs à une conférence préparatoire à l'instruction, notamment une demande de conférence préparatoire et un mémoire relatif à une conférence préparatoire	1-3	1-5	1-7
20	Préparation à une conférence, notamment à une conférence de gestion de l'instance, à une conférence préparatoire à l'instruction ou à une conférence de gestion de l'instruction	1-2	3-6	7-11
21	Présence à une conférence de gestion de l'instance, à une conférence préparatoire à l'instruction ou à une conférence de gestion de l'instruction, pour chaque heure (dans le cas de chaque quart d'heure ou moins, ajouter 25 % des unités attribuées par heure)	1-3	1-3	1-3
22	Préparation et remise d'une demande de reconnaissance de faits ou de documents	1-3	2-4	4-6
23	Préparation et remise d'une réponse à une demande de reconnaissance de faits ou de documents	1-3	2-4	4-6
24	Préparation en vue d'un interrogatoire, notamment un interrogatoire préalable, un interrogatoire hors cour en vue de l'instruction ou un interrogatoire à l'appui d'une exécution forcée, pour chaque personne physique interrogée	1-3	1-5	1-11
25	Présence à un interrogatoire, notamment à un interrogatoire préalable, à un interrogatoire hors cour en vue de l'instruction ou à un interrogatoire à l'appui d'une exécution forcée, pour chaque heure (dans le cas de chaque quart d'heure ou moins, ajouter 25 % des unités attribuées par heure)	1-3	1-5	1-7
26	Préparation des réponses aux engagements, pour chaque témoin	1-3	1-7	1-9
27	Examen des réponses aux engagements des autres parties, pour chaque témoin	1-3	1-5	1-7
28	Fourniture d'instructions à un témoin expert et examen d'un affidavit d'un témoin expert présenté à l'appui, pour chaque affidavit	1-5	3-9	5-15
29	Examen d'un affidavit d'un témoin expert d'une partie adverse, pour chaque affidavit	1-5	1-9	1-15
30	Consultation liée à l'examen de biens aux termes de la règle 249, notamment les essais communs, sur ordonnance de la Cour, et présence aux essais communs	1-3	1-7	1-13
31	Préparation et dépôt d'un dossier d'instruction	1-3	1-3	1-3
32	Préparation et dépôt d'un cahier conjoint à la demande ou avec la permission de la Cour	1-3	3-5	5-9
33	Préparation et dépôt d'un cahier condensé, d'un recueil ou d'autres documents écrits similaires, à la demande ou avec la permission de la Cour	1-3	2-4	3-5
34	Préparation en vue de l'instruction d'un procès, que celui-ci soit instruit ou non, notamment la correspondance, la préparation des témoins, la délivrance de *subpœna* et tout autre service qui n'est pas autrement précisé dans ce tarif	1-5	4-8	7-11

		Nombre d'unités		
Article	Service taxable	Colonne 1	Colonne 2	Colonne 3
35	Préparation en vue de l'instruction d'un procès, pour chaque jour ou pour une partie d'une journée devant la Cour, après le premier jour devant la Cour	1	1-3	4-8
36	Honoraires d'avocat versés au premier avocat pour sa présence à un procès, pour chaque heure devant la Cour (dans le cas de chaque quart d'heure ou moins, ajouter 25 % des unités attribuées par heure)	1-3	1-3	3-5
37	Honoraires d'avocat versés au deuxième avocat pour sa présence à un procès, pour chaque heure devant la Cour, à 50 % des unités par heure attribuées à l'article 36 (dans le cas de chaque quart d'heure ou moins, ajouter 12,5 % des unités par heure attribuées à l'article 36)			
38	Préparation d'affidavits utilisés pendant le procès, conformément aux présentes règles ou aux directives de la Cour, pour chaque affidavit	1-5	3-5	5-7
39	Préparation et dépôt de prétentions écrites à la demande ou avec la permission de la Cour	1-3	1-7	1-11
40	Présence à un renvoi, à une procédure de reddition de comptes ou à une autre procédure similaire qui n'est pas autrement précisée dans ce tarif, pour chaque heure (dans le cas de chaque quart d'heure ou moins, ajouter 25 % des unités attribuées par heure)	1-3	1-5	1-9
41	Déplacement d'un avocat pour assister à un interrogatoire, à une conférence ou à une audience, à la discrétion de la Cour	1-3	1-5	1-9
42	Services après le prononcé du jugement qui ne sont pas autrement précisés dans ce tarif	1	1	1
43	Taxation des dépens	1-5	3-7	6-10
44	Autres services acceptés par l'officier taxateur ou ordonnés par la Cour	1	1-3	1-5

TABLE 2

Applications

		Number of Units		
Item	Assessable Service	Column 1	Column 2	Column 3
1	Preparation and filing of notice of application	1–3	3–5	5–7
2	Preparation and filing of notice of appearance	1	1	1
3	Preparation and filing of notice of constitutional question	1–3	4–6	7–9
4	Review of notice of constitutional question	1–3	1–5	1–7
5	Preparation and filing of written representations for status review or, if requested by the Court, for case management	1	1	1
6	Preparation for conference, including case management conference or pre-hearing conference	1–2	3–6	7–11

		Number of Units		
Item	Assessable Service	Column 1	Column 2	Column 3
7	Attendance at conference, including case management conference or pre-hearing conference, for each hour (for each quarter hour or less, add 25% of the units allocated for each hour)	1–3	1–3	1–3
8	Review of certified tribunal record	1–3	3–5	5–7
9	Preparation and filing of written material for an objection under subsection 318(2) filed as directed by the Court, at the discretion of the Court	1–3	1–3	1–3
10	Provision of instructions to expert witness and review of supporting expert witness affidavit, for each affidavit	1–5	3–9	5–15
11	Preparation and service of other supporting witness affidavits, for each affidavit	1–5	3–5	5–7
12	Preparation related to cross-examination of each expert witness	1–3	4–6	7–11
13	Preparation related to cross-examination of each witness other than expert witness	1–3	3–5	5–7
14	Attendance at cross-examination of witness, for each hour (for each quarter hour or less, add 25% of the units allocated for each hour)	1–3	1–3	1–5
15	Preparation and filing of record, including memorandum of fact and law	1–7	6–10	11–15
16	Preparation and filing of requisition for hearing	1	1	1
17	Preparation for hearing of application, whether or not the application proceeds	1–5	4–8	7–11
18	Preparation for hearing of application, for each day or part of day in Court after the first day in Court	1	1–3	4–8
19	Counsel fee for attendance of first counsel at hearing of application, for each hour in Court (for each quarter hour or less, add 25% of the units allocated for each hour)	1–3	1–3	3–5
20	Counsel fee for attendance of second counsel at hearing of application, for each hour in Court, 50% of the units per hour allocated under item 19 (for each quarter hour or less, add 12.5% of the units per hour allocated under item 19)			
21	Preparation and filing of any other written representations requested or permitted by the Court	1–3	1–7	1–11
22	Preparation and filing of a condensed book, compendium or other similar written material requested or permitted by the Court	1–3	2–4	3–5
23	Travel by counsel to attend examination, conference or hearing, at the discretion of the Court	1–3	1–5	1–9
24	Services after judgment not otherwise specified in this Tariff	1	1	1
25	Assessment of costs	1–5	3–7	6–10
26	Any other service allowed by the assessment officer or ordered by the Court	1	1–3	1–5

TABLEAU 2

Demandes

		Nombre d'unités		
Article	Service taxable	Colonne 1	Colonne 2	Colonne 3
1	Préparation et dépôt d'un avis de demande	1-3	3-5	5-7
2	Préparation et dépôt d'un avis de comparution	1	1	1
3	Préparation et dépôt d'un avis de question constitutionnelle	1-3	4-6	7-9
4	Examen d'un avis de question constitutionnelle	1-3	1-5	1-7
5	Préparation et dépôt de prétentions écrites pour l'examen de l'état de l'instance ou, à la demande de la Cour, pour la gestion de l'instance	1	1	1
6	Préparation à une conférence, notamment à une conférence de gestion de l'instance ou à une conférence préparatoire à l'audition	1-2	3-6	7-11
7	Présence à une conférence, notamment à une conférence de gestion de l'instance ou à une conférence préparatoire à l'audition, pour chaque heure (dans le cas de chaque quart d'heure ou moins, ajouter 25 % des unités attribuées par heure)	1-3	1-3	1-3
8	Examen d'un dossier certifié du tribunal	1-3	3-5	5-7
9	Préparation et dépôt de documents écrits pour une opposition faite au titre du paragraphe 318(2) déposée conformément aux directives de la Cour, à sa discrétion	1-3	1-3	1-3
10	Fourniture d'instructions à un témoin expert et examen d'un affidavit d'un témoin expert présenté à l'appui, pour chaque affidavit	1-5	3-9	5-15
11	Préparation et signification d'un affidavit de tout autre témoin présenté à l'appui, pour chaque affidavit	1-5	3-5	5-7
12	Préparation liée au contre-interrogatoire d'un témoin expert	1-3	4-6	7-11
13	Préparation liée au contre-interrogatoire d'un témoin autre qu'un témoin expert	1-3	3-5	5-7
14	Présence à un contre-interrogatoire d'un témoin, pour chaque heure (dans le cas de chaque quart d'heure ou moins, ajouter 25 % des unités attribuées par heure)	1-3	1-3	1-5
15	Préparation et dépôt d'un dossier, notamment un mémoire des faits et du droit	1-7	6-10	11-15
16	Préparation et dépôt d'une demande d'audience	1	1	1
17	Préparation en vue de l'audition d'une demande, que celle-ci soit instruite ou non	1-5	4-8	7-11
18	Préparation en vue de l'audition d'une demande, pour chaque jour ou pour une partie d'une journée devant la Cour, après le premier jour devant la Cour	1	1-3	4-8

		Nombre d'unités		
Article	Service taxable	Colonne 1	Colonne 2	Colonne 3
19	Honoraires d'avocat versés au premier avocat pour sa présence à l'audition d'une demande, pour chaque heure devant la Cour (dans le cas de chaque quart d'heure ou moins, ajouter 25 % des unités attribuées par heure)	1-3	1-3	3-5
20	Honoraires d'avocat versés au deuxième avocat pour sa présence à l'audition d'une demande, pour chaque heure devant la Cour, à 50 % des unités par heure attribuées à l'article 19 (dans le cas de chaque quart d'heure ou moins, ajouter 12,5 % des unités par heure attribuées à l'article 19)			
21	Préparation et dépôt d'autres prétentions écrites, à la demande ou avec la permission de la Cour	1-3	1-7	1-11
22	Préparation et dépôt d'un cahier condensé, d'un recueil ou d'autres documents écrits similaires, à la demande ou avec la permission de la Cour	1-3	2-4	3-5
23	Déplacement d'un avocat pour assister à un interrogatoire, à une conférence ou à une audience, à la discrétion de la Cour	1-3	1-5	1-9
24	Services après le prononcé du jugement qui ne sont pas autrement précisés dans ce tarif	1	1	1
25	Taxation des dépens	1-5	3-7	6-10
26	Autres services acceptés par l'officier taxateur ou ordonnés par la Cour	1	1-3	1-5

TABLE 3

Appeals

		Number of Units		
Item	Assessable Service	Column 1	Column 2	Column 3
1	Preparation and filing of notice of appeal or notice of cross-appeal	1–3	3–5	5–7
2	Preparation and filing of notice of appearance	1	1	1
3	Preparation and filing of notice of constitutional question	1–3	4–6	7–9
4	Review of notice of constitutional question	1–3	1–5	1–7
5	Preparation and filing of written representations for status review or, if requested by the Court, for case management	1	1	1
6	Agreement on the contents of the appeal book	1–3	1–3	1–3
7	Preparation of appeal book	1	2	3
8	Preparation for case management conference	1–2	3–6	7–11
9	Attendance at case management conference, for each hour (for each quarter hour or less, add 25% of the units allocated for each hour)	1–3	1–3	1–3
10	Preparation and filing of memorandum of fact and law	1–7	6–10	11–15
11	Preparation and filing of requisition for hearing	1	1	1

		Number of Units		
Item	Assessable Service	Column 1	Column 2	Column 3
12	Preparation and filing of books of authorities	1–3	2–4	5–7
13	Preparation for hearing of appeal, whether or not the appeal proceeds	1–5	4–8	7–11
14	Preparation for hearing of appeal, for each day or part of day in Court after the first day in Court	1	1–3	4–8
15	Counsel fee for attendance of first counsel at hearing of appeal, for each hour in Court (for each quarter hour or less, add 25% of the units allocated for each hour)	1–3	1–3	3–5
16	Counsel fee for attendance of second counsel at hearing of appeal, for each hour in Court, 50% of the units per hour allocated under item 15 (for each quarter hour or less, add 12.5% of the units per hour allocated under item 15)			
17	Preparation and filing of other written representations requested or permitted by the Court	1–3	1–7	1–11
18	Preparation and filing of condensed book, compendium or other similar written material requested or permitted by the Court	1–3	2–4	3–5
19	Travel by counsel to attend case management conference or hearing of appeal, at the discretion of the Court	1–3	1–5	1–9
20	Services after judgment not otherwise specified in this Tariff	1	1	1
21	Assessment of costs	1–5	3–7	6–10
22	Any other service allowed by the assessment officer or ordered by the Court	1	1–3	1–5

TABLEAU 3

Appels

		Nombre d'unités		
Article	Service taxable	Colonne 1	Colonne 2	Colonne 3
1	Préparation et dépôt d'un avis d'appel ou d'un avis d'appel incident	1-3	3-5	5-7
2	Préparation et dépôt d'un avis de comparution	1	1	1
3	Préparation et dépôt d'un avis de question constitutionnelle	1-3	4-6	7-9
4	Examen d'un avis de question constitutionnelle	1-3	1-5	1-7
5	Préparation et dépôt de prétentions écrites pour l'examen de l'état de l'instance ou, à la demande de la Cour, pour la gestion de l'instance	1	1	1
6	Entente relative au contenu du dossier d'appel	1-3	1-3	1-3
7	Préparation du dossier d'appel	1	2	3
8	Préparation à une conférence de gestion de l'instance	1-2	3-6	7-11

		Nombre d'unités		
Article	Service taxable	Colonne 1	Colonne 2	Colonne 3
9	Présence à une conférence de gestion de l'instance, pour chaque heure (dans le cas de chaque quart d'heure ou moins, ajouter 25 % des unités attribuées par heure)	1-3	1-3	1-3
10	Préparation et dépôt d'un mémoire des faits et du droit	1-7	6-10	11-15
11	Préparation et dépôt d'une demande d'audience	1	1	1
12	Préparation et dépôt de cahiers des lois, règlements, jurisprudence et doctrine	1-3	2-4	5-7
13	Préparation en vue de l'audition d'un appel, que celui-ci soit instruit ou non	1-5	4-8	7-11
14	Préparation en vue de l'audition d'un appel, pour chaque jour ou pour une partie d'une journée devant la Cour, après le premier jour devant la Cour	1	1-3	4-8
15	Honoraires d'avocat versés au premier avocat pour sa présence à l'audition d'un appel, pour chaque heure devant la Cour (dans le cas de chaque quart d'heure ou moins, ajouter 25 % des unités attribuées par heure)	1-3	1-3	3-5
16	Honoraires d'avocat versés au deuxième avocat pour sa présence à l'audition d'un appel, pour chaque heure devant la Cour, à 50 % des unités par heure attribuées à l'article 15 (dans le cas de chaque quart d'heure ou moins, ajouter 12,5 % des unités par heure attribuées à l'article 15)			
17	Préparation et dépôt d'autres prétentions écrites, à la demande ou avec la permission de la Cour	1-3	1-7	1-11
18	Préparation et dépôt d'un cahier condensé, d'un recueil ou d'autres documents écrits similaires, à la demande ou avec la permission de la Cour	1-3	2-4	3-5
19	Déplacement d'un avocat pour assister à une conférence de gestion de l'instance ou à l'audition d'un appel, à la discrétion de la Cour	1-3	1-5	1-9
20	Services après le prononcé du jugement qui ne sont pas autrement précisés dans ce tarif	1	1	1
21	Taxation des dépens	1-5	3-7	6-10
22	Autres services acceptés par l'officier taxateur ou ordonnés par la Cour	1	1-3	1-5

TABLE 4

Motions

		Number of Units		
Item	Assessable Service	Column 1	Column 2	Column 3
1	Preparation and filing of notice of motion, other than one included in motion record	1–3	1–3	1–5
2	Provision of instructions to expert witness and review of supporting expert witness affidavit, for each affidavit	1–5	3–9	5–15

		Number of Units		
Item	Assessable Service	Column 1	Column 2	Column 3
3	Preparation and service of other supporting witness affidavits, for each affidavit	1–3	1–5	1–7
4	Preparation in relation to cross-examination of each expert witness	1–3	4–6	7–11
5	Preparation in relation to cross-examination of each witness other than expert witness	1–3	3–5	5–7
6	Attendance at cross-examination of witness, for each hour (for each quarter hour or less, add 25% of the units allocated for each hour)	1–3	1–3	1–5
7	Preparation and filing of motion record of moving party, including preparation of written representations or memorandum of fact and law	1–5	1–7	1–9
8	Preparation and filing of motion record of responding party, including preparation of written representations or memorandum of fact and law	1–5	1–7	1–9
9	Preparation and filing of moving party's reply on a motion in writing	1–3	1–3	1–3
10	Preparation for hearing of motion lasting more than three hours, for each additional three-hour period or part of such period	1–3	3–5	5–7
11	Counsel fee for attendance of first counsel at hearing of motion, for each hour in Court (for each quarter hour or less, add 25% of the units allocated for each hour)	1–3	1–3	3–5
12	Counsel fee for attendance of second counsel at hearing of motion lasting more than three hours, for each hour in Court, 50% of the units per hour allocated under item 11 (for each quarter hour or less, add 12.5% of the units per hour allocated under item 11)			
13	Travel by counsel to attend hearing of motion or cross-examination, at the discretion of the Court	1–3	1–5	1–9
14	Assessment of costs	1–5	3–7	6–10
15	Any other service allowed by the assessment officer or ordered by the Court	1	1–3	1–5

TABLEAU 4

Requêtes

		Nombre d'unités		
Article	Service taxable	Colonne 1	Colonne 2	Colonne 3
1	Préparation et dépôt d'un avis de requête, à moins qu'il ne soit inclus dans un dossier de requête	1-3	1-3	1-5
2	Fourniture d'instructions à un témoin expert et examen d'un affidavit d'un témoin expert présenté à l'appui, pour chaque affidavit	1-5	3-9	5-15
3	Préparation et signification d'un affidavit de tout autre témoin présenté à l'appui, pour chaque affidavit	1-3	1-5	1-7
4	Préparation liée au contre-interrogatoire d'un témoin expert	1-3	4-6	7-11

		Nombre d'unités		
Article	Service taxable	Colonne 1	Colonne 2	Colonne 3
5	Préparation liée au contre-interrogatoire d'un témoin autre qu'un témoin expert	1-3	3-5	5-7
6	Présence à un contre-interrogatoire d'un témoin, pour chaque heure (dans le cas de chaque quart d'heure ou moins, ajouter 25 % des unités attribuées par heure)	1-3	1-3	1-5
7	Préparation et dépôt du dossier de requête d'un requérant, notamment la préparation de prétentions écrites ou d'un mémoire des faits et du droit	1-5	1-7	1-9
8	Préparation et dépôt du dossier de requête d'un intimé, notamment la préparation de prétentions écrites ou d'un mémoire des faits et du droit	1-5	1-7	1-9
9	Préparation et dépôt d'une réponse d'un requérant relative à une requête écrite	1-3	1-3	1-3
10	Préparation en vue de l'audition d'une requête de plus de trois heures, pour chaque période supplémentaire de trois heures ou partie d'une telle période	1-3	3-5	5-7
11	Honoraires d'avocat versés au premier avocat pour sa présence à l'audition d'une requête, pour chaque heure devant la Cour (dans le cas de chaque quart d'heure ou moins, ajouter 25 % des unités attribuées par heure)	1-3	1-3	3-5
12	Honoraires d'avocat versés au deuxième avocat pour sa présence à l'audition d'une requête de plus de trois heures, pour chaque heure devant la Cour, à 50 % des unités par heure attribuées à l'article 11 (dans le cas de chaque quart d'heure ou moins, ajouter 12,5 % des unités par heure attribuées à l'article 11)			
13	Déplacement d'un avocat pour assister à l'audition d'une requête ou à un contre-interrogatoire, à la discrétion de la Cour	1-3	1-5	1-9
14	Taxation des dépens	1-5	3-7	6-10
15	Autres services acceptés par l'officier taxateur ou ordonnés par la Cour	1	1-3	1-5

SOR2004-283, ss. 30, 31(E), 32; SOR/2021-246, s. 12; SOR/2025-232, s. 6; SOR/2025-232, s. 7; SOR/2025-232, s. 8; SOR/2025-232, s. 9.

DORS/2004-283, art. 30, 31(A) et 32; DORS/2021-246, art. 12; DORS/2025-232, art. 6; DORS/2025-232, art. 7; DORS/2025-232, art. 8; DORS/2025-232, art. 9.

SCHEDULE

(Rule 52.2)

Code of Conduct for Expert Witnesses

General Duty to the Court

1 An expert witness named to provide a report for use as evidence, or to testify in a proceeding, has an overriding duty to assist the Court impartially on matters relevant to his or her area of expertise.

2 This duty overrides any duty to a party to the proceeding, including the person retaining the expert witness. An expert is to be independent and objective. An expert is not an advocate for a party.

Experts' Reports

3 An expert's report submitted as an affidavit or statement referred to in rule 52.2 of the *Federal Courts Rules* shall include

(a) a statement of the issues addressed in the report;

(b) a description of the qualifications of the expert on the issues addressed in the report;

(c) the expert's current *curriculum vitae* attached to the report as a schedule;

(d) the facts and assumptions on which the opinions in the report are based; in that regard, a letter of instructions, if any, may be attached to the report as a schedule;

(e) a summary of the opinions expressed;

(f) in the case of a report that is provided in response to another expert's report, an indication of the points of agreement and of disagreement with the other expert's opinions;

(g) the reasons for each opinion expressed;

(h) any literature or other materials specifically relied on in support of the opinions;

(i) a summary of the methodology used, including any examinations, tests or other investigations on which

ANNEXE

(règle 52.2)

Code de déontologie régissant les témoins experts

Devoir général envers la Cour

1 Le témoin expert désigné pour produire un rapport qui sera présenté en preuve ou pour témoigner dans une instance a l'obligation primordiale d'aider la Cour avec impartialité quant aux questions qui relèvent de son domaine de compétence.

2 Cette obligation l'emporte sur toute autre qu'il a envers une partie à l'instance notamment envers la personne qui retient ses services. Le témoin expert se doit d'être indépendant et objectif. Il ne doit pas plaider le point vue d'une partie.

Les rapports d'expert

3 Le rapport d'expert, déposé sous forme d'un affidavit ou d'une déclaration visé à la règle 52.2 des *Règles des Cours fédérales*, comprend :

a) un énoncé des questions traitées;

b) une description des compétences de l'expert quant aux questions traitées;

c) un *curriculum vitae* récent du témoin expert en annexe;

d) les faits et les hypothèses sur lesquels les opinions sont fondées, et à cet égard, une lettre d'instruction peut être annexée;

e) un résumé des opinions exprimées;

f) dans le cas du rapport qui est produit en réponse au rapport d'un autre expert, une mention des points sur lesquels les deux experts sont en accord et en désaccord;

g) les motifs de chacune des opinions exprimées;

h) les ouvrages ou les documents expressément invoqués à l'appui des opinions;

i) un résumé de la méthode utilisée, notamment des examens, des vérifications ou autres enquêtes sur lesquels l'expert se fonde, des détails sur les qualifications de la personne qui les a effectués et une mention

the expert has relied, including details of the qualifications of the person who carried them out, and whether a representative of any other party was present;

(j) any caveats or qualifications necessary to render the report complete and accurate, including those relating to any insufficiency of data or research and an indication of any matters that fall outside the expert's field of expertise; and

(k) particulars of any aspect of the expert's relationship with a party to the proceeding or the subject matter of his or her proposed evidence that might affect his or her duty to the Court.

4 An expert witness must report without delay to persons in receipt of the report any material changes affecting the expert's qualifications or the opinions expressed or the data contained in the report.

Expert Conferences

5 An expert witness who is ordered by the Court to confer with another expert witness

(a) must exercise independent, impartial and objective judgment on the issues addressed; and

(b) must endeavour to clarify with the other expert witness the points on which they agree and the points on which their views differ.

SOR/2010-176, s. 13.

quant à savoir si un représentant des autres parties était présent;

j) les mises en garde ou réserves nécessaires pour rendre le rapport complet et précis, notamment celles qui ont trait à une insuffisance de données ou de recherches et la mention des questions qui ne relèvent pas du domaine de compétence de l'expert;

k) tout élément portant sur la relation de l'expert avec les parties à l'instance ou le domaine de son expertise qui pourrait influencer sur son devoir envers la Cour.

4 Le témoin expert doit signaler immédiatement aux personnes qui ont reçu le rapport tout changement important ayant une incidence sur ses qualifications et les opinions exprimées ou sur les données figurant dans le rapport.

Conférences d'expert

5 Le témoin expert à qui la Cour ordonne de s'entretenir avec un autre témoin expert doit, à la fois ;

a) faire preuve d'un jugement indépendant, impartial et objectif quant aux questions traitées;

b) s'efforcer de clarifier avec les autres témoins experts les points sur lesquels ils sont en accord et ceux sur lesquels ils ont une divergences d'opinions.

DORS/2010-176, art. 13.

RELATED PROVISIONS

— SOR/2021-150, s. 14

14 Paragraph 292(a) of the *Federal Courts Rules*, as it read immediately before the day on which these Rules come into force, continues to apply to all actions commenced before the day on which these Rules come into force.

— SOR/2025-232, s. 13

13 Tariff B to the *Federal Courts Rules*, as it read immediately before the day on which these Rules come into force, continues to apply in respect of costs that are awarded in an order that is made by the ***Court***, as defined in rule 2 of those Rules, before that day.

DISPOSITIONS CONNEXES

— DORS/2021-150, art. 14

14 L'alinéa 292a) des *Règles des Cours fédérales*, dans sa version antérieure à la date d'entrée en vigueur des présentes règles, continue de s'appliquer à toute action introduite avant l'entrée en vigueur des présentes règles.

— DORS/2025-232, art. 13

13 Le tarif B des *Règles des Cours fédérales*, dans sa version antérieure à la date d'entrée en vigueur des présentes règles, continue de s'appliquer aux dépens adjugés dans une ordonnance rendue avant cette date par la *Cour* au sens de la règle 2 de ces règles.

TAB 11

CANADA

CONSOLIDATION

CODIFICATION

Associate Judges (Federal Court) Regulations

Règlement sur les juges adjoints (Cour fédérale)

SOR/2023-83

DORS/2023-83

Current to May 26, 2026

À jour au 26 mai 2026

Published by the Minister of Justice at the following address:
http://laws-lois.justice.gc.ca

Publié par le ministre de la Justice à l'adresse suivante :
http://lois-laws.justice.gc.ca

OFFICIAL STATUS OF CONSOLIDATIONS

Subsections 31(1) and (3) of the *Legislation Revision and Consolidation Act*, in force on June 1, 2009, provide as follows:

Published consolidation is evidence

31 (1) Every copy of a consolidated statute or consolidated regulation published by the Minister under this Act in either print or electronic form is evidence of that statute or regulation and of its contents and every copy purporting to be published by the Minister is deemed to be so published, unless the contrary is shown.

...

Inconsistencies in regulations

(3) In the event of an inconsistency between a consolidated regulation published by the Minister under this Act and the original regulation or a subsequent amendment as registered by the Clerk of the Privy Council under the *Statutory Instruments Act*, the original regulation or amendment prevails to the extent of the inconsistency.

CARACTÈRE OFFICIEL DES CODIFICATIONS

Les paragraphes 31(1) et (3) de la *Loi sur la révision et la codification des textes législatifs*, en vigueur le 1er juin 2009, prévoient ce qui suit :

Codifications comme élément de preuve

31 (1) Tout exemplaire d'une loi codifiée ou d'un règlement codifié, publié par le ministre en vertu de la présente loi sur support papier ou sur support électronique, fait foi de cette loi ou de ce règlement et de son contenu. Tout exemplaire donné comme publié par le ministre est réputé avoir été ainsi publié, sauf preuve contraire.

[...]

Incompatibilité — règlements

(3) Les dispositions du règlement d'origine avec ses modifications subséquentes enregistrées par le greffier du Conseil privé en vertu de la *Loi sur les textes réglementaires* l'emportent sur les dispositions incompatibles du règlement codifié publié par le ministre en vertu de la présente loi.

LAYOUT

The notes that appeared in the left or right margins are now in boldface text directly above the provisions to which they relate. They form no part of the enactment, but are inserted for convenience of reference only.

MISE EN PAGE

Les notes apparaissant auparavant dans les marges de droite ou de gauche se retrouvent maintenant en caractères gras juste au-dessus de la disposition à laquelle elles se rattachent. Elles ne font pas partie du texte, n'y figurant qu'à titre de repère ou d'information.

NOTE

This consolidation is current to May 26, 2026. Any amendments that were not in force as of May 26, 2026 are set out at the end of this document under the heading "Amendments Not in Force".

NOTE

Cette codification est à jour au 26 mai 2026. Toutes modifications qui n'étaient pas en vigueur au 26 mai 2026 sont énoncées à la fin de ce document sous le titre « Modifications non en vigueur ».

TABLE OF PROVISIONS

Associate Judges (Federal Court) Regulations

1 Number of associate judges

2 Workload — supernumerary associate judges

3 Coming into force

TABLE ANALYTIQUE

Règlement sur les juges adjoints (Cour fédérale)

1 Nombre de juges adjoints

2 Charge de travail — juges adjoints surnuméraires

3 Entrée en vigueur

Registration
SOR/2023-83 May 1, 2023

FEDERAL COURTS ACT

Associate Judges (Federal Court) Regulations

P.C. 2023-372 April 28, 2023

Her Excellency the Governor General in Council, on the recommendation of the Minister of Justice, makes the annexed *Associate Judges (Federal Court) Regulations* under subsections 12(2)[a] and (5)[a] of the *Federal Courts Act*[b].

Enregistrement
DORS/2023-83 Le 1er mai 2023

LOI SUR LES COURS FÉDÉRALES

Règlement sur les juges adjoints (Cour fédérale)

C.P. 2023-372 Le 28 avril 2023

Sur recommandation du ministre de la Justice et en vertu des paragraphes 12(2)[a] et (5)[a] de la *Loi sur les Cours fédérales*[b], Son Excellence la Gouverneure générale en conseil prend le *Règlement sur les juges adjoints (Cour fédérale)*, ci-après.

[a] S.C. 2022, c. 10, subpara. 371(a)(ii)

[b] R.S., c. F-7; S.C. 2002, c. 8, s. 14

[a] L.C. 2022, ch. 10, s.-al. 371a)(ii)

[b] L.R., ch. F-7; L.C. 2002, ch. 8, art. 14

Number of associate judges

1 For the purposes of subsection 12(2) of the *Federal Courts Act*, the number of associate judges that may be appointed under subsection 12(1) of that Act is fixed at nine.

Workload — supernumerary associate judges

2 For the purposes of subsection 12(5) of the *Federal Courts Act*, the workload of a supernumerary associate judge is fixed at a minimum of 50% of the workload of an associate judge.

Coming into force

3 These Regulations come into force on the day on which they are registered.

Nombre de juges adjoints

1 Pour l'application du paragraphe 12(2) de la *Loi sur les Cours fédérales*, le nombre de juges adjoints qui peut être nommés en vertu du paragraphe 12(1) de cette loi est fixé à neuf.

Charge de travail — juges adjoints surnuméraires

2 Pour l'application du paragraphe 12(5) de la *Loi sur les Cours fédérales*, la charge de travail des juges adjoints surnuméraires est fixée à au moins cinquante pour cent de celle des juges adjoints.

Entrée en vigueur

3 Le présent règlement entre en vigueur à la date de son enregistrement.

Tab 12

CANADA

CONSOLIDATION

CODIFICATION

Associate Judges (Federal Court) Regulations

Règlement sur les juges adjoints (Cour fédérale)

SOR/2023-83

DORS/2023-83

Current to May 26, 2026

À jour au 26 mai 2026

Published by the Minister of Justice at the following address:
http://laws-lois.justice.gc.ca

Publié par le ministre de la Justice à l'adresse suivante :
http://lois-laws.justice.gc.ca

OFFICIAL STATUS OF CONSOLIDATIONS

Subsections 31(1) and (3) of the *Legislation Revision and Consolidation Act*, in force on June 1, 2009, provide as follows:

Published consolidation is evidence

31 (1) Every copy of a consolidated statute or consolidated regulation published by the Minister under this Act in either print or electronic form is evidence of that statute or regulation and of its contents and every copy purporting to be published by the Minister is deemed to be so published, unless the contrary is shown.

...

Inconsistencies in regulations

(3) In the event of an inconsistency between a consolidated regulation published by the Minister under this Act and the original regulation or a subsequent amendment as registered by the Clerk of the Privy Council under the *Statutory Instruments Act*, the original regulation or amendment prevails to the extent of the inconsistency.

CARACTÈRE OFFICIEL DES CODIFICATIONS

Les paragraphes 31(1) et (3) de la *Loi sur la révision et la codification des textes législatifs*, en vigueur le 1er juin 2009, prévoient ce qui suit :

Codifications comme élément de preuve

31 (1) Tout exemplaire d'une loi codifiée ou d'un règlement codifié, publié par le ministre en vertu de la présente loi sur support papier ou sur support électronique, fait foi de cette loi ou de ce règlement et de son contenu. Tout exemplaire donné comme publié par le ministre est réputé avoir été ainsi publié, sauf preuve contraire.

[...]

Incompatibilité — règlements

(3) Les dispositions du règlement d'origine avec ses modifications subséquentes enregistrées par le greffier du Conseil privé en vertu de la *Loi sur les textes réglementaires* l'emportent sur les dispositions incompatibles du règlement codifié publié par le ministre en vertu de la présente loi.

LAYOUT

The notes that appeared in the left or right margins are now in boldface text directly above the provisions to which they relate. They form no part of the enactment, but are inserted for convenience of reference only.

MISE EN PAGE

Les notes apparaissant auparavant dans les marges de droite ou de gauche se retrouvent maintenant en caractères gras juste au-dessus de la disposition à laquelle elles se rattachent. Elles ne font pas partie du texte, n'y figurant qu'à titre de repère ou d'information.

NOTE

This consolidation is current to May 26, 2026. Any amendments that were not in force as of May 26, 2026 are set out at the end of this document under the heading "Amendments Not in Force".

NOTE

Cette codification est à jour au 26 mai 2026. Toutes modifications qui n'étaient pas en vigueur au 26 mai 2026 sont énoncées à la fin de ce document sous le titre « Modifications non en vigueur ».

TABLE OF PROVISIONS

Associate Judges (Federal Court) Regulations

1 Number of associate judges

2 Workload — supernumerary associate judges

3 Coming into force

TABLE ANALYTIQUE

Règlement sur les juges adjoints (Cour fédérale)

1 Nombre de juges adjoints

2 Charge de travail — juges adjoints surnuméraires

3 Entrée en vigueur

Registration
SOR/2023-83 May 1, 2023

FEDERAL COURTS ACT

Associate Judges (Federal Court) Regulations

P.C. 2023-372 April 28, 2023

Her Excellency the Governor General in Council, on the recommendation of the Minister of Justice, makes the annexed *Associate Judges (Federal Court) Regulations* under subsections 12(2)[a] and (5)[a] of the *Federal Courts Act*[b].

Enregistrement
DORS/2023-83 Le 1er mai 2023

LOI SUR LES COURS FÉDÉRALES

Règlement sur les juges adjoints (Cour fédérale)

C.P. 2023-372 Le 28 avril 2023

Sur recommandation du ministre de la Justice et en vertu des paragraphes 12(2)[a] et (5)[a] de la *Loi sur les Cours fédérales*[b], Son Excellence la Gouverneure générale en conseil prend le *Règlement sur les juges adjoints (Cour fédérale)*, ci-après.

[a] S.C. 2022, c. 10, subpara. 371(a)(ii)

[b] R.S., c. F-7; S.C. 2002, c. 8, s. 14

[a] L.C. 2022, ch. 10, s.-al. 371a)(ii)

[b] L.R., ch. F-7; L.C. 2002, ch. 8, art. 14

Number of associate judges

1 For the purposes of subsection 12(2) of the *Federal Courts Act*, the number of associate judges that may be appointed under subsection 12(1) of that Act is fixed at nine.

Workload — supernumerary associate judges

2 For the purposes of subsection 12(5) of the *Federal Courts Act*, the workload of a supernumerary associate judge is fixed at a minimum of 50% of the workload of an associate judge.

Coming into force

3 These Regulations come into force on the day on which they are registered.

Nombre de juges adjoints

1 Pour l'application du paragraphe 12(2) de la *Loi sur les Cours fédérales*, le nombre de juges adjoints qui peut être nommés en vertu du paragraphe 12(1) de cette loi est fixé à neuf.

Charge de travail — juges adjoints surnuméraires

2 Pour l'application du paragraphe 12(5) de la *Loi sur les Cours fédérales*, la charge de travail des juges adjoints surnuméraires est fixée à au moins cinquante pour cent de celle des juges adjoints.

Entrée en vigueur

3 Le présent règlement entre en vigueur à la date de son enregistrement.

TAB 13

CANADA

CONSOLIDATION

CODIFICATION

Secure Electronic Signature Regulations

Règlement sur les signatures électroniques sécurisées

SOR/2005-30

DORS/2005-30

Current to May 26, 2026

Last amended on March 10, 2011

À jour au 26 mai 2026

Dernière modification le 10 mars 2011

Published by the Minister of Justice at the following address:
http://laws-lois.justice.gc.ca

Publié par le ministre de la Justice à l'adresse suivante :
http://lois-laws.justice.gc.ca

OFFICIAL STATUS OF CONSOLIDATIONS

Subsections 31(1) and (3) of the *Legislation Revision and Consolidation Act*, in force on June 1, 2009, provide as follows:

Published consolidation is evidence
31 (1) Every copy of a consolidated statute or consolidated regulation published by the Minister under this Act in either print or electronic form is evidence of that statute or regulation and of its contents and every copy purporting to be published by the Minister is deemed to be so published, unless the contrary is shown.

...

Inconsistencies in regulations
(3) In the event of an inconsistency between a consolidated regulation published by the Minister under this Act and the original regulation or a subsequent amendment as registered by the Clerk of the Privy Council under the *Statutory Instruments Act*, the original regulation or amendment prevails to the extent of the inconsistency.

CARACTÈRE OFFICIEL DES CODIFICATIONS

Les paragraphes 31(1) et (3) de la *Loi sur la révision et la codification des textes législatifs*, en vigueur le 1er juin 2009, prévoient ce qui suit :

Codifications comme élément de preuve
31 (1) Tout exemplaire d'une loi codifiée ou d'un règlement codifié, publié par le ministre en vertu de la présente loi sur support papier ou sur support électronique, fait foi de cette loi ou de ce règlement et de son contenu. Tout exemplaire donné comme publié par le ministre est réputé avoir été ainsi publié, sauf preuve contraire.

[...]

Incompatibilité — règlements
(3) Les dispositions du règlement d'origine avec ses modifications subséquentes enregistrées par le greffier du Conseil privé en vertu de la *Loi sur les textes réglementaires* l'emportent sur les dispositions incompatibles du règlement codifié publié par le ministre en vertu de la présente loi.

LAYOUT

The notes that appeared in the left or right margins are now in boldface text directly above the provisions to which they relate. They form no part of the enactment, but are inserted for convenience of reference only.

MISE EN PAGE

Les notes apparaissant auparavant dans les marges de droite ou de gauche se retrouvent maintenant en caractères gras juste au-dessus de la disposition à laquelle elles se rattachent. Elles ne font pas partie du texte, n'y figurant qu'à titre de repère ou d'information.

NOTE

This consolidation is current to May 26, 2026. The last amendments came into force on March 10, 2011. Any amendments that were not in force as of May 26, 2026 are set out at the end of this document under the heading "Amendments Not in Force".

NOTE

Cette codification est à jour au 26 mai 2026. Les dernières modifications sont entrées en vigueur le 10 mars 2011. Toutes modifications qui n'étaient pas en vigueur au 26 mai 2026 sont énoncées à la fin de ce document sous le titre « Modifications non en vigueur ».

TABLE OF PROVISIONS

Secure Electronic Signature Regulations

1 Interpretation

2 Technology or Process

5 Presumption

6 Coming into Force

TABLE ANALYTIQUE

Règlement sur les signatures électroniques sécurisées

1 Définitions

2 Technologie ou procédé

5 Présomption

6 Entrée en vigueur

Registration
SOR/2005-30 February 1, 2005

PERSONAL INFORMATION PROTECTION AND ELECTRONIC DOCUMENTS ACT
CANADA EVIDENCE ACT

Secure Electronic Signature Regulations

P.C. 2005-57 February 1, 2005

Whereas the Governor in Council is satisfied that the technology or process prescribed in the annexed *Secure Electronic Signature Regulations* can be proved to meet the requirements set out in paragraphs 48(2)(a) to (d) of the *Personal Information Protection and Electronic Documents Act*[a];

Therefore, Her Excellency the Governor General in Council, on the recommendation of the Treasury Board, pursuant to subsection 48(1) of the *Personal Information Protection and Electronic Documents Act*[a] and paragraph 31.4(a)[b] of the *Canada Evidence Act*, hereby makes the annexed *Secure Electronic Signature Regulations*.

[a] S.C. 2000, c. 5

[b] S.C. 2000, c. 5, s. 56

Enregistrement
DORS/2005-30 Le 1er février 2005

LOI SUR LA PROTECTION DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS ET LES DOCUMENTS ÉLECTRONIQUES
LOI SUR LA PREUVE AU CANADA

Règlement sur les signatures électroniques sécurisées

C.P. 2005-57 Le 1er février 2005

Attendu que la gouverneure en conseil est convaincue qu'il peut être établi que la technologie ou le procédé prévu dans le projet de règlement intitulé *Règlement sur les signatures électroniques sécurisées*, ci-après, est conforme aux exigences des alinéas 48(2)a) à d) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques*[a],

À ces causes, sur recommandation du Conseil du Trésor et en vertu du paragraphe 48(1) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques*[a] et de l'alinéa 31.4a)[b] de la *Loi sur la preuve au Canada*, Son Excellence la Gouverneure générale en conseil prend le *Règlement sur les signatures électroniques sécurisées*, ci-après.

[a] L.C. 2000, ch. 5

[b] L.C. 2000, ch. 5, art. 56

Secure Electronic Signature Regulations

Règlement sur les signatures électroniques sécurisées

Interpretation

1 The following definitions apply in these Regulations.

Act means the *Personal Information Protection and Electronic Documents Act*. (*Loi*)

asymmetric cryptography means a cryptographic system that relies on key pairs. (*système de chiffrement à clé publique*)

certification authority means a person or entity that issues digital signature certificates and that is listed as such on the website of the Treasury Board Secretariat. (*autorité de certification*)

digital signature certificate, in respect of a person, means an electronic document that

(a) identifies the certification authority that issued it and is digitally signed by that certification authority;

(b) identifies, or can be used to identify, the person; and

(c) contains the person's public key. (*certificat de signature numérique*)

entity includes any federal department, branch, office, board, agency, commission, corporation or body for the administration of the affairs of which a minister of the Crown is accountable to Parliament. (*entité*)

hash function means an electronic one-way mathematical process that converts data contained in an electronic document into a message digest that is unique to that data in a way that, were that data changed, it would, on conversion, result in a changed message digest. (*fonction de hachage*)

key pair means a pair of keys held by or for a person that includes a private key and a public key that are mathematically related to, but different from, each other. (*biclé*)

private key means a string of data that

(a) is used in asymmetric cryptography to encrypt data contained in an electronic document; and

Définitions

1 Les définitions qui suivent s'appliquent au présent règlement.

autorité de certification Personne ou entité qui délivre des certificats de signature numérique et qui est inscrite en cette qualité sur le site Web du Secrétariat du Conseil du Trésor. (*certification authority*)

biclé Paire de clés détenue par ou pour une personne et comportant une clé privée et une clé publique qui sont mathématiquement liées tout en étant différentes l'une de l'autre. (*key pair*)

certificat de signature numérique À l'égard d'une personne, document électronique qui, à la fois :

a) identifie l'autorité de certification qui l'a délivré et est signé numériquement par celle-ci;

b) identifie la personne ou peut servir à l'identifier;

c) renferme la clé publique de cette personne. (*digital signature certificate*)

clé privée Suite de données qui, à la fois :

a) est utilisée dans un système de chiffrement à clé publique pour chiffrer des données contenues dans un document électronique;

b) est propre à la personne qui est identifiée dans le certificat de signature numérique ou au moyen de celui-ci, et correspond exclusivement à la clé publique d'une biclé. (*private key*)

clé publique Suite de données contenue dans un certificat de signature numérique qui, à la fois :

a) est utilisée dans un système de chiffrement à clé publique pour déchiffrer des données contenues dans un document électronique qui ont été chiffrées au moyen de la clé privée d'une biclé;

b) correspond exclusivement à cette clé privée. (*public key*)

entité Sont assimilés à une entité un ministère, une direction, un bureau, un conseil, une commission, un

(b) is unique to the person who is identified in, or can be identified through, a digital signature certificate and corresponds only to the public key in that certificate. (*clé privée*)

public key means a string of data contained in a digital signature certificate that

(a) is used in asymmetric cryptography to decrypt data contained in an electronic document that was encrypted through the application of the private key in the key pair; and

(b) corresponds only to the private key in the key pair. (*clé publique*)

SOR/2011-71, s. 1(E).

service, un office, une personne morale ou autre organisme dont un ministre est responsable devant le Parlement. (*entity*)

fonction de hachage Opération mathématique unidirectionnelle électronique qui convertit des données contenues dans un document électronique en un condensé propre à ces données de sorte que, advenant toute modification de celles-ci, un condensé différent en résulterait. (*hash function*)

Loi La *Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques*. (*Act*)

système de chiffrement à clé publique Système de chiffrement faisant appel aux biclés. (*asymmetric cryptography*)

DORS/2011-71, art. 1(A).

Technology or Process

2 For the purposes of the definition ***secure electronic signature*** in subsection 31(1) of the Act, a secure electronic signature in respect of data contained in an electronic document is a digital signature that results from completion of the following consecutive operations:

(a) application of the hash function to the data to generate a message digest;

(b) application of a private key to encrypt the message digest;

(c) incorporation in, attachment to, or association with the electronic document of the encrypted message digest;

(d) transmission of the electronic document and encrypted message digest together with either

(i) a digital signature certificate, or

(ii) a means of access to a digital signature certificate; and

(e) after receipt of the electronic document, the encrypted message digest and the digital signature certificate or the means of access to the digital signature certificate,

(i) application of the public key contained in the digital signature certificate to decrypt the encrypted message digest and produce the message digest referred to in paragraph (a),

Technologie ou procédé

2 Pour l'application de la définition de ***signature électronique sécurisée***, au paragraphe 31(1) de la Loi, la signature électronique sécurisée à l'égard des données contenues dans un document électronique est la signature numérique qui résulte de l'exécution des opérations consécutives suivantes :

a) l'application de la fonction de hachage aux données pour générer un condensé;

b) l'application d'une clé privée au condensé pour le chiffrer;

c) l'incorporation, l'adjonction ou l'association du condensé ainsi chiffré au document électronique;

d) la transmission du document électronique et du condensé chiffré accompagnés :

(i) soit du certificat de signature numérique,

(ii) soit d'un moyen permettant d'accéder à ce certificat;

e) à la réception du document électronique et du condensé chiffré et, selon le cas, du certificat de signature numérique ou du moyen permettant d'accéder à celui-ci :

(i) l'application de la clé publique contenue dans le certificat de signature numérique pour déchiffrer le condensé et produire le condensé visé à l'alinéa a),

(ii) application of the hash function to the data contained in the electronic document to generate a new message digest,

(iii) verification that, on comparison, the message digests referred to in paragraph (a) and subparagraph (ii) are identical, and

(iv) verification that the digital signature certificate is valid in accordance with section 3.

3 (1) A digital signature certificate is valid if, at the time when the data contained in an electronic document is digitally signed in accordance with section 2, the certificate

(a) is readable or perceivable by any person or entity who is entitled to have access to the digital signature certificate; and

(b) has not expired or been revoked.

(2) In addition to the requirements for validity set out in subsection (1), when the digital signature certificate is supported by other digital signature certificates, in order for the digital signature certificate to be valid, the supporting certificates must also be valid in accordance with that subsection.

4 (1) Before recognizing a person or entity as a certification authority, the President of the Treasury Board must verify that the person or entity has the capacity to issue digital signature certificates in a secure and reliable manner within the context of these Regulations and paragraphs 48(2)(a) to (d) of the Act.

(2) Every person or entity that is recognized as a certification authority by the President of the Treasury Board shall be listed on the website of the Treasury Board Secretariat.

Presumption

5 When the technology or process set out in section 2 is used in respect of data contained in an electronic document, that data is presumed, in the absence of evidence to the contrary, to have been signed by the person who is identified in, or can be identified through, the digital signature certificate.

Coming into Force

6 These Regulations come into force on the day on which they are registered.

(ii) l'application de la fonction de hachage aux données contenues dans le document électronique pour générer un nouveau condensé,

(iii) la comparaison entre le condensé visé à l'alinéa a) et celui visé au sous-alinéa (ii) pour établir qu'ils sont identiques,

(iv) la vérification de la validité du certificat de signature numérique en conformité avec l'article 3.

3 (1) Le certificat de signature numérique est valide si, au moment où les données contenues dans un document électronique sont numériquement signées conformément à l'article 2, les conditions suivantes sont réunies :

a) le certificat est lisible ou perceptible par la personne ou l'entité autorisée à y avoir accès;

b) il n'est ni expiré ni révoqué.

(2) En plus des exigences prévues au paragraphe (1), le certificat de signature numérique qui est fondé sur d'autres certificats de signature numérique est valide si ceux-ci sont également valides aux termes de ce paragraphe.

4 (1) Avant de reconnaître à une personne ou entité la qualité d'autorité de certification, le président du Conseil du Trésor doit vérifier si elle est en mesure de délivrer les certificats de signature numérique de manière fiable et sécuritaire aux termes du présent règlement et des alinéas 48(2)a) à d) de la Loi.

(2) Toute personne ou entité dont la qualité d'autorité de certification est reconnue par le président du Conseil du Trésor est inscrite sur le site Web du Secrétariat du Conseil du Trésor.

Présomption

5 Si la technologie ou le procédé visé à l'article 2 est utilisé à l'égard des données contenues dans un document électronique, ces données sont présumées, en l'absence de preuve contraire, avoir été signées par la personne identifiée dans le certificat de signature numérique ou au moyen de celui-ci.

Entrée en vigueur

6 Le présent règlement entre en vigueur à la date de son enregistrement.

TAB 14

CANADA

CONSOLIDATION

CODIFICATION

Judges Act

Loi sur les juges

R.S.C., 1985, c. J-1

L.R.C. (1985), ch. J-1

Current to May 26, 2026

Last amended on March 26, 2026

À jour au 26 mai 2026

Dernière modification le 26 mars 2026

Published by the Minister of Justice at the following address:
http://laws-lois.justice.gc.ca

Publié par le ministre de la Justice à l'adresse suivante :
http://lois-laws.justice.gc.ca

OFFICIAL STATUS OF CONSOLIDATIONS

Subsections 31(1) and (2) of the *Legislation Revision and Consolidation Act*, in force on June 1, 2009, provide as follows:

Published consolidation is evidence

31 (1) Every copy of a consolidated statute or consolidated regulation published by the Minister under this Act in either print or electronic form is evidence of that statute or regulation and of its contents and every copy purporting to be published by the Minister is deemed to be so published, unless the contrary is shown.

Inconsistencies in Acts

(2) In the event of an inconsistency between a consolidated statute published by the Minister under this Act and the original statute or a subsequent amendment as certified by the Clerk of the Parliaments under the *Publication of Statutes Act*, the original statute or amendment prevails to the extent of the inconsistency.

CARACTÈRE OFFICIEL DES CODIFICATIONS

Les paragraphes 31(1) et (2) de la *Loi sur la révision et la codification des textes législatifs*, en vigueur le 1er juin 2009, prévoient ce qui suit :

Codifications comme élément de preuve

31 (1) Tout exemplaire d'une loi codifiée ou d'un règlement codifié, publié par le ministre en vertu de la présente loi sur support papier ou sur support électronique, fait foi de cette loi ou de ce règlement et de son contenu. Tout exemplaire donné comme publié par le ministre est réputé avoir été ainsi publié, sauf preuve contraire.

Incompatibilité — lois

(2) Les dispositions de la loi d'origine avec ses modifications subséquentes par le greffier des Parlements en vertu de la *Loi sur la publication des lois* l'emportent sur les dispositions incompatibles de la loi codifiée publiée par le ministre en vertu de la présente loi.

LAYOUT

The notes that appeared in the left or right margins are now in boldface text directly above the provisions to which they relate. They form no part of the enactment, but are inserted for convenience of reference only.

MISE EN PAGE

Les notes apparaissant auparavant dans les marges de droite ou de gauche se retrouvent maintenant en caractères gras juste au-dessus de la disposition à laquelle elles se rattachent. Elles ne font pas partie du texte, n'y figurant qu'à titre de repère ou d'information.

NOTE

This consolidation is current to May 26, 2026. The last amendments came into force on March 26, 2026. Any amendments that were not in force as of May 26, 2026 are set out at the end of this document under the heading "Amendments Not in Force".

NOTE

Cette codification est à jour au 26 mai 2026. Les dernières modifications sont entrées en vigueur le 26 mars 2026. Toutes modifications qui n'étaient pas en vigueur au 26 mai 2026 sont énoncées à la fin de ce document sous le titre « Modifications non en vigueur ».

TABLE OF PROVISIONS

An Act respecting judges of federal and provincial courts

Short Title

1 Short title

Interpretation

2 Definitions

2.1 Application to associate judges

PART I

Judges and Associate Judges

Eligibility

3 Eligibility for appointment

Age of Retirement

8 Retirement age

Salaries

9 Supreme Court of Canada

10 Federal Courts

10.1 Federal Court associate judges

10.2 Court Martial Appeal Court

11 Tax Court of Canada

11.1 Tax Court of Canada associate judges

12 Court of Appeal for Ontario and Superior Court of Justice

13 Court of Appeal and Superior Court of Quebec

14 Court of Appeal and Supreme Court of Nova Scotia

15 Court of Appeal and Court of Queen's Bench of New Brunswick

16 Court of Appeal and Court of Queen's Bench for Manitoba

17 Court of Appeal and Supreme Court of British Columbia

18 Court of Appeal and Supreme Court of Prince Edward Island

19 Court of Appeal and Court of Queen's Bench for Saskatchewan

TABLE ANALYTIQUE

Loi concernant les juges des cours fédérales et provinciales

Titre abrégé

1 Titre abrégé

Définitions et interprétation

2 Définitions

2.1 Application aux juges adjoints

PARTIE I

Juges et juges adjoints

Conditions de nomination

3 Appartenance au barreau

Limite d'âge

8 Limite d'âge

Traitements

9 Cour suprême du Canada

10 Cours fédérales

10.1 Juges adjoints de la Cour fédérale

10.2 Cour d'appel de la cour martiale

11 Cour canadienne de l'impôt

11.1 Juges adjoints de la Cour canadienne de l'impôt

12 Cour d'appel de l'Ontario et Cour supérieure de justice de l'Ontario

13 Cour d'appel et Cour supérieure du Québec

14 Cour d'appel et Cour suprême de la Nouvelle-Écosse

15 Cour d'appel et Cour du Banc de la Reine du Nouveau-Brunswick

16 Cour d'appel et Cour du Banc de la Reine du Manitoba

17 Cour d'appel et Cour suprême de la Colombie-Britannique

18 Cour d'appel et Cour suprême de l'Île-du-Prince-Édouard

19 Cour d'appel et Cour du Banc de la Reine de la Saskatchewan

20 Court of Appeal and Court of Queen's Bench of Alberta
21 Supreme Court of Newfoundland and Labrador
22 Supreme Court of Yukon
23 Rounding of amounts
24 Additional judges

Periodic Adjustment and Revision of Salaries

25 Annual adjustment of salary
26 Commission

26.1 Nomination
26.11 Definition of judiciary
26.2 Personnel
26.3 Costs payable
26.4 Costs payable to representative of associate judges

Special and Representational Allowances

27 Allowance for incidental expenditures actually incurred

Supernumerary Judges and Associate Judges

28 Federal Courts and Tax Court
29 Provincial superior courts
30 Supernumerary associate judges

Chief Justice Continuing as Judge

31 Election of Chief or Associate Chief to change to duties of judge only
31.1 Election of Chief Justice of the Court Martial Appeal Court of Canada
32 Election to cease to perform duties of chief justice of provincial superior court
32.1 Chief Justice

Early Notice

33 Deemed election and notice

Travel and Other Allowances

34 Superior courts
36 Certain superior courts, where no allowance
37 Judges of Supreme Court of Nova Scotia
38 Judges of the Superior Court of Justice of Ontario
39 Certificate of judge
40 Removal allowance

20 Cour d'appel et Cour du Banc de la Reine de l'Alberta
21 Cour suprême de Terre-Neuve-et-Labrador
22 Cour suprême du Yukon
23 Arrondissement des sommes
24 Juges supplémentaires

Rajustement et examen périodiques des traitements

25 Rajustement annuel
26 Commission d'examen de la rémunération des juges fédéraux

26.1 Nominations
26.11 Définition de magistrature
26.2 Personnel de la Commission
26.3 Détermination par la Commission
26.4 Détermination par la Commission : représentant des juges adjoints

Indemnités spéciales et de représentation

27 Indemnisation des faux frais

Juges et juges adjoints surnuméraires

28 Cours fédérales et Cour canadienne de l'impôt
29 Autres juridictions supérieures
30 Juges adjoints surnuméraires

Faculté accordée aux juges en chef

31 Cours fédérales et Cour canadienne de l'impôt

31.1 Cour d'appel de la cour martiale du Canada

32 Juridiction supérieure

32.1 Juge en chef

Date de l'avis

33 Présomption

Indemnités de déplacement et autres

34 Juridictions supérieures
36 Absence d'indemnité : cas de certaines juridictions supérieures
37 Juges de la Cour suprême de la Nouvelle-Écosse
38 Cour supérieure de justice de l'Ontario
39 Certificat du juge
40 Allocation de déménagement

41 Meeting, conference and seminar expenses

Special Retirement Provision — Supreme Court of Canada Judges

41.1 Retired judge may continue to hold office

Benefits

41.2 Life insurance

41.3 Health and dental care benefits

41.4 Accidental death in the exercise of duties

41.5 Delegation

Annuities for Judges

42 Payment of annuities

43 Annuity payable to supernumerary judge

Prorated Annuities — Early Retirement

43.1 55 years of age and 10 years in office

Annuities for Survivors

44 Annuity for surviving spouse

44.01 Election for enhanced annuity for survivor

44.1 Annuity to be prorated between the two survivors

44.2 Election for former judges

Lump Sum Payment

46.1 Lump sum payment

Annuities for Surviving Children

47 Definition of child

48 Apportionment of annuities among surviving children

Regulations concerning Inheritance Taxes

49 Payment of certain taxes out of C.R.F.

Judges' Contributions toward Annuities

50 Judges appointed before February 17, 1975

51 Return of contributions if no annuity

Diversion Under Financial Support Order

52 Diversion of payments to satisfy financial support order

Division of Judge's Annuity Benefits on Conjugal Breakdown

52.1 Definitions

52.11 Application for division

41 Dépenses entraînées par les colloques

Disposition particulière concernant la retraite des juges de la Cour suprême du Canada

41.1 Juge retraité continuant à exercer ses fonctions

Assurances et autres avantages

41.2 Assurance-vie

41.3 Admissibilité des juges : soins de santé et soins dentaires

41.4 Décès accidentel

41.5 Délégation

Pensions des juges

42 Versement de la pension

43 Pension du juge surnuméraire

Pension proportionnelle — retraite anticipée

43.1 Juges âgés de cinquante-cinq ans et ayant dix ans d'ancienneté

Pensions de réversion

44 Pension de réversion

44.01 Choix pour augmenter la pension de réversion

44.1 Pension partagée entre les deux survivants

44.2 Choix pour les juges prestataires d'une pension

Montant forfaitaire

46.1 Montant forfaitaire

Pension aux enfants

47 Définition de enfant

48 Répartition des pensions entre les enfants

Règlements sur le paiement de droits successoraux

49 Versements sur le Trésor

Cotisations

50 Juges nommés avant le 17 février 1975

51 Remboursement de cotisations en l'absence de pension

Saisie-arrêt relative à un soutien financier

52 Distraction de versements pour exécution d'une ordonnance de soutien financier

Partage des prestations de pension du juge en cas d'échec de la relation conjugale

52.1 Définitions

52.11 Demande de partage

52.12 Objections by interested parties
52.13 Approval of division
52.14 Division of annuity benefits
52.15 Transfer and payment of share
52.16 Further divisions precluded
52.17 Amounts transferred in error
52.18 Amounts paid before adjustment
52.19 Void transactions
52.2 Access of spouse, etc. to division of benefits
52.21 Information for spouse, etc. re benefits
52.22 Regulations

Payment of Salaries, Allowances, Annuities and Other Amounts

53 Amounts payable out of C.R.F.

Absence from Judicial Duties

54 Leave of absence

Extra-judicial Employment

55 Judicial duties exclusively
56 Acting as commissioner, etc.
56.1 Authorization

Extra Remuneration

57 No extra remuneration

PART II

Canadian Judicial Council

Constitution of the Council

59 Council established
60 Objects of Council
61 Meetings of Council
62 Employment of counsel and assistants
62.1 Report — seminars

PART III

Administration of Federal Judicial Affairs

Commissioner for Federal Judicial Affairs

73 Commissioner for Federal Judicial Affairs
74 Duties and functions of Commissioner

52.12 Opposition à la demande
52.13 Approbation du partage
52.14 Approbation du partage
52.15 Transfert et paiement
52.16 Partages ultérieurs interdits
52.17 Transferts par erreur
52.18 Recouvrement
52.19 Opérations nulles
52.2 Ordonnance
52.21 Renseignements sur les prestations
52.22 Règlements

Versement des traitements et autres montants

53 Paiement sur le Trésor

Absence

54 Congés

Fonctions extrajudiciaires

55 Incompatibilités
56 Qualité de commissaire
56.1 Autorisation

Rémunération supplémentaire

57 Absence de rémunération supplémentaire

PARTIE II

Conseil canadien de la magistrature

Constitution et fonctionnement du Conseil

59 Constitution
60 Mission du Conseil
61 Réunions du Conseil
62 Nomination du personnel
62.1 Rapport — colloques

PARTIE III

Administration des affaires judiciaires fédérales

Commissaire à la magistrature fédérale

73 Création du poste
74 Attributions du commissaire

Registrar of the Supreme Court of Canada

75 Duties and functions

Commissioner's Staff

77 Appointment

78 Commissioner is deputy head

PART IV

Conduct Review Process

DIVISION 1

Complaints Concerning Judges

Definition

79 Definition of judicial office

Removal from Office

80 Justification

Rosters

81 Establishment of roster of judges

82 Establishment of lay persons

83 Official languages

84 Diversity

85 Rosters available to public

Complaints

86 Complaints

87 Notice to complainant

Screening Officer

88 Designation

89 Referral to screening officer

90 Dismissal of complaint

91 Referral to Council

Reviewing Member

92 Designation

93 Written submissions

94 Dismissal of complaint

95 Referral to Council

96 Notice of decision

97 Provision of information

Review Panel

98 Establishment

99 Written submissions

Registraire de la Cour suprême du Canada

75 Attributions

Personnel du commissariat

77 Nomination

78 Statut d'administrateur général

PARTIE IV

Processus relatif à la conduite

SECTION 1

Plaintes à l'encontre des juges

Définition

79 Définition de charge de juge

Révocation

80 Justification

Listes

81 Établissement d'une liste de juges

82 Établissement d'une liste de non-juristes

83 Langues officielles

84 Diversité

85 Publicité des listes

Plaintes

86 Plaintes

87 Notification aux plaignants

Agent de contrôle

88 Désignation

89 Renvoi à l'agent de contrôle

90 Rejet de la plainte

91 Renvoi au Conseil

Examinateur

92 Désignation

93 Arguments écrits

94 Rejet de la plainte

95 Renvoi au Conseil

96 Notification de la décision

97 Communication de renseignements

Comité d'examen

98 Constitution

99 Arguments écrits

100 Basis of decisions
101 Referral to Council
102 Dismissal of complaint or action
103 Notice of decision and reasons
104 Request to establish panel
105 Provision of information

Hearing Panels

Presenting Counsel

106 Designation
107 Role
108 Instructions
109 Standards of conduct

Reduced Hearing Panel

110 Establishment
111 Decision and reasons not considered
112 Referral of complaint to Council
113 Dismissal or actions
114 Notice of decision and reasons
115 Decision and reasons made public
116 Right of appeal

Full Hearing Panel

117 Establishment
118 Decision and reasons not considered
119 Removal justified
120 Dismissal or action
121 Notice of decision and reasons
122 Decision and reasons made public
123 Right of appeal

Rights of Judge

124 Rights
125 Statement of allegation and notice

Salaries and Annuities

126 Time in judicial office and salary

General

127 Powers
128 Rules of evidence
129 Hearings public

Appeals

Appeal Panel

130 Establishment

100 Fondement décisionnel
101 Renvoi au Conseil
102 Rejet de la plainte ou mesures
103 Notification de la décision motivée
104 Requête pour la constitution d'un comité
105 Communication des renseignements

Comités d'audience

Avocat chargé de présenter l'affaire

106 Désignation
107 Rôle
108 Instructions
109 Normes de conduite

Comité d'audience restreint

110 Constitution
111 Décision et motifs non pris en compte
112 Renvoi de la plainte au Conseil
113 Rejet ou mesures
114 Notification de la décision motivée
115 Publicité de la décision et des motifs
116 Droit d'appel

Comité d'audience plénier

117 Constitution
118 Décision et motifs non pris en compte
119 Révocation justifiée
120 Rejet ou mesures
121 Notification de la décision motivée
122 Publicité de la décision et des motifs
123 Droit d'appel

Droits du juge en cause

124 Droits
125 Énoncé des accusations et préavis

Traitement et pension

126 Ancienneté et dernier traitement

Dispositions générales

127 Pouvoirs
128 Règles de preuve
129 Audiences publiques

Appels

Comité d'appel

130 Constitution

131 Power
132 Hearings public
133 Right to make submissions
134 Nature of appeal
135 Notice of decision and reasons
136 Decision and reasons made public
Supreme Court of Canada
137 Notice of application for leave to appeal
138 Right of attorneys general
Report to Minister
139 Report with recommendation
140 Minister's response
General
Ineligibility
141 Ineligibility
Designation
142 Designation from roster of judges
Immunity
143 Immunity
Financial Provisions
144 Regulations
145 Guidelines
146 Amounts payable out of C.R.F.
147 Independent review of financial provisions
DIVISION 2
Requests Concerning Judges
148 Request
149 Establishment
150 Application of sections 119 to 143
DIVISION 3
Requests Concerning Office Holders
151 Removal from office
152 Request
153 Establishment
154 Application of sections 119 to 125 and 127 to 143
155 Removal from office
156 Leave of absence with salary

131 Pouvoirs
132 Audiences publiques
133 Droit de présenter des arguments
134 Nature de l'appel
135 Notification de la décision motivée
136 Publicité de la décision et des motifs
Cour suprême du Canada
137 Avis de la demande d'autorisation d'appel
138 Droit des procureurs généraux
Rapport au ministre
139 Rapport et recommandation
140 Réponse du ministre
Dispositions générales
Inadmissibilité
141 Inadmissibilité
Désignation
142 Désignation de juges inscrits sur la liste de juges
Immunité
143 Immunité
Dispositions financières
144 Règlements
145 Lignes directrices
146 Sommes prélevées sur le Trésor
147 Examen indépendant des dispositions financières
SECTION 2
Requêtes concernant les juges
148 Requête
149 Constitution
150 Application des articles 119 à 143
SECTION 3
Requêtes concernant les titulaires de poste
151 Révocation
152 Requête
153 Constitution
154 Application des articles 119 à 125 et 127 à 143
155 Révocation
156 Congé avec traitement

DIVISION 4

General

157 Powers, rights and duties not affected

158 Decision final

159 Remote appearance

160 Annual report

SECTION 4

Dispositions générales

157 Maintien du pouvoir de révocation

158 Caractère définitif des décisions

159 Comparution à distance

160 Rapport annuel

R.S.C., 1985, c. J-1

L.R.C., 1985, ch. J-1

An Act respecting judges of federal and provincial courts

Loi concernant les juges des cours fédérales et provinciales

Short Title

Short title

1 This Act may be cited as the *Judges Act*.

R.S., c. J-1, s. 1.

Titre abrégé

Titre abrégé

1 *Loi sur les juges*.

S.R., ch. J-1, art. 1.

Interpretation

Definitions

2 In this Act,

age of retirement of a judge or of an associate judge means the age, fixed by law, at which the judge or associate judge ceases to hold office; (*mise à la retraite d'office*)

associate judge means an associate judge of the Federal Court or an associate judge of the Tax Court of Canada and includes a supernumerary associate judge; (*juge adjoint*)

attorney general of the province, except where otherwise defined, means the minister of the Crown of the province who is responsible for judicial affairs; (*procureur général de la province*)

Commissioner means the Commissioner for Federal Judicial Affairs referred to in section 73; (*commissaire*)

common-law partner, in relation to an individual, means a person who is cohabiting with the individual in a conjugal relationship, having so cohabited for a period of at least one year; (*conjoint de fait*)

Council means the Canadian Judicial Council established by subsection 59(1); (*Conseil*)

county includes district; (*comté*)

Définitions et interprétation

Définitions

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

commissaire Le commissaire à la magistrature fédérale visé à l'article 73. (*Commissioner*)

comté Y est assimilé le district. (*county*)

conjoint de fait La personne qui vit avec la personne en cause dans une relation conjugale depuis au moins un an. (*common-law partner*)

Conseil Le Conseil canadien de la magistrature constitué par le paragraphe 59(1). (*Council*)

juge Sont compris parmi les juges, les juges en chef, les juges en chef associés, les juges en chef adjoints, les juges surnuméraires et les juges principaux régionaux. (*judge*)

juge adjoint Juge adjoint de la Cour fédérale ou juge adjoint de la Cour canadienne de l'impôt. La présente définition vise également le juge adjoint surnuméraire. (*associate judge*)

ministre Le ministre de la Justice du Canada. (*Minister*)

judge includes a chief justice, senior associate chief justice, associate chief justice, supernumerary judge and regional senior judge; (*juge*)

Minister means the Minister of Justice of Canada; (*ministre*)

prothonotary [Repealed, 2022, c. 10, s. 333]

survivor, in relation to a judge or to an associate judge, means a person who was married to the judge or associate judge at the time of the judge's or associate judge's death or who establishes that he or she was cohabiting with the judge or associate judge in a conjugal relationship at the time of the judge's or associate judge's death and had so cohabited for a period of at least one year. (*survivant*)

R.S., 1985, c. J-1, s. 2; 1990, c. 17, s. 27; 1992, c. 51, s. 2; 2000, c. 12, s. 159; 2002, c. 8, s. 82(E); 2014, c. 39, s. 316; 2017, c. 33, s. 230; 2022, c. 10, s. 333; 2022, c. 10, s. 371; 2023, c. 18, s. 1.

mise à la retraite d'office Mesure intervenant lorsque le juge ou le juge adjoint a atteint la limite d'âge légale. (*age of retirement*)

procureur général de la province Sauf définition à l'effet contraire, le ministre provincial chargé des affaires judiciaires. (*attorney general of the province*)

protonotaire [Abrogée, 2022, ch. 10, art. 333]

survivant La personne qui était unie par les liens du mariage à un juge ou à un juge adjoint à son décès ou qui établit qu'elle vivait dans une relation conjugale depuis au moins un an avec un juge ou un juge adjoint à son décès. (*survivor*)

L.R. (1985), ch. J-1, art. 2; 1990, ch. 17, art. 27; 1992, ch. 51, art. 2; 2000, ch. 12, art. 159; 2002, ch. 8, art. 82(A); 2014, ch. 39, art. 316; 2017, ch. 33, art. 230; 2022, ch. 10, art. 333; 2022, ch. 10, art. 371; 2023, ch. 18, art. 1.

Application to associate judges

2.1 (1) Subject to subsection (2), sections 26 to 26.3, 34 and 39, paragraphs 40(1)(a) and (b), subsection 40(2), sections 41, 41.2 to 42, 43.1 to 56 and 57, paragraph 60(2)(b) and Part IV also apply to an associate judge.

Associate judge who made election

(2) Sections 41.2, 41.3, 42 and 43.1 to 52.22 do not apply to an associate judge who made an election under the *Economic Action Plan 2014 Act, No. 2* to continue to be deemed to be employed in the public service for the purposes of the *Public Service Superannuation Act*.

2014, c. 39, s. 317; 2022, c. 10, s. 334; 2022, c. 10, s. 371; 2022, c. 10, s. 375; 2023, c. 18, s. 2.

Application aux juges adjoints

2.1 (1) Sous réserve du paragraphe (2), les articles 26 à 26.3, 34 et 39, les alinéas 40(1)a) et b), le paragraphe 40(2), les articles 41, 41.2 à 42, 43.1 à 56 et 57, l'alinéa 60(2)b) ainsi que la partie IV s'appliquent également aux juges adjoints.

Juges adjoints ayant fait un choix

(2) Les articles 41.2, 41.3, 42 et 43.1 à 52.22 ne s'appliquent pas aux juges adjoints qui ont fait le choix en vertu de la *Loi nº 2 sur le plan d'action économique de 2014* de continuer d'être réputé appartenir à la fonction publique pour l'application de la *Loi sur la pension de la fonction publique*.

2014, ch. 39, art. 317; 2022, ch. 10, art. 334; 2022, ch. 10, art. 371; 2022, ch. 10, art. 375; 2023, ch. 18, art. 2.

PART I

Judges and Associate Judges

Eligibility

Eligibility for appointment

3 No person is eligible to be appointed a judge of a superior court in any province unless, in addition to any other requirements prescribed by law, that person

(a) is a barrister or advocate of at least 10 years' standing at the bar of any province or has, for an aggregate of at least 10 years,

PARTIE I

Juges et juges adjoints

Conditions de nomination

Appartenance au barreau

3 Peuvent seules être nommées juges d'une juridiction supérieure d'une province, si elles remplissent par ailleurs les conditions légales, les personnes qui, à la fois :

a) sont des avocats inscrits au barreau d'une province depuis au moins dix ans ou ont, pour une durée totale d'au moins dix ans :

(i) been a barrister or advocate at the bar of any province, and

(ii) after becoming a barrister or advocate at the bar of any province, exercised powers and performed duties and functions of a judicial nature on a full-time basis in respect of a position held under a law of Canada or a province; and

(b) undertakes to participate in continuing education on matters related to sexual assault law and social context, which includes systemic racism and systemic discrimination, including by attending seminars established under paragraph 60(2)(b).

R.S., 1985, c. J-1, s. 3; 1992, c. 51, s. 3; 1996, c. 22, s. 2; 2021, c. 8, s. 1.

4 to 6 [Repealed, 1990, c. 17, s. 28]

7 [Repealed, 1992, c. 51, s. 4]

Age of Retirement

Retirement age

8 (1) A judge of the Supreme Court of British Columbia who held the office of a judge of the County Courts of British Columbia on March 1, 1987 and on June 30, 1990 may retire at the age of seventy years.

Retirement age

(2) A judge of the Superior Court of Justice in and for the Province of Ontario who held the office of a judge of the District Court of Ontario on March 1, 1987 and on August 31, 1990 may retire at the age of seventy years.

Idem

(3) A judge of the Supreme Court of Nova Scotia who held the office of a judge of the County Court of Nova Scotia on March 1, 1987 and on the coming into force of this subsection may retire at the age of seventy years.

R.S., 1985, c. J-1, s. 8; R.S., 1985, c. 16 (3rd Supp.), s. 1; 1992, c. 51, s. 4; 1998, c. 30, s. 1.

Salaries

Supreme Court of Canada

9 The yearly salaries of the judges of the Supreme Court of Canada are as follows:

(a) the Chief Justice of Canada, $435,600; and

(b) the eight puisne judges, $403,300 each.

R.S., 1985, c. J-1, s. 9; R.S., 1985, c. 50 (1st Supp.), s. 4, c. 39 (3rd Supp.), s. 1; 2001, c. 7, s. 1; 2006, c. 11, s. 1; 2012, c. 31, s. 210; 2017, c. 20, s. 196; 2022, c. 10, s. 336.

(i) d'une part, été membres du barreau d'une province,

(ii) d'autre part, exercé à temps plein des fonctions de nature judiciaire à l'égard d'un poste occupé en vertu d'une loi fédérale ou provinciale après avoir été inscrites au barreau;

b) se sont engagées à suivre une formation continue portant sur des questions liées au droit relatif aux agressions sexuelles et au contexte social, lequel comprend le racisme et la discrimination systémiques, notamment en participant à des colloques organisés au titre de l'alinéa 60(2)b).

L.R. (1985), ch. J-1, art. 3; 1992, ch. 51, art. 3; 1996, ch. 22, art. 2; 2021, ch. 8, art. 1.

4 à 6 [Abrogés, 1990, ch. 17, art. 28]

7 [Abrogé, 1992, ch. 51, art. 4]

Limite d'âge

Limite d'âge

8 (1) Les juges de la Cour suprême de la Colombie-Britannique qui occupaient le poste de juge de cour de comté dans cette province le 1er mars 1987 et le 30 juin 1990 peuvent prendre leur retraite à l'âge de soixante-dix ans.

Limite d'âge

(2) Les juges de la Cour supérieure de justice de l'Ontario qui occupaient le poste de juge de la Cour de district de cette province le 1er mars 1987 et le 31 août 1990 peuvent prendre leur retraite à l'âge de soixante-dix ans.

Idem

(3) Les juges de la Cour suprême de la Nouvelle-Écosse qui occupaient le poste de juge de la cour de comté de cette province le 1er mars 1987 ainsi qu'à l'entrée en vigueur du présent paragraphe peuvent prendre leur retraite à l'âge de soixante-dix ans.

L.R. (1985), ch. J-1, art. 8; L.R. (1985), ch. 16 (3e suppl.), art. 1; 1992, ch. 51, art. 4; 1998, ch. 30, art. 1.

Traitements

Cour suprême du Canada

9 Les juges de la Cour suprême du Canada reçoivent les traitements annuels suivants :

a) s'agissant du juge en chef du Canada : 435 600 $;

b) s'agissant de chacun des huit autres juges : 403 300 $.

L.R. (1985), ch. J-1, art. 9; L.R. (1985), ch. 50 (1er suppl.), art. 4, ch. 39 (3e suppl.), art. 1; 2001, ch. 7, art. 1; 2006, ch. 11, art. 1; 2012, ch. 31, art. 210; 2017, ch. 20, art. 196; 2022, ch. 10, art. 336.

Federal Courts

10 The yearly salaries of the judges of the Federal Courts are as follows:

(a) the Chief Justice of the Federal Court of Appeal, $371,400;

(b) the other judges of the Federal Court of Appeal, $338,800 each;

(c) the Chief Justice and the Associate Chief Justice of the Federal Court, $371,400 each; and

(d) the other judges of the Federal Court, $338,800 each.

R.S., 1985, c. J-1, s. 10; R.S., 1985, c. 41 (1st Supp.), s. 1, c. 50 (1st Supp.), s. 4, c. 39 (3rd Supp.), s. 1; 2001, c. 7, s. 2; 2002, c. 8, s. 83; 2006, c. 11, s. 1; 2012, c. 31, s. 210; 2017, c. 20, s. 197; 2018, c. 12, s. 297; 2022, c. 10, s. 337.

Cours fédérales

10 Les juges des Cours fédérales reçoivent les traitements annuels suivants :

a) s'agissant du juge en chef de la Cour d'appel fédérale : 371 400 $;

b) s'agissant de chacun des autres juges de la Cour d'appel fédérale : 338 800 $;

c) s'agissant du juge en chef et du juge en chef adjoint de la Cour fédérale : 371 400 $;

d) s'agissant de chacun des autres juges de la Cour fédérale : 338 800 $.

L.R. (1985), ch. J-1, art. 10; L.R. (1985), ch. 41 (1er suppl.), art. 1, ch. 50 (1er suppl.), art. 4, ch. 39 (3e suppl.), art. 1; 2001, ch. 7, art. 2; 2002, ch. 8, art. 83; 2006, ch. 11, art. 1; 2012, ch. 31, art. 210; 2017, ch. 20, art. 197; 2018, ch. 12, art. 297; 2022, ch. 10, art. 337.

Federal Court associate judges

10.1 The yearly salaries of the associate judges of the Federal Court shall be 80% of the yearly salaries, calculated in accordance with section 25, of the judges referred to in paragraph 10(d).

2014, c. 39, s. 318; 2017, c. 20, s. 198; 2022, c. 10, s. 371.

Juges adjoints de la Cour fédérale

10.1 Les juges adjoints de la Cour fédérale reçoivent un traitement annuel égal à quatre-vingts pour cent du traitement annuel, calculé en conformité avec l'article 25, d'un juge visé à l'alinéa 10d).

2014, ch. 39, art. 318; 2017, ch. 20, art. 198; 2022, ch. 10, art. 371.

Court Martial Appeal Court

10.2 The yearly salary of the Chief Justice of the Court Martial Appeal Court of Canada shall be $371,400.

2017, c. 20, s. 198; 2022, c. 10, s. 338.

Cour d'appel de la cour martiale

10.2 Le juge en chef de la Cour d'appel de la cour martiale du Canada reçoit un traitement annuel de 371 400 $.

2017, ch. 20, art. 198; 2022, ch. 10, art. 338.

Tax Court of Canada

11 The yearly salaries of the judges of the Tax Court of Canada are as follows:

(a) the Chief Justice, $371,400;

(b) the Associate Chief Justice, $371,400; and

(c) the other judges, $338,800 each.

R.S., 1985, c. J-1, s. 11; R.S., 1985, c. 11 (1st Supp.), s. 2, c. 51 (4th Supp.), s. 13; 2001, c. 7, s. 3; 2002, c. 8, s. 84(E); 2006, c. 11, s. 1; 2012, c. 31, s. 210; 2017, c. 20, s. 199; 2022, c. 10, s. 339.

Cour canadienne de l'impôt

11 Les juges de la Cour canadienne de l'impôt reçoivent les traitements annuels suivants :

a) s'agissant du juge en chef : 371 400 $;

b) s'agissant du juge en chef adjoint : 371 400 $;

c) s'agissant de chacun des autres juges : 338 800 $.

L.R. (1985), ch. J-1, art. 11; L.R. (1985), ch. 11 (1er suppl.), art. 2, ch. 51 (4e suppl.), art. 13; 2001, ch. 7, art. 3; 2002, ch. 8, art. 84(A); 2006, ch. 11, art. 1; 2012, ch. 31, art. 210; 2017, ch. 20, art. 199; 2022, ch. 10, art. 339.

Tax Court of Canada associate judges

11.1 The yearly salaries of the associate judges of the Tax Court of Canada shall be 80% of the yearly salaries, calculated in accordance with section 25, of the judges referred to in paragraph 11(c).

2022, c. 10, s. 340; 2022, c. 10, s. 371.

Juges adjoints de la Cour canadienne de l'impôt

11.1 Les juges adjoints de la Cour canadienne de l'impôt reçoivent un traitement annuel égal à quatre-vingts pour cent du traitement annuel, calculé en conformité avec l'article 25, d'un juge visé à l'alinéa 11c).

2022, ch. 10, art. 340; 2022, ch. 10, art. 371.

Court of Appeal for Ontario and Superior Court of Justice

12 The yearly salaries of the judges of the Court of Appeal for Ontario and of the Superior Court of Justice in and for the Province of Ontario are as follows:

(a) the Chief Justice and the Associate Chief Justice of Ontario, $371,400 each;

(b) the 16 Justices of Appeal, $338,800 each;

(c) the Chief Justice and the Associate Chief Justice of the Superior Court of Justice, $371,400 each; and

(d) the 212 other judges of the Superior Court of Justice, $338,800 each.

R.S., 1985, c. J-1, s. 12; R.S., 1985, c. 41 (1st Supp.), s. 2, c. 50 (1st Supp.), s. 4, c. 39 (3rd Supp.), s. 1; 1990, c. 17, s. 29; 1998, c. 30, s. 2; 2001, c. 7, s. 4; 2006, c. 11, s. 1; 2012, c. 31, s. 210; 2017, c. 20, s. 200; 2018, c. 12, s. 298; 2021, c. 23, s. 255; 2022, c. 10, s. 341; 2026, c. 3, s. 500.

Court of Appeal and Superior Court of Quebec

13 The yearly salaries of the judges of the Court of Appeal and of the Superior Court in and for the Province of Quebec are as follows:

(a) the Chief Justice of Quebec, $371,400;

(b) the 19 puisne judges of the Court of Appeal, $338,800 each;

(c) the Chief Justice, the Senior Associate Chief Justice and the Associate Chief Justice of the Superior Court, $371,400 each; and

(d) the 144 puisne judges of the Superior Court, $338,800 each.

R.S., 1985, c. J-1, s. 13; R.S., 1985, c. 41 (1st Supp.), s. 3, c. 50 (1st Supp.), s. 4, c. 39 (3rd Supp.), s. 1; 1989, c. 8, s. 1; 2001, c. 7, s. 5; 2006, c. 11, s. 1; 2012, c. 31, s. 210; 2014, c. 20, s. 164; 2017, c. 20, s. 201; 2022, c. 10, s. 342.

Court of Appeal and Supreme Court of Nova Scotia

14 The yearly salaries of the judges of the Nova Scotia Court of Appeal and the Supreme Court of Nova Scotia are as follows:

(a) the Chief Justice of Nova Scotia, $371,400;

(b) the seven other judges of the Court of Appeal, $338,800 each;

(c) the Chief Justice and the Associate Chief Justice of the Supreme Court, $371,400 each; and

Cour d'appel de l'Ontario et Cour supérieure de justice de l'Ontario

12 Les juges de la Cour d'appel de l'Ontario et de la Cour supérieure de justice de l'Ontario reçoivent les traitements annuels suivants :

a) s'agissant du juge en chef et du juge en chef adjoint de l'Ontario : 371 400 $;

b) s'agissant de chacun des seize autres juges d'appel : 338 800 $;

c) s'agissant du juge en chef et du juge en chef adjoint de la Cour supérieure de justice : 371 400 $;

d) s'agissant de chacun des deux cent douze autres juges de la Cour supérieure de justice : 338 800 $.

L.R. (1985), ch. J-1, art. 12; L.R. (1985), ch. 41 (1er suppl.), art. 2, ch. 50 (1er suppl.), art. 4, ch. 39 (3e suppl.), art. 1; 1990, ch. 17, art. 29; 1998, ch. 30, art. 2; 2001, ch. 7, art. 4; 2006, ch. 11, art. 1; 2012, ch. 31, art. 210; 2017, ch. 20, art. 200; 2018, ch. 12, art. 298; 2021, ch. 23, art. 255; 2022, ch. 10, art. 341; 2026, ch. 3, art. 500.

Cour d'appel et Cour supérieure du Québec

13 Les juges de la Cour d'appel et de la Cour supérieure du Québec reçoivent les traitements annuels suivants :

a) s'agissant du juge en chef du Québec : 371 400 $;

b) s'agissant de chacun des dix-neuf autres juges de la Cour d'appel : 338 800 $;

c) s'agissant du juge en chef, du juge en chef associé et du juge en chef adjoint de la Cour supérieure : 371 400 $;

d) s'agissant de chacun des cent quarante-quatre autres juges de la Cour supérieure : 338 800 $.

L.R. (1985), ch. J-1, art. 13; L.R. (1985), ch. 41 (1er suppl.), art. 3, ch. 50 (1er suppl.), art. 4, ch. 39 (3e suppl.), art. 1; 1989, ch. 8, art. 1; 2001, ch. 7, art. 5; 2006, ch. 11, art. 1; 2012, ch. 31, art. 210; 2014, ch. 20, art. 164; 2017, ch. 20, art. 201; 2022, ch. 10, art. 342.

Cour d'appel et Cour suprême de la Nouvelle-Écosse

14 Les juges de la Cour d'appel et de la Cour suprême de la Nouvelle-Écosse reçoivent les traitements annuels suivants :

a) s'agissant du juge en chef de la Nouvelle-Écosse : 371 400 $;

b) s'agissant de chacun des sept autres juges de la Cour d'appel : 338 800 $;

c) s'agissant du juge en chef et du juge en chef adjoint de la Cour suprême : 371 400 $;

(d) the 23 other judges of the Supreme Court, $338,800 each.

R.S., 1985, c. J-1, s. 14; R.S., 1985, c. 50 (1st Supp.), s. 4, c. 39 (3rd Supp.), s. 1; 1989, c. 8, s. 2; 1992, c. 51, s. 5; 2001, c. 7, s. 6; 2006, c. 11, s. 1; 2012, c. 31, s. 210; 2017, c. 20, s. 202; 2022, c. 10, s. 343.

Court of Appeal and Court of Queen's Bench of New Brunswick

15 The yearly salaries of the judges of the Court of Appeal of New Brunswick and of the Court of Queen's Bench of New Brunswick are as follows:

(a) the Chief Justice of New Brunswick, $371,400;

(b) the five other judges of the Court of Appeal, $338,800 each;

(c) the Chief Justice and the Associate Chief Justice of the Court of Queen's Bench, $371,400 each; and

(d) the 20 other judges of the Court of Queen's Bench, $338,800 each.

R.S., 1985, c. J-1, s. 15; R.S., 1985, c. 41 (1st Supp.), s. 4, c. 50 (1st Supp.), s. 4, c. 39 (3rd Supp.), s. 1; 2001, c. 7, s. 7; 2006, c. 11, s. 1; 2012, c. 31, s. 210; 2017, c. 20, s. 203; 2022, c. 10, s. 344.

Court of Appeal and Court of Queen's Bench for Manitoba

16 The yearly salaries of the judges of the Court of Appeal for Manitoba and of Her Majesty's Court of Queen's Bench for Manitoba are as follows:

(a) the Chief Justice of Manitoba, $371,400;

(b) the six Judges of Appeal, $338,800 each;

(c) the Chief Justice, the Senior Associate Chief Justice and the Associate Chief Justice of the Court of Queen's Bench, $371,400 each; and

(d) the 31 puisne judges of the Court of Queen's Bench, $338,800 each.

R.S., 1985, c. J-1, s. 16; R.S., 1985, c. 41 (1st Supp.), s. 5, c. 50 (1st Supp.), s. 4, c. 39 (3rd Supp.), s. 1; 1989, c. 8, s. 3; 2001, c. 7, s. 8; 2006, c. 11, s. 1; 2009, c. 19, s. 1; 2012, c. 31, s. 210; 2017, c. 20, s. 204; 2022, c. 10, s. 345.

Court of Appeal and Supreme Court of British Columbia

17 The yearly salaries of the judges of the Court of Appeal for British Columbia and of the Supreme Court of British Columbia are as follows:

(a) the Chief Justice of British Columbia, $371,400;

(b) the 12 Justices of Appeal, $338,800 each;

d) s'agissant de chacun des vingt-trois autres juges de la Cour suprême : 338 800 $.

L.R. (1985), ch. J-1, art. 14; L.R. (1985), ch. 50 (1er suppl.), art. 4, ch. 39 (3e suppl.), art. 1; 1989, ch. 8, art. 2; 1992, ch. 51, art. 5; 2001, ch. 7, art. 6; 2006, ch. 11, art. 1; 2012, ch. 31, art. 210; 2017, ch. 20, art. 202; 2022, ch. 10, art. 343.

Cour d'appel et Cour du Banc de la Reine du Nouveau-Brunswick

15 Les juges de la Cour d'appel et de la Cour du Banc de la Reine du Nouveau-Brunswick reçoivent les traitements annuels suivants :

a) s'agissant du juge en chef du Nouveau-Brunswick : 371 400 $;

b) s'agissant de chacun des cinq autres juges de la Cour d'appel : 338 800 $;

c) s'agissant du juge en chef et du juge en chef adjoint de la Cour du Banc de la Reine : 371 400 $;

d) s'agissant de chacun des vingt autres juges de la Cour du Banc de la Reine : 338 800 $.

L.R. (1985), ch. J-1, art. 15; L.R. (1985), ch. 41 (1er suppl.), art. 4, ch. 50 (1er suppl.), art. 4, ch. 39 (3e suppl.), art. 1; 2001, ch. 7, art. 7; 2006, ch. 11, art. 1; 2012, ch. 31, art. 210; 2017, ch. 20, art. 203; 2022, ch. 10, art. 344.

Cour d'appel et Cour du Banc de la Reine du Manitoba

16 Les juges de la Cour d'appel et de la Cour du Banc de la Reine du Manitoba reçoivent les traitements annuels suivants :

a) s'agissant du juge en chef du Manitoba : 371 400 $;

b) s'agissant de chacun des six autres juges d'appel : 338 800 $;

c) s'agissant du juge en chef, du juge en chef associé et du juge en chef adjoint de la Cour du Banc de la Reine : 371 400 $;

d) s'agissant de chacun des trente et un autres juges de la Cour du Banc de la Reine : 338 800 $.

L.R. (1985), ch. J-1, art. 16; L.R. (1985), ch. 41 (1er suppl.), art. 5, ch. 50 (1er suppl.), art. 4, ch. 39 (3e suppl.), art. 1; 1989, ch. 8, art. 3; 2001, ch. 7, art. 8; 2006, ch. 11, art. 1; 2009, ch. 19, art. 1; 2012, ch. 31, art. 210; 2017, ch. 20, art. 204; 2022, ch. 10, art. 345.

Cour d'appel et Cour suprême de la Colombie-Britannique

17 Les juges de la Cour d'appel et de la Cour suprême de la Colombie-Britannique reçoivent les traitements annuels suivants :

a) s'agissant du juge en chef de la Colombie-Britannique : 371 400 $;

(c) the Chief Justice and the Associate Chief Justice of the Supreme Court, $371,400 each; and

(d) the 86 other judges of the Supreme Court, $338,800 each.

R.S., 1985, c. J-1, s. 17; R.S., 1985, c. 41 (1st Supp.), s. 6, c. 50 (1st Supp.), s. 4, c. 39 (3rd Supp.), s. 1; 1989, c. 8, s. 4; 1990, c. 16, s. 15; 2001, c. 7, s. 9; 2006, c. 11, s. 1; 2012, c. 31, s. 210; 2017, c. 20, s. 205; 2021, c. 23, s. 256; 2022, c. 10, s. 346.

b) s'agissant de chacun des douze autres juges d'appel : 338 800 $;

c) s'agissant du juge en chef et du juge en chef adjoint de la Cour suprême : 371 400 $;

d) s'agissant de chacun des quatre-vingt-six autres juges de la Cour suprême : 338 800 $.

L.R. (1985), ch. J-1, art. 17; L.R. (1985), ch. 41 (1er suppl.), art. 6, ch. 50 (1er suppl.), art. 4, ch. 39 (3e suppl.), art. 1; 1989, ch. 8, art. 4; 1990, ch. 16, art. 15; 2001, ch. 7, art. 9; 2006, ch. 11, art. 1; 2012, ch. 31, art. 210; 2017, ch. 20, art. 205; 2021, ch. 23, art. 256; 2022, ch. 10, art. 346.

Court of Appeal and Supreme Court of Prince Edward Island

18 The yearly salaries of the judges of the Court of Appeal of Prince Edward Island and of the Supreme Court of Prince Edward Island are as follows:

(a) the Chief Justice of Prince Edward Island, $371,400;

(b) the two other judges of the Court of Appeal, $338,800 each;

(c) the Chief Justice of the Supreme Court, $371,400; and

(d) the three other judges of the Supreme Court, $338,800 each.

R.S., 1985, c. J-1, s. 18; R.S., 1985, c. 50 (1st Supp.), s. 4, c. 27 (2nd Supp.), s. 1, c. 39 (3rd Supp.), s. 1; 2001, c. 7, s. 10; 2006, c. 11, s. 1; 2012, c. 31, s. 210; 2015, c. 3, s. 125; 2017, c. 20, s. 206; 2022, c. 10, s. 347.

Cour d'appel et Cour suprême de l'Île-du-Prince-Édouard

18 Les juges de la Cour d'appel et de la Cour suprême de l'Île-du-Prince-Édouard reçoivent les traitements annuels suivants :

a) s'agissant du juge en chef de l'Île-du-Prince-Édouard : 371 400 $;

b) s'agissant de chacun des deux autres juges de la Cour d'appel : 338 800 $;

c) s'agissant du juge en chef de la Cour suprême : 371 400 $;

d) s'agissant de chacun des trois autres juges de la Cour suprême : 338 800 $.

L.R. (1985), ch. J-1, art. 18; L.R. (1985), ch. 50 (1er suppl.), art. 4, ch. 27 (2e suppl.), art. 1, ch. 39 (3e suppl.), art. 1; 2001, ch. 7, art. 10; 2006, ch. 11, art. 1; 2012, ch. 31, art. 210; 2015, ch. 3, art. 125; 2017, ch. 20, art. 206; 2022, ch. 10, art. 347.

Court of Appeal and Court of Queen's Bench for Saskatchewan

19 The yearly salaries of the judges of the Court of Appeal for Saskatchewan and of Her Majesty's Court of Queen's Bench for Saskatchewan are as follows:

(a) the Chief Justice of Saskatchewan, $371,400;

(b) the seven Judges of Appeal, $338,800 each;

(c) the Chief Justice and the Associate Chief Justice of the Court of Queen's Bench, $371,400 each; and

(d) the 33 other judges of the Court of Queen's Bench, $338,800 each.

R.S., 1985, c. J-1, s. 19; R.S., 1985, c. 50 (1st Supp.), s. 4, c. 39 (3rd Supp.), s. 1; 2001, c. 7, s. 11; 2006, c. 11, s. 1; 2012, c. 31, s. 210; 2017, c. 20, s. 207; 2018, c. 12, s. 299; 2021, c. 23, s. 257; 2022, c. 10, s. 348.

Cour d'appel et Cour du Banc de la Reine de la Saskatchewan

19 Les juges de la Cour d'appel et de la Cour du Banc de la Reine de la Saskatchewan reçoivent les traitements annuels suivants :

a) s'agissant du juge en chef de la Saskatchewan : 371 400 $;

b) s'agissant de chacun des sept autres juges d'appel : 338 800 $;

c) s'agissant du juge en chef et du juge en chef adjoint de la Cour du Banc de la Reine : 371 400 $;

d) s'agissant de chacun des trente-trois autres juges de la Cour du Banc de la Reine : 338 800 $.

L.R. (1985), ch. J-1, art. 19; L.R. (1985), ch. 50 (1er suppl.), art. 4, ch. 39 (3e suppl.), art. 1; 2001, ch. 7, art. 11; 2006, ch. 11, art. 1; 2012, ch. 31, art. 210; 2017, ch. 20, art. 207; 2018, ch. 12, art. 299; 2021, ch. 23, art. 257; 2022, ch. 10, art. 348.

Court of Appeal and Court of Queen's Bench of Alberta

20 The yearly salaries of the judges of the Court of Appeal of Alberta and of the Court of Queen's Bench of Alberta are as follows:

(a) the Chief Justice of Alberta, $371,400;

(b) the 10 Justices of Appeal, $338,800 each;

(c) the Chief Justice and the two Associate Chief Justices of the Court of Queen's Bench, $371,400 each; and

(d) the 70 other Justices of the Court of Queen's Bench, $338,800 each.

R.S., 1985, c. J-1, s. 20; R.S., 1985, c. 41 (1st Supp.), s. 7, c. 50 (1st Supp.), s. 4, c. 39 (3rd Supp.), s. 1; 1989, c. 8, s. 5; 2001, c. 7, s. 12; 2006, c. 11, s. 1; 2012, c. 31, s. 210; 2014, c. 20, s. 165; 2017, c. 20, s. 208, c. 33, s. 231; 2022, c. 10, s. 349.

Cour d'appel et Cour du Banc de la Reine de l'Alberta

20 Les juges de la Cour d'appel et de la Cour du Banc de la Reine de l'Alberta reçoivent les traitements annuels suivants :

a) s'agissant du juge en chef de l'Alberta : 371 400 $;

b) s'agissant de chacun des dix autres juges d'appel : 338 800 $;

c) s'agissant du juge en chef et de chacun des deux juges en chef adjoints de la Cour du Banc de la Reine : 371 400 $;

d) s'agissant de chacun des soixante-dix autres juges de la Cour du Banc de la Reine : 338 800 $.

L.R. (1985), ch. J-1, art. 20; L.R. (1985), ch. 41 (1er suppl.), art. 7, ch. 50 (1er suppl.), art. 4, ch. 39 (3e suppl.), art. 1; 1989, ch. 8, art. 5; 2001, ch. 7, art. 12; 2006, ch. 11, art. 1; 2012, ch. 31, art. 210; 2014, ch. 20, art. 165; 2017, ch. 20, art. 208, ch. 33, art. 231; 2022, ch. 10, art. 349.

Supreme Court of Newfoundland and Labrador

21 The yearly salaries of the judges of the Supreme Court of Newfoundland and Labrador are as follows:

(a) the Chief Justice of Newfoundland and Labrador, $371,400;

(b) the five Judges of Appeal, $338,800 each;

(c) the Chief Justice and the Associate Chief Justice of the Trial Division, $371,400 each; and

(d) the 18 other judges of the Trial Division, $338,800 each.

R.S., 1985, c. J-1, s. 21; R.S., 1985, c. 41 (1st Supp.), s. 8, c. 50 (1st Supp.), s. 4, c. 27 (2nd Supp.), s. 2, c. 39 (3rd Supp.), s. 1; 1989, c. 8, s. 6; 2001, c. 7, s. 13; 2006, c. 11, s. 1; 2012, c. 31, s. 210; 2017, c. 20, s. 209; 2021, c. 23, s. 258; 2022, c. 10, s. 350.

Cour suprême de Terre-Neuve-et-Labrador

21 Les juges de la Cour suprême de Terre-Neuve-et-Labrador reçoivent les traitements annuels suivants :

a) s'agissant du juge en chef de Terre-Neuve-et-Labrador : 371 400 $;

b) s'agissant de chacun des cinq autres juges d'appel : 338 800 $;

c) s'agissant du juge en chef et du juge en chef adjoint de la Section de première instance : 371 400 $;

d) s'agissant de chacun des dix-huit autres juges de la Section de première instance : 338 800 $.

L.R. (1985), ch. J-1, art. 21; L.R. (1985), ch. 41 (1er suppl.), art. 8, ch. 50 (1er suppl.), art. 4, ch. 27 (2e suppl.), art. 2, ch. 39 (3e suppl.), art. 1; 1989, ch. 8, art. 6; 2001, ch. 7, art. 13; 2006, ch. 11, art. 1; 2012, ch. 31, art. 210; 2017, ch. 20, art. 209; 2021, ch. 23, art. 258; 2022, ch. 10, art. 350.

Supreme Court of Yukon

22 (1) The yearly salaries of the judges of the Supreme Court of Yukon are as follows:

(a) the Chief Justice, $371,400; and

(b) the two other judges, $338,800 each.

Cour suprême du Yukon

22 (1) Les juges de la Cour suprême du Yukon reçoivent les traitements annuels suivants :

a) s'agissant du juge en chef : 371 400 $;

b) s'agissant de chacun des deux autres juges : 338 800 $.

Supreme Court of the Northwest Territories

(2) The yearly salaries of the judges of the Supreme Court of the Northwest Territories are as follows:

(a) the Chief Justice, $371,400; and

(b) the two other judges, $338,800 each.

Cour suprême des Territoires du Nord-Ouest

(2) Les juges de la Cour suprême des Territoires du Nord-Ouest reçoivent les traitements annuels suivants :

a) s'agissant du juge en chef : 371 400 $;

b) s'agissant de chacun des deux autres juges : 338 800 $.

Nunavut Court of Justice

(2.1) The yearly salaries of the judges of the Nunavut Court of Justice are as follows:

(a) the Chief Justice, $371,400; and

(b) the five other judges, $338,800 each.

Cour de justice du Nunavut

(2.1) Les juges de la Cour de justice du Nunavut reçoivent les traitements annuels suivants :

a) s'agissant du juge en chef : 371 400 $;

b) s'agissant de chacun des cinq autres juges : 338 800 $.

(3) [Repealed, 2017, c. 33, s. 232]

R.S., 1985, c. J-1, s. 22; R.S., 1985, c. 50 (1st Supp.), s. 4, c. 39 (3rd Supp.), s. 1; 1989, c. 8, s. 7; 1999, c. 3, s. 72; 2001, c. 7, s. 14; 2002, c. 7, s. 189; 2006, c. 11, s. 2; 2011, c. 24, s. 170; 2012, c. 31, s. 210; 2017, c. 20, s. 210, c. 33, s. 232; 2022, c. 10, s. 351.

(3) [Abrogé, 2017, ch. 33, art. 232]

L.R. (1985), ch. J-1, art. 22; L.R. (1985), ch. 50 (1er suppl.), art. 4, ch. 39 (3e suppl.), art. 1; 1989, ch. 8, art. 7; 1999, ch. 3, art. 72; 2001, ch. 7, art. 14; 2002, ch. 7, art. 189; 2006, ch. 11, art. 2; 2011, ch. 24, art. 170; 2012, ch. 31, art. 210; 2017, ch. 20, art. 210, ch. 33, art. 232; 2022, ch. 10, art. 351.

Rounding of amounts

23 A salary referred to in any of sections 9 to 22 that is not a multiple of one hundred dollars shall be rounded down to the next lowest multiple of one hundred dollars.

R.S., 1985, c. J-1, s. 23; R.S., 1985, c. 5 (1st Supp.), s. 2, c. 11 (1st Supp.), s. 2, c. 41 (1st Supp.), s. 9, c. 50 (1st Supp.), s. 4; 1989, c. 8, s. 8; 1990, c. 16, s. 16, c. 17, s. 30; 1992, c. 51, s. 6; 2001, c. 7, s. 15.

Arrondissement des sommes

23 Le montant des traitements prévus aux articles 9 à 22 est arrondi à la centaine inférieure.

L.R. (1985), ch. J-1, art. 23; L.R. (1985), ch. 5 (1er suppl.), art. 2, ch. 11 (1er suppl.), art. 2, ch. 41 (1er suppl.), art. 9, ch. 50 (1er suppl.), art. 4; 1989, ch. 8, art. 8; 1990, ch. 16, art. 16, ch. 17, art. 30; 1992, ch. 51, art. 6; 2001, ch. 7, art. 15.

Additional judges

24 (1) Notwithstanding sections 12 to 22 but subject to subsections (3) and (4), where the number of judges of a superior court in a province has been increased by or pursuant to an Act of the legislature of the province beyond the number of judges of that court whose salaries are provided for by sections 12 to 22, a salary is payable pursuant to this section to each additional judge, appointed to that court in accordance with that Act and in the manner provided by law, from the time that judge's appointment becomes effective and in the same manner and subject to the same terms and conditions as if the salary were payable under sections 12 to 22.

Juges supplémentaires

24 (1) Sous réserve des paragraphes (3) ou (4), si le nombre des juges d'une juridiction supérieure est augmenté aux termes d'une loi provinciale et dépasse celui pour lequel les traitements ont été prévus aux articles 12 à 22, il peut être versé un traitement aux juges supplémentaires régulièrement nommés en raison de l'adoption de cette loi, dès la prise d'effet de leur nomination, selon les mêmes modalités que s'il était versé aux termes de ces articles.

Salaries fixed

(2) The salary of a judge appointed in the circumstances described in subsection (1) is the salary annexed, pursuant to sections 12 to 22, to the office of judge to which the appointment is made.

Traitements

(2) Les juges supplémentaires reçoivent le traitement qui est, dans le cadre des articles 12 à 22, attaché à la charge à laquelle ils sont nommés.

Limit

(3) Subject to subsection (4), the number of salaries that may be paid pursuant to this section at any one time shall not be greater than

(a) 16, in the case of judges appointed to appeal courts in the provinces; and

(b) 69, in the case of judges appointed to superior courts in the provinces other than appeal courts.

Restriction quant au nombre

(3) Le nombre maximal de traitements supplémentaires qu'il est possible de verser, à quelque moment que ce soit, en application du présent article est, sauf cas prévu au paragraphe (4) :

a) seize, pour les cours d'appel;

b) soixante-neuf, pour les autres juridictions supérieures.

(c) [Repealed, 1992, c. 51, s. 7]

Unified family courts

(4) For the purposes of assisting the establishment of unified family courts in the provinces, a further number of salaries not greater than 66 at any one time may be paid in the case of judges appointed to courts described in paragraph (3)(b)

(a) where the court has the jurisdiction of a unified family court; or

(b) where a request has been made by a provincial attorney general for the appointment to the court of judges to exercise the jurisdiction of a unified family court.

Salary deemed payable under sections 12 to 22

(5) A salary payable to a judge under this section is deemed, for all purposes of the provisions of this Act, other than this section, and of any other Act of Parliament, to be a salary payable under sections 12 to 22.

Definition of *appeal court*

(6) In this section, ***appeal court*** means, in relation to each of the Provinces of Ontario, Quebec, Nova Scotia, New Brunswick, Manitoba, British Columbia, Prince Edward Island, Saskatchewan, Alberta and Newfoundland and Labrador, the Court of Appeal of the Province.

R.S., 1985, c. J-1, s. 24; R.S., 1985, c. 41 (1st Supp.), s. 10, c. 27 (2nd Supp.), s. 3; 1989, c. 8, s. 9; 1992, c. 51, s. 7; 1996, c. 30, s. 1; 1998, c. 30, s. 3; 2006, c. 11, s. 3; 2008, c. 26, s. 1; 2015, c. 3, s. 126; 2017, c. 20, s. 211; 2018, c. 12, s. 300; 2024, c. 17, s. 320; 2026, c. 3, s. 501.

Periodic Adjustment and Revision of Salaries

Annual adjustment of salary

25 (1) The yearly salaries referred to in sections 9 to 22 apply in respect of the twelve-month period beginning on April 1, 2020.

Annual adjustment of salary

(2) The salary annexed to an office of judge referred to in sections 9, 10, 10.2, 11 and 12 to 22 for the twelve-month period beginning on April 1, 2021, and for each subsequent twelve-month period, shall be the amount obtained by multiplying

(a) the salary annexed to that office for the twelve month period immediately preceding the twelve month period in respect of which the salary is to be determined

c) [Abrogé, 1992, ch. 51, art. 7]

Tribunaux de la famille

(4) Afin de favoriser la constitution de tribunaux provinciaux de la famille, il peut être versé, à quelque moment que ce soit, un maximum de soixante-six autres traitements aux juges nommés aux tribunaux visés à l'alinéa (3)b) :

a) soit pour constituer en leur sein un tribunal de la famille;

b) soit, à la suite d'une demande adressée par le procureur général d'une province, afin que soient faites à ces tribunaux des nominations de juges exerçant la compétence dévolue aux tribunaux de la famille.

Présomption

(5) Les traitements supplémentaires visés au présent article sont, pour l'application des autres dispositions de la présente loi et de tout autre texte législatif fédéral, réputés versés au titre des articles 12 à 22.

Définition de *cour d'appel*

(6) Au présent article, ***cour d'appel*** s'entend, pour les provinces d'Ontario, de Québec, de la Nouvelle-Écosse, du Nouveau-Brunswick, du Manitoba, de la Colombie-Britannique, de l'Île-du-Prince-Édouard, de la Saskatchewan, d'Alberta et de Terre-Neuve-et-Labrador, de la Cour d'appel.

L.R. (1985), ch. J-1, art. 24; L.R. (1985), ch. 41 (1er suppl.), art. 10, ch. 27 (2e suppl.), art. 3; 1989, ch. 8, art. 9; 1992, ch. 51, art. 7; 1996, ch. 30, art. 1; 1998, ch. 30, art. 3; 2006, ch. 11, art. 3; 2008, ch. 26, art. 1; 2015, ch. 3, art. 126; 2017, ch. 20, art. 211; 2018, ch. 12, art. 300; 2024, ch. 17, art. 320; 2026, ch. 3, art. 501.

Rajustement et examen périodiques des traitements

Rajustement annuel

25 (1) Les traitements annuels mentionnés aux articles 9 à 22 s'appliquent pour la période de douze mois commençant le 1er avril 2020.

Rajustement annuel

(2) Le traitement des juges visés aux articles 9, 10, 10.2, 11 et 12 à 22, pour chaque période de douze mois commençant le 1er avril 2021, est égal au produit des facteurs suivants :

a) le traitement payable pour la période précédente;

b) le pourcentage — au maximum cent sept pour cent — que représente le rapport de l'indice de l'ensemble

by

(b) the percentage that the Industrial Aggregate for the first adjustment year is of the Industrial Aggregate for the second adjustment year, or one hundred and seven per cent, whichever is less.

Meaning of certain expressions

(3) For the purposes of this section,

(a) in relation to any twelve month period in respect of which the salary is to be determined, the ***first adjustment year*** is the most recent twelve month period for which the Industrial Aggregate is available on the first day of the period in respect of which the salary is to be determined, and the ***second adjustment year*** is the twelve month period immediately preceding the first adjustment year; and

(b) the ***Industrial Aggregate*** for an adjustment year is the average weekly wages and salaries of the Industrial Aggregate in Canada for that year as published by Statistics Canada under the authority of the *Statistics Act*.

R.S., 1985, c. J-1, s. 25; R.S., 1985, c. 16 (3rd Supp.), s. 2; 1993, c. 13, s. 10; 1994, c. 18, s. 9; 1998, c. 30, s. 4; 2001, c. 7, s. 16; 2006, c. 11, s. 4; 2012, c. 31, s. 211; 2014, c. 39, s. 319; 2017, c. 20, s. 212; 2022, c. 10, s. 352.

Commission

26 (1) The Judicial Compensation and Benefits Commission is hereby established to inquire into the adequacy of the salaries and other amounts payable under this Act and into the adequacy of judges' benefits generally.

Factors to be considered

(1.1) In conducting its inquiry, the Commission shall consider

(a) the prevailing economic conditions in Canada, including the cost of living, and the overall economic and current financial position of the federal government;

(b) the role of financial security of the judiciary in ensuring judicial independence;

(c) the need to attract outstanding candidates to the judiciary; and

(d) any other objective criteria that the Commission considers relevant.

des activités économiques de la première année de rajustement sur celui de la seconde.

Sens de certaines expressions

(3) Pour l'application du présent article :

a) aux fins de calcul du traitement à verser au cours d'une période donnée, la première année de rajustement correspond à la période de douze mois à laquelle s'applique l'indice de l'ensemble des activités économiques dont la publication est la plus récente au moment où s'effectue le calcul, la seconde année de rajustement étant la période de douze mois qui précède la première;

b) l'indice de l'ensemble des activités économiques est la moyenne des traitements et salaires hebdomadaires pour l'ensemble des activités économiques du Canada au cours de l'année de rajustement considérée, dans la version publiée par Statistique Canada en vertu de la *Loi sur la statistique*.

L.R. (1985), ch. J-1, art. 25; L.R. (1985), ch. 16 (3e suppl.), art. 2; 1993, ch. 13, art. 10; 1994, ch. 18, art. 9; 1998, ch. 30, art. 4; 2001, ch. 7, art. 16; 2006, ch. 11, art. 4; 2012, ch. 31, art. 211; 2014, ch. 39, art. 319; 2017, ch. 20, art. 212; 2022, ch. 10, art. 352.

Commission d'examen de la rémunération des juges fédéraux

26 (1) Est établie la Commission d'examen de la rémunération des juges chargée d'examiner la question de savoir si les traitements et autres prestations prévues par la présente loi, ainsi que, de façon générale, les avantages pécuniaires consentis aux juges sont satisfaisants.

Facteurs à prendre en considération

(1.1) La Commission fait son examen en tenant compte des facteurs suivants :

a) l'état de l'économie au Canada, y compris le coût de la vie ainsi que la situation économique et financière globale du gouvernement;

b) le rôle de la sécurité financière des juges dans la préservation de l'indépendance judiciaire;

c) le besoin de recruter les meilleurs candidats pour la magistrature;

d) tout autre facteur objectif qu'elle considère pertinent.

Quadrennial inquiry

(2) The Commission shall commence an inquiry on June 1, 2020, and on June 1 of every fourth year after 2020, and shall submit a report containing its recommendations to the Minister within nine months after the date of commencement.

Postponement

(3) The Commission may, with the consent of the Minister and the judiciary, postpone the date of commencement of a quadrennial inquiry.

Other reports

(4) In addition to its quadrennial inquiry, the Minister may at any time refer to the Commission for its inquiry a matter mentioned in subsection (1). The Commission shall submit to that Minister a report containing its recommendations within a period fixed by the Minister after consultation with the Commission.

Extension of time

(5) The Governor in Council may, on the request of the Commission, extend the time for submission of a report under subsection (2) or (4).

Report of Commission

(6) The Minister shall table a copy of the report in each House of Parliament on any of the first ten days on which that House is sitting after the Minister receives the report.

Referral to Committee

(6.1) A report that is tabled in each House of Parliament under subsection (6) shall, on the day it is tabled or, if the House is not sitting on that day, on the day that House next sits, be referred by that House to a committee of that House that is designated or established by that House for the purpose of considering matters relating to justice.

Report by Committee

(6.2) A committee referred to in subsection (6.1) may conduct inquiries or public hearings in respect of a report referred to it under that subsection, and if it does so, the committee shall, not later than ninety sitting days after the report is referred to it, report its findings to the House that designated or established the committee.

Definition of *sitting day*

(6.3) For the purpose of subsection (6.2), ***sitting day*** means a day on which the House of Commons or the Senate, as the case may be, sits.

Examen quadriennal

(2) La Commission commence ses travaux le 1er juin 2020 et remet un rapport faisant état de ses recommandations au ministre dans les neuf mois qui suivent. Elle refait le même exercice, dans le même délai, à partir du 1er juin tous les quatre ans par la suite.

Report

(3) La Commission peut, avec le consentement du ministre et de la magistrature, reporter le début de ses travaux.

Initiative du ministre

(4) Le ministre peut, sans égard à l'examen quadriennal, demander à la Commission d'examiner la question visée au paragraphe (1) ou un aspect de celle-ci. La Commission lui remet, dans le délai qu'il fixe après l'avoir consultée, un rapport faisant état de ses recommandations.

Prolongation

(5) Le gouverneur en conseil peut, à la demande de la Commission, permettre à celle-ci de remettre le rapport visé aux paragraphes (2) ou (4) à une date ultérieure.

Dépôt

(6) Le ministre dépose un exemplaire du rapport devant chaque chambre du Parlement dans les dix premiers jours de séance de celle-ci suivant sa réception.

Renvoi au comité

(6.1) Le rapport déposé devant chaque chambre du Parlement en vertu du paragraphe (6) est déféré par cette chambre, dès son dépôt ou, si la chambre ne siège pas ce jour-là, dès le jour de la séance suivante de cette chambre, à un comité de celle-ci, désigné ou établi pour examiner les questions relatives à la justice.

Étude en comité et rapport

(6.2) Le comité mentionné au paragraphe (6.1) peut effectuer une enquête ou tenir des audiences publiques au sujet du rapport qui lui a été déféré en vertu de ce paragraphe; s'il le fait, le comité fait rapport, au plus tard quatre-vingt-dix jours de séance après le renvoi, de ses conclusions à la chambre qui l'a établi ou désigné.

Définition de *jour de séance*

(6.3) Pour l'application du paragraphe (6.2) ***jour de séance*** s'entend d'un jour où la Chambre des communes ou le Sénat, selon le cas, siège.

Response to report

(7) The Minister shall respond to a report of the Commission within four months after receiving it. Following that response, if applicable, he or she shall, within a reasonable period, cause to be prepared and introduced a bill to implement the response.

R.S., 1985, c. J-1, s. 26; 1996, c. 2, s. 1; 1998, c. 30, s. 5; 2001, c. 7, s. 17(F); 2012, c. 31, s. 212; 2017, c. 20, s. 213; 2023, c. 18, s. 13.

Nomination

26.1 (1) The Judicial Compensation and Benefits Commission consists of three members appointed by the Governor in Council as follows:

(a) one person nominated by the judiciary;

(b) one person nominated by the Minister; and

(c) one person, who shall act as chairperson, nominated by the members who are nominated under paragraphs (a) and (b).

Tenure and removal

(2) Each member holds office during good behaviour, and may be removed for cause at any time by the Governor in Council.

Term of office

(3) The term of office for the initial members appointed to the Commission ends on August 31, 2003. The members subsequently appointed hold office for a term of four years.

Continuance of duties

(4) Where the term of a member ends, other than in the case of removal for cause, the member may carry out and complete any duties of the members in respect of a matter that was referred to the Commission under subsection 26(4) while he or she was a member.

Reappointment

(5) A member is eligible to be reappointed for one further term if re-nominated in accordance with subsection (1).

Absence or incapacity

(6) In the event of the absence or incapacity of a member, the Governor in Council may appoint as a substitute temporary member a person nominated in accordance with subsection (1) to hold office during the absence or incapacity.

Suivi

(7) Le ministre donne suite au rapport de la Commission au plus tard quatre mois après l'avoir reçu. S'il y a lieu, il fait par la suite, dans un délai raisonnable, établir et déposer un projet de loi qui met en œuvre sa réponse au rapport.

L.R. (1985), ch. J-1, art. 26; 1996, ch. 2, art. 1; 1998, ch. 30, art. 5; 2001, ch. 7, art. 17(F); 2012, ch. 31, art. 212; 2017, ch. 20, art. 213; 2023, ch. 18, art. 13.

Nominations

26.1 (1) La Commission est composée de trois personnes nommées par décret du gouverneur en conseil. Deux des nominations sont faites sur proposition, dans un cas, de la magistrature, dans l'autre, du ministre. Les deux personnes ainsi nommées proposent pour le poste de président le nom d'une troisième disposée à agir en cette qualité.

Durée du mandat

(2) Les commissaires sont nommés à titre inamovible, sous réserve de la révocation motivée que prononce le gouverneur en conseil.

Mandat de 4 ans

(3) Le mandat des trois premiers commissaires prend fin le 31 août 2003; celui des autres est de quatre ans.

Examen non interrompu

(4) Le commissaire dont le mandat se termine, pour tout motif autre que la révocation motivée, peut continuer d'exercer ses fonctions à l'égard de toute question dont l'examen, demandé au titre du paragraphe 26(4), a commencé avant la fin de son mandat.

Nouveau mandat

(5) Le mandat du commissaire est renouvelable une fois si sa nomination est proposée suivant la procédure prévue au paragraphe (1).

Remplacement

(6) En cas d'absence ou d'empêchement d'un commissaire, le gouverneur en conseil peut lui nommer un remplaçant suivant la procédure prévue au paragraphe (1).

Vacancy

(7) If the office of a member becomes vacant during the term of the member, the Governor in Council shall appoint a person nominated in accordance with subsection (1) to hold office as a member for the remainder of the term.

Quorum

(8) A quorum of the Commission consists of all three members.

Remuneration

(9) The members of the Commission and persons carrying out duties under subsection (4) shall be paid

(a) the fees fixed by the Governor in Council; and

(b) such travel and living expenses incurred in the course of their duties while away from their ordinary place of residence as are fixed by the Governor in Council.

Compensation

(10) The members of the Commission and persons carrying out duties under subsection (4) are deemed to be employed in the federal public administration for the purposes of the *Government Employees Compensation Act* and any regulations made under section 9 of the *Aeronautics Act*.

1998, c. 30, s. 5; 2003, c. 22, s. 224(E); 2023, c. 18, s. 13.

Definition of *judiciary*

26.11 In sections 26 and 26.1, ***judiciary*** includes associate judges.

2017, c. 20, s. 214; 2022, c. 10, s. 353; 2022, c. 10, s. 371.

Personnel

26.2 (1) The Commission may engage the services of any persons necessary for the proper conduct of the Commission.

Presumption

(2) No person engaged under subsection (1) shall, as a result, be considered to be employed in the federal public administration.

1998, c. 30, s. 5; 2003, c. 22, s. 224(E).

Costs payable

26.3 (1) The Commission may identify those representatives of the judiciary participating in an inquiry of the Commission to whom costs shall be paid in accordance with this section.

Poste à combler

(7) Le gouverneur en conseil comble tout poste vacant suivant la procédure prévue au paragraphe (1). Le mandat du nouveau commissaire prend fin à la date prévue pour la fin du mandat de l'ancien.

Quorum

(8) Le quorum est de trois commissaires.

Rémunération des membres

(9) Les commissaires ont droit à une indemnité quotidienne et aux frais de déplacement et de séjour entraînés par l'accomplissement de leurs fonctions, hors du lieu de leur résidence habituelle, selon ce que fixe le gouverneur en conseil. Les anciens commissaires qui continuent d'exercer leurs fonctions au titre du paragraphe (4) y ont également droit.

Agents de l'État

(10) Les commissaires et les anciens commissaires qui continuent d'exercer leurs fonctions au titre du paragraphe (4) sont réputés être des agents de l'État pour l'application de la *Loi sur l'indemnisation des agents de l'État* et appartenir à l'administration publique fédérale pour l'application des règlements pris en vertu de l'article 9 de la *Loi sur l'aéronautique*.

1998, ch. 30, art. 5; 2003, ch. 22, art. 224(A); 2023, ch. 18, art. 13.

Définition de *magistrature*

26.11 Aux articles 26 et 26.1, sont assimilés à la ***magistrature*** les juges adjoints.

2017, ch. 20, art. 214; 2022, ch. 10, art. 353; 2022, ch. 10, art. 371.

Personnel de la Commission

26.2 (1) La Commission peut engager le personnel nécessaire à l'accomplissement de ses fonctions.

Présomption

(2) Le personnel ne fait pas partie de l'administration publique fédérale.

1998, ch. 30, art. 5; 2003, ch. 22, art. 224(A).

Détermination par la Commission

26.3 (1) La Commission identifie les représentants de la magistrature qui participent à une enquête devant elle et auxquels des dépens peuvent être versés en vertu du présent article.

Entitlement to payment of costs

(2) A representative of the judiciary identified under subsection (1) who participates in an inquiry of the Commission is entitled to be paid, out of the Consolidated Revenue Fund, two thirds of the costs determined under subsection (3) in respect of his or her participation.

Determination of costs

(3) An assessment officer of the Federal Court, other than a judge or an associate judge, shall determine the amount of costs, on a solicitor-and-client basis, in accordance with the *Federal Courts Rules*.

Application

(4) This section applies to costs incurred in relation to participation in any inquiry of the Commission conducted after September 1, 1999.

2001, c. 7, s. 18; 2002, c. 8, s. 85; 2006, c. 11, s. 5; 2014, c. 39, s. 320; 2022, c. 10, s. 371.

Costs payable to representative of associate judges

26.4 (1) The Commission may identify one representative of the associate judges of the Federal Court and one representative of the associate judges of the Tax Court of Canada participating in an inquiry of the Commission to whom costs shall be paid in accordance with this section.

Entitlement to payment of costs

(2) The representatives identified under subsection (1) are entitled to be paid, out of the Consolidated Revenue Fund, 95% of the costs determined under subsection (3) in respect of their participation.

Determination of costs

(3) An assessment officer of the Federal Court, other than a judge or an associate judge, shall determine the amount of costs, on a solicitor-and-client basis, in accordance with the *Federal Courts Rules*.

Application

(4) This section applies to costs incurred as of April 1, 2015 in relation to participation in any inquiry of the Commission.

2014, c. 39, s. 321; 2017, c. 20, s. 215; 2022, c. 10, s. 354; 2022, c. 10, s. 371.

Droit au paiement des dépens

(2) Sous réserve du paragraphe (1), le représentant de la magistrature qui participe à une enquête de la Commission a droit au paiement sur le Trésor des deux tiers des dépens liés à sa participation, déterminés en conformité avec le paragraphe (3).

Détermination des dépens

(3) Un officier taxateur de la Cour fédérale, exception faite d'un juge ou d'un juge adjoint, détermine le montant des dépens, sur une base avocat-client, en conformité avec les *Règles des Cours fédérales*.

Application

(4) Le présent article s'applique à la détermination des dépens liés aux enquêtes de la Commission effectuées après le 1er septembre 1999.

2001, ch. 7, art. 18; 2002, ch. 8, art. 85; 2006, ch. 11, art. 5; 2014, ch. 39, art. 320; 2022, ch. 10, art. 371.

Détermination par la Commission : représentant des juges adjoints

26.4 (1) La Commission identifie le représentant des juges adjoints de la Cour fédérale et le représentant des juges adjoints de la Cour canadienne de l'impôt qui participent à une enquête devant elle et auxquels des dépens peuvent être versés en vertu du présent article.

Droit au paiement des dépens

(2) Les représentants identifiés au titre du paragraphe (1) qui participent à une enquête de la Commission ont droit au paiement sur le Trésor de quatre-vingt-quinze pour cent des dépens liés à leur participation, déterminés en conformité avec le paragraphe (3).

Détermination des dépens

(3) Un officier taxateur de la Cour fédérale, exception faite d'un juge ou d'un juge adjoint, détermine le montant des dépens, sur une base avocat-client, en conformité avec les *Règles des Cours fédérales*.

Application

(4) Le présent article s'applique à la détermination des dépens exposés à compter du 1er avril 2015 et liés aux enquêtes effectuées par la Commission.

2014, ch. 39, art. 321; 2017, ch. 20, art. 215; 2022, ch. 10, art. 354; 2022, ch. 10, art. 371.

Special and Representational Allowances

Allowance for incidental expenditures actually incurred

27 (1) On and after April 1, 2020, every judge in receipt of a salary under this Act is entitled to be paid, up to a maximum of $7,500 for each year, for reasonable incidental expenditures that the fit and proper execution of the office of judge may require, to the extent that the judge has actually incurred the expenditures and is not entitled to be reimbursed for them under any other provision of this Act.

Allowance for incidental expenditures by associate judges

(1.1) On and after April 1, 2020, every associate judge is entitled to be paid, up to a maximum of $7,500 for each year, for reasonable incidental expenditures that the fit and proper execution of the office of associate judge may require, to the extent that the associate judge has actually incurred the expenditures and is not entitled to be reimbursed for them under any other provision of this Act.

Additional allowance for northern judges

(2) On and after April 1, 2004, there shall be paid to each judge of the Supreme Court of Newfoundland and Labrador resident in Labrador and each judge of the Supreme Court of Yukon, the Supreme Court of the Northwest Territories and the Nunavut Court of Justice who is in receipt of a salary under this Act, in addition to the allowance provided by subsection (1), a non-accountable yearly allowance of $12,000 as compensation for the higher cost of living in Labrador and in the territories.

Allowance — medical or dental treatment

(2.1) If a judge referred to in subsection (2) is required to travel for the purpose of receiving a non-elective medical or dental treatment that is required without delay and unavailable at or in the immediate vicinity of the place where the judge resides, the judge is entitled to be paid an allowance for reasonable expenses actually incurred while travelling for that purpose, to the extent that the judge may not be reimbursed for them under any other provision of this Act.

Additional allowance — Federal Courts and Tax Court of Canada

(3) There shall be paid to every judge of the Federal Court of Appeal, the Federal Court and the Tax Court of Canada who is in receipt of a salary under this Act, in addition to the allowance provided by subsection (1), a

Indemnités spéciales et de représentation

Indemnisation des faux frais

27 (1) À compter du 1er avril 2020, les juges rémunérés aux termes de la présente loi ont droit à une indemnité annuelle maximale de 7 500 $ pour les faux frais non remboursables en vertu d'une autre disposition de la présente loi, qu'ils exposent dans l'accomplissement de leurs fonctions.

Indemnisation des faux frais : juges adjoints

(1.1) À compter du 1er avril 2020, les juges adjoints ont droit à une indemnité annuelle maximale de 7 500 $ pour les faux frais non remboursables en vertu d'une autre disposition de la présente loi, qu'ils exposent dans l'accomplissement de leurs fonctions.

Indemnité supplémentaire de vie chère pour le Nord canadien

(2) À compter du 1er avril 2004, les juges de la Cour suprême de Terre-Neuve-et-Labrador qui résident au Labrador, les juges des cours suprêmes du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest et de la Cour de justice du Nunavut rémunérés au titre de la présente loi reçoivent en outre, sans avoir à en rendre compte, une indemnité de vie chère de 12 000 $ par an pour les territoires et le Labrador.

Indemnité — traitement médical ou dentaire

(2.1) Les juges visés au paragraphe (2) ont droit à une indemnité pour les frais raisonnables non remboursables au titre d'une autre disposition de la présente loi qu'ils exposent dans le cadre d'un déplacement pour recevoir un traitement médical ou dentaire non facultatif qui est requis d'urgence et qui n'est pas offert dans leur lieu de résidence ou à proximité de celui-ci.

Indemnité supplémentaire — Cour d'appel fédérale, Cour fédérale et Cour canadienne de l'impôt

(3) Les juges de la Cour d'appel fédérale, de la Cour fédérale et de la Cour canadienne de l'impôt rémunérés au titre de la présente loi reçoivent, outre l'indemnité visée au paragraphe (1) et sans avoir à en rendre compte, une

non-accountable yearly allowance of $2,000 as compensation for special incidental expenditures inherent in the exercise of their office as judge.

(3.1) [Repealed, 2002, c. 8, s. 86]

Continuance in force of subsection (3)

(4) Subsection (3) shall continue in force for so long as subsection 57(2) continues in force in relation to judges of superior courts in the provinces.

Idem

(5) The additional allowances described in subsections (2) and (3) are deemed not to be travel or personal or living expense allowances expressly fixed by this Act.

Representational allowance

(6) On and after April 1, 2020, each of the following judges is entitled to be paid, as a representational allowance, reasonable travel and other expenses actually incurred by the judge or the spouse or common-law partner of the judge in discharging the special extra-judicial obligations and responsibilities that devolve on the judge, to the extent that those expenses may not be reimbursed under any other provision of this Act and their aggregate amount does not exceed in any year the maximum amount indicated below in respect of the judge:

(a) the Chief Justice of Canada, $25,000;

(b) each puisne judge of the Supreme Court of Canada, $15,000;

(c) the Chief Justice of the Federal Court of Appeal and each chief justice described in sections 12 to 21 as the chief justice of a province, $17,500;

(d) each other chief justice referred to in sections 10 to 21, $15,000;

(e) the Chief Justices of the Court of Appeal of Yukon, the Court of Appeal of the Northwest Territories, the Court of Appeal of Nunavut, the Supreme Court of Yukon, the Supreme Court of the Northwest Territories and the Nunavut Court of Justice, $15,000 each;

(f) the Chief Justice of the Court Martial Appeal Court of Canada, $15,000; and

(g) the Senior Judge of the Family Court, and each regional senior judge, of the Superior Court of Justice in and for the Province of Ontario, $7,500.

(7) [Repealed, 2006, c. 11, s. 6]

indemnité annuelle spéciale de 2 000 $ pour les faux frais inhérents à l'accomplissement de leurs fonctions.

(3.1) [Abrogé, 2002, ch. 8, art. 86]

Durée d'application

(4) Le paragraphe (3) demeure en vigueur tant que le paragraphe 57(2), applicable aux juges des juridictions supérieures des provinces, le demeure.

Idem

(5) Les indemnités visées aux paragraphes (2) et (3) ne peuvent compter au titre des indemnités de déplacement, de séjour ou de dépenses personnelles prévues.

Frais de représentation

(6) À compter du 1er avril 2020, les juges ci-après ont droit, à titre de frais de représentation et pour les dépenses de déplacement ou autres entraînées, pour eux ou leur époux ou conjoint de fait, par l'accomplissement de leurs fonctions extrajudiciaires et qui ne sont pas remboursables aux termes d'une autre disposition de la présente loi, aux indemnités maximales annuelles suivantes :

a) le juge en chef du Canada : 25 000 $;

b) les autres juges de la Cour suprême du Canada : 15 000 $;

c) le juge en chef de la Cour d'appel fédérale et les juges en chef des provinces, mentionnés aux articles 12 à 21 : 17 500 $;

d) les autres juges en chef mentionnés aux articles 10 à 21 : 15 000 $;

e) les juges en chef des cours d'appel du Yukon, des Territoires du Nord-Ouest et du Nunavut et le juge en chef de la Cour suprême du Yukon, celui de la Cour suprême des Territoires du Nord-Ouest et celui de la Cour de justice du Nunavut : 15 000 $;

f) le juge en chef de la Cour d'appel de la cour martiale du Canada : 15 000 $;

g) les juges principaux régionaux de la Cour supérieure de justice de l'Ontario, ainsi que le juge principal de la Cour de la famille de la Cour supérieure de justice de l'Ontario : 7 500 $.

(7) [Abrogé, 2006, ch. 11, art. 6]

Judge acting in place of recipient

(8) Where any justice or judge mentioned in subsection (6), other than a puisne judge of the Supreme Court of Canada, is unable to discharge the obligations and responsibilities referred to in that subsection or the office of that justice or judge is vacant, the judge who acts in the place of that justice or judge is entitled to be paid the representational allowance provided for that justice or judge.

Definition of *chief justice*

(9) In this section, except in paragraphs (6)(a) and (c), ***chief justice*** includes a senior associate chief justice and an associate chief justice.

R.S., 1985, c. J-1, s. 27; R.S., 1985, c. 50 (1st Supp.), s. 5, c. 27 (2nd Supp.), s. 4, c. 51 (4th Supp.), s. 14; 1989, c. 8, s. 10; 1990, c. 17, s. 31; 1992, c. 51, s. 8; 1993, c. 28, s. 78; 1996, c. 30, s. 2; 1998, c. 15, s. 29; 1999, c. 3, s. 73; 2000, c. 12, s. 168; 2001, c. 7, s. 19; 2002, c. 7, ss. 190, 277(E), c. 8, s. 86; 2006, c. 11, s. 6; 2012, c. 31, s. 213; 2017, c. 20, s. 216, c. 33, s. 233; 2022, c. 10, s. 356; 2022, c. 10, s. 371.

Cas d'absence ou d'empêchement

(8) En cas d'empêchement du titulaire de l'un ou l'autre des postes énumérés au paragraphe (6) — à l'exception de ceux mentionnés à l'alinéa (7)b) —, ou de vacance du poste, le juge qui agit à titre de remplaçant a droit à l'indemnité correspondante.

Définition de *juge en chef*

(9) Au présent article, sauf aux alinéas (6)a) et c), sont assimilés au ***juge en chef*** le juge en chef associé et le juge en chef adjoint.

L.R. (1985), ch. J-1, art. 27; L.R. (1985), ch. 50 (1er suppl.), art. 5, ch. 27 (2e suppl.), art. 4, ch. 51 (4e suppl.), art. 14; 1989, ch. 8, art. 10; 1990, ch. 17, art. 31; 1992, ch. 51, art. 8; 1993, ch. 28, art. 78; 1996, ch. 30, art. 2; 1998, ch. 15, art. 29; 1999, ch. 3, art. 73; 2000, ch. 12, art. 168; 2001, ch. 7, art. 19; 2002, ch. 7, art. 190 et 277(A), ch. 8, art. 86; 2006, ch. 11, art. 6; 2012, ch. 31, art. 213; 2017, ch. 20, art. 216, ch. 33, art. 233; 2022, ch. 10, art. 356; 2022, ch. 10, art. 371.

Supernumerary Judges and Associate Judges

Federal Courts and Tax Court

28 (1) If a judge of the Federal Court of Appeal, the Federal Court or the Tax Court of Canada notifies the Minister of his or her election to give up regular judicial duties and hold office only as a supernumerary judge, the judge shall hold the office of supernumerary judge of that Court from the time notice is given until he or she reaches the age of retirement, resigns or is removed from or otherwise ceases to hold office, or until the expiry of 10 years from the date of the election, whichever occurs earlier, and shall be paid the salary annexed to that office.

Restriction on election

(2) An election may be made under subsection (1) only by a judge

(a) who has continued in judicial office for at least 15 years and whose combined age and number of years in judicial office is not less than 80; or

(b) who has attained the age of 70 years and has continued in judicial office for at least 10 years.

Duties of judge

(3) A judge who has made the election referred to in subsection (1) shall hold himself or herself available to perform such special judicial duties as may be assigned to the judge

Juges et juges adjoints surnuméraires

Cours fédérales et Cour canadienne de l'impôt

28 (1) Les juges de la Cour d'appel fédérale, de la Cour fédérale et de la Cour canadienne de l'impôt peuvent, en avisant le ministre de leur décision, abandonner leurs fonctions judiciaires normales pour n'exercer leur charge qu'à titre de juge surnuméraire; le cas échéant, ils occupent ce poste, à compter de la date de l'avis, et touchent le traitement correspondant jusqu'à la cessation de leurs fonctions, notamment par mise à la retraite d'office, démission ou révocation, et ce, pour une période d'au plus dix ans.

Décision restreinte

(2) La faculté visée au paragraphe (1) ne peut être exercée par l'intéressé que dans l'un ou l'autre des cas suivants :

a) il a exercé des fonctions judiciaires pendant au moins quinze ans et le chiffre obtenu par l'addition de son âge et du nombre d'années d'exercice est d'au moins quatre-vingts;

b) il a atteint l'âge de soixante-dix ans et justifie d'au moins dix ans d'ancienneté dans la magistrature.

Fonctions

(3) Le juge qui a choisi d'exercer les fonctions de juge surnuméraire doit être prêt à exercer les fonctions judiciaires spéciales que peuvent lui assigner :

(a) by the Chief Justice of the Federal Court of Appeal, if the judge is a judge of that Court;

(b) by the Chief Justice or the Associate Chief Justice of the Federal Court, if the judge is a judge of that Court; or

(c) by the Chief Justice or the Associate Chief Justice of the Tax Court of Canada, if the judge is a judge of that Court.

a) s'il appartient à la Cour d'appel fédérale, le juge en chef;

b) s'il appartient à la Cour fédérale, le juge en chef ou le juge en chef adjoint;

c) s'il appartient à la Cour canadienne de l'impôt, le juge en chef ou le juge en chef adjoint.

Salary of supernumerary judge

(4) The salary of each supernumerary judge of the Federal Court of Appeal, the Federal Court or the Tax Court of Canada is the salary annexed to the office of a judge of that Court, other than the office of a Chief Justice or Associate Chief Justice.

R.S., 1985, c. J-1, s. 28; R.S., 1985, c. 16 (3rd Supp.), s. 3; 2002, c. 8, s. 87; 2006, c. 11, s. 7; 2018, c. 12, s. 301; 2023, c. 18, s. 13.

Traitement

(4) Les juges surnuméraires reçoivent le même traitement que les simples juges du tribunal auquel ils appartiennent.

L.R. (1985), ch. J-1, art. 28; L.R. (1985), ch. 16 (3e suppl.), art. 3; 2002, ch. 8, art. 87; 2006, ch. 11, art. 7; 2018, ch. 12, art. 301; 2023, ch. 18, art. 13.

Provincial superior courts

29 (1) If the legislature of a province has enacted legislation establishing for each office of judge of a superior court of the province the additional office of supernumerary judge of the court, and a judge of that court notifies the Minister and the attorney general of the province of the judge's election to give up regular judicial duties and hold office only as a supernumerary judge, the judge shall hold the office of supernumerary judge from the time notice is given until he or she reaches the age of retirement, resigns or is removed from or otherwise ceases to hold office, or until the expiry of 10 years from the date of the election, whichever occurs earlier, and shall be paid the salary annexed to that office.

Autres juridictions supérieures

29 (1) Dans les provinces où une loi a créé, pour chaque charge de juge de juridiction supérieure, le poste de juge surnuméraire, les juges de la juridiction peuvent, en avisant de leur décision le ministre et le procureur général de la province, abandonner leurs fonctions judiciaires normales pour n'exercer leur charge qu'à titre de juge surnuméraire; le cas échéant, ils occupent ce poste, à compter de la date de l'avis, et touchent le traitement correspondant jusqu'à la cessation de leurs fonctions, notamment par mise à la retraite d'office, démission ou révocation, et ce, pour une période d'au plus dix ans.

Conditions

(2) An election under subsection (1) may only be made by a judge

(a) who has continued in judicial office for at least 15 years and whose combined age and number of years in judicial office is not less than 80; or

(b) who has attained the age of 70 years and has continued in judicial office for at least 10 years.

Conditions

(2) La faculté visée au paragraphe (1) ne peut être exercée par l'intéressé que dans l'un ou l'autre des cas suivants :

a) il a exercé des fonctions judiciaires pendant au moins quinze ans et le chiffre obtenu par l'addition de son âge et du nombre d'années d'exercice est d'au moins quatre-vingts;

b) il a atteint l'âge de soixante-dix ans et justifie d'au moins dix ans d'ancienneté dans la magistrature.

Duties of judge

(3) A judge who has made the election referred to in subsection (1) shall hold himself or herself available to perform such special judicial duties as may be assigned to the judge

Fonctions

(3) Le juge qui a choisi d'exercer les fonctions de juge surnuméraire doit être prêt à exercer les fonctions judiciaires spéciales que peuvent lui assigner :

(a) by the chief justice, senior associate chief justice or associate chief justice, as the case may be, of the court of which the judge is a member or, where that court is constituted with divisions, of the division of which the judge is a member; or

(b) in the case of a supernumerary judge of the Supreme Court of Yukon, the Supreme Court of the Northwest Territories or the Nunavut Court of Justice, by the Chief Justice of that Court.

a) le juge en chef, le juge en chef associé ou le juge en chef adjoint du tribunal, ou de la section de celui-ci, auquel il appartient;

b) s'il appartient à la Cour suprême du Yukon ou des Territoires du Nord-Ouest ou à la Cour de justice du Nunavut, le juge en chef de celle-ci.

Salary of supernumerary judge

(4) The salary of each supernumerary judge of a superior court is the salary annexed to the office of a judge of that court other than a chief justice, senior associate chief justice or associate chief justice.

Traitement

(4) Les juges surnuméraires d'une juridiction supérieure reçoivent le même traitement que les simples juges de celle-ci.

Reference to attorney general of a province

(5) In this section, a reference to the attorney general of a province shall be construed in relation to Yukon, the Northwest Territories and Nunavut as a reference to the Commissioner of that territory.

Destinataire de l'avis dans les territoires

(5) Au Yukon, dans les Territoires du Nord-Ouest et dans le territoire du Nunavut, le commissaire est, pour l'application du présent article, assimilé au procureur général d'une province.

(6) [Repealed, 2017, c. 33, s. 234]

R.S., 1985, c. J-1, s. 29; 1993, c. 28, s. 78; 1999, c. 3, s. 74; 2002, c. 7, s. 191, c. 8, s. 88(E); 2006, c. 11, s. 8; 2012, c. 31, s. 214; 2017, c. 33, s. 234; 2023, c. 18, s. 13.

(6) [Abrogé, 2017, ch. 33, art. 234]

L.R. (1985), ch. J-1, art. 29; 1993, ch. 28, art. 78; 1999, ch. 3, art. 74; 2002, ch. 7, art. 191, ch. 8, art. 88(A); 2006, ch. 11, art. 8; 2012, ch. 31, art. 214; 2017, ch. 33, art. 234; 2023, ch. 18, art. 13.

Supernumerary associate judges

30 (1) If an associate judge notifies the Minister of his or her election to give up regular judicial duties and hold office only as a supernumerary associate judge, the associate judge shall hold the office of supernumerary associate judge from the time notice is given until he or she reaches the age of retirement, resigns or is removed from or otherwise ceases to hold office, or until the end of five years from the date of the election, whichever occurs earlier, and shall be paid the salary annexed to that office.

Juges adjoints surnuméraires

30 (1) Les juges adjoints peuvent, en avisant le ministre de leur décision, abandonner leurs fonctions judiciaires normales pour n'exercer leur charge qu'à titre de juge adjoint surnuméraire; le cas échéant, ils occupent ce poste, à compter de la date de l'avis, et touchent le traitement correspondant jusqu'à la cessation de leurs fonctions, notamment par mise à la retraite d'office, démission ou révocation, et ce, pour une période d'au plus cinq ans.

Restriction on election

(2) An election may be made under subsection (1) only by an associate judge

(a) who has continued in judicial office for at least 15 years and whose combined age and number of years in judicial office is not less than 80; or

(b) who has attained the age of 70 years and has continued in judicial office for at least 10 years.

Décision restreinte

(2) La faculté visée au paragraphe (1) ne peut être exercée par le juge adjoint que dans l'un ou l'autre des cas suivants :

a) il a exercé des fonctions judiciaires pendant au moins quinze ans et le chiffre obtenu par l'addition de son âge et du nombre d'années d'exercice est d'au moins quatre-vingts;

b) il a atteint l'âge de soixante-dix ans et a exercé des fonctions judiciaires pendant au moins dix ans.

Duties of associate judge

(3) An associate judge who has made the election referred to in subsection (1) shall hold himself or herself

Fonctions

(3) Le juge adjoint qui a choisi d'exercer les fonctions de juge adjoint surnuméraire doit être prêt à exercer les

available to perform such special judicial duties as may be assigned to the associate judge by the chief justice or the associate chief justice of the court to which he or she is appointed.

Salary of supernumerary associate judge

(4) The salary of each supernumerary associate judge is the salary annexed to the office of an associate judge.

Deemed election and notice

(5) For the purposes of subsection (1), if an associate judge gives notice to the Minister of the associate judge's election to be effective on a future day specified in the notice, being a day on which the associate judge will be eligible to make the election, the associate judge is, effective on that day, deemed to have elected and given notice of the election on that day.

R.S., 1985, c. J-1, s. 30; R.S., 1985, c. 16 (3rd Supp.), s. 4; 1990, c. 17, s. 32; 1992, c. 51, s. 9; 2022, c. 10, s. 358; 2022, c. 10, s. 371; 2022, c. 10, s. 375.

fonctions judiciaires spéciales que peuvent lui assigner le juge en chef ou le juge en chef adjoint du tribunal auquel il appartient.

Traitement

(4) Les juges adjoints surnuméraires reçoivent le même traitement que les juges adjoints.

Date de l'avis : présomption

(5) Pour l'application du paragraphe (1), si le juge adjoint avise le ministre de sa décision avant de pouvoir la mettre à exécution mais précise la date ultérieure où elle prendra effet, date qui est celle où lui-même sera en mesure d'exercer sa faculté de choix, c'est cette dernière qui est réputée être la date de l'avis.

L.R. (1985), ch. J-1, art. 30; L.R. (1985), ch. 16 (3e suppl.), art. 4; 1990, ch. 17, art. 32; 1992, ch. 51, art. 9; 2022, ch. 10, art. 358; 2022, ch. 10, art. 371; 2022, ch. 10, art. 375.

Chief Justice Continuing as Judge

Election of Chief or Associate Chief to change to duties of judge only

31 (1) If the Chief Justice of the Federal Court of Appeal or the Chief Justice or Associate Chief Justice of the Federal Court or the Tax Court of Canada has notified the Minister of his or her election to cease to perform the duties of that office and to perform only the duties of a judge, he or she shall then hold only the office of a judge of the Federal Court of Appeal, the Federal Court or the Tax Court of Canada, as the case may be, and shall be paid the salary annexed to the office of a judge of that Court, until he or she reaches the age of retirement, resigns or is removed from or otherwise ceases to hold office.

Restriction on election

(2) The Chief Justice of the Federal Court of Appeal or the Chief Justice or Associate Chief Justice of the Federal Court or the Tax Court of Canada may make the election referred to in subsection (1) only if he or she has continued in the office for at least five years or has continued in the office and another office referred to in this subsection for a total of at least five years.

Duties of judge

(3) The Chief Justice of the Federal Court of Appeal or the Chief Justice or Associate Chief Justice of the Federal Court or the Tax Court of Canada who has made the election referred to in subsection (1) shall perform all of the judicial duties normally performed by a judge of the Federal Court of Appeal, the Federal Court or the Tax Court of Canada, as the case may be.

Faculté accordée aux juges en chef

Cours fédérales et Cour canadienne de l'impôt

31 (1) Le juge en chef de la Cour d'appel fédérale ou les juges en chef ou juges en chef adjoints de la Cour fédérale ou de la Cour canadienne de l'impôt peuvent, en avisant le ministre de leur décision, devenir simples juges du tribunal auquel ils appartiennent; le cas échéant, ils exercent cette charge et touchent le traitement correspondant jusqu'à la cessation de leurs fonctions, notamment par mise à la retraite d'office, démission ou révocation.

Conditions

(2) La faculté visée au paragraphe (1) est réservée aux juges en chef ou aux juges en chef adjoints qui occupent leur poste depuis au moins cinq ans ou qui ont occupé l'un et l'autre poste pendant au moins cinq ans au total.

Fonctions

(3) Le juge en chef ou le juge en chef adjoint qui exerce la faculté visée au paragraphe (1) exerce les fonctions normales d'un juge du tribunal auquel il appartient.

Salary of judge

(4) The salary of the Chief Justice of the Federal Court of Appeal or the Chief Justice or Associate Chief Justice of the Federal Court or the Tax Court of Canada who has made the election referred to in subsection (1) is the salary annexed to the office of a judge (other than the Chief Justice) of the Federal Court of Appeal, a judge (other than the Chief Justice or the Associate Chief Justice) of the Federal Court or a judge (other than the Chief Justice or the Associate Chief Justice) of the Tax Court of Canada, as the case may be.

R.S., 1985, c. J-1, s. 31; 2002, c. 8, s. 90; 2017, c. 20, s. 217(F); 2018, c. 12, s. 302; 2023, c. 18, s. 13.

Traitement

(4) Le juge en chef ou le juge en chef adjoint qui exerce la faculté visée au paragraphe (1) reçoit le traitement attaché au poste de simple juge du tribunal auquel il appartient.

L.R. (1985), ch. J-1, art. 31; 2002, ch. 8, art. 90; 2017, ch. 20, art. 217(F); 2018, ch. 12, art. 302; 2023, ch. 18, art. 13.

Election of Chief Justice of the Court Martial Appeal Court of Canada

31.1 If the Chief Justice of the Court Martial Appeal Court of Canada notifies the Minister of their election to cease to perform the duties of that office and to perform only the duties of a judge of the court on which they serve, they shall, after giving that notice, hold only the office of a judge and shall be paid the salary annexed to the office of a judge, until they reach the age of retirement, resign or are removed from or otherwise cease to hold office.

2017, c. 20, s. 218; 2023, c. 18, s. 13.

Cour d'appel de la cour martiale du Canada

31.1 Le juge en chef de la Cour d'appel de la cour martiale du Canada peut, en avisant le ministre de sa décision, abandonner sa charge de juge en chef pour exercer celle de simple juge du tribunal auquel il appartient; le cas échéant, il occupe cette charge et touche le traitement correspondant jusqu'à la cessation de ses fonctions, notamment par mise à la retraite d'office, démission ou révocation.

2017, ch. 20, art. 218; 2023, ch. 18, art. 13.

Election to cease to perform duties of chief justice of provincial superior court

32 (1) Where the legislature of a province has enacted legislation establishing for each office of chief justice of a superior court of the province such additional offices of judge of that court as are required for the purposes of this section, and a chief justice of that court has notified the Minister and the attorney general of the province of his or her election to cease to perform the duties of chief justice and to perform only the duties of a judge, the chief justice shall thereupon hold only the office of a judge, other than a chief justice, of that court and shall be paid the salary annexed to the office of a judge, other than a chief justice, of that court until he or she reaches the age of retirement, resigns or is removed from or otherwise ceases to hold office.

Juridiction supérieure

32 (1) Dans les provinces où une loi a créé pour les postes de juge en chef d'une juridiction supérieure de la province les postes supplémentaires de simple juge nécessaires à l'application du présent article, un juge en chef d'une juridiction supérieure peut, en avisant de sa décision le ministre et le procureur général de la province, abandonner sa charge de juge en chef pour exercer celle de simple juge; le cas échéant, il occupe cette charge et touche le traitement correspondant jusqu'à la cessation de ses fonctions, notamment par mise à la retraite d'office, démission ou révocation.

Restriction on election

(2) A chief justice of a superior court of a province may make the election referred to in subsection (1) only if the chief justice has continued in the office of chief justice, senior associate chief justice or associate chief justice of a superior court of the province or a division thereof, or in two or more such offices, for at least five years.

Conditions

(2) La faculté visée au paragraphe (1) est réservée aux juges en chef, juges en chef associés ou juges en chef adjoints d'une juridiction supérieure ou de l'une de ses sections qui exercent leur charge depuis au moins cinq ans ou qui ont exercé au moins deux de ces charges pendant au moins la même période au total.

Duties of judge

(3) A chief justice of a superior court of a province who has made the election referred to in subsection (1) shall perform all of the judicial duties normally performed by a judge, other than the chief justice, of that court.

Salary of judge

(4) The salary of each chief justice of a superior court of a province who has made the election referred to in subsection (1) is the salary annexed to the office of a judge of that court, other than a chief justice.

Definition of *chief justice* and *chief justice of a superior court of a province*

(5) In this section, ***chief justice*** or ***chief justice of a superior court of a province*** means a chief justice, senior associate chief justice or associate chief justice of such a court or, where the court is constituted with divisions, of a division thereof.

(6) [Repealed, 1992, c. 51, s. 10]

R.S., 1985, c. J-1, s. 32; 1992, c. 51, s. 10; 2002, c. 8, s. 91(E); 2023, c. 18, s. 13.

Chief Justice

32.1 (1) If the Chief Justice of the Supreme Court of Yukon, the Supreme Court of the Northwest Territories or the Nunavut Court of Justice has notified the Minister and the attorney general of the territory of his or her election to cease to perform the duties of chief justice and to perform only the duties of a judge, he or she shall then hold only the office of a judge, other than the chief justice, of that court and shall be paid the salary annexed to the office of a judge, other than the chief justice, of that court until he or she reaches the age of retirement, resigns or is removed from or otherwise ceases to hold office.

Restriction on election

(2) A chief justice may make the election referred to in subsection (1) only if he or she has continued in that office for at least five years.

Duties

(3) A chief justice who has made the election referred to in subsection (1) shall perform all of the judicial duties normally performed by a judge, other than the chief justice, of the applicable court.

Salary

(4) The salary of a chief justice who has made the election referred to in subsection (1) is the salary annexed to

Fonctions

(3) Les juges en chef qui exercent la faculté visée au paragraphe (1) exercent les fonctions normales d'un juge du tribunal auquel ils appartiennent.

Traitement

(4) Les juges en chef des juridictions supérieures des provinces qui exercent la faculté visée au paragraphe (1) reçoivent le traitement attaché au poste de simple juge du tribunal auquel ils appartiennent.

Définition de *juge en chef*

(5) Au présent article, sont assimilés au juge en chef d'une juridiction supérieure d'une province le juge en chef associé ou le juge en chef adjoint de la juridiction ou d'une section de celle-ci.

(6) [Abrogé, 1992, ch. 51, art. 10]

L.R. (1985), ch. J-1, art. 32; 1992, ch. 51, art. 10; 2002, ch. 8, art. 91(A); 2023, ch. 18, art. 13.

Juge en chef

32.1 (1) Le juge en chef de la Cour suprême du Yukon ou des Territoires du Nord-Ouest ou de la Cour de justice du Nunavut peut, en avisant de sa décision le ministre et le procureur général du territoire, abandonner sa charge de juge en chef pour exercer celle de simple juge; le cas échéant, il occupe cette charge et touche le traitement correspondant jusqu'à la cessation de ses fonctions, notamment par mise à la retraite d'office, démission ou révocation.

Conditions

(2) La faculté visée au paragraphe (1) est réservée au juge en chef qui exerce sa charge depuis au moins cinq ans.

Fonctions

(3) Le juge en chef qui exerce la faculté visée au paragraphe (1) exerce les fonctions normales d'un juge du tribunal auquel il appartient.

Traitement

(4) Il reçoit le traitement attaché au poste de simple juge du tribunal auquel il appartient.

2012, ch. 31, art. 216; 2017, ch. 33, art. 236; 2023, ch. 18, art. 13.

the office of a judge, other than the chief justice, of the applicable court.

2012, c. 31, s. 216; 2017, c. 33, s. 236; 2023, c. 18, s. 13.

Early Notice

Deemed election and notice

33 (1) If a judge gives notice to the Minister and, if appropriate, to the attorney general of the province concerned of the judge's election as provided in section 28, 29, 31, 31.1, 32 or 32.1 to be effective on a future day specified in the notice, being a day on which the judge will be eligible to so elect, the judge is, effective on that day, deemed to have elected and given notice of the election on that day under section 28, 29, 31, 31.1, 32 or 32.1, as the case may be.

Reference to attorney general of a province

(2) In this section, a reference to the attorney general of a province shall be construed in relation to Yukon, the Northwest Territories and Nunavut as a reference to the Commissioner of that territory.

R.S., 1985, c. J-1, s. 33; 1992, c. 51, s. 11; 1993, c. 28, s. 78; 2002, c. 7, s. 192; 2017, c. 20, s. 219; 2023, c. 18, s. 13.

Travel and Other Allowances

Superior courts

34 (1) Subject to this section and sections 36 to 39, a judge of a superior court who, for the purposes of performing any function or duty in that capacity, attends at any place other than that at which or in the immediate vicinity of which the judge is by law obliged to reside is entitled to be paid, as a travel allowance, moving or transportation expenses and the reasonable travel and other expenses incurred by the judge in so attending.

Where no allowance

(2) No judge is entitled to be paid a travel allowance for attending at or in the immediate vicinity of the place where the judge resides.

R.S., 1985, c. J-1, s. 34; 1992, c. 51, s. 12; 2002, c. 8, s. 92.

35 [Repealed, 1992, c. 51, s. 13]

Certain superior courts, where no allowance

36 (1) No travel allowance shall be paid

(a) to a judge of the Nova Scotia Court of Appeal or of the Supreme Court of Nova Scotia for attending at the judicial centre at which or in the immediate vicinity of which the judge maintains his or her principal office;

Date de l'avis

Présomption

33 (1) Si l'intéressé, dans les cas visés aux articles 28, 29, 31, 31.1, 32 ou 32.1, avise le ministre et, le cas échéant, le procureur général de la province de sa décision avant de pouvoir la mettre à exécution mais précise la date ultérieure où elle prendra effet, date qui est celle où lui-même sera en mesure d'exercer sa faculté de choix, c'est cette dernière qui est réputée être la date de l'avis.

Destinataire de l'avis dans les territoires

(2) Au Yukon, dans les Territoires du Nord-Ouest et dans le territoire du Nunavut, le commissaire est, pour l'application du présent article, assimilé au procureur général d'une province.

L.R. (1985), ch. J-1, art. 33; 1992, ch. 51, art. 11; 1993, ch. 28, art. 78; 2002, ch. 7, art. 192; 2017, ch. 20, art. 219; 2023, ch. 18, art. 13.

Indemnités de déplacement et autres

Juridictions supérieures

34 (1) Sous réserve des autres dispositions du présent article et des articles 36 à 39, les juges d'une juridiction supérieure qui, dans le cadre de leurs fonctions judiciaires, doivent siéger en dehors des limites où la loi les oblige à résider ont droit à une indemnité de déplacement pour leurs frais de transport et les frais de séjour et autres entraînés par la vacation.

Absence d'indemnité

(2) Les juges n'ont droit à aucune indemnité de déplacement pour vacation dans leur lieu de résidence ou à proximité de celui-ci.

L.R. (1985), ch. J-1, art. 34; 1992, ch. 51, art. 12; 2002, ch. 8, art. 92.

35 [Abrogé, 1992, ch. 51, art. 13]

Absence d'indemnité : cas de certaines juridictions supérieures

36 (1) Il n'est versé aucune indemnité de déplacement :

a) aux juges de la Cour d'appel ou de la Cour suprême de la Nouvelle-Écosse pour vacation au centre judiciaire dans lequel ou près duquel ils ont installé leur bureau principal;

(b) to a judge of the Court of Appeal of Prince Edward Island or the Supreme Court of Prince Edward Island for attending at the city of Charlottetown; or

(c) to a judge of the Court of Appeal for British Columbia for attending at either of the cities of Victoria or Vancouver, unless the judge resides at the other of those cities or in the immediate vicinity thereof.

b) aux juges de la Cour d'appel ou de la Cour suprême de l'Île-du-Prince-Édouard pour vacation dans la ville de Charlottetown;

c) aux juges de la Cour d'appel de la Colombie-Britannique pour vacation dans la ville de Victoria ou de Vancouver, sauf s'ils résident dans l'autre de ces villes ou à proximité de celle-ci.

Where place of residence approved by order in council

(2) Nothing in subsection (1) affects the right of a judge to be paid a travel allowance under subsection 34(1) if the judge resides at a place approved by the Governor in Council.

R.S., 1985, c. J-1, s. 36; 1992, c. 51, s. 14; 2015, c. 3, s. 127.

Cas d'approbation du lieu de résidence par décret

(2) Le paragraphe (1) n'a pas pour effet d'empêcher les juges qui résident dans une localité approuvée par le gouverneur en conseil de toucher une indemnité de déplacement.

L.R. (1985), ch. J-1, art. 36; 1992, ch. 51, art. 14; 2015, ch. 3, art. 127.

Judges of Supreme Court of Nova Scotia

37 A judge of the Supreme Court of Nova Scotia who, for the purposes of performing any function or duty in that capacity, attends at any judicial centre within the judicial district for which the judge is designated as a resident judge, other than the judicial centre at which or in the immediate vicinity of which the judge resides or maintains his or her principal office, is entitled to be paid, as a travel allowance, moving or transportation expenses and the reasonable travel and other expenses incurred by the judge in so attending.

R.S., 1985, c. J-1, s. 37; 1992, c. 51, s. 15.

Juges de la Cour suprême de la Nouvelle-Écosse

37 Le juge de la Cour suprême de la Nouvelle-Écosse qui, dans le cadre de ses fonctions judiciaires, siège dans un centre judiciaire situé dans les limites de la circonscription pour laquelle il est désigné comme juge résident mais qui n'est pas le centre dans lequel ou près duquel il réside ou a installé son bureau principal a droit à une indemnité de déplacement pour ses frais de transport et les frais de séjour et autres entraînés par la vacation.

L.R. (1985), ch. J-1, art. 37; 1992, ch. 51, art. 15.

Judges of the Superior Court of Justice of Ontario

38 A judge of the Superior Court of Justice in and for the Province of Ontario who, for the purpose of performing any function or duty in that capacity, attends at any judicial centre within the region for which the judge was appointed or assigned, other than the judicial centre at which or in the immediate vicinity of which the judge resides, is entitled to be paid, as a travel allowance, moving or transportation expenses and the reasonable travel and other expenses incurred by the judge in so attending.

R.S., 1985, c. J-1, s. 38; R.S., 1985, c. 11 (1st Supp.), s. 2; 1990, c. 17, s. 33; 1998, c. 30, s. 6.

Cour supérieure de justice de l'Ontario

38 Le juge de la Cour supérieure de justice de l'Ontario qui, dans l'exercice de ses fonctions, siège dans un autre centre judiciaire de sa région de nomination ou d'affectation que celui dans lequel ou près duquel il réside a droit à une indemnité de déplacement pour ses frais de transport et les frais de séjour et autres entraînés par la vacation.

L.R. (1985), ch. J-1, art. 38; L.R. (1985), ch. 11 (1er suppl.), art. 2; 1990, ch. 17, art. 33; 1998, ch. 30, art. 6.

Certificate of judge

39 Every application for payment of a travel allowance shall be accompanied by a certificate of the judge applying for it showing the number of days for which a travel allowance is claimed and the amount of the actual expenses incurred.

R.S., c. J-1, s. 21.

Certificat du juge

39 Les demandes d'indemnité de déplacement doivent être accompagnées d'un état des dépenses exposées certifié par l'intéressé et précisant le nombre de jours de déplacement.

S.R., ch. J-1, art. 21.

Removal allowance

40 (1) A removal allowance shall be paid to

(a) a person who is appointed a judge of a superior court and who, for the purposes of assuming the

Allocation de déménagement

40 (1) Il est versé une allocation de déménagement :

a) à la personne nommée juge d'une juridiction supérieure qui, pour prendre ses nouvelles fonctions, est

functions and duties of that office, is required to move from his or her place of residence to a place outside the immediate vicinity of the place where the person resided at the time of the appointment;

(b) a judge of a superior court who, during tenure and for the purposes of performing the functions and duties of that office, is required to change the place of residence of the judge to a place other than that at which or in the immediate vicinity of which the judge was required to reside immediately before being required to change the place of residence of that judge;

(c) a judge of the Supreme Court of Newfoundland and Labrador resident in Labrador, the Supreme Court of Yukon, the Supreme Court of the Northwest Territories or the Nunavut Court of Justice who moves to a place of residence in one of the 10 provinces or in another territory during the period of two years

(i) beginning two years before the judge's date of eligibility to retire, or

(ii) if no removal allowance is paid in respect of a move made during the period described in subparagraph (i), beginning on the judge's date of retirement or resignation from office;

(d) a survivor or *child*, as defined in subsection 47(1), of a judge of the Supreme Court of Newfoundland and Labrador resident in Labrador, the Supreme Court of Yukon, the Supreme Court of the Northwest Territories or the Nunavut Court of Justice who dies while holding office as such, if the survivor or child lives with the judge at the time of the judge's death and, within two years after the death, moves to a place of residence in one of the 10 provinces or in another territory;

(e) a judge of the Supreme Court of Canada, the Federal Court of Appeal, the Federal Court or the Tax Court of Canada who moves to a place of residence in Canada outside the area within which the judge was required to reside by the Act establishing that Court, during the period of two years

(i) beginning two years before the judge's date of eligibility to retire, or

(ii) if no removal allowance is paid in respect of a move made during the period described in subparagraph (i), beginning on the judge's date of retirement or resignation from office; and

(f) a survivor or child, as defined in subsection 47(1), of a judge of the Supreme Court of Canada, the Federal Court of Appeal, the Federal Court or the Tax Court

obligée de quitter le voisinage immédiat du lieu où elle réside au moment de sa nomination;

b) au juge d'une juridiction supérieure qui, durant son mandat et dans l'exercice de ses fonctions, est obligé de quitter le voisinage immédiat du lieu de résidence qui lui était auparavant imposé;

c) au juge de la Cour suprême de Terre-Neuve-et-Labrador qui réside au Labrador, de la Cour suprême du Yukon, de la Cour suprême des Territoires du Nord-Ouest ou de la Cour de justice du Nunavut qui s'établit dans l'une des dix provinces ou un autre territoire au cours de la période de deux ans qui commence :

(i) deux ans avant la date à laquelle il est admissible à la retraite,

(ii) le jour où il prend sa retraite ou démissionne, si aucune allocation de déménagement au titre du sous-alinéa (i) n'a été versée;

d) au survivant ou à l'*enfant*, au sens du paragraphe 47(1), du juge de la Cour suprême de Terre-Neuve-et-Labrador qui réside au Labrador, de la Cour suprême du Yukon, de la Cour suprême des Territoires du Nord-Ouest ou de la Cour de justice du Nunavut décédé en exercice qui vit avec lui au moment de son décès et qui, dans les deux ans suivant le jour du décès, s'établit dans l'une des dix provinces ou un autre territoire;

e) au juge de la Cour suprême du Canada, de la Cour d'appel fédérale, de la Cour fédérale ou de la Cour canadienne de l'impôt qui s'établit, ailleurs au Canada, à l'extérieur de la zone de résidence obligatoire prévue par la loi constitutive du tribunal auquel il appartenait, au cours de la période de deux ans qui commence :

(i) deux ans avant la date à laquelle il est admissible à la retraite,

(ii) le jour où il prend sa retraite ou démissionne, si aucune allocation de déménagement au titre du sous-alinéa (i) n'a été versée;

f) au survivant ou à l'enfant, au sens du paragraphe 47(1), du juge de la Cour suprême du Canada, de la Cour d'appel fédérale, de la Cour fédérale ou de la Cour canadienne de l'impôt décédé en exercice qui vit avec lui au moment de son décès et qui, dans les deux ans suivant le jour du décès, s'établit, ailleurs au Canada, à l'extérieur de la zone de résidence obligatoire prévue par la loi constitutive du tribunal auquel le juge appartenait.

of Canada who dies while holding office as such, if the survivor or child lives with the judge at the time of the judge's death and, within two years after the death, moves to a place of residence in Canada outside the area within which the judge was required to reside by the Act establishing that Court.

Limitation

(1.1) Paragraphs (1)(c) and (d) apply only in respect of

(a) a judge who resided in one of the 10 provinces or in another territory at the time of appointment to the Supreme Court of Yukon, the Supreme Court of the Northwest Territories or the Nunavut Court of Justice, as the case may be; or

(b) a judge of the Supreme Court of Newfoundland and Labrador resident in Labrador who at the time of appointment did not reside there.

Limitation

(1.2) Paragraphs (1)(e) and (f) apply only in respect of a judge who, at the time of appointment to the Supreme Court of Canada, the Federal Court of Appeal, the Federal Court or the Tax Court of Canada, as the case may be, resided outside the area within which the judge was required to reside by the Act establishing that Court.

Idem

(2) A removal allowance referred to in subsection (1) shall be paid for moving and other expenses of such kinds as are prescribed by or under the authority of the Governor in Council and on such terms and conditions as are so prescribed.

Expenses of spouse or common-law partner

(2.1) Where a removal allowance is payable to a judge of the Supreme Court of Canada, the Federal Court of Appeal, the Federal Court or the Tax Court of Canada under paragraph (1)(a), an employment assistance allowance shall be paid to the judge's spouse or common-law partner up to a maximum of $5,000 for expenses actually incurred by the spouse or common-law partner in pursuing employment in the judge's new place of residence.

R.S., 1985, c. J-1, s. 40; R.S., 1985, c. 50 (1st Supp.), s. 6; 1989, c. 8, s. 11; 1992, c. 51, s. 16; 1999, c. 3, s. 75; 2000, c. 12, s. 160; 2002, c. 7, s. 193, c. 8, s. 93; 2006, c. 11, s. 9; 2017, c. 20, s. 220.

Meeting, conference and seminar expenses

41 (1) A judge of a superior court who attends a meeting, conference or seminar that is held for a purpose relating to the administration of justice and that the judge in the capacity of a judge is required by law to attend, or who, with the approval of the chief justice of that court, attends any such meeting, conference or seminar that the

Restriction

(1.1) Les alinéas (1)c) et d) s'appliquent uniquement :

a) aux juges qui, au moment de leur nomination à la Cour suprême du Yukon, à la Cour suprême des Territoires du Nord-Ouest ou à la Cour de justice du Nunavut, selon le cas, résidaient dans l'une des dix provinces ou dans un autre territoire;

b) aux juges qui résident au Labarador et qui, au moment de leur nomination à la Cour suprême de Terre-Neuve-et-Labrador, ne résidaient pas au Labrador.

Restriction

(1.2) Les alinéas (1)e) et f) ne s'appliquent que dans le cas des juges qui résidaient à l'extérieur de la zone de résidence obligatoire au moment de leur nomination à la Cour suprême du Canada, à la Cour d'appel fédérale, à la Cour fédérale ou à la Cour canadienne de l'impôt, selon le cas.

Barème et conditions

(2) L'allocation de déménagement couvre les frais de déménagement et certaines autres dépenses selon le barème et les modalités fixés par le gouverneur en conseil ou sous son autorité.

Dépenses de l'époux ou du conjoint de fait

(2.1) Il est versé à l'époux ou au conjoint de fait d'un juge de la Cour suprême du Canada, de la Cour d'appel fédérale, de la Cour fédérale ou de la Cour canadienne de l'impôt, en vertu de l'alinéa (1)a), une allocation d'aide à l'emploi d'au plus 5 000 $ pour couvrir les dépenses réelles liées à sa recherche d'emploi au nouveau lieu de résidence qui découlent du déménagement du juge.

L.R. (1985), ch. J-1, art. 40; L.R. (1985), ch. 50 (1er suppl.), art. 6; 1989, ch. 8, art. 11; 1992, ch. 51, art. 16; 1999, ch. 3, art. 75; 2000, ch. 12, art. 160; 2002, ch. 7, art. 193, ch. 8, art. 93; 2006, ch. 11, art. 9; 2017, ch. 20, art. 220.

Dépenses entraînées par les colloques

41 (1) Le juge d'une juridiction supérieure qui participe, en cette qualité, parce qu'il y est soit astreint par la loi, soit expressément autorisé par la loi et par le juge en chef, à une réunion, une conférence ou un colloque ayant un rapport avec l'administration de la justice a droit, à

judge in that capacity is expressly authorized by law to attend, is entitled to be paid, as a conference allowance, reasonable travel and other expenses actually incurred by the judge in so attending.

titre d'indemnité de conférence, aux frais de déplacement et autres entraînés par sa participation.

Expenses for other meetings, conferences or seminars

(2) Subject to subsection (3), a judge of a superior court who, with the approval of the chief justice of that court,

(a) attends a meeting, conference or seminar that the judge in the capacity of a judge is not expressly authorized by law or is not required by law to attend but that is certified by the chief justice to be a meeting, conference or seminar having as its object or as one of its objects the promotion of efficiency or uniformity in the superior courts, or the improvement of the quality of judicial service in those courts, or

(b) in lieu of attending a meeting, conference or seminar referred to in paragraph (a) that is certified as provided in that paragraph, acquires written or recorded materials distributed for the purpose of, or written or recorded proceedings of, any such meeting, conference or seminar,

is entitled to be paid, as a conference allowance, reasonable travel and other expenses actually incurred by the judge in so attending or the cost of acquiring the materials or proceedings, as the case may be.

Frais de déplacement ou d'achat de documentation

(2) Sous réserve du paragraphe (3), ont droit, à titre d'indemnité de conférence, au remboursement soit des frais de déplacement et autres exposés pour leur participation, soit de l'achat de la documentation ou des comptes rendus, les juges d'une juridiction supérieure qui, avec l'autorisation du juge en chef du tribunal :

a) soit assistent à une réunion, une conférence ou un colloque auxquels, en cette qualité, ils ne sont de par la loi ni expressément autorisés ni tenus de participer, mais dont l'objet, au moins en partie, est certifié par leur juge en chef être l'amélioration du fonctionnement des juridictions supérieures ou de la qualité de leurs services judiciaires, ou encore l'uniformisation au sein de ces tribunaux;

b) soit, quand ils n'y assistent pas, en achètent, sous forme écrite ou enregistrée, les comptes rendus ou encore la documentation s'y rapportant.

Limitation

(3) Where the aggregate amount of conference allowances that have been paid under subsection (2) in any year

(a) to the judges of the Supreme Court of Canada exceeds the product obtained by multiplying the number of judges of that Court by one thousand dollars, or

(b) to the judges of any other particular superior court exceeds the greater of $5,000 and the product obtained by multiplying the number of judges of that court by $500,

no additional amount may be paid under that subsection in that year as a conference allowance to any judge of that court except with the approval of the Minister.

Plafond

(3) Le plafond des indemnités annuelles payables au titre du paragraphe (2) est :

a) pour la Cour suprême du Canada, le produit de mille dollars par le nombre de juges du tribunal;

b) pour toute autre juridiction supérieure, le produit de cinq cents dollars par le nombre de juges du tribunal, pour un minimum de cinq mille dollars.

Le versement de toute indemnité supplémentaire est subordonné à l'approbation du ministre.

Definitions

(4) For the purposes of this section,

chief justice of any court of which a particular judge is a member means the chief justice or other person recognized by law as having rank or status senior to all other members of, or having the supervision of, that court, but if that court is constituted with divisions, then it means

Définitions

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

juge en chef Le juge qui, au sein d'un tribunal ou d'une section de celui-ci, a de par la loi un rang ou un statut supérieur aux autres juges ou des pouvoirs de direction. (*chief justice*)

the person having that rank or status in relation to all other members of the division of which the particular judge is a member; (*juge en chef*)

superior court, in the case of a superior court constituted with divisions, means a division thereof. (*juridiction supérieure*)

R.S., 1985, c. J-1, s. 41; R.S., 1985, c. 50 (1st Supp.), s. 7; 1992, c. 51, s. 17; 2002, c. 8, s. 94; 2023, c. 18, s. 13.

juridiction supérieure Est assimilée à une juridiction supérieure une section de celle-ci. (*superior court*)

L.R. (1985), ch. J-1, art. 41; L.R. (1985), ch. 50 (1er suppl.), art. 7; 1992, ch. 51, art. 17; 2002, ch. 8, art. 94; 2023, ch. 18, art. 13.

Special Retirement Provision — Supreme Court of Canada Judges

Disposition particulière concernant la retraite des juges de la Cour suprême du Canada

Retired judge may continue to hold office

41.1 (1) A judge of the Supreme Court of Canada who has retired may, with the approval of the Chief Justice of Canada, continue to participate in judgments in which he or she participated before retiring, for a period not greater than six months after the date of the retirement.

Juge retraité continuant à exercer ses fonctions

41.1 (1) Tout juge de la Cour suprême du Canada qui prend sa retraite peut, avec l'autorisation du juge en chef du Canada, continuer de participer aux jugements auxquels il participait avant sa retraite pendant une période maximale de six mois après celle-ci.

Salary, etc.

(2) A retired judge participating in judgments shall receive

(a) the salary annexed to the office during that period less any amount otherwise payable to him or her under this Act in respect of the period, other than those amounts described in paragraphs (b) and (c);

(b) an amount that bears the same ratio to the allowance for incidental expenditures actually incurred referred to in subsection 27(1) that the number of months in the period bears to twelve; and

(c) the representational allowance referred to in subsection 27(6) for the period, as though the appropriate maximum referred to in that subsection were an amount that bears the same ratio to that allowance that the number of months in the period bears to twelve.

Traitement, etc.

(2) Le cas échéant, il reçoit :

a) le traitement attaché à la charge de juge pour cette période diminué des montants, compte non tenu de l'indemnité et des frais mentionnés aux alinéas b) et c), qui lui sont par ailleurs payables aux termes de la présente loi pendant cette période;

b) l'indemnité de faux frais visée au paragraphe 27(1), calculée au prorata du nombre de mois au cours desquels il exerce ses fonctions;

c) les frais de représentation visés au paragraphe 27(6), calculés, en fonction du montant pertinent visé à ce paragraphe, au prorata du nombre de mois au cours desquels il exerce ses fonctions.

No extra remuneration

(3) Section 57 applies with respect to a judge to whom this section applies.

2001, c. 7, s. 20; 2006, c. 11, s. 10.

Absence de rémunération supplémentaire

(3) L'article 57 s'applique au juge visé au présent article.

2001, ch. 7, art. 20; 2006, ch. 11, art. 10.

Benefits

Assurances et autres avantages

Life insurance

41.2 (1) The Treasury Board shall establish, or enter into a contract to acquire, an insurance program for judges covering the following, on terms and conditions similar

Assurance-vie

41.2 (1) Le Conseil du Trésor doit établir pour les juges un programme d'assurance — selon des conditions et modalités semblables à celles qui sont applicables aux

to those contained in the Public Service Management Insurance Plan and the public service management insurance directives that apply to executives:

(a) basic life insurance;

(b) supplementary life insurance;

(c) post-retirement life insurance;

(d) dependants' insurance; and

(e) accidental death and dismemberment insurance.

Administration

(2) The Treasury Board may

(a) set terms and conditions in respect of the program, including those respecting premiums or contributions payable, benefits, and management and control of the program;

(b) make contributions and pay premiums or benefits, as required, out of the Consolidated Revenue Fund; and

(c) undertake and do all things it considers appropriate for the purpose of administering or supervising the program.

Non-application of certain regulations

(3) A contract entered into under this section is not subject to any regulation with respect to contracts made by the Treasury Board under the *Financial Administration Act*.

Compulsory participation

(4) Participation in basic life insurance under paragraph (1)(a) is compulsory for all judges.

Transitional

(5) A judge who holds office on the day on which this section comes into force may, despite subsection (4), elect, at any time within ninety days after that day,

(a) to participate in basic life insurance under paragraph (1)(a) but have his or her coverage under it limited to 100 per cent of salary at the time of his or her death; or

(b) not to participate in basic life insurance.

cadres de gestion en vertu du Régime d'assurance pour les cadres de gestion de la fonction publique et des directives relatives au régime d'assurance pour les cadres de gestion de la fonction publique — portant sur les points suivants ou conclure des marchés à cette fin :

a) assurance-vie de base;

b) assurance-vie supplémentaire;

c) assurance-vie après la retraite;

d) assurance des personnes à charge;

e) assurance en cas de décès ou de mutilation par accident.

Administration

(2) Le Conseil du Trésor peut :

a) fixer les conditions et modalités du programme d'assurance, notamment en ce qui concerne les primes et les cotisations à verser, les prestations ainsi que la gestion et le contrôle du programme;

b) payer sur le Trésor les primes, les cotisations et les prestations;

c) prendre toute autre mesure qu'il juge indiquée pour la gestion et la mise en œuvre du programme.

Non-application de certains règlements

(3) La conclusion d'un marché en vertu du présent article n'est pas soumise aux règlements en matière de marchés de l'État pris en vertu de la *Loi sur la gestion des finances publiques* par le Conseil du Trésor.

Participation obligatoire

(4) La participation des juges à l'assurance-vie de base visée à l'alinéa (1)a) est obligatoire.

Disposition transitoire

(5) Le juge en exercice à la date d'entrée en vigueur de la présente loi peut, malgré le paragraphe (4), choisir, dans les quatre-vingt-dix jours suivant cette date :

a) soit de participer à l'assurance-vie de base visée à l'alinéa (1)a) à la condition de n'avoir qu'une couverture équivalant à cent pour cent de son traitement au moment de son décès;

b) soit de ne pas y participer.

Transitional

(6) Subject to subsection (7), on the coming into force of this section, judges shall no longer be eligible for coverage under any other life insurance program established by the Treasury Board.

Supplementary life insurance

(7) Those judges covered by supplementary life insurance on the coming into force of this section may have their coverage continued under the insurance program for judges, unless they have made an election under paragraph (5)(b).

2001, c. 7, s. 20.

Health and dental care benefits

41.3 (1) Judges shall be eligible to participate in the Public Service Health Care Plan and the Public Service Dental Care Plan established by the Treasury Board, on the same terms and conditions as apply to employees in the executive group.

Health and dental care benefits for retired judges

(2) Judges who are in receipt of an annuity under this Act shall be eligible to participate in the Public Service Health Care Plan and the Pensioners' Dental Services Plan established by the Treasury Board, on the same terms and conditions as apply to pensioners.

Administration

(3) Subject to subsections (1) and (2), the Treasury Board may

(a) set any terms and conditions in respect of those plans, including those respecting premiums or contributions payable, benefits, and management and control of the plans;

(b) make contributions and pay premiums or benefits, as required, out of the Consolidated Revenue Fund; and

(c) undertake and do all things it considers appropriate for the purpose of administering or supervising the plans.

2001, c. 7, s. 20.

Accidental death in the exercise of duties

41.4 (1) Compensation, within the meaning of the *Government Employees Compensation Act*, shall be paid to the dependants of a judge whose death results from an accident arising out of or in the performance of judicial

Disposition transitoire

(6) Sous réserve du paragraphe (7), à l'entrée en vigueur du présent article, les juges ne sont plus admissibles à tout autre programme d'assurance-vie établi par le Conseil du Trésor.

Assurance-vie supplémentaire

(7) Les juges couverts par l'assurance-vie supplémentaire à l'entrée en vigueur du présent article peuvent continuer de l'être sous le régime du programme d'assurance pour les juges, sauf s'ils se sont prévalus du choix visé à l'alinéa (5)b).

2001, ch. 7, art. 20.

Admissibilité des juges : soins de santé et soins dentaires

41.3 (1) Les juges sont admissibles au Régime de soins de santé de la fonction publique et au Régime de soins dentaires de la fonction publique créés par le Conseil du Trésor, selon les mêmes conditions et modalités qui sont applicables aux cadres de gestion de la fonction publique.

Admissibilité des juges prestataires d'une pension : soins de santé et services dentaires

(2) Les juges prestataires d'une pension au titre de la présente loi sont admissibles au Régime de soins de santé de la fonction publique et au Régime de services dentaires pour les pensionnés créés par le Conseil du Trésor, selon les mêmes conditions et modalités qui sont applicables aux pensionnés de la fonction publique.

Administration

(3) Sous réserve des autres dispositions du présent article, le Conseil du Trésor peut :

a) fixer les conditions et modalités de ces régimes, notamment en ce qui concerne les primes et les cotisations à verser, les prestations ainsi que la gestion et le contrôle des régimes;

b) payer sur le Trésor les primes, les cotisations et les prestations;

c) prendre toute autre mesure qu'il juge indiquée pour la gestion et la mise en œuvre des régimes.

2001, ch. 7, art. 20.

Décès accidentel

41.4 (1) Il est versé aux personnes à charge d'un juge décédé des suites d'un accident survenu par le fait ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions judiciaires une indemnité, au sens de la *Loi sur l'indemnisation des*

duties, on the same basis as that paid to dependants eligible for compensation under that Act.

Flying accidents causing death

(2) Regulations made under section 9 of the *Aeronautics Act* apply with respect to a judge whose death results from an accident arising out of or in the performance of judicial duties.

Death resulting from act of violence

(3) Compensation shall be paid to the survivors of a judge whose death results from an act of violence unlawfully committed by another person or persons that occurs while the judge is performing judicial duties, on the same basis as that paid to the survivors of employees slain on duty within the meaning of the Public Service Income Benefit Plan for Survivors of Employees Slain on Duty, with any modifications that the circumstances require.

Application

(4) Subsections (1) to (3) apply to deaths that occur on or after April 1, 2000.

2001, c. 7, s. 20.

Delegation

41.5 (1) The Treasury Board may authorize the President or Secretary of the Treasury Board to exercise and perform, in such manner and subject to such terms and conditions as the Treasury Board directs, any of the powers and functions of the Treasury Board under sections 41.2 and 41.3 and may, from time to time as it sees fit, revise or rescind and reinstate the authority so granted.

Subdelegation

(2) The President or Secretary of the Treasury Board may, subject to and in accordance with the authorization, authorize one or more persons under his or her jurisdiction or any other person to exercise or perform any of those powers or functions.

2001, c. 7, s. 20.

Annuities for Judges

Payment of annuities

42 (1) A judge shall be paid an annuity equal to two thirds of the salary annexed to the office held by the judge at the time of his or her resignation, removal or attaining the age of retirement, as the case may be, if the judge

agents de l'État, calculée de la même façon que l'indemnité qui serait versée aux personnes à charge d'un agent de l'État sous le régime de cette loi.

Loi sur l'aéronautique

(2) Les règlements pris en vertu de l'article 9 de la *Loi sur l'aéronautique* s'appliquent dans le cas d'un juge décédé des suites d'un accident survenu par le fait ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions judiciaires.

Décès par acte de violence

(3) Il est versé une indemnité aux survivants d'un juge qui décède à la suite d'un acte de violence illégal commis par une ou plusieurs personnes survenu à l'occasion de l'exercice de ses fonctions judiciaires, calculée de la même façon que celle qui serait versée dans le cas d'un employé ayant été tué dans l'exercice de ses fonctions, au sens du Régime de prestations de revenus versées aux survivants des employés de la fonction publique tués dans l'exercice de leurs fonctions, compte tenu des adaptations nécessaires.

Application

(4) Les paragraphes (1) à (3) s'appliquent aux décès qui surviennent le 1er avril 2000 ou après cette date.

2001, ch. 7, art. 20.

Délégation

41.5 (1) Le Conseil du Trésor peut, aux conditions et selon les modalités qu'il fixe, déléguer tel de ses pouvoirs visés aux articles 41.2 et 41.3 au président ou au secrétaire du Conseil du Trésor; cette délégation peut être annulée, modifiée ou rétablie à discrétion.

Subdélégation

(2) Le président ou le secrétaire du Conseil du Trésor peut, compte tenu des conditions et modalités de la délégation, subdéléguer les pouvoirs qu'il a reçus à ses subordonnés ou à toute autre personne.

2001, ch. 7, art. 20.

Pensions des juges

Versement de la pension

42 (1) Une pension égale aux deux tiers de leur dernier traitement est versée aux juges qui :

a) démissionnent après avoir exercé des fonctions judiciaires pendant au moins quinze ans dans le cas où

(a) has continued in judicial office for at least 15 years, has a combined age and number of years in judicial office that is not less than 80 and resigns from office;

(b) has attained the age of retirement and has held judicial office for at least 10 years; or

(c) has continued in judicial office on the Supreme Court of Canada for at least 10 years and resigns from office.

Grant of annuities

(1.1) The Governor in Council shall grant to a judge an annuity equal to two thirds of the salary annexed to the office held by the judge at the time of his or her resignation, removal or attaining the age of retirement, as the case may be, if the judge

(a) has continued in judicial office for at least 15 years and resigns his or her office, if in the opinion of the Governor in Council the resignation is conducive to the better administration of justice or is in the national interest; or

(b) has become afflicted with a permanent infirmity disabling him or her from the due execution of the office of judge and resigns his or her office or by reason of that infirmity is removed from office.

Prorated annuity

(2) If a judge who has attained the age of retirement has held judicial office for less than 10 years, an annuity shall be paid to that judge that bears the same ratio to the annuity described in subsection (1) as the number of years the judge has held judicial office, to the nearest one tenth of a year, bears to 10 years.

Duration of annuities

(3) An annuity granted or paid to a judge under this section shall commence on the day of his or her resignation, removal or attaining the age of retirement and shall continue during the life of the judge.

Definition of *judicial office*

(4) In this section, ***judicial office*** means the office of a judge of a superior or county court or the office of an associate judge.

R.S., 1985, c. J-1, s. 42; 1998, c. 30, s. 7; 2002, c. 8, ss. 95, 111(E); 2006, c. 11, s. 11; 2014, c. 39, s. 322; 2017, c. 33, s. 238; 2022, c. 10, s. 359; 2022, c. 10, s. 371.

Annuity payable to supernumerary judge

43 (1) If a supernumerary judge, before becoming one, held the office of chief justice, senior associate chief

le chiffre obtenu par l'addition de l'âge et du nombre d'années d'exercice est d'au moins quatre-vingt;

b) ont exercé des fonctions judiciaires pendant au moins dix ans et sont mis à la retraite d'office;

c) démissionnent après avoir exercé des fonctions judiciaires à la Cour suprême du Canada pendant au moins dix ans.

Octroi par le gouverneur en conseil

(1.1) Le gouverneur en conseil accorde une pension égale aux deux tiers de leur dernier traitement aux juges qui :

a) démissionnent après avoir exercé des fonctions judiciaires pendant au moins quinze ans et dont la démission sert, de l'avis du gouverneur en conseil, l'administration de la justice ou l'intérêt national;

b) démissionnent ou sont révoqués pour incapacité par suite d'une infirmité permanente.

Pension proportionnelle

(2) La pension du juge qui est mis à la retraite d'office après avoir exercé des fonctions judiciaires pendant un nombre d'années inférieur à dix est calculée au prorata de ce nombre d'années, au dixième près.

Durée des pensions

(3) Le juge touche la pension à compter de la date à laquelle il cesse d'occuper son poste, et ce, jusqu'à son décès.

Définition de *fonctions judiciaires*

(4) Au présent article, ***fonctions judiciaires*** s'entend des fonctions de juge d'une juridiction supérieure ou d'une cour de comté ou des fonctions de juge adjoint.

L.R. (1985), ch. J-1, art. 42; 1998, ch. 30, art. 7; 2002, ch. 8, art. 95 et 111(A); 2006, ch. 11, art. 11; 2014, ch. 39, art. 322; 2017, ch. 33, art. 238; 2022, ch. 10, art. 359; 2022, ch. 10, art. 371.

Pension du juge surnuméraire

43 (1) Le juge surnuméraire qui exerçait, avant d'être nommé à ce poste, la charge de juge en chef, de juge en

justice or associate chief justice, the annuity payable to the judge under section 42 is an annuity equal to two thirds of the salary annexed, at the time of his or her resignation, removal or attaining the age of retirement, to the office of chief justice, senior associate chief justice or associate chief justice previously held by him or her.

Annuity for former supernumerary judge

(1.1) If a supernumerary judge to whom subsection (1) applies is appointed to a different court to perform only the duties of a judge, the annuity payable to the judge under section 42 is an annuity equal to two thirds of the salary annexed, at the time of his or her resignation, removal or attaining the age of retirement, to the office of chief justice, senior associate chief justice or associate chief justice previously held by him or her.

Annuity — election under section 31, 32 or 32.1

(2) If the Chief Justice of the Federal Court of Appeal or the Chief Justice or Associate Chief Justice of the Federal Court or the Tax Court of Canada, in accordance with section 31, or a chief justice of a superior court of a province, in accordance with section 32, or the Chief Justice of the Supreme Court of Yukon, the Supreme Court of the Northwest Territories or the Nunavut Court of Justice, in accordance with section 32.1, has elected to cease to perform his or her duties and to perform only the duties of a judge, the annuity payable to him or her under section 42 is an annuity equal to two thirds of the salary annexed, at the time of his or her resignation, removal or attainment of the age of retirement, to the office held by him or her immediately before his or her election.

Annuity — election under section 31.1

(2.1) If the Chief Justice of the Court Martial Appeal Court of Canada, in accordance with section 31.1, has elected to cease to perform his or her duties as such and to perform only the duties of a judge, the annuity payable to him or her under section 42 is an annuity equal to two thirds of the salary annexed, at the time of his or her resignation, removal or attaining the age of retirement, to the office held by him or her immediately before his or her election, if he or she had continued in that office for at least five years or had continued in that office and any other office of chief justice for a total of at least five years.

Annuity payable to chief justice

(2.2) If a chief justice is appointed to a different court to perform only the duties of a judge, the annuity payable to

chef associé ou de juge en chef adjoint a droit, au titre de l'article 42, à une pension égale aux deux tiers du traitement attaché, au moment de la cessation de ses fonctions de juge surnuméraire par mise à la retraite d'office, démission ou révocation, à la charge qu'il occupait avant sa nomination dans ce poste.

Pension du juge surnuméraire auquel s'applique le paragraphe (1)

(1.1) Le juge surnuméraire auquel s'applique le paragraphe (1) qui est nommé simple juge à une autre cour, a droit, au titre de l'article 42, à une pension égale aux deux tiers du traitement attaché, au moment de la cessation de ses fonctions de simple juge par mise à la retraite d'office, démission ou révocation, à la charge qu'il occupait avant d'être juge surnuméraire.

Pension – exercice de la faculté visée à l'article 31, 32 ou 32.1

(2) Le juge en chef de la Cour d'appel fédérale ou le juge en chef ou juge en chef adjoint de la Cour fédérale ou de la Cour canadienne de l'impôt, ou le juge en chef d'une juridiction supérieure d'une province, qui exerce la faculté visée à l'article 31 ou 32, selon le cas, pour devenir simple juge — ou le juge en chef de la Cour suprême du Yukon ou des Territoires du Nord-Ouest ou de la Cour de justice du Nunavut qui exerce la faculté visée à l'article 32.1 pour devenir simple juge — a droit, au titre de l'article 42, à une pension égale aux deux tiers du traitement attaché, au moment de la cessation de ses fonctions de simple juge par mise à la retraite d'office, démission ou révocation, à la charge qu'il occupait avant d'exercer cette faculté.

Pension : juge en chef de la Cour d'appel de la cour martiale du Canada

(2.1) Le juge en chef de la Cour d'appel de la cour martiale du Canada qui, conformément à l'article 31.1, abandonne sa charge de juge en chef pour exercer celle de simple juge reçoit une pension en fonction du traitement de juge en chef de la Cour d'appel de la cour martiale du Canada, s'il a occupé ce poste pendant au moins cinq ans ou a occupé ce poste et tout autre poste de juge en chef d'une autre cour pendant au moins cinq ans au total; il a droit, au titre de l'article 42, à une pension égale aux deux tiers du traitement attaché, au moment de la cessation de ses fonctions de simple juge par mise à la retraite d'office, démission ou révocation, à la charge qu'il occupait comme juge en chef de la Cour d'appel de la cour martiale du Canada.

Pension : juge en chef

(2.2) Le juge en chef qui est nommé simple juge à une autre cour reçoit une pension en fonction du traitement

him or her under section 42 is an annuity equal to two thirds of the salary annexed, at the time of his or her resignation, removal or attaining the age of retirement, to the office of chief justice, if he or she had continued in that office for at least five years or had continued in that office and any other office of chief justice for at least five years.

Definition of *chief justice* and *chief justice of a superior court of a province*

(3) In subsections (2) to (2.2), ***chief justice*** or ***chief justice of a superior court of a province*** means a chief justice, senior associate chief justice or associate chief justice of that court, or, if that court is constituted with divisions, of a division of that court.

Application of subsections (1) and (2)

(4) Subsections (1) and (2) are deemed to have come into force on April 1, 2012.

R.S., 1985, c. J-1, s. 43; 1992, c. 51, s. 19; 2002, c. 8, s. 96; 2012, c. 31, s. 217; 2017, c. 20, s. 221, c. 33, s. 239; 2018, c. 12, ss. 303, 308.

de juge en chef s'il a occupé un poste de juge en chef pendant au moins cinq ans; il a droit, au titre de l'article 42, à une pension égale aux deux tiers du traitement attaché, au moment de la cessation de ses fonctions de simple juge par mise à la retraite d'office, démission ou révocation, à la charge qu'il occupait comme juge en chef.

Définition de *juge en chef* et *juge en chef d'une juridiction supérieure d'une province*

(3) Aux paragraphes (2) à (2.2), sont assimilés au ***juge en chef*** ou au ***juge en chef d'une juridiction supérieure d'une province*** le juge en chef associé ou le juge en chef adjoint de la juridiction ou d'une section de celle-ci.

Application des paragraphes (1) et (2)

(4) Les paragraphes (1) et (2) sont réputés être entrés en vigueur le 1er avril 2012.

L.R. (1985), ch. J-1, art. 43; 1992, ch. 51, art. 19; 2002, ch. 8, art. 96; 2012, ch. 31, art. 217; 2017, ch. 20, art. 221, ch. 33, art. 239; 2018, ch. 12, art. 303 et 308.

Prorated Annuities — Early Retirement

55 years of age and 10 years in office

43.1 (1) A judge who has attained the age of 55 years, has continued in judicial office for at least 10 years and elects early retirement shall be paid an immediate annuity or a deferred annuity, at the option of the judge, calculated in accordance with this section.

Calculation of amount of deferred annuity

(2) The amount of the deferred annuity shall be two thirds of the amount of the salary annexed to the judge's office at the time of the election multiplied by a fraction of which

(a) the numerator is the number of years, to the nearest one tenth of a year, during which the judge has continued in judicial office, and

(b) the denominator is the number of years, to the nearest one tenth of a year, during which the judge would have been required to continue in judicial office in order to be eligible to be paid an annuity under paragraph 42(1)(a) or (b).

Immediate annuity

(3) If a judge exercises the option to receive an immediate annuity, the amount of that annuity is equal to the

Pension proportionnelle — retraite anticipée

Juges âgés de cinquante-cinq ans et ayant dix ans d'ancienneté

43.1 (1) Une pension immédiate ou différée, selon le choix effectué par le juge, calculée conformément au présent article est versée au juge ayant atteint l'âge de cinquante-cinq ans, ayant au moins dix ans d'ancienneté dans la magistrature et ayant choisi une retraite anticipée.

Calcul de la pension différée

(2) La pension différée correspond aux deux tiers du traitement attaché à la charge du juge au moment où il exerce son choix, multiplié par la fraction dont le numérateur est son nombre d'années d'ancienneté, au dixième près, au sein de la magistrature et dont le dénominateur est le nombre d'années d'ancienneté, au dixième près, qui lui aurait été nécessaire pour avoir droit à une pension en vertu de l'alinéa 42(1)a) ou b), selon le cas.

Pension immédiate

(3) Si le juge choisit une pension immédiate, celle-ci est égale à la pension différée diminuée du produit obtenu par la multiplication de cinq pour cent du montant de

amount of the deferred annuity, reduced by the product obtained by multiplying

(a) five per cent of the amount of the deferred annuity

by

(b) the difference between sixty and his or her age in years, to the nearest one-tenth of a year, at the time he or she exercises the option.

cette pension par la différence entre soixante et son âge en années, au dixième près, au moment où il exerce son choix.

Second exercise of option

(4) A judge whose option was to receive a deferred annuity may, between the date of that option and the date on which the deferred annuity would be payable, opt for an immediate annuity. An immediate annuity shall be paid to the judge from the date of the second option.

Survivor's annuity

(5) On the death of a judge who has been paid an immediate annuity or a deferred annuity under subsection (1) or (4), the annuity paid to a survivor under subsection 44(2) shall be determined as if the judge were in receipt of a deferred annuity.

Definitions

(6) The definitions in this subsection apply in this section.

deferred annuity means an annuity that becomes payable to a judge at the time that he or she reaches sixty years of age and that continues to be paid during the life of the judge. (*pension différée*)

immediate annuity means an annuity that becomes payable to a judge at the time that he or she exercises an option to receive the annuity and that continues to be paid during the life of the judge. (*pension immédiate*)

judicial office includes the office of an associate judge. (*magistrature*)

2001, c. 7, s. 21; 2006, c. 11, s. 12; 2014, c. 39, s. 323; 2017, c. 33, s. 240; 2022, c. 10, s. 360; 2022, c. 10, s. 371.

Modification du choix

(4) S'il choisit une pension différée, le juge peut changer son choix entre la date où il l'a exercé et la date à laquelle la pension différée lui serait à verser. Une pension immédiate lui est alors versée à compter de la date de modification du choix.

Pension

(5) Au décès d'un juge à qui une pension immédiate ou différée était versée, en vertu des paragraphes (1) ou (4), la pension de réversion à verser au survivant en vertu du paragraphe 44(2) est calculée comme si le juge était prestataire d'une pension différée.

Définitions

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

magistrature Sont assimilés à la magistrature les juges adjoints. (*judicial office*)

pension différée Pension qui devient payable au juge lorsqu'il atteint l'âge de soixante ans et lui est payable sa vie durant. (*deferred annuity*)

pension immédiate Pension qui devient payable au juge au moment où il choisit une pension immédiate et lui est payable sa vie durant. (*immediate annuity*)

2001, ch. 7, art. 21; 2006, ch. 11, art. 12; 2014, ch. 39, art. 323; 2017, ch. 33, art. 240; 2022, ch. 10, art. 360; 2022, ch. 10, art. 371.

Annuities for Survivors

Annuity for surviving spouse

44 (1) Subject to this section, if a judge of a superior court while holding office died or dies after July 10, 1955, the survivor of the judge shall be paid, commencing on July 18, 1983 or immediately after the death of the judge, whichever is later, and continuing during the life of the survivor, an annuity equal to one third of

Pensions de réversion

Pension de réversion

44 (1) Sous réserve des autres dispositions du présent article, il est versé, à compter du 18 juillet 1983 ou du décès du juge, si celui-ci est postérieur à cette date, au survivant d'un juge en exercice d'une juridiction supérieure décédé après le 10 juillet 1955 une pension viagère égale au tiers :

(a) the salary of the judge at the date of the death of the judge, or

(b) the salary annexed, at the date of death, to the office previously held by the judge of chief justice, senior associate chief justice or associate chief justice, if one of subsections 43(1), (1.1), (2), (2.1) or (2.2) would have applied to the judge if he or she had resigned, been removed or attained the age of retirement, on the day of death.

a) soit du traitement du juge au moment de son décès;

b) soit, dans les cas où le juge se serait trouvé dans la situation prévue au paragraphe 43(1), (1.1), (2), (2.1) ou (2.2) si la cessation de ses fonctions avait eu une autre cause que le décès, du traitement attaché à la date de celui-ci, au poste de juge en chef, de juge en chef associé ou de juge en chef adjoint que le juge occupait antérieurement.

Judge receiving annuity

(2) Subject to this section, if a judge who, before, on or after July 11, 1955, was granted or paid a pension or annuity under this Act or any other Act of Parliament providing for pensions or annuities to be granted or paid to judges, died or dies after July 10, 1955, the survivor of the judge shall be paid

(a) an annuity equal to one half of the pension or annuity granted or paid to the judge, commencing on July 18, 1983 or immediately after the death of the judge, whichever is later, and continuing during the life of the survivor; or

(b) if a division of the judge's annuity benefits has been made under section 52.14, an annuity equal to one half of the annuity that would have been granted or paid to the judge had the annuity benefits not been divided, commencing immediately after the death of the judge and continuing during the life of the survivor.

Juge prestataire d'une pension

(2) Sous réserve des autres dispositions du présent article, la pension ci-après est versée au survivant du juge décédé après le 10 juillet 1955 et prestataire d'une pension accordée ou versée, à quelque date que ce soit, aux termes de la présente loi ou d'une autre loi fédérale prévoyant l'octroi ou le versement de pensions aux juges :

a) une pension viagère égale à la moitié de la pension du juge, à compter du 18 juillet 1983 ou du décès du juge, si celui-ci est postérieur à cette date;

b) lorsque les prestations de pension du juge ont été partagées en application de l'article 52.14, une pension viagère égale à la moitié de la pension qui aurait été accordée ou versée au juge en l'absence de partage, à compter du décès du juge.

Prothonotaries

(3) No annuity shall be paid under this section to the survivor of a prothonotary of the Federal Court if the prothonotary ceased to hold the office of prothonotary before the day on which this subsection comes into force.

Protonotaire

(3) Le survivant d'un protonotaire de la Cour fédérale n'a pas droit à la pension prévue au présent article si celui-ci a cessé d'exercer ses fonctions avant la date d'entrée en vigueur du présent paragraphe.

Limitation on annuity for survivor

(4) No annuity shall be paid under this section to the survivor of a judge if the survivor became the spouse or began to cohabit with the judge in a conjugal relationship after the judge ceased to hold office.

Restriction

(4) Le survivant n'a pas droit à la pension prévue au présent article s'il a épousé le juge ou a commencé à vivre avec lui dans une relation conjugale après la cessation de fonctions de celui-ci.

(5) and (6) [Repealed, R.S., 1985, c. 39 (3rd Supp.), s. 2]

R.S., 1985, c. J-1, s. 44; R.S., 1985, c. 39 (3rd Supp.), s. 2; 1992, c. 51, s. 20; 1996, c. 30, s. 3; 2000, c. 12, ss. 162, 169; 2001, c. 7, s. 22; 2002, c. 8, s. 97; 2006, c. 11, s. 13; 2014, c. 39, s. 324; 2017, c. 20, s. 222; 2017, c. 33, s. 242.

(5) et (6) [Abrogés, L.R. (1985), ch. 39 (3e suppl.), art. 2]

L.R. (1985), ch. J-1, art. 44; L.R. (1985), ch. 39 (3e suppl.), art. 2; 1992, ch. 51, art. 20; 1996, ch. 30, art. 3; 2000, ch. 12, art. 162 et 169; 2001, ch. 7, art. 22; 2002, ch. 8, art. 97; 2006, ch. 11, art. 13; 2014, ch. 39, art. 324; 2017, ch. 20, art. 222; 2017, ch. 33, art. 242.

Election for enhanced annuity for survivor

44.01 (1) Subject to the regulations, a judge may elect to have the annuity to be paid to his or her survivor increased so that it is calculated as if the reference to "one half" in subsection 44(2) were read as a reference to "60%" or "75%".

Choix pour augmenter la pension de réversion

44.01 (1) Sous réserve des règlements, le juge peut choisir d'augmenter la pension viagère visée au paragraphe 44(2) en la calculant comme si « la moitié » était remplacé par « soixante pour cent » ou « soixante-quinze pour cent ».

Reduction of annuity

(2) If a judge makes the election, the amount of the annuity granted or paid to the judge shall be reduced in accordance with the regulations as of the date the election takes effect, but the combined actuarial present value of the reduced annuity and the annuity that would be paid to the survivor must not be less than the combined actuarial present value of the annuity granted or paid to the judge and the annuity that would be paid to the survivor, immediately before the reduction is made.

Election to take effect at time of retirement

(3) Subject to subsection (6), an election under this section takes effect on the date that the judge ceases to hold office.

Death within one year after election

(4) Despite anything in this section, when a judge dies within one year after the election takes effect, the annuity payable to the survivor remains that payable under subsection 44(2) and the amount representing the reduction that was made in the amount of the judge's annuity under subsection (2) shall be repaid to the judge's estate or succession, together with interest at the rate prescribed under the *Income Tax Act* for amounts payable by the Minister of National Revenue as refunds of overpayments of tax under that Act.

Regulations

(5) The Governor in Council may make regulations respecting

(a) the time, manner and circumstances in which an election is made, is deemed to have been made or is deemed not to have been made, is revoked or is deemed to have been revoked, or ceases to have effect, and the retroactive application of that making, revocation or cessation;

(b) the reduction to be made in the amount of a judge's annuity when the election is made;

(c) the calculation of the amount of the annuity to be paid to the judge and the survivor under subsection (2);

(d) the time, manner and circumstances in which a reduction of a judge's annuity may be returned and interest may be paid; and

(e) any other matter that the Governor in Council considers necessary for carrying out the purposes and provisions of this section.

Réduction de la pension

(2) La réduction se fait conformément aux règlements à compter de la date de prise d'effet du choix, mais la valeur actuarielle actualisée globale du montant réduit de la pension et de la pension à laquelle aurait droit le survivant ne peut être inférieure à la valeur actuarielle actualisée globale de la pension accordée ou versée au juge et de la pension à laquelle aurait droit le survivant avant la réduction.

Prise d'effet du choix

(3) Sous réserve du paragraphe (6), le choix effectué en vertu du présent article prend effet à la date où le juge cesse d'exercer ses fonctions.

Décès dans un délai d'un an après le choix

(4) Malgré les autres dispositions du présent article, lorsqu'un juge décède dans l'année suivant la prise d'effet de son choix, la pension à laquelle a droit son survivant est celle prévue au paragraphe 44(2), et le montant correspondant à la réduction de la pension visée au paragraphe (2) est remboursé à sa succession, accompagné des intérêts calculés au taux déterminé en vertu de la *Loi de l'impôt sur le revenu* sur les sommes payables par le ministre du Revenu national à titre de remboursement de paiements en trop d'impôt en vertu de cette loi.

Règlements

(5) Le gouverneur en conseil peut prendre des règlements concernant :

a) la question de savoir à quel moment, de quelle manière et dans quelles circonstances le choix peut être effectué, être réputé avoir été fait ou réputé ne pas l'avoir été, révoqué ou réputé révoqué ou cesse d'avoir effet, ainsi que l'application rétroactive du choix qui a été fait, de sa révocation et de sa cessation d'effet;

b) la réduction de la pension du juge lorsqu'un choix a été effectué;

c) le mode de calcul de la pension à verser au juge et au survivant au titre du paragraphe (2);

d) la question de savoir à quel moment, de quelle manière et dans quelles circonstances la réduction de la pension du juge peut être remboursée et les intérêts payés;

e) toute autre mesure qu'il estime nécessaire à l'application du présent article.

Transitional

(6) A judge who is in receipt of an annuity on the day on which this section comes into force may make his or her election in accordance with the regulations, and the election takes effect on the day this section comes into force.

Limitation on annuity to survivor

(7) Despite anything in this section, no election may be made under this section for the benefit of a spouse or common-law partner of a judge unless that person was the spouse or common-law partner at the date the judge ceased to hold office.

2001, c. 7, s. 23; 2017, c. 33, s. 243.

Annuity to be prorated between the two survivors

44.1 (1) Notwithstanding section 44, if there are two persons who are entitled to an annuity under that section, each survivor shall receive a share of the annuity prorated in accordance with subsection (2) for his or her life.

Determination of prorated share

(2) The prorated share of each survivor is equal to the product obtained by multiplying the annuity by a fraction of which the numerator is the number of years that the survivor cohabited with the judge, whether before or after his or her appointment as a judge, and the denominator is the total obtained by adding the number of years that each of the survivors so cohabited with the judge.

Years

(3) In determining a number of years for the purpose of subsection (2), a part of a year shall be counted as a full year if the part is six or more months and shall be ignored if it is less.

Waiver

(4) A survivor is not entitled to receive an annuity under section 44 or this section if the survivor has waived his or her entitlement to the annuity under an agreement entered into in accordance with applicable provincial law.

2000, c. 12, s. 163.

Election for former judges

44.2 (1) Subject to the regulations, a judge to whom an annuity has been granted or paid may elect to reduce his or her annuity so that an annuity may be paid to a person who, at the time of the election, is the spouse or common-law partner of the judge but to whom an annuity under section 44 must not be paid.

Disposition transitoire

(6) Le juge prestataire d'une pension à la date d'entrée en vigueur du présent article peut effectuer son choix en vertu des règlements, le choix prenant effet à la date d'entrée en vigueur du présent article.

Restriction

(7) Par dérogation aux autres dispositions du présent article, un choix ne peut être effectué sous le régime du présent article en faveur d'un époux ou conjoint de fait que si cette personne avait cette qualité au moment où le juge cesse d'exercer ses fonctions.

2001, ch. 7, art. 23; 2017, ch. 33, art. 243.

Pension partagée entre les deux survivants

44.1 (1) Par dérogation à l'article 44, si deux personnes ont droit à une pension au titre de cet article, chacune reçoit, sa vie durant, la partie de la pension qui lui revient en application du paragraphe (2).

Calcul

(2) Chaque survivant ayant droit à la pension reçoit le montant égal au produit de la pension et de la fraction dont le numérateur est le nombre d'années qu'il a vécu avec le juge — avant ou après sa nomination — et le dénominateur est le total des années que les deux survivants ont effectivement vécu avec lui.

Arrondissement

(3) Pour le calcul d'une année au titre du paragraphe (2), une partie d'année est comptée comme une année si elle est égale ou supérieure à six mois; elle n'est pas prise en compte dans le cas contraire.

Renonciation

(4) Un survivant n'a pas droit à une pension au titre de l'article 44 ou du présent article s'il y a renoncé dans un accord conclu en conformité avec le droit provincial applicable.

2000, ch. 12, art. 163.

Choix pour les juges prestataires d'une pension

44.2 (1) Le juge à qui une pension a été accordée ou versée en vertu de la présente loi peut choisir, sous réserve des règlements, de réduire le montant de sa pension afin que soit versée une pension à la personne qui, au moment du choix, est son époux ou conjoint de fait et n'a pas droit à une pension au titre de l'article 44.

Reduction of annuity

(2) If a judge makes the election, the amount of the annuity granted or paid to the judge shall be reduced in accordance with the regulations, but the combined actuarial present value of the reduced annuity and the annuity that would be paid to the spouse or common-law partner under subsection (3) must not be less than the actuarial present value of the annuity granted or paid to the judge immediately before the reduction is made.

Payment to person in respect of whom election is made

(3) When the judge dies, the spouse or common-law partner in respect of whom an election was made shall be paid an annuity in an amount determined in accordance with the election, subsection (2) and the regulations.

Death within one year after election

(3.1) Despite anything in this section, when a judge dies within one year after making the election, the election is deemed not to have been made and the amount representing the reduction that was made in the amount of the judge's annuity under subsection (2) shall be repaid to the judge's estate or succession, together with interest at the rate prescribed under the *Income Tax Act* for amounts payable by the Minister of National Revenue as refunds of overpayments of tax under that Act.

Regulations

(4) The Governor in Council may make regulations respecting

(a) the time, manner and circumstances in which an election is made, is deemed to have been made or is deemed not to have been made, is revoked or is deemed to have been revoked, or ceases to have effect, and the retroactive application of that making, revocation or cessation;

(b) the reduction to be made in the amount of a judge's annuity when an election is made;

(c) the amount of the annuity to be paid under subsection (3);

(d) the time, manner and circumstances in which a reduction of a judge's annuity may be returned and interest may be paid; and

(e) any other matter that the Governor in Council considers necessary for carrying out the purposes and provisions of this section.

2000, c. 12, s. 163; 2001, c. 7, s. 24; 2017, c. 33, s. 244.

45 and 46 [Repealed, 1992, c. 51, s. 21]

Réduction de la pension

(2) La réduction se fait conformément aux règlements, mais la valeur actuarielle actualisée globale du montant réduit de la pension et de la pension à laquelle aurait droit l'époux ou le conjoint de fait en vertu du paragraphe (3) ne peut être inférieure à la valeur actuarielle actualisée de la pension accordée ou versée au juge avant la réduction.

Paiement

(3) Au décès du juge, une pension d'un montant déterminé conformément au choix, au paragraphe (2) et aux règlements est versée à la personne visée au paragraphe (1).

Décès dans un délai d'un an après le choix

(3.1) Malgré les autres dispositions du présent article, lorsqu'un juge décède dans l'année suivant son choix, le choix est réputé ne pas avoir été fait et le montant correspondant à la réduction de la pension visée au paragraphe (2) est remboursé à sa succession, accompagné des intérêts calculés au taux déterminé en vertu de la *Loi de l'impôt sur le revenu* sur les sommes payables par le ministre du Revenu national à titre de remboursement de paiements en trop d'impôt en vertu de cette loi.

Règlements

(4) Le gouverneur en conseil peut prendre des règlements concernant :

a) la question de savoir à quel moment, de quelle manière et dans quelles circonstances le choix peut être effectué, être réputé avoir été fait ou réputé ne pas l'avoir été, révoqué ou réputé révoqué ou cesse d'avoir effet, ainsi que l'application rétroactive du choix qui a été fait, de sa révocation et de sa cessation d'effet;

b) la réduction de la pension du juge lorsqu'un choix a été effectué;

c) le montant de la pension à verser en vertu du paragraphe (3);

d) la question de savoir à quel moment, de quelle manière et dans quelles circonstances la réduction de la pension du juge peut être remboursée et les intérêts payés;

e) toute autre mesure qu'il estime nécessaire à l'application du présent article.

2000, ch. 12, art. 163; 2001, ch. 7, art. 24; 2017, ch. 33, art. 244.

45 et 46 [Abrogés, 1992, ch. 51, art. 21]

Lump Sum Payment

Lump sum payment

46.1 Where a judge dies while holding office, a lump sum equal to one sixth of the yearly salary of the judge at the time of death shall be paid to the survivor of the judge or, if there are two survivors, to the survivor who was cohabiting with the judge at the time of death, and if there is no survivor, to the estate or succession of the judge.

1989, c. 8, s. 12; 2000, c. 12, s. 164.

Annuities for Surviving Children

Definition of *child*

47 (1) For the purposes of this section and sections 48 and 49, ***child*** means a child of a judge, including a child adopted legally or in fact, who

(a) is less than eighteen years of age; or

(b) is eighteen or more years of age but less than twenty-five years of age and is in full-time attendance at a school or university, having been in such attendance substantially without interruption since the child of the judge reached eighteen years of age or the judge died, whichever occurred later.

Regulations respecting school attendance

(2) The Governor in Council may make regulations

(a) defining, for the purposes of this Act, the expression "full-time attendance at a school or university" as applied to a child of a judge; and

(b) specifying, for the purposes of this Act, the circumstances under which attendance at a school or university shall be determined to be substantially without interruption.

Annuity for surviving children

(3) If a judge of a superior or county court dies while holding office, or a judge who was granted or paid an annuity after October 5, 1971 dies, an annuity shall be paid to each surviving child of that judge as provided in subsections (4) and (5).

Annuity for children if survivor

(4) Each child of a judge described in subsection (3) shall be paid

Montant forfaitaire

Montant forfaitaire

46.1 Est versé au survivant du juge décédé en exercice un montant forfaitaire égal au sixième du traitement annuel que le juge recevait au moment de son décès. S'il y a deux survivants, le montant est versé à celui qui vivait avec le juge le jour du décès et s'il n'y en a aucun, à la succession de celui-ci.

1989, ch. 8, art. 12; 2000, ch. 12, art. 164.

Pension aux enfants

Définition de *enfant*

47 (1) Pour l'application du présent article et des articles 48 et 49, ***enfant*** s'entend de tout enfant d'un juge, y compris un enfant adopté légalement ou de fait, qui :

a) soit a moins de dix-huit ans;

b) soit a au moins dix-huit ans mais moins de vingt-cinq ans et fréquente à temps plein une école ou une université sans interruption appréciable depuis son dix-huitième anniversaire de naissance ou depuis le décès du juge s'il avait alors déjà plus de dix-huit ans.

Règlements concernant la fréquentation scolaire

(2) Pour l'application de la présente loi, le gouverneur en conseil peut, par règlement :

a) définir en quoi consiste, dans le cas d'un enfant de juge, la fréquentation à temps plein d'une école ou d'une université;

b) préciser ce qu'il faut entendre par « sans interruption appréciable ».

Pension à verser aux enfants

(3) Le montant de la pension à verser à chacun des enfants d'un juge d'une juridiction supérieure ou d'une cour de comté décédé en exercice après le 5 octobre 1971 ou décédé après avoir été prestataire d'une pension accordée ou versée après cette date est déterminé conformément aux paragraphes (4) et (5).

Pension aux enfants

(4) Est versée à chacun des enfants du juge visé au paragraphe (3) une pension égale :

(a) if the judge leaves a survivor, an annuity equal to one-fifth of the annuity that is provided for a survivor under subsection 44(1) or (2); and

(b) if there is no survivor or the survivor dies, an annuity equal to two-fifths of the annuity that is provided for a survivor under subsection 44(1) or (2).

a) s'il laisse un survivant, au cinquième de la pension prévue aux paragraphes 44(1) ou (2);

b) en l'absence de survivant ou après le décès de celui-ci, aux deux cinquièmes de la pension prévue aux paragraphes 44(1) ou (2).

Maximum of annuities to children

(5) The total amount of the annuities paid under subsection (4) shall not exceed four-fifths, in the case described in paragraph (4)(a), and eight-fifths, in the case described in paragraph (4)(b), of the annuity that is provided for a survivor under subsection 44(1) or (2).

(6) [Repealed, 2000, c. 12, s. 165]

R.S., 1985, c. J-1, s. 47; R.S., 1985, c. 39 (3rd Supp.), s. 3; 1998, c. 30, s. 8(F); 2000, c. 12, s. 165; 2002, c. 8, s. 98; 2017, c. 33, s. 246.

Plafond

(5) Le montant total des pensions versées au titre du paragraphe (4) ne peut excéder les quatre cinquièmes, dans le cas visé à l'alinéa (4)a), et les huit cinquièmes, dans le cas visé à l'alinéa (4)b), de la pension prévue aux paragraphes 44(1) ou (2).

(6) [Abrogé, 2000, ch. 12, art. 165]

L.R. (1985), ch. J-1, art. 47; L.R. (1985), ch. 39 (3e suppl.), art. 3; 1998, ch. 30, art. 8(F); 2000, ch. 12, art. 165; 2002, ch. 8, art. 98; 2017, ch. 33, art. 246.

Apportionment of annuities among surviving children

48 (1) If, in computing the annuities to be paid under subsection 47(3) to the children of a judge referred to in that subsection, it is determined that there are more than four children of the judge to whom an annuity shall be paid, the total amount of the annuities paid shall be apportioned among the children in the shares that the Minister considers just and proper under the circumstances.

Répartition des pensions entre les enfants

48 (1) Si plus de quatre enfants ont droit à une pension au titre du paragraphe 47(3), le ministre répartit le montant total à verser dans les proportions qu'il estime équitables en l'espèce.

Children's annuities, to whom paid

(2) If an annuity under this Act is paid to a child of a judge, payment shall, if the child is less than 18 years of age, be made to the person having the custody and control of the child or, if there is no person having the custody and control of the child, to any person that the Minister directs and, for the purposes of this subsection, the survivor of the judge, except if the child is living apart from the survivor, shall be presumed, in the absence of evidence to the contrary, to be the person having the custody and control of the child.

R.S., 1985, c. J-1, s. 48; 2000, c. 12, s. 166; 2017, c. 33, s. 247; 2023, c. 18, s. 13.

Versement des pensions aux enfants

(2) La pension à laquelle a droit au titre de la présente loi l'enfant d'un juge qui a moins de dix-huit ans est versée à la personne qui en a la garde, ou, à défaut, à la personne que le ministre désigne, le survivant étant présumé avoir la garde de l'enfant jusqu'à preuve du contraire, sauf si l'enfant ne vit pas sous son toit.

L.R. (1985), ch. J-1, art. 48; 2000, ch. 12, art. 166; 2017, ch. 33, art. 247; 2023, ch. 18, art. 13.

Regulations concerning Inheritance Taxes

Payment of certain taxes out of C.R.F.

49 The Governor in Council may make regulations providing for the payment out of the Consolidated Revenue Fund, on the payment of an annuity under this Act to the survivor or children of a judge or a retired judge, of the whole or any part of the portion of any estate, legacy, succession or inheritance duties or taxes that are payable by the survivor or children with respect to the annuity, as is determined in accordance with the regulations to be attributable to that annuity, and prescribing the amount by

Règlements sur le paiement de droits successoraux

Versements sur le Trésor

49 Le gouverneur en conseil peut, par règlement, prévoir, d'une part, le paiement sur le Trésor, lorsque s'ouvre le droit à pension du survivant ou des enfants d'un juge en exercice ou en retraite, de tout ou partie de la fraction des droits ou impôts successoraux attribuables, aux termes du règlement, à cette pension et, d'autre part, les modalités et le quantum de la réduction dont cette pension doit, en pareil cas, être l'objet.

L.R. (1985), ch. J-1, art. 49; 2000, ch. 12, art. 169; 2017, ch. 33, art. 248(A).

which and the manner in which the annuity in that case shall be reduced.

R.S., 1985, c. J-1, s. 49; 2000, c. 12, s. 169; 2017, c. 33, s. 248(E).

Judges' Contributions toward Annuities

Judges appointed before February 17, 1975

50 (1) Every judge appointed before February 17, 1975 to hold office as a judge of a superior or county court shall, by reservation from the judge's salary under this Act, contribute to the Consolidated Revenue Fund one and one-half per cent of that salary.

Judges appointed after February 16, 1975

(2) Every judge appointed after February 16, 1975 to whom subsection (1) does not apply, shall, by reservation from the judge's salary under this Act, contribute

(a) to the Consolidated Revenue Fund an amount equal to six per cent of that salary; and

(b) to the Supplementary Retirement Benefits Account established in the accounts of Canada pursuant to the *Supplementary Retirement Benefits Act*,

(i) prior to 1977, an amount equal to one-half of one per cent of that salary, and

(ii) commencing with the month of January 1977, an amount equal to one per cent of that salary.

Adjustment of contributions

(2.1) A supernumerary judge, a judge who continues in judicial office after having been in judicial office for at least 15 years and whose combined age and number of years in judicial office is not less than 80, a judge of the Supreme Court of Canada who has continued in judicial office on that Court for at least 10 years, or a judge referred to in section 41.1 is not required to contribute under subsections (1) and (2) but is required to contribute, by reservation from salary, to the Supplementary Retirement Benefits Account at a rate of one per cent of his or her salary.

Interest

(2.2) Interest is payable on all contributions refunded as a result of the application of subsection (2.1) at the rate prescribed under the *Income Tax Act* for amounts payable by the Minister of National Revenue as refunds of overpayments of tax under that Act.

Cotisations

Juges nommés avant le 17 février 1975

50 (1) Les juges nommés à une juridiction supérieure ou à une cour de comté avant le 17 février 1975 versent au Trésor, par retenue sur leur traitement, une cotisation égale à un et demi pour cent de celui-ci.

Juges nommés après le 16 février 1975

(2) Par retenue sur leur traitement, les juges nommés après le 16 février 1975 et à qui le paragraphe (1) ne s'applique pas versent :

a) au Trésor, une cotisation de six pour cent de leur traitement;

b) au compte de prestations de retraite supplémentaires, ouvert parmi les comptes du Canada conformément à la *Loi sur les prestations de retraite supplémentaires* :

(i) avant 1977, une cotisation égale à un demi de un pour cent de leur traitement,

(ii) à compter de 1977, une cotisation égale à un pour cent de leur traitement.

Diminution de la cotisation

(2.1) Le juge surnuméraire, le juge qui continue à exercer ses fonctions judiciaires après les avoir exercées pendant au moins quinze ans et pour qui le chiffre obtenu par l'addition de l'âge et du nombre d'années d'exercice est d'au moins quatre-vingts, le juge de la Cour suprême du Canada qui continue à exercer ses fonctions judiciaires après les avoir exercées pendant au moins dix ans à titre de juge de cette juridiction ou le juge visé à l'article 41.1 n'est pas tenu de verser la cotisation visée aux paragraphes (1) ou (2), mais est tenu de verser au compte de prestations de retraite supplémentaires, par retenue sur son traitement, une cotisation égale à un pour cent de celui-ci.

Intérêts

(2.2) Tout remboursement de cotisation qui découle de l'application du paragraphe (2.1) est accompagné des intérêts calculés au taux déterminé en vertu de la *Loi de*

l'impôt sur le revenu sur les sommes payables par le ministre du Revenu national à titre de remboursement de paiements en trop d'impôt en vertu de cette loi.

Income Tax Act

(3) For the purposes of the *Income Tax Act*, the amounts contributed by a judge pursuant to subsection (1), (2) or (2.1) are deemed to be contributed to or under a registered pension plan.

Loi de l'impôt sur le revenu

(3) Pour l'application de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, les cotisations prévues aux paragraphes (1), (2) ou (2.1) sont réputées faites dans le cadre d'un régime de pension agréé.

Amounts to be credited to S.R.B. Account

(4) Where any amount is paid into the Supplementary Retirement Benefits Account pursuant to paragraph (2)(b), an amount equal to the amount so paid shall be credited to that Account.

Sommes à porter au crédit du CPRS

(4) Les sommes versées au compte de prestations de retraite supplémentaires conformément à l'alinéa (2)b) sont portées au crédit de ce compte.

Definition of *judicial office*

(5) In this section, ***judicial office*** includes the office of an associate judge.

R.S., 1985, c. J-1, s. 50; 1992, c. 51, s. 23; 1999, c. 31, s. 240; 2001, c. 7, s. 25; 2002, c. 8, s. 99; 2006, c. 11, s. 14; 2014, c. 39, s. 325; 2022, c. 10, s. 361; 2022, c. 10, s. 371.

Définition de *fonctions judiciaires*

(5) Au présent article, ***fonctions judiciaires*** s'entend également des fonctions de juge adjoint.

L.R. (1985), ch. J-1, art. 50; 1992, ch. 51, art. 23; 1999, ch. 31, art. 240; 2001, ch. 7, art. 25; 2002, ch. 8, art. 99; 2006, ch. 11, art. 14; 2014, ch. 39, art. 325; 2022, ch. 10, art. 361; 2022, ch. 10, art. 371.

Return of contributions if no annuity

51 (1) If a judge has ceased to hold office otherwise than by reason of death and, at the time he or she ceased to hold office, no annuity under this Act was granted or could be paid to that judge, there shall be paid to the judge, in respect of his or her having ceased to hold that office, an amount equal to the total contributions made by him or her under subsection 50(1) or paragraph 50(2)(a), together with interest, if any, calculated in accordance with subsection (4).

Remboursement de cotisations en l'absence de pension

51 (1) Les juges qui, à la cessation de leurs fonctions, ne reçoivent pas la pension prévue par la présente loi, notamment parce qu'ils n'y sont pas admissibles, ont droit au remboursement intégral des cotisations qu'ils ont versées aux termes du paragraphe 50(1) ou de l'alinéa 50(2)a) ainsi qu'aux intérêts calculés conformément au paragraphe (4).

Return of contributions if annuity

(2) If a judge to whom subsection 50(1) applies has ceased to hold office otherwise than by reason of death and that judge is granted or paid an annuity under this Act, there shall be paid to the judge in respect of his or her having ceased to hold that office an amount equal to the total contributions made by the judge under subsection 50(1), together with interest, if any, calculated in accordance with subsection (4), if,

(a) at the time the judge ceased to hold office, there is no person to whom an annuity under this Act could be paid in respect of the judge on his or her death; or

(b) at any time after the judge ceased to hold office but before his or her death, all persons to whom an annuity under this Act could be paid in respect of the judge on his or her death have died or ceased to be eligible to be paid an annuity.

Remboursement de cotisations en cas d'octroi de pension

(2) Les juges visés par le paragraphe 50(1) et qui reçoivent la pension prévue par la présente loi lors de la cessation de leurs fonctions ont droit au remboursement intégral des cotisations qu'ils ont versées aux termes de ce paragraphe ainsi qu'aux intérêts calculés conformément au paragraphe (4) dans les cas où, après leur décès, il n'existera, aux termes de la présente loi, aucun ayant droit à pension. Le remboursement se fait :

a) à la date de cessation de fonctions, s'il n'existe aucun ayant droit dès ce moment;

b) sinon, à la date où il n'en reste plus du tout.

Death benefit

(3) Where, on or at any time after the death of a judge who died while holding office, or the death of a judge who died after ceasing to hold office but to whom no amount has been paid under subsection (1) or (2), there is no person or there is no longer any person to whom an annuity under this Act may be paid in respect of the judge, any amount by which

(a) the total contributions made by the judge under subsection 50(1) or paragraph 50(2)(a), together with interest, if any, calculated pursuant to subsection (4),

exceeds

(b) the total amount, if any, paid to or in respect of the judge as annuity payments under this Act,

shall thereupon be paid as a death benefit to the estate of the judge or, if less than one thousand dollars, as the Minister may direct.

Interest on payments and amounts of contributions

(4) Where an amount becomes payable under subsection (1), (2) or (3) in respect of contributions made by a judge under subsection 50(1) or paragraph 50(2)(a), the Minister shall

(a) determine the total amount of contributions that have been made under that provision by the judge in respect of each year, in this subsection called a "contribution year", in which contributions were made by the judge; and

(b) calculate interest on the amount determined under paragraph (a) in respect of each contribution year, compounded annually,

(i) in respect of each contribution year before 1997,

(A) at the rate of four per cent from December 31 of the contribution year to December 31, 1996, and

(B) at the rate prescribed under the *Income Tax Act* for amounts payable by the Minister of National Revenue as refunds of overpayments of tax under that Act in effect from time to time, from December 31, 1996 to December 31 of the year immediately before the year in which the amount in respect of contributions made by the judge becomes payable, and

(ii) in respect of the 1997 contribution year and each contribution year after 1997, at the rate mentioned in clause (i)(B) from December 31 of the contribution year to December 31 of the year

Prestation de décès

(3) Dès qu'il n'y a plus d'ayant droit à la pension d'un juge décédé en exercice, ou décédé en retraite sans avoir reçu l'une ou l'autre des sommes visées aux paragraphes (1) ou (2), est payé, à titre de prestation de décès, aux héritiers du juge, l'excédent du montant visé à l'alinéa a) sur celui visé à l'alinéa b) :

a) la somme de l'ensemble des cotisations versées par ce juge en application du paragraphe 50(1) ou de l'alinéa 50(2)a) et des intérêts calculés conformément au paragraphe (4);

b) le total des sommes payées, aux termes de la présente loi, à ce juge ou à son égard à titre de pension.

Toutefois, si cet excédent est inférieur à mille dollars, le ministre décide des modalités de versement.

Intérêts

(4) Pour le calcul des intérêts mentionnés aux paragraphes (1), (2) ou (3), le ministre doit procéder ainsi :

a) d'une part, pour chacune des années de cotisation, il détermine le montant global des cotisations versées par le juge au cours de l'année;

b) d'autre part, il calcule les intérêts composés annuellement sur chacun des chiffres déterminés conformément à l'alinéa a) :

(i) à l'égard de chacune des années de cotisation antérieures à 1997, au taux de quatre pour cent du 31 décembre de l'année de cotisation correspondante au 31 décembre 1996 et au taux déterminé en vertu de la *Loi de l'impôt sur le revenu* sur les sommes payables par le ministre du Revenu national à titre de remboursement de paiements en trop d'impôt en vertu de cette loi, du 31 décembre 1996 au 31 décembre précédant l'année d'exigibilité des sommes en question,

(ii) à l'égard de l'année de cotisation 1997 et de chacune des années de cotisation postérieures à 1997, au taux déterminé en vertu de la *Loi de l'impôt sur le revenu* sur les sommes payables par le ministre du Revenu national à titre de remboursement de paiements en trop d'impôt en vertu de cette loi du 31 décembre de l'année de cotisation correspondante au 31 décembre précédant l'année d'exigibilité des sommes en question.

L.R. (1985), ch. J-1, art. 51; 1998, ch. 30, art. 9; 2002, ch. 8, art. 100(A) et 111(A); 2017, ch. 33, art. 249(A); 2023, ch. 18, art. 13(F).

immediately before the year in which the amount in respect of contributions made by the judge becomes payable.

R.S., 1985, c. J-1, s. 51; 1998, c. 30, s. 9; 2002, c. 8, ss. 100(E), 111(E); 2017, c. 33, s. 249(E); 2023, c. 18, s. 13.

Diversion Under Financial Support Order

Diversion of payments to satisfy financial support order

52 (1) If a court in Canada of competent jurisdiction has made an order requiring a recipient of an annuity or other amount payable under section 42, 43, 43.1, 44, 44.1 or 44.2 or subsection 51(1) to pay financial support, amounts so payable to the recipient are subject to being diverted to the person named in the order in accordance with Part II of the *Garnishment, Attachment and Pension Diversion Act*.

Payment deemed to be to former judge

(2) For the purposes of this Part, any payment made pursuant to subsection (1) shall be deemed to have been made to the former judge in respect of whom the payment was made.

R.S., 1985, c. J-1, s. 52; 2000, c. 12, s. 167; 2017, c. 20, s. 224.

Division of Judge's Annuity Benefits on Conjugal Breakdown

Definitions

52.1 The following definitions apply in this section and in sections 52.11 to 52.22.

agreement means an agreement referred to in subparagraph 52.11(2)(b)(ii). (*accord*)

annuity means an annuity payable under section 42, 43 or 43.1. (*pension*)

annuity benefit means an annuity or a return of contributions payable under section 51, and includes amounts payable to a judge under the *Supplementary Retirement Benefits Act*. (*prestation de pension*)

application means an application made under subsection 52.11(1). (*demande*)

court order means an order referred to in paragraph 52.11(2)(a) or subparagraph 52.11(2)(b)(i). (*ordonnance*)

Saisie-arrêt relative à un soutien financier

Distraction de versements pour exécution d'une ordonnance de soutien financier

52 (1) Lorsqu'un tribunal compétent au Canada a rendu une ordonnance enjoignant au bénéficiaire d'une pension ou d'une autre somme visées aux articles 42, 43, 43.1, 44, 44.1 ou 44.2 ou au paragraphe 51(1) de fournir un soutien financier, les sommes qui sont dues à celui-ci, peuvent être distraites pour versement à la personne désignée dans l'ordonnance en conformité avec la partie II de la *Loi sur la saisie-arrêt et la distraction de pensions*.

Versements réputés avoir été faits à un ancien juge

(2) Pour l'application de la présente partie, tout versement fait en vertu du paragraphe (1) est réputé avoir été fait à l'ancien juge.

L.R. (1985), ch. J-1, art. 52; 2000, ch. 12, art. 167; 2017, ch. 20, art. 224.

Partage des prestations de pension du juge en cas d'échec de la relation conjugale

Définitions

52.1 Les définitions qui suivent s'appliquent au présent article et aux articles 52.11 à 52.22.

accord Accord visé au sous-alinéa 52.11(2)b)(ii). (*agreement*)

demande Demande prévue au paragraphe 52.11(1). (*application*)

époux Est assimilée à l'époux du juge la personne qui est partie avec lui à un mariage nul. (*spouse*)

intéressé S'entend, relativement à une demande de partage des prestations de pension d'un juge, du juge ou de l'époux, ex-époux ou ancien conjoint de fait avec lequel les prestations de pension seraient partagées aux termes de la demande. (*interested party*)

juge S'entend notamment d'un ancien juge qui a droit à une pension. (*judge*)

interested party, in relation to an application for division of a judge's annuity benefits, means the judge or the spouse, former spouse or former common-law partner with whom those benefits would be divided under the application. (*intéressé*)

judge includes a former judge who has been granted or paid an annuity. (*juge*)

Minister [Repealed, 2023, c. 18, s. 3]

prescribed means prescribed by regulation. (*Version anglaise seulement*)

spouse, in relation to a judge, includes a person who is a party to a void marriage with the judge. (*époux*)

2006, c. 11, s. 15; 2017, c. 33, s. 250(E); 2023, c. 18, s. 3.

ministre [Abrogée, 2023, ch. 18, art. 3]

ordonnance Ordonnance visée à l'alinéa 52.11(2)a) ou au sous-alinéa 52.11(2)b)(i). (*court order*)

pension Pension à payer en vertu des articles 42, 43 ou 43.1. (*annuity*)

prestation de pension Pension ou remboursement des cotisations à verser au titre de l'article 51, notamment les montants à verser au juge en vertu de la *Loi sur les prestations de retraite supplémentaires*. (*annuity benefit*)

2006, ch. 11, art. 15; 2017, ch. 33, art. 250(A); 2023, ch. 18, art. 3.

Application for division

52.11 (1) A judge or a spouse, former spouse or former common-law partner of a judge may, in the circumstances described in subsection (2), apply in accordance with the regulations for the division of the judge's annuity benefits between the judge and the spouse, former spouse or former common-law partner.

When application may be made

(2) An application may be made under the following circumstances:

(a) where a court of competent jurisdiction in Canada, in proceedings in relation to divorce, annulment of marriage or separation, has made an order that provides for the annuity benefits to be divided between the interested parties; or

(b) where the interested parties have been living separate and apart for a period of one year or more and, either before or after they began to live separate and apart,

(i) a court of competent jurisdiction in Canada has made an order that provides for the annuity benefits to be divided between them, or

(ii) the interested parties have entered into a written agreement that provides for the annuity benefits to be divided between them.

Notice to interested parties

(3) The Minister shall send to each interested party in accordance with the regulations a notice of the receipt of an application.

2006, c. 11, s. 15.

Demande de partage

52.11 (1) Le juge ou son époux, ex-époux ou ancien conjoint de fait peut, dans les circonstances prévues au paragraphe (2), demander, conformément aux règlements, le partage des prestations de pension du juge entre le juge et son époux, ex-époux ou ancien conjoint de fait.

Circonstances

(2) La demande peut se faire dans l'une des circonstances suivantes :

a) un tribunal canadien compétent a rendu, dans une procédure de divorce, d'annulation de mariage ou de séparation, une ordonnance prévoyant le partage des prestations de pension entre les intéressés;

b) les intéressés vivent séparément depuis un an au moins et, avant ou après la cessation de leur cohabitation, selon le cas :

(i) un tribunal canadien compétent a rendu une ordonnance prévoyant le partage des prestations de pension entre eux,

(ii) eux-mêmes sont, par accord écrit, convenus d'un tel partage.

Avis de réception aux intéressés

(3) Le ministre avise, conformément aux règlements, chacun des intéressés de la réception de la demande.

2006, ch. 11, art. 15.

Objections by interested parties

52.12 (1) An interested party who objects to the division of annuity benefits on any of the grounds described in subsection (2) may submit a notice of objection in writing in accordance with the regulations within 90 days after the day on which notice of the receipt of the application is sent to the interested party under subsection 52.11(3).

Grounds for objection

(2) The grounds for objection are as follows:

(a) the court order or agreement on which the application is based has been varied or is of no force or effect;

(b) the terms of the court order or agreement have been or are being satisfied by other means; or

(c) proceedings have been commenced in a court of competent jurisdiction in Canada to appeal or review the court order or challenge the terms of the agreement.

Documentary evidence

(3) An interested party who submits a notice of objection shall include with that notice documentary evidence to establish the grounds for objection.

2006, c. 11, s. 15.

Approval of division

52.13 (1) Subject to subsections (2) and (3), the Minister shall, as soon as is practicable after the Minister is satisfied that an application meets the requirements of this Act, approve the division of annuity benefits in respect of which the application is made.

When decision to be deferred

(2) When an interested party submits a notice of objection in accordance with section 52.12, the Minister shall

(a) if the objection is made on the grounds referred to in paragraph 52.12(2)(a) or (b), defer a decision on the application until the Minister is able to ascertain to his or her satisfaction whether those grounds have been established; and

(b) if the objection is made on the grounds referred to in paragraph 52.12(2)(c), defer a decision on the application until the final disposition of the proceedings on which those grounds are based.

Opposition à la demande

52.12 (1) Tout intéressé qui s'oppose, pour l'un des motifs visés au paragraphe (2), au partage des prestations de pension peut, dans les quatre-vingt-dix jours suivant la date où l'avis de réception de la demande lui a été envoyé en vertu du paragraphe 52.11(3), adresser un avis d'opposition écrit conformément aux règlements.

Motifs

(2) Les motifs d'opposition sont les suivants :

a) l'ordonnance ou l'accord a été modifié ou est sans effet;

b) d'autres moyens ont servi ou servent à satisfaire aux conditions de l'ordonnance ou de l'accord;

c) une procédure d'appel ou de révision de l'ordonnance ou de contestation de l'accord a été engagée devant un tribunal canadien compétent.

Documents

(3) L'avis est accompagné de preuves documentaires à l'appui de l'opposition.

2006, ch. 11, art. 15.

Approbation du partage

52.13 (1) Sous réserve des paragraphes (2) et (3), le ministre, dès que possible après s'être assuré que la demande est conforme à la présente loi, donne son approbation au partage des prestations de pension objet de la demande.

Avis d'opposition

(2) Lorsqu'il est saisi d'un avis d'opposition, le ministre diffère toute décision relative à la demande jusqu'à ce qu'il puisse constater le bien-fondé du motif visé aux alinéas 52.12(2)a) ou b) ou jusqu'à l'achèvement de la procédure visée à l'alinéa 52.12(2)c).

Refusal of division

(3) The Minister shall refuse to approve the division of annuity benefits if

(a) the application is withdrawn in accordance with the regulations;

(b) a notice of objection has been submitted on grounds referred to in paragraph 52.12(2)(a) or (b) and the Minister is satisfied that those grounds have been established and constitute sufficient reason to refuse the division;

(c) a notice of objection has been submitted on grounds referred to in paragraph 52.12(2)(c) and the court order or agreement is of no force or effect as a result of the proceedings referred to in that paragraph;

(d) the period of cohabitation of the judge and the spouse, former spouse or former common-law partner cannot be determined under subsection 52.14(6); or

(e) the Minister is satisfied, based on evidence submitted by any person, that it would not be just to approve the division.

Refus du ministre

(3) Le ministre refuse de donner son approbation dans les cas suivants :

a) la demande est retirée conformément aux règlements;

b) dans le cas de l'opposition fondée sur le motif visé aux alinéas 52.12(2)a) ou b), il constate son bien-fondé et est convaincu qu'il est suffisant pour justifier le refus;

c) l'ordonnance ou l'accord est sans effet à l'issue de la procédure visée à l'alinéa 52.12(2)c);

d) l'application du paragraphe 52.14(6) ne permet pas de déterminer la période pendant laquelle le juge et son époux, ex-époux ou ancien conjoint de fait ont cohabité;

e) il est convaincu, d'après les éléments de preuve qui lui sont présentés, du caractère injuste du partage.

Exception

(4) Notwithstanding subsection (3), the Minister may approve the division of annuity benefits on the basis of an order of a court issued pursuant to any proceedings referred to in paragraph 52.12(2)(c).

Exception

(4) Malgré le paragraphe (3), le ministre peut approuver le partage en se fondant sur l'ordonnance rendue à l'issue de la procédure visée à l'alinéa 52.12(2)c).

Transitional

(5) The Minister may approve the division of the annuity benefits even though the court order or agreement on which the application is based was made or entered into before the day on which subsection 52.11(1) comes into force.

2006, c. 11, s. 15.

Disposition transitoire

(5) Le ministre peut approuver le partage même si l'ordonnance ou l'accord sur lequel la demande est fondée est antérieur à la date d'entrée en vigueur du paragraphe 52.11(1).

2006, ch. 11, art. 15.

Division of annuity benefits

52.14 (1) Subject to subsections (3) and (3.1), where the Minister approves the division of the annuity benefits of a judge, the spouse, former spouse or former common-law partner shall be accorded a share of the annuity benefits consisting of

(a) an amount representing 50% of a proportion, determined in accordance with subsection (2), of the value of the annuity that is attributed, in accordance with the regulations, to the period subject to division; or

(b) if the terms of the court order or agreement on which the application for division is based provide for the payment to the spouse, former spouse or former

Approbation du partage

52.14 (1) Sous réserve des paragraphes (3) et (3.1), l'approbation par le ministre du partage des prestations de pension entraîne l'attribution à l'époux, ex-époux ou ancien conjoint de fait du juge d'une part des prestations de pension, constituée de l'une des sommes suivantes :

a) une somme égale à cinquante pour cent d'une proportion — déterminée conformément au paragraphe (2) — de la valeur de la pension attribuée, selon les règlements, pour la période visée par le partage;

b) si l'ordonnance ou l'accord sur lequel la demande est fondée prévoit le paiement à l'époux, ex-époux ou ancien conjoint de fait d'une somme qui est inférieure

common-law partner of a share of annuity benefits that is less than the amount determined under paragraph (a), that lesser share.

Proportion of annuity value

(2) The proportion of the value of an annuity referred to in paragraph (1)(a) is

(a) subject to paragraph (b), the period subject to division divided by the judge's number of years of service until the judge's actual date of retirement or, in the case of a judge who has not yet retired, until the judge's expected date of retirement determined in accordance with the regulations; or

(b) in the case of a judge who had resigned or been removed from office by reason of an infirmity, the quotient obtained by dividing

(i) the period, measured to the nearest one tenth of a year, from the beginning of the period subject to division to the earlier of the end of the period of cohabitation and the judge's expected date of retirement if the infirmity had not occurred, determined in accordance with the regulations,

by

(ii) the judge's number of years of service up to the judge's expected date of retirement if the infirmity had not occurred, determined in accordance with the regulations.

Return of contributions

(3) Subject to subsections (3.1) and (4), if the Minister approves the division of the annuity benefits of a judge who was not eligible to be paid an annuity at the end of the period subject to division, the spouse, former spouse or former common-law partner shall be accorded a share of the annuity benefits consisting of

(a) an amount equal to 50% of the contributions made by the judge under section 50 during the period subject to division plus 50% of any interest payable on those contributions; or

(b) if the terms of the court order or agreement on which the application for division is based provide for the payment to the spouse, former spouse or former common-law partner of a share of annuity benefits that is less than the amount determined under paragraph (a), that lesser share.

Return of contributions — infirm annuitant

(3.1) Subject to subsection (4), if the Minister approves the division of the annuity benefits of a judge who had

à la somme prévue à l'alinéa a), cette somme inférieure.

Proportion

(2) La proportion de la valeur de la pension visée à l'alinéa (1)a) est :

a) sous réserve de l'alinéa b), le rapport entre la période visée par le partage et le nombre total d'années de service du juge jusqu'au jour de sa retraite ou, s'il est encore en exercice, le nombre total d'années de service que le juge aura accumulées à la date prévue pour sa retraite, déterminée conformément aux règlements;

b) dans le cas d'un juge qui a démissionné ou a été révoqué par suite d'une infirmité, le quotient obtenu par division de la période visée au sous-alinéa (i) par celle visée au sous-alinéa (ii) :

(i) la période, au dixième d'année près, qui commence au début de la période visée par le partage et qui se termine à la date prévue de sa retraite s'il n'y avait pas eu infirmité ou, si elle est antérieure, celle de la fin de la période de cohabitation,

(ii) le nombre total de ses années de service jusqu'à la date prévue de sa retraite s'il n'y avait pas eu infirmité, cette date étant déterminée conformément aux règlements.

Partage des contributions

(3) Sous réserve des paragraphes (3.1) et (4), dans le cas où le juge n'est pas admissible à une pension à la fin de la période visée par le partage, l'approbation par le ministre du partage des prestations de pension entraîne l'attribution à l'époux, ex-époux ou ancien conjoint de fait du juge d'une part des prestations de pension, constituée de l'une des sommes suivantes :

a) une somme égale à cinquante pour cent des cotisations versées par le juge en vertu de l'article 50 pendant la période visée par le partage, y compris les intérêts afférents,

b) si l'ordonnance ou l'accord sur lequel la demande est fondée prévoit le paiement à l'époux, ex-époux ou ancien conjoint de fait d'une somme qui est inférieure à la somme prévue à l'alinéa a), cette somme inférieure.

Partage des contributions : pensionnaire infirme

(3.1) Sous réserve du paragraphe (4), lorsque le ministre approuve le partage des prestations de pension d'un juge

been granted an annuity by reason of an infirmity but was not otherwise eligible to be paid an annuity at the end of the period subject to division, the spouse, former spouse or former common-law partner shall be accorded a share of the annuity benefits consisting of

(a) an amount equal to 50% of the contributions that would have been made during the period described in subparagraph (2)(b)(i) if the judge had continued in office, on the basis of the salary annexed to the office held by the judge at the time the judge ceased to hold office, plus 50% of any interest payable on those contributions; or

(b) if the terms of the court order or agreement on which the application for division is based provide for the payment to the spouse, former spouse or former common-law partner of a share of annuity benefits that is less than the amount determined under paragraph (a), that lesser share.

à qui a été accordée une pension pour cause d'infirmité mais qui n'était pas autrement admissible à une pension à la fin de la période visée par le partage, l'époux, ex-époux ou ancien conjoint de fait a droit à une partie des prestations de pension équivalant à l'une des sommes suivantes :

a) une somme égale à la moitié des cotisations qui auraient été versées pendant la période visée au sous-alinéa (2)b)(i), calculée en se fondant sur le traitement attaché à la charge que le juge occupait à la date de cessation de ses fonctions, si le juge était resté en poste et à la moitié de tout intérêt à payer sur celles-ci;

b) si l'ordonnance ou l'accord sur lequel la demande de partage est fondée prévoit que l'époux, ex-époux ou ancien conjoint de fait reçoit une partie des prestations de pension qui équivaut à une somme inférieure à celle visée à l'alinéa a), cette partie.

Election by spouse

(4) A judge's spouse, former spouse or former common-law partner who is entitled to be accorded a share of the judge's annuity benefits under subsection (3) or (3.1) may elect in the manner prescribed by the regulations, in lieu of receiving that share, to receive — at the time the judge becomes eligible to be granted or paid an annuity, or at the time the judge would have become eligible to be paid an annuity had the judge not resigned or been removed from office by reason of an infirmity — a share of the annuity benefits for which the judge is or would have been eligible, determined as provided in subsection (1).

Choix de l'époux, etc.

(4) L'époux, ex-époux ou ancien conjoint de fait d'un juge qui a droit à une partie des cotisations de celui-ci aux termes des paragraphes (3) ou (3.1) peut choisir, selon les modalités réglementaires, de recevoir en échange de cette partie, au moment où le juge a droit à une pension — ou au moment où le juge aurait été admissible à une pension s'il n'avait pas démissionné ou été révoqué par suite d'une infirmité —, une part de la pension à laquelle le juge a ou aurait eu droit, déterminée conformément au paragraphe (1).

Death or resignation of judge

(5) If an election has been made under subsection (4) and, before becoming eligible to be paid an annuity, the judge dies, resigns, is removed from office or otherwise ceases to hold office, the spouse, former spouse or former common-law partner shall instead be paid immediately the portion of the judge's contributions to which the spouse was otherwise entitled under subsection (3) or (3.1).

Décès du juge

(5) Si le juge décède ou cesse d'exercer ses fonctions, notamment par mise à la retraite d'office, démission ou révocation, avant d'être admissible à une pension, l'époux, ex-époux ou ancien conjoint de fait qui a effectué le choix visé au paragraphe (4) reçoit plutôt sur-le-champ la partie des cotisations versées par le juge à laquelle il avait autrement droit conformément aux paragraphes (3) ou (3.1).

Determination of periods of division and cohabitation

(6) For the purposes of this section and sections 52.15 and 52.16,

(a) a period subject to division is the portion of a period of cohabitation during which a judge held office under this Act, measured in years to the nearest one tenth of a year; and

Détermination de la période visée par le partage et de la période de cohabitation

(6) Pour l'application du présent article et des articles 52.15 et 52.16 :

a) la période visée par le partage est la partie de la période de cohabitation pendant laquelle le juge a exercé des fonctions judiciaires au titre de la présente loi, calculée au dixième d'année près;

(b) a period of cohabitation is the period during which interested parties cohabited, as specified by the court order or agreement on which an application for division is based or, if none is specified, as determined in accordance with the regulations on the basis of evidence submitted by either or both of the interested parties.

b) la période de cohabitation est la période pendant laquelle, selon l'ordonnance ou l'accord, les intéressés ont cohabité; à défaut de précision dans l'ordonnance ou l'accord, la période est déterminée, conformément aux règlements, selon la preuve fournie par l'un ou l'autre des intéressés.

Death of spouse, former spouse or former common-law partner

(7) A share of annuity benefits that cannot be accorded under subsection (1) by reason only of the death of the spouse, former spouse or former common-law partner shall be paid to that person's estate or succession.

Décès de l'époux, ex-époux ou ancien conjoint de fait

(7) En cas de décès de l'époux, ex-époux ou ancien conjoint de fait, la part des prestations de pension est versée à sa succession.

Adjustment of accrued benefits

(8) Where the Minister approves the division of a judge's annuity benefits, the annuity benefits payable to the judge under this Act shall be adjusted in accordance with the regulations.

Date de l'ajustement

(8) Lorsque le ministre approuve le partage des prestations de pension d'un juge, les prestations de pension à payer au juge en vertu de la présente loi sont ajustées selon les modalités réglementaires.

Notice of division

(9) The Minister shall send a notice of the division of annuity benefits in the prescribed manner to each interested party.

2006, c. 11, s. 15; 2015, c. 3, s. 128(F); 2017, c. 20, s. 225; 2017, c. 33, s. 251(E).

Avis de partage

(9) Le ministre envoie, selon les modalités réglementaires, un avis du partage à chacun des intéressés.

2006, ch. 11, art. 15; 2015, ch. 3, art. 128(F); 2017, ch. 20, art. 225; 2017, ch. 33, art. 251(A).

Transfer and payment of share

52.15 (1) The spouse's, former spouse's or former common-law partner's share of a judge's annuity benefits shall be accorded by

(a) the transfer of the specified portion of that share to a retirement savings plan established for the spouse, former spouse or former common-law partner that is of the prescribed kind for the purposes of section 26 of the *Pension Benefits Standards Act, 1985*; and

(b) the payment of the remainder of that share, if any, to the spouse, former spouse or former common-law partner.

Transfert et paiement

52.15 (1) L'attribution d'une part des prestations de pension du juge à son époux, ex-époux ou ancien conjoint de fait s'effectue de la manière suivante :

a) une partie déterminée de la part est transférée à un régime d'épargne-retraite destiné à l'époux, ex-époux ou ancien conjoint de fait et prévu par règlement pour l'application de l'article 26 de la *Loi de 1985 sur les normes de prestation de pension*;

b) le reste de la part, s'il en existe, est versée à l'époux, ex-époux ou ancien conjoint de fait.

Calculation of specified portion

(2) For the purpose of paragraph (1)(a), the specified portion of a spouse's, former spouse's or former common-law partner's share of a judge's annuity benefits is

(a) if that share consists of a portion of the judge's contributions, that portion; or

(b) in any other case, the amount determined by the formula

(A × B × C) / D

Calcul de la partie déterminée

(2) Pour l'application de l'alinéa (1)a), on entend par « partie déterminée de la part » :

a) si cette part est constituée d'une partie des cotisations versées par le juge, cette partie des cotisations;

b) dans tous les autres cas, la somme calculée selon la formule suivante :

(A × B × C) / D

où :

where

A is the share of the annuity benefits,

B is the period subject to division,

C is the defined benefit limit, within the meaning of regulations made under the *Income Tax Act*, for the calendar year in which the share is accorded, and

D is the portion of the annuity that is attributed, in accordance with the regulations, to the period subject to division.

A représente la part des prestations de pension;

B la période visée par le partage;

C le plafond des prestations déterminées — au sens des règlements pris en vertu de la *Loi de l'impôt sur le revenu* — pour l'année au cours de laquelle est attribuée la part des prestations de pension;

D la partie de la pension qui est attribuée, selon les règlements, pour la période visée par le partage.

Tax treatment

(3) For the purposes of the *Income Tax Act*, an amount transferred to a retirement savings plan in accordance with paragraph (1)(a) is deemed to be an amount transferred from a registered pension plan in accordance with subsection 147.3(5) of that Act.

2006, c. 11, s. 15.

Conséquences fiscales

(3) Pour l'application de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, toute somme transférée dans un régime d'épargne-retraite conformément à l'alinéa (1)a) est réputée être une somme transférée d'un régime de pension agréé conformément au paragraphe 147.3(5) de cette loi.

2006, ch. 11, art. 15.

Further divisions precluded

52.16 Where a division of annuity benefits is made in respect of a period subject to division under section 52.14, no further divisions may be made under that section in respect of that period.

2006, c. 11, s. 15.

Partages ultérieurs interdits

52.16 Le partage prévu à l'article 52.14 ne peut être effectué plus d'une fois pour la même période.

2006, ch. 11, art. 15.

Amounts transferred in error

52.17 Where the amount transferred or paid in respect of a spouse, former spouse or former common-law partner, or paid to the estate or succession of a deceased spouse, former spouse or former common-law partner, under section 52.14 or 52.15 exceeds the amount that the spouse, former spouse or former common-law partner was entitled to have transferred or paid or the estate or succession was entitled to be paid, the amount in excess constitutes a debt due to Her Majesty in right of Canada by that spouse, former spouse or former common-law partner or that estate or succession.

2006, c. 11, s. 15.

Transferts par erreur

52.17 Lorsque la somme transférée ou versée à l'égard de l'époux, ex-époux ou ancien conjoint de fait ou la somme versée à la succession de l'une de ces personnes en vertu des articles 52.14 ou 52.15 est supérieure à celle qui aurait dû l'être conformément à ces articles, l'excédent constitue une créance de Sa Majesté du chef du Canada sur l'époux, ex-époux ou ancien conjoint de fait ou sur la succession.

2006, ch. 11, art. 15.

Amounts paid before adjustment

52.18 Where an adjustment is made under subsection 52.14(8) and an amount is or has been paid to a judge that exceeds the amount to which the judge is or would have been entitled under this Act after the effective date of that adjustment, the amount in excess constitutes a debt due to Her Majesty in right of Canada by the judge and may be recovered at any time by set-off against any annuity benefit that is payable to the judge under this Act, without prejudice to any other recourse available to

Recouvrement

52.18 Dans le cas où le juge reçoit ou a reçu une somme supérieure à celle à laquelle il a ou aurait eu droit au titre de la présente loi après la prise d'effet de l'ajustement visé au paragraphe 52.14(8), l'excédent constitue une créance de Sa Majesté du chef du Canada sur le juge, recouvrable par retenue sur toute prestation due à celui-ci au titre de la présente loi, sans préjudice des autres recours ouverts en l'occurrence à Sa Majesté du chef du Canada.

2006, ch. 11, art. 15.

Her Majesty in right of Canada with respect to its recovery.

2006, c. 11, s. 15.

Void transactions

52.19 (1) Amounts that a spouse, former spouse or former common-law partner is or may become entitled to under section 52.14 are not capable of being assigned, charged, anticipated or given as security, and any transaction that purports to assign, charge, anticipate or give as security any such amount is void.

Exemption from attachment, etc.

(2) Amounts that a spouse, former spouse or former common-law partner is or may become entitled to under section 52.14 are exempt from attachment, seizure and execution, either at law or in equity.

2006, c. 11, s. 15.

Access of spouse, etc. to division of benefits

52.2 Notwithstanding any other provision of this Act, a court of competent jurisdiction may order, for any period that the court determines, that no action be taken by the Minister under this Act that may prejudice the ability of the spouse, common-law partner, former spouse or former common-law partner to make an application or obtain the division of the judge's annuity benefits under this Act.

2006, c. 11, s. 15.

Information for spouse, etc. re benefits

52.21 Subject to the regulations, the Minister shall, at the request of a spouse, common-law partner, former spouse or former common-law partner of a judge, provide that person with information prescribed by the regulations concerning the benefits that are or may become payable to or in respect of that judge under this Act.

2006, c. 11, s. 15.

Regulations

52.22 The Governor in Council may make regulations

(a) respecting the manner of making an application, the information that is to be provided in it and the documents that are to accompany it;

(b) prescribing the circumstances in which interested parties are deemed to have been living separate and apart for the purposes of paragraph 52.11(2)(b);

(c) prescribing circumstances in which a person may make an application or object to an application on behalf of another person, or may act on behalf of another person in proceeding with an application made by that other person;

Opérations nulles

52.19 (1) Les sommes auxquelles l'époux, ex-époux ou ancien conjoint de fait a droit ou peut avoir droit en vertu de l'article 52.14 ne peuvent être cédées, grevées, assorties d'un exercice anticipé ou données en garantie, et toute opération en ce sens est nulle.

Exemption

(2) Les sommes auxquelles l'époux, ex-époux ou ancien conjoint de fait a ou peut avoir droit en vertu de l'article 52.14 sont, en droit et en équité, exemptes d'exécution, de saisie et de saisie-arrêt.

2006, ch. 11, art. 15.

Ordonnance

52.2 Malgré toute autre disposition de la présente loi, le tribunal compétent peut rendre une ordonnance interdisant au ministre de prendre au titre de la présente loi, pendant la période visée dans l'ordonnance, des mesures risquant de compromettre la capacité de l'époux, de l'ex-époux, du conjoint de fait ou de l'ancien conjoint de fait de présenter une demande ou d'obtenir le partage des prestations de pension en vertu de la présente loi.

2006, ch. 11, art. 15.

Renseignements sur les prestations

52.21 Sous réserve des règlements, à la demande de l'époux, de l'ex-époux, du conjoint de fait ou de l'ancien conjoint de fait d'un juge, le ministre lui fournit les renseignements réglementaires sur les prestations dues au juge ou à l'égard de celui-ci ou susceptibles de le devenir au titre de la présente loi.

2006, ch. 11, art. 15.

Règlements

52.22 Le gouverneur en conseil peut, par règlement :

a) régir les modalités d'une demande, les renseignements à fournir dans la demande et les documents qui doivent l'accompagner;

b) déterminer, pour l'application de l'alinéa 52.11(2)b), les circonstances dans lesquelles les intéressés sont réputés avoir vécu séparément;

c) déterminer les circonstances dans lesquelles une personne peut, pour le compte d'autrui, présenter, contester ou poursuivre une demande;

(d) prescribing circumstances in which, the manner in which and the conditions under which the personal representative or the liquidator of the succession of a deceased judge or of a deceased spouse, former spouse or former common-law partner of a judge may make or object to an application or may proceed with an application that was made by or on behalf of the judge, spouse, former spouse or former common-law partner;

(e) when regulations are made under paragraph (c) or (d), respecting the manner in which and the extent to which any provision of this Act applies to a person referred to in that paragraph or in the circumstances prescribed by those regulations, and adapting any provision of this Act to those persons or circumstances;

(f) prescribing circumstances in which, the manner in which and the conditions under which a spouse, former spouse or former common-law partner of a judge may make an application after the death of the judge;

(g) respecting the notice of receipt of applications to be given to interested parties under subsection 52.11(3);

(h) respecting the withdrawal of applications;

(i) respecting the manner of submitting notices of objection under subsection 52.12(1);

(j) for determining the value of an annuity to be attributed to a period subject to division, for the purposes of subsection 52.14(1);

(k) for determining the expected date of retirement of a judge, for the purposes of subsections 52.14(2) and (3.1);

(l) respecting the actuarial assumptions on which the determinations made under paragraphs (j) and (k) are to be based;

(m) prescribing the manner in which a judge's spouse, former spouse or former common-law partner may make an election under subsection 52.14(4), and respecting the notification of a judge of such an election;

(n) prescribing, for the purposes of paragraph 52.14(6)(b), the manner of determining the period during which interested parties cohabited;

(o) respecting the adjustment of the annuity benefits payable to a judge under subsection 52.14(8), including the determination of the effective date of the adjustment;

d) déterminer dans quelles conditions et circonstances et selon quelles modalités le représentant successoral ou le liquidateur de la succession du juge ou de son époux, ex-époux ou ancien conjoint de fait peut présenter ou contester une demande ou poursuivre une demande préalablement présentée par l'intéressé ou pour son compte;

e) dans le cas de règlements pris en vertu des alinéas c) ou d), prévoir de quelle manière et dans quelle mesure les dispositions de la présente loi s'appliquent soit aux personnes visées par ces alinéas, soit dans les circonstances déterminées par ces règlements, et adapter ces dispositions à ces personnes ou à ces circonstances;

f) déterminer les conditions et les circonstances dans lesquelles l'époux, ex-époux ou ancien conjoint de fait peut présenter une demande après le décès du juge, et fixer les modalités de présentation de la demande;

g) régir l'avis de réception de la demande à donner aux intéressés en vertu du paragraphe 52.11(3);

h) prévoir les modalités de retrait des demandes;

i) prévoir les modalités selon lesquelles un avis d'opposition écrit peut être adressé en vertu du paragraphe 52.12(1);

j) régir, pour l'application du paragraphe 52.14(1), la valeur d'une pension attribuée pour une période visée par le partage;

k) régir, pour l'application des paragraphes 52.14(2) et (3.1), la date prévue pour la retraite du juge;

l) prévoir les hypothèses actuarielles sur lesquelles doit être fondée la détermination de la valeur de la pension et de la date visées aux alinéas j) et k);

m) prévoir la façon dont l'époux, ex-époux ou ancien conjoint de fait peut effectuer son choix en vertu du paragraphe 52.14(4) et régir l'avis du choix effectué que doit recevoir le juge;

n) prévoir, pour l'application de l'alinéa 52.14(6)b), la façon de déterminer la période pendant laquelle les intéressés ont cohabité;

o) prévoir, pour l'application du paragraphe 52.14(8), l'ajustement des prestations de pension payables au juge, notamment la détermination de la date de prise d'effet de l'ajustement;

(p) generally respecting the division of the annuity benefits of a judge who resigns or is removed from office by reason of an infirmity;

(q) respecting the manner in which and the extent to which any provision of this Act applies, notwithstanding the other provisions of this Act, to a judge, to a spouse, former spouse, common-law partner or former common-law partner of a judge or to any other person when annuity benefits are divided under section 52.14, and adapting any provision of this Act to those persons;

(r) for determining the portion of an annuity to be attributed to a period subject to division, for the purposes of subsection 52.15(2);

(s) for the purposes of section 52.21, respecting the manner in which a request for information is to be made by a spouse, former spouse, common-law partner or former common-law partner of a judge, prescribing the information that is to be provided to that person concerning the benefits that are or may become payable to or in respect of the judge and specifying circumstances in which a request may be refused;

(t) prescribing remedial action that may be taken in prescribed circumstances in response to administrative error or the provision of erroneous information;

(u) prescribing any matter or thing that may be prescribed under sections 52.1 to 52.21; and

(v) generally for carrying out the purposes and provisions of sections 52.1 to 52.21 and this section.

2006, c. 11, s. 15; 2017, c. 20, s. 226(F).

p) d'une façon générale, régir le partage des prestations de pension d'un juge qui démissionne ou est révoqué pour cause d'infirmité;

q) prévoir — malgré les autres dispositions de la présente loi — de quelle manière et dans quelle mesure les dispositions de la présente loi s'appliquent au juge, à l'époux, à l'ex-époux, au conjoint de fait ou à l'ancien conjoint de fait ou à toute autre personne en cas de partage en vertu de l'article 52.14 et adapter les dispositions de la présente loi à ces personnes;

r) régir, pour l'application du paragraphe 52.15(2), la portion d'une pension attribuée pour une période visée par le partage;

s) prévoir de quelle manière la demande de renseignements visée à l'article 52.21 doit être faite, prévoir les renseignements à fournir concernant les prestations qui sont dues au juge ou à son égard ou sont susceptibles de le devenir et spécifier les circonstances dans lesquelles une demande peut être refusée;

t) prescrire les mesures correctives qui s'imposent dans les circonstances réglementaires relativement à l'erreur d'un fonctionnaire ou la fourniture de renseignements erronés;

u) prendre toute mesure d'ordre réglementaire prévue aux articles 52.1 à 52.21;

v) prendre toute mesure d'application des articles 52.1 à 52.21 et du présent article.

2006, ch. 11, art. 15; 2017, ch. 20, art. 226(F).

Payment of Salaries, Allowances, Annuities and Other Amounts

Amounts payable out of C.R.F.

53 (1) The salaries, allowances and annuities payable under Parts I to III and the amounts payable under sections 46.1, 51 and 52.15 shall be paid out of the Consolidated Revenue Fund.

Prorating

(2) For any period less than a year, the salaries and annuities payable shall be paid pro rata.

Monthly instalments

(3) The salaries and annuities payable shall be paid by monthly instalments.

Versement des traitements et autres montants

Paiement sur le Trésor

53 (1) Les traitements, indemnités et pensions prévus par les parties I à III, ainsi que les sommes à payer au titre des articles 46.1, 51 et 52.15, sont payés sur le Trésor.

Paiement au prorata

(2) Pour toute fraction d'année, les traitements et pensions sont payés au prorata.

Mensualité

(3) Les traitements et pensions sont payables mensuellement.

First payment

(4) The first payment of salary of any judge shall be made pro rata on the first day of the month that occurs next after the appointment of the judge.

Legal representatives

(5) If a judge resigns the office of judge or dies, the judge or his or her legal representatives are entitled to receive such proportionate part of the judge's salary as has accrued during the time that the judge executed the office since the last payment.

R.S., 1985, c. J-1, s. 53; 1989, c. 8, s. 13; 2002, c. 8, s. 111(E); 2006, c. 11, s. 16; 2023, c. 18, s. 4.

Absence from Judicial Duties

Leave of absence

54 (1) No judge of a superior court shall be granted leave of absence from his or her judicial duties for a period

(a) of six months or less, except with the approval of the chief justice of the superior court; or

(b) of more than six months, except with the approval of the Governor in Council.

Notification of leave by chief justice

(1.1) Whenever a leave of absence is granted under paragraph (1)(a), the chief justice of the superior court shall, without delay, notify the Minister and, in the case of provincial or territorial courts, the minister of justice or the attorney general of the province or territory.

Notification of leave by Minister

(1.2) Whenever a leave of absence is granted under paragraph (1)(b), the Minister shall, without delay, notify the chief justice of the superior court and, in the case of provincial or territorial courts, the minister of justice or the attorney general of the province or territory.

Report by chief justice of absence

(2) If it appears to the chief justice of a superior court that a judge of the court is absent from the judge's judicial duties without the approval required by subsection (1), the chief justice shall report the absence to the Minister.

Absentee judge to report

(3) Whenever a judge of a superior court is absent from the judge's judicial duties for a period of more than 30

Premier versement

(4) Le premier versement du traitement s'effectue, au prorata des jours travaillés, le premier jour du mois qui suit la nomination de l'intéressé.

Ayants cause

(5) En cas de démission ou de décès, le juge ou ses ayants cause ont droit à la fraction du traitement correspondant à la période écoulée depuis le dernier versement.

L.R. (1985), ch. J-1, art. 53; 1989, ch. 8, art. 13; 2002, ch. 8, art. 111(A); 2006, ch. 11, art. 16; 2023, ch. 18, art. 4.

Absence

Congés

54 (1) Les congés demandés par des juges des juridictions supérieures sont subordonnés :

a) s'ils sont de six mois ou moins, à l'autorisation du juge en chef de la juridiction supérieure en cause;

b) s'ils sont de plus de six mois, à l'autorisation du gouverneur en conseil.

Avis

(1.1) Dans le cas où un congé est accordé au titre de l'alinéa (1)a), le juge en chef de la juridiction supérieure en cause avise sans délai le ministre. Si le congé est accordé à un juge d'une cour provinciale ou territoriale, il avise également le ministre de la Justice ou le procureur général de la province ou du territoire en cause.

Avis

(1.2) Dans le cas où un congé est accordé au titre de l'alinéa (1)b), le ministre avise sans délai le juge en chef de la juridiction supérieure en cause. Si le congé est accordé à un juge d'une cour provinciale ou territoriale, il avise également le ministre de la Justice ou le procureur général de la province ou du territoire en cause.

Rapport

(2) Le juge en chef d'une juridiction supérieure doit signaler au ministre les cas de congés non autorisés au titre du paragraphe (1) qu'il constate au sein de son tribunal.

Motifs de l'absence

(3) S'ils s'absentent pendant plus de trente jours, les juges d'une juridiction supérieure sont tenus d'en

days, the judge shall report the absence and the reasons for it to the Minister.

(4) [Repealed, 2017, c. 33, s. 252]

R.S., 1985, c. J-1, s. 54; 1992, c. 51, s. 24; 1996, c. 30, s. 4; 1999, c. 3, s. 76; 2002, c. 7, s. 194, c. 8, s. 101; 2012, c. 31, s. 218; 2017, c. 33, s. 252; 2023, c. 18, s. 13.

informer le ministre et de lui faire part des motifs de l'absence.

(4) [Abrogé, 2017, ch. 33, art. 252]

L.R. (1985), ch. J-1, art. 54; 1992, ch. 51, art. 24; 1996, ch. 30, art. 4; 1999, ch. 3, art. 76; 2002, ch. 7, art. 194, ch. 8, art. 101; 2012, ch. 31, art. 218; 2017, ch. 33, art. 252; 2023, ch. 18, art. 13.

Extra-judicial Employment

Judicial duties exclusively

55 No judge shall, either directly or indirectly, for himself or herself or others, engage in any occupation or business other than his or her judicial duties, but every judge shall devote himself or herself exclusively to those judicial duties.

R.S., 1985, c. J-1, s. 55; 2002, c. 8, s. 102(E).

Acting as commissioner, etc.

56 (1) No judge shall act as commissioner, arbitrator, adjudicator, referee, conciliator or mediator on any commission or on any inquiry or other proceeding unless

(a) in the case of any matter within the legislative authority of Parliament, the judge is by an Act of Parliament expressly authorized so to act or the judge is thereunto appointed or so authorized by the Governor in Council; or

(b) in the case of any matter within the legislative authority of the legislature of a province, the judge is by an Act of the legislature of the province expressly authorized so to act or the judge is thereunto appointed or so authorized by the lieutenant governor in council of the province.

Acting as statutory assessor or arbitrator

(2) Subsection (1) does not apply to judges acting as arbitrators or assessors of compensation or damages under any public Act, whether of general or local application, of Canada or of a province, whereby a judge is required or authorized without authority from the Governor in Council or lieutenant governor in council to assess or ascertain compensation or damages.

R.S., 1985, c. J-1, s. 56; 1996, c. 10, s. 233.

Authorization

56.1 (1) Notwithstanding section 55, Madam Justice Louise Arbour of the Ontario Court of Appeal is authorized to take a leave from her judicial duties to serve as Prosecutor of the International Tribunal for the Prosecution of Persons Responsible for Serious Violations of International Humanitarian Law Committed in the Territory of the Former Yugoslavia and of the International Tribunal for Rwanda.

Fonctions extrajudiciaires

Incompatibilités

55 Les juges se consacrent à leurs fonctions judiciaires à l'exclusion de toute autre activité, qu'elle soit exercée directement ou indirectement, pour leur compte ou celui d'autrui.

L.R. (1985), ch. J-1, art. 55; 2002, ch. 8, art. 102(A).

Qualité de commissaire

56 (1) Les juges ne peuvent faire fonction de commissaire, d'arbitre, de conciliateur ou de médiateur au sein d'une commission ou à l'occasion d'une enquête ou autre procédure que sur désignation expresse :

a) par une loi fédérale ou par une nomination ou autorisation à cet effet du gouverneur en conseil, s'il s'agit d'une question relevant de la compétence législative du Parlement;

b) par une loi provinciale ou par une nomination ou autorisation à cet effet du lieutenant-gouverneur en conseil de la province, s'il s'agit d'une question relevant de la compétence législative de la législature d'une province.

Évaluateurs ou arbitres

(2) Le paragraphe (1) ne s'applique pas aux juges faisant fonction d'arbitre ou d'évaluateur expert en matière d'indemnité ou de dommages-intérêts sous le régime de toute loi publique fédérale ou provinciale, d'application générale ou locale, prévoyant l'exercice de cette fonction par un juge, sans nécessité d'autorisation du gouverneur en conseil ou du lieutenant-gouverneur en conseil.

L.R. (1985), ch. J-1, art. 56; 1996, ch. 10, art. 233.

Autorisation

56.1 (1) Par dérogation à l'article 55, madame la juge Louise Arbour, de la Cour d'appel de l'Ontario, est autorisée à exercer les fonctions de procureur du Tribunal international chargé de poursuivre les personnes présumées responsables de violations graves du droit international humanitaire commises sur le territoire de l'ex-Yougoslavie et du Tribunal international pour le Rwanda.

Expenses

(2) Madam Justice Louise Arbour may receive moving or transportation expenses and reasonable travel and other expenses, in connection with her service as Prosecutor, from the United Nations.

Leave without pay

(3) Madam Justice Louise Arbour may elect to take a leave of absence without pay for the purpose described in subsection (1), in which case she is not entitled to receive any salary or allowances under this Act for the duration of the leave, but may receive remuneration from the United Nations for her service as Prosecutor.

Ceasing contributions

(4) If Madam Justice Louise Arbour elects to take a leave of absence without pay under subsection (3), she shall not continue the contributions required by section 50 for the duration of the leave and that section does not apply to her for the duration of the leave, which duration shall not be counted as time during which she held judicial office for the purposes of sections 28, 29 and 42.

Deemed salary in event of death

(5) For the purposes of subsections 44(1) and (2), section 46.1 and subsection 47(3), if Madam Justice Louise Arbour dies while on a leave of absence without pay, she is deemed to be in receipt at the time of death of the salary that she would have been receiving if she had not been absent on leave without pay.

1996, c. 30, s. 5.

Frais

(2) Elle peut être indemnisée, dans le cadre de ses fonctions de procureur, de ses frais de transport et des frais de séjour et autres frais raisonnables par les Nations Unies.

Congé non rémunéré

(3) Elle peut choisir de prendre un congé non rémunéré pour exercer ses fonctions de procureur, auquel cas elle n'a pas droit au traitement et aux indemnités prévus par la présente loi pendant la durée de son congé; toutefois, elle a le droit d'être rémunérée par les Nations Unies.

Non-versement des cotisations

(4) Si elle choisit de prendre un congé non rémunéré, elle ne peut pas continuer de verser la cotisation prévue à l'article 50 pendant la durée de son congé; cet article ne lui est pas alors applicable et il n'est pas tenu compte de la durée de son congé pour déterminer, dans le cadre des articles 28, 29 et 42, la durée d'exercice de ses fonctions judiciaires.

Présomption

(5) Pour l'application des paragraphes 44(1) et (2), de l'article 46.1 et du paragraphe 47(3), en cas de décès de madame la juge Louise Arbour au cours de son congé non rémunéré, elle est réputée recevoir, au moment du décès, un traitement égal à celui qu'elle aurait reçu en l'absence du congé.

1996, ch. 30, art. 5.

Extra Remuneration

No extra remuneration

57 (1) Except as provided in subsection (3), no judge shall accept any salary, fee, remuneration or other emolument or any expenses or allowances for acting in any capacity described in subsection 56(1) or as administrator or deputy of the Governor General or for performing any duty or service, whether judicial or executive, that the judge may be required to perform for or on behalf of the Government of Canada or the government of a province.

Exception

(2) The right of a judge to receive remuneration under any Act of the legislature of a province, other than for acting in any capacity described in subsection 56(1), is not affected by subsection (1), but no judge is entitled to receive remuneration under any such Act or Acts in an aggregate amount exceeding $3,000 per annum.

Rémunération supplémentaire

Absence de rémunération supplémentaire

57 (1) Sauf cas prévu au paragraphe (3), ne donne lieu à aucune rémunération ou indemnité l'exercice par un juge des fonctions — soit visées au paragraphe 56(1), soit en qualité d'administrateur du Canada ou de suppléant du gouverneur général, soit ressortissant au pouvoir judiciaire ou exécutif — qu'il est tenu de remplir pour le gouvernement du Canada ou d'une province ou en leur nom.

Exception

(2) Le paragraphe (1) n'a pas pour effet d'empêcher un juge de recevoir au titre de lois provinciales, pour des fonctions autres que celles visées au paragraphe 56(1), une rémunération qui ne saurait toutefois dépasser 3 000 $ par an au total.

Expenses excepted

(3) In the cases described in subsection (1), a judge may receive his or her moving or transportation expenses and the reasonable travel and other expenses incurred by him or her away from his or her ordinary place of residence while acting in any such capacity or in the performance of any such duty or service, in the same amount and under the same conditions as if the judge were performing a function or duty as such judge, if those expenses are paid in respect of any matter within the legislative authority of Parliament, by the Government of Canada, and in respect of any matter within the legislative authority of the legislature of a province, by the government of the province.

R.S., 1985, c. J-1, s. 57; 2002, c. 8, s. 103(E).

Indemnités

(3) Dans les cas visés au paragraphe (1), le juge peut toutefois être indemnisé de ses frais de transport et des frais de séjour et autres entraînés par l'accomplissement des fonctions hors de son lieu ordinaire de résidence à condition que l'indemnité soit versée par le gouvernement du Canada ou celui de la province, selon le cas; le montant et les modalités de versement de l'indemnité sont ceux qui sont par ailleurs attachés au poste du juge.

L.R. (1985), ch. J-1, art. 57; 2002, ch. 8, art. 103(A).

PART II

Canadian Judicial Council

PARTIE II

Conseil canadien de la magistrature

58 [Repealed, 2023, c. 18, s. 5]

58 [Abrogé, 2023, ch. 18, art. 5]

Constitution of the Council

Constitution et fonctionnement du Conseil

Council established

59 (1) There is hereby established a Council, to be known as the Canadian Judicial Council, consisting of

(a) the Chief Justice of Canada, who shall be the chairperson of the Council;

(b) the chief justice and any senior associate chief justice and associate chief justice of each superior court or branch or division thereof; and

(c) [Repealed, 2017, c. 33, s. 253]

(d) the Chief Justice of the Court Martial Appeal Court of Canada.

(e) [Repealed, 2002, c. 8, s. 104]

(2) and (3) [Repealed, 1999, c. 3, s. 77]

Substitute member

(4) Each member of the Council may appoint a judge of that member's court to be a substitute member of the Council and the substitute member shall act as a member of the Council during any period in which he or she is appointed to act, but the Chief Justice of Canada may, in lieu of appointing a member of the Supreme Court of

Constitution

59 (1) Est constitué le Conseil canadien de la magistrature, composé :

a) du juge en chef du Canada, qui en est le président;

b) des juges en chef, juges en chef associés et juges en chef adjoints des juridictions supérieures ou de leurs sections ou chambres;

c) [Abrogé, 2017, ch. 33, art. 253]

d) du juge en chef de la Cour d'appel de la cour martiale du Canada.

e) [Abrogé, 2002, ch. 8, art. 104]

(2) et (3) [Abrogés, 1999, ch. 3, art. 77]

Choix d'un suppléant

(4) Chaque membre du Conseil peut nommer au Conseil un suppléant choisi parmi les juges du tribunal dont il fait partie; le suppléant fait partie du Conseil pendant la période pour laquelle il est nommé. Le juge en chef du

Canada, appoint any former member of that Court to be a substitute member of the Council.

R.S., 1985, c. J-1, s. 59; 1992, c. 51, s. 25; 1996, c. 30, s. 6; 1999, c. 3, s. 77; 2002, c. 7, s. 195, c. 8, s. 104; 2017, c. 33, s. 253; 2023, c. 18, s. 6(E).

Canada peut choisir son suppléant parmi les juges actuels ou anciens de la Cour suprême du Canada.

L.R. (1985), ch. J-1, art. 59; 1992, ch. 51, art. 25; 1996, ch. 30, art. 6; 1999, ch. 3, art. 77; 2002, ch. 7, art. 195, ch. 8, art. 104; 2017, ch. 33, art. 253; 2023, ch. 18, art. 6(A).

Objects of Council

60 (1) The objects of the Council are to promote efficiency and uniformity, and to improve the quality of judicial service, in superior courts.

Mission du Conseil

60 (1) Le Conseil a pour mission d'améliorer le fonctionnement des juridictions supérieures, ainsi que la qualité de leurs services judiciaires, et de favoriser l'uniformité dans l'administration de la justice devant ces tribunaux.

Powers of Council

(2) In furtherance of its objects, the Council may

(a) establish conferences of chief justices and associate chief justices; and

(b) establish seminars for the continuing education of judges, including seminars on matters related to sexual assault law, intimate partner violence, coercive control in intimate partner and family relationships and social context, which includes systemic racism and systemic discrimination.

(c) [Repealed, 2023, c. 18, s. 7]

(d) [Repealed, 2023, c. 18, s. 7]

Pouvoirs

(2) Dans le cadre de sa mission, le Conseil a le pouvoir :

a) d'organiser des conférences des juges en chef et juges en chef adjoints;

b) d'organiser des colloques portant notamment sur des questions liées au droit relatif aux agressions sexuelles, à la violence entre partenaires intimes, au contrôle coercitif dans les relations entre partenaires intimes et dans les relations familiales et au contexte social, lequel comprend le racisme et la discrimination systémiques, en vue de la formation continue des juges.

c) [Abrogé, 2023, ch. 18, art. 7]

d) [Abrogé, 2023, ch. 18, art. 7]

Seminars related to sexual assault law

(3) The Council should ensure that seminars on matters related to sexual assault law established under paragraph (2)(b)

(a) are developed after consultation with persons, groups or organizations the Council considers appropriate, such as sexual assault survivors and persons, groups and organizations that support them, including Indigenous leaders and representatives of Indigenous communities; and

(b) include, where the Council finds appropriate, instruction in evidentiary prohibitions, principles of consent and the conduct of sexual assault proceedings, as well as education regarding myths and stereotypes associated with sexual assault complainants.

R.S., 1985, c. J-1, s. 60; 1992, c. 51, s. 26; 2002, c. 8, s. 105; 2021, c. 8, s. 2; 2023, c. 7, s. 2; 2023, c. 18, s. 7.

Colloques — droit relatif aux agressions sexuelles

(3) Le Conseil devrait veiller à ce que les colloques portant sur des questions liées au droit relatif aux agressions sexuelles organisés au titre de l'alinéa (2)b) :

a) soient élaborés après consultation des personnes, groupes ou organismes qu'il estime indiqués, tels que les personnes ayant survécu à une agression sexuelle ainsi que les personnes, les groupes et les organismes qui les appuient, notamment les dirigeants autochtones et les représentants des communautés autochtones;

b) abordent, là où le Conseil le juge approprié, les interdits concernant la preuve, les principes sous-tendant le consentement, la procédure à suivre lors des procès pour agression sexuelle, de même que les mythes et les stéréotypes associés aux personnes qui portent plainte pour agression sexuelle.

L.R. (1985), ch. J-1, art. 60; 1992, ch. 51, art. 26; 2002, ch. 8, art. 105; 2021, ch. 8, art. 2; 2023, ch. 7, art. 2; 2023, ch. 18, art. 7.

Meetings of Council

61 (1) The Council shall meet at least once a year.

Réunions du Conseil

61 (1) Le Conseil se réunit au moins une fois par an.

Work of Council

(2) Subject to this Act, the work of the Council shall be carried on in such manner as the Council may direct.

By-laws

(3) The Council may make by-laws

(a) respecting the calling of meetings of the Council;

(b) respecting the conduct of business at meetings of the Council, including the fixing of quorums for such meetings, the establishment of committees of the Council and the delegation of duties to any such committees; and

(c) respecting the processes and proceedings under Part IV.

R.S., 1985, c. J-1, s. 61; 2023, c. 18, s. 8.

Travaux

(2) Sous réserve des autres dispositions de la présente loi, le Conseil détermine la conduite de ses travaux.

Règlements administratifs

(3) Le Conseil peut, par règlement administratif, régir :

a) la convocation de ses réunions;

b) le déroulement de ses réunions, la fixation du quorum, la constitution de comités, ainsi que la délégation de pouvoirs à ceux-ci;

c) les processus et les procédures visés à la partie IV.

L.R. (1985), ch. J-1, art. 61; 2023, ch. 18, art. 8.

Employment of counsel and assistants

62 The Council may engage the services of any persons that it considers necessary for carrying out its objects and duties, and also the services of counsel to assist the Council in the processes and proceedings under Part IV.

R.S., 1985, c. J-1, s. 62; 2023, c. 18, s. 9.

Nomination du personnel

62 Le Conseil peut employer le personnel nécessaire à l'exécution de sa mission et engager des conseillers juridiques pour l'assister dans le cadre des processus et des procédures visés à la partie IV.

L.R. (1985), ch. J-1, art. 62; 2023, ch. 18, art. 9.

Report — seminars

62.1 (1) Within 60 days after the end of each calendar year, the Council should submit to the Minister a report on the seminars referred to in paragraph 60(2)(b) on matters related to sexual assault law, intimate partner violence, coercive control in intimate partner and family relationships and social context, which includes systemic racism and systemic discrimination, that were offered in the preceding calendar year. The report should include the following information:

(a) the title and a description of the content of each seminar, its duration and the dates on which it was offered; and

(b) the number of judges who attended each seminar.

Tabling of report

(2) The Minister shall cause a copy of any report received to be tabled in each House of Parliament on any of the first 10 days on which that House is sitting after the Minister receives the report.

2021, c. 8, s. 3; 2023, c. 7, s. 3.

Rapport — colloques

62.1 (1) Dans les soixante jours suivant la fin de chaque année civile, le Conseil devrait présenter un rapport au ministre sur les colloques, visés à l'alinéa 60(2)b), portant sur des questions liées au droit relatif aux agressions sexuelles, à la violence entre partenaires intimes, au contrôle coercitif dans les relations entre partenaires intimes et dans les relations familiales et au contexte social, lequel comprend le racisme et la discrimination systémiques, qui ont été offerts au cours de l'année précédente, dans lequel il devrait préciser :

a) le titre de chaque colloque, une description de son contenu, sa durée et les dates auxquelles il a été offert;

b) le nombre de juges qui ont assisté à chaque colloque.

Dépôt du rapport

(2) Le ministre fait déposer un exemplaire du rapport devant chaque chambre du Parlement dans les dix premiers jours de séance de celle-ci suivant sa réception.

2021, ch. 8, art. 3; 2023, ch. 7, art. 3.

63 [Repealed, 2023, c. 18, s. 10]

64 [Repealed, 2023, c. 18, s. 10]

63 [Abrogé, 2023, ch. 18, art. 10]

64 [Abrogé, 2023, ch. 18, art. 10]

65 [Repealed, 2023, c. 18, s. 10]

65.1 [Repealed, 2023, c. 18, s. 10]

66 [Repealed, 2023, c. 18, s. 10]

67 [Repealed, R.S., 1985, c. 16 (3rd Supp.), s. 5]

68 [Repealed, R.S., 1985, c. 16 (3rd Supp.), s. 6]

69 [Repealed, 2023, c. 18, s. 10]

70 [Repealed, 2023, c. 18, s. 10]

71 [Repealed, 2023, c. 18, s. 10]

65 [Abrogé, 2023, ch. 18, art. 10]

65.1 [Abrogé, 2023, ch. 18, art. 10]

66 [Abrogé, 2023, ch. 18, art. 10]

67 [Abrogé, L.R. (1985), ch. 16 (3e suppl.), art. 5]

68 [Abrogé, L.R. (1985), ch. 16 (3e suppl.), art. 6]

69 [Abrogé, 2023, ch. 18, art. 10]

70 [Abrogé, 2023, ch. 18, art. 10]

71 [Abrogé, 2023, ch. 18, art. 10]

PART III

Administration of Federal Judicial Affairs

72 [Repealed, 2023, c. 18, s. 11]

Commissioner for Federal Judicial Affairs

Commissioner for Federal Judicial Affairs

73 There shall be an officer, called the Commissioner for Federal Judicial Affairs, who shall have the rank and status of a deputy head of a department and who shall be appointed by the Governor in Council after consultation by the Minister with the Council or such committee thereof as is named for the purpose by the Council.

1976-77, c. 25, s. 17.

Duties and functions of Commissioner

74 (1) It shall be the duty and function of the Commissioner, under the Minister, to

(a) act as the deputy of the Minister in performing all such duties and functions in relation to the administration of Part I as fall, by law, within the responsibility of the Minister;

(b) prepare budgetary submissions for the requirements of the Council;

(c) be responsible for any other administrative arrangements that are necessary to ensure that all reasonable requirements, including those for premises,

PARTIE III

Administration des affaires judiciaires fédérales

72 [Abrogé, 2023, ch. 18, art. 11]

Commissaire à la magistrature fédérale

Création du poste

73 Est créé le poste de commissaire à la magistrature fédérale dont le titulaire est nommé par le gouverneur en conseil après consultation par le ministre du Conseil ou du comité constitué à cet effet par ce dernier. Le commissaire a rang et statut d'administrateur général de ministère.

1976-77, ch. 25, art. 17.

Attributions du commissaire

74 (1) Le commissaire, sous l'autorité du ministre :

a) exerce, à titre de délégué du ministre, les attributions dévolues de droit à celui-ci pour l'application de la partie I;

b) établit le budget du Conseil;

c) prend les mesures d'ordre administratif qui s'imposent pour doter le Conseil en personnel, services, locaux et matériel, conformément à la loi;

d) accomplit les missions que le ministre lui confie, dans le cadre de sa compétence, pour la bonne administration de la justice au Canada.

equipment and other supplies and services and for officers, clerks and employees of the Council for the carrying out of its operations, are provided for in accordance with law; and

(d) do such other things as the Minister may require in connection with any matter or matters falling, by law, within the Minister's responsibilities for the proper functioning of the judicial system in Canada.

Interpretation of subsection (1)

(2) It is hereby declared for greater certainty that such of the duties and functions of the Minister as are, by paragraphs (1)(a) to (d), subject to be performed by the Commissioner do not form part of the duties and functions assigned to the Minister by the *Department of Justice Act*.

R.S., 1985, c. J-1, s. 74; 2002, c. 8, s. 108.

Précision

(2) Il est entendu que les attributions que le ministre peut déléguer au commissaire en vertu des alinéas (1)a) à d) ne font pas partie des attributions que lui confère la *Loi sur le ministère de la Justice*.

L.R. (1985), ch. J-1, art. 74; 2002, ch. 8, art. 108.

Registrar of the Supreme Court of Canada

Duties and functions

75 (1) The duties and functions described in paragraphs 74(1)(a) to (c) shall, in relation to the Supreme Court of Canada and the judges thereof, be carried out by the Registrar of the Court, who may, for that purpose, utilize the services of other persons on the staff of the Court.

Registrar deemed deputy head

(2) The Registrar of the Supreme Court of Canada shall, for the purposes of the *Public Service Employment Act* and other Acts of Parliament and for purposes relating to the duties and functions of the Registrar under this section, be deemed to be the deputy head of the portion of the federal public administration appointed under subsection 12(2) of the *Supreme Court Act*.

R.S., 1985, c. J-1, s. 75; 2003, c. 22, s. 224(E).

76 [Repealed, 2002, c. 8, s. 109]

Registraire de la Cour suprême du Canada

Attributions

75 (1) Dans le cas de la Cour suprême du Canada, les attributions visées aux alinéas 74(1) a) à c) sont exercées par son registraire; celui-ci peut, à cet effet, se faire assister des autres membres du personnel de ce tribunal.

Statut du registraire

(2) Pour l'application de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* et des autres lois fédérales, le registraire de la Cour suprême du Canada est, pour l'exercice des attributions que lui confère le présent article, réputé être l'administrateur général du secteur de l'administration publique fédérale nommé en vertu du paragraphe 12(2) de la *Loi sur la Cour suprême*.

L.R. (1985), ch. J-1, art. 75; 2003, ch. 22, art. 224(A).

76 [Abrogé, 2002, ch. 8, art. 109]

Commissioner's Staff

Appointment

77 The officers, clerks and employees who are required by the Commissioner to carry out the Commissioner's duties and functions under section 74 shall be appointed under the *Public Service Employment Act*.

R.S., 1985, c. J-1, s. 77; 2002, c. 8, s. 110.

Commissioner is deputy head

78 The Commissioner and the officers, clerks and employees appointed under section 77 shall be a portion of

Personnel du commissariat

Nomination

77 Le personnel nécessaire au commissaire pour l'exercice des attributions visées à l'article 74 est nommé conformément à la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*.

L.R. (1985), ch. J-1, art. 77; 2002, ch. 8, art. 110.

Statut d'administrateur général

78 Le commissaire et le personnel visé à l'article 77 constituent un secteur de l'administration publique

the federal public administration that is separate from the Department of Justice and of which the Commissioner shall be the deputy head.

R.S., 1985, c. J-1, s. 78; 2002, c. 8, s. 110; 2003, c. 22, s. 224(E).

fédérale distinct du ministère de la Justice et dont le commissaire est l'administrateur général.

L.R. (1985), ch. J-1, art. 78; 2002, ch. 8, art. 110; 2003, ch. 22, art. 224(A).

PART IV

Conduct Review Process

DIVISION 1

Complaints Concerning Judges

Definition

Definition of *judicial office*

79 In this Division, ***judicial office*** includes the office of an associate judge.

2023, c. 18, s. 12; 2022, c. 10, s. 375.

Removal from Office

Justification

80 For the purposes of this Division, the removal from office of a judge is justified only if, for any of the following reasons, the judge's continuation in office would undermine public confidence in the impartiality, integrity or independence of the judge or of their office to such an extent that it would render the judge incapable of executing the functions of judicial office:

(a) infirmity;

(b) misconduct;

(c) failure in the due execution of judicial office;

(d) the judge is in a position that a reasonable, fair-minded and informed observer would consider to be incompatible with the due execution of judicial office.

2023, c. 18, s. 12.

Rosters

Establishment of roster of judges

81 (1) The Council shall establish a roster of superior court judges who may be designated as members of a panel established under this Division. The judges on the roster must not be members of the Council.

PARTIE IV

Processus relatif à la conduite

SECTION 1

Plaintes à l'encontre des juges

Définition

Définition de *charge de juge*

79 Pour l'application de la présente section, ***charge de juge*** s'entend notamment de la charge des juges adjoints.

2023, ch. 18, art. 12; 2022, ch. 10, art. 375.

Révocation

Justification

80 Pour l'application de la présente section, la révocation d'un juge est justifiée uniquement si le fait qu'il demeure en poste minerait la confiance du public dans l'impartialité, l'intégrité ou l'indépendance du juge ou dans l'indépendance de sa charge au point de le rendre incapable d'occuper la charge de juge pour l'un ou l'autre des motifs suivants :

a) invalidité;

b) inconduite;

c) manquement aux devoirs de la charge de juge;

d) situation qu'un observateur raisonnable, équitable et bien informé jugerait incompatible avec les devoirs de la charge de juge.

2023, ch. 18, art. 12.

Listes

Établissement d'une liste de juges

81 (1) Le Conseil établit une liste de juges de juridiction supérieure qui ne comptent pas parmi ses membres, en vue de leur désignation à un comité constitué au titre de la présente section.

Number

(2) The number of judges on the roster is set at the discretion of the Council.

Recommendation

(3) The naming of a judge to the roster must be made on the recommendation of the Canadian Superior Courts Judges Association.

Term

(4) A judge named to the roster remains on it for four years unless they cease to hold judicial office or request to be removed from the roster. When the four-year term ends, the judge may be renamed to the roster on the recommendation of the Canadian Superior Courts Judges Association.

2023, c. 18, s. 12.

Establishment of lay persons

82 (1) The Council shall establish a roster of lay persons who may be designated as members of a review panel or full hearing panel established under this Division.

Number

(2) The number of persons on the roster is set at the discretion of the Council.

Conditions

(3) To be named to the roster, a person must

(a) never have been admitted to the bar of any province or to the Chambre des notaires du Québec;

(b) never have worked as a paralegal in Canada; and

(c) meet the other selection criteria established by the Council.

Selection criteria made public

(4) The Council shall make public the selection criteria that it has established for the purpose of paragraph (3)(c).

Term

(5) A person named to the roster of lay persons remains on it for four years unless they request to be removed from the roster or, in the opinion of the Council, they cease to meet the conditions set out in subsection (3).

Nombre

(2) Le nombre de juges inscrits sur la liste est laissé à la discrétion du Conseil.

Recommandation

(3) Les juges sont inscrits sur la liste sur recommandation de l'Association canadienne des juges des cours supérieures.

Durée de l'inscription

(4) Tout juge inscrit sur la liste y demeure inscrit pour une durée de quatre ans, sauf s'il cesse d'occuper sa charge ou s'il demande à être retiré de la liste. À l'expiration des quatre ans, il peut être réinscrit sur la liste sur recommandation de l'Association canadienne des juges des cours supérieures.

2023, ch. 18, art. 12.

Établissement d'une liste de non-juristes

82 (1) Le Conseil établit une liste de non-juristes sur laquelle figure le nom des personnes pouvant être désignées membres d'un comité d'examen ou d'un comité d'audience plénier constitué au titre de la présente section.

Nombre

(2) Le nombre de personnes inscrites sur la liste est laissé à la discrétion du Conseil.

Conditions

(3) Pour être inscrite sur la liste, la personne doit, à la fois :

a) ne jamais avoir été admise au barreau d'une province ou à la Chambre des notaires du Québec;

b) ne jamais avoir travaillé à titre de technicien en droit ou de parajuriste au Canada;

c) remplir tout autre critère de sélection établi par le Conseil.

Publicité des critères de sélection

(4) Le Conseil rend publics les critères de sélection établis pour l'application de l'alinéa (3)c).

Durée de l'inscription

(5) Toute personne inscrite sur la liste de non-juristes y demeure inscrite pour une durée de quatre ans, sauf si elle demande à en être retirée ou si, de l'avis du Conseil, elle ne remplit plus les conditions prévues au paragraphe

When the four-year term ends, the person may be renamed to the roster.

2023, c. 18, s. 12.

Official languages

83 In naming persons to the roster of judges and to the roster of lay persons, the Council shall take into account the fact that the proceedings of panels established under this Division will be in either or both official languages.

2023, c. 18, s. 12.

Diversity

84 The Council shall name persons who reflect the diversity of the Canadian population to the roster of judges and to the roster of lay persons.

2023, c. 18, s. 12.

Rosters available to public

85 The Council shall make the roster of judges and the roster of lay persons available to the public.

2023, c. 18, s. 12.

Complaints

Complaints

86 (1) Complaints may be made to the Council, in the form specified by the Council, in respect of a judge of a superior court for any reason referred to in paragraphs 80(a) to (d).

Complaint by Council

(2) The Council may make a complaint only if two of its members have reasonable grounds to believe that the public's confidence in the impartiality, integrity or independence of the judge or of the judicial office of the judge could be undermined for any reason referred to in paragraphs 80(a) to (d).

Anonymous complaints

(3) A complaint may be made anonymously, but such a complaint may be dealt with only if two members of the Council have reasonable grounds to believe that the public's confidence in the impartiality, integrity or independence of the judge or of the judicial office of the judge could be undermined for any reason referred to in paragraphs 80(a) to (d).

2023, c. 18, s. 12.

(3). À l'expiration des quatre ans, une personne peut être réinscrite sur la liste.

2023, ch. 18, art. 12.

Langues officielles

83 Lors de l'établissement de la liste de juges et de la liste de non-juristes, le Conseil tient compte du fait que les procédures des comités constitués au titre de la présente section se déroulent dans les deux langues officielles du Canada ou dans l'une ou l'autre de ces langues.

2023, ch. 18, art. 12.

Diversité

84 Le Conseil inscrit sur la liste de juges et la liste de non-juristes des personnes qui reflètent la diversité de la population canadienne.

2023, ch. 18, art. 12.

Publicité des listes

85 Le Conseil rend publiques la liste de juges et la liste de non-juristes.

2023, ch. 18, art. 12.

Plaintes

Plaintes

86 (1) Les plaintes visant un juge d'une juridiction supérieure pour l'un ou l'autre des motifs prévus aux alinéas 80a) à d) sont présentées au Conseil, en la forme précisée par lui.

Plainte à l'initiative du Conseil

(2) Une plainte ne peut être initiée par le Conseil que si deux de ses membres ont des motifs raisonnables de croire que la confiance du public dans l'impartialité, l'intégrité ou l'indépendance du juge en cause ou dans l'indépendance de sa charge pourrait être minée pour l'un ou l'autre des motifs prévus aux alinéas 80a) à d).

Plaintes anonymes

(3) Une plainte peut être anonyme, mais elle ne peut être examinée que si deux membres du Conseil ont des motifs raisonnables de croire que la confiance du public dans l'impartialité, l'intégrité ou l'indépendance du juge en cause ou dans l'indépendance de sa charge pourrait être minée pour l'un ou l'autre des motifs prévus aux alinéas 80a) à d).

2023, ch. 18, art. 12.

Notice to complainant

87 The Council shall establish policies respecting the notifying of complainants of any decisions made under this Division.

2023, c. 18, s. 12.

Screening Officer

Designation

88 The Council may designate as a screening officer one or more persons, including a judge, who meets the criteria specified by the Council.

2023, c. 18, s. 12.

Referral to screening officer

89 The Council shall refer every complaint to a screening officer, other than a complaint made by the Council itself or an anonymous complaint.

2023, c. 18, s. 12.

Dismissal of complaint

90 (1) Subject to subsection (2), a screening officer may dismiss a complaint if they are of the opinion that it

(a) is frivolous, vexatious or made for an improper purpose or is an abuse of process;

(b) was not made for a reason referred to in paragraphs 80(a) to (d); or

(c) does not meet the other screening criteria specified by the Council.

Screening criteria to be made public

(2) The Council shall make public the screening criteria that it has established for the purpose of paragraph (1)(c).

Restriction

(3) A screening officer shall not dismiss a complaint that alleges sexual misconduct or sexual harassment or that alleges discrimination on a prohibited ground of discrimination within the meaning of the *Canadian Human Rights Act*.

2023, c. 18, s. 12.

Referral to Council

91 If a screening officer does not dismiss a complaint, they shall refer it to the Council for the designation of a reviewing member.

2023, c. 18, s. 12.

Notification aux plaignants

87 Le Conseil établit des politiques concernant la notification aux plaignants des décisions rendues en vertu de la présente section.

2023, ch. 18, art. 12.

Agent de contrôle

Désignation

88 Le Conseil peut désigner une ou plusieurs personnes, notamment un juge, qui remplissent les critères établis par le Conseil pour agir à titre d'agent de contrôle.

2023, ch. 18, art. 12.

Renvoi à l'agent de contrôle

89 Le Conseil renvoie toute plainte à un agent de contrôle, à l'exception des plaintes initiées par le Conseil et des plaintes anonymes.

2023, ch. 18, art. 12.

Rejet de la plainte

90 (1) Sous réserve du paragraphe (2), l'agent de contrôle peut rejeter la plainte si, à son avis, selon le cas :

a) elle est frivole, vexatoire ou faite dans un but inapproprié ou encore constitue un abus de procédure;

b) aucun des motifs prévus aux alinéas 80a) à d) n'y est invoqué;

c) elle ne remplit pas l'un ou l'autre des critères de sélection précisés par le Conseil.

Critères

(2) Le Conseil rend publics les critères de sélection établis pour l'application de l'alinéa (1)c).

Limite

(3) L'agent de contrôle ne peut rejeter de plainte pour inconduite sexuelle, harcèlement sexuel ou pour discrimination fondée sur un motif de distinction illicite, au sens de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*.

2023, ch. 18, art. 12.

Renvoi au Conseil

91 S'il ne rejette pas la plainte, l'agent de contrôle la renvoie au Conseil afin que ce dernier désigne un examinateur.

2023, ch. 18, art. 12.

Reviewing Member

Designation

92 In the case of a complaint made by the Council itself or an anonymous complaint, or on receipt of a complaint referred to it under section 91, the Council shall designate one of its members to review the complaint.

2023, c. 18, s. 12.

Written submissions

93 The reviewing member shall give the judge who is the subject of the complaint an opportunity to make written submissions about the complaint within the time limit established by the Council for the purpose of this section.

2023, c. 18, s. 12.

Dismissal of complaint

94 (1) The reviewing member shall dismiss the complaint if they are of the opinion that it should be dismissed for any reason set out in paragraphs 90(1)(a) to (c) or that it is wholly without merit.

Communication of dismissal

(2) If the reviewing member dismisses the complaint, they shall inform the complainant in writing of their decision and the reasons for it.

Exclusion

(3) The reasons shall not include information that is confidential or personal, or that is not in the public interest to disclose.

2023, c. 18, s. 12.

Referral to Council

95 If the reviewing member does not dismiss the complaint, they shall refer it to the Council for the establishment of a review panel.

2023, c. 18, s. 12.

Notice of decision

96 The reviewing member shall give notice of their decision to the judge who is the subject of the complaint and to the chief justice of the court of which the judge is a member.

2023, c. 18, s. 12.

Provision of information

97 After the review panel is established, the reviewing member shall provide it with every document in their possession that relates to the complaint. The reviewing

Examinateur

Désignation

92 Lorsqu'il initie une plainte de son propre chef, qu'il reçoit une plainte anonyme ou qu'une plainte lui est renvoyée en application de l'article 91, le Conseil désigne l'un de ses membres pour examiner la plainte.

2023, ch. 18, art. 12.

Arguments écrits

93 L'examinateur donne au juge en cause l'occasion de présenter des arguments écrits à l'égard de la plainte dans le délai établi par le Conseil pour l'application du présent article.

2023, ch. 18, art. 12.

Rejet de la plainte

94 (1) L'examinateur rejette la plainte s'il estime qu'elle devrait l'être pour l'une ou l'autre des raisons prévues aux alinéas 90(1)a) à c) ou qu'elle est dénuée de tout fondement.

Communication du rejet

(2) S'il rejette la plainte, l'examinateur informe le plaignant par écrit de sa décision, motifs à l'appui.

Exclusion

(3) Les raisons ne doivent pas inclure d'information confidentielle ou personnelle, ou dont la divulgation n'est pas d'intérêt public.

2023, ch. 18, art. 12.

Renvoi au Conseil

95 S'il ne rejette pas la plainte, l'examinateur la renvoie au Conseil afin que ce dernier constitue un comité d'examen.

2023, ch. 18, art. 12.

Notification de la décision

96 L'examinateur notifie sa décision au juge en cause ainsi qu'au juge en chef du tribunal auquel il appartient.

2023, ch. 18, art. 12.

Communication de renseignements

97 Une fois le comité d'examen constitué, l'examinateur lui communique les documents relatifs à la plainte qui sont en sa possession. Il peut également lui communiquer ses observations sur celle-ci et ses recommandations quant à l'issue de l'affaire.

2023, ch. 18, art. 12.

member may also provide the review panel with their observations about the complaint and their recommendations about how it should be resolved.

2023, c. 18, s. 12.

Review Panel

Establishment

98 (1) Subject to subsection (2), on receipt of a complaint referred to it under section 95, the Council shall establish a review panel consisting of the following persons designated by the Council to review the complaint:

(a) a member of the Council;

(b) a judge named in the roster of judges; and

(c) a person named in the roster of lay persons.

Direction to review new complaint

(2) If a complaint is referred to the Council under section 95 and a review panel established to review a previous complaint involving the same judge has not yet made a decision in respect of that complaint, the Council may direct the review panel to also review the new complaint.

2023, c. 18, s. 12.

Written submissions

99 The review panel shall give the judge who is the subject of the complaint and chief justice of the court of which the judge is a member an opportunity to provide written submissions within the time limit established by the Council for the purpose of this section.

2023, c. 18, s. 12.

Basis of decisions

100 The review panel shall make its decision only on the basis of the substance of the complaint, any information provided under section 97, any written submissions provided under section 99 and any other document that it considers relevant.

2023, c. 18, s. 12.

Referral to Council

101 The review panel shall refer the complaint to the Council for the establishment of a full hearing panel if it determines that the judge's removal from office could be justified.

2023, c. 18, s. 12.

Dismissal of complaint or action

102 If the review panel does not refer the complaint to the Council under section 101, it may dismiss the

Comité d'examen

Constitution

98 (1) Sur réception d'une plainte qui lui est renvoyée en application de l'article 95, mais sous réserve du paragraphe (2), le Conseil constitue un comité d'examen pour examiner la plainte et y désigne les personnes suivantes :

a) un membre du Conseil;

b) un juge inscrit sur la liste de juges;

c) une personne inscrite sur la liste de non-juristes.

Ordre d'examiner une nouvelle plainte

(2) Si la plainte qui lui est renvoyée en application de l'article 95 vise un juge faisant déjà l'objet d'une plainte à l'égard de laquelle un comité d'examen a été constitué, le Conseil peut, si le comité n'a pas encore rendu sa décision à l'égard de la plainte, lui ordonner d'examiner la nouvelle plainte.

2023, ch. 18, art. 12.

Arguments écrits

99 Le comité d'examen donne l'occasion au juge en cause et au juge en chef du tribunal auquel il appartient de présenter des arguments écrits dans le délai établi par le Conseil pour l'application du présent article.

2023, ch. 18, art. 12.

Fondement décisionnel

100 Le comité d'examen fonde sa décision uniquement sur l'objet de la plainte, sur les renseignements qui lui ont été communiqués au titre de l'article 97, sur les arguments écrits qui lui ont été présentés au titre de l'article 99 et sur tout autre document qu'il estime pertinent.

2023, ch. 18, art. 12.

Renvoi au Conseil

101 Le comité d'examen renvoie la plainte au Conseil en vue de la constitution d'un comité d'audience plénier s'il conclut que la révocation du juge en cause pourrait être justifiée.

2023, ch. 18, art. 12.

Rejet de la plainte ou mesures

102 S'il ne renvoie pas la plainte au Conseil au titre de l'article 101, le comité d'examen peut la rejeter ou

complaint or take one or more of the following actions if it considers it appropriate to do so in the circumstances:

(a) issue a private or public expression of concern;

(b) issue a private or public warning;

(c) issue a private or public reprimand;

(d) order the judge to apologize, either privately or publicly, by whatever means the panel considers appropriate in the circumstances;

(e) order the judge to take specific measures, including attending counselling or a continuing education course;

(f) take any action that the panel considers to be equivalent to any of the actions referred to in paragraphs (a) to (e);

(g) with the consent of the judge, take any other action that the panel considers appropriate in the circumstances.

2023, c. 18, s. 12.

prendre une ou plusieurs des mesures ci-après s'il l'estime indiqué dans les circonstances :

a) exprimer des préoccupations publiquement ou confidentiellement;

b) donner un avertissement publiquement ou confidentiellement;

c) prononcer une réprimande publiquement ou confidentiellement;

d) ordonner au juge en cause de s'excuser publiquement ou confidentiellement, par tout moyen que le comité estime indiqué dans les circonstances;

e) ordonner au juge en cause de prendre des mesures spécifiques, notamment suivre une thérapie ou participer à de la formation continue;

f) prendre toute mesure qu'il estime équivalente à l'une ou l'autre des mesures prévues aux alinéas a) à e);

g) avec le consentement du juge en cause, prendre toute autre mesure qu'il estime indiquée dans les circonstances.

2023, ch. 18, art. 12.

Notice of decision and reasons

103 (1) The review panel shall give notice of its decision and the reasons for it to

(a) the judge who is the subject of the complaint;

(b) the chief justice of the court of which that judge is a member; and

(c) the Council.

Communication of dismissal

(2) If the review panel dismisses the complaint, it shall inform the complainant in writing of its decision and the reasons for it.

Exclusion

(3) The reasons shall not include information that is confidential or personal, or that is not in the public interest to disclose.

2023, c. 18, s. 12.

Notification de la décision motivée

103 (1) Le comité d'examen notifie sa décision, motifs à l'appui :

a) au juge en cause;

b) au juge en chef du tribunal auquel ce dernier appartient;

c) au Conseil.

Communication du rejet

(2) S'il rejette la plainte, le comité d'examen informe le plaignant par écrit de sa décision, motifs à l'appui.

Exclusion

(3) Les raisons ne doivent pas inclure d'information confidentielle ou personnelle, ou dont la divulgation n'est pas d'intérêt public.

2023, ch. 18, art. 12.

Request to establish panel

104 If the review panel takes any action under section 102, the judge who is the subject of the complaint may, within 30 days after the day on which the review panel sends the judge a notice informing the judge of its

Requête pour la constitution d'un comité

104 Si le comité d'examen prend une mesure visée à l'article 102, le juge en cause peut, dans les trente jours suivant la date à laquelle la décision lui a été notifiée,

decision, request that the Council establish a reduced hearing panel to review the complaint.

2023, c. 18, s. 12.

Provision of information

105 If a reduced hearing panel or a full hearing panel is established in respect of a complaint that was before a review panel, the review panel shall provide to the presenting counsel in respect of the hearing panel all the information that was before it and the decision and reasons it provided under section 103.

2023, c. 18, s. 12.

Hearing Panels

Presenting Counsel

Designation

106 (1) When it establishes a reduced hearing panel or a full hearing panel, the Council shall designate one of its members to designate a lawyer of at least 10 years' standing at the bar of any province to act as presenting counsel in respect of the hearing panel.

Restriction

(2) The member of the Council who designates the presenting counsel shall not be designated as any of the following:

(a) a member of the reduced hearing panel or the full hearing panel;

(b) a member of any appeal panel established in respect of any decision of the reduced hearing panel or the full hearing panel.

Replacement

(3) The presenting counsel may at any time be replaced by another presenting counsel designated in accordance with subsection (1).

2023, c. 18, s. 12.

Role

107 The role of the presenting counsel consists of preparing a statement of allegations against a judge who is the subject of a complaint before a reduced hearing panel or full hearing panel, as the case may be, and presenting evidence. The presenting counsel is also responsible for bringing an appeal and presenting arguments in an appeal.

2023, c. 18, s. 12.

présenter une requête au Conseil afin qu'il constitue un comité d'audience restreint pour examiner la plainte.

2023, ch. 18, art. 12.

Communication des renseignements

105 Si un comité d'audience restreint ou un comité d'audience plénier est constitué à l'égard d'une plainte dont il a été saisi, le comité d'examen communique à l'avocat chargé de présenter l'affaire tous les renseignements dont il dispose ainsi que la décision motivée visée à l'article 103.

2023, ch. 18, art. 12.

Comités d'audience

Avocat chargé de présenter l'affaire

Désignation

106 (1) Lorsqu'il constitue un comité d'audience restreint ou plénier, le Conseil désigne l'un de ses membres afin qu'il désigne un avocat inscrit au barreau d'une province depuis au moins dix ans à titre d'avocat chargé de présenter l'affaire devant le comité d'audience.

Limites

(2) Le membre du Conseil qui procède à la désignation ne peut être désigné :

a) comme membre du comité d'audience restreint ou plénier;

b) comme membre d'un comité d'appel constitué à l'égard d'une décision du comité d'audience restreint ou plénier.

Remplacement

(3) L'avocat chargé de présenter l'affaire peut être remplacé à tout moment par un autre avocat désigné au titre du paragraphe (1).

2023, ch. 18, art. 12.

Rôle

107 L'avocat chargé de présenter l'affaire a pour rôle de rédiger un énoncé des accusations à l'endroit du juge en cause et de présenter la preuve devant un comité d'audience restreint ou plénier, selon le cas. Il est également responsable de porter la cause en appel et de présenter des arguments dans le cadre de tout appel.

2023, ch. 18, art. 12.

Instructions

108 (1) The presenting council shall take instructions from the Council member who designated them.

Absence or incapacity

(2) In the event of the absence or incapacity of the Council member who designated the presenting counsel, the Council may designate another Council member to give instructions to the presenting counsel.

2023, c. 18, s. 12.

Standards of conduct

109 In fulfilling their responsibilities, the presenting counsel shall conduct themselves in accordance with the standards and principles that govern the conduct of Crown prosecutors, with any modifications that may be necessary.

2023, c. 18, s. 12.

Reduced Hearing Panel

Establishment

110 (1) Subject to subsection (2), on receipt of a request made under section 104, the Council shall establish a reduced hearing panel consisting of the following persons designated by it to review the complaint to which the request relates:

(a) a member of the Council;

(b) a judge named in the roster of judges; and

(c) a lawyer of at least 10 years' standing at the bar of any province.

Direction to review new complaint

(2) If a request is made under section 104 by a judge who has previously made a request under that section and the reduced hearing panel established in respect of the previous request has not yet made a decision in respect of the complaint to which the previous request relates, the Council may direct the reduced hearing panel to also review the new complaint.

2023, c. 18, s. 12.

Decision and reasons not considered

111 In considering the complaint, the reduced hearing panel shall not consider the decision of the review panel that caused the judge who is the subject of the complaint to make the request under section 104 or the reasons for that decision.

2023, c. 18, s. 12.

Instructions

108 (1) L'avocat chargé de présenter l'affaire prend ses instructions du membre l'ayant désigné.

Absence ou empêchement

(2) En cas d'absence ou d'empêchement du membre ayant désigné l'avocat chargé de présenter l'affaire, le Conseil peut désigner un autre de ses membres pour donner des instructions à ce dernier.

2023, ch. 18, art. 12.

Normes de conduite

109 Dans le cadre de son mandat, l'avocat chargé de présenter l'affaire se conforme, avec les adaptations nécessaires, aux principes et aux normes régissant la conduite des procureurs de l'État.

2023, ch. 18, art. 12.

Comité d'audience restreint

Constitution

110 (1) Sur réception d'une requête présentée en application de l'article 104, mais sous réserve du paragraphe (2), le Conseil constitue un comité d'audience restreint pour examiner la plainte faisant l'objet de la requête et y désigne les personnes suivantes :

a) un membre du Conseil;

b) un juge inscrit sur la liste de juges;

c) un avocat inscrit au barreau d'une province depuis au moins dix ans.

Ordre d'examiner une nouvelle plainte

(2) Si la requête visée à l'article 104 lui est présentée par un juge ayant déjà présenté une requête en vertu de cet article, à l'égard de laquelle un comité d'audience restreint a été constitué, le Conseil peut, si le comité n'a pas encore rendu sa décision, lui ordonner d'examiner également la nouvelle plainte.

2023, ch. 18, art. 12.

Décision et motifs non pris en compte

111 Lorsqu'il examine la plainte, le comité d'audience restreint ne tient pas compte de la décision du comité d'examen, ni des motifs à l'appui de celle-ci, qui ont amené le juge en cause à présenter une demande en vertu de l'article 104.

2023, ch. 18, art. 12.

Referral of complaint to Council

112 The reduced hearing panel shall refer the complaint to the Council for the establishment of a full hearing panel if it determines that the removal from office of the judge who is the subject of the complaint could be justified.

2023, c. 18, s. 12.

Renvoi de la plainte au Conseil

112 Le comité d'audience restreint renvoie la plainte au Conseil en vue de la constitution d'un comité d'audience plénier s'il conclut que la révocation du juge en cause pourrait être justifiée.

2023, ch. 18, art. 12.

Dismissal or actions

113 If the reduced hearing panel does not refer the complaint to the Council under section 112, it may dismiss the complaint or take one or more of the actions referred to in paragraphs 102(a) to (g) if it considers it appropriate to do so in the circumstances.

2023, c. 18, s. 12.

Rejet ou mesures

113 S'il ne renvoie pas la plainte au Conseil au titre de l'article 112, le comité d'audience restreint peut la rejeter ou prendre une ou plusieurs des mesures prévues aux alinéas 102a) à g) s'il l'estime indiqué dans les circonstances.

2023, ch. 18, art. 12.

Notice of decision and reasons

114 The reduced hearing panel shall give notice of its decision and the reasons for it to

(a) the judge who is the subject of the complaint;

(b) the chief justice of the court of which that judge is a member;

(c) the Council; and

(d) the presenting counsel.

2023, c. 18, s. 12.

Notification de la décision motivée

114 Le comité d'audience restreint notifie sa décision, motifs à l'appui :

a) au juge en cause;

b) au juge en chef du tribunal auquel ce dernier appartient;

c) au Conseil;

d) à l'avocat chargé de présenter l'affaire.

2023, ch. 18, art. 12.

Decision and reasons made public

115 The Council shall make public the reduced hearing panel's decision and the reasons for it, as soon as feasible after receiving them, if the reduced hearing panel's hearings were public. If they were not public, the Council shall make public as much of the decision and reasons as possible having regard to the reasons for holding the hearings, or part of them, in private.

2023, c. 18, s. 12.

Publicité de la décision et des motifs

115 Le Conseil rend publics la décision du comité d'audience restreint et les motifs à l'appui de celle-ci dès que possible après en avoir été notifié, à moins que l'audience n'ait été tenue à huis clos, auquel cas il rend publics la plus grande partie possible de la décision et des motifs, en tenant compte de ce qui a motivé le huis clos total ou partiel.

2023, ch. 18, art. 12.

Right of appeal

116 The judge to whom the complaint relates and the presenting counsel may respectively, within 30 days after the day on which the reduced hearing panel sends them a notice of its decision, file with the Council a notice appealing the decision.

2023, c. 18, s. 12.

Droit d'appel

116 Le juge en cause et l'avocat chargé de présenter l'affaire peuvent, respectivement, dans les trente jours suivant la date à laquelle la décision du comité d'audience restreint leur a été notifiée, déposer un avis d'appel auprès du Conseil.

2023, ch. 18, art. 12.

Full Hearing Panel

Establishment

117 (1) Subject to subsection (3), on receipt of a referral of a complaint made under section 101 or 112, the Council shall establish a full hearing panel consisting of the following persons to review the complaint:

(a) two members of the Council who are designated by it;

(b) a judge named in the roster of judges who is designated by it;

(c) a person named in the roster of lay persons who is designated by it; and

(d) a lawyer who is a member of the bar of a province and who is designated in accordance with subsection (2).

Designation of lawyer

(2) The lawyer referred to in paragraph (1)(d) is to be designated by the Minister. However, if the full hearing panel is being established as the result of a request by the Minister under section 148 or the Minister does not designate a lawyer within 30 days after the day on which the Minister receives written notice from the Council that a full hearing panel is to be established, the lawyer is to be designated by the Council.

Direction to review new complaint

(3) If a complaint is referred to the Council under section 101 or 112, and a full hearing panel established to review a previous complaint or to consider a request made under section 148 involving the same judge has not yet made a decision in respect of the previous complaint or the request, the Council may direct the full hearing panel to also review the new complaint.

2023, c. 18, s. 12.

Decision and reasons not considered

118 In considering the complaint, the full hearing panel shall not consider the decision of the review panel or reduced hearing panel, as the case may be, that led to the establishment of the full hearing panel, or the reasons for that decision.

2023, c. 18, s. 12.

Removal justified

119 If the full hearing panel determines, on a balance of probabilities, that the judge's removal from office is justified, it shall make a decision to that effect.

2023, c. 18, s. 12.

Comité d'audience plénier

Constitution

117 (1) Sur réception d'une plainte qui lui est renvoyée en application des articles 101 ou 112, mais sous réserve du paragraphe (3), le Conseil constitue un comité d'audience plénier pour examiner la plainte, composé des personnes suivantes :

a) deux membres du Conseil qu'il désigne;

b) un juge inscrit sur la liste de juges qu'il désigne;

c) une personne inscrite sur la liste de non-juristes qu'il désigne;

d) un avocat inscrit au barreau d'une province qui est désigné conformément au paragraphe (2).

Désignation de l'avocat

(2) L'avocat visé à l'alinéa (1)d) est désigné par le ministre, à moins que le comité d'audience plénier n'ait été constitué à la suite d'une requête présentée par le ministre en vertu de l'article 148 ou que ce dernier n'ait omis de le désigner dans les trente jours suivant la date de réception d'un avis écrit du Conseil l'informant de la constitution d'un comité d'audience plénier, auxquels cas il est désigné par le Conseil.

Ordre d'examiner une nouvelle plainte

(3) Si la plainte qui lui est renvoyée en application des articles 101 ou 112 vise un juge faisant déjà l'objet d'une plainte ou d'une requête en vertu de l'article 148 à l'égard de laquelle un comité d'audience plénier a été constitué, le Conseil peut, si le comité n'a pas encore rendu sa décision à l'égard de la première plainte ou de la requête, lui ordonner d'examiner également la nouvelle plainte.

2023, ch. 18, art. 12.

Décision et motifs non pris en compte

118 Lorsqu'il examine la plainte, le comité d'audience plénier ne tient pas compte de la décision du comité d'examen ou du comité d'audience restreint — ni des motifs à l'appui de la décision —, selon le cas, qui ont mené à sa constitution.

2023, ch. 18, art. 12.

Révocation justifiée

119 S'il conclut, selon la prépondérance des probabilités, que la révocation du juge est justifiée, le comité d'audience plénier rend une décision à cet effet.

2023, ch. 18, art. 12.

Dismissal or action

120 If the full hearing panel determines, on a balance of probabilities, that the judge's removal is not justified, it may dismiss the complaint or take one or more of the actions referred to in paragraphs 102(a) to (g) if the full hearing panel considers that it is appropriate to do so in the circumstances.

2023, c. 18, s. 12.

Rejet ou mesures

120 S'il conclut, selon la prépondérance des probabilités, que la révocation du juge n'est pas justifiée, le comité d'audience plénier peut rejeter la plainte ou prendre une ou plusieurs des mesures prévues aux alinéas 102a) à g) s'il l'estime indiqué dans les circonstances.

2023, ch. 18, art. 12.

Notice of decision and reasons

121 The full hearing panel shall give notice of its decision and the reasons for it to

(a) the judge who is the subject of the complaint;

(b) the chief justice of the court of which that judge is a member;

(c) the Council; and

(d) the presenting counsel.

2023, c. 18, s. 12.

Notification de la décision motivée

121 Le comité d'audience plénier notifie sa décision, motifs à l'appui :

a) au juge en cause;

b) au juge en chef du tribunal auquel ce dernier appartient;

c) au Conseil;

d) à l'avocat chargé de présenter l'affaire.

2023, ch. 18, art. 12.

Decision and reasons made public

122 The Council shall make public the full hearing panel's decision and the reasons for it, as soon as feasible after receiving the decision, if the full hearing panel's hearings were public. If they were not public, the Council shall make public as much of the decision and reasons as possible having regard to the reasons for holding the hearings, or part of them, in private.

2023, c. 18, s. 12.

Publicité de la décision et des motifs

122 Le Conseil rend publics la décision du comité d'audience plénier et les motifs à l'appui de celle-ci dès que possible après en avoir été notifié, à moins que l'audience n'ait été tenue à huis clos, auquel cas il rend publics la plus grande partie possible de la décision et des motifs, en tenant compte de ce qui a motivé le huis clos total ou partiel.

2023, ch. 18, art. 12.

Right of appeal

123 The judge who is the subject of the complaint and the presenting counsel may respectively, within 30 days after the day on which the full hearing panel sends them a notice of its decision, file with the Council a notice appealing the decision.

2023, c. 18, s. 12.

Droit d'appel

123 Le juge en cause et l'avocat chargé de présenter l'affaire peuvent, respectivement, dans les trente jours suivant la date à laquelle la décision du comité d'audience plénier leur a été notifiée, déposer un avis d'appel auprès du Conseil.

2023, ch. 18, art. 12.

Rights of Judge

Droits du juge en cause

Rights

124 The judge who is the subject of a complaint that is before a hearing panel has the right to be heard, to cross-examine witnesses and to adduce evidence, in person or by counsel.

2023, c. 18, s. 12.

Droits

124 Dans le cadre de l'audience tenue par le comité saisi de la plainte, le juge en cause a le droit de se faire entendre, de contre-interroger les témoins et de présenter tous éléments de preuve utiles à sa décharge, personnellement ou par procureur.

2023, ch. 18, art. 12.

Statement of allegation and notice

125 The judge who is the subject of a complaint that is before a hearing panel is to be provided with a copy of

Énoncé des accusations et préavis

125 Une copie de l'énoncé des accusations est fournie au juge en cause et ce dernier doit être informé

the statement of allegations prepared by the presenting counsel and given reasonable notice of the subject matter and the date, time and place of the hearings.

2023, c. 18, s. 12.

suffisamment à l'avance de l'objet de l'audience ainsi que des date, heure et lieu des audiences.

2023, ch. 18, art. 12.

Salaries and Annuities

Time in judicial office and salary

126 (1) For the purposes of calculating an annuity under Part I, if a full hearing panel decides that the removal from office of a judge who is the subject of a complaint is justified, the day after the day on which the judge is given notice of the full hearing panel's decision is the day to be used to determine the number of years the judge has been in judicial office and the salary annexed to the office held by the judge at the time of his or her resignation, removal or attaining the age of retirement unless

(a) the decision is set aside by a decision of the Supreme Court of Canada, or by the decision of an appeal panel if the appeal panel's decision is final;

(b) the Minister's response under subsection 140(1) provides that no action is to be taken to remove the judge from office; or

(c) the matter of removal of the judge from office is put to one or both Houses of Parliament and is rejected by either of them.

Contributions toward annuities

(2) No reservations are to be made under section 50 from the judge's salary in respect of the period that begins on the day after the day on which the judge is given notice of the full hearing panel's decision, unless one of paragraphs (1)(a) to (c) applies, in which case the judge shall contribute an amount equal to the amount that would have been reserved from the judge's salary had subsection (1) not applied.

Salary increases

(3) For greater certainty, nothing in subsection (1) is to be construed as removing from the judge any entitlement to a salary increase that takes effect on or after the day on which the judge is given notice of the full hearing panel's decision.

2023, c. 18, s. 12.

Traitement et pension

Ancienneté et dernier traitement

126 (1) Aux fins du calcul d'une pension dans le cadre de la partie I, si le comité d'audience plénier conclut que la révocation du juge en cause est justifiée, la date correspondant au jour suivant celui où la décision lui est notifiée est celle qui est utilisée pour déterminer son ancienneté et son dernier traitement, sauf dans l'un ou l'autre des cas suivants :

a) la décision est annulée par une décision de la Cour suprême du Canada ou par une décision d'un comité d'appel, en cas de décision définitive de ce dernier;

b) dans la réponse visée au paragraphe 140(1), le ministre indique qu'aucune action ne sera prise en vue de la révocation du juge;

c) la question de la révocation du juge est présentée à l'une ou l'autre des chambres du Parlement, ou aux deux, et l'une ou l'autre la rejette.

Cotisations de retraite

(2) Aucune retenue ne doit être faite au titre de l'article 50 sur le traitement du juge à l'égard de la période qui commence le jour suivant celui où la décision du comité d'audience plénier lui est notifiée, à moins que l'un ou l'autre des alinéas (1)a) à c) ne s'applique, auquel cas le juge est tenu de verser une somme égale à celle qui aurait été retenue sur son traitement si le paragraphe (1) ne s'était pas appliqué.

Rajustement annuel

(3) Il est entendu que le paragraphe (1) n'a pas pour effet de priver le juge du rajustement annuel de son traitement qui prend effet à compter de la date à laquelle la décision du comité d'audience plénier lui est notifiée.

2023, ch. 18, art. 12.

General

Powers

127 A hearing panel has all the powers vested in a superior court of the province in which the judge who is the subject of the complaint resides, including

Dispositions générales

Pouvoirs

127 Le comité d'audience a les pouvoirs d'une juridiction supérieure de la province où réside le juge en cause, notamment les pouvoirs suivants :

(a) the power to summon before it any witness and require them to give evidence on oath, orally or in writing or on solemn affirmation if they are entitled to affirm in civil matters, and to produce any documents and evidence that it considers necessary; and

(b) the power to enforce the attendance of any witness and compel them to give evidence.

2023, c. 18, s. 12.

a) citer devant lui des témoins, les obliger à déposer verbalement ou par écrit sous la foi du serment — ou de l'affirmation solennelle dans les cas où elle est autorisée en matière civile — et à produire les documents et éléments de preuve qu'il estime nécessaires;

b) contraindre les témoins à comparaître et à déposer.

2023, ch. 18, art. 12.

Rules of evidence

128 A hearing panel is not bound by any legal or technical rules of evidence and may receive and base a decision on evidence presented in its hearings that it considers credible or trustworthy in the circumstances of the case.

2023, c. 18, s. 12.

Règles de preuve

128 Le comité d'audience n'est lié par aucune règle juridique ou technique en matière de preuve. Il peut recevoir les éléments de preuve qu'il juge crédibles ou dignes de foi en l'occurrence et fonder sur eux ses conclusions.

2023, ch. 18, art. 12.

Hearings public

129 (1) A hearing panel's hearings are to be public, but it may hold all or any part of its hearings in private if it considers doing so to be in the public interest.

Audiences publiques

129 (1) Les audiences se tiennent en public, sauf si le comité d'audience estime que l'intérêt public exige le huis clos total ou partiel.

Prohibition of publication

(2) A hearing panel may prohibit the publication of any information or documents placed before it, if it is of the opinion that such a publication is not in the public interest.

2023, c. 18, s. 12.

Interdiction de publication

(2) S'il estime qu'elle ne sert pas l'intérêt public, le comité d'audience peut interdire la publication de tous renseignements ou documents produits devant lui.

2023, ch. 18, art. 12.

Appeals

Appeal Panel

Establishment

130 On receipt of a notice of appeal filed under section 116 or 123, the Council shall establish an appeal panel consisting of the following persons designated by it:

(a) three members of the Council; and

(b) two judges named in the roster of judges.

2023, c. 18, s. 12.

Appels

Comité d'appel

Constitution

130 Sur réception d'un avis d'appel visé aux articles 116 ou 123, le Conseil constitue un comité d'appel et y désigne :

a) trois membres du Conseil;

b) deux juges inscrits sur la liste de juges.

2023, ch. 18, art. 12.

Power

131 The appeal panel has all the powers vested in the court of appeal of the province in which the judge who is the subject of the complaint resides. It may, among other things, reverse, vary or affirm any decision of the reduced hearing panel or full hearing panel, as the case may be, and make any decision the hearing panel could have made.

2023, c. 18, s. 12.

Pouvoirs

131 Le comité d'appel a les mêmes pouvoirs que la cour d'appel de la province où réside le juge en cause. Il peut notamment infirmer, modifier ou confirmer toute décision d'un comité d'audience restreint ou plénier, selon le cas, et rendre toute autre décision qu'ils auraient pu rendre.

2023, ch. 18, art. 12.

Hearings public

132 (1) The appeal panel's hearings are to be public, but it may conduct all or any part of its hearings in private if it considers doing so to be in the public interest.

Prohibition of publication

(2) The appeal panel may prohibit the publication of any information or documents placed before it if it is of the opinion that such a publication is not in the public interest.

2023, c. 18, s. 12.

Right to make submissions

133 The judge who is the subject of the appeal and the presenting counsel are each entitled to make oral and written submissions to the appeal panel.

2023, c. 18, s. 12.

Nature of appeal

134 The appeal is to be heard on the basis of the record of the hearing panel whose decision was appealed and on any submissions made by the judge who is the subject of the appeal and the presenting counsel. The appeal panel may, in exceptional circumstances, admit additional evidence or testimony if, in its opinion, it is essential in the interests of justice to do so.

2023, c. 18, s. 12.

Notice of decision and reasons

135 The appeal panel shall give notice of its decision and the reasons for it to

(a) the judge who is the subject of the appeal;

(b) the chief justice of the court of which that judge is a member;

(c) the Council; and

(d) the presenting counsel.

2023, c. 18, s. 12.

Decision and reasons made public

136 The Council shall make public the appeal panel's decision and the reasons for it, as soon as feasible after receiving them, if the appeal panel's hearings were public. If they were not public, the Council shall make public as much of the decision and reasons as possible having regard to the reasons for holding the hearings, or part of them, in private.

2023, c. 18, s. 12.

Audiences publiques

132 (1) Les audiences du comité d'appel se tiennent en public, sauf si celui-ci estime que l'intérêt public exige le huis clos total ou partiel.

Interdiction de publication

(2) S'il estime qu'elle ne sert pas l'intérêt public, le comité d'appel peut interdire la publication de tous renseignements ou documents produits devant lui.

2023, ch. 18, art. 12.

Droit de présenter des arguments

133 Le juge en cause et l'avocat chargé de présenter l'affaire ont respectivement le droit de présenter des arguments oraux et écrits au comité d'appel.

2023, ch. 18, art. 12.

Nature de l'appel

134 L'appel est entendu sur la base du dossier du comité d'audience dont la décision fait l'objet de l'appel et sur les arguments du juge en cause et de l'avocat chargé de présenter l'affaire; le comité d'appel peut toutefois, dans des circonstances exceptionnelles, s'il estime que l'intérêt de la justice l'exige, admettre de nouveaux éléments de preuve ou entendre de nouveaux témoignages.

2023, ch. 18, art. 12.

Notification de la décision motivée

135 Le comité d'appel notifie sa décision, motifs à l'appui :

a) au juge en cause;

b) au juge en chef du tribunal auquel ce dernier appartient;

c) au Conseil;

d) à l'avocat chargé de présenter l'affaire.

2023, ch. 18, art. 12.

Publicité de la décision et des motifs

136 Le Conseil rend publics la décision du comité d'appel et les motifs à l'appui de celle-ci dès que possible après en avoir été notifié, à moins que les audiences n'aient été tenues à huis clos, auquel cas il rend publics la plus grande partie possible de la décision et des motifs, en tenant compte de ce qui a motivé le huis clos total ou partiel.

2023, ch. 18, art. 12.

Supreme Court of Canada

Notice of application for leave to appeal

137 The judge who is the subject of a decision of an appeal panel and the presenting counsel may respectively, within 30 days after the day on which the appeal panel sends them a notice of its decision, file a notice of application for leave to appeal to the Supreme Court of Canada.

2023, c. 18, s. 12.

Right of attorneys general

138 If leave to appeal is granted by the Supreme Court of Canada, the Attorney General of Canada and the attorney general of a province may intervene in the appeal.

2023, c. 18, s. 12.

Report to Minister

Report with recommendation

139 (1) If a full hearing panel is established in respect of a complaint, the full hearing panel shall, as soon as feasible after the earliest of the following, provide to the Minister a report setting out a recommendation, consistent with the final decision in respect of the complaint, as to whether or not the judge who is the subject of the complaint should be removed from office:

(a) the judge and the presenting counsel have both waived their rights under section 123 or 137,

(b) the time limit for exercising those rights has expired, and

(c) the Supreme Court of Canada has not granted leave to appeal or, if it has, it has made a decision in respect of the appeal panel's decision.

Decisions and reasons

(2) The report must also set out the full hearing panel's decision and any decision of the appeal panel and the Supreme Court of Canada, as well as the reasons, if any, for those decisions.

Copy of report

(3) The full hearing panel shall as soon as feasible give a copy of the report to the judge, the presenting counsel and the Council.

Cour suprême du Canada

Avis de la demande d'autorisation d'appel

137 Le juge en cause et l'avocat chargé de présenter l'affaire peuvent, respectivement, dans les trente jours suivant la date à laquelle la décision du comité d'appel leur a été notifiée, déposer un avis de demande d'autorisation d'appel auprès de la Cour suprême du Canada.

2023, ch. 18, art. 12.

Droit des procureurs généraux

138 Si l'autorisation d'appel est accordée, le procureur général du Canada et le procureur général d'une province peuvent intervenir dans l'appel.

2023, ch. 18, art. 12.

Rapport au ministre

Rapport et recommandation

139 (1) Le comité d'audience plénier qui est constitué à l'égard d'une plainte présente au ministre, dès que possible après la première des éventualités ci-après à survenir, un rapport dans lequel est formulée une recommandation conforme à la décision définitive rendue à l'égard de la plainte, quant à savoir si le juge en cause devrait être révoqué ou non :

a) le juge et l'avocat chargé de présenter l'affaire ont renoncé aux droits prévus aux articles 123 ou 137;

b) le délai imparti pour l'exercice de ces droits est expiré;

c) la Cour suprême du Canada a rejeté une demande d'autorisation d'appel ou, dans le cas contraire, a rendu une décision relativement à la décision du comité d'appel.

Décisions et motifs

(2) Le rapport fait également état de la décision du comité d'audience plénier et de toute décision du comité d'appel et de la Cour suprême du Canada, ainsi que, le cas échéant, des motifs à l'appui de ces décisions.

Exemplaire du rapport

(3) Le comité d'audience plénier fournit dès que possible au juge en cause, à l'avocat chargé de présenter l'affaire et au Conseil un exemplaire du rapport.

Report made public

(4) The Council shall make public as much of the report as it considers appropriate taking into account the extent to which the decisions and reasons set out in the report were made public.

Absence or incapacity

(5) In the event of the absence or incapacity of all three judges of the full hearing panel, the Council shall designate one of its members to assist the other members of the full hearing panel in preparing the report or, if the others are also absent or incapacitated, to provide the report.

2023, c. 18, s. 12.

Minister's response

140 (1) The Minister shall respond publicly to the report.

Information

(2) For the purpose of responding publicly, the Minister may seek information from the full hearing panel on any matter that the Minister considers necessary.

Obligation to provide information

(3) The full hearing panel shall provide the judge who is the subject of the report and the presenting counsel with any information that it provides to the Minister.

Absence or incapacity

(4) In the event of the absence or incapacity of all three judges of the full hearing panel, the Council shall designate one of its members to assist the other members of the full hearing panel in providing the information to the Minister or, if the others are also absent or incapacitated, to provide the information.

2023, c. 18, s. 12.

General

Ineligibility

Ineligibility

141 (1) A member of the Council and a judge named in the roster of judges is not eligible to be designated

(a) as a reviewing member under section 92, or as a member of any panel established under this Division, in respect of any complaint involving a judge of the court of which they are a member; or

(b) more than once under this Division in respect of the same complaint or the same judge.

Publicité du rapport

(4) Le Conseil rend publique la portion du rapport qu'il estime indiquée en tenant compte de la mesure dans laquelle les décisions et les motifs dont il est fait état dans le rapport ont été rendus publics.

Absence ou empêchement

(5) En cas d'absence ou d'empêchement des trois juges du comité d'audience plénier, le Conseil désigne l'un de ses membres pour aider les autres membres du comité à rédiger le rapport ou, en cas d'absence ou d'empêchement de tous les autres membres, pour présenter le rapport.

2023, ch. 18, art. 12.

Réponse du ministre

140 (1) Le ministre répond publiquement au rapport.

Renseignements

(2) Pour répondre publiquement au rapport, le ministre peut demander au comité d'audience plénier des renseignements sur toute question, s'il l'estime nécessaire.

Obligation de fournir les renseignements

(3) Le comité d'audience plénier fournit au juge en cause et à l'avocat chargé de présenter l'affaire les renseignements qu'il fournit au ministre.

Absence ou empêchement

(4) En cas d'absence ou d'empêchement des trois juges du comité d'audience plénier, le Conseil désigne l'un de ses membres pour aider les autres membres du comité à fournir au ministre les renseignements, ou, en cas d'absence ou d'empêchement de tous les autres membres, pour fournir les renseignements.

2023, ch. 18, art. 12.

Dispositions générales

Inadmissibilité

Inadmissibilité

141 (1) Un membre du Conseil ou un juge inscrit sur la liste de juges ne peut être désigné à titre d'examinateur en vertu de l'article 92 ou de membre de tout comité constitué dans le cadre de la présente section relativement à toute plainte visant un juge de la juridiction à laquelle il appartient. Il ne peut non plus être désigné à plus d'une reprise dans le cadre de la présente section relativement à la même plainte ou au même juge.

Subsections 86(2) and (3)

(2) A member of the Council who is referred to in subsection 86(2) or (3) whose belief led to the Council making a complaint in respect of a judge or to an anonymous complaint being dealt with is not eligible to be designated, in their capacity as a member of the Council or in any other capacity, as a reviewing member under section 92 or as a member of any panel established under this Division, in respect of the complaint.

2023, c. 18, s. 12.

Designation

Designation from roster of judges

142 The Council may designate a judge named in the roster of judges to be a member of a panel established under section 98, 110, 117 or 130 instead of designating a member of the Council as the section in question requires.

2023, c. 18, s. 12.

Immunity

Immunity

143 A screening officer, a reviewing member or a member of a panel established under this Division shall have the same immunity as a judge of a superior court.

2023, c. 18, s. 12.

Financial Provisions

Regulations

144 The Governor in Council may make regulations respecting the fees, allowances and expenses to be paid or reimbursed under section 146.

2023, c. 18, s. 12.

Guidelines

145 (1) Subject to the regulations, the Commissioner shall make guidelines respecting the fees, allowances and expenses to be paid or reimbursed under section 146.

Incorporation by reference

(2) The guidelines may incorporate by reference any policy, guideline or directive of the Treasury Board or any federal department regarding fees, allowances or expenses, as it is amended from time to time.

Paragraphes 86(2) et (3)

(2) Tout membre du Conseil visé aux paragraphes 86(2) ou (3), dont l'opinion a conduit ce dernier à initier une plainte à l'endroit d'un juge ou à traiter une plainte anonyme ne peut être désigné — en sa qualité de membre du Conseil ou autre — à titre d'examinateur en vertu de l'article 92 ou de membre de tout comité constitué au titre de la présente section à l'égard de cette plainte.

2023, ch. 18, art. 12.

Désignation

Désignation de juges inscrits sur la liste de juges

142 Le Conseil peut désigner un juge inscrit sur la liste de juges pour être membre d'un comité constitué en vertu de l'un ou l'autre des articles 98, 110, 117 ou 130 au lieu de désigner un membre du Conseil comme l'exigent ces articles.

2023, ch. 18, art. 12.

Immunité

Immunité

143 Les agents de contrôle, les examinateurs et les membres des comités constitués au titre de la présente section bénéficient de la même immunité que les juges des juridictions supérieures.

2023, ch. 18, art. 12.

Dispositions financières

Règlements

144 Le gouverneur en conseil peut prendre des règlements concernant les dépenses et les honoraires à rembourser et les indemnités à verser en vertu de l'article 146.

2023, ch. 18, art. 12.

Lignes directrices

145 (1) Sous réserve des règlements, le commissaire établit des lignes directrices concernant les dépenses et les honoraires à rembourser et les indemnités à verser en vertu de l'article 146.

Incorporation par renvoi

(2) Les lignes directrices peuvent incorporer par renvoi toute politique, ligne directrice ou directive du Conseil du Trésor ou d'un ministère fédéral concernant les dépenses, frais, honoraire ou indemnités, avec ses modifications successives.

Obligation to justify differences

(3) If an amount provided for in the guidelines made under subsection (1) differs from the amount provided for in Treasury Board directives regarding fees, allowances and expenses, the Commissioner shall make the reasons for the difference available to the public unless the difference is attributable solely to compliance with the regulations.

2023, c. 18, s. 12.

Obligation de justifier les divergences

(3) En cas de divergences entre les sommes fixées dans les lignes directrices établies en vertu du paragraphe (1) et celles fixées dans les directives du Conseil du Trésor concernant les dépenses, frais, honoraires ou indemnités, le commissaire rend publiques les raisons expliquant ces divergences, à moins qu'elles ne soient uniquement attribuables à la conformité des lignes directrices avec les règlements.

2023, ch. 18, art. 12.

Amounts payable out of C.R.F.

146 (1) Subject to the regulations made under section 144 and the guidelines made under subsection 145(1), there shall be paid out of the Consolidated Revenue Fund all amounts payable in respect of the following:

(a) the expenses incurred by members of the Council and judges named in the roster of judges in the course of carrying out their duties under this Division or Division 2;

(b) the expenses incurred by and the allowances payable to panel members, other than judges, in the course of carrying out their duties under this Division or Division 2;

(c) the fees of and the expenses incurred by presenting counsel in the course of carrying out their duties under this Division or Division 2;

(d) subject to subsection (2), the fees of and the expenses incurred by lawyers representing judges who are the subject of a complaint under this Division or Division 2;

(e) the fees and expenses of lawyers and experts engaged by panels established under this Division or Division 2; and

(f) the expenses incidental to the conduct of meetings and hearings under this Division or Division 2, including the renting of rooms, the recording and transcription of proceedings, translation services and security.

Sommes prélevées sur le Trésor

146 (1) Sous réserve des règlements pris en vertu de l'article 144 et des lignes directrices établies en vertu du paragraphe 145(1), sont prélevées sur le Trésor les sommes relatives à ce qui suit :

a) les dépenses engagées par les membres du Conseil et les juges inscrits sur la liste de juges dans l'exercice des fonctions qui leur sont conférées par la présente section ou la section 2;

b) les dépenses engagées par les membres des comités, autres que les juges, et les indemnités auxquelles ils ont droit, dans l'exercice des fonctions qui leur sont conférées par la présente section ou la section 2;

c) les honoraires de l'avocat chargé de présenter l'affaire et les dépenses qu'il engage dans l'exercice des fonctions qui lui sont conférées par la présente section ou la section 2;

d) sous réserve du paragraphe (2), les honoraires de l'avocat mandaté par le juge en cause et les dépenses qu'il engage dans le cadre de la présente section ou de la section 2;

e) les honoraires et les dépenses de tout avocat ou expert engagé par un comité constitué au titre de la présente section ou de la section 2;

f) les dépenses accessoires relatives à la tenue des réunions et des audiences dans le cadre de la présente section ou de la section 2, notamment pour la location de salles, l'enregistrement et la transcription des procédures, les services de traduction et la sécurité.

Restriction

(2) Fees and expenses of lawyers representing judges may be paid only in respect of proceedings under this Division or Division 2 or in respect of appeals to the Supreme Court of Canada relating to those proceedings.

Limites

(2) Seuls les honoraires et les dépenses de l'avocat mandaté par le juge qui sont encourus dans le cadre des procédures au titre de la présente section ou de la section 2, ou dans le cadre d'un appel auprès de la Cour suprême du Canada, peuvent être remboursés. Il est entendu que les honoraires et les dépenses encourus par l'avocat mandaté par le juge dans le cadre d'un contrôle judiciaire

For greater certainty, no payments to lawyers representing judges are to be made in respect of any judicial review of any decision made under this Division or Division 2.

2023, c. 18, s. 12.

d'une décision rendue au titre de la présente section ou de la section 2 ne sont pas remboursables.

2023, ch. 18, art. 12.

Independent review of financial provisions

147 (1) Within 18 months after the day on which the first report is submitted under section 160 and on every fifth anniversary of that day, the Council shall cause an independent review of the application of sections 144 to 146 to be conducted. The review is to be conducted by a person or body designated by the Commissioner in consultation with the Council.

Report

(2) The person or body conducting the review shall provide a report of their findings and recommendations to the Minister, the chairperson of the Council and the Commissioner. The report shall include a finding on whether sections 144 to 146 have been applied in a manner consistent with best practices regarding financial controls.

Report to be made public

(3) The Council shall make the report public with any redactions that the Commissioner and chairperson of the Council jointly consider necessary to protect confidential or personal information.

2023, c. 18, s. 12.

Examen indépendant des dispositions financières

147 (1) Dans les dix-huit mois suivant la date à laquelle un rapport est présenté pour la première fois en application de l'article 160 et à chaque cinquième anniversaire de cette date, le Conseil veille à ce qu'un examen indépendant de l'application des articles 144 à 146 soit effectué par toute personne ou tout organisme désigné par le commissaire, en consultation avec le Conseil.

Rapport

(2) La personne ou l'organisme ayant effectué l'examen fournit au ministre, au président du Conseil et au commissaire un rapport faisant état de ses conclusions et de ses recommandations, notamment ses conclusions sur la question de savoir si les articles 144 à 146 ont été appliqués d'une manière conforme aux meilleures pratiques en matière de contrôles financiers.

Publicité du rapport

(3) Le Conseil rend le rapport public, exception faite des passages que le commissaire et le président du Conseil estiment tous les deux nécessaires d'exclure pour protéger des renseignements confidentiels ou personnels.

2023, ch. 18, art. 12.

DIVISION 2

Requests Concerning Judges

Request

148 The Minister or the attorney general of a province may request that the Council establish a full hearing panel to determine whether the removal from office of a judge of a superior court is justified.

2023, c. 18, s. 12.

Establishment

149 (1) Subject to subsection (2), on receipt of the request, the Council shall establish a full hearing panel in accordance with section 117 to consider the request.

Direction to consider new request

(2) If a full hearing panel established to consider a previous request made under section 148 or to review a complaint made under section 101 or 112 involving the same

SECTION 2

Requêtes concernant les juges

Requête

148 Le ministre ou le procureur général d'une province peuvent présenter une requête au Conseil pour qu'il constitue un comité d'audience plénier chargé de déterminer si la révocation d'un juge d'une juridiction supérieure est justifiée.

2023, ch. 18, art. 12.

Constitution

149 (1) Sur réception de la requête, mais sous réserve du paragraphe (2), le Conseil constitue un comité d'audience plénier conformément à l'article 117 pour examiner celle-ci.

Ordre d'examiner une nouvelle requête

(2) Si la requête vise un juge faisant déjà l'objet d'une requête en vertu de l'article 148 ou d'une plainte en application des articles 101 ou 112 à l'égard de laquelle un

judge has not yet made a decision in respect of the previous request or the complaint, the Council may direct the full hearing panel to also consider the new request.

2023, c. 18, s. 12.

comité d'audience plénier a été constitué, le Conseil peut, si le comité n'a pas encore rendu sa décision à l'égard de la première requête ou de la plainte, lui ordonner d'examiner également la nouvelle requête.

2023, ch. 18, art. 12.

Application of sections 119 to 143

150 Sections 119 to 143 apply, with any necessary modifications, in respect of the request and all proceedings arising from it.

2023, c. 18, s. 12.

Application des articles 119 à 143

150 Les articles 119 à 143 s'appliquent, avec les adaptations nécessaires, à l'égard de la requête ainsi qu'aux procédures qui en découlent.

2023, ch. 18, art. 12.

DIVISION 3

Requests Concerning Office Holders

SECTION 3

Requêtes concernant les titulaires de poste

Removal from office

151 For the purposes of this Division, the removal from office of a person appointed under an Act of Parliament to hold office during good behaviour, other than a judge, is justified only if, for any of the following reasons, the person's continuation in office would undermine public confidence in the integrity of the person or of their office to such an extent that it would render the person incapable of executing the functions of their office:

(a) infirmity;

(b) misconduct;

(c) failure in the due execution of their office;

(d) the person has been placed in a position that a reasonable, fair-minded and informed observer would consider to be incompatible with the due execution of their office.

2023, c. 18, s. 12.

Révocation

151 Pour l'application de la présente section, la révocation d'un titulaire de poste nommé à titre inamovible sous le régime d'une loi fédérale, à l'exception des juges, est justifiée uniquement si le fait qu'il demeure en poste minerait la confiance du public dans son intégrité au point de le rendre incapable d'occuper sa charge pour l'un ou l'autre des motifs suivants :

a) invalidité;

b) inconduite;

c) manquement aux devoirs de sa charge;

d) situation qu'un observateur raisonnable, intègre et bien informé jugerait incompatible avec les devoirs de sa charge.

2023, ch. 18, art. 12.

Request

152 The Minister may request that the Council establish a full hearing panel to determine whether the removal from office of a person referred to in section 151 is justified.

2023, c. 18, s. 12.

Requête

152 Le ministre peut présenter une requête au Conseil pour qu'il constitue un comité d'audience plénier chargé de déterminer si la révocation du titulaire visé à l'article 151 est justifiée.

2023, ch. 18, art. 12.

Establishment

153 On receipt of the request, the Council shall establish a full hearing panel in accordance with section 117 to consider the request.

2023, c. 18, s. 12.

Constitution

153 Sur réception de la requête, le Conseil constitue un comité d'audience plénier conformément à l'article 117 pour examiner celle-ci.

2023, ch. 18, art. 12.

Application of sections 119 to 125 and 127 to 143

154 Sections 119 to 125 and 127 to 143 apply, with any necessary modifications, in respect of the request and all proceedings arising from it.

2023, c. 18, s. 12.

Removal from office

155 (1) On receipt of a report provided under subsection 139(1) containing a recommendation that a person be removed from office, the Governor in Council, may, on the recommendation of the Minister, by order, remove the person from office if the person is a person who may be removed from office by the Governor in Council other than on address of the Senate or House of Commons or joint address of the Senate and House of Commons.

Orders and reports laid before Parliament

(2) If an order is made under subsection (1), a copy of the order and a copy of the report relating to the order must be laid before each House of Parliament within 15 days after the day on which the order is made or, if either House is not then sitting, on any of the first 15 days on which that House is sitting.

2023, c. 18, s. 12.

Leave of absence with salary

156 The Governor in Council may, for any period that the Governor in Council considers appropriate, grant leave of absence to any person, other than a judge, whose removal from office is recommended because of infirmity in a report provided under subsection 139(1) and, if leave of absence is granted, the person's salary is to continue to be paid during the period of leave of absence.

2023, c. 18, s. 12.

DIVISION 4

General

Powers, rights and duties not affected

157 Nothing in, or done or omitted to be done under the authority of, this Part affects any power, right or duty of the Senate, the House of Commons or the Governor in Council in relation to the removal from office of a judge or any other person.

2023, c. 18, s. 12.

Decision final

158 A decision made by a member of the Council under any of Divisions 1 to 3 or by a member of a panel established under any of those Divisions is final and is not to

Application des articles 119 à 125 et 127 à 143

154 Les articles 119 à 125 et 127 à 143 s'appliquent, avec les adaptations nécessaires, à l'égard de la requête ainsi qu'aux procédures qui en découlent.

2023, ch. 18, art. 12.

Révocation

155 (1) Sur réception d'un rapport présenté au titre du paragraphe 139(1) dans lequel la révocation du titulaire en cause est recommandée, le gouverneur en conseil peut, par décret, révoquer — s'il dispose déjà par ailleurs d'un tel pouvoir de révocation — le titulaire en cause sur recommandation du ministre, sauf si la révocation nécessite une adresse du Sénat ou de la Chambre des communes ou une adresse conjointe de ces deux chambres.

Dépôt du décret et du rapport au Parlement

(2) Un exemplaire du décret de révocation, accompagné d'un exemplaire du rapport à l'appui, est déposé devant chaque chambre du Parlement dans les quinze jours qui suivent la date de prise du décret ou, si l'une ou l'autre des chambres ne siège pas, dans les quinze premiers jours de séance de celle-ci.

2023, ch. 18, art. 12.

Congé avec traitement

156 Le gouverneur en conseil peut accorder un congé avec traitement, pour la période qu'il estime indiquée, au titulaire de poste dont la révocation est recommandée dans le rapport présenté au titre du paragraphe 139(1) pour le motif d'invalidité.

2023, ch. 18, art. 12.

SECTION 4

Dispositions générales

Maintien du pouvoir de révocation

157 La présente section n'a pas pour effet de porter atteinte aux attributions du Sénat, de la Chambre des communes ou du gouverneur en conseil en matière de révocation des juges ou des autres titulaires de poste.

2023, ch. 18, art. 12.

Caractère définitif des décisions

158 Sous réserve des autres dispositions de la présente partie, les décisions rendues par un membre du Conseil en vertu de l'une des sections 1 à 3 ou par un membre

be questioned or reviewed in any court other than provided for in this Part.

2023, c. 18, s. 12.

d'un comité constitué en vertu de l'une de ces sections sont définitives et non susceptibles de recours judiciaires.

2023, ch. 18, art. 12.

Remote appearance

159 For greater certainty, any proceedings or hearings under this Part may take place by remote appearance.

2023, c. 18, s. 12.

Comparution à distance

159 Il est entendu que les procédures ou les audiences prévues par la présente partie peuvent se dérouler à distance.

2023, ch. 18, art. 12.

Annual report

160 (1) The Council shall, within three months after the end of each calendar year, submit a report to the Minister setting out, in respect of the year, the number of

(a) complaints received;

(b) complaints dismissed by a screening officer;

(c) complaints dismissed by a reviewing member;

(d) complaints reviewed by review panels, hearing panels and appeal panels; and

(e) complaints in respect of which any of the actions referred to in paragraphs 102(a) to (g) were taken.

Rapport annuel

160 (1) Dans les trois mois suivant la fin de chaque année civile, le Conseil présente au ministre un rapport faisant état du nombre de plaintes :

a) reçues au cours de l'année;

b) rejetées par un agent de contrôle au cours de l'année;

c) rejetées par un examinateur au cours de l'année;

d) instruites par les comités d'examen, d'audience et d'appel au cours de l'année;

e) ayant mené à la prise de l'une ou l'autre des mesures prévues aux alinéas 102a) à g) au cours de l'année.

Report to be made public

(2) After the annual report is submitted to the Minister, the Council shall make it public.

2023, c. 18, s. 12.

Rapport rendu public

(2) Le Conseil rend le rapport public après l'avoir présenté au ministre.

2023, ch. 18, art. 12.

RELATED PROVISIONS

— R.S., 1985, c. 50 (1st Supp.), s. 4(2)

4 (2) For the twelve month period commencing April 1, 1986 and for each twelve month period thereafter,

(a) section 25 of the *Judges Act* does not apply in respect of judges of county and district courts;

(b) the salary annexed to the office of Chief Judge and Associate Chief Judge of a county or district court shall be $5,000 lower than the salary annexed to the office of Chief Justice and Associate Chief Justice of the superior court of a province; and

(c) the salary annexed to the office of judge of a county or district court, other than Chief Judge and Associate Chief Judge, shall be $5,000 lower than the salary annexed to the office of judge of the superior court of a province, other than a Chief Justice or Associate Chief Justice.

— R.S., 1985, c. 50 (1st Supp.), s. 5(3)

Application

5 (3) Subsections (1) and (2) apply in respect of the year commencing April 1, 1985 and subsequent years.

— R.S., 1985, c. 50 (1st Supp.), s. 7(2)

Application

7 (2) Subsection (1) applies in respect of the year commencing April 1, 1985 and subsequent years.

— R.S., 1985, c. 50 (1st Supp.), ss. 8(1) and (2)

Where person ceased to hold office between April 1, 1985 and date of Royal Assent to this Act

8 (1) For greater certainty, where a person ceased to hold office as lieutenant governor or as judge in the period commencing on April 1, 1985 and ending on the day preceding the day on which this Act is assented to,

(a) that person shall be paid the retroactive salary increment resulting from section 3 or 4 in respect of the period commencing on April 1, 1985 and ending on the day on which the person ceased to hold office;

(b) in the case of a lieutenant governor, any retroactive salary increment paid to the lieutenant governor pursuant to paragraph (a) shall, for the purposes of subsection 3(2) of the *Lieutenant Governors*

DISPOSITIONS CONNEXES

— L.R. (1985), ch. 50 (1er suppl.), par. 4(2)

4 (2) Pour chaque période de douze mois à compter du 1er avril 1986 :

a) l'article 25 de la *Loi sur les juges* ne s'applique pas aux juges des cours de comté et de district;

b) le traitement des juges en chef et juges en chef adjoints des cours de comté et de district est inférieur de 5 000 $ à celui des juges en chef et juges en chef adjoints des juridictions supérieures des provinces;

c) le traitement des autres juges des cours de comté et de district est inférieur de 5 000 $ à celui des juges des juridictions supérieures des provinces, autres que les juges en chef et juges en chef adjoints.

— L.R. (1985), ch. 50 (1er suppl.), par. 5(3)

Application

5 (3) Les paragraphes (1) et (2) s'appliquent à l'année qui commence le 1er avril 1985 et aux années suivantes.

— L.R. (1985), ch. 50 (1er suppl.), par. 7(2)

Application

7 (2) Le paragraphe (1) s'applique à l'année qui commence le 1er avril 1985 et aux années suivantes.

— L.R. (1985), ch. 50 (1er suppl.), par. 8(1) et (2)

Cas où la cessation de fonctions a eu lieu entre le 1er avril 1985 et la date de sanction de la présente loi

8 (1) Il est entendu que, dans le cas où une personne a cessé d'exercer les fonctions de lieutenant-gouverneur ou de juge pendant la période commençant le 1er avril 1985 et se terminant le jour précédant la date de sanction de la présente loi, les règles suivantes s'appliquent :

a) il doit lui être versé la majoration rétroactive de traitement découlant des articles 3 ou 4 pour la période commençant le 1er avril 1985 et se terminant à la date où elle a cessé d'exercer ses fonctions;

b) la majoration rétroactive de traitement versée conformément à l'alinéa a) est réputée, pour l'application du paragraphe 3(2) de la *Loi sur la pension de*

Superannuation Act, be deemed to have been received by that person during the person's term of office; and

(c) in the case of a judge, any annuity granted to or in respect of that judge is increased, as of the day it was granted, to reflect the higher salary annexed to the office held by the judge on the day on which the judge ceased to hold office.

retraite des lieutenants-gouverneurs, avoir été reçue par l'intéressé alors qu'il exerçait ses fonctions;

c) toute pension accordée à un juge ou à son égard est majorée, à compter de la date où elle a été accordée, afin de tenir compte du traitement plus élevé attaché au poste qu'il occupait à la date où il a cessé d'exercer ses fonctions.

Where person deceased

(2) Where a person to whom a retroactive salary increment or a retroactive pension or annuity increment would be payable as a result of subsection (1) is deceased, that retroactive increment shall be paid as a death benefit to that person's estate or, if less than one thousand dollars, as may be directed by the Secretary of State of Canada (in the case of a lieutenant governor) or the Minister of Justice (in the case of a judge).

Décès du bénéficiaire

(2) En cas de décès de la personne à laquelle elle serait payable en conséquence du paragraphe (1), la majoration rétroactive de traitement ou de pension est versée, à titre de prestation consécutive au décès, aux héritiers de cette personne ou, si la majoration est inférieure à mille dollars, en conformité avec les directives du secrétaire d'État du Canada, dans le cas du lieutenant-gouverneur, ou du ministre de la Justice, dans le cas d'un juge.

— R.S., 1985, c. 27 (2nd Supp.), s. 12

— L.R. (1985), ch. 27 (2e suppl.), art. 12

Transitional: other references to P.E.I. Court

12 (1) A reference in any Act, other than in the provisions amended by the schedule to this Act, or in any document, instrument, regulation, proclamation or order in council, to the Supreme Court of Prince Edward Island shall be construed, as regards any transaction, matter or thing subsequent to the coming into force of this section, to be a reference to the Supreme Court of Prince Edward Island, Appeal Division, or the Supreme Court of Prince Edward Island, Trial Division, as the case may require.

Disposition transitoire : Île-du-Prince-Édouard

12 (1) Dans les lois et dispositions qui ne sont pas indiquées à l'annexe de la présente loi et dans les règlements, décrets, proclamations et autres documents, un renvoi à la Cour suprême de l'Île-du-Prince-Édouard est, à l'égard de toute question qui survient après l'entrée en vigueur du présent article, réputé être un renvoi à la Section d'appel ou à la Section de première instance de la Cour suprême de l'Île-du-Prince-Édouard, selon le cas.

Transitional: other references to Newfoundland Court

(2) A reference in any Act, other than in the provisions amended by the schedule to this Act, or in any document, instrument, regulation, proclamation or order in council, to the District Court of Newfoundland shall be construed, as regards any transaction, matter or thing subsequent to the coming into force of this section, to be a reference to the Trial Division of the Supreme Court of Newfoundland.

Disposition transitoire : Terre-Neuve

(2) Dans les lois et dispositions qui ne sont pas indiquées à l'annexe de la présente loi et dans les règlements, décrets, proclamations et autres documents, un renvoi à une cour de district de Terre-Neuve est, à l'égard de toute question qui survient après l'entrée en vigueur du présent article, réputé être un renvoi à la Section de première instance de la Cour suprême de Terre-Neuve.

— R.S., 1985, c. 27 (2nd Supp.), s. 13

— L.R. (1985), ch. 27 (2e suppl.), art. 13

Transitional: salary for P.E.I. Court

13 (1) Subject to subsection (2), the salaries of the judges of the Appeal Division and Trial Division of the Supreme Court of Prince Edward Island are, on the coming into force of this section, the same as the salary annexed to the office of judge of the Supreme Court of Prince Edward Island, other than the Chief Justice thereof, immediately before this section comes into force.

Disposition transitoire : traitement des juges de l'Île-du-Prince-Édouard

13 (1) Sous réserve du paragraphe (2), le traitement des juges de la Section d'appel et de la Section de première instance de la Cour suprême de l'Île-du-Prince-Édouard demeure, à l'entrée en vigueur du présent article, le même que le traitement prévu pour le poste de juge de la Cour suprême de l'Île-du-Prince-Édouard, à l'exception du juge en chef de cette cour, avant cette entrée en vigueur.

Idem

(2) The salaries of the Chief Justice of Prince Edward Island and the Chief Justice of the Trial Division of the Supreme Court of Prince Edward Island are, on the coming into force of this section, the same as the salary annexed to the office of Chief Justice of the Supreme Court of Prince Edward Island immediately before this section comes into force.

Transitional: salary

(3) Notwithstanding any other provision of this Act or the *Judges Act*, the person holding the office of Chief Judge of the District Court of Newfoundland immediately before the coming into force of section 2 of this Act shall continue to be paid the salary then annexed to that office until such time as the salary annexed to the office of judge of the Trial Division of the Supreme Court of Newfoundland exceeds that salary, at which time that person shall be paid the salary annexed to the office of judge of the Trial Division of the Supreme Court of Newfoundland.

— R.S., 1985, c. 39 (3rd Supp.), s. 1(2)

1 (2) The salary annexed to the office of a judge referred to in subsection (1) shall not be adjusted in accordance with section 25 of the said Act for the twelve month periods commencing April 1, 1986, April 1, 1987 and April 1, 1988.

— R.S., 1985, c. 39 (3rd Supp.), s. 2(2)

Transitional

2 (2) Where, before the coming into force of this Act, payment of an annuity to the spouse or surviving spouse of a judge was suspended or ceased, on remarriage of the spouse or surviving spouse, pursuant to section 44 of the said Act, as that provision read from time to time, or any provision similar to that provision contained in any Act mentioned in subsection 44(2) of the said Act, payment of the annuity to the spouse or surviving spouse shall, subject to the said Act, be resumed on and with effect from the coming into force of this Act.

— R.S., 1985, c. 39 (3rd Supp.), s. 3(2)

Transitional

3 (2) Where, before the coming into force of this Act, payment of an annuity to a child of a judge ceased, on marriage of the child, pursuant to paragraph 47(1)(b) of the said Act, payment of the annuity to the child shall, subject to the said Act, be resumed on and with effect from the coming into force of this Act.

Idem

(2) Le traitement du juge en chef de l'Île-du-Prince-Édouard et du juge en chef de la Section de première instance de la Cour suprême de l'Île-du-Prince-Édouard demeure, à l'entrée en vigueur du présent article, le même que le traitement prévu pour le poste de juge en chef de la Cour suprême de l'Île-du-Prince-Édouard avant cette entrée en vigueur.

Disposition transitoire : traitement

(3) Par dérogation à toute autre disposition de la présente loi ou à la *Loi sur les juges*, la personne qui occupe le poste de juge en chef de la Cour de district de Terre-Neuve à l'entrée en vigueur de l'article 2 de la présente loi continue de recevoir le traitement alors prévu pour ce poste jusqu'à la date où le traitement prévu pour le poste de juge de la Section de première instance de la Cour suprême de Terre-Neuve excède ce traitement; à compter de cette date, cette personne reçoit le traitement prévu pour le poste de juge de la Section de première instance de la Cour suprême de Terre-Neuve.

— L.R. (1985), ch. 39 (3e suppl.), par. 1(2)

1 (2) Le traitement attaché au poste d'un juge visé au paragraphe (1) n'est pas ajusté en conformité avec l'article 25 de la même loi pendant les périodes de douze mois qui commencent le 1er avril 1986, le 1er avril 1987 et le 1er avril 1988.

— L.R. (1985), ch. 39 (3e suppl.), par. 2(2)

Disposition transitoire

2 (2) Lorsque, avant l'entrée en vigueur de la présente loi, le paiement de la pension au conjoint ou au conjoint survivant d'un juge a été suspendu ou a pris fin à cause du remariage de ce conjoint ou de ce conjoint survivant en application de l'article 44 de la même loi, en ses différents états successifs, ou d'une disposition semblable d'une loi mentionnée au paragraphe 44(2) de la même loi, le paiement de la pension au conjoint ou au conjoint survivant reprend, sous réserve des autres dispositions de la même loi, à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi.

— L.R. (1985), ch. 39 (3e suppl.), par. 3(2)

Disposition transitoire

3 (2) Lorsque, avant l'entrée en vigueur de la présente loi, le paiement d'une pension à l'enfant d'un juge a pris fin à cause du mariage de cet enfant en application de l'alinéa 47(1)b) de la même loi, le paiement de la pension à cet enfant reprend, sous réserve des autres dispositions

— 1989, c. 8, s. 14

Coming into force

14 (1) Subsections 27(1) and (2) of the said Act, as enacted by section 10 of this Act, are applicable to the year commencing on April 1, 1989 and to subsequent years and, for greater certainty, apply to a judge therein described who ceased to hold office during the period commencing on that day and ending on the day preceding the day on which this Act is assented to.

Idem

(2) Paragraphs 40(1)(e) and (f) and subsection 40(1.2) of the said Act, as enacted by section 11 of this Act, shall be deemed to have come into force on April 1, 1988 and, for greater certainty, apply to a judge therein described who ceased to hold office during the period commencing on that day and ending on the day preceding the day on which this Act is assented to.

— 1990, c. 16, s. 24(1)

Transitional: proceedings

24 (1) Every proceeding commenced before the coming into force of this subsection and in respect of which any provision amended by this Act applies shall be taken up and continued under and in conformity with that amended provision without any further formality.

— 1990, c. 16, s. 25

Salary of Associate Chief Justice

25 (1) The salary of the Associate Chief Justice of the Supreme Court of British Columbia is, on the coming into force of this subsection, the same as the salary annexed to the office of the Chief Justice of that Court.

Transitional: salary

(2) Notwithstanding the *Judges Act*, the person who holds the office of Chief Judge of the County Courts of British Columbia immediately before the coming into force of subsection 15(2) shall continue to be paid the salary then annexed to that office until such time as the salary annexed to the office of judge of the Supreme Court of British Columbia exceeds that salary, at which time that person shall be paid the salary annexed to the last-mentioned office.

de la même loi, à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi.

— 1989, ch. 8, art. 14

Entrée en vigueur de certaines dispositions

14 (1) Les paragraphes 27(1) et (2) de la même loi, édictés par l'article 10, s'appliquent à l'année commençant le 1er avril 1989 ainsi qu'aux années subséquentes et s'appliquent notamment aux juges visés par ces paragraphes qui ont cessé d'exercer leurs fonctions entre cette date et la veille de la sanction royale de la présente loi.

Idem

(2) Les alinéas 40(1)e) et f) et le paragraphe 40(1.2) de la même loi, édictés par l'article 11, sont réputés entrés en vigueur le 1er avril 1988 et s'appliquent notamment aux juges visés par ces dispositions qui ont cessé d'exercer leurs fonctions entre cette date et la veille de la sanction royale de la présente loi.

— 1990, ch. 16, par. 24(1)

Disposition transitoire : procédures

24 (1) Les procédures intentées avant l'entrée en vigueur du présent paragraphe et auxquelles des dispositions visées par la présente loi s'appliquent se poursuivent sans autres formalités en conformité avec ces dispositions dans leur forme modifiée.

— 1990, ch. 16, art. 25

Traitement du juge en chef adjoint

25 (1) Le traitement du juge en chef adjoint de la Cour suprême de la Colombie-Britannique est, à l'entrée en vigueur du présent paragraphe, identique à celui du juge en chef de cette cour.

Disposition transitoire : traitement

(2) Par dérogation à la *Loi sur les juges*, la personne qui occupe le poste de juge en chef des cours de comté de la Colombie-Britannique, à la date d'entrée en vigueur du paragraphe 15(2), continue de recevoir le traitement alors prévu pour ce poste jusqu'à la date où le traitement prévu pour le poste de juge de la Cour suprême excède le sien; elle reçoit dès lors le traitement prévu pour ce dernier poste.

— 1990, c. 17, s. 45(1)

Transitional: proceedings

45 (1) Every proceeding commenced before the coming into force of this subsection and in respect of which any provision amended by this Act applies shall be taken up and continued under and in conformity with that amended provision without any further formality.

— 1990, c. 17, s. 46

Transitional: salary

46 (1) Notwithstanding the *Judges Act*, a person who holds the office of Chief Judge or Associate Chief Judge of the District Court of Ontario immediately before the coming into force of section 30 shall continue to be paid the salary then annexed to that office until such time as the salary annexed to the office of judge of the Ontario Court (General Division) exceeds that salary, at which time that person shall be paid the salary annexed to the last-mentioned office.

Transitional: annuity

(2) Notwithstanding the *Judges Act*, the Chief Judge and the Associate Chief Judge of the District Court of Ontario shall, on the coming into force of this subsection, be deemed to have made an election in accordance with section 32 of that Act for the purposes of subsection 43(2) of that Act, and if, at the time of their resignation, removal or attaining the age of retirement, they were holding office as judge of the Ontario Court (General Division), the annuity payable to them under section 42 of that Act shall be an annuity equal to two thirds of the salary annexed to the office of chief judge of a county court or, if there is no such office at that time, two thirds of the result obtained by subtracting five thousand dollars from the salary annexed at that time to the office of Chief Justice of the Ontario Court.

— 1992, c. 51, s. 67(1)

Transitional: proceedings

67 (1) Every proceeding commenced before the coming into force of this subsection and in respect of which any provision amended by this Act applies shall be taken up and continued under and in conformity with that amended provision without any further formality.

— 1992, c. 51, s. 68

Transitional: salary

68 (1) Notwithstanding the *Judges Act*, a person who holds the office of Chief Judge of the County Court of Nova Scotia immediately before the coming into force of

— 1990, ch. 17, par. 45(1)

Disposition transitoire : procédures

45 (1) Les procédures intentées avant l'entrée en vigueur du présent paragraphe et auxquelles s'appliquent des dispositions visées par la présente loi se poursuivent sans autres formalités en conformité avec ces dispositions dans leur forme modifiée.

— 1990, ch. 17, art. 46

Disposition transitoire : traitement

46 (1) Par dérogation à la *Loi sur les juges*, les personnes qui occupent les postes de juge en chef ou de juge en chef adjoint de la Cour de district de l'Ontario, à la date d'entrée en vigueur de l'article 30, continuent de recevoir le traitement alors prévu pour ces postes jusqu'à la date où le traitement prévu pour le poste de juge de la Cour de l'Ontario (Division générale) excède leur traitement; elles reçoivent dès lors le traitement prévu pour ce dernier poste.

Disposition transitoire : pension

(2) Par dérogation à la *Loi sur les juges*, le juge en chef et le juge en chef adjoint de la Cour de district de l'Ontario sont, à l'entrée en vigueur du présent paragraphe, réputés avoir exercé, pour l'application du paragraphe 43(2) de cette loi, la faculté visée à l'article 32 de la même loi; ils ont dès lors droit, au titre de l'article 42 de la même loi, à une pension égale aux deux tiers du traitement prévu pour le poste de juge en chef d'une cour de comté si, au moment de la cessation de leurs fonctions par mise à la retraite d'office, démission ou révocation, ils occupaient un poste de juge à la Cour de l'Ontario (Division générale). Toutefois, si à ce moment ce poste n'existe plus, ils ont droit aux deux tiers de la différence entre le traitement prévu pour le poste de juge en chef de la Cour de l'Ontario et cinq mille dollars.

— 1992, ch. 51, par. 67(1)

Disposition transitoire : procédures

67 (1) Les procédures intentées avant l'entrée en vigueur du présent paragraphe et auxquelles s'appliquent des dispositions visées par la présente loi se poursuivent sans autres formalités en conformité avec ces dispositions dans leur forme modifiée.

— 1992, ch. 51, art. 68

Disposition transitoire : traitement

68 (1) Par dérogation à la *Loi sur les juges*, la personne qui occupe le poste de juge en chef de la cour de comté de la Nouvelle-Écosse, à la date d'entrée en vigueur de

section 6 shall continue to be paid the salary then annexed to that office until the salary annexed to the office of judge of the Supreme Court of Nova Scotia exceeds that salary, at which time that person shall be paid the salary annexed to the last-mentioned office.

Transitional: annuity

(2) Notwithstanding the *Judges Act*, the Chief Judge of the County Court of Nova Scotia shall, on the coming into force of this subsection, be deemed to have made an election in accordance with section 32 of that Act for the purposes of subsection 43(2) of that Act, and if, at the time of resignation, removal or attaining the age of retirement, is holding office as a puisne judge of the Supreme Court of Nova Scotia or the Nova Scotia Court of Appeal, the annuity payable under section 42 of that Act shall be an annuity equal to two thirds of the result obtained by subtracting five thousand dollars from the salary annexed at that time to the office of Chief Justice of the Supreme Court of Nova Scotia.

Idem

(3) Where, before the coming into force of this subsection, an annuity has been granted to or in respect of a judge of a county or district court of any province pursuant to sections 42, 43, 44 and 47 of the *Judges Act*, payment of that annuity shall continue in accordance with those sections, as they read immediately before the coming into force of this subsection.

— 1996, c. 2, s. 1(2)

Application

1 (2) For greater certainty, subsection 26(2) of the Act, as enacted by subsection (1), applies with respect to the report to be submitted by the commissioners appointed effective September 30, 1995.

— 1996, c. 30, s. 7

Application of subsections 27(2) and (3) of the *Judges Act*

7 For greater certainty, payments of allowances made before the coming into force of this Act to judges of the Supreme Court of the Yukon Territory and the Supreme Court of the Northwest Territories under subsection 27(2) of the *Judges Act* and to judges of the Federal Court under subsection 27(3) of that Act, as those subsections read immediately before the coming into force of this Act, are authorized.

l'article 6, continue de recevoir le traitement alors prévu pour ce poste jusqu'à la date où le traitement prévu pour le poste de juge de la Cour suprême de la Nouvelle-Écosse excède son traitement; elle reçoit dès lors le traitement prévu pour ce dernier poste.

Disposition transitoire : pension

(2) Par dérogation à la *Loi sur les juges*, le juge en chef de la cour de comté de la Nouvelle-Écosse est, à l'entrée en vigueur du présent paragraphe, réputé avoir exercé, pour l'application du paragraphe 43(2) de cette loi, la faculté visée à l'article 32 de la même loi; si, au moment de la cessation de ses fonctions par mise à la retraite d'office, démission ou révocation, il occupe un poste de juge, autre que celui de juge en chef, à la Cour suprême ou à la Cour d'appel de la Nouvelle-Écosse, il a droit, au titre de l'article 42 de la même loi, à une pension égale aux deux tiers de la différence entre le traitement prévu pour le poste de juge en chef de la Cour suprême de la Nouvelle-Écosse et cinq mille dollars.

Idem

(3) Le paiement des pensions accordées à l'égard d'un juge d'une cour de district ou de comté d'une province avant l'entrée en vigueur du présent paragraphe aux termes des articles 42, 43, 44 et 47 de la *Loi sur les juges* continue de se faire aux termes de ces articles, dans leur version antérieure à cette entrée en vigueur.

— 1996, ch. 2, par. 1(2)

Application

1 (2) Il est entendu que le paragraphe 26(2) de la même loi, édicté par le paragraphe (1), s'applique au rapport que doivent transmettre les commissaires dont la nomination a pris effet le 30 septembre 1995.

— 1996, ch. 30, art. 7

Application des par. 27(2) et (3) de la *Loi sur les juges*

7 Il est entendu que sont autorisées les indemnités versées, avant l'entrée en vigueur de la présente loi, au titre des paragraphes 27(2) ou (3) de la *Loi sur les juges*, dans leur version antérieure à l'entrée en vigueur de la présente loi, aux juges des cours suprêmes du territoire du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest et aux juges de la Cour fédérale, selon le cas.

— 2002, c. 8, ss. 185(11), (12)

Interpretation

185 (11) For the purposes of subsections 31(1) and (2) of the *Judges Act*, as enacted by subsection 90(1) of this Act, any period during which a person holds the office of Chief Justice or Associate Chief Justice of the Federal Court of Canada is deemed to be a period during which he or she holds the office of Chief Justice of the Federal Court of Appeal or the Federal Court.

For greater certainty

(12) For greater certainty, for the purposes of sections 31, 43 and 44 of the English version of the *Judges Act*, "Chief Justice" and "Associate Chief Justice" include "Chief Judge" and "Associate Chief Judge", respectively.

— 2002, ch. 8, par. 185(11) et (12)

Interprétation

185 (11) Pour l'application des paragraphes 31(1) et (2) de la *Loi sur les juges* édictés par le paragraphe 90(1) de la présente loi, toute période pendant laquelle une personne exerce les fonctions de juge en chef ou de juge en chef adjoint de la Cour fédérale du Canada est assimilée à une période pendant laquelle elle exerce les fonctions de juge en chef de la Cour d'appel fédérale ou de la Cour fédérale.

Précision

(12) Il demeure entendu que, pour l'application des articles 31, 43 et 44 de la version anglaise de la *Loi sur les juges*, « Chief Justice » et « Associate Chief Justice » visent également « Chief Judge » et « Associate Chief Judge ».

— 2006, c. 11, s. 36

Section 44.2 of the *Judges Act*

36 Section 44.2 of the *Judges Act*, as enacted by section 163 of the *Modernization of Benefits and Obligations Act*, chapter 12 of the Statutes of Canada, 2000, and replaced by section 24 of *An Act to amend the Judges Act and to amend another Act in consequence*, chapter 7 of the Statutes of Canada, 2001, and the *Optional Survivor Annuity Regulations*, made by Order in Council P.C. 2001-1362 on August 1, 2001 and registered as SOR/2001-283, are deemed to have come into force on August 1, 2001.

— 2006, ch. 11, art. 36

Article 44.2 de la *Loi sur les juges*

36 L'article 44.2 de la *Loi sur les juges*, édicté par l'article 163 de la *Loi sur la modernisation de certains régimes d'avantages et d'obligations*, chapitre 12 des Lois du Canada (2000), et remplacé par l'article 24 de la *Loi modifiant la Loi sur les juges et une autre loi en conséquence*, chapitre 7 des Lois du Canada (2001), et le *Règlement sur la pension viagère facultative du survivant*, pris par le décret C.P. 2001-1362 du 1er août 2001 portant le numéro d'enregistrement DORS/2001-283, sont réputés être entrés en vigueur le 1er août 2001.

— 2014, c. 39, s. 329

Salary

329 Despite section 10.1 of the *Judges Act*, a prothonotary of the Federal Court is only entitled to be paid, in respect of the period beginning on April 1, 2012 and ending on the day on which this section comes into force, the difference between the salary described in that section 10.1 and any salary paid or payable to the prothonotary for the same period under the *Federal Courts Act*.

— 2014, ch. 39, art. 329

Traitement

329 Malgré l'article 10.1 de la *Loi sur les juges*, un protonotaire de la Cour fédérale n'a droit, pour la période commençant le 1er avril 2012 et se terminant à l'entrée en vigueur du présent article, qu'à la différence entre le traitement visé à cet article 10.1 et tout traitement payé ou à payer à celui-ci pour la même période en application de la *Loi sur les Cours fédérales*.

— 2014, c. 39, s. 330

Election

330 (1) A prothonotary of the Federal Court who holds office on the day on which this section comes into force will continue to be deemed to be employed in the public service for the purposes of the *Public Service Superannuation Act*, as if subsection 12(5) of the *Federal Courts Act* was not repealed, if the prothonotary makes an election to that effect. The election must be made in writing,

— 2014, ch. 39, art. 330

Choix

330 (1) Un protonotaire de la Cour fédérale qui exerçait cette charge à l'entrée en vigueur du présent article continue d'être réputé appartenir à la fonction publique pour l'application de la *Loi sur la pension de la fonction publique* comme si le paragraphe 12(5) de la *Loi sur les Cours fédérales* n'était pas abrogé, s'il en fait le choix par notification écrite au président du Conseil du Trésor dans

signed by the prothonotary, and sent to the President of the Treasury Board within six months after the day on which this section comes into force.

les six mois suivant l'entrée en vigueur du présent article. La notification est signée par le protonotaire.

Election irrevocable

(2) An election made under subsection (1) is irrevocable.

Choix irrévocable

(2) Un choix effectué en vertu du paragraphe (1) est irrévocable.

No election — no prior pensionable service

(3) If a prothonotary does not make an election under subsection (1) and the prothonotary did not have any pensionable service to their credit for the purposes of the *Public Service Superannuation Act* before holding the office of prothonotary,

(a) the prothonotary ceases to be deemed to be employed in the public service for the purposes of that Act on the day on which this section comes into force;

(b) the prothonotary is not entitled to a refund of any contributions made by the prothonotary under that Act in respect of any period during which the prothonotary held the office of prothonotary;

(c) the prothonotary is not entitled to a return of contributions under subsection 12(3) of that Act in respect of any period during which the prothonotary held the office of prothonotary;

(d) the period during which the prothonotary held the office of prothonotary is not counted as pensionable service for the purposes of that Act;

(e) if the prothonotary made an election under subsection 51(1) of that Act, the election is deemed never to have been made; and

(f) subsection 51(2) of that Act does not apply to the prothonotary.

Aucun choix — aucune période de service préalable ouvrant droit à pension

(3) Si le protonotaire n'effectue pas de choix en vertu du paragraphe (1) et si, avant d'exercer cette charge, il ne comptait pas à son crédit une période de service ouvrant droit à pension pour l'application de la *Loi sur la pension de la fonction publique* :

a) il cesse d'être réputé appartenir à la fonction publique, à la date d'entrée en vigueur du présent article, pour l'application de cette loi;

b) il n'a droit à aucun remboursement des contributions qu'il a versées au titre de cette loi pour toute période durant laquelle il exerçait cette charge;

c) il n'a droit à aucun remboursement de contributions au titre du paragraphe 12(3) de cette loi à l'égard de toute période durant laquelle il exerçait cette charge;

d) la période durant laquelle il exerçait cette charge ne compte pas comme service ouvrant droit à pension pour l'application de cette loi;

e) s'il a effectué un choix en vertu du paragraphe 51(1) de cette loi, il est réputé ne l'avoir jamais fait;

f) le paragraphe 51(2) de cette loi ne s'applique pas à lui.

No election — prior pensionable service

(4) If a prothonotary does not make an election under subsection (1) and the prothonotary had pensionable service to their credit for the purposes of the *Public Service Superannuation Act* before holding the office of prothonotary,

(a) the prothonotary ceases to be deemed to be employed in the public service for the purposes of that Act on the day on which this section comes into force;

(b) the prothonotary is not entitled to a refund of any contributions made by the prothonotary under that

Aucun choix — période de service préalable ouvrant droit à pension

(4) Si le protonotaire n'effectue pas de choix en vertu du paragraphe (1) et si, avant d'exercer cette charge, il comptait à son crédit une période de service ouvrant droit à pension pour l'application de la *Loi sur la pension de la fonction publique* :

a) il cesse d'être réputé appartenir à la fonction publique, à la date d'entrée en vigueur du présent article, pour l'application de cette loi;

b) il n'a droit à aucun remboursement de contributions qu'il a versées au titre de cette loi à l'égard de toute période durant laquelle il exerçait cette charge;

Act in respect of any period during which the prothonotary held the office of prothonotary;

(c) the period during which the prothonotary held the office of prothonotary before the day on which this section comes into force is not counted as pensionable service for the purposes of that Act, other than for the purposes of sections 12 and 13 of that Act;

(d) despite subsection 69(3) of that Act, for the purposes of section 69 of that Act, the retirement year or retirement month of the prothonotary is the year or month, as the case may be, in which the prothonotary was appointed to the office of prothonotary; and

(e) for the purposes of Part II of that Act, the prothonotary's salary is their salary in the public service on the day before the day on which they were appointed to the office of prothonotary, expressed in terms of an annual rate.

— 2017, c. 20, s. 227

Tenure extension

227 Despite subsection 26.1(3) of the *Judges Act*, the term of office of the three members appointed under section 26.1 of that Act to the Judicial Compensation and Benefits Commission that began its inquiry on October 1, 2015 is extended to May 31, 2020.

— 2017, c. 33, s. 254

Definition of *senior judge*

254 (1) In this section, *senior judge* has the same meaning as in subsection 22(3) of the *Judges Act* as it read immediately before the day on which subsection 232(4) of this Act comes into force.

Rights preserved

(2) For the purposes of the *Judges Act*, the years during which a senior judge of the Supreme Court of Yukon, the Supreme Court of Northwest Territories or the Nunavut Court of Justice has continued in office are deemed to be years during which a chief justice has continued in judicial office.

— 2021, c. 23, s. 253

Section 65.1 of *Judges Act*

253 Section 65.1 of the *Judges Act* does not apply to a judge whose removal from judicial office has been recommended by the Canadian Judicial Council before the day on which section 252 comes into force.

c) la période durant laquelle il exerçait cette charge avant la date d'entrée en vigueur du présent article ne compte pas comme service ouvrant droit à pension pour l'application de cette loi, à l'exception des articles 12 et 13 de cette loi;

d) malgré le paragraphe 69(3) de cette loi, pour l'application de l'article 69 de cette loi, l'année ou le mois de sa retraite est l'année ou le mois, selon le cas, de sa nomination à titre de protonotaire;

e) pour l'application de la partie II de cette loi, son traitement est son traitement dans la fonction publique le jour précédant sa nomination à titre de protonotaire, exprimé sous forme de taux annuel.

— 2017, ch. 20, art. 227

Mandat prorogé

227 Malgré le paragraphe 26.1(3) de la *Loi sur les juges*, le mandat des trois personnes nommées en vertu de l'article 26.1 de cette loi à la Commission d'examen de la rémunération des juges qui a commencé son enquête le 1er octobre 2015 est prorogé au 31 mai 2020.

— 2017, ch. 33, art. 254

Définition de *juge principal*

254 (1) Au présent article, *juge principal* s'entend au sens du paragraphe 22(3) de la *Loi sur les juges*, dans sa version antérieure à la date d'entrée en vigueur du paragraphe 232(4) de la présente loi.

Maintien des droits

(2) Pour l'application de la *Loi sur les juges*, les années d'ancienneté d'un juge principal qui a exercé des fonctions judiciaires de juge principal aux cours suprêmes du Yukon ou des Territoires du Nord-Ouest ou à la Cour de justice du Nunavut sont réputées être des années d'ancienneté d'un juge en chef.

— 2021, ch. 23, art. 253

Article 65.1 de la *Loi sur les juges*

253 L'article 65.1 de la *Loi sur les juges* ne s'applique pas au juge pour lequel le Conseil canadien de la magistrature a recommandé la révocation avant la date d'entrée en vigueur de l'article 252.

— 2022, c. 10, s. 372

Prothonotaries

372 For greater certainty, every person who, immediately before the day on which this section comes into force, holds office as prothonotary of the Federal Court, supernumerary prothonotary of the Federal Court, prothonotary of the Tax Court of Canada or supernumerary prothonotary of the Tax Court of Canada continues in office as associate judge of the Federal Court, supernumerary associate judge of the Federal Court, associate judge of the Tax Court of Canada or supernumerary associate judge of the Tax Court of Canada, as the case may be.

— 2022, ch. 10, art. 372

Protonotaires

372 Il est entendu que les personnes qui, immédiatement avant la date d'entrée en vigueur du présent article, occupent un poste de protonotaire de la Cour fédérale, de protonotaire surnuméraire de la Cour fédérale, de protonotaire de la Cour canadienne de l'impôt ou de protonotaire surnuméraire de la Cour canadienne de l'impôt restent respectivement en fonction à titre de juge adjoint de la Cour fédérale, de juge adjoint surnuméraire de la Cour fédérale, de juge adjoint de la Cour canadienne de l'impôt ou de juge adjoint surnuméraire de la Cour canadienne de l'impôt.

— 2022, c. 10, s. 373

Judges Act

373 For greater certainty, for the purposes of the *Judges Act*, nothing in section 371 of this Act affects the number of years during which a person who held office as prothonotary, as defined in that Act as it read immediately before the day on which this section comes into force, has continued in judicial office.

— 2022, ch. 10, art. 373

Loi sur les juges

373 Il est entendu que, pour l'application de la *Loi sur les juges*, l'article 371 de la présente loi n'affecte en rien le nombre d'années d'ancienneté des personnes ayant occupé une charge de protonotaire, au sens de cette loi, dans sa version antérieure à la date d'entrée en vigueur du présent article.

— 2023, c. 18, s. 14

Ongoing inquiries and investigations

14 The *Judges Act*, as it read immediately before the day on which this Act comes into force, continues to apply in respect of any inquiry or investigation commenced under that Act before that day.

— 2023, ch. 18, art. 14

Enquêtes pendantes

14 La *Loi sur les juges*, dans sa version antérieure à la date d'entrée en vigueur de la présente loi, continue de s'appliquer à l'égard de toute enquête commencée sous le régime de cette loi avant cette date.

— 2023, c. 18, s. 15

Inquiry requested under subsection 63(1)

15 (1) If an inquiry has been requested under subsection 63(1) of the *Judges Act* before the day on which this Act comes into force and the inquiry has not commenced before that day, the request is deemed to be a request made on that day under section 148 of that Act, as enacted by section 12 of this Act.

— 2023, ch. 18, art. 15

Enquêtes visées au paragraphe 63(1)

15 (1) Si une demande d'enquête a été confiée en vertu du paragraphe 63(1) de la *Loi sur les juges* avant la date d'entrée en vigueur de la présente loi et que l'enquête n'a pas commencé avant cette date, la demande est réputée être une requête présentée à cette date en vertu de l'article 148 de cette loi, édicté par l'article 12 de la présente loi.

Complaint or allegation referred to in subsection 63(2)

(2) If a complaint or allegation referred to in subsection 63(2) of the *Judges Act* is made before the day on which this Act comes into force and an investigation into it has not commenced before that day, the complaint or allegation is deemed to be a complaint made on that day under subsection 86(1) of that Act, as enacted by section 12 of this Act.

Plaintes ou accusations visées au paragraphe 63(2)

(2) Si une plainte ou une accusation visée au paragraphe 63(2) de la *Loi sur les juges* a été déposée avant la date d'entrée en vigueur de la présente loi et que l'enquête n'a pas commencé avant cette date, la plainte ou l'accusation est réputée être une plainte présentée à cette date en vertu du paragraphe 86(1) de cette loi, édicté par l'article 12 de la présente loi.

Inquiry requested under subsection 69(1)

(3) If an inquiry has been requested under subsection 69(1) of the *Judges Act* before the day on which this Act comes into force and the inquiry has not commenced before that day, the request is deemed to be a request made on that day under section 152 of that Act, as enacted by section 12 of this Act.

— 2023, c. 18, s. 16

Notice of application for leave to appeal

16 If a report made under section 65 of the *Judges Act*, as that section read immediately before the day on which this Act comes into force, contains a recommendation that a judge be removed from office, that judge may, within 30 days after that day, file a notice of application for leave to appeal the report to the Supreme Court of Canada and, if leave is granted, section 138 of that Act, as enacted by section 12 of this Act, applies with respect to the appeal.

Demandes visées au paragraphe 69(1)

(3) Si une demande d'enquête a été présentée en vertu du paragraphe 69(1) de la *Loi sur les juges* avant la date d'entrée en vigueur de la présente loi et que l'enquête n'a pas commencé avant cette date, la demande est réputée être une requête présentée à cette date en vertu de l'article 152 de cette loi, édicté par l'article 12 de la présente loi.

— 2023, ch. 18, art. 16

Avis de demande d'autorisation d'appel

16 Si un rapport présenté en vertu de l'article 65 de la *Loi sur les juges*, dans sa version antérieure à la date d'entrée en vigueur de la présente loi, contient une recommandation de révocation d'un juge, celui-ci peut, dans les trente jours suivant cette date, déposer un avis de demande d'autorisation d'appel du rapport auprès de la Cour suprême du Canada et, si l'autorisation est accordée, l'article 138 de cette loi, édicté par l'article 12 de la présente loi, s'applique.

TAB 15

CANADA

CONSOLIDATION

CODIFICATION

Canadian Judicial Council Inquiries and Investigations By-laws, 2015

Règlement administratif du Conseil canadien de la magistrature sur les enquêtes (2015)

SOR/2015-203

DORS/2015-203

Current to May 26, 2026

À jour au 26 mai 2026

Published by the Minister of Justice at the following address:
http://laws-lois.justice.gc.ca

Publié par le ministre de la Justice à l'adresse suivante :
http://lois-laws.justice.gc.ca

OFFICIAL STATUS OF CONSOLIDATIONS

Subsections 31(1) and (3) of the *Legislation Revision and Consolidation Act*, in force on June 1, 2009, provide as follows:

Published consolidation is evidence

31 (1) Every copy of a consolidated statute or consolidated regulation published by the Minister under this Act in either print or electronic form is evidence of that statute or regulation and of its contents and every copy purporting to be published by the Minister is deemed to be so published, unless the contrary is shown.

...

Inconsistencies in regulations

(3) In the event of an inconsistency between a consolidated regulation published by the Minister under this Act and the original regulation or a subsequent amendment as registered by the Clerk of the Privy Council under the *Statutory Instruments Act*, the original regulation or amendment prevails to the extent of the inconsistency.

CARACTÈRE OFFICIEL DES CODIFICATIONS

Les paragraphes 31(1) et (3) de la *Loi sur la révision et la codification des textes législatifs*, en vigueur le 1er juin 2009, prévoient ce qui suit :

Codifications comme élément de preuve

31 (1) Tout exemplaire d'une loi codifiée ou d'un règlement codifié, publié par le ministre en vertu de la présente loi sur support papier ou sur support électronique, fait foi de cette loi ou de ce règlement et de son contenu. Tout exemplaire donné comme publié par le ministre est réputé avoir été ainsi publié, sauf preuve contraire.

[...]

Incompatibilité — règlements

(3) Les dispositions du règlement d'origine avec ses modifications subséquentes enregistrées par le greffier du Conseil privé en vertu de la *Loi sur les textes réglementaires* l'emportent sur les dispositions incompatibles du règlement codifié publié par le ministre en vertu de la présente loi.

LAYOUT

The notes that appeared in the left or right margins are now in boldface text directly above the provisions to which they relate. They form no part of the enactment, but are inserted for convenience of reference only.

MISE EN PAGE

Les notes apparaissant auparavant dans les marges de droite ou de gauche se retrouvent maintenant en caractères gras juste au-dessus de la disposition à laquelle elles se rattachent. Elles ne font pas partie du texte, n'y figurant qu'à titre de repère ou d'information.

NOTE

This consolidation is current to May 26, 2026. Any amendments that were not in force as of May 26, 2026 are set out at the end of this document under the heading "Amendments Not in Force".

NOTE

Cette codification est à jour au 26 mai 2026. Toutes modifications qui n'étaient pas en vigueur au 26 mai 2026 sont énoncées à la fin de ce document sous le titre « Modifications non en vigueur ».

TABLE OF PROVISIONS

Canadian Judicial Council Inquiries and Investigations By-laws, 2015

Interpretation

1 Definitions

Establishment and Powers of a Judicial Conduct Review Panel

2 Establishment of Judicial Conduct Review Panel

Designating Members to Inquiry Committee

3 Designation of members

Legal Counsel and Advisors

4 Persons to advise and assist

Inquiry Committee Proceedings

5 Complaint or allegation

6 Public or private hearing

7 Principle of fairness

Inquiry Committee Report

8 Report of findings and conclusions

Judge's Response to Inquiry Committee Report

9 Written submission by judge

Deliberations of Council Concerning Removal of Judges from office

10 Senior member chairs meetings

Consideration of Inquiry Committee Report by Council

11 Consideration of report and written submissions

12 Clarification

TABLE ANALYTIQUE

Règlement administratif du Conseil canadien de la magistrature sur les enquêtes (2015)

Définitions

1 Définitions

Constitution et pouvoirs du comité d'examen de la conduite judiciaire

2 Constitution du comité d'examen de la conduite judiciaire

Nomination des membres du comité d'enquête

3 Composition

Avocats et conseillers

4 Conseils et assistance

Procédure du comité d'enquête

5 Plainte ou accusation

6 Audience publique ou à huis clos

7 Principe de l'équité

Rapport du comité d'enquête

8 Rapport du comité d'enquête

Réponse du juge au rapport du comité d'enquête

9 Observations écrites du juge

Délibérations du conseil concernant la révocation des juges

10 Le doyen préside les réunions

Examen du rapport du comité d'enquête par le conseil

11 Examen du rapport et des observations écrites par le Conseil

12 Éclaircissements

Council Report
13 Report of conclusions to Minister
Transitional Provision
Repeal
Coming into Force

Rapport du conseil
13 Rapport des conclusions du Conseil
Disposition transitoire
Abrogation
Entrée en vigueur

Registration
SOR/2015-203 July 29, 2015

JUDGES ACT

Canadian Judicial Council Inquiries and Investigations By-laws, 2015

The Canadian Judicial Council, pursuant to subsection 61(3) of the *Judges Act*[a], makes the annexed *Canadian Judicial Council Inquiries and Investigations By-laws, 2015*.

Ottawa, July 28, 2015

BEVERLEY McLACHLIN
Chief Justice of Canada
Chairman
Canadian Judicial Council

[a] R.S., c. J-1

Enregistrement
DORS/2015-203 Le 29 juillet 2015

LOI SUR LES JUGES

Règlement administratif du Conseil canadien de la magistrature sur les enquêtes (2015)

En vertu du paragraphe 61(3) de la *Loi sur les juges*[a], le Conseil canadien de la magistrature prend le *Règlement administratif du Conseil canadien de la magistrature sur les enquêtes (2015)*, ci-après.

Ottawa, le 28 juillet 2015

La présidente du Conseil
canadien de la magistrature
BEVERLEY McLACHLIN
Juge en chef du Canada

[a] L.R., ch. J-1

Canadian Judicial Council Inquiries and Investigations By-laws, 2015

Règlement administratif du Conseil canadien de la magistrature sur les enquêtes (2015)

Interpretation

Definitions

1 The following definitions apply in these By-laws.

Act means the *Judges Act*. (*Loi*)

senior member means, in relation to a complaint or allegation, the longest-serving eligible member of the Judicial Conduct Committee who has not previously considered the matter or, if no Judicial Conduct Committee member is available, the longest-serving member of the Council who has not previously considered the matter. (*doyen*)

Establishment and Powers of a Judicial Conduct Review Panel

Establishment of Judicial Conduct Review Panel

2 (1) The Chairperson or Vice-Chairperson of the Judicial Conduct Committee, established by the Council in order to consider complaints or allegations made in respect of a judge of a superior court may, if they determine that a complaint or allegation on its face might be serious enough to warrant the removal of the judge, establish a Judicial Conduct Review Panel to decide whether an Inquiry Committee should be constituted in accordance with subsection 63(3) of the Act.

Designation of members

(2) The senior member designates the members of the Judicial Conduct Review Panel.

Composition of Judicial Conduct Review Panel

(3) The Judicial Conduct Review Panel is to be composed of five persons of which three are members of the Council, one is a puisne judge and one is a person who is neither a judge nor a member of the bar of a province.

Définitions

Définitions

1 Les définitions qui suivent s'appliquent au présent règlement administratif.

doyen Relativement à une plainte ou à une accusation, le membre admissible du comité sur la conduite des juges qui possède le plus d'ancienneté parmi ceux qui n'ont pas déjà examiné l'affaire ou, si aucun membre de ce comité n'est disponible, le membre du Conseil qui possède le plus d'ancienneté parmi ceux qui n'ont pas déjà examiné l'affaire. (*senior member*)

Loi La *Loi sur les juges*. (*Act*)

Constitution et pouvoirs du comité d'examen de la conduite judiciaire

Constitution du comité d'examen de la conduite judiciaire

2 (1) Le président ou le vice-président du comité sur la conduite des juges constitué par le Conseil afin d'examiner les plaintes ou accusations relatives à des juges de juridiction supérieure peut, s'il décide qu'à première vue une plainte ou une accusation pourrait s'avérer suffisamment grave pour justifier la révocation d'un juge, constituer un comité d'examen de la conduite judiciaire qui sera chargé de décider s'il y a lieu de constituer un comité d'enquête en vertu du paragraphe 63(3) de la Loi.

Nomination des membres

(2) Le doyen nomme les membres du comité d'examen de la conduite judiciaire.

Composition du comité

(3) Le comité d'examen de la conduite judiciaire est composé de cinq personnes, soit trois membres du Conseil, un juge puîné et une personne qui n'est ni juge ni membre du barreau d'une province.

Serious matter

(4) The Judicial Conduct Review Panel may decide that an Inquiry Committee is to be constituted only if it determines that the matter might be serious enough to warrant the removal of the judge.

Matter sent back to Chairperson or Vice-Chairperson

(5) If the Judicial Conduct Review Panel decides that no Inquiry Committee is to be constituted, it must send the matter back to the Chairperson or Vice-Chairperson of the Judicial Conduct Committee for them to make a decision on the most appropriate way to resolve it.

Complainant informed

(6) If the Judicial Conduct Review Panel decides that an Inquiry Committee is to be constituted, the Council's Executive Director must inform the complainant, if any, by letter.

Decision, reasons and statement of issues

(7) The Judicial Conduct Review Panel must prepare written reasons and a statement of issues to be considered by the Inquiry Committee. The Council's Executive Director must send a copy of the Judicial Conduct Review Panel's decision, reasons and statement of issues to

(a) the judge and their Chief Justice;

(b) the Minister; and

(c) the Inquiry Committee, once it is constituted.

Notice inviting Minister to designate members

(8) The Council's Executive Director must also send a notice to the Minister inviting that Minister to designate members of the bar of a province to the Inquiry Committee in accordance with subsection 63(3) of the Act.

Designating Members to Inquiry Committee

Designation of members

3 (1) An Inquiry Committee constituted in accordance with subsection 63(3) of the Act is composed of an uneven number of members designated by the senior member, the majority of whom are from the Council.

Additional members

(2) If the Minister does not designate any members within 60 days after the day on which the notice is received under paragraph 2(8), the senior member may designate

Affaire suffisamment grave

(4) Le comité d'examen de la conduite judiciaire ne peut décider de constituer un comité d'enquête que s'il conclut que l'affaire pourrait s'avérer suffisamment grave pour justifier la révocation du juge.

Affaire renvoyée au président ou au vice-président

(5) S'il décide qu'un comité d'enquête ne doit pas être constitué, le comité d'examen de la conduite judiciaire renvoie l'affaire au président ou au vice-président du comité sur la conduite des juges pour que ce dernier décide de la manière la plus appropriée de la régler.

Plaignant informé

(6) Si le comité d'examen sur la conduite judiciaire décide qu'un comité d'enquête doit être constitué, le directeur exécutif du Conseil en informe le plaignant par lettre.

Décision, motifs et énoncé des questions

(7) Le comité d'examen de la conduite judiciaire rédige alors ses motifs et les questions devant être examinées par le comité d'enquête. Le directeur exécutif du Conseil envoie une copie de la décision, des motifs et de l'énoncé des questions aux destinataires suivants :

a) le juge et son juge en chef;

b) le ministre;

c) le comité d'enquête, une fois constitué.

Avis au ministre — adjonction de membres

(8) Le directeur exécutif du Conseil envoie aussi au ministre un avis l'invitant à adjoindre des membres du barreau d'une province au comité d'enquête aux termes du paragraphe 63(3) de la Loi.

Nomination des membres du comité d'enquête

Composition

3 (1) Le comité d'enquête constitué en vertu du paragraphe 63(3) de la Loi se compose d'un nombre impair de membres nommés par le doyen, dont la majorité proviennent du Conseil.

Membres additionnels

(2) Si le ministre n'adjoint aucun membre au comité d'enquête dans les soixante jours suivant la réception de l'avis visé au paragraphe 2(8), le doyen peut nommer

additional Council members to the Inquiry Committee to complete its composition.

Senior member chooses chair

(3) The senior member also designates one of the members of the Inquiry Committee to chair the Committee.

Persons not eligible to be members

(4) The following persons are not eligible to be members of the Inquiry Committee:

(a) the Chairperson or Vice-Chairperson of the Judicial Conduct Committee who referred the matter to the Judicial Conduct Review Panel;

(b) a member of the same court as that of the judge who is the subject of the inquiry or investigation; and

(c) a member of the Judicial Conduct Review Panel who participated in the deliberations to decide whether an Inquiry Committee must be constituted.

Legal Counsel and Advisors

Persons to advise and assist

4 The Inquiry Committee may engage legal counsel and other persons to provide advice and to assist in the conduct of the inquiry.

Inquiry Committee Proceedings

Complaint or allegation

5 (1) The Inquiry Committee may consider any complaint or allegation pertaining to the judge that is brought to its attention. In so doing, it must take into account the Judicial Conduct Review Panel's written reasons and statement of issues.

Sufficient notice to respond

(2) The Inquiry Committee must inform the judge of all complaints or allegations pertaining to the judge and must give them sufficient time to respond fully to them.

Comments from judge

(3) The Inquiry Committee may set a time limit to receive comments from the judge that is reasonable in the circumstances, it must notify the judge of that time limit, and, if any comments are received within that time limit, it must consider them.

d'autres membres du Conseil au comité d'enquête pour en compléter la composition.

Président désigné par le doyen

(3) Le doyen désigne un président parmi les membres du comité d'enquête.

Admissibilité

(4) Ne peuvent être membres du comité d'enquête :

a) le président ou le vice-président du comité sur la conduite des juges qui a déféré l'affaire au comité d'examen de la conduite judiciaire;

b) les juges de la même juridiction que le juge en cause;

c) les membres du comité d'examen de la conduite judiciaire qui ont participé aux délibérations sur l'opportunité de constituer un comité d'enquête.

Avocats et conseillers

Conseils et assistance

4 Le comité d'enquête peut retenir les services d'avocats et d'autres personnes pour le conseiller et le seconder dans le cadre de son enquête.

Procédure du comité d'enquête

Plainte ou accusation

5 (1) Le comité d'enquête peut examiner toute plainte ou accusation formulée contre le juge qui est portée à son attention. Il tient alors compte des motifs écrits et de l'énoncé des questions du comité d'examen de la conduite judiciaire.

Délai suffisant pour répondre

(2) Le comité d'enquête informe le juge des plaintes ou accusations formulées contre lui et lui accorde un délai suffisant pour lui permettre de formuler une réponse complète.

Observations du juge

(3) Le comité d'enquête peut fixer un délai raisonnable, selon les circonstances, pour la réception des observations du juge. Il en informe le juge et examine toute observation reçue dans ce délai.

Public or private hearing

6 (1) Subject to subsection 63(6) of the Act, hearings of the Inquiry Committee must be conducted in public unless, the Inquiry Committee determines that the public interest and the due administration of justice require that all or any part of a hearing be conducted in private.

Prohibition of publication if not in public interest

(2) The Inquiry Committee may prohibit the publication of any information or documents placed before it if it determines that publication is not in the public interest and may take any measures that it considers necessary to protect the identity of persons, including persons who have received assurances of confidentiality as part of the consideration of a complaint or allegation made in respect of the judge.

Principle of fairness

7 The Inquiry Committee must conduct its inquiry or investigation in accordance with the principle of fairness.

Inquiry Committee Report

Report of findings and conclusions

8 (1) The Inquiry Committee must submit a report to the Council setting out its findings and its conclusions about whether to recommend the removal of the judge from office.

Copy of report and notice to complainant

(2) After the report has been submitted to the Council, its Executive Director must provide a copy to the judge and to any other persons or bodies who had standing in the hearing. He or she must also notify the complainant, if any, when the Inquiry Committee has made the report.

Hearing conducted in public

(3) If the hearing was conducted in public, the report must be made available to the public and a copy provided to the complainant, if any.

Judge's Response to Inquiry Committee Report

Written submission by judge

9 (1) Within 30 days after the day on which the Inquiry Committee's report is received, the judge may make a written submission to the Council regarding the report.

Audience publique ou à huis clos

6 (1) Sous réserve du paragraphe 63(6) de la Loi, le comité d'enquête délibère en public, sauf s'il décide que l'intérêt public et la bonne administration de la justice exigent le huis clos total ou partiel.

Interdiction de publication dans l'intérêt public

(2) Le comité d'enquête peut interdire la publication de tout renseignement ou document qui lui est présenté s'il décide qu'elle ne sert pas l'intérêt public et peut prendre toute mesure qu'il juge nécessaire pour protéger l'identité des personnes, y compris celles à qui une garantie de confidentialité a été accordée dans le cadre de l'examen de la plainte ou de l'accusation visant le juge.

Principe de l'équité

7 Le comité d'enquête mène l'enquête conformément au principe de l'équité.

Rapport du comité d'enquête

Rapport du comité d'enquête

8 (1) Le comité d'enquête remet au Conseil un rapport dans lequel il consigne les constatations de l'enquête et statue sur l'opportunité de recommander la révocation du juge.

Rapport remis au juge et avis au plaignant

(2) Une fois le rapport remis au Conseil, le directeur exécutif du Conseil en transmet une copie au juge et à toute autre personne ou à tout organisme ayant eu la qualité de comparaître à l'audience, et, le cas échéant, il informe le plaignant que le comité d'enquête a établi son rapport.

Audience publique

(3) Le rapport de toute audience publique est mis à la disposition du public et une copie en est remise au plaignant.

Réponse du juge au rapport du comité d'enquête

Observations écrites du juge

9 (1) Le juge peut, dans les trente jours suivant la réception du rapport du comité d'enquête, présenter des observations écrites au Conseil au sujet du rapport.

Extension

(2) On the judge's request, the Council must grant an extension of time for making the submission if it considers that the extension is in the public interest.

Deliberations of Council Concerning Removal of Judges from office

Senior member chairs meetings

10 (1) The senior member who is available to participate in deliberations concerning the removal from office of a judge is to chair any meetings of Council related to those deliberations.

Quorum

(2) A quorum of 17 members of the Council is required when it meets to deliberate the removal from office of a judge.

Quorum — death, incapacity, resignation or retirement

(3) In the event of the death, incapacity, resignation or retirement of a member during the deliberations, the remaining members constitute a quorum.

Vote in event of tie

(4) During the deliberations of the Council concerning the removal from office of a judge, the member chairing the meeting may vote in respect of a report of the Council's conclusions on the matter only in the event of a tie.

Deliberations

(5) Deliberations of the Council concerning the removal from office of a judge may also be held by audio-conference or by video conference.

Consideration of Inquiry Committee Report by Council

Consideration of report and written submissions

11 (1) The Council must consider the Inquiry Committee's report and any written submission made by the judge.

Who must not participate

(2) Persons referred to in subsection 3(4) and members of the Inquiry Committee must not participate in the

Prolongation de délai

(2) Sur demande du juge, le Conseil prolonge ce délai s'il estime qu'il est dans l'intérêt public de le faire.

Délibérations du conseil concernant la révocation des juges

Le doyen préside les réunions

10 (1) Le doyen des membres disponibles pour participer aux délibérations concernant la révocation d'un juge préside les réunions du Conseil qui y sont consacrées.

Quorum

(2) Le quorum pour toute réunion délibératoire du Conseil concernant la révocation d'un juge est de dix-sept membres.

Quorum — Décès, incapacité, démission ou retraite

(3) En cas de décès, d'incapacité, de démission ou de retraite d'un membre pendant les délibérations, le quorum est formé par le reste des membres.

Vote en cas d'égalité des voix

(4) Lors des réunions délibératoires du Conseil concernant la révocation d'un juge, le président de la réunion ne peut participer au vote sur le rapport énonçant les conclusions du Conseil à l'égard de l'affaire qu'en cas d'égalité des voix.

Réunions délibératoires

(5) Les réunions délibératoires du Conseil concernant la révocation d'un juge peuvent également être tenues par audioconférence ou vidéoconférence.

Examen du rapport du comité d'enquête par le conseil

Examen du rapport et des observations écrites par le Conseil

11 (1) Le Conseil examine le rapport du comité d'enquête et les observations écrites du juge.

Personnes exclues de l'examen

(2) Les personnes visées au paragraphe 3(4) et les membres du comité d'enquête ne peuvent participer à

Council's consideration of the report or in any other deliberations of the Council related to the matter.

Clarification

12 If the Council is of the opinion that the Inquiry Committee's report requires a clarification or that a supplementary inquiry or investigation is necessary, it may refer all or part of the matter back to the Inquiry Committee with directions.

Council Report

Report of conclusions to Minister

13 The Council's Executive Director must provide the judge with a copy of the report of its conclusions that the Council presented to the Minister in accordance with section 65 of the Act.

Transitional Provision

14 Despite these By-laws, the *Canadian Judicial Council Inquiries and Investigations By-laws*, as they read immediately before the day on which these By-laws come into force, continue to apply in respect of any inquiries or investigations being conducted by a Review Panel or an Inquiry Committee or the Council acting under section 11 or 12, that were commenced under those By-laws.

Repeal

15 [Repeal]

Coming into Force

16 These By-laws come into force on the day on which they are registered.

l'examen du rapport par le Conseil ni à toutes autres délibérations du Conseil portant sur l'affaire.

Éclaircissements

12 S'il estime que le rapport du comité d'enquête exige des éclaircissements ou qu'une enquête complémentaire est nécessaire, le Conseil peut renvoyer tout ou partie de l'affaire au comité d'enquête en lui communiquant des directives.

Rapport du conseil

Rapport des conclusions du Conseil

13 Le directeur exécutif du Conseil remet au juge une copie du rapport des conclusions du Conseil présenté au ministre conformément à l'article 65 de la Loi.

Disposition transitoire

14 Malgré le présent règlement administratif, le *Règlement administratif du Conseil canadien de la magistrature sur les enquêtes*, dans sa version antérieure à la date d'entrée en vigueur du présent règlement administratif, continue de s'appliquer en ce qui concerne les enquêtes pendantes devant un comité d'examen, un comité d'enquête ou le Conseil agissant en vertu des articles 11 ou 12, engagées en vertu de ce règlement administratif.

Abrogation

15 [Abrogation]

Entrée en vigueur

16 Le présent règlement administratif entre en vigueur à la date de son enregistrement.

TAB 16

CANADA

CONSOLIDATION

CODIFICATION

Statutory Instruments Act

Loi sur les textes réglementaires

R.S.C., 1985, c. S-22

L.R.C. (1985), ch. S-22

Current to May 26, 2026

Last amended on June 18, 2015

À jour au 26 mai 2026

Dernière modification le 18 juin 2015

Published by the Minister of Justice at the following address:
http://laws-lois.justice.gc.ca

Publié par le ministre de la Justice à l'adresse suivante :
http://lois-laws.justice.gc.ca

OFFICIAL STATUS OF CONSOLIDATIONS

Subsections 31(1) and (2) of the *Legislation Revision and Consolidation Act*, in force on June 1, 2009, provide as follows:

Published consolidation is evidence

31 (1) Every copy of a consolidated statute or consolidated regulation published by the Minister under this Act in either print or electronic form is evidence of that statute or regulation and of its contents and every copy purporting to be published by the Minister is deemed to be so published, unless the contrary is shown.

Inconsistencies in Acts

(2) In the event of an inconsistency between a consolidated statute published by the Minister under this Act and the original statute or a subsequent amendment as certified by the Clerk of the Parliaments under the *Publication of Statutes Act*, the original statute or amendment prevails to the extent of the inconsistency.

CARACTÈRE OFFICIEL DES CODIFICATIONS

Les paragraphes 31(1) et (2) de la *Loi sur la révision et la codification des textes législatifs*, en vigueur le 1er juin 2009, prévoient ce qui suit :

Codifications comme élément de preuve

31 (1) Tout exemplaire d'une loi codifiée ou d'un règlement codifié, publié par le ministre en vertu de la présente loi sur support papier ou sur support électronique, fait foi de cette loi ou de ce règlement et de son contenu. Tout exemplaire donné comme publié par le ministre est réputé avoir été ainsi publié, sauf preuve contraire.

Incompatibilité — lois

(2) Les dispositions de la loi d'origine avec ses modifications subséquentes par le greffier des Parlements en vertu de la *Loi sur la publication des lois* l'emportent sur les dispositions incompatibles de la loi codifiée publiée par le ministre en vertu de la présente loi.

LAYOUT

The notes that appeared in the left or right margins are now in boldface text directly above the provisions to which they relate. They form no part of the enactment, but are inserted for convenience of reference only.

MISE EN PAGE

Les notes apparaissant auparavant dans les marges de droite ou de gauche se retrouvent maintenant en caractères gras juste au-dessus de la disposition à laquelle elles se rattachent. Elles ne font pas partie du texte, n'y figurant qu'à titre de repère ou d'information.

NOTE

This consolidation is current to May 26, 2026. The last amendments came into force on June 18, 2015. Any amendments that were not in force as of May 26, 2026 are set out at the end of this document under the heading "Amendments Not in Force".

NOTE

Cette codification est à jour au 26 mai 2026. Les dernières modifications sont entrées en vigueur le 18 juin 2015. Toutes modifications qui n'étaient pas en vigueur au 26 mai 2026 sont énoncées à la fin de ce document sous le titre « Modifications non en vigueur ».

TABLE OF PROVISIONS

An Act to provide for the examination, publication and scrutiny of regulations and other statutory instruments

Short Title

1 Short title

Interpretation

2 Definitions

Examination of Proposed Regulations

3 Proposed regulations sent to Clerk of Privy Council

4 Doubt as to nature of proposed statutory instrument

Transmission and Registration

5 Transmission of regulations to Clerk of Privy Council

6 Registration of statutory instruments

7 Refusal to register

Power to Revoke Regulations

8 Revocation of regulations by Governor in Council

Coming into Force of Regulations

9 Coming into force

Publication in Canada Gazette

10 Official gazette of Canada

11 Regulations to be published in Canada Gazette

12 Power to direct or authorize publication in Canada Gazette

Indexes

14 Quarterly consolidated index of regulations

Revisions and Consolidations of Regulations

15 Power to request revision or consolidation

TABLE ANALYTIQUE

Loi prévoyant l'examen, la publication et le contrôle des règlements et autres textes réglementaires

Titre abrégé

1 Titre abrégé

Définitions

2 Définitions

Examen des projets de règlement

3 Envoi au Conseil privé

4 Détermination du caractère de règlement

Transmission et enregistrement

5 Transmission au greffier du Conseil privé

6 Enregistrement des textes réglementaires

7 Refus d'enregistrement

Pouvoir d'abroger les règlements

8 Abrogation des règlements par le gouverneur en conseil

Entrée en vigueur des règlements

9 Entrée en vigueur : règle générale

Publication dans la Gazette du Canada

10 Journal officiel du Canada

11 Obligation de publier

12 Ordre ou autorisation de publication

Répertoires

14 Répertoire trimestriel des règlements

Révision et codification des règlements

15 Demande de révision ou de codification

Judicial Notice of Statutory Instruments

16 Judicial notice

Right of Access to Statutory Instruments

17 Inspection of statutory instruments

18 Copies of statutory instruments

Incorporation by Reference

18.1 Power to incorporate documents by reference

18.2 Impact of section 18.1

18.3 Accessibility

18.4 No registration or publication

18.5 Proof of incorporated document, index, rate or number

18.6 No finding of guilt or administrative sanction

18.7 Validity of incorporation

Scrutiny by Parliament of Statutory Instruments

19 Statutory instruments referred to Scrutiny Committee

19.1 Resolution to revoke a regulation

Regulations

20 Regulations

Preuve des textes réglementaires

16 Admission d'office

Droit d'accès aux textes réglementaires

17 Consultation des textes réglementaires

18 Délivrance d'exemplaires

Incorporation par renvoi

18.1 Pouvoir d'incorporer des documents par renvoi

18.2 Effets de l'article 18.1

18.3 Accessibilité

18.4 Ni enregistrement ni publication

18.5 Preuve du document, de l'indice, du taux ou du nombre

18.6 Ni déclaration de culpabilité ni sanction administrative

18.7 Validité confirmée

Contrôle parlementaire

19 Renvoi en comité

19.1 Résolution portant abrogation d'un règlement

Règlements

20 Règlements

R.S.C., 1985, c. S-22

An Act to provide for the examination, publication and scrutiny of regulations and other statutory instruments

Short Title

Short title

1 This Act may be cited as the *Statutory Instruments Act*.

1970-71-72, c. 38, s. 1.

Interpretation

Definitions

2 (1) In this Act,

prescribed means prescribed by regulations made pursuant to this Act; (*Version anglaise seulement*)

regulation means a statutory instrument

(a) made in the exercise of a legislative power conferred by or under an Act of Parliament, or

(b) for the contravention of which a penalty, fine or imprisonment is prescribed by or under an Act of Parliament,

and includes a rule, order or regulation governing the practice or procedure in any proceedings before a judicial or quasi-judicial body established by or under an Act of Parliament, and any instrument described as a regulation in any other Act of Parliament; (*règlement*)

regulation-making authority means any authority authorized to make regulations and, with reference to any particular regulation or proposed regulation, means the authority that made or proposes to make the regulation; (*autorité réglementaire*)

statutory instrument

R.S.C., 1985, ch. S-22

Loi prévoyant l'examen, la publication et le contrôle des règlements et autres textes réglementaires

Titre abrégé

Titre abrégé

1 *Loi sur les textes réglementaires*.

1970-71-72, ch. 38, art. 1.

Définitions

Définitions

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

autorité réglementaire Toute autorité investie du pouvoir de prendre des règlements et, en particulier, l'autorité à l'origine d'un règlement ou projet de règlement donné. (*regulation-making authority*)

règlement Texte réglementaire :

a) soit pris dans l'exercice d'un pouvoir législatif conféré sous le régime d'une loi fédérale;

b) soit dont la violation est passible d'une pénalité, d'une amende ou d'une peine d'emprisonnement sous le régime d'une loi fédérale.

Sont en outre visés par la présente définition les règlements, décrets, ordonnances, arrêtés ou règles régissant la pratique ou la procédure dans les instances engagées devant un organisme judiciaire ou quasi judiciaire constitué sous le régime d'une loi fédérale, de même que tout autre texte désigné comme règlement par une autre loi fédérale. (*regulation*)

texte réglementaire

a) Règlement, décret, ordonnance, proclamation, arrêté, règle, règlement administratif, résolution,

(a) means any rule, order, regulation, ordinance, direction, form, tariff of costs or fees, letters patent, commission, warrant, proclamation, by-law, resolution or other instrument issued, made or established

(i) in the execution of a power conferred by or under an Act of Parliament, by or under which that instrument is expressly authorized to be issued, made or established otherwise than by the conferring on any person or body of powers or functions in relation to a matter to which that instrument relates, or

(ii) by or under the authority of the Governor in Council, otherwise than in the execution of a power conferred by or under an Act of Parliament,

but

(b) does not include

(i) any instrument referred to in paragraph (a) and issued, made or established by a corporation incorporated by or under an Act of Parliament unless

(A) the instrument is a regulation and the corporation by which it is made is one that is ultimately accountable, through a Minister, to Parliament for the conduct of its affairs, or

(B) the instrument is one for the contravention of which a penalty, fine or imprisonment is prescribed by or under an Act of Parliament,

(ii) any instrument referred to in paragraph (a) and issued, made or established by a judicial or quasi-judicial body, unless the instrument is a rule, order or regulation governing the practice or procedure in proceedings before a judicial or quasi-judicial body established by or under an Act of Parliament,

(iii) any instrument referred to in paragraph (a) and in respect of which, or in respect of the production or other disclosure of which, any privilege exists by law or whose contents are limited to advice or information intended only for use or assistance in the making of a decision or the determination of policy, or in the ascertainment of any matter necessarily incidental thereto, or

(iv) a law made by the Legislature of Yukon, of the Northwest Territories or for Nunavut, a rule made by the Legislative Assembly of Yukon under section 16 of the *Yukon Act*, of the Northwest Territories under section 16 of the *Northwest Territories Act* or of Nunavut under section 21 of the *Nunavut Act* or any instrument issued, made or established under any such law or rule. (*texte réglementaire*)

instruction ou directive, formulaire, tarif de droits, de frais ou d'honoraires, lettres patentes, commission, mandat ou autre texte pris :

(i) soit dans l'exercice d'un pouvoir conféré sous le régime d'une loi fédérale, avec autorisation expresse de prise du texte et non par simple attribution à quiconque — personne ou organisme — de pouvoirs ou fonctions liés à une question qui fait l'objet du texte,

(ii) soit par le gouverneur en conseil ou sous son autorité, mais non dans l'exercice d'un pouvoir conféré sous le régime d'une loi fédérale;

b) la présente définition exclut :

(i) les textes visés à l'alinéa a) et émanant d'une personne morale constituée sous le régime d'une loi fédérale, sauf s'il s'agit :

(A) de règlements pris par une personne morale responsable en fin de compte, par l'intermédiaire d'un ministre, devant le Parlement,

(B) de textes dont la violation est passible d'une pénalité, d'une amende ou d'une peine d'emprisonnement prévue sous le régime d'une loi fédérale,

(ii) les textes visés à l'alinéa a) et émanant d'un organisme judiciaire ou quasi judiciaire, sauf s'il s'agit de règlements, ordonnances ou règles qui régissent la pratique ou la procédure dans les instances engagées devant un tel organisme constitué sous le régime d'une loi fédérale,

(iii) les textes visés à l'alinéa a) et qui, notamment pour ce qui est de leur production ou de leur communication, sont de droit protégés ou dont le contenu se limite à des avis ou renseignements uniquement destinés à servir ou à contribuer à la prise de décisions, à la fixation d'orientations générales ou à la vérification d'éléments qui y sont nécessairement liés,

(iv) les lois de la Législature du Yukon, de la Législature des Territoires du Nord-Ouest ou de la Législature du Nunavut, les règles établies par l'Assemblée législative du Yukon en vertu de l'article 16 de la *Loi sur le Yukon*, celles établies par l'Assemblée législative des Territoires du Nord-Ouest en vertu de l'article 16 de la *Loi sur les Territoires du Nord-Ouest*, celles établies par l'Assemblée législative du Nunavut en vertu de l'article 21 de la *Loi sur le Nunavut*, ainsi que les textes pris sous le régime de ces lois et règles. (*statutory instrument*)

Determination of whether certain instruments are regulations

(2) In applying the definition ***regulation*** in subsection (1) for the purpose of determining whether an instrument described in subparagraph (b)(i) of the definition ***statutory instrument*** in that subsection is a regulation, that instrument shall be deemed to be a statutory instrument, and any instrument accordingly determined to be a regulation shall be deemed to be a regulation for all purposes of this Act.

R.S., 1985, c. S-22, s. 2; 1993, c. 28, s. 78; 1998, c. 15, s. 38; 2002, c. 7, s. 236; 2014, c. 2, s. 27; 2015, c. 33, s. 3(F).

Examination of Proposed Regulations

Proposed regulations sent to Clerk of Privy Council

3 (1) Subject to any regulations made pursuant to paragraph 20(a), where a regulation-making authority proposes to make a regulation, it shall cause to be forwarded to the Clerk of the Privy Council three copies of the proposed regulation in both official languages.

Examination

(2) On receipt by the Clerk of the Privy Council of copies of a proposed regulation pursuant to subsection (1), the Clerk of the Privy Council, in consultation with the Deputy Minister of Justice, shall examine the proposed regulation to ensure that

(a) it is authorized by the statute pursuant to which it is to be made;

(b) it does not constitute an unusual or unexpected use of the authority pursuant to which it is to be made;

(c) it does not trespass unduly on existing rights and freedoms and is not, in any case, inconsistent with the purposes and provisions of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* and the *Canadian Bill of Rights*; and

(d) the form and draftsmanship of the proposed regulation are in accordance with established standards.

Advise regulation-making authority

(3) When a proposed regulation has been examined as required by subsection (2), the Clerk of the Privy Council shall advise the regulation-making authority that the proposed regulation has been so examined and shall indicate any matter referred to in paragraph (2)(a), (b), (c) or (d) to which, in the opinion of the Deputy Minister of Justice, based on that examination, the attention of the regulation-making authority should be drawn.

Présomption

(2) Pour déterminer si les textes visés au sous-alinéa b)(i) de la définition de ***texte réglementaire*** au paragraphe (1) sont des règlements, il faut présumer qu'ils sont des textes réglementaires; s'ils correspondent alors à la définition de ***règlement***, ils sont réputés être des règlements pour l'application de la présente loi.

L.R. (1985), ch. S-22, art. 2; 1993, ch. 28, art. 78; 1998, ch. 15, art. 38; 2002, ch. 7, art. 236; 2014, ch. 2, art. 27; 2015, ch. 33, art. 3(F).

Examen des projets de règlement

Envoi au Conseil privé

3 (1) Sous réserve des règlements d'application de l'alinéa 20a), l'autorité réglementaire envoie chacun de ses projets de règlement en trois exemplaires, dans les deux langues officielles, au greffier du Conseil privé.

Examen

(2) À la réception du projet de règlement, le greffier du Conseil privé procède, en consultation avec le sous-ministre de la Justice, à l'examen des points suivants :

a) le règlement est pris dans le cadre du pouvoir conféré par sa loi habilitante;

b) il ne constitue pas un usage inhabituel ou inattendu du pouvoir ainsi conféré;

c) il n'empiète pas indûment sur les droits et libertés existants et, en tout état de cause, n'est pas incompatible avec les fins et les dispositions de la *Charte canadienne des droits et libertés* et de la *Déclaration canadienne des droits*;

d) sa présentation et sa rédaction sont conformes aux normes établies.

Avis à l'autorité réglementaire

(3) L'examen achevé, le greffier du Conseil privé en avise l'autorité réglementaire en lui signalant, parmi les points mentionnés au paragraphe (2), ceux sur lesquels, selon le sous-ministre de la Justice, elle devrait porter son attention.

Application

(4) Paragraph (2)(d) does not apply to any proposed rule, order or regulation governing the practice or procedure in proceedings before the Supreme Court of Canada, the Federal Court of Appeal, the Federal Court, the Tax Court of Canada or the Court Martial Appeal Court.

R.S., 1985, c. S-22, s. 3; R.S., 1985, c. 31 (1st Supp.), s. 94, c. 51 (4th Supp.), s. 22; 2002, c. 8, s. 174; 2015, c. 33, s. 3(F).

Application

(4) L'alinéa (2) d) ne s'applique pas aux projets de règlements, décrets, ordonnances, arrêtés ou règles régissant la pratique ou la procédure dans les instances engagées devant la Cour suprême du Canada, la Cour d'appel fédérale, la Cour fédérale, la Cour canadienne de l'impôt ou la Cour d'appel de la cour martiale du Canada.

L.R. (1985), ch. S-22, art. 3; L.R. (1985), ch. 31 (1er suppl.), art. 94, ch. 51 (4e suppl.), art. 22; 2002, ch. 8, art. 174; 2015, ch. 33, art. 3(F).

Doubt as to nature of proposed statutory instrument

4 Where any regulation-making authority or other authority responsible for the issue, making or establishment of a statutory instrument, or any person acting on behalf of such an authority, is uncertain as to whether a proposed statutory instrument would be a regulation if it were issued, made or established by that authority, it or he shall cause a copy of the proposed statutory instrument to be forwarded to the Deputy Minister of Justice who shall determine whether or not the instrument would be a regulation if it were so issued, made or established.

R.S., 1985, c. S-22, s. 4; 2015, c. 33, s. 3(F).

Détermination du caractère de règlement

4 L'autorité réglementaire ou toute autre autorité chargée de prendre des textes réglementaires, ou la personne agissant en son nom, pour qui se pose la question de savoir si un projet de texte réglementaire, une fois pris par elle, constituerait un règlement en envoie un exemplaire au sous-ministre de la Justice, auquel il appartient de trancher la question.

L.R. (1985), ch. S-22, art. 4; 2015, ch. 33, art. 3(F).

Transmission and Registration

Transmission of regulations to Clerk of Privy Council

5 (1) Subject to any regulations made pursuant to paragraph 20(b), every regulation-making authority shall, within seven days after making a regulation, transmit copies of the regulation in both official languages to the Clerk of the Privy Council for registration pursuant to section 6.

Copies to be certified

(2) One copy of each of the official language versions of each regulation that is transmitted to the Clerk of the Privy Council pursuant to subsection (1), other than a regulation made or approved by the Governor in Council, shall be certified by the regulation-making authority to be a true copy thereof.

R.S., 1985, c. S-22, s. 5; R.S., 1985, c. 31 (4th Supp.), s. 102; 2015, c. 33, s. 3(F).

Registration of statutory instruments

6 Subject to subsection 7(1), the Clerk of the Privy Council shall register

(a) every regulation transmitted to him pursuant to subsection 5(1);

(b) every statutory instrument, other than a regulation, that is required by or under any Act of Parliament to be published in the *Canada Gazette* and is so published; and

Transmission et enregistrement

Transmission au greffier du Conseil privé

5 (1) Sous réserve des règlements d'application de l'alinéa 20b), l'autorité réglementaire, dans les sept jours suivant la prise d'un règlement, en transmet des exemplaires, dans les deux langues officielles, au greffier du Conseil privé pour l'enregistrement prévu à l'article 6.

Certification

(2) L'autorité réglementaire certifie la conformité à l'original de la version française et de la version anglaise de l'un des exemplaires ainsi transmis, sauf s'il s'agit d'un règlement pris ou approuvé par le gouverneur en conseil.

L.R. (1985), ch. S-22, art. 5; L.R. (1985), ch. 31 (4e suppl.), art. 102; 2015, ch. 33, art. 3(F).

Enregistrement des textes réglementaires

6 Sous réserve du paragraphe 7(1), le greffier du Conseil privé enregistre :

a) les règlements qui lui sont transmis en application du paragraphe 5(1);

b) les textes réglementaires — à l'exclusion des règlements — qui doivent être publiés dans la *Gazette du Canada* sous le régime d'une loi fédérale et le sont effectivement;

(c) every statutory instrument or other document that, pursuant to any regulation made under paragraph 20(g), is directed or authorized by the Clerk of the Privy Council to be published in the *Canada Gazette*.

R.S., 1985, c. S-22, s. 6; 1993, c. 34, s. 113(F).

(c) les textes réglementaires ou autres documents dont, conformément aux règlements d'application de l'alinéa 20g), il ordonne ou autorise la publication dans la *Gazette du Canada*.

L.R. (1985), ch. S-22, art. 6; 1993, ch. 34, art. 113(F).

Refusal to register

7 (1) Where any statutory instrument is transmitted or forwarded to the Clerk of the Privy Council for registration under this Act, the Clerk of the Privy Council may refuse to register the instrument if

(a) he is not advised that the instrument was, before it was issued, made or established, determined by the Deputy Minister of Justice pursuant to section 4 to be one that would, if it were issued, made or established, not be a regulation; and

(b) in his opinion, the instrument was, before it was issued, made or established, a proposed regulation to which subsection 3(1) applied and was not examined in accordance with subsection 3(2).

Refus d'enregistrement

7 (1) Le greffier du Conseil privé peut refuser d'enregistrer un texte réglementaire dans les cas où :

a) d'une part, il n'a pas été informé du fait que le sous-ministre de la Justice, consulté sur le texte à l'état de projet dans le cadre de l'article 4, avait jugé qu'une fois pris, il ne constituerait pas un règlement;

b) d'autre part, à son avis, le texte à l'état de projet était assujetti au paragraphe 3(1) et n'a pas fait l'objet de l'examen prévu au paragraphe 3(2).

Determination by Deputy Minister of Justice

(2) Where the Clerk of the Privy Council refuses to register any statutory instrument for the reasons referred to in subsection (1), he shall forward a copy of the instrument to the Deputy Minister of Justice who shall determine whether or not it is a regulation.

1970-71-72, c. 38, s. 7.

Décision du sous-ministre de la Justice

(2) Le greffier du Conseil privé envoie un exemplaire de tout texte réglementaire qu'il refuse d'enregistrer pour les raisons mentionnées au paragraphe (1) au sous-ministre de la Justice, auquel il appartient de décider s'il constitue un règlement.

1970-71-72, ch. 38, art. 7.

Power to Revoke Regulations

Revocation of regulations by Governor in Council

8 No regulation is invalid by reason only that it was not examined in accordance with subsection 3(2), but where any statutory instrument that was issued, made or established without having been so examined

(a) was, before it was issued, made or established, determined by the Deputy Minister of Justice pursuant to section 4 to be one that would, if it were issued, made or established, be a regulation, or

(b) has, since its issue, making or establishment, been determined by the Deputy Minister of Justice pursuant to subsection 7(2) to be a regulation,

the Governor in Council, on the recommendation of the Minister of Justice, may, notwithstanding the provisions of the Act by or under the authority of which the instrument was or purports to have been issued, made or

Pouvoir d'abroger les règlements

Abrogation des règlements par le gouverneur en conseil

8 Un règlement n'est pas invalide au seul motif qu'il n'a pas fait l'objet de l'examen prévu au paragraphe 3(2). Le gouverneur en conseil peut toutefois, sur la recommandation du ministre de la Justice, abroger en tout ou en partie un texte réglementaire pris sans avoir été ainsi examiné, lorsque le sous-ministre de la Justice :

a) consulté sur le texte à l'état de projet dans le cadre de l'article 4, a jugé qu'une fois pris, il constituerait un règlement;

b) consulté, dans le cadre du paragraphe 7(2), sur le texte une fois pris, a décidé qu'il constituait un règlement.

Le gouverneur en conseil peut exercer ce pouvoir malgré les dispositions de la loi sous le régime de laquelle le texte a ou est censé avoir été pris. Le cas échéant, il fait

established, revoke the instrument in whole or in part and thereupon cause the regulation-making authority or other authority by which it was issued, made or established to be notified in writing of that action.

R.S., 1985, c. S-22, s. 8; 2015, c. 33, s. 3(F).

adresser un avis écrit de l'abrogation à l'autorité réglementaire ou autre qui a pris le texte.

L.R. (1985), ch. S-22, art. 8; 2015, ch. 33, art. 3(F).

Coming into Force of Regulations

Coming into force

9 (1) No regulation shall come into force on a day earlier than the day on which it is registered unless

(a) it expressly states that it comes into force on a day earlier than that day and is registered within seven days after it is made, or

(b) it is a regulation of a class that, pursuant to paragraph 20(b), is exempted from the application of subsection 5(1),

in which case it shall come into force, except as otherwise authorized or provided by or under the Act pursuant to which it is made, on the day on which it is made or on such later day as may be stated in the regulation.

Where regulation comes into force before registration

(2) Where a regulation is expressed to come into force on a day earlier than the day on which it is registered, the regulation-making authority shall advise the Clerk of the Privy Council in writing of the reasons why it is not practical for the regulation to come into force on the day on which it is registered.

R.S., 1985, c. S-22, s. 9; 2015, c. 33, s. 3(F).

Entrée en vigueur des règlements

Entrée en vigueur : règle générale

9 (1) L'entrée en vigueur d'un règlement ne peut précéder la date de son enregistrement sauf s'il s'agit :

a) d'un règlement comportant une disposition à cet effet et enregistré dans les sept jours suivant sa prise;

b) d'un règlement appartenant à la catégorie soustraite à l'application du paragraphe 5(1) aux termes de l'alinéa 20b).

Sauf autorisation ou disposition contraire figurant dans sa loi habilitante ou édictée sous le régime de celle-ci, il entre alors en vigueur à la date de sa prise ou à la date ultérieure qui y est indiquée.

Entrée en vigueur antérieure à l'enregistrement

(2) Dans le cas d'un règlement comportant la disposition visée à l'alinéa (1)a), l'autorité réglementaire informe par écrit le greffier du Conseil privé des raisons pour lesquelles il serait contre-indiqué de faire entrer en vigueur le règlement à la date de son enregistrement.

L.R. (1985), ch. S-22, art. 9; 2015, ch. 33, art. 3(F).

Publication in Canada Gazette

Official gazette of Canada

10 (1) The Queen's Printer shall continue to publish the *Canada Gazette* as the official gazette of Canada.

Publication

(2) The Governor in Council may determine the form and manner in which the *Canada Gazette*, or any part of it, is published, including publication by electronic means.

R.S., 1985, c. S-22, s. 10; 2000, c. 5, s. 58.

Publication dans la Gazette du Canada

Journal officiel du Canada

10 (1) L'imprimeur de la Reine assure la continuité de publication de la *Gazette du Canada* à titre de journal officiel du Canada.

Modalités de publication

(2) Le gouverneur en conseil peut fixer les modalités de publication — notamment la publication sur support électronique — de tout ou partie de la *Gazette du Canada*.

L.R. (1985), ch. S-22, art. 10; 2000, ch. 5, art. 58.

Regulations to be published in *Canada Gazette*

11 (1) Subject to any regulations made pursuant to paragraph 20(c), every regulation shall be published in the *Canada Gazette* within twenty-three days after copies thereof are registered pursuant to section 6.

No conviction under unpublished regulation

(2) No regulation is invalid by reason only that it was not published in the *Canada Gazette*, but no person shall be convicted of an offence consisting of a contravention of any regulation that at the time of the alleged contravention was not published in the *Canada Gazette* unless

(a) the regulation was exempted from the application of subsection (1) pursuant to paragraph 20(c), or the regulation expressly provides that it shall apply according to its terms before it is published in the *Canada Gazette*; and

(b) it is proved that at the date of the alleged contravention reasonable steps had been taken to bring the purport of the regulation to the notice of those persons likely to be affected by it.

R.S., 1985, c. S-22, s. 11; R.S., 1985, c. 31 (4th Supp.), s. 103.

Power to direct or authorize publication in *Canada Gazette*

12 Notwithstanding anything in this Act, the Governor in Council may by regulation direct that any statutory instrument or other document, or any class thereof, be published in the *Canada Gazette* and the Clerk of the Privy Council, where authorized by regulations made by the Governor in Council, may direct or authorize the publication in the *Canada Gazette* of any statutory instrument or other document, the publication of which, in his opinion, is in the public interest.

1970-71-72, c. 38, s. 12.

13 [Repealed, 2012, c. 19, s. 476]

Indexes

Quarterly consolidated index of regulations

14 (1) The Clerk of the Privy Council shall prepare and the Queen's Printer shall publish quarterly a consolidated index of all regulations and amendments to regulations in force at any time after the end of the preceding calendar year, other than any regulation that is exempted from the application of subsection 11(1) as a regulation described in subparagraph 20(c)(iii).

Quarterly index of documents other than regulations

(2) The Queen's Printer shall prepare and publish a quarterly index of all documents, other than regulations,

Obligation de publier

11 (1) Sous réserve des règlements d'application de l'alinéa 20c), chaque règlement est publié dans la *Gazette du Canada* dans les vingt-trois jours suivant son enregistrement conformément à l'article 6.

Violation d'un règlement non publié

(2) Un règlement n'est pas invalide au seul motif qu'il n'a pas été publié dans la *Gazette du Canada*. Toutefois personne ne peut être condamné pour violation d'un règlement qui, au moment du fait reproché, n'était pas publié sauf dans le cas suivant :

a) d'une part, le règlement était soustrait à l'application du paragraphe (1), conformément à l'alinéa 20c), ou il comporte une disposition prévoyant l'antériorité de sa prise d'effet par rapport à sa publication dans la *Gazette du Canada*;

b) d'autre part, il est prouvé qu'à la date du fait reproché, des mesures raisonnables avaient été prises pour que les intéressés soient informés de la teneur du règlement.

L.R. (1985), ch. S-22, art. 11; L.R. (1985), ch. 31 (4e suppl.), art. 103.

Ordre ou autorisation de publication

12 Malgré les autres dispositions de la présente loi, le gouverneur en conseil peut, par règlement, ordonner la publication dans la *Gazette du Canada* de tous textes réglementaires ou autres documents ou de telles de leurs catégories. Le greffier du Conseil privé, dans les cas où il y est habilité par règlement du gouverneur en conseil et si lui-même l'estime d'intérêt public, peut ordonner ou autoriser la publication dans la *Gazette du Canada* de tels textes ou documents.

1970-71-72, ch. 38, art. 12.

13 [Abrogé, 2012, ch. 19, art. 476]

Répertoires

Répertoire trimestriel des règlements

14 (1) Le greffier du Conseil privé établit et l'imprimeur de la Reine publie trimestriellement un répertoire général des règlements et de leurs modifications en vigueur à un moment donné au cours de l'année civile à laquelle se rapporte le répertoire, à l'exclusion des règlements soustraits à l'application du paragraphe 11(1) conformément au sous-alinéa 20c)(iii).

Répertoire trimestriel d'autres documents

(2) L'imprimeur de la Reine établit et publie un répertoire trimestriel de tous les documents, à l'exclusion des

that have been published in the *Canada Gazette* during the three month period immediately preceding the month in which the index is published.

1970-71-72, c. 38, s. 14.

Revisions and Consolidations of Regulations

Power to request revision or consolidation

15 (1) Where the Clerk of the Privy Council, after consultation with the Deputy Minister of Justice, is of the opinion that any particular regulations should be revised or consolidated, he may request the regulation-making authority or any person acting on behalf of such authority to prepare a revision or consolidation of those regulations.

Failure to comply with request

(2) Where any authority or person referred to in subsection (1) fails to comply within a reasonable time with a request made pursuant to that subsection, the Governor in Council may, by order, direct that authority or person to comply with the request within such period of time as he may specify in the order.

R.S., 1985, c. S-22, s. 15; 2015, c. 33, s. 3(F).

Judicial Notice of Statutory Instruments

Judicial notice

16 (1) A statutory instrument that has been published in the *Canada Gazette* shall be judicially noticed.

Evidence

(2) In addition to any other manner of proving the existence or contents of a statutory instrument, evidence of the existence or contents of a statutory instrument may be given by the production of a copy of the *Canada Gazette* purporting to contain the text of the statutory instrument.

Deemed publication in *Canada Gazette*

(3) For the purposes of this section,

(a) if a regulation is included in a copy of the Consolidated Regulations of Canada, 1978 purporting to be printed by the Queen's Printer, that regulation is deemed to have been published in the *Canada Gazette*; and

(b) if a regulation is included in a copy of a revision of regulations purporting to be published by the Queen's

règlements, publiés dans la *Gazette du Canada* au cours des trois mois précédant le mois de publication du répertoire.

1970-71-72, ch. 38, art. 14.

Révision et codification des règlements

Demande de révision ou de codification

15 (1) Le greffier du Conseil privé peut demander à l'autorité réglementaire ou à la personne agissant en son nom de procéder à la révision ou à la codification des règlements dont il estime, après consultation du sous-ministre de la Justice, qu'ils devraient faire l'objet d'une telle mesure.

Décret

(2) Faute par l'autorité ou la personne en cause de donner suite à la demande dans un délai suffisant, le gouverneur en conseil peut, par décret, lui ordonner de le faire dans un délai déterminé.

L.R. (1985), ch. S-22, art. 15; 2015, ch. 33, art. 3(F).

Preuve des textes réglementaires

Admission d'office

16 (1) Les textes réglementaires publiés dans la *Gazette du Canada* sont admis d'office.

Preuve

(2) L'existence ou la teneur d'un texte réglementaire peuvent être prouvées notamment par la production d'un exemplaire de la *Gazette du Canada* où le texte est censé publié.

Présomption de publication

(3) Pour l'application du présent article :

a) les règlements qui figurent dans un exemplaire de la Codification des règlements du Canada, 1978, censée imprimée par l'imprimeur de la Reine, sont réputés avoir été publiés dans la *Gazette du Canada*;

Printer, that regulation is deemed to have been published in the *Canada Gazette*.

R.S., 1985, c. S-22, s. 16; 2000, c. 5, s. 59; 2012, c. 19, s. 477.

b) les règlements qui figurent dans un exemplaire de la révision des règlements, censée publiée par l'imprimeur de la Reine, sont réputés avoir été publiés dans la *Gazette du Canada*.

L.R. (1985), ch. S-22, art. 16; 2000, ch. 5, art. 59; 2012, ch. 19, art. 477.

Right of Access to Statutory Instruments

Inspection of statutory instruments

17 Subject to any other Act of Parliament and to any regulations made pursuant to paragraph 20(d), any person may, on payment of the fee prescribed therefor, inspect

(a) any statutory instrument that has been registered by the Clerk of the Privy Council, by attending at the office of the Clerk of the Privy Council or at such other place as may be designated by him and requesting that the statutory instrument be produced for inspection; or

(b) any statutory instrument that has not been registered by the Clerk of the Privy Council, by attending at the head or central office of the authority that made the statutory instrument or at such other place as may be designated by that authority and requesting that the statutory instrument be produced for inspection.

1970-71-72, c. 38, s. 24.

Copies of statutory instruments

18 Subject to any other Act of Parliament and to any regulations made pursuant to paragraph 20(d), any person may, on payment of the fee prescribed therefor, obtain copies of

(a) any statutory instrument that has been registered by the Clerk of the Privy Council, by writing to the Clerk of the Privy Council or by attending at the office of the Clerk of the Privy Council or at such other place as may be designated by him and requesting that a copy of the statutory instrument be provided; or

(b) any statutory instrument that has not been registered by the Clerk of the Privy Council, by writing to the authority that made the statutory instrument or by attending at the head or central office of the authority or at such other place as may be designated by that authority and requesting that a copy of the statutory instrument be provided.

1970-71-72, c. 38, s. 25.

Droit d'accès aux textes réglementaires

Consultation des textes réglementaires

17 Sous réserve des autres lois fédérales et des règlements d'application de l'alinéa 20d), a droit d'accès pour consultation aux textes réglementaires quiconque en fait la demande et acquitte les droits fixés à cet égard par règlement d'application de la présente loi. La consultation se fait :

a) dans le cas de textes enregistrés par le greffier du Conseil privé, au bureau de celui-ci ou en tout autre lieu qu'il désigne;

b) dans le cas de textes non ainsi enregistrés, au siège ou à l'administration centrale de l'autorité qui les a pris ou en tout autre lieu qu'elle désigne.

1970-71-72, ch. 38, art. 24.

Délivrance d'exemplaires

18 Sous réserve des autres lois fédérales et des règlements d'application de l'alinéa 20d), peut se faire délivrer des exemplaires de textes réglementaires quiconque en fait la demande et acquitte les droits fixés à cet égard par règlement d'application de la présente loi. La délivrance se fait :

a) dans le cas de textes enregistrés par le greffier du Conseil privé, soit sur demande écrite adressée à celui-ci, soit à son bureau ou en tout autre lieu qu'il désigne;

b) dans le cas de textes non ainsi enregistrés, soit sur demande écrite adressée à l'autorité qui les a pris, soit au siège ou à l'administration centrale de celle-ci ou en tout autre lieu qu'elle désigne.

1970-71-72, ch. 38, art. 25.

Incorporation by Reference

Power to incorporate documents by reference

18.1 (1) Subject to subsection (2), the power to make a regulation includes the power to incorporate in it by reference a document — or a part of a document — as it exists on a particular date or as it is amended from time to time.

Limitation

(2) In the case of a document produced by the regulation-making authority, either alone or jointly with a person or body in the federal public administration, the document or part may be incorporated only if it

(a) contains only elements that are incidental to or elaborate on the rules set out in the regulation and is incorporated as it exists on a particular date;

(b) is reproduced or translated from a document, or part of a document, produced by a person or body other than the regulation-making authority, with any adaptations of form or reference that will facilitate its incorporation in the regulation; or

(c) is a regulation.

Index, rate or number

(3) The power to make a regulation also includes the power to incorporate by reference an index, rate or number — as it exists on a particular date or as it is varied from time to time — established by Statistics Canada, the Bank of Canada or a person or body other than the regulation-making authority.

Meaning of *regulation-making authority*

(4) For the purposes of subsections (2) and (3), ***regulation-making authority*** includes the following:

(a) if the regulation-making authority is the Governor in Council or the Treasury Board,

(i) the minister who recommends the making of the regulation,

(ii) the minister who is accountable to Parliament for the administration of the regulation, and

(iii) any person or body — other than Statistics Canada and standards development organizations accredited by the Standards Council of Canada — for which either of those ministers is accountable to Parliament;

Incorporation par renvoi

Pouvoir d'incorporer des documents par renvoi

18.1 (1) Sous réserve du paragraphe (2), le pouvoir de prendre un règlement comporte celui d'y incorporer par renvoi tout ou partie d'un document, soit dans sa version à une date donnée, soit avec ses modifications successives.

Restriction

(2) Ne peut être incorporé par renvoi tout ou partie d'un document établi par l'autorité réglementaire, seule ou conjointement avec une personne ou un organisme qui appartiennent à l'administration publique fédérale, sauf si le document ou la partie en cause, selon le cas :

a) contient uniquement des éléments accessoires aux règles énoncées dans le règlement ou étoffant celles-ci et est incorporé dans sa version à une date donnée;

b) est issu de la reproduction ou de la traduction de tout ou partie d'un document établi par une personne ou un organisme autre que l'autorité réglementaire, compte tenu des adaptations quant à la forme et aux renvois destinées à en faciliter l'incorporation;

c) est un règlement.

Indices, taux ou nombres

(3) Le pouvoir de prendre un règlement comporte aussi celui d'y incorporer par renvoi des indices, taux ou nombres — considérés à une date donnée ou fixés au besoin — établis par Statistique Canada, par la Banque du Canada ou par une personne ou un organisme autre que l'autorité réglementaire.

Sens de *autorité réglementaire*

(4) Pour l'application des paragraphes (2) et (3), sont assimilés à l'autorité réglementaire :

a) dans le cas où le gouverneur en conseil ou le Conseil du Trésor est l'autorité réglementaire :

(i) le ministre qui recommande la prise du règlement,

(ii) le ministre responsable devant le Parlement de son exécution,

(iii) tout organisme ou personne — autre que Statistique Canada ou un organisme de normalisation accrédité par le Conseil canadien des normes — dont l'un ou l'autre de ces ministres est responsable devant le Parlement;

(b) if the regulation-making authority is a minister, any person or body — other than Statistics Canada and standards development organizations accredited by the Standards Council of Canada — for which that minister is accountable to Parliament; and

(c) in any other case, any minister who is accountable to Parliament for the regulation-making authority.

2015, c. 33, s. 2.

b) dans le cas où un ministre est l'autorité réglementaire, tout organisme ou personne — autre que Statistique Canada ou un organisme de normalisation accrédité par le Conseil canadien des normes — dont ce ministre est responsable devant le Parlement;

c) dans tout autre cas, tout ministre responsable devant le Parlement de l'autorité réglementaire.

2015, ch. 33, art. 2.

Impact of section 18.1

18.2 The powers conferred by section 18.1 are in addition to any power to incorporate by reference that is conferred by the Act under which a regulation is made and that section does not limit such a power.

2015, c. 33, s. 2.

Effets de l'article 18.1

18.2 Les pouvoirs conférés par l'article 18.1 s'ajoutent à tout pouvoir d'incorporation par renvoi que confère la loi habilitante en cause et cet article ne limite pas ce pouvoir.

2015, ch. 33, art. 2.

Accessibility

18.3 (1) The regulation-making authority shall ensure that a document, index, rate or number that is incorporated by reference is accessible.

Accessibilité

18.3 (1) L'autorité réglementaire veille à ce que le document, l'indice, le taux ou le nombre incorporé par renvoi soit accessible.

Governor in Council and Treasury Board regulations

(2) If the Governor in Council or the Treasury Board is the regulation-making authority, the obligation under subsection (1) rests with the minister who is accountable to Parliament for the administration of the regulation.

2015, c. 33, s. 2.

Règlement du gouverneur en conseil ou du Conseil du Trésor

(2) Dans le cas où l'autorité réglementaire est le gouverneur en conseil ou le Conseil du Trésor, cette obligation incombe au ministre responsable devant le Parlement de l'exécution du règlement.

2015, ch. 33, art. 2.

No registration or publication

18.4 For greater certainty, a document, index, rate or number that is incorporated by reference in a regulation is not required to be transmitted for registration or published in the *Canada Gazette* by reason only that it is incorporated by reference.

2015, c. 33, s. 2.

Ni enregistrement ni publication

18.4 Il est entendu que les documents, indices, taux et nombres qui sont incorporés par renvoi dans un règlement n'ont pas à être transmis pour enregistrement ni à être publiés dans la *Gazette du Canada* du seul fait de leur incorporation.

2015, ch. 33, art. 2.

Proof of incorporated document, index, rate or number

18.5 (1) In any proceeding in which a document, index, rate or number — that is incorporated by reference in a regulation — is relevant, a certificate appearing to be issued by or on behalf of the regulation-making authority that includes any of the following statements is, in the absence of evidence to the contrary, presumed to be authentic and proof of the matters set out in those statements:

(a) a statement that the document attached to the certificate, or the index, rate or number set out in it, is the document, index, rate or number that was incorporated in the regulation on a specified date or during a specified period; or

Preuve du document, de l'indice, du taux ou du nombre

18.5 (1) Dans toute instance faisant intervenir un document, indice, taux ou nombre incorporé par renvoi dans un règlement, le certificat apparemment délivré par l'autorité réglementaire ou en son nom qui comporte l'un ou l'autre des énoncés ci-après fait foi, sauf preuve contraire, de son authenticité et, selon le cas, des faits qui sont mentionnés dans ces énoncés :

a) un énoncé portant que le document qui est joint au certificat ou l'indice, le taux ou le nombre qui y figure est bien celui qui était incorporé par renvoi dans le règlement à la date précisée ou au cours de la période précisée;

(b) a statement regarding the manner in which the incorporated document, index, rate or number was accessible on that date or during that period.

Governor in Council and Treasury Board regulations

(2) If the Governor in Council or the Treasury Board is the regulation-making authority, the certificate may be issued by the minister who is accountable to Parliament for the administration of the regulation.

2015, c. 33, s. 2.

No finding of guilt or administrative sanction

18.6 A person is not liable to be found guilty of an offence or subjected to an administrative sanction for any contravention in respect of which a document, index, rate or number — that is incorporated by reference in a regulation — is relevant unless, at the time of the alleged contravention, it was accessible as required by section 18.3 or it was otherwise accessible to that person.

2015, c. 33, s. 2.

Validity of incorporation

18.7 The validity of an incorporation by reference that conforms with section 18.1 and that was made before the day on which that section comes into force is confirmed.

2015, c. 33, s. 2.

Scrutiny by Parliament of Statutory Instruments

Statutory instruments referred to Scrutiny Committee

19 Every statutory instrument issued, made or established after December 31, 1971, other than an instrument the inspection of which and the obtaining of copies of which are precluded by any regulations made pursuant to paragraph 20(d), shall stand permanently referred to any Committee of the House of Commons, of the Senate or of both Houses of Parliament that may be established for the purpose of reviewing and scrutinizing statutory instruments.

1970-71-72, c. 38, s. 26.

Resolution to revoke a regulation

19.1 (1) Subject to subsection (2), a committee of both Houses of Parliament may make a report to the Senate and the House of Commons containing only a resolution that all or any portion of a regulation that stands permanently referred to the committee be revoked.

b) un énoncé faisant état de la façon dont ce document, indice, taux ou nombre était accessible à cette date ou au cours de cette période.

Règlement du gouverneur en conseil ou du Conseil du Trésor

(2) Dans le cas où l'autorité réglementaire est le gouverneur en conseil ou le Conseil du Trésor, le certificat peut être délivré par le ministre responsable devant le Parlement de l'exécution du règlement.

2015, ch. 33, art. 2.

Ni déclaration de culpabilité ni sanction administrative

18.6 Aucune déclaration de culpabilité ni aucune sanction administrative ne peut découler d'une contravention faisant intervenir un document, indice, taux ou nombre — incorporé par renvoi dans un règlement — se rapportant au fait reproché, sauf si, au moment de ce fait, le document, l'indice, le taux ou le nombre était accessible en application de l'article 18.3 ou était autrement accessible à la personne en cause.

2015, ch. 33, art. 2.

Validité confirmée

18.7 Est confirmée la validité de toute incorporation par renvoi conforme à l'article 18.1 qui a été effectuée avant l'entrée en vigueur de cet article.

2015, ch. 33, art. 2.

Contrôle parlementaire

Renvoi en comité

19 Le comité, soit de la Chambre des communes, soit du Sénat, soit mixte, chargé d'étudier et de contrôler les textes réglementaires est saisi d'office de ceux qui ont été pris après le 31 décembre 1971, à l'exclusion des textes dont la communication est interdite aux termes des règlements d'application de l'alinéa 20d).

1970-71-72, ch. 38, art. 26.

Résolution portant abrogation d'un règlement

19.1 (1) Sous réserve du paragraphe (2), le comité, s'il s'agit d'un comité mixte, peut présenter au Sénat et à la Chambre des communes un rapport comportant seulement une résolution portant abrogation de tout ou partie d'un règlement dont il est saisi d'office.

Notice

(2) No report may be made unless the authority authorized to make the regulation has been notified, at least 30 days before the committee adopts the report, that the committee intends to consider the report. If the regulation is authorized to be made by the Governor in Council, the notice must be given to the Minister responsible for the provision under which the regulation may be made.

Only one report per sitting day

(3) Not more than one report shall be laid before the Senate or the House of Commons during any sitting day of that House.

Contents of report

(4) In each House, the Senator or member who presents the report shall

(a) state that it contains a resolution pursuant to subsection (1);

(b) identify the regulation or portion of the regulation in relation to which the report is made and indicate that the text of the regulation or portion is included in the report; and

(c) state that notice has been given in accordance with subsection (2).

Deemed adoption

(5) The resolution is deemed to have been adopted by the Senate or the House of Commons on the fifteenth sitting day after the report is presented to that House unless, before that time, a Minister files with the Speaker of that House a motion to the effect that the resolution not be adopted.

Time for consideration of motion

(6) The House in which the motion is filed shall meet at 1:00 o'clock p.m. on the Wednesday next, or at any later time or date fixed by unanimous consent of that House. At that time the order of business shall be the consideration of the motion.

Debate

(7) The motion shall be debated without interruption for not more than one hour, during which time no Senator or member may speak for more than ten minutes. On the conclusion of the debate or at the expiration of the hour, the Speaker shall immediately, without amendment or further debate, put every question necessary for the disposal of the motion.

Préavis

(2) Le rapport ne peut être présenté que si l'autorité investie du pouvoir de prendre le règlement a été avisée, au moins trente jours avant que le comité ne l'adopte, de l'intention du comité d'étudier un tel rapport. Dans le cas où cette autorité est le gouverneur en conseil, l'avis est donné au ministre responsable de la disposition habilitante.

Un seul rapport par jour de séance

(3) Ni le Sénat ni la Chambre des communes ne reçoit plus d'un rapport par jour de séance.

Teneur du rapport

(4) Dans chaque chambre, le sénateur ou le député qui présente le rapport :

a) précise qu'il contient une résolution visée au paragraphe (1);

b) précise les dispositions réglementaires qui font l'objet du rapport et déclare qu'elles y sont reproduites;

c) déclare qu'avis a été donné conformément au paragraphe (2).

Présomption d'adoption

(5) La résolution est réputée adoptée par le Sénat ou la Chambre des communes le quinzième jour de séance suivant la présentation du rapport devant cette chambre, à moins que, avant ce moment, une motion tendant à son rejet n'ait été déposée, par un ministre, auprès du président de cette chambre.

Moment du débat sur la motion de rejet

(6) La chambre saisie de la motion se réunit soit à treize heures le mercredi suivant, soit au moment ultérieur choisi par consentement unanime, pour la prise en considération de cette motion.

Débat sur la motion de rejet

(7) La motion fait l'objet d'un débat ininterrompu d'une durée maximale d'une heure, le temps de parole étant limité à dix minutes par sénateur ou député. À la fin du débat ou à l'expiration de l'heure, le président met immédiatement aux voix, sans amendement ni autre débat, toute question nécessaire pour disposer de la motion.

More than one motion

(8) If more than one motion is made pursuant to subsection (5), the Senate or the House of Commons shall consider those motions in the order in which they may be set down for consideration at the request of a Minister, as long as the motions are grouped together for debate.

Revocation of regulation

(9) Where both Houses have adopted or are deemed to have adopted a resolution that all or any portion of a regulation be revoked, the authority authorized to make the regulation shall revoke the regulation or portion of the regulation no later than 30 days, or any longer period that may be specified in the resolution, after the later of the dates on which the Houses have adopted or are deemed to have adopted the resolution.

Definition of *sitting day*

(10) For the purposes of this section, ***sitting day*** means, in respect of either House of Parliament, a day on which that House sits.

2003, c. 18, s. 1.

Plusieurs motions de rejet

(8) En cas de pluralité de motions présentées en vertu du paragraphe (5), la chambre les aborde selon un ordre de prise en considération établi à la demande d'un ministre. Toutefois, toutes les motions de ce genre sont groupées pour débat.

Abrogation d'un règlement

(9) Si une résolution portant abrogation de tout ou partie d'un règlement est adoptée ou réputée adoptée par les deux chambres, l'autorité investie du pouvoir de prendre le règlement en abroge les dispositions visées dans les trente jours — ou dans le délai plus long prévu par la résolution — suivant la date à laquelle la résolution est adoptée ou réputée adoptée par celle des chambres qui l'adopte ou est réputée l'avoir adoptée en dernier.

Définition de *jour de séance*

(10) Au présent article, ***jour de séance*** s'entend, à l'égard d'une chambre du Parlement, de tout jour où elle siège.

2003, ch. 18, art. 1.

Regulations

Regulations

20 The Governor in Council may make regulations,

(a) exempting any proposed regulation or class of regulation from the application of subsection 3(1) where that regulation or class of regulation would, if it were made, be exempted from the application of subsection 5(1) or 11(1) as a regulation or class of regulation described in subparagraph (c)(ii);

(b) exempting any class of regulation from the application of subsection 5(1) where, in the opinion of the Governor in Council, the registration thereof is not reasonably practicable due to the number of regulations of that class;

(c) subject to any other Act of Parliament, exempting from the application of subsection 11(1)

(i) any class of regulation that is exempted from the application of subsection 5(1),

(ii) any regulation or class of regulation where the Governor in Council is satisfied that the regulation or class of regulation affects or is likely to affect only a limited number of persons and that reasonable steps have been or will be taken for the purpose of bringing the purport thereof to the notice of those persons affected or likely to be affected by it, or

Règlements

Règlements

20 Le gouverneur en conseil peut, par règlement :

a) soustraire à l'application du paragraphe 3(1) les projets de règlements ou catégories de règlements qui, une fois pris, seraient soustraits à celle des paragraphes 5(1) ou 11(1) conformément au sous-alinéa c)(ii);

b) soustraire à l'application du paragraphe 5(1) les catégories de règlements dont il estime l'enregistrement difficilement réalisable du fait de leur nombre;

c) sous réserve des autres lois fédérales, soustraire à l'application du paragraphe 11(1) :

(i) les catégories de règlements déjà soustraites à celle du paragraphe 5(1),

(ii) les règlements ou catégories de règlements dont il est convaincu qu'ils n'intéressent ou ne sont susceptibles d'intéresser que peu de personnes et qu'ils ont fait ou feront l'objet de mesures raisonnables pour que les intéressés soient informés de leur teneur,

(iii) les règlements ou catégories de règlements dont il est convaincu que leur publication risquerait vraisemblablement de porter préjudice :

(iii) any regulation or class of regulation where the Governor in Council is satisfied that the regulation or class of regulation is such that publication could reasonably be expected to be injurious to

(A) the conduct by the Government of Canada of federal-provincial affairs, or

(B) the conduct of international affairs, the defence of Canada or any state allied or associated with Canada, as defined in subsection 15(2) of the *Access to Information Act*, or the detection, prevention or suppression of subversive or hostile activities, as defined in that subsection;

(d) precluding the inspection of and the obtaining of copies of

(i) any regulation or class of regulation that has been exempted from the application of subsection 11(1) as a regulation described in subparagraph (c)(iii),

(ii) any statutory instrument or class of statutory instrument other than a regulation, where the Governor in Council is satisfied that the inspection thereof and the obtaining of copies thereof could reasonably be expected to have the injurious effect described in clause (c)(iii)(A) or (B), or

(iii) any statutory instrument or class of statutory instrument the inspection of which or the making of copies of which is not otherwise provided for by law, in respect of which the Governor in Council is satisfied that the inspection or making of copies thereof as provided for by this Act would, if it were not precluded by any regulation made under this section, result or be likely to result in injustice or undue hardship to any person or body affected thereby or in serious and unwarranted detriment to any such person or body in the matter or conduct of his or its affairs;

(e) prescribing the manner in which a regulation-making authority shall transmit copies of a regulation to the Clerk of the Privy Council;

(f) prescribing the form and manner in which any statutory instrument shall be registered and the form and manner in which and the period of time for which records of any statutory instrument shall be maintained;

(g) authorizing the Clerk of the Privy Council to direct or authorize publication in the *Canada Gazette* of any

(A) à la conduite par le gouvernement du Canada des affaires fédéro-provinciales,

(B) à la conduite des affaires internationales, à la défense du Canada ou d'États alliés ou associés avec le Canada, au sens du paragraphe 15(2) de la *Loi sur l'accès à l'information*, ou à la détection, à la prévention ou à la répression d'activités hostiles ou subversives, au sens du même paragraphe;

d) interdire la communication — pour consultation ou par délivrance d'exemplaires :

(i) des règlements ou catégories de règlements soustraits à l'application du paragraphe 11(1) conformément au sous-alinéa c)(iii),

(ii) des textes réglementaires ou catégories de textes réglementaires — à l'exclusion des règlements — dont il est convaincu que leur communication comporterait vraisemblablement les risques mentionnés aux divisions c)(iii)(A) ou (B),

(iii) des textes réglementaires ou catégories de textes réglementaires qui ne sont pas par ailleurs de droit communicables et dont il est convaincu que leur communication dans les conditions prévues par la présente loi, si elle n'était pas interdite par règlement d'application du présent article, serait ou risquerait d'être une cause d'injustice ou de difficultés excessives pour les intéressés — personnes ou organismes — ou de préjudice grave et injustifié pour leurs activités;

e) fixer les modalités de transmission d'exemplaires des règlements par l'autorité réglementaire au greffier du Conseil privé;

f) fixer la forme et les modalités d'enregistrement des textes réglementaires, ainsi que la forme et les modalités de tenue des dossiers correspondants et la durée de conservation de ceux-ci;

g) habiliter le greffier du Conseil privé à ordonner ou à autoriser la publication dans la *Gazette du Canada* de textes réglementaires ou autres documents dans les cas où celui-ci l'estime d'intérêt public;

h) prendre des mesures concernant la forme et les modalités de publication de la *Gazette du Canada* et préciser les catégories de documents qui peuvent y être publiés;

i) prescrire à toute autorité réglementaire de fournir au greffier du Conseil privé, sur les règlements pris par elle et soustraits à l'application du paragraphe

statutory instrument or other document, the publication of which, in the opinion of the Clerk of the Privy Council, is in the public interest;

(h) respecting the form and manner in which the *Canada Gazette* shall be published and prescribing the classes of documents that may be published therein;

(i) requiring any regulation-making authority to forward to the Clerk of the Privy Council such information relating to any regulations made by it that are exempted from the application of subsection 11(1) as will enable the Clerk of the Privy Council to carry out the obligation imposed on him by subsection 14(1);

(j) respecting the form and manner in which any index of statutory instruments or any consolidation of regulations shall be prepared and published;

(k) prescribing the persons or classes of persons to whom copies of any consolidation of regulations may be delivered without charge and prescribing the charge that shall be paid by any other person for a copy of any such consolidation;

(l) prescribing the fee that shall be paid by any person for any inspection of a statutory instrument or for obtaining a copy thereof or the manner in which any such fee shall be determined; and

(m) prescribing any matter or thing that by this Act is to be prescribed.

R.S., 1985, c. S-22, s. 20; 1993, c. 34, s. 114(F); 2015, c. 33, s. 3(F).

11(1), tous renseignements utiles à celui-ci pour lui permettre de se conformer à l'obligation que lui impose le paragraphe 14(1);

j) prendre des mesures concernant la forme et les modalités d'établissement et de publication des répertoires de textes réglementaires et des codifications de règlements;

k) désigner les personnes ou catégories de personnes qui peuvent recevoir gratuitement des codifications des règlements et fixer par ailleurs le prix de vente de ces codifications;

l) fixer les droits à acquitter pour la consultation ou la délivrance d'exemplaires des textes réglementaires ou préciser leur mode de fixation;

m) prendre toute mesure d'ordre réglementaire prévue par la présente loi.

L.R. (1985), ch. S-22, art. 20; 1993, ch. 34, art. 114(F); 2015, ch. 33, art. 3(F).

RELATED PROVISIONS

— 2012, c. 19, s. 417

Interim marketing authorization

417 (1) An interim marketing authorization that is issued under subsection 30.2(1) of the *Food and Drugs Act* and in effect immediately before the day on which section 416 comes into force continues to have effect until the earliest of

(a) the day on which the Minister of Health publishes a notice cancelling the interim marketing authorization in the *Canada Gazette*;

(b) the day on which a marketing authorization — or any part of it — that is issued under subsection 30.3(1) of the *Food and Drugs Act*, as enacted by section 416, has the same effect as the interim marketing authorization; and

(c) two years after the day on which the interim marketing authorization is published in the *Canada Gazette*.

Exemption from *Statutory Instruments Act*

(2) A notice cancelling an interim marketing authorization is exempt from sections 3, 5 and 11 of the *Statutory Instruments Act*.

— 2012, c. 31, s. 96

96 The *Input Tax Credit Allocation Methods (GST/HST) Regulations* are deemed

(a) to have been made under section 277 of the *Excise Tax Act*;

(b) for the purposes of subsection 5(1) of the *Statutory Instruments Act*, to have been transmitted to the Clerk of the Privy Council for registration; and

(c) to have met the publication requirements of subsection 11(1) of the *Statutory Instruments Act*.

DISPOSITIONS CONNEXES

— 2012, ch. 19, art. 417

Autorisation de mise en marché provisoire

417 (1) L'autorisation de mise en marché provisoire délivrée en vertu du paragraphe 30.2(1) de la *Loi sur les aliments et drogues* et qui a toujours effet à l'entrée en vigueur de l'article 416 continue d'avoir effet jusqu'à la première des éventualités ci-après à survenir :

a) la date de publication par le ministre de la Santé de son avis d'abrogation dans la *Gazette du Canada*;

b) la date à laquelle tout ou partie d'une autorisation de mise en marché délivrée en vertu du paragraphe 30.3(1) de la *Loi sur les aliments et drogues*, édicté par l'article 416, a le même effet que l'autorisation de mise en marché provisoire;

c) la date d'expiration d'une période de deux ans suivant sa publication dans la *Gazette du Canada*.

Dérogation à la *Loi sur les textes réglementaires*

(2) Les avis d'abrogation sont soustraits à l'application des articles 3, 5 et 11 de la *Loi sur les textes réglementaires*.

— 2012, ch. 31, art. 96

96 Le *Règlement sur les méthodes d'attribution des crédits de taxe sur les intrants (TPS/TVH)* est réputé, à la fois :

a) avoir été pris en vertu de l'article 277 de la *Loi sur la taxe d'accise*;

b) pour l'application du paragraphe 5(1) de la *Loi sur les textes réglementaires*, avoir été transmis au greffier du Conseil privé pour enregistrement;

c) avoir rempli les exigences de publication prévues au paragraphe 11(1) de la *Loi sur les textes réglementaires*.

TAB 17

CANADA

CONSOLIDATION

CODIFICATION

Legislation Revision and Consolidation Act

Loi sur la révision et la codification des textes législatifs

R.S.C., 1985, c. S-20

L.R.C. (1985), ch. S-20

Current to May 26, 2026

Last amended on June 1, 2009

À jour au 26 mai 2026

Dernière modification le 1 juin 2009

Published by the Minister of Justice at the following address:
http://laws-lois.justice.gc.ca

Publié par le ministre de la Justice à l'adresse suivante :
http://lois-laws.justice.gc.ca

OFFICIAL STATUS OF CONSOLIDATIONS

Subsections 31(1) and (2) of the *Legislation Revision and Consolidation Act*, in force on June 1, 2009, provide as follows:

Published consolidation is evidence

31 (1) Every copy of a consolidated statute or consolidated regulation published by the Minister under this Act in either print or electronic form is evidence of that statute or regulation and of its contents and every copy purporting to be published by the Minister is deemed to be so published, unless the contrary is shown.

Inconsistencies in Acts

(2) In the event of an inconsistency between a consolidated statute published by the Minister under this Act and the original statute or a subsequent amendment as certified by the Clerk of the Parliaments under the *Publication of Statutes Act*, the original statute or amendment prevails to the extent of the inconsistency.

CARACTÈRE OFFICIEL DES CODIFICATIONS

Les paragraphes 31(1) et (2) de la *Loi sur la révision et la codification des textes législatifs*, en vigueur le 1er juin 2009, prévoient ce qui suit :

Codifications comme élément de preuve

31 (1) Tout exemplaire d'une loi codifiée ou d'un règlement codifié, publié par le ministre en vertu de la présente loi sur support papier ou sur support électronique, fait foi de cette loi ou de ce règlement et de son contenu. Tout exemplaire donné comme publié par le ministre est réputé avoir été ainsi publié, sauf preuve contraire.

Incompatibilité — lois

(2) Les dispositions de la loi d'origine avec ses modifications subséquentes par le greffier des Parlements en vertu de la *Loi sur la publication des lois* l'emportent sur les dispositions incompatibles de la loi codifiée publiée par le ministre en vertu de la présente loi.

LAYOUT

The notes that appeared in the left or right margins are now in boldface text directly above the provisions to which they relate. They form no part of the enactment, but are inserted for convenience of reference only.

MISE EN PAGE

Les notes apparaissant auparavant dans les marges de droite ou de gauche se retrouvent maintenant en caractères gras juste au-dessus de la disposition à laquelle elles se rattachent. Elles ne font pas partie du texte, n'y figurant qu'à titre de repère ou d'information.

NOTE

This consolidation is current to May 26, 2026. The last amendments came into force on June 1, 2009. Any amendments that were not in force as of May 26, 2026 are set out at the end of this document under the heading "Amendments Not in Force".

NOTE

Cette codification est à jour au 26 mai 2026. Les dernières modifications sont entrées en vigueur le 1 juin 2009. Toutes modifications qui n'étaient pas en vigueur au 26 mai 2026 sont énoncées à la fin de ce document sous le titre « Modifications non en vigueur ».

TABLE OF PROVISIONS

An Act to provide for a continuing revision and consolidation of the statutes and regulations of Canada

Short Title

1 Short title

Interpretation

2 Definitions

Statute Revision Commission

3 Commission established

4 Duties

PART I

Public General Statutes

Revision

5 Revision of statutes

6 Powers of Commission

7 Parliamentary examination

PART II

Regulations

Revision

10 Revision of regulations

11 Powers of Commission

12 Deposit of revision

13 Coming into force date

14 Notice in Canada Gazette

17 Bound volumes

18 Old regulations not revived

19 Effect of inclusion in schedule

20 Citation of Revised Regulations

21 Electronic publishing

22 Request to remake regulations

23 Indices

TABLE ANALYTIQUE

Loi prévoyant la codification et la révision permanentes des lois et des règlements du Canada

Titre abrégé

1 Titre abrégé

Définitions

2 Définitions

Commission de révision des lois

3 Création de la Commission

4 Fonctions

PARTIE I

Lois d'intérêt public et général

Révision

5 Révision des lois

6 Pouvoirs de la Commission

7 Examen par le Parlement

PARTIE II

Règlements

Révision

10 Révision des règlements

11 Pouvoirs de la Commission

12 Dépôt de la révision

13 Date d'entrée en vigueur

14 Avis dans la Gazette du Canada

17 Volumes reliés

18 Anciens règlements non remis en vigueur

19 Effet d'une mention dans l'annexe

20 Citation de la Révision des règlements

21 Publication électronique

22 Demande de prise d'un nouveau règlement

23 Index

24 Citation of Consolidated Regulations, 1978

PART III

Consolidated Statutes and Regulations of Canada

Interpretation

25 Definitions

Consolidation of the Statutes and Regulations

26 Authority to maintain

27 Powers of Minister

Publication and Distribution

28 Authority to publish

29 Free distribution

Effect of Consolidation

30 Consolidation not new law

31 Published consolidation is evidence

Co-publishing Agreements

32 Agreements

SCHEDULE

Model Bill

24 Citation de la Codification des règlements, 1978

PARTIE III

Codification des lois et règlements du Canada

Définitions

25 Définitions

Codification des lois et des règlements

26 Pouvoir de tenue

27 Pouvoirs du ministre

Publication et diffusion

28 Pouvoir de publication

29 Diffusion libre

Effet de la codification

30 Codification non de droit nouveau

31 Codifications comme élément de preuve

Ententes de copublication

32 Ententes

ANNEXE

Modèle de projet de loi

R.S.C., 1985, c. S-20

L.R.C., 1985, ch. S-20

An Act to provide for a continuing revision and consolidation of the statutes and regulations of Canada

Loi prévoyant la codification et la révision permanentes des lois et des règlements du Canada

Short Title

Short title

1 This Act may be cited as the *Legislation Revision and Consolidation Act*.

R.S., 1985, c. S-20, s. 1; 2000, c. 5, s. 60.

Titre abrégé

Titre abrégé

1 *Loi sur la révision et la codification des textes législatifs*.

L.R. (1985), ch. S-20, art. 1; 2000, ch. 5, art. 60.

Interpretation

Definitions

2 In this Act,

Commission means the Statute Revision Commission established by section 3; (*Commission*)

Minister means the Minister of Justice and Attorney General of Canada; (*ministre*)

regulations means

(a) statutory orders and regulations published in the Consolidated Regulations of Canada, 1978,

(b) regulations, statutory instruments and other documents published in the *Canada Gazette*, Part II, after the publication of the Consolidated Regulations of Canada, 1978, and

(c) any other regulations, statutory instruments or documents that, in the opinion of the Minister, are of continuing effect or apply to more than one person or body and that are not exempted from publication pursuant to regulations made under paragraph 20(c) of the *Statutory Instruments Act*; (*règlements*)

revision means

Définitions

Définitions

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

Commission La Commission de révision des lois créée par l'article 3. (*Commission*)

ministre Le ministre de la Justice et procureur général du Canada. (*Minister*)

règlements Sont considérés comme des règlements :

a) les décrets, ordonnances et règlements publiés dans la Codification des règlements du Canada, 1978;

b) les règlements, textes réglementaires et autres documents publiés dans la partie II de la *Gazette du Canada* depuis cette codification;

c) les autres règlements, textes réglementaires ou documents qui, de l'avis du ministre, restent en vigueur ou s'appliquent à plusieurs personnes ou organismes et qui ne sont pas soustraits à la publication par les règlements pris en vertu de l'alinéa 20c) de la *Loi sur les textes réglementaires*. (*regulations*)

révision

(a) for the purposes of Part I, the arrangement, revision and consolidation of the public general statutes of Canada authorized under that Part; and

(b) for the purposes of Part II, the arrangement, revision and consolidation of the regulations authorized under that Part. (*révision*)

R.S., 1985, c. S-20, s. 2; 2000, c. 5, s. 61.

a) Pour l'application de la partie I, le remaniement, la révision et la codification — autorisés en vertu de cette partie — des lois d'intérêt public et général du Canada;

b) pour l'application de la partie II, le remaniement, la révision et la codification — autorisés en vertu de cette partie — des règlements. (*revision*)

L.R. (1985), ch. S-20, art. 2; 2000, ch. 5, art. 61.

Statute Revision Commission

Commission established

3 (1) There is hereby established a Statute Revision Commission consisting of three employees of the Department of Justice appointed thereto by the Minister.

Chairman

(2) The Minister shall designate one of the members of the Commission to be Chairman thereof.

1974-75-76, c. 20, s. 3.

Duties

4 The Commission shall, under the direction of the Minister, perform the duties imposed on the Commission under this Act.

1974-75-76, c. 20, s. 4.

Commission de révision des lois

Création de la Commission

3 (1) Est créée une Commission de révision des lois composée de trois fonctionnaires du ministère de la Justice désignés par le ministre.

Président

(2) Le ministre nomme le président parmi les membres de la Commission.

1974-75-76, ch. 20, art. 3.

Fonctions

4 La Commission exerce, sous la direction du ministre, les fonctions qui lui sont assignées aux termes de la présente loi.

1974-75-76, ch. 20, art. 4.

PART I

Public General Statutes

Revision

Revision of statutes

5 The Commission shall, from time to time, revise the public general statutes of Canada.

R.S., 1985, c. S-20, s. 5; 2000, c. 5, s. 62.

Powers of Commission

6 In preparing a revision, the Commission may

(a) omit therefrom all Acts or parts thereof that have expired, have been repealed or suspended, or have had their effect;

(b) omit therefrom all Acts or parts thereof that, although enacted as or in public Acts, have reference only to a particular country, province, locality, place or body politic, or otherwise have no general application;

(c) include therein Acts or parts thereof that, although enacted as or in private Acts, or although deemed to

PARTIE I

Lois d'intérêt public et général

Révision

Révision des lois

5 Périodiquement, la Commission révise les lois d'intérêt public et général du Canada.

L.R. (1985), ch. S-20, art. 5; 2000, ch. 5, art. 62.

Pouvoirs de la Commission

6 Dans son travail de révision, la Commission peut :

a) exclure les lois ou parties de loi périmées, abrogées ou suspendues, ou ayant rempli leur objet;

b) exclure les lois ou parties de loi qui, bien qu'édictées comme lois d'intérêt public, ne visent qu'un pays, une province, une localité, un lieu ou une personne morale en particulier ou qui, sous tout autre rapport, ne sont pas d'application générale;

c) inclure les lois ou parties de loi qui, bien qu'édictées comme lois d'intérêt privé ou considérées comme

be local Acts or enactments, are of such a character that they impose duties or obligations on, or limit the rights or privileges of, the public;

(d) alter the numbering and arrangement of the statutes and of the different Parts, sections and other divisions thereof;

(e) make such alterations in the language of the statutes as may be required to preserve a uniform mode of expression, without changing the substance of any enactment;

(f) make such minor improvements in the language of the statutes as may be required to bring out more clearly the intention of Parliament, or make the form of expression of the statute in one of the official languages more compatible with its expression in the other official language, without changing the substance of any enactment;

(g) make such changes in the statutes as are required to reconcile seemingly inconsistent enactments; and

(h) correct editing, grammatical or typographical errors in the statutes.

1974-75-76, c. 20, s. 6.

des lois ou des textes législatifs d'intérêt local, sont d'une nature telle qu'elles imposent au public des obligations ou en limitent les droits ou privilèges;

d) modifier la numérotation et l'économie des lois et de leurs parties, articles ou autres subdivisions;

e) apporter à la forme des lois les changements nécessaires à l'uniformité de l'ensemble, sans en modifier le fond;

f) apporter à la forme des lois les améliorations mineures nécessaires pour mieux exprimer l'intention du Parlement ou pour harmoniser la formulation d'une loi dans l'une des langues officielles avec sa formulation dans l'autre langue officielle, sans en modifier le fond;

g) apporter aux lois les changements nécessaires à la concordance de textes législatifs apparemment incompatibles;

h) corriger les erreurs de présentation, de grammaire ou de typographie dans les lois.

1974-75-76, ch. 20, art. 6.

Parliamentary examination

7 (1) During the progress of the preparation of a revision or on the conclusion thereof, or both during the progress and on the conclusion thereof, the Minister shall cause drafts of the statutes so revised to be laid for examination and approval before such Committee of the House of Commons and such Committee of the Senate, or such Committee of both Houses of Parliament, as may be designated for the purpose of the examination and approval.

Examen par le Parlement

7 (1) Au cours du processus de révision ou au terme de celui-ci, ou encore dans les deux cas, le ministre fait déposer devant les comités désignés à cette fin par la Chambre des communes et par le Sénat ou devant un comité désigné à cette fin conjointement par les deux chambres du Parlement, pour examen et approbation, des projets des textes de loi révisés.

Enactment of Revised Statutes

(2) When drafts of all the statutes included in a revision have been examined and approved by the Committee or Committees referred to in subsection (1), the Minister shall cause to be prepared and introduced in Parliament a bill substantially in accord with the model bill set out in the schedule, or to the like effect.

1974-75-76, c. 20, s. 7.

Adoption des lois révisées

(2) Après examen et approbation par les comités ou le comité conjoint des projets de tous les textes de loi faisant l'objet de la révision, le ministre fait établir et déposer devant le Parlement un projet de loi conforme pour l'essentiel au modèle figurant à l'annexe de la présente loi, ou ayant le même effet.

1974-75-76, ch. 20, art. 7.

8 [Repealed, 2000, c. 5, s. 63]

8 [Abrogé, 2000, ch. 5, art. 63]

9 [Repealed, 2000, c. 5, s. 63]

9 [Abrogé, 2000, ch. 5, art. 63]

9.1 [Repealed, 2000, c. 5, s. 63]

9.1 [Abrogé, 2000, ch. 5, art. 63]

PART II

Regulations

Revision

Revision of regulations

10 The Commission shall, from time to time, revise the regulations.

R.S., 1985, c. S-20, s. 10; 2000, c. 5, ss. 63, 64.

Powers of Commission

11 In preparing and maintaining the Revised Regulations and in keeping the Revised Regulations up to date, the Commission may exercise, in respect of the regulations, the powers that it has under section 6 in respect of a revision under Part I.

R.S., 1985, c. S-20, s. 11; 2000, c. 5, s. 64.

Deposit of revision

12 (1) On receipt of a written report from the Commission in respect of the completion of all or any part of the Revised Regulations, the Governor in Council may cause a printed Roll of the regulations, attested under the signature of the Minister and the President of the Privy Council, to be deposited in the office of the Clerk of the Privy Council, and the Roll shall be held to be the original of the regulations included in it.

Schedule

(2) There shall be appended to each Roll a schedule similar in form to the Schedule to Appendix I appended to the Revised Statutes of Canada, 1985, and the Commission may include in the schedule a list of all regulations and parts of regulations that, although not expressly repealed, are superseded by the regulations included in the Roll, or are inconsistent with them, and a list of all regulations and parts of regulations that were for a temporary purpose the force of which is spent.

R.S., 1985, c. S-20, s. 12; 2000, c. 5, s. 64.

Coming into force date

13 (1) The Governor in Council, after deposit of a Roll in accordance with subsection 12(1), may by order declare the day on which the Roll shall come into force and have effect as law.

Effect

(2) On the day referred to in subsection (1) in respect of any Roll, the regulations included in that Roll shall accordingly come into force and have effect as law as part of the Revised Regulations to all intents as if each regulation had been made by the appropriate

PARTIE II

Règlements

Révision

Révision des règlements

10 Périodiquement, la Commission révise les règlements.

L.R. (1985), ch. S-20, art. 10; 2000, ch. 5, art. 63 et 64.

Pouvoirs de la Commission

11 Dans l'exécution de cette mission, la Commission dispose, en ce qui touche les règlements, des pouvoirs que lui confère l'article 6 pour la révision en vertu de la partie I.

L.R. (1985), ch. S-20, art. 11; 2000, ch. 5, art. 64.

Dépôt de la révision

12 (1) À la réception d'un rapport écrit de la Commission l'informant de l'achèvement de tout ou partie des Règlements révisés, le gouverneur en conseil peut faire déposer au bureau du greffier du Conseil privé un recueil imprimé des règlements en cause, certifié par la signature du ministre et du président du Conseil privé. Ce recueil est dès lors considéré comme l'original des règlements qui y figurent.

Annexe

(2) Est jointe au recueil une annexe analogue, quant à la forme, à l'annexe de l'appendice I des Lois révisées du Canada (1985); la Commission peut faire figurer dans cette annexe une liste de tous les règlements et parties de règlement qui, bien que n'ayant pas été expressément abrogés, sont remplacés par les règlements figurant au recueil ou sont incompatibles avec eux, ainsi qu'une liste de tous les règlements et parties de règlement de caractère temporaire qui sont devenus périmés.

L.R. (1985), ch. S-20, art. 12; 2000, ch. 5, art. 64.

Date d'entrée en vigueur

13 (1) Une fois le recueil déposé en conformité avec le paragraphe 12(1), le gouverneur en conseil peut, par décret, fixer la date à laquelle il entrera en vigueur et aura force de loi.

Effet

(2) À la date fixée pour l'entrée en vigueur du recueil, les règlements y inclus entrent en vigueur et ont force de loi à tous égards en tant qu'élément des Règlements révisés. Chacun de ces règlements est censé avoir été pris par l'autorité réglementaire compétente et toutes les

regulation-making authority and all the requirements with respect to the making of that regulation had been complied with.

prescriptions en régissant la prise sont censées avoir été observées.

Repeal

(3) On the day referred to in subsection (1), all regulations and parts of regulations listed in the schedule to the Roll are repealed to the extent mentioned in that schedule.

Abrogation

(3) À la date visée au paragraphe (1), tous les règlements et parties de règlement figurant à l'annexe du recueil sont abrogés conformément aux indications de celle-ci.

Definition of *regulation-making authority*

(4) In this section and section 22, ***regulation-making authority*** means, in relation to any regulation, the authority authorized to make the regulation.

R.S., 1985, c. S-20, s. 13; 2000, c. 5, s. 65.

Définition de *autorité réglementaire*

(4) Au présent article et à l'article 22, ***autorité réglementaire*** s'entend de l'autorité investie du pouvoir de prendre un règlement.

L.R. (1985), ch. S-20, art. 13; 2000, ch. 5, art. 65.

Notice in *Canada Gazette*

14 The Commission may cause to be published in the *Canada Gazette* a notice of the regulations contained in any printed Roll deposited in the office of the Clerk of the Privy Council in accordance with subsection 12(1).

1974-75-76, c. 20, s. 14.

Avis dans la *Gazette du Canada*

14 La Commission peut faire publier dans la *Gazette du Canada* un avis des règlements figurant dans tout recueil imprimé déposé au bureau du greffier du Conseil privé conformément au paragraphe 12(1).

1974-75-76, ch. 20, art. 14.

15 [Repealed, 2000, c. 5, s. 66]

15 [Abrogé, 2000, ch. 5, art. 66]

16 [Repealed, 2000, c. 5, s. 66]

16 [Abrogé, 2000, ch. 5, art. 66]

Bound volumes

17 If the Commission has, as of a day selected by it, revised all the regulations that it is required to revise under section 10 to that day, it shall cause the Revised Regulations to be published in the form of bound volumes, and the regulations to be included in them shall be those that have been revised as of that day, and that day shall be indicated in each of the volumes.

R.S., 1985, c. S-20, s. 17; 2000, c. 5, s. 66.

Volumes reliés

17 Lorsque la Commission, en application de l'article 10, a exécuté la mission qui lui est assignée à la date fixée par elle, elle fait publier les Règlements révisés sous forme de volumes reliés contenant le texte des règlements mis à jour à cette date, ainsi que l'indication de celle-ci.

L.R. (1985), ch. S-20, art. 17; 2000, ch. 5, art. 66.

Old regulations not revived

18 (1) The repeal of the regulations and parts of regulations listed in the schedule appended to a Roll does not

(a) revive any regulation or part of any regulation so repealed;

(b) affect any saving clause in the regulations or parts of regulations so repealed; or

(c) prevent the application of any of those regulations or parts of regulations, or of any regulation or any part of a regulation formerly in force, to any transaction, matter or thing before the repeal to which they would otherwise apply.

Anciens règlements non remis en vigueur

18 (1) L'abrogation des règlements et parties de règlement énumérés à l'annexe d'un recueil n'a pas pour effet de :

a) remettre en vigueur les règlements ou parties de règlement abrogés par eux;

b) modifier les clauses de réserve que comportent les règlements ou parties de règlement abrogés;

c) soustraire à l'application de ces règlements ou parties de règlement, ou à celle de règlements ou parties de règlement qui étaient antérieurement en vigueur, quoi que ce soit de ce qui serait autrement régi par eux.

Not new law

(2) A regulation included in the Revised Regulations shall not be held to operate as a new regulation, but shall be construed and have effect as a consolidation and as declaratory of the law as contained in the regulation and parts of regulations as revised, and for which the regulation included in the Revised Regulations is substituted.

Where revision differs

(3) Where, on any point, the provisions of a regulation included in the Revised Regulations are not in effect the same as those of the repealed provisions for which they are substituted, in respect of all transactions, matters and things subsequent to the time when the regulation included in the Revised Regulations takes effect, the provisions contained in that regulation prevail, but in respect of all transactions, matters and things before that time, the repealed provisions prevail.

Construction of references

(4) A reference in any regulation remaining in force and not revised, or in any instrument or document, to any regulation or part of a regulation repealed under subsection 13(3) by inclusion in the Revised Regulations shall, after the regulation in the Revised Regulations takes effect, be deemed, in respect of any subsequent transaction, matter or thing, to be a reference to the regulation or part of a regulation in the Revised Regulations having the same effect as the repealed regulation or part of a regulation.

R.S., 1985, c. S-20, s. 18; 2000, c. 5, s. 67.

Effect of inclusion in schedule

19 (1) The inclusion of any regulation or part of a regulation in the schedule appended to a Roll shall not be considered to be a declaration that the regulation or part was or was not in force immediately before the coming into force of the portion of the Revised Regulations that includes that regulation or part.

Paragraph 16(3)(b) *Statutory Instruments Act*

(2) The whole or any part of the Revised Regulations shall be construed to be a revision of regulations referred to in paragraph 16(3)(b) of the *Statutory Instruments Act*.

Scrutiny Committees of Parliament

(3) A regulation that is included in the Consolidated Regulations of Canada, 1978 or in the Revised Regulations stands permanently referred to any Committee or Committees of Parliament established under section 19 of the *Statutory Instruments Act*.

R.S., 1985, c. S-20, s. 19; 2000, c. 5, s. 68.

Pas de droit nouveau

(2) Un règlement compris dans les Règlements révisés n'est pas censé avoir l'effet d'un nouveau règlement; dans son interprétation et son application, il est considéré comme une codification déclarative de l'état du droit selon les règlements et parties de règlement qui ont fait l'objet de cette révision et que remplace le règlement compris dans les Règlements révisés.

Divergence de la révision

(3) Lorsque, sur un point quelconque, les dispositions d'un règlement compris dans les Règlements révisés ne comportent pas le même effet que les dispositions abrogées qu'elles remplacent, ce sont elles qui prévalent à l'égard de tout ce qui est postérieur à l'entrée en vigueur des Règlements révisés, les dispositions abrogées continuant de régir tout ce qui est antérieur à cette entrée en vigueur.

Interprétation des mentions

(4) Lorsqu'un règlement en vigueur mais non révisé ou un texte ou document quelconque fait mention d'un règlement ou d'une partie de règlement abrogés en vertu du paragraphe 13(3) par l'effet de la révision, cette mention, après l'entrée en vigueur du règlement compris dans les Règlements révisés, est censée, pour tout ce qui est postérieur à cette date, viser le règlement ou la partie de règlement compris dans les Règlements révisés et comportant le même effet que le règlement ou la partie de règlement abrogés.

L.R. (1985), ch. S-20, art. 18; 2000, ch. 5, art. 67.

Effet d'une mention dans l'annexe

19 (1) La mention d'un règlement ou d'une partie de règlement dans l'annexe d'un recueil n'est pas censée être déclarative du fait que ce règlement ou cette partie de règlement était ou n'était pas en vigueur lors de l'entrée en vigueur de la partie des Règlements révisés qui comprend ce règlement ou cette partie de règlement.

Alinéa 16(3)b) de la *Loi sur les textes réglementaires*

(2) Tout ou partie des Règlements révisés a valeur de la révision des règlements mentionnée à l'alinéa 16(3)b) de la *Loi sur les textes réglementaires*.

Comités de vérification du Parlement

(3) Les règlements compris dans la Codification des règlements du Canada, 1978 ou dans les Règlements révisés sont soumis automatiquement à l'examen des comités du Parlement établis en vertu de l'article 19 de la *Loi sur les textes réglementaires*.

L.R. (1985), ch. S-20, art. 19; 2000, ch. 5, art. 68.

Citation of Revised Regulations

20 (1) Any regulation included in the Revised Regulations may be cited and referred to in any Act, regulation, proceeding, instrument or document whatever either by its short or long title or by using the expression "Revised Regulations of Canada, chapter ..... ", or "Revised Regulations, chapter ..... ", or "Chapter ..... of the Revised Regulations", or the abbreviation "R.R.C., c. ..... ", adding in each case the number of the particular chapter.

Amendments included

(2) The citation of any chapter of the Revised Regulations in accordance with subsection (1) is deemed to include any amendments made after the publication of that regulation in the Revised Regulations.

R.S., 1985, c. S-20, s. 20; 2000, c. 5, s. 68.

Electronic publishing

21 (1) The Queen's Printer may publish an edition of the Revised Regulations in electronic form and every copy of a revised regulation published in electronic form by the Queen's Printer is evidence of that regulation and of its contents, and every copy purporting to be published by the Queen's Printer is deemed to be so published, unless the contrary is shown.

Inconsistencies in regulations

(2) In the event of an inconsistency between a revised regulation published by the Queen's Printer in electronic form and the original of the regulation as printed in the Roll deposited in the office of the Clerk of the Privy Council under section 12, the original of the regulation prevails to the extent of the inconsistency.

R.S., 1985, c. S-20, s. 21; 2000, c. 5, s. 68.

Request to remake regulations

22 (1) If the Clerk of the Privy Council, after consultation with the Deputy Minister of Justice, is of the opinion that any particular regulations should be remade by the regulation-making authority instead of being revised under this Act, the Clerk of the Privy Council may request that authority or any person acting on behalf of that authority to make new regulations.

Failure to comply with request

(2) Where any authority or person referred to in subsection (1) fails to comply within a reasonable time with a request made pursuant to that subsection, the Governor in Council may, by order, direct that authority or person to comply with the request within such period of time as he may specify in the order.

R.S., 1985, c. S-20, s. 22; 2000, c. 5, s. 69.

Citation de la Révision des règlements

20 (1) Les règlements compris dans les Règlements révisés peuvent être cités et désignés dans une loi, un règlement, un acte de procédure, un texte ou un document quelconque, soit sous leur titre abrégé ou intégral, soit au moyen de la formule « Règlements révisés du Canada, chapitre ..... » ou « Règlements révisés, chapitre ..... » ou « Chapitre ..... des Règlements révisés » ou de l'abréviation « R.R.C., ch. ..... », avec dans chaque cas l'indication du numéro du chapitre considéré.

Modifications postérieures

(2) Le chapitre des Règlements révisés cité conformément au paragraphe (1) est censé comprendre les modifications postérieures à la publication du règlement en question dans les Règlements révisés.

L.R. (1985), ch. S-20, art. 20; 2000, ch. 5, art. 68.

Publication électronique

21 (1) L'imprimeur de la Reine peut publier une édition des Règlements révisés sur support électronique et tout exemplaire d'un règlement révisé, publié sur support électronique par l'imprimeur de la Reine, fait preuve de ce règlement et de son contenu. Tout exemplaire donné comme publié par l'imprimeur de la Reine est réputé avoir été ainsi publié, sauf preuve contraire.

Incompatibilité — règlements

(2) Les dispositions du règlement d'origine avec ses modifications subséquentes enregistrées par le greffier du Conseil privé en vertu de l'article 12 l'emportent sur les dispositions incompatibles du règlement révisé publié par l'imprimeur de la Reine sur support électronique.

L.R. (1985), ch. S-20, art. 21; 2000, ch. 5, art. 68.

Demande de prise d'un nouveau règlement

22 (1) Lorsqu'il juge, après consultation avec le sous-ministre de la Justice, qu'il y a lieu de faire refaire un règlement par l'autorité réglementaire plutôt que de le réviser aux termes de la présente loi, le greffier du Conseil privé peut demander à cette autorité ou à un mandataire de cette autorité de prendre un nouveau règlement.

Défaut de se conformer à la demande

(2) Lorsque l'autorité ou le mandataire ne se conforme pas, dans un délai raisonnable, à une demande faite conformément à ce paragraphe, le gouverneur en conseil peut, par décret, lui ordonner de s'y conformer dans le délai fixé par ce décret.

L.R. (1985), ch. S-20, art. 22; 2000, ch. 5, art. 69.

Indices

23 The Commission may cause indices to the Revised Regulations to be prepared and published for the convenience of the public.

R.S., 1985, c. S-20, s. 23; 2000, c. 5, s. 70.

Citation of Consolidated Regulations, 1978

24 (1) Any regulation included in the Consolidated Regulations of Canada, 1978 may be cited and referred to in any Act, regulation, proceeding, instrument or document whatever either by its short or long title or by using the expression "Consolidated Regulations of Canada, chapter ..... ", or "Consolidated Regulations, chapter ..... ", or "Chapter ..... of the Consolidated Regulations", or the abbreviation "C.R.C., c. ..... ", adding in each case the number of the particular chapter.

Amendments included

(2) The citation of any chapter of the Consolidated Regulations of Canada, 1978 in accordance with subsection (1) is deemed to include any amendments made after the publication of that regulation in the Consolidated Regulations of Canada, 1978.

R.S., 1985, c. S-20, s. 24; 2000, c. 5, s. 70.

PART III

Consolidated Statutes and Regulations of Canada

Interpretation

Definitions

25 The definitions in this section apply in this Part.

consolidated regulations means the consolidated regulations of Canada maintained by the Minister under this Part. (*règlements codifiés*)

consolidated statutes means the consolidated statutes of Canada maintained by the Minister under this Part. (*lois codifiées*)

R.S., 1985, c. S-20, s. 25; 2000, c. 5, s. 71.

Index

23 La Commission peut faire établir et publier à l'usage du public des index des Règlements révisés.

L.R. (1985), ch. S-20, art. 23; 2000, ch. 5, art. 70.

Citation de la Codification des règlements, 1978

24 (1) Les règlements compris dans la Codification des règlements du Canada, 1978 peuvent être cités et désignés dans une loi, un règlement, un acte de procédure, un texte ou un document quelconque, soit sous leur titre abrégé ou intégral, soit au moyen de la formule « Codification des règlements du Canada, chapitre ..... » ou « Codification des règlements, chapitre ..... » ou « Chapitre ..... de la Codification des règlements » ou de l'abréviation « C.R.C., ch. ..... », avec dans chaque cas l'indication du numéro du chapitre considéré.

Modifications postérieures

(2) Le chapitre de la Codification des règlements du Canada, 1978 cité conformément au paragraphe (1) est censé comprendre les modifications postérieures à la publication du règlement en question dans la Codification des règlements du Canada, 1978.

L.R. (1985), ch. S-20, art. 24; 2000, ch. 5, art. 70.

PARTIE III

Codification des lois et règlements du Canada

Définitions

Définitions

25 Les définitions qui suivent s'appliquent à la présente partie.

lois codifiées Les lois codifiées du Canada, tenues par le ministre au titre de la présente partie. (*consolidated statutes*)

règlements codifiés Les règlements codifiés du Canada, tenus par le ministre au titre de la présente partie. (*consolidated regulations*)

L.R. (1985), ch. S-20, art. 25; 2000, ch. 5, art. 71.

Consolidation of the Statutes and Regulations

Authority to maintain

26 The Minister may maintain a consolidation of the public statutes of Canada and a consolidation of the regulations of Canada.

2000, c. 5, s. 71.

Powers of Minister

27 In maintaining a consolidation of the statutes or regulations, the Minister may

(a) omit any Act or regulation, or any part of an Act or a regulation, that has expired, has been repealed or has had its effect;

(b) include historical references or other information that enhances the value of the consolidation;

(c) correct grammatical and typographical errors without changing the substance of any enactment; and

(d) set out as a separate Act or regulation any Act or regulation enacted by another Act or regulation.

2000, c. 5, s. 71.

Publication and Distribution

Authority to publish

28 (1) The Minister may cause the consolidated statutes or consolidated regulations to be published in printed or electronic form, and in any manner and frequency that the Minister considers appropriate.

Differences in form

(2) A publication in an electronic form may differ from a publication in another form to accommodate the needs of the electronic form if the differences do not change the substance of any enactment.

2000, c. 5, s. 71.

Free distribution

29 Copies of the consolidated statutes and consolidated regulations must be distributed without charge to the persons or classes of persons, and in the form and manner, that the Governor in Council, on the recommendation of the Minister, directs.

2000, c. 5, s. 71.

Codification des lois et des règlements

Pouvoir de tenue

26 Le ministre peut tenir une codification des lois publiques du Canada et une codification des règlements du Canada.

2000, ch. 5, art. 71.

Pouvoirs du ministre

27 Le ministre, dans le cadre de la tenue d'une codification des lois ou des règlements, peut :

a) exclure toute loi ou tout règlement — ou toute partie d'une loi ou d'un règlement — périmé, abrogé ou ayant rempli son objet;

b) inclure toute note historique ou autre renseignement qui améliore la qualité de la codification;

c) corriger les erreurs grammaticales et typographiques, sans toutefois changer le fond;

d) établir comme une loi ou un règlement distinct une loi ou un règlement pris dans le cadre d'une autre loi ou d'un autre règlement.

2000, ch. 5, art. 71.

Publication et diffusion

Pouvoir de publication

28 (1) Le ministre peut faire en sorte que les lois codifiées ou les règlements codifiés soient publiés sur support papier ou sur support électronique, de la manière et selon la fréquence qu'il juge indiquées.

Différences dans la forme

(2) Une publication sur support électronique peut être différente d'une publication sous une autre forme pour des raisons de commodité, pourvu que les différences ne portent pas atteinte au fond.

2000, ch. 5, art. 71.

Diffusion libre

29 Des exemplaires des lois codifiées et des règlements codifiés, publiés en vertu de la présente loi, sont remis sans frais aux personnes ou catégories de personnes que le gouverneur en conseil précise, sur recommandation du ministre, et de la manière qu'il ordonne, sur recommandation du ministre.

2000, ch. 5, art. 71.

Effect of Consolidation

Consolidation not new law

30 The consolidated statutes and consolidated regulations do not operate as new law.

2000, c. 5, s. 71.

Published consolidation is evidence

31 (1) Every copy of a consolidated statute or consolidated regulation published by the Minister under this Act in either print or electronic form is evidence of that statute or regulation and of its contents and every copy purporting to be published by the Minister is deemed to be so published, unless the contrary is shown.

Inconsistencies in Acts

(2) In the event of an inconsistency between a consolidated statute published by the Minister under this Act and the original statute or a subsequent amendment as certified by the Clerk of the Parliaments under the *Publication of Statutes Act*, the original statute or amendment prevails to the extent of the inconsistency.

Inconsistencies in regulations

(3) In the event of an inconsistency between a consolidated regulation published by the Minister under this Act and the original regulation or a subsequent amendment as registered by the Clerk of the Privy Council under the *Statutory Instruments Act*, the original regulation or amendment prevails to the extent of the inconsistency.

2000, c. 5, s. 71.

Co-publishing Agreements

Agreements

32 The Minister may enter into agreements for the production of the consolidated statutes or consolidated regulations and for their publication, sale or distribution.

2000, c. 5, s. 71.

Effet de la codification

Codification non de droit nouveau

30 Les lois codifiées et les règlements codifiés ne sont pas de droit nouveau.

2000, ch. 5, art. 71.

Codifications comme élément de preuve

31 (1) Tout exemplaire d'une loi codifiée ou d'un règlement codifié, publié par le ministre en vertu de la présente loi sur support papier ou sur support électronique, fait foi de cette loi ou de ce règlement et de son contenu. Tout exemplaire donné comme publié par le ministre est réputé avoir été ainsi publié, sauf preuve contraire.

Incompatibilité — lois

(2) Les dispositions de la loi d'origine avec ses modifications subséquentes par le greffier des Parlements en vertu de la *Loi sur la publication des lois* l'emportent sur les dispositions incompatibles de la loi codifiée publiée par le ministre en vertu de la présente loi.

Incompatibilité — règlements

(3) Les dispositions du règlement d'origine avec ses modifications subséquentes enregistrées par le greffier du Conseil privé en vertu de la *Loi sur les textes réglementaires* l'emportent sur les dispositions incompatibles du règlement codifié publié par le ministre en vertu de la présente loi.

2000, ch. 5, art. 71.

Ententes de copublication

Ententes

32 Le ministre peut signer des ententes pour la production, la publication, la vente et la diffusion des lois codifiées et des règlements codifiés.

2000, ch. 5, art. 71.

SCHEDULE

(Section 7)

Model Bill

An Act to bring into force the Revised Statutes of Canada, ...

WHEREAS, pursuant to the *Statute Revision Act*, the Statute Revision Commission has, under the direction of the Minister of Justice, prepared a revision of the public general statutes of Canada, which revision has been examined and approved by (*here specify the Committees of the House of Commons and of the Senate or the Joint Committee of the House and Senate, as the case may be, designated for the purpose*), designated for the purpose of examining and approving the work of the Statute Revision Commission;

AND WHEREAS a Statute Roll, in the form of a printed copy of the revision in ..... volumes, has been prepared, attested at the beginning of each volume under the signature of His Excellency, the Governor General, countersigned by the Minister of Justice, and certified correct by the Chairman of the Statute Revision Commission, and deposited in the office of the Clerk of the Parliaments on the ..... day of ....., 19.... ;

AND WHEREAS the Statute Revision Commission has recommended that the Acts and portions of Acts listed in the schedule entitled Schedule I, attached to the Statute Roll, be repealed on the coming into force of the Revised Statutes of Canada, ...;

AND WHEREAS it is expedient to confirm the Statute Roll and to give the statutes set out therein the force and effect of law as the Revised Statutes of Canada, ..., subject to the limitations stated in this Act;

NOW, THEREFORE, Her Majesty, by and with the advice and consent of the Senate and House of Commons of Canada, enacts as follows:

Short Title

Short title

1 This Act may be cited as the *Revised Statutes of Canada* (*year*) *Act*.

Confirmation of Statute Roll

2 (1) Subject to this section and to the exceptions or limitations mentioned in this Act, the Statute Roll deposited in the office of the Clerk of the Parliaments on the ..... day of ....., 19.... and the several parts and sections therein contained, being comprised within the chapters numbered from ..... to ..... as therein set out, are hereby declared to be, and are, law by the designation of the "Revised Statutes of Canada, ..." in English and « *Lois révisées du Canada de*..... » in French, to all intents and purposes as though the Statute Roll and those statutes therein contained, and the several chapters, parts and sections thereof, were expressly embodied in and enacted by this Act.

ANNEXE

(article 7)

Modèle de projet de loi

Loi mettant en vigueur les Lois révisées du Canada de .....

Considérant :

que, conformément à la *Loi sur la révision des lois*, la Commission de révision des lois a procédé, sous la direction du ministre de la Justice, à une révision des lois d'intérêt public et général du Canada, que cette révision a été examinée et approuvée par (*nommer ici les comités de la Chambre des communes et du Sénat ou le comité mixte des deux chambres, qu'on a désignés à cette fin*), désigné(s) pour examiner et approuver les travaux de la Commission de révision des lois;

qu'un recueil des lois, sous forme d'exemplaire imprimé de la révision en ..... volumes, a été établi et certifié au début de chaque volume par la signature de Son Excellence le gouverneur général, contresigné par le ministre de la Justice, certifié conforme par le président de la Commission de révision des lois et déposé au bureau du greffier des Parlements le ..... 19.... ;

que la Commission de révision des lois a recommandé l'abrogation, à la date d'entrée en vigueur des Lois révisées du Canada de ....., de tout ou partie des lois figurant à l'annexe I du recueil des lois;

qu'il y a lieu, sous réserve des restrictions énoncées ci-après, d'homologuer le recueil des lois et de mettre en vigueur les lois qu'il renferme, sous l'appellation de Lois révisées du Canada de .....,

Sa Majesté, sur l'avis et avec le consentement du Sénat et de la Chambre des communes du Canada, édicte :

Titre abrégé

Titre abrégé

1 *Loi sur les Lois révisées du Canada de* (*année*).

Homologation du recueil des lois

2 (1) Sous réserve des autres dispositions du présent article et des exceptions ou restrictions prévues par la présente loi, le recueil des lois déposé au bureau du greffier des Parlements le ..... 19.... , ainsi que les divers titres et articles qu'il renferme et qui en constituent les chapitres ..... à ....., ont force de loi à toutes fins, sous le titre « Lois révisées du Canada de ..... », en français, et « *Revised Statutes of Canada*, ... », en anglais, comme si ce recueil et les lois qu'il renferme, ainsi que ses divers chapitres, parties et articles, étaient expressément incorporés à la présente loi et édictés par elle.

Commencement of Revised Statutes

(2) Subject to this Act, the Revised Statutes of Canada, ... (in this Act called the "Revised Statutes") come into force, and have operation and effect as law, as provided in this Act, on the ..... day of ....., 19.... .

Entrée en vigueur des Lois révisées

(2) Sauf disposition contraire de la présente loi, les Lois révisées du Canada de ....., appelées, dans la présente loi, « Lois révisées », entrent en vigueur et ont force de loi conformément à la présente loi à compter du ..... 19.... .

Acts to be proclaimed

(3) Where an Act included in the Revised Statutes contains a provision stating that the Act or any portion thereof is to come into force on a day to be fixed by proclamation, that Act or that portion thereof shall not be deemed to be in force solely by reason of subsections (1) and (2), but the Act or portion thereof comes into force only on the day fixed by proclamation for the coming into force thereof, or of that portion thereof, as provided in that Act.

Proclamation des lois

(3) Lorsqu'une loi comprise dans les Lois révisées contient une disposition portant qu'elle entrera en vigueur, en tout ou en partie, à une date à fixer par proclamation, les paragraphes (1) et (2) ne suffisent pas à sa mise en vigueur; elle n'entre en vigueur qu'à la date fixée par proclamation, conformément à la disposition pertinente.

Regulation-making power

(4) Where an Act included in the Revised Statutes, or any provision thereof, confers power to make regulations or to prescribe forms, that power, for the purpose of making the Act or the provision effective at the date of its coming into force, may be exercised at any time after this Act comes into force, but any regulation or form so made or prescribed does not come into force or have effect until the Act conferring the power comes into force.

Pouvoir réglementaire

(4) Lorsqu'une loi comprise dans les Lois révisées, ou l'une de ses dispositions, confère le pouvoir de prendre des règlements ou de prescrire des formulaires, ce pouvoir peut s'exercer après l'entrée en vigueur de la présente loi, en vue de rendre cette loi ou cette disposition applicable à la date de son entrée en vigueur; toutefois, les règlements pris et les formulaires prescrits dans le cadre de ce pouvoir n'entrent en vigueur et ne deviennent applicables qu'à l'entrée en vigueur de la loi qui confère ce pouvoir.

Enactments repealed

3 On the ..... day of ....., 19.... , all the provisions in the several Acts and parts of Acts listed in Schedule I to the Statute Roll are repealed to the extent mentioned in the third column of that Schedule.

Abrogations de textes législatifs

3 Le ..... 19.... , les dispositions des diverses lois et parties de loi énumérées à l'annexe du recueil des lois sont abrogées conformément aux indications y figurant dans la troisième colonne.

Dead law not revived

4 The repeal of the Acts and parts of Acts listed in Schedule I to the Statute Roll does not

(a) revive any Act or provision of law repealed by them;

(b) affect any saving clause in the Acts or parts of Acts so repealed; or

(c) prevent the application of any of those Acts or parts of Acts, or of any Act or provision of law formerly in force, to any transaction, matter or thing anterior to the repeal to which they would otherwise apply.

L'ancien droit n'est pas remis en vigueur

4 L'abrogation des lois et parties de loi énumérées à l'annexe I du recueil des lois n'a pas pour effet de :

a) remettre en vigueur les lois ou les dispositions législatives abrogées par elles;

b) modifier les clauses de réserve que comportent les lois ou parties de loi abrogées;

c) soustraire à l'application de ces lois ou parties de loi, ou à celle de lois ou de dispositions législatives qui étaient antérieurement en vigueur, quoi que ce soit de ce qui serait autrement régi par elles.

Operation of Revised Statutes

5 The Revised Statutes shall not be held to operate as new law, but shall be construed and have effect as a consolidation and as declaratory of the law as contained in the Acts and parts of Acts repealed by section 3, and for which the Revised Statutes are substituted.

Effet des Lois révisées

5 Les Lois révisées ne sont pas censées constituer du droit nouveau; dans leur interprétation et leur application, elles sont considérées comme une codification déclarative de l'état du droit selon les lois et parties de loi qu'abroge l'article 3 et que remplacent les Lois révisées.

References to repealed enactments

6 A reference in any Act enacted before the coming into force of the Revised Statutes and remaining in force after that time, or in any instrument or document, to any Act or enactment repealed under section 3, shall, after the Revised Statutes take effect, be deemed, in respect of any subsequent transaction, matter or thing, to be a reference to the enactment in the Revised Statutes having the same effect as the repealed Act or enactment.

Effect of inclusion in Schedule I

7 The inclusion of any Act in Schedule I to the Statute Roll shall not be considered as a declaration that the Act or any part of it was or was not in force immediately before the coming into force of the Revised Statutes.

Publication of Statutes Act

8 (1) The *Publication of Statutes Act* does not apply to the Revised Statutes.

Printing and distribution of Revised Statutes

(2) The Revised Statutes shall be printed and bound in such style or form as the Statute Revision Commission deems best suited to the Revised Statutes and copies of the Revised Statutes shall be distributed without charge to such persons or classes of persons as the Governor in Council directs.

Citation of Revised Statutes

9 A chapter of the Revised Statutes may be cited and referred to in any Act, regulation, proceeding, instrument or document whatever either by its short or long title as an Act or by using the expression "Revised Statutes, 19.... , chapter .....", or "Chapter ..... of the Revised Statutes", or the abbreviation "R.S.C. 19.... , c. .....", or "R.S., c. .....", adding in each case the number of the particular chapter.

Publication of this Act

10 A copy of this Act may be included in one of the volumes that contain the Revised Statutes in addition to being printed and published with the statutes enacted at the session of Parliament in which this Act is passed.

Publication of appendices, etc.

11 (1) The Statute Revision Commission may cause to be printed, and included in the volumes that contain the Revised Statutes,

(a) appendices prepared by the Statute Revision Commission containing statutes of the Parliament of the United Kingdom and of the Parliament of Canada and other documents relating to the Constitution of Canada or of any of its provinces or territories;

Mentions de dispositions législatives abrogées

6 Lorsqu'une loi édictée avant l'entrée en vigueur des Lois révisées et restant en vigueur après cette date ou lorsqu'un texte ou document quelconque fait mention d'une loi ou d'une disposition législative abrogée par l'article 3, cette mention, après l'entrée en vigueur des Lois révisées, est censée, pour tout ce qui est postérieur à cette date, viser la disposition législative comprise dans les Lois révisées et comportant le même effet que la loi ou la disposition législative abrogée.

Effet d'une mention dans l'annexe I

7 La mention d'une loi dans l'annexe I du recueil des lois n'est pas censée être déclarative du fait que tout ou partie de cette loi était ou n'était pas en vigueur lors de l'entrée en vigueur des Lois révisées.

Loi sur la publication des lois

8 (1) La *Loi sur la publication des lois* ne s'applique pas aux Lois révisées.

Impression et distribution des Lois révisées

(2) Les Lois révisées sont imprimées et reliées de la façon et sous la forme que la Commission de révision des lois juge les plus indiquées; la distribution des exemplaires gratuits est déterminée par le gouverneur en conseil.

Citation des Lois révisées

9 Un chapitre des Lois révisées peut être cité et désigné dans une loi, un règlement, un acte de procédure, un texte ou un document quelconque, soit sous le titre abrégé ou intégral de la loi qu'il renferme, soit au moyen de la formule « Lois révisées de ....., chapitre ..... » ou « Chapitre ..... des Lois révisées » ou de l'abréviation « L.R.C. 19.... , ch. ..... » ou « L.R., ch. ..... », avec dans chaque cas l'indication du numéro du chapitre considéré.

Publication de la présente loi

10 Outre son impression et sa publication avec les lois édictées pendant la session du Parlement au cours de laquelle elle est adoptée, la présente loi peut figurer dans l'un des volumes contenant les Lois révisées.

Publication des appendices, etc.

11 (1) La Commission de révision des lois peut faire imprimer et insérer dans les volumes contenant les Lois révisées :

a) des appendices établis par elle et renfermant des lois du Parlement du Royaume-Uni et du Parlement du Canada ainsi que d'autres documents relatifs à la constitution du Canada, de ses provinces et de ses territoires;

(b) schedules prepared by the Statute Revision Commission of similar character to those published with the Revised Statutes of Canada, 1970, with any alterations or additions that seem proper; and

(c) an index to the Revised Statutes.

b) des annexes établies par elle et analogues à celles publiées dans les Statuts revisés du Canada de 1970, avec les modifications ou adjonctions qu'elle juge utiles;

c) un index des Lois révisées.

Constitutional statutes

(2) The Statute Revision Commission may cause a public general statute of Canada that is of a constitutional or quasi-constitutional nature to be printed with the appendices referred to in subsection (1) and may thereupon omit any such statute from the volumes of the Revised Statutes.

Textes constitutionnels

(2) La Commission de révision des lois peut faire imprimer et ajouter aux appendices visés au paragraphe (1) une loi du Canada d'intérêt public et général et d'ordre constitutionnel ou quasi constitutionnel; elle peut dès lors omettre cette loi dans les volumes des Lois révisées.

Supplements

12 (1) After the completion of the Revised Statutes, the Statute Revision Commission may, if the convenience of the public will be served thereby, prepare, under and in accordance with the *Statute Revision Act*, supplements to the Revised Statutes showing, as amendments or additions to the Revised Statutes,

(a) the public general statutes of Canada passed after the completion of the Statute Roll but before the coming into force of the Revised Statutes,

(b) any other public general statutes of Canada not included in the Statute Roll that the Commission may consider advisable to add thereto, and

(c) any corrections required to be made to the Statute Roll by reason of any omission or error in its preparation, editing or printing,

and the provisions of this Act applicable to or in respect of the Revised Statutes apply, with such modifications as the circumstances require, to and in respect of those supplements.

Suppléments

12 (1) Après la mise au point des Lois révisées, la Commission de révision des lois peut, si cela doit être utile au public, établir conformément à la *Loi sur la révision des lois* des suppléments présentant, à titre de modifications ou d'adjonctions aux Lois révisées :

a) les lois d'intérêt public et général du Canada adoptées après l'établissement du recueil des lois, mais avant l'entrée en vigueur des Lois révisées;

b) les autres lois d'intérêt public et général du Canada ne figurant pas dans le recueil des lois mais que la Commission juge utile d'y ajouter;

c) les corrections à apporter au recueil des lois en raison d'une omission ou d'une erreur survenues lors de son établissement, de sa révision ou de son impression.

Les dispositions de la présente loi applicables aux Lois révisées s'appliquent également à ces suppléments, compte tenu des adaptations de circonstance.

Part of Revised Statutes

(2) A supplement to the Revised Statutes shall be deemed to be included in and to be part of the Revised Statutes, and the citation of any chapter of the Revised Statutes in accordance with section 9 shall be deemed to include any amendments thereto contained in a supplement.

Les suppléments font partie des Lois révisées

(2) Les suppléments sont censés faire partie des Lois révisées; la citation, conformément à l'article 9, d'un chapitre des Lois révisées est censée viser aussi toute modification à ce chapitre contenue dans un supplément.

Notes and tables

13 (1) Any explanatory notes and tables inserted by the Statute Revision Commission in the Revised Statutes form no part of those statutes and shall be held to have been inserted for convenience only.

Notes et tableaux

13 (1) Les notes explicatives et les tableaux que la Commission de révision des lois insère dans les Lois révisées n'en font pas partie et n'y figurent que pour des raisons de commodité.

Text of orders

(2) The texts of orders in council inserted by the Statute Revision Commission in the Revised Statutes shall be held to have been inserted for convenience only and shall

Texte des décrets

(2) Le texte des décrets que la Commission de révision des lois insère dans les Lois révisées n'y figure que pour

not be held to have affected the authority to revoke or replace the orders in council so inserted.

1974-75-76, c. 20, Sch.

des raisons de commodité, sans que le pouvoir d'abroger ou de remplacer ces décrets en soit modifié.

1974-75-76, ch. 20, ann.

RELATED PROVISIONS

— 1992, c. 1, s. 132(2)

Retroactive coming into force of first direction

132 (2) The first direction made under section 9.1 of the said Act shall be deemed to have come into force on January 15, 1991.

DISPOSITIONS CONNEXES

— 1992, ch. 1, par. 132(2)

Entrée en vigueur rétroactive de la première directive

132 (2) La première directive faite en application de l'article 9.1 de la même loi est réputée être entrée en vigueur le 15 janvier 1991.

TAB 18

CANADA

CONSOLIDATION

CODIFICATION

Royal Canadian Mounted Police Act

Loi sur la Gendarmerie royale du Canada

R.S.C., 1985, c. R-10

L.R.C. (1985), ch. R-10

Current to May 26, 2026

Last amended on August 19, 2024

À jour au 26 mai 2026

Dernière modification le 19 août 2024

Published by the Minister of Justice at the following address:
http://laws-lois.justice.gc.ca

Publié par le ministre de la Justice à l'adresse suivante :
http://lois-laws.justice.gc.ca

OFFICIAL STATUS OF CONSOLIDATIONS

Subsections 31(1) and (2) of the *Legislation Revision and Consolidation Act*, in force on June 1, 2009, provide as follows:

Published consolidation is evidence

31 (1) Every copy of a consolidated statute or consolidated regulation published by the Minister under this Act in either print or electronic form is evidence of that statute or regulation and of its contents and every copy purporting to be published by the Minister is deemed to be so published, unless the contrary is shown.

Inconsistencies in Acts

(2) In the event of an inconsistency between a consolidated statute published by the Minister under this Act and the original statute or a subsequent amendment as certified by the Clerk of the Parliaments under the *Publication of Statutes Act*, the original statute or amendment prevails to the extent of the inconsistency.

CARACTÈRE OFFICIEL DES CODIFICATIONS

Les paragraphes 31(1) et (2) de la *Loi sur la révision et la codification des textes législatifs*, en vigueur le 1er juin 2009, prévoient ce qui suit :

Codifications comme élément de preuve

31 (1) Tout exemplaire d'une loi codifiée ou d'un règlement codifié, publié par le ministre en vertu de la présente loi sur support papier ou sur support électronique, fait foi de cette loi ou de ce règlement et de son contenu. Tout exemplaire donné comme publié par le ministre est réputé avoir été ainsi publié, sauf preuve contraire.

Incompatibilité — lois

(2) Les dispositions de la loi d'origine avec ses modifications subséquentes par le greffier des Parlements en vertu de la *Loi sur la publication des lois* l'emportent sur les dispositions incompatibles de la loi codifiée publiée par le ministre en vertu de la présente loi.

LAYOUT

The notes that appeared in the left or right margins are now in boldface text directly above the provisions to which they relate. They form no part of the enactment, but are inserted for convenience of reference only.

MISE EN PAGE

Les notes apparaissant auparavant dans les marges de droite ou de gauche se retrouvent maintenant en caractères gras juste au-dessus de la disposition à laquelle elles se rattachent. Elles ne font pas partie du texte, n'y figurant qu'à titre de repère ou d'information.

NOTE

This consolidation is current to May 26, 2026. The last amendments came into force on August 19, 2024. Any amendments that were not in force as of May 26, 2026 are set out at the end of this document under the heading "Amendments Not in Force".

Shaded provisions in this document are not in force.

NOTE

Cette codification est à jour au 26 mai 2026. Les dernières modifications sont entrées en vigueur le 19 août 2024. Toutes modifications qui n'étaient pas en vigueur au 26 mai 2026 sont énoncées à la fin de ce document sous le titre « Modifications non en vigueur ».

Les dispositions ombrées dans ce document ne sont pas en vigueur.

TABLE OF PROVISIONS

An Act respecting the Royal Canadian Mounted Police

Short Title

1 Short title

Interpretation

2 Definitions

PART I

Constitution and Organization

Composition of Force

3 Police Force for Canada

4 Employment of Force

Commissioner

5 Appointment

Officers and Members

6 Other officers

6.1 Commanding Officers

7 Appointment and designation

8 Duration of appointment

Qualifications

9.1 Qualifications

Revocation

9.2 Revocation of appointment

Probation

9.3 Probationary period

9.4 Discharge

Resignation

9.5 Resignation

Supernumerary Special Constables

9.6 Appointment

Civilian Staff

10 Appointment or employment

TABLE ANALYTIQUE

Loi concernant la Gendarmerie royale du Canada

Titre abrégé

1 Titre abrégé

Définitions

2 Définitions

PARTIE I

Constitution et organisation

Composition de la Gendarmerie

3 Force de police pour le Canada

4 Rôle de la Gendarmerie

Commissaire

5 Nomination

Officiers et membres

6 Autres officiers

6.1 Officiers commandants

7 Nomination et désignation

8 Durée des fonctions

Qualités requises

9.1 Qualités requises

Révocation

9.2 Révocation de nomination

Stagiaires

9.3 Durée de la période de stage

9.4 Licenciement

Démission

9.5 Démission

Gendarmes spéciaux

9.6 Nomination

Personnel civil

10 Nomination ou emploi

Reserve

11 Establishment

Peace Officers

11.1 Officers

Certificates

11.2 Certificates

Suspension

12 Suspension

Headquarters

13 Headquarters

Oaths

14 Oaths

Absence of Commissioner

15 Authority where Commissioner absent

Duties

18 Duties

20 Arrangements with provinces

Human Resource Management

20.1 Treasury Board's powers

20.2 Commissioner's powers

Regulations and Rules

21 Regulations

Pay and Allowances

22 Pay and allowances

Benefit Trust Fund

23 Fees, gifts, etc., payable to Fund

Disposition of Property

24 Abandoned or lost property

Boards of Inquiry

24.1 Board of Inquiry

PART II

Royal Canadian Mounted Police External Review Committee

Establishment and Organization of Committee

25 Committee established

26 Committee Chairperson

Réserve

11 Constitution

Agents de la paix

11.1 Officiers

Certificats

11.2 Certificats

Suspension

12 Suspension

Quartier général

13 Lieu

Serments

14 Serments

Intérim du commissaire

15 En l'absence du commissaire

Fonctions

18 Obligations

20 Arrangements avec les provinces

Gestion des ressources humaines

20.1 Pouvoirs du Conseil du Trésor

20.2 Pouvoirs du commissaire

Règlements et règles

21 Règlements

Solde et indemnités

22 Fixation par le Conseil du Trésor

Caisse fiduciaire de bienfaisance

23 Versement de gratifications à la Caisse

Destination des biens recueillis

24 Biens abandonnés ou perdus

Commissions d'enquête

24.1 Commissions d'enquête

PARTIE II

Comité externe d'examen de la Gendarmerie royale du Canada

Constitution et organisation du Comité

25 Constitution du Comité

26 Président du Comité

27 Head office

Duties

28 Duties of Committee

28.1 Service standards respecting time limits

Rules

29 Rules

Annual Report

30 Annual report

PART III

Grievances

Interpretation

30.1 Former members

Conflict Management

30.2 Informal conflict management system

Presentation of Grievances

31 Member's right

32 Final level in grievance process

Reference to Committee

33 Reference to Committee

34 Review by Committee Chairperson

35 Committee

Rules

36 Rules

Recommendation for Deputy Commissioner's Discharge

36.1 Recommendation for Deputy Commissioner's discharge

PART IV

Conduct

Purposes of Part

36.2 Purposes

Responsibilities

37 Responsibilities

Code of Conduct

38 Code of Conduct

39 Contravention of Code of Conduct

27 Siège

Fonctions

28 Fonctions du Comité

28.1 Normes de service régissant les délais

Règles

29 Règles

Rapport annuel

30 Rapport annuel

PARTIE III

Griefs

Interprétation

30.1 Application aux anciens membres

Gestion des conflits

30.2 Système de gestion informelle des conflits

Présentation des griefs

31 Règle

32 Dernier niveau

Renvoi devant le Comité

33 Renvoi devant le Comité

34 Examen par le président du Comité

35 Comité

Règles

36 Règles

Recommandation de licencier un sous-commissaire

36.1 Recommandation de licencier un sous-commissaire

PARTIE IV

Déontologie

Objet

36.2 Objet

Responsabilités

37 Responsabilités

Code de déontologie

38 Code de déontologie

39 Contravention au code de déontologie

Investigation

39.1 Rules — conduct measures

39.2 Rules — investigations

40 Investigation

40.1 Definitions

40.2 Authority to issue warrant

40.3 Production order

40.4 Conditions

40.5 Particulars — production orders

40.6 Probative force of copies

40.7 Application for exemption

40.8 Self-incrimination

41 Notice to designated officer

42 Conduct authority's powers

Conduct Boards

43 Appointment

44 Objection to appointment

45 Role of conduct board

Hearing

45.1 Parties

Appeal

45.11 Appeal to Commissioner — conduct board's decision

45.15 Referral to Committee

45.16 Disposal of appeal against conduct board's finding

45.17 Recommendation for Deputy Commissioner's dismissal

Notice

45.171 Notice to complainant and Commission

45.172 Notice to person making representations

45.173 Notice to Chairperson

PART V

Management Advisory Board

45.18 Establishment

45.19 Appointment of members

45.2 Meetings

45.21 Administrative matters

45.22 Right of access to information

Enquête

39.1 Règles — mesures disciplinaires

39.2 Règles — enquêtes

40 Enquête

40.1 Définitions

40.2 Mandat

40.3 Ordonnance de communication

40.4 Conditions

40.5 Précisions concernant des ordonnances de communication

40.6 Valeur probante des copies

40.7 Demande d'exemption

40.8 Documents incriminants

41 Avis — officier désigné

42 Mesures imposées par l'autorité disciplinaire

Comités de déontologie

43 Nomination

44 Opposition à la nomination

45 Mandat

Audience

45.1 Parties

Appel

45.11 Appel interjeté au commissaire — décision du comité de déontologie

45.15 Renvoi devant le Comité

45.16 Décisions rendues en appel : conclusion du comité de déontologie

45.17 Recommandation de congédier un sous-commissaire

Avis

45.171 Avis au plaignant et à la Commission

45.172 Avis à la personne qui a présenté des observations

45.173 Avis au président de la Commission

PARTIE V

Conseil consultatif de gestion

45.18 Constitution

45.19 Composition

45.2 Réunions

45.21 Questions administratives

45.22 Droit d'accès aux renseignements

45.23 No waiver

45.24 Statistical and analytical reports

PART VI

Civilian Review and Complaints Commission For the Royal Canadian Mounted Police

Establishment and Organization

45.29 Establishment

45.3 Full- or part-time

45.31 Chairperson

45.32 Head office

Powers, Duties and Functions

45.33 Powers, duties and functions of Commission

45.34 Review and report

45.35 Review for province

45.351 National security

45.36 Powers

45.37 Service standards respecting time limits

45.38 Education and information

Information Provisions

45.39 Right of access

45.4 Definition of privileged information

45.41 Former judge or other individual

45.42 Exceptions

45.43 Use of privileged information

45.44 Protection of information

45.45 Security requirements

45.46 Safeguards — third party

45.47 Disclosure by Commission prohibited

45.48 Disclosure by former judge or other individual prohibited

Rules

45.49 Rules

Immunity

45.5 Protection

Reporting

45.51 Special reports

45.52 Annual report

45.23 Non-renonciation

45.24 Rapports statistiques ou analytiques

PARTIE VI

Commission civile d'examen et de traitement des plaintes relatives à la Gendarmerie royale du Canada

Constitution et organisation

45.29 Constitution

45.3 Temps plein ou temps partiel

45.31 Président de la Commission

45.32 Siège

Pouvoirs et fonctions

45.33 Attributions de la Commission

45.34 Examen et rapport

45.35 Examen pour faire suite à la demande d'une province

45.351 Sécurité nationale

45.36 Pouvoirs

45.37 Normes de service régissant les délais

45.38 Éducation et information

Dispositions relatives aux renseignements

45.39 Droit d'accès

45.4 Définition de renseignement protégé

45.41 Ancien juge ou autre particulier

45.42 Exceptions

45.43 Utilisation des renseignements protégés

45.44 Protection des renseignements

45.45 Conditions de sécurité

45.46 Réserve

45.47 Interdiction : Commission

45.48 Interdiction : ancien juge ou autre particulier

Règles

45.49 Règles

Immunité

45.5 Immunité

Rapports

45.51 Rapports spéciaux

45.52 Rapport annuel

PART VII

Investigation, Review and Hearing of Complaints

Complaints

45.53 Complaints

45.54 Notice

Withdrawal of Complaints

45.55 Withdrawal

Informal Resolution

45.56 Informal resolution

Representations

45.57 Right to make representations

45.58 Records of complaints

Chairperson-initiated Complaints

45.59 Complaints initiated by Chairperson

Investigation of Complaints by the Force

45.6 Investigation by the Force

45.61 Right to refuse or terminate investigation

45.62 Rules

45.63 Updates with respect to the investigation

45.64 Report

Powers of the Commission in Relation to Complaints

45.65 Powers

Investigation by the Commission

45.66 Complaints

45.67 Right to terminate investigation

45.68 Consolidation of complaints

45.69 Updates with respect to investigation

Referral of Complaints to Commission

45.7 Referral to Commission

45.71 Review by Commission

45.72 Commissioner's response

Hearings

45.73 Hearing

Suspension and Joint Proceedings

45.74 Duty to suspend

PARTIE VII

Enquêtes, révisions et audiences relatives aux plaintes

Plaintes

45.53 Plaintes

45.54 Avis

Retrait de la plainte

45.55 Retrait

Règlement à l'amiable des plaintes

45.56 Règlement à l'amiable

Observations

45.57 Droit de présenter des observations

45.58 Dossier

Plaintes déposées par le président de la Commission

45.59 Plaintes déposées par le président de la Commission

Enquête sur les plaintes par la Gendarmerie

45.6 Enquête par la Gendarmerie

45.61 Plainte — droit de refuser ou de clore une enquête

45.62 Règles

45.63 Compte rendu

45.64 Rapport

Pouvoirs de la Commission relativement aux plaintes

45.65 Pouvoirs

Enquête par la Commission

45.66 Pouvoir discrétionnaire de la Commission

45.67 Plainte — droit de refuser ou de clore une enquête

45.68 Réunion des plaintes

45.69 Compte rendu

Plaintes renvoyées à la Commission

45.7 Renvoi devant la Commission

45.71 Révision par la Commission

45.72 Réponse du commissaire

Audience

45.73 Audience

Suspension et procédures conjointes

45.74 Obligation de suspendre

45.75 Joint investigation, review or hearing

Reports Following Investigation or Hearing

45.76 Interim report

45.77 Final and conclusive

45.78 Return of documents and things

PART VII.1

Serious Incidents

45.79 Definitions

45.8 Notification

45.81 Duty to consider investigative body

45.82 Request to police force

45.83 Observer — investigation by another police force

45.84 Recommendations

45.85 Report

45.86 Information subject to privilege

45.87 Regulations

PART VII.2

Review of Integrated Cross-Border Law Enforcement Operations

Interpretation

45.88 Definitions

Purpose

45.89 Purpose

Application of Sections 45.34 to 45.51

45.9 Application of certain provisions

Reporting

45.91 Copy of report to provincial ministers

45.92 Review for province

45.93 Annual report — provinces

Investigation, Review and Hearing of Complaints

45.94 Application of certain provisions

45.95 Joint investigations, etc.

45.96 Rules

45.97 Final reports

45.75 Enquête, révision ou audience tenue conjointement

Rapports d'enquête et d'audience

45.76 Rapport provisoire

45.77 Conclusions et recommandations définitives

45.78 Remise

PARTIE VII.1

Incidents graves

45.79 Définitions

45.8 Avis

45.81 Obligation de considérer l'organisme d'enquête

45.82 Demande à une force de police

45.83 Observateur — enquête par une autre force de police

45.84 Recommandations

45.85 Rapport

45.86 Renseignements protégés

45.87 Règlements

PARTIE VII.2

Examen des opérations transfrontalières intégrées de contrôle d'application de la loi

Définitions

45.88 Définitions

Objet

45.89 Objet

Application des articles 45.34 à 45.51

45.9 Application de certaines dispositions

Rapport

45.91 Copie du rapport pour les ministres provinciaux

45.92 Examen pour faire suite à la demande d'une province

45.93 Rapport annuel — provinces

Enquêtes, révisions et audiences relatives aux plaintes

45.94 Application de certaines dispositions

45.95 Enquêtes conjointes

45.96 Règles

45.97 Rapport final

Serious Incidents

45.98 Application of certain provisions

45.99 Notification

45.991 Notification — investigative body

PART VIII

General

Miscellaneous Provisions having General Application

46 Definition of board

47 Immunity

47.01 Immunity

47.1 Representation

47.3 Legal proceedings

47.4 Extensions of time limitations

47.5 Evidence not admissible

Offences

48 Bribes, etc.

49 Unlawful use of name of Force

50 Attendance of witnesses, etc.

50.1 Offences — harassment, obstruction, destroying documents etc.

50.2 Offence — failure to comply

50.3 Offence to disclose certain information

51 Punishment

52 Limitation period

SCHEDULE

Incident grave

45.98 Application de certaines dispositions

45.99 Avis

45.991 Avis — organisme d'enquête

PARTIE VIII

Dispositions générales

Dispositions diverses d'application générale

46 Définition de commission

47 Immunité judiciaire

47.01 Immunité

47.1 Représentation

47.3 Assimilation à procédures judiciaires

47.4 Prorogation des délais

47.5 Preuve irrecevable

Infractions

48 Corruption, etc.

49 Emploi illégal du nom de la Gendarmerie

50 Comparution des témoins, etc.

50.1 Infractions — harceler, gêner, détruire des documents, etc.

50.2 Infraction — non-respect d'obligations

50.3 Infraction — fourniture de renseignements

51 Peine

52 Prescription

ANNEXE

R.S.C., 1985, c. R-10

An Act respecting the Royal Canadian Mounted Police

Short Title

Short title

1 This Act may be cited as the *Royal Canadian Mounted Police Act*.

R.S., c. R-9, s. 1.

Interpretation

Definitions

2 (1) In this Act,

appropriate officer [Repealed, 2013, c. 18, s. 2]

child means a person who is or, in the absence of any evidence to the contrary, appears to be under the age of eighteen years; (*enfant*)

Code of Conduct means the regulations made pursuant to section 38; (*code de déontologie*)

Commission means the Civilian Review and Complaints Commission for the Royal Canadian Mounted Police established by subsection 45.29(1); (*Commission*)

Commission Chairman [Repealed, 2013, c. 18, s. 2]

Commissioner means the Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police; (*commissaire*)

Committee means the Royal Canadian Mounted Police External Review Committee established by section 25; (*Comité*)

Committee Chairman [Repealed, 2013, c. 18, s. 2]

conduct authority, in respect of a member, means a person designated under subsection (3) in respect of the member; (*autorité disciplinaire*)

L.R.C., 1985, ch. R-10

Loi concernant la Gendarmerie royale du Canada

Titre abrégé

Titre abrégé

1 *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*.

S.R., ch. R-9, art. 1.

Définitions

Définitions

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

autorité disciplinaire S'entend, relativement à un membre, de toute personne désignée en vertu du paragraphe (3) à l'égard de ce membre. (*conduct authority*)

code de déontologie Les règlements pris en application de l'article 38. (*Code of Conduct*)

Comité Le Comité externe d'examen de la Gendarmerie royale du Canada constitué par l'article 25. (*Committee*)

commissaire Le commissaire de la Gendarmerie royale du Canada. (*Commissioner*)

Commission La Commission civile d'examen et de traitement des plaintes relatives à la Gendarmerie royale du Canada, constituée par le paragraphe 45.29(1). (*Commission*)

enfant Toute personne âgée de moins de dix-huit ans ou qui, en l'absence de preuve contraire, paraît ne pas avoir atteint cet âge. (*child*)

Gendarmerie La Gendarmerie royale du Canada. (*Force*)

Force means the Royal Canadian Mounted Police; (*Gendarmerie*)

guardian means, in respect of a child, any person, other than a parent of the child, who is under a legal duty to provide for the child or who has, in law or in fact, the custody or control of the child; (*tuteur*)

member means any person who has been appointed under section 5 or subsection 6(3) or (4) or 7(1) and who is employed with the Force; (*membre*)

Minister means the Minister of Public Safety and Emergency Preparedness; (*ministre*)

officer means a member appointed under section 5 or subsection 6(3) or (4); (*officier*)

proceedings, in relation to the Commission, means any investigation or hearing conducted by the Commission with respect to a complaint made under Part VII or VII.2. (*procédure*)

representative means a person who is representing or assisting a member or a conduct authority under section 47.1. (*représentant*)

Commissioner's standing orders

(2) The rules made by the Commissioner under any provision of this Act empowering the Commissioner to make rules shall be known as Commissioner's standing orders.

Designation

(3) The Commissioner may designate any person to be a conduct authority in respect of a member either for the purposes of this Act generally or for the purposes of any particular provision of this Act.

R.S., 1985, c. R-10, s. 2; R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 1; 2005, c. 10, s. 34; 2013, c. 18, ss. 2, 79.

membre Personne nommée en vertu de l'article 5 ou des paragraphes 6(3) ou (4) ou 7(1) et employée au sein de la Gendarmerie. (*member*)

ministre Le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile. (*Minister*)

officier Membre nommé en vertu de l'article 5 ou des paragraphes 6(3) ou (4). (*officer*)

officier compétent [Abrogée, 2013, ch. 18, art. 2]

procédure S'entend, relativement à la Commission, de toute enquête ou audience de celle-ci à l'égard d'une plainte déposée au titre des parties VII ou VII.2. (*proceedings*)

représentant Personne qui représente ou assiste un membre ou toute autorité disciplinaire conformément à l'article 47.1. (*representative*)

tuteur À l'égard d'un enfant, toute personne — autre que son père ou sa mère — légalement tenue de subvenir à ses besoins ou qui en assume, en droit ou en fait, la garde ou la surveillance. (*guardian*)

Consignes du commissaire

(2) Les règles à caractère permanent que le commissaire établit en vertu de la présente loi sont appelées consignes du commissaire.

Désignation

(3) Le commissaire peut désigner toute personne à titre d'autorité disciplinaire à l'égard d'un membre pour l'application de la présente loi ou de telle de ses dispositions.

L.R. (1985), ch. R-10, art. 2; L.R. (1985), ch. 8 (2e suppl.), art. 1; 2005, ch. 10, art. 34; 2013, ch. 18, art. 2 et 79.

PART I

Constitution and Organization

Composition of Force

Police Force for Canada

3 There shall continue to be a police force for Canada, which shall consist of officers and other members and be known as the Royal Canadian Mounted Police.

R.S., c. R-9, s. 3.

PARTIE I

Constitution et organisation

Composition de la Gendarmerie

Force de police pour le Canada

3 Est maintenue pour le Canada une force de police composée d'officiers et autres membres et appelée Gendarmerie royale du Canada.

S.R., ch. R-9, art. 3.

Employment of Force

4 The Force may be employed in such places within or outside Canada as the Governor in Council prescribes.

R.S., c. R-9, s. 4.

Rôle de la Gendarmerie

4 La Gendarmerie peut être employée partout, aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur du Canada, où le décide le gouverneur en conseil.

S.R., ch. R-9, art. 4.

Commissioner

Appointment

5 (1) The Governor in Council may appoint an officer, to be known as the Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police, to hold office during pleasure, who, under the direction of the Minister, has the control and management of the Force and all matters connected with the Force.

Delegation

(2) The Commissioner may delegate to any member, subject to any terms and conditions that the Commissioner directs, any of the Commissioner's powers, duties or functions under this Act, except the power to delegate under this subsection, the power to make rules under this Act and the powers, duties or functions under subsections 45.4(5) and 45.41(10).

R.S., 1985, c. R-10, s. 5; R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 2; 2013, c. 18, ss. 3, 77.

Commissaire

Nomination

5 (1) Le gouverneur en conseil peut nommer, à titre amovible, un officier appelé commissaire de la Gendarmerie royale du Canada, qui, sous la direction du ministre, a pleine autorité sur la Gendarmerie et tout ce qui s'y rapporte.

Délégation

(2) Le commissaire peut déléguer à tout membre, aux conditions qu'il fixe, les pouvoirs ou fonctions que lui attribue la présente loi, à l'exception du pouvoir de délégation que lui accorde le présent paragraphe, du pouvoir que lui accorde la présente loi d'établir des règles et des pouvoirs et fonctions visés aux paragraphes 45.4(5) et 45.41(10).

L.R. (1985), ch. R-10, art. 5; L.R. (1985), ch. 8 (2e suppl.), art. 2; 2013, ch. 18, art. 3 et 77.

Officers and Members

Other officers

6 (1) The officers of the Force, in addition to the Commissioner, shall consist of

(a) Deputy Commissioners,

(b) Assistant Commissioners,

(c) Chief Superintendents,

(d) Superintendents,

(e) Inspectors,

(f) [Repealed, R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 3]

and such other ranks as are prescribed by the Governor in Council.

Maximum number

(2) The maximum number of officers in each rank shall be as prescribed by the Treasury Board.

Officiers et membres

Autres officiers

6 (1) Les officiers comprennent, outre le commissaire et les titulaires des grades désignés par le gouverneur en conseil :

a) des sous-commissaires;

b) des commissaires adjoints;

c) des surintendants principaux;

d) des surintendants;

e) des inspecteurs.

f) [Abrogé, L.R. (1985), ch. 8 (2e suppl.), art. 3]

Effectifs maximaux

(2) Le nombre maximal d'officiers de chaque grade est fixé par le Conseil du Trésor.

Appointment of Deputy Commissioners

(3) The Governor in Council may appoint any person to the rank of Deputy Commissioner to hold office during pleasure.

Appointment of other officers

(4) The Commissioner may appoint any person to any other rank of officer and, by way of promotion, appoint an officer to a higher rank, other than to the rank of Deputy Commissioner.

Commissions

(5) The Governor in Council may authorize the issue of a commission under the Great Seal to an officer on the officer's first appointment to the rank of an officer or on the recommendation of the Commissioner.

R.S., 1985, c. R-10, s. 6; R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), ss. 3, 24(E); 2013, c. 18, s. 5.

Commanding Officers

6.1 (1) The Governor in Council may, in respect of each Division of the Force, on the recommendation of the Minister, designate an officer to be the Division's Commanding Officer to hold office during pleasure.

Recommendation

(2) The Minister's recommendation is to be made on the recommendation of the Commissioner.

Absence or incapacity

(3) In the event of the absence or incapacity of a Commanding Officer or if a position of Commanding Officer is vacant, the Commissioner may authorize another officer to act as the Commanding Officer, but no officer may act as the Commanding Officer for more than 180 days without the Governor in Council's approval.

Termination of designation

(4) An officer who holds office as a Commanding Officer ceases to hold that office if the officer ceases to be an officer but nothing in this subsection precludes the termination of the officer's designation for any other reason.

2013, c. 18, s. 7.

Appointment and designation

7 (1) The Commissioner may appoint members of the Force other than officers and, by way of promotion, appoint a member other than an officer to a higher rank, other than to the rank of Deputy Commissioner, or to a higher level, for which there is a vacancy.

Nomination des sous-commissaires

(3) Le gouverneur en conseil peut nommer, à titre amovible, toute personne au grade de sous-commissaire.

Nomination des autres officiers

(4) Le commissaire peut nommer toute personne aux autres grades d'officier et, par voie de promotion, un officier à un grade supérieur autre que le grade de sous-commissaire.

Commissions

(5) Le gouverneur en conseil peut autoriser l'émission d'une commission sous le grand sceau à un officier lors de sa première nomination ou sur recommandation du commissaire.

L.R. (1985), ch. R-10, art. 6; L.R. (1985), ch. 8 (2e suppl.), art. 3 et 24(A); 2013, ch. 18, art. 5.

Officiers commandants

6.1 (1) Le gouverneur en conseil peut, sur la recommandation du ministre, désigner à titre amovible un officier commandant pour chacune des divisions de la Gendarmerie.

Recommandation

(2) La recommandation du ministre doit être faite sur la recommandation du commissaire.

Absence ou empêchement

(3) En cas d'absence ou d'empêchement de l'officier commandant ou de vacance de son poste, le commissaire peut autoriser un autre officier à le remplacer; l'autorisation ne peut cependant dépasser cent quatre-vingts jours sans l'approbation du gouverneur en conseil.

Fin de la désignation

(4) L'officier qui exerce les fonctions d'officier commandant cesse d'agir à ce titre s'il n'est plus officier de la Gendarmerie; toutefois, le présent paragraphe n'a pas pour effet d'empêcher qu'il soit mis fin à la désignation de l'officier pour une autre raison.

2013, ch. 18, art. 7.

Nomination et désignation

7 (1) Le commissaire peut nommer les membres qui ne sont pas officiers et, par voie de promotion, nommer un membre qui n'est pas officier à un grade ou échelon supérieur, autre qu'au grade de sous-commissaire, pour lequel il existe une vacance.

Ranks and levels

(2) The ranks and levels of members other than officers and the maximum numbers of persons that may be appointed to each rank and level shall be as prescribed by the Treasury Board.

(3) to (5) [Repealed, 2013, c. 18, s. 8]

R.S., 1985, c. R-10, s. 7; R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 4, c. 1 (4th Supp.), s. 45(F); 2013, c. 18, s. 8.

Duration of appointment

8 (1) The term of a member's appointment under subsection 6(4) or 7(1) is indeterminate unless the Commissioner specifies that it is for a fixed period.

Expiry of fixed period

(2) A member whose appointment is for a fixed period ceases to be a member at the expiry of that period or of any extension made under subsection (3).

Extension

(3) The Commissioner may extend the period of the term of a member whose appointment is for a fixed period. The extension does not constitute an appointment under subsection 6(4) or 7(1).

R.S., 1985, c. R-10, s. 8; R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 4, c. 1 (4th Supp.), s. 45(F); 2013, c. 18, s. 9.

9 [Repealed, 2013, c. 18, s. 9]

Qualifications

Qualifications

9.1 (1) Subject to subsection (2), no person shall be appointed to be a member unless that person is a Canadian citizen, is of good character and has the necessary physical qualities and, in the case of a member other than an officer, that person meets such other qualifications for appointment to the Force as the Commissioner may, by rule, prescribe.

Exception

(2) When no person who meets the qualifications described in subsection (1) is available for appointment as a member, any person who is not a Canadian citizen but meets the other qualifications described in that subsection that are applicable to that person may be appointed to be a member.

R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 4.

Grades et échelons

(2) Les grades et échelons des membres qui ne sont pas officiers ainsi que le nombre maximal de postes à pourvoir dans chaque grade et échelon sont fixés par le Conseil du Trésor.

(3) à (5) [Abrogés, 2013, ch. 18, art. 8]

L.R. (1985), ch. R-10, art. 7; L.R. (1985), ch. 8 (2e suppl.), art. 4, ch. 1 (4e suppl.), art. 45(F); 2013, ch. 18, art. 8.

Durée des fonctions

8 (1) Le membre nommé en vertu des paragraphes 6(4) ou 7(1) occupe ses fonctions pour une durée indéterminée, sauf si le commissaire a prévu une durée déterminée.

Expiration de la période fixée

(2) Le membre nommé pour une durée déterminée perd sa qualité de membre à l'expiration de la période fixée ou de toute période de prolongation fixée en vertu du paragraphe (3).

Prolongation

(3) Le commissaire peut prolonger la durée des fonctions du membre nommé pour une durée déterminée. Cette prolongation n'est pas assimilée à la nomination prévue aux paragraphes 6(4) ou 7(1).

L.R. (1985), ch. R-10, art. 8; L.R. (1985), ch. 8 (2e suppl.), art. 4, ch. 1 (4e suppl.), art. 45(F); 2013, ch. 18, art. 9.

9 [Abrogé, 2013, ch. 18, art. 9]

Qualités requises

Qualités requises

9.1 (1) Sous réserve du paragraphe (2), ne sont nommés membres que les citoyens canadiens de bonne réputation et possédant les aptitudes physiques nécessaires; les membres qui ne sont pas officiers doivent en outre réunir les autres qualités que peut imposer, par règle, le commissaire.

Exception

(2) À défaut de personnes réunissant toutes les qualités prévues au paragraphe (1), quiconque n'est pas citoyen canadien mais réunit les autres qualités qui lui sont applicables peut être nommé membre.

L.R. (1985), ch. 8 (2e suppl.), art. 4.

Revocation

Revocation of appointment

9.2 The Commissioner's power to appoint a person as a member or to appoint a member, by way of promotion, to a higher rank or level, includes the power to revoke the appointment and to take corrective action whenever the Commissioner is satisfied that an error, an omission or improper conduct affected the selection of the person or member for appointment.

2013, c. 18, s. 10.

Probation

Probationary period

9.3 (1) A person appointed as a member is on probation for a period established by rules of the Commissioner.

Clarification

(2) A member's probationary period is not terminated by any appointment, demotion or transfer from one position to another during that period.

2013, c. 18, s. 10.

Discharge

9.4 (1) While a member is on probation, the Commissioner may discharge the member by notifying the member that the member will be discharged at the end of the notice period established by rules of the Commissioner. The member ceases to be a member at the end of that notice period.

Compensation in lieu of notice

(2) Instead of giving the notice referred to in subsection (1), the Commissioner may notify the member that the member is discharged on the date specified by the Commissioner and that the member will be paid an amount equal to the salary the member would have been paid during the notice period referred to in subsection (1). The member ceases to be a member at that specified date.

2013, c. 18, s. 10.

Resignation

Resignation

9.5 A member may resign from the Force by giving the Commissioner notice in writing of their intention to resign, and the member ceases to be a member on the date

Révocation

Révocation de nomination

9.2 Le pouvoir du commissaire de nommer une personne à titre de membre ou de nommer un membre par voie de promotion à un grade ou échelon supérieur lui confère le pouvoir de révoquer la nomination et de prendre des mesures correctives dans le cas où il est convaincu qu'une erreur, une omission ou une conduite irrégulière a influé sur le choix de la personne ou du membre nommé.

2013, ch. 18, art. 10.

Stagiaires

Durée de la période de stage

9.3 (1) La personne nommée à titre de membre est considérée comme stagiaire pendant la période que fixe, par règle, le commissaire.

Précision

(2) Une nouvelle nomination, une rétrogradation ou le transfert d'un poste à un autre n'interrompt pas la période de stage.

2013, ch. 18, art. 10.

Licenciement

9.4 (1) À tout moment au cours de la période de stage, le commissaire peut licencier un membre en l'avisant qu'il sera licencié au terme du délai de préavis fixé par règle établie par le commissaire. Le membre perd sa qualité de membre au terme de ce délai.

Indemnité tenant lieu de préavis

(2) Au lieu de donner le préavis prévu au paragraphe (1), le commissaire peut aviser le membre de son licenciement et du fait qu'une indemnité équivalant au salaire auquel il aurait eu droit au cours de la période de préavis lui sera versée. Le membre perd sa qualité de membre à la date fixée par le commissaire.

2013, ch. 18, art. 10.

Démission

Démission

9.5 Le membre qui a l'intention de démissionner de la Gendarmerie en donne avis, par écrit, au commissaire; il perd sa qualité de membre à la date précisée par écrit par

specified by the Commissioner in writing on accepting the resignation.

2013, c. 18, s. 10.

Supernumerary Special Constables

Appointment

9.6 (1) The Commissioner may, on the request of any department as defined in section 2 of the *Financial Administration Act* or if he or she considers it necessary or in the public interest, appoint, for periods of not more than 12 months, special constables supernumerary to the strength of the Force for the purpose of maintaining law and order.

Revocation of appointment

(2) The Commissioner may at any time revoke the appointment of any supernumerary special constable.

No entitlement to pecuniary privileges or benefits

(3) Supernumerary special constables are not entitled to any pecuniary privileges or benefits under this Act.

2013, c. 18, s. 10.

Civilian Staff

Appointment or employment

10 The civilian employees that are necessary for carrying out the functions and duties of the Force shall be appointed or employed under the *Public Service Employment Act*.

R.S., 1985, c. R-10, s. 10; R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 5; 2013, c. 18, s. 11.

Reserve

Establishment

11 (1) The Governor in Council may make regulations providing for the establishment of a Royal Canadian Mounted Police Reserve, for the appointment of persons as reservists and for defining their powers, duties and functions.

Application of this Act to Reserve

(2) Except as provided by the regulations made under subsection (1), this Act does not apply to reservists.

Royal Canadian Mounted Police Superannuation Act

(3) Despite subsection 3(3) of the *Royal Canadian Mounted Police Superannuation Act*, for the purposes of

Gendarmes spéciaux

Nomination

9.6 (1) Le commissaire peut, à la demande d'un ministère, au sens de l'article 2 de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, ou dans les cas où il le juge nécessaire ou dans l'intérêt public, nommer des gendarmes spéciaux à titre surnuméraire, pour des périodes maximales de douze mois, en vue d'assurer l'ordre public.

Révocation

(2) Le commissaire peut révoquer la nomination de tout gendarme spécial à titre surnuméraire.

Aucun privilège ou avantage

(3) Les gendarmes spéciaux nommés à titre surnuméraire n'ont droit à aucun des privilèges ou avantages pécuniaires prévus par la présente loi.

2013, ch. 18, art. 10.

Personnel civil

Nomination ou emploi

10 La nomination ou l'emploi du personnel civil nécessaire à l'exercice des attributions de la Gendarmerie sont régis par la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*.

L.R. (1985), ch. R-10, art. 10; L.R. (1985), ch. 8 (2e suppl.), art. 5; 2013, ch. 18, art. 11.

Réserve

Constitution

11 (1) Le gouverneur en conseil peut, par règlement, constituer une réserve de la Gendarmerie royale du Canada, en nommer les réservistes et définir leurs pouvoirs et fonctions.

Application de la présente loi

(2) Sauf disposition contraire des règlements pris aux termes du paragraphe (1), la présente loi ne s'applique pas aux réservistes.

Loi sur la pension de retraite de la Gendarmerie royale du Canada

(3) Malgré le paragraphe 3(3) de la *Loi sur la pension de retraite de la Gendarmerie royale du Canada*, pour

that Act, the *Public Service Superannuation Act* and the *Canadian Forces Superannuation Act*, a reservist is not deemed to be employed in the public service, as defined in subsection 3(1) of the *Royal Canadian Mounted Police Superannuation Act*.

R.S., 1985, c. R-10, s. 11; 2013, c. 18, s. 11.

l'application de cette loi, de la *Loi sur la pension de la fonction publique* et de la *Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes*, les réservistes ne sont pas réputés être employés dans la fonction publique au sens du paragraphe 3(1) de la *Loi sur la pension de retraite de la Gendarmerie royale du Canada*.

L.R. (1985), ch. R-10, art. 11; 2013, ch. 18, art. 11.

Peace Officers

Officers

11.1 (1) Every officer is a peace officer in every part of Canada and has all the powers, authority, protection and privileges that a peace officer has by law until the officer ceases to be an officer.

Designation of others as peace officers

(2) The Commissioner may designate any member, other than an officer, any supernumerary special constable appointed under subsection 9.6(1), any person appointed as a reservist under the regulations and any other person who is under the Commissioner's jurisdiction as a peace officer.

Powers, authority, etc.

(3) Every person designated under subsection (2) has the same powers, authority, protection and privileges as officers under subsection (1) until the person's designation expires or is revoked or the designated person ceases to be a member, supernumerary special constable or reservist, or a person under the Commissioner's jurisdiction, as the case may be.

2013, c. 18, s. 11.

Agents de la paix

Officiers

11.1 (1) Les officiers ont qualité d'agent de la paix partout au Canada et ont les pouvoirs et l'immunité conférés de droit aux agents de la paix, jusqu'à ce qu'ils perdent leur qualité d'officier.

Désignation à titre d'agent de la paix

(2) Le commissaire peut désigner comme agent de la paix tout membre, autre qu'un officier, tout gendarme spécial nommé en vertu du paragraphe 9.6(1), toute personne nommée à titre de réserviste en application des règlements ou toute autre personne subordonnée au commissaire.

Pouvoirs et immunité

(3) Les personnes désignées en vertu du paragraphe (2) ont les mêmes pouvoirs et immunité que les officiers visés au paragraphe (1), jusqu'à ce que leur désignation prenne fin ou soit révoquée ou qu'elles perdent leur qualité de membre, de gendarme spécial ou de réserviste ou cessent d'être subordonnées au commissaire.

2013, ch. 18, art. 11.

Certificates

Certificates

11.2 (1) The Commissioner may issue

(a) a certificate to any member stating that the person to whom it is issued is a member of the Force and, if that person is also a peace officer, that the person is a peace officer; and

(b) a certificate to any other person under the Commissioner's jurisdiction stating that the person to whom it is issued is a peace officer, if that person has been designated as such under subsection 11.1(2).

Certificats

Certificats

11.2 (1) Le commissaire peut délivrer :

a) dans le cas d'un membre, un certificat attestant que le titulaire a cette qualité ainsi que, le cas échéant, celle d'agent de la paix;

b) dans le cas de toute autre personne subordonnée au commissaire et désignée comme agent de la paix en vertu du paragraphe 11.1(2), un certificat attestant que le titulaire a cette qualité.

Evidence of appointment or designation

(2) Any document purporting to be a certif-icate referred to in subsection (1) is evidence in all courts and in all proceedings of the facts stated in it.

2013, c. 18, s. 11.

Suspension

Suspension

12 Every member who has contravened, is found contravening or is suspected of contravening any provision of the Code of Conduct or of an Act of Parliament, or of the legislature of a province, may be suspended from duty by the Commissioner.

R.S., 1985, c. R-10, s. 12; R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 6; 2013, c. 18, s. 11.

12.1 [Repealed, 2013, c. 18, s. 11]

Headquarters

Headquarters

13 The headquarters of the Force and the offices of the Commissioner shall be at Ottawa.

R.S., c. R-9, s. 14.

Oaths

Oaths

14 (1) Every member shall, before entering on the duties of the member's office, take the oath of allegiance and the oaths set out in the schedule.

Authority to administer

(2) The oaths prescribed by subsection (1), and any other oath or declaration that may be necessary or required, may be taken by the Commissioner before any judge, provincial court judge or justice of the peace having jurisdiction in any part of Canada, and by any other member before the Commissioner or any officer or person having authority to administer oaths or take and receive affidavits.

R.S., 1985, c. R-10, s. 14; R.S., 1985, c. 27 (1st Supp.), s. 203, c. 8 (2nd Supp.), s. 8.

Absence of Commissioner

Authority where Commissioner absent

15 (1) In the event that the Commissioner is absent or unable to act or the office is vacant, the senior Deputy Commissioner at the headquarters of the Force has, for the time being, the control and management of the Force

Valeur probante

(2) Tout certificat visé au paragraphe (1) et présenté comme tel est admissible en preuve et fait foi de son contenu devant tous les tribunaux et dans toutes les procédures.

2013, ch. 18, art. 11.

Suspension

Suspension

12 Le commissaire peut suspendre tout membre qui a contrevenu, contrevient ou est soupçonné de contrevenir à l'une des dispositions du code de déontologie ou d'une loi fédérale ou provinciale.

L.R. (1985), ch. R-10, art. 12; L.R. (1985), ch. 8 (2e suppl.), art. 6; 2013, ch. 18, art. 11.

12.1 [Abrogé, 2013, ch. 18, art. 11]

Quartier général

Lieu

13 Le quartier général de la Gendarmerie et les bureaux du commissaire sont situés à Ottawa.

S.R., ch. R-9, art. 14.

Serments

Serments

14 (1) Avant d'entrer en fonctions, les membres prêtent le serment d'allégeance de même que les serments figurant à l'annexe.

Prestation des serments

(2) Les serments visés au paragraphe (1), de même que tous autres serments ou déclarations nécessaires ou exigés, peuvent être prêtés par le commissaire en présence d'un juge, juge de la cour provinciale ou juge de paix dans sa circonscription judiciaire au Canada, et par tout autre membre de la Gendarmerie en présence du commissaire, de tout officier ou de toute personne habilitée à faire prêter les serments ou affidavits.

L.R. (1985), ch. R-10, art. 14; L.R. (1985), ch. 27 (1er suppl.), art. 203, ch. 8 (2e suppl.), art. 8.

Intérim du commissaire

En l'absence du commissaire

15 (1) En cas d'absence ou d'empêchement du commissaire ou de vacance de son poste, l'intérim est assuré, avec plein exercice des pouvoirs et fonctions attribués au commissaire par la présente loi ou toute autre loi, par le

and all matters connected therewith, and for such purposes the senior Deputy Commissioner may exercise all the powers of the Commissioner under this Act or any other Act.

Authority where Commissioner and Deputy Commissioners absent

(2) In the event that the Commissioner and all the Deputy Commissioners are absent or unable to act or the offices are vacant, the senior Assistant Commissioner at the headquarters of the Force has, for the time being, the control and management of the Force and all matters connected therewith, and for such purposes the senior Assistant Commissioner may exercise all of the powers of the Commissioner under this Act or any other Act.

R.S., c. R-9, s. 16.

16 [Repealed, R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 9]

17 [Repealed, R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 10]

Duties

Duties

18 It is the duty of members who are peace officers, subject to the orders of the Commissioner,

(a) to perform all duties that are assigned to peace officers in relation to the preservation of the peace, the prevention of crime and of offences against the laws of Canada and the laws in force in any province in which they may be employed, and the apprehension of criminals and offenders and others who may be lawfully taken into custody;

(b) to execute all warrants, and perform all duties and services in relation thereto, that may, under this Act or the laws of Canada or the laws in force in any province, be lawfully executed and performed by peace officers;

(c) to perform all duties that may be lawfully performed by peace officers in relation to the escort and conveyance of convicts and other persons in custody to or from any courts, places of punishment or confinement, asylums or other places; and

(d) to perform such other duties and functions as are prescribed by the Governor in Council or the Commissioner.

R.S., c. R-9, s. 18.

19 [Repealed, R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 11]

sous-commissaire le plus ancien en poste au quartier général de la Gendarmerie.

En l'absence du commissaire et des sous-commissaires

(2) En cas d'absence ou d'empêchement du commissaire et de tous les sous-commissaires ou de vacance de leurs postes, l'intérim du commissaire est assuré, avec plein exercice des pouvoirs et fonctions attribués au commissaire par la présente loi ou toute autre loi, par le commissaire adjoint le plus ancien en poste au quartier général de la Gendarmerie.

S.R., ch. R-9, art. 16.

16 [Abrogé, L.R. (1985), ch. 8 (2e suppl.), art. 9]

17 [Abrogé, L.R. (1985), ch. 8 (2e suppl.), art. 10]

Fonctions

Obligations

18 Sous réserve des ordres du commissaire, les membres qui ont qualité d'agent de la paix sont tenus :

a) de remplir toutes les fonctions des agents de la paix en ce qui concerne le maintien de la paix, la prévention du crime et des infractions aux lois fédérales et à celles en vigueur dans la province où ils peuvent être employés, ainsi que l'arrestation des criminels, des contrevenants et des autres personnes pouvant être légalement mises sous garde;

b) d'exécuter tous les mandats — ainsi que les obligations et services s'y rattachant — qui peuvent, aux termes de la présente loi, des autres lois fédérales ou de celles en vigueur dans une province, légalement l'être par des agents de la paix;

c) de remplir toutes les fonctions qui peuvent être légalement exercées par des agents de la paix en matière d'escorte ou de transfèrement de condamnés, ou d'autres personnes sous garde, à destination ou à partir de quelque lieu que ce soit : tribunal, asile, lieu de punition ou de détention, ou autre;

d) d'exercer les autres attributions déterminées par le gouverneur en conseil ou le commissaire.

S.R., ch. R-9, art. 18.

19 [Abrogé, L.R. (1985), ch. 8 (2e suppl.), art. 11]

Arrangements with provinces

20 (1) The Minister may, with the approval of the Governor in Council, enter into an arrangement with the government of any province for the use or employment of the Force, or any portion thereof, in aiding the administration of justice in the province and in carrying into effect the laws in force therein.

Arrangements with municipalities

(2) The Minister may, with the approval of the Governor in Council and the lieutenant governor in council of any province, enter into an arrangement with any municipality in the province for the use or employment of the Force, or any portion thereof, in aiding the administration of justice in the municipality and in carrying into effect the laws in force therein.

Payment for services

(3) The Minister may, with the approval of the Treasury Board, in any arrangement made under subsection (1) or (2), agree on and determine the amount of money to be paid by the province or municipality for the services of the Force.

Taking over other police forces

(4) There may be included in any arrangement made under subsection (1) or (2) provision for the taking over by the Force of officers and other members of any provincial or municipal police force.

Report to Parliament

(5) The Minister shall cause to be laid before Parliament a copy of every arrangement made under subsection (1) or (2) within fifteen days after it is made or, if Parliament is not then sitting, on any of the first fifteen days next thereafter that either House of Parliament is sitting.

R.S., c. R-9, s. 20.

Human Resource Management

Treasury Board's powers

20.1 In addition to its powers under section 11.1 of the *Financial Administration Act*, the Treasury Board may, in the exercise of its human resources management responsibilities under paragraph 7(1)(e) of that Act,

(a) determine categories of members; and

(b) establish policies or issue directives respecting the exercise of the powers granted to the Commissioner by paragraphs 20.2(1)(h) and (i) and the reporting by the

Arrangements avec les provinces

20 (1) Avec l'agrément du gouverneur en conseil, le ministre peut conclure, avec le gouvernement d'une province, des arrangements pour l'utilisation de la Gendarmerie, ou d'un élément de celle-ci, en vue de l'administration de la justice dans la province et de la mise en œuvre des lois qui y sont en vigueur.

Arrangements avec les municipalités

(2) Avec l'agrément du gouverneur en conseil et du lieutenant-gouverneur en conseil d'une province, le ministre peut conclure, avec toute municipalité de cette province, des arrangements pour l'utilisation de la Gendarmerie, ou d'un élément de celle-ci, en vue de l'administration de la justice dans la municipalité et de la mise en œuvre des lois qui y sont en vigueur.

Paiement des services

(3) Avec l'agrément du Conseil du Trésor, le ministre peut, dans le cadre des arrangements visés aux paragraphes (1) ou (2), convenir avec la province ou la municipalité du montant à payer pour les services de la Gendarmerie.

Subordination à la Gendarmerie

(4) Les arrangements conclus aux termes des paragraphes (1) ou (2) peuvent prévoir le passage sous l'autorité de la Gendarmerie des officiers et autres membres des forces de police provinciales ou municipales.

Rapport au Parlement

(5) Dans les quinze jours de la conclusion de l'un des arrangements visés aux paragraphes (1) ou (2), le ministre en fait déposer une copie devant le Parlement ou, s'il ne siège pas, dans les quinze jours de séance ultérieurs de l'une ou l'autre chambre.

S.R., ch. R-9, art. 20.

Gestion des ressources humaines

Pouvoirs du Conseil du Trésor

20.1 Outre les pouvoirs qu'il est autorisé à exercer en vertu de l'article 11.1 de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, le Conseil du Trésor peut, dans l'exercice de ses attributions en matière de gestion des ressources humaines prévues à l'alinéa 7(1)e) de cette loi :

a) déterminer des catégories de membres;

b) élaborer des lignes directrices ou des directives sur l'exercice des pouvoirs conférés au commissaire par

Commissioner in respect of the exercise of those powers.

2013, c. 18, ss. 12, 13.

les alinéas 20.2(1)h) et i) et sur les rapports que celui-ci doit établir au sujet de l'exercice de ces pouvoirs.

2013, ch. 18, art. 12 et 13.

Commissioner's powers

20.2 (1) The Commissioner may

(a) determine the learning, training and development requirements of members and fix the terms on which the learning, training and development may be carried out;

(b) provide for the awards to be made to members for outstanding performance of their duties, for other meritorious achievement in relation to their duties or for inventions or practical suggestions for improvements;

(c) require a member to undergo a medical examination or an assessment by a qualified person specified by the Commissioner for the purpose of establishing the member's ability to perform their duties or to participate in conduct related proceedings, other than a hearing initiated under subsection 41(1);

(d) recommend the discharge of any Deputy Commissioner whose performance, in the opinion of the Commissioner, is unsatisfactory;

(e) discharge or demote any member, other than a Deputy Commissioner, whose performance, in the Commissioner's opinion, is unsatisfactory;

(f) recommend the discharge of any Deputy Commissioner for reasons other than a contravention of any provision of the Code of Conduct;

(g) discharge or demote any member, other than a Deputy Commissioner, for reasons other than a contravention of any provision of the Code of Conduct;

(h) recommend the discharge of any Deputy Commissioner to whom an offer of employment is made as the result of the transfer of any work, undertaking or business from the Force to any other entity;

(i) discharge any member, other than a Deputy Commissioner, to whom an offer of employment is made as the result of the transfer of any work, undertaking or business from the Force to any other entity;

(j) recommend the discharge of any Deputy Commissioner for the promotion of economy and efficiency in the Force;

Pouvoirs du commissaire

20.2 (1) Le commissaire peut :

a) déterminer les besoins en matière d'apprentissage, de formation et de perfectionnement des membres et fixer les conditions de mise en œuvre de cet apprentissage, de cette formation et de ce perfectionnement;

b) prévoir les primes susceptibles d'être accordées aux membres pour résultats exceptionnels ou toutes autres réalisations méritoires dans le cadre de leurs fonctions, pour des inventions ou pour des idées pratiques d'amélioration;

c) exiger qu'un membre subisse un examen médical ou une évaluation par une personne compétente qu'il désigne afin d'évaluer la capacité du membre d'exercer ses fonctions ou de participer à des procédures en matière de conduite, autre qu'une audience convoquée en vertu du paragraphe 41(1);

d) recommander le licenciement d'un sous-commissaire dans les cas où il est d'avis que son rendement est insuffisant;

e) licencier ou rétrograder tout membre, autre qu'un sous-commissaire, dans le cas où il est d'avis que son rendement est insuffisant;

f) recommander, pour des raisons autres qu'une contravention à une disposition du code de déontologie, le licenciement de tout sous-commissaire;

g) licencier ou rétrograder tout membre, autre qu'un sous-commissaire, pour des raisons autres que la contravention à une disposition du code de déontologie;

h) recommander le licenciement de tout sous-commissaire à qui une offre d'emploi est faite en raison du transfert d'une activité ou entreprise de la Gendarmerie à toute autre entité;

i) licencier tout membre, autre qu'un sous-commissaire, à qui une offre d'emploi est faite en raison du transfert d'une activité ou entreprise de la Gendarmerie à toute autre entité;

j) recommander le licenciement de tout sous-commissaire par mesure d'économie ou d'efficacité à la Gendarmerie;

(k) discharge any member, other than a Deputy Commissioner, for the promotion of economy and efficiency in the Force; and

(l) establish procedures to investigate and resolve disputes relating to alleged harassment by a member.

k) licencier tout membre, autre qu'un sous-commissaire, par mesure d'économie ou d'efficacité à la Gendarmerie;

l) élaborer les procédures concernant les enquêtes et le règlement des différends auxquels donne lieu le harcèlement qui aurait été pratiqué par un membre.

For cause

(2) The recommendation for discharge under paragraph (1)(d) or (f), and the discharge or demotion under paragraph (1)(e) or (g), of a member may only be for cause.

Motifs nécessaires

(2) La recommandation de licenciement découlant de l'application des alinéas (1)d) ou f) et le licenciement ou la rétrogradation découlant de l'application des alinéas (1)e) ou g) doivent être motivés.

Delegation

(3) Despite subsection 5(2), the Commissioner may delegate to any person under the Commissioner's jurisdiction, subject to any terms and conditions that the Commissioner directs, any of the Commissioner's powers under subsection (1).

Délégation

(3) Malgré le paragraphe 5(2), le commissaire peut déléguer à ses subordonnés, aux conditions qu'il fixe, tel de ses pouvoirs prévus au paragraphe (1).

Sub-delegation

(4) Any person to whom powers are delegated under subsection (3) may, subject to and in accordance with the delegation, sub-delegate any of those powers to any other person under the Commissioner's jurisdiction.

2013, c. 18, s. 13.

Subdélégation

(4) Les délégataires visés au paragraphe (3) peuvent, sous réserve des conditions de la délégation, subdéléguer à toute autre personne subordonnée au commissaire les pouvoirs qu'ils ont reçus.

2013, ch. 18, art. 13.

Regulations and Rules

Regulations

21 (1) The Governor in Council may make regulations

(a) respecting the exercise of the Commissioner's powers under any of paragraphs 20.2(1)(a) to (g) and (j) to (l);

(b) for the organization, conduct, performance of duties, discipline, efficiency, administration or good government of the Force;

(b.1) respecting the qualifications of persons who are not under the Commissioner's jurisdiction who may be designated under subsection 2(3) and the circumstances under which they may be designated;

(b.2) respecting the appointment of persons to conduct boards established under section 43 and the qualification of the persons who may be appointed;

(b.3) respecting the period during which records relating to investigations and proceedings under Part IV are to be retained;

Règlements et règles

Règlements

21 (1) Le gouverneur en conseil peut prendre des règlements :

a) concernant l'exercice des pouvoirs du commissaire prévus aux alinéas 20.2(1)a) à g) et j) à l);

b) sur l'organisation, la conduite, l'exercice des fonctions, la discipline, l'efficacité et la bonne administration de la Gendarmerie;

b.1) concernant les compétences des personnes pouvant être désignées en vertu du paragraphe 2(3) qui ne sont pas subordonnées au commissaire et les circonstances relatives à leur désignation;

b.2) concernant la nomination et les compétences des membres des comités de déontologie constitués en vertu de l'article 43;

b.3) concernant le délai de conservation des documents liés à l'enquête et à la procédure prévues sous le régime de la partie IV;

(b.4) respecting the service of documents required or authorized to be served under this Act including the manner and proof of service and the circumstances under which documents are to be considered to be served; and

(c) generally, for carrying the purposes and provisions of this Act into effect.

Rules

(2) Subject to the provisions of this Act and the regulations, the Commissioner may make rules

(a) prescribing a probationary period for the purposes of subsection 9.3(1);

(b) respecting the decision to discharge a member under section 9.4 and the making of a complaint procedure in relation to the decision;

(c) prescribing a notice period for the purposes of subsection 9.4(1);

(d) respecting the Commissioner's authority under subsection 22(2) to direct the stoppage of pay and allowances of members;

(e) respecting the application of any of paragraphs 20.2(1)(a), (b), (c) and (l);

(f) respecting the making of a decision to recommend the discharge of a Deputy Commissioner under any of paragraphs 20.2(1)(d), (f) and (j);

(g) respecting the making of a decision to discharge or demote a member under any of paragraphs 20.2(1)(e), (g) and (k);

(h) defining ***standardized test*** for the purposes of subsection 31(4.1);

(i) respecting the performance by members of their duties;

(j) establishing basic requirements for the carrying on of a member's duties as a member;

(k) respecting the conduct of members;

(l) respecting the designation of persons to be conduct authorities; and

(m) respecting the organization, efficiency or administration or good government of the Force.

R.S., 1985, c. R-10, s. 21; R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 12; 2013, c. 18, s. 14.

b.4) concernant la signification des documents autorisés ou exigés sous le régime de la présente loi, notamment l'établissement de présomptions et de règles de preuve;

c) de façon générale, sur la mise en œuvre de la présente loi.

Règles

(2) Sous réserve des autres dispositions de la présente loi et de ses règlements, le commissaire peut établir des règles :

a) prévoyant une période de stage pour l'application du paragraphe 9.3(1);

b) concernant la décision de licencier un membre au titre de l'article 9.4 et la procédure de plainte à l'égard de cette décision;

c) prévoyant un délai de préavis pour l'application du paragraphe 9.4(1);

d) concernant le pouvoir du commissaire prévu au paragraphe 22(2) d'exiger la cessation du versement de la solde et des indemnités des membres;

e) concernant l'application des alinéas 20.2(1)a), b), c) et l);

f) concernant la décision de recommander le licenciement d'un sous-commissaire au titre de l'un des alinéas 20.2(1)d), f) et j);

g) concernant la décision de licencier ou de rétrograder un membre au titre de l'un des alinéas 20.2(1)e), g) et k);

h) visant à définir ***test standardisé*** pour l'application du paragraphe 31(4.1);

i) concernant l'exercice par les membres de leurs fonctions;

j) établissant les compétences de base pour l'exercice par les membres de leurs fonctions;

k) concernant la conduite des membres;

l) concernant la désignation d'une personne comme autorité disciplinaire;

m) concernant l'organisation, l'efficacité et la bonne administration de la Gendarmerie.

L.R. (1985), ch. R-10, art. 21; L.R. (1985), ch. 8 (2^{e} suppl.), art. 12; 2013, ch. 18, art. 14.

Pay and Allowances

Pay and allowances

22 (1) The Treasury Board shall establish the pay and allowances to be paid to members.

Reduction in pay where demotion

(1.1) Where, pursuant to this Act, a member is demoted, the rate of pay of that member shall be reduced to the highest rate of pay for the rank or level to which the member is demoted that does not exceed the member's rate of pay at the time of the demotion.

Stoppage of pay and allowances

(2) The Commissioner may direct that a member's pay and allowances be stopped if

(a) the Commissioner is of the opinion that the member

(i) is unable to perform their duties as the result of the loss of a basic requirement, as set out in the rules, for the carrying out of a member's duties,

(ii) is absent from duty without authorization, or

(iii) has left any assigned duty without authorization;

(b) the Commissioner has suspended the member from duty under section 12; or

(c) the member is a Deputy Commissioner who is the subject of a recommendation made under paragraph 20.2(1)(d), (f), (h) or (j).

Imprisonment

(3) For the purpose of paragraph (2)(a), being absent from duty without authorization includes being detained in custody or serving a period of imprisonment.

R.S., 1985, c. R-10, s. 22; R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 13; 2013, c. 18, s. 15.

Solde et indemnités

Fixation par le Conseil du Trésor

22 (1) Le Conseil du Trésor établit la solde et les indemnités à verser aux membres de la Gendarmerie.

Cas de rétrogradation

(1.1) La rétrogradation d'un membre conformément à la présente loi entraîne la réduction du barème de sa solde au barème de la solde la plus élevée du grade ou échelon auquel il est reporté, qui ne dépasse pas le barème de sa solde au moment de sa rétrogradation.

Cessation de la solde et des indemnités

(2) Le commissaire peut exiger la cessation du versement de la solde et des indemnités d'un membre dans l'un ou l'autre des cas suivants :

a) selon le commissaire :

(i) le membre ne peut s'acquitter de ses fonctions parce qu'il ne possède plus l'une des compétences de base établies dans les règles relativement à l'exercice des fonctions d'un membre,

(ii) il s'absente sans autorisation,

(iii) il abandonne sans autorisation l'une quelconque des fonctions qui lui ont été assignées;

b) le commissaire a suspendu le membre de ses fonctions en vertu de l'article 12;

c) le membre est un sous-commissaire visé par toute recommandation de licenciement prévue à l'un des alinéas 20.2(1)d), f), h) et j).

Emprisonnement

(3) Pour l'application de l'alinéa (2)a), le membre est réputé être absent sans autorisation lorsque, notamment, il est mis sous garde ou purge une peine d'emprisonnement.

L.R. (1985), ch. R-10, art. 22; L.R. (1985), ch. 8 (2e suppl.), art. 13; 2013, ch. 18, art. 15.

Benefit Trust Fund

Fees, gifts, etc., payable to Fund

23 (1) All

(a) fees, costs, remuneration or commissions, other than pay and allowances under section 22, and

Caisse fiduciaire de bienfaisance

Versement de gratifications à la Caisse

23 (1) Sauf instruction contraire du ministre, sont versés à la Caisse fiduciaire de bienfaisance de la Gendarmerie les honoraires, frais, rétributions ou commissions, sauf la solde ou les indemnités visées à l'article 22, ainsi que les dons, prix et legs alloués ou convertis en argent, sauf les dons ou récompenses visés au paragraphe (3), qu'un membre a gagnés ou qui lui ont été attribués,

(b) gifts, awards and bequests, if money or converted into money, other than gifts or rewards under subsection (3),

earned by or awarded, paid or granted to any member in connection with the performance of the member's duties in the Force shall be paid to the Benefit Trust Fund maintained by the Force, unless the Minister directs otherwise.

versés ou accordés dans le cadre de ses fonctions dans la Gendarmerie.

Pay, forfeitures payable to Fund

(2) Notwithstanding any other Act, all pay forfeited under this Act and the proceeds of all forfeitures and seizures awarded or adjudged to any member in connection with the performance of the member's duties in the Force shall be paid to the Benefit Trust Fund maintained by the Force.

Versement des soldes et confiscations à la Caisse

(2) Par dérogation à toute autre loi, sont versés à la Caisse fiduciaire de bienfaisance de la Gendarmerie les soldes confisquées en vertu de la présente loi et le produit des confiscations et saisies alloué à un membre relativement à l'exercice de ses fonctions dans la Gendarmerie.

Purpose of Benefit Trust Fund

(3) The money paid to the Benefit Trust Fund pursuant to this section shall be used

(a) for the benefit of members and former members and their dependants;

(b) as a reward, grant or compensation to any person who assists the Force in the performance of its duties in any case where the Minister is of the opinion that the person is deserving of recognition for the service rendered;

(c) as a reward to any person appointed or employed under the authority of this Act for good conduct or meritorious service; and

(d) for such other objects for the benefit of the Force as the Minister may direct.

Utilisation des gratifications

(3) Les montants versés à la Caisse fiduciaire de bienfaisance en application du présent article sont utilisés :

a) au profit des membres et anciens membres et des personnes à leur charge;

b) pour l'octroi de récompenses, primes ou indemnités aux personnes qui aident la Gendarmerie dans l'accomplissement de sa mission, lorsque le ministre estime que les services rendus méritent d'être reconnus;

c) pour l'octroi de récompenses, pour bonne conduite ou services méritoires, aux personnes nommées ou employées sous le régime de la présente loi;

d) à toute autre fin à l'avantage de la Gendarmerie, selon les instructions du ministre.

Regulations

(4) The Governor in Council may make regulations governing the management and disposition by loan, grant or otherwise of any money paid to the Benefit Trust Fund pursuant to this section.

R.S., 1985, c. R-10, s. 23; R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 14.

Règlements

(4) Le gouverneur en conseil peut prendre les règlements qu'il juge utiles pour régir la gestion et l'emploi, notamment par prêt ou subvention, de tout montant versé à la Caisse fiduciaire de bienfaisance au titre du présent article.

L.R. (1985), ch. R-10, art. 23; L.R. (1985), ch. 8 (2e suppl.), art. 14.

Disposition of Property

Abandoned or lost property

24 Where it appears to the Commissioner

(a) that any personal property that has, in Yukon, the Northwest Territories or Nunavut, come into the hands of any member in the course of the member's

Destination des biens recueillis

Biens abandonnés ou perdus

24 Le commissaire peut aliéner, de la manière qu'il estime indiquée dans les circonstances, les biens meubles dont des membres ont, dans l'exercice de leurs fonctions au Yukon, dans les Territoires du Nord-Ouest ou au Nunavut, acquis la possession, lorsqu'il lui apparaît que, selon le cas :

duties has been abandoned by the owner of it or the person entitled to it, or

(b) that a reasonable attempt has been made to find the owner of or person entitled to any personal property that has, in Yukon, the Northwest Territories or Nunavut, come into the hands of any member in the course of the member's duties, but the owner or person cannot be found,

the Commissioner may make such disposition of the property as the Commissioner in the circumstances deems fit, but the proceeds, if any, from the sale or other disposition of the property, and any such property consisting of money, shall be paid into the Consolidated Revenue Fund.

R.S., 1985, c. R-10, s. 24; R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 24(E); 1993, c. 28, s. 78; 2002, c. 7, s. 235(E).

a) ces biens ont été abandonnés par leur propriétaire ou la personne y ayant droit;

b) les efforts nécessaires ont été faits — mais en vain — pour retrouver le propriétaire de ces biens ou la personne y ayant droit.

Le produit éventuel de l'aliénation, notamment par vente, ainsi que tous semblables biens consistant en argent sont versés au Trésor.

L.R. (1985), ch. R-10, art. 24; L.R. (1985), ch. 8 (2e suppl.), art. 24(A); 1993, ch. 28, art. 78; 2002, ch. 7, art. 235(A).

Boards of Inquiry

Board of Inquiry

24.1 (1) The Minister or the Commissioner may appoint such persons as the Minister or Commissioner considers appropriate as a board of inquiry to investigate and report on any matter connected with the organization, training, conduct, performance of duties, discipline, efficiency, administration or government of the Force or affecting any member or other person appointed or employed under the authority of this Act.

Clarification

(1.1) For greater certainty, the power to appoint under subsection (1) includes the power to appoint all or any of the members of the Commission.

Matter to be investigated

(2) Where the Minister or the Commissioner appoints a board of inquiry under subsection (1), the Minister or Commissioner shall specify in writing the matter that the board is to investigate and report on.

Powers of board of inquiry

(3) A board of inquiry has, in relation to the matter before it, power

(a) to summon any person before the board and to require that person to give oral or written evidence on oath and to produce such documents and things under that person's control as the board deems requisite to the full investigation and consideration of that matter;

(b) to administer oaths;

Commissions d'enquête

Commissions d'enquête

24.1 (1) Le ministre ou le commissaire peut constituer les personnes qu'il estime indiquées en commission chargée d'enquêter et de faire rapport sur toute question liée à l'organisation, la formation, la conduite, l'exercice des fonctions, la discipline, l'efficacité et la bonne administration de la Gendarmerie ou touchant un membre ou une autre personne nommée ou employée sous le régime de la présente loi.

Précision

(1.1) Il est entendu que le pouvoir visé au paragraphe (1) comprend celui de nommer les membres de la Commission.

Objet de l'enquête

(2) Le ministre ou le commissaire saisit par écrit la commission d'enquête de la question sur laquelle elle doit faire rapport.

Pouvoirs de la commission d'enquête

(3) La commission d'enquête dispose, relativement à la question dont elle est saisie, des pouvoirs suivants :

a) assigner des témoins, les enjoindre à témoigner sous serment, oralement ou par écrit, et à produire les documents et pièces dont ils ont la responsabilité et que la commission estime nécessaires à une enquête et étude complètes;

b) recevoir des serments;

(c) to receive and accept on oath or by affidavit such evidence and other information as the board sees fit, whether or not such evidence or information is or would be admissible in a court of law; and

(d) to make such examination of records and such inquiries as the board deems necessary.

c) recevoir et accepter les éléments de preuve et renseignements, fournis sous serment ou sous forme d'affidavit, qu'elle estime indiqués, qu'ils soient ou non recevables devant un tribunal;

d) procéder à l'examen des dossiers ou registres et aux enquêtes qu'elle juge nécessaires.

Rights of persons interested

(4) Any person whose conduct or affairs are being investigated by a board of inquiry or who satisfies a board of inquiry that the person has a substantial and direct interest in the matter before the board shall be afforded a full and ample opportunity, in person or by counsel or a representative, to present evidence, to cross-examine witnesses and to make representations before the board.

Droits des intéressés

(4) Toute personne dont la commission d'enquête étudie la conduite ou les activités ou qui convainc celle-ci qu'elle a dans la question dont la commission est saisie un intérêt direct et réel doit avoir toute latitude de présenter devant celle-ci des éléments de preuve, de contre-interroger les témoins et de faire des observations, soit personnellement, soit par l'intermédiaire d'un avocat ou autre représentant.

Representation of witnesses

(5) A board of inquiry shall permit any person who gives evidence in the investigation by the board to be represented by counsel or a representative.

Représentation des témoins

(5) La commission d'enquête doit permettre aux témoins de se faire représenter par un avocat ou par un autre représentant.

Restriction

(6) Notwithstanding subsection (3), a board of inquiry may not receive or accept in an investigation

(a) subject to subsection (7), any evidence or other information that would be inadmissible in a court of law by reason of any privilege under the law of evidence;

(b) any answer or statement made in response to a question described in subsection 35(8), 40(2), 45.1(5) or 45.65(2);

(c) any answer or statement made in response to a question described in subsection (7) before any other board of inquiry appointed under this section; or

(d) any answer or statement made in the course of attempting to informally dispose of or resolve a complaint made under Part VII or VII.2.

Restrictions

(6) Par dérogation au paragraphe (3), la commission d'enquête ne peut recevoir ou accepter :

a) sous réserve du paragraphe (7), des éléments de preuve ou autres renseignements non recevables devant un tribunal du fait qu'ils sont protégés par le droit de la preuve;

b) les réponses ou déclarations faites à la suite des questions visées aux paragraphes 35(8), 40(2), 45.1(5) ou 45.65(2);

c) les réponses ou déclarations faites à la suite des questions visées au paragraphe (7) devant une autre commission d'enquête nommée en vertu du présent article;

d) les réponses ou déclarations faites dans le cadre d'une tentative de règlement à l'amiable faite sous le régime des parties VII ou VII.2.

Witness not excused from testifying

(7) In an investigation by a board of inquiry, no witness shall be excused from answering any question relating to the matter before the board when required to do so by the board on the ground that the answer to the question may tend to criminate the witness or subject the witness to any proceeding or penalty.

Obligation des témoins de déposer

(7) Au cours d'une enquête tenue par la commission d'enquête, un témoin n'est pas dispensé de répondre aux questions portant sur l'objet de l'enquête lorsque la commission l'exige, au motif que sa réponse peut l'incriminer ou l'exposer à des poursuites ou à une peine.

Answer not receivable

(8) If the witness is a member, no answer or statement made in response to a question described in subsection (7) shall be used or receivable against the witness under any proceeding under Part IV, other than a proceeding regarding an allegation that with intent to mislead the witness gave the answer or statement knowing it to be false.

Investigation and hearing in private

(9) Unless the Minister or the Commissioner directs otherwise, an investigation and any hearing by a board of inquiry appointed by the Minister or Commissioner, as the case may be, shall be conducted in private.

Exception

(10) Notwithstanding subsection (9),

(a) while a child is testifying in an investigation or at a hearing by a board of inquiry, the child's parent or guardian may be present; and

(b) when authorized by a board of inquiry, a member may attend a hearing before the board as an observer for the purpose of familiarizing the member with procedures under this section.

Return of documents, etc.

(11) Any document or thing produced pursuant to this section to a board of inquiry shall, on the request of the person producing the document or thing, be released to that person within a reasonable time after completion of the board's investigation and report.

R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 15; 2013, c. 18, ss. 16, 77, 80.

Non-recevabilité des réponses

(8) Dans le cas où le témoin est un membre, les réponses ou déclarations faites à la suite des questions visées au paragraphe (7) ne peuvent être utilisées ni ne sont recevables contre lui dans le cadre d'une procédure prévue à la partie IV, sauf une procédure portant sur une allégation selon laquelle il a fait une telle réponse ou déclaration, qu'il savait fausse, dans l'intention de tromper.

Huis clos

(9) Sauf instruction contraire du ministre ou du commissaire qui a constitué la commission d'enquête, l'enquête ainsi que les audiences de celle-ci se tiennent à huis clos.

Exceptions

(10) Par dérogation au paragraphe (9) :

a) les parents peuvent assister au témoignage de leur enfant devant la commission d'enquête ou le tuteur, à celui de son pupille;

b) un membre peut, s'il en reçoit l'autorisation de la commission d'enquête, assister à une audience à titre d'observateur afin de se familiariser avec la procédure prévue au présent article.

Remise des pièces

(11) Les documents et autres pièces produits devant la commission d'enquête en vertu du présent article sont remis à la personne qui les a produits, si elle en fait la demande, dans un délai raisonnable après la clôture de l'enquête de la commission et l'achèvement de son rapport.

L.R. (1985), ch. 8 (2e suppl.), art. 15; 2013, ch. 18, art. 16, 77 et 80.

PART II

Royal Canadian Mounted Police External Review Committee

Establishment and Organization of Committee

Committee established

25 (1) There is hereby established a committee, to be known as the Royal Canadian Mounted Police External Review Committee, consisting of a Chairperson, a Vice-chairperson and not more than three other members, to be appointed by order of the Governor in Council.

PARTIE II

Comité externe d'examen de la Gendarmerie royale du Canada

Constitution et organisation du Comité

Constitution du Comité

25 (1) Est constitué le Comité externe d'examen de la Gendarmerie royale du Canada, composé d'au plus cinq membres, dont le président et un vice-président, nommés par décret du gouverneur en conseil.

Full- or part-time

(2) The Committee Chairperson is a full-time member of the Committee and the other members may be appointed as full-time or part-time members of the Committee.

Tenure of office

(3) Each member of the Committee shall be appointed to hold office during good behaviour for a term not exceeding five years but may be removed for cause at any time by order of the Governor in Council.

Re-appointment

(4) A member of the Committee is eligible for re-appointment on the expiration of the member's term of office.

Eligibility

(5) No member of the Force is eligible to be appointed or to continue as a member of the Committee.

Salary of full-time members

(6) Each full-time member of the Committee is entitled to be paid such salary in connection with the work of the Committee as may be approved by order of the Governor in Council.

Fees of part-time members

(7) Each part-time member of the Committee is entitled to be paid such fees in connection with the work of the Committee as may be approved by order of the Governor in Council.

Expenses

(8) Each member of the Committee is entitled to be paid reasonable travel and living expenses incurred by the member while absent from the member's ordinary place of residence in connection with the work of the Committee.

Benefits of full-time members

(9) The full-time members of the Committee are deemed to be employed in the public service for the purposes of the *Public Service Superannuation Act* and to be employed in the federal public administration for the purposes of the *Government Employees Compensation Act* and any regulations made under section 9 of the *Aeronautics Act*.

R.S., 1985, c. R-10, s. 25; R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 16; 2003, c. 22, s. 216(E); 2013, c. 18, s. 41(E).

Temps plein ou temps partiel

(2) Le président est membre à plein temps du Comité. Les autres membres peuvent être nommés à temps plein ou à temps partiel.

Mandat

(3) Les membres du Comité sont nommés, à titre inamovible, pour un mandat de cinq ans au maximum, sous réserve de révocation par décret du gouverneur en conseil pour motif valable.

Nouveau mandat

(4) Les membres du Comité peuvent recevoir un nouveau mandat.

Admissibilité

(5) Un membre de la Gendarmerie ne peut faire partie du Comité.

Traitement des membres à plein temps

(6) Les membres à plein temps du Comité reçoivent, pour leur participation aux travaux du Comité, le traitement approuvé par décret du gouverneur en conseil.

Honoraires des membres à temps partiel

(7) Les membres à temps partiel du Comité reçoivent, pour leur participation aux travaux du Comité, les honoraires approuvés par décret du gouverneur en conseil.

Indemnités

(8) Les membres du Comité ont droit aux frais de déplacement et de séjour entraînés par l'accomplissement, hors de leur lieu ordinaire de résidence, de leurs fonctions au sein du Comité.

Pension de retraite et autres bénéfices des membres à plein temps

(9) Les membres à plein temps du Comité sont réputés faire partie de la fonction publique pour l'application de la *Loi sur la pension de la fonction publique* et de l'administration publique fédérale pour l'application de la *Loi sur l'indemnisation des agents de l'État* et des règlements pris en vertu de l'article 9 de la *Loi sur l'aéronautique*.

L.R. (1985), ch. R-10, art. 25; L.R. (1985), ch. 8 (2e suppl.), art. 16; 2003, ch. 22, art. 216(A); 2013, ch. 18, art. 41(A).

Committee Chairperson

26 (1) The Committee Chairperson is the chief executive officer of the Committee and has supervision over and direction of the work and staff of the Committee.

Absence or incapacity

(2) In the event of the absence or incapacity of the Committee Chairperson or if the office of Committee Chairperson is vacant, the Minister may authorize the Vice-chairperson to exercise the powers and perform the duties and functions of the Committee Chairperson.

Delegation

(3) The Committee Chairperson may delegate to the Vice-chairperson any of the Committee Chairperson's powers, duties or functions under this Act, except the power to delegate under this subsection and the duty under section 30.

R.S., 1985, c. R-10, s. 26; R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 16; 2013, c. 18, s. 41(E).

Head office

27 (1) The head office of the Committee shall be at such place in Canada as the Governor in Council may, by order, designate.

Staff

(2) Such officers and employees as are necessary for the proper conduct of the work of the Committee shall be appointed in accordance with the *Public Service Employment Act*.

Idem

(3) The Committee may, with the approval of the Treasury Board,

(a) engage on a temporary basis the services of persons having technical or specialized knowledge of any matter relating to the work of the Committee to advise and assist the Committee in the exercise or performance of its powers, duties and functions under this Act; and

(b) fix and pay the remuneration and expenses of persons engaged pursuant to paragraph (a).

R.S., 1985, c. R-10, s. 27; R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 16.

Duties

Duties of Committee

28 (1) The Committee shall carry out such functions and duties as are assigned to it by this Act.

Président du Comité

26 (1) Le président du Comité en assure la direction et contrôle la gestion de son personnel.

Absence ou empêchement

(2) En cas d'absence ou d'empêchement du président du Comité ou de vacance de son poste, le ministre peut autoriser le vice-président à le remplacer.

Délégation

(3) Le président du Comité peut déléguer au vice-président les pouvoirs et fonctions que lui attribue la présente loi, à l'exception du pouvoir de délégation que lui accorde le présent paragraphe et des fonctions visées à l'article 30.

L.R. (1985), ch. R-10, art. 26; L.R. (1985), ch. 8 (2^{e} suppl.), art. 16; 2013, ch. 18, art. 41(A).

Siège

27 (1) Le siège du Comité est fixé, au Canada, au lieu désigné par décret du gouverneur en conseil.

Personnel

(2) Le personnel nécessaire à l'exécution des travaux du Comité est nommé conformément à la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*.

Idem

(3) Le Comité peut, avec l'approbation du Conseil du Trésor :

a) engager, à titre temporaire, des experts compétents dans des domaines relevant du champ d'activité du Comité pour assister celui-ci dans l'exercice de ses pouvoirs et fonctions;

b) fixer et payer leur rémunération et leurs frais.

L.R. (1985), ch. R-10, art. 27; L.R. (1985), ch. 8 (2^{e} suppl.), art. 16.

Fonctions

Fonctions du Comité

28 (1) Le Comité exerce les fonctions que lui attribue la présente loi.

Duties of Committee Chairperson

(2) The Committee Chairperson shall carry out such functions and duties as are assigned to the Committee Chairperson by this Act.

R.S., 1985, c. R-10, s. 28; R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 16; 2013, c. 18, s. 41(E).

Service standards respecting time limits

28.1 The Committee shall establish, and make public, service standards respecting the time limits within which it is to deal with grievances and appeal cases that are referred to it and specifying the circumstances under which those time limits do not apply or the circumstances under which they may be extended.

2013, c. 18, s. 17.

Rules

Rules

29 Subject to the provisions of this Act and the regulations, the Committee may make rules respecting

(a) the sittings of the Committee;

(b) the manner of dealing with matters and business before the Committee generally, including the practice and procedure before the Committee;

(c) the apportionment of the work of the Committee among its members and the assignment of members to review grievances or cases referred to the Committee; and

(d) the performance of the duties and functions of the Committee under this Act generally.

R.S., 1985, c. R-10, s. 29; R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 16; 2013, c. 18, s. 18.

Annual Report

Annual report

30 (1) The Committee Chairperson shall, within three months after the end of each fiscal year, submit to the Minister a report of the activities of the Committee during that year and its recommendations, if any, and the Minister shall cause a copy of the report to be laid before each House of Parliament on any of the first fifteen days on which that House is sitting after the day the Minister receives it.

Performance in relation to time limits

(2) The report must contain information respecting the Committee's performance in relation to the service standards established under section 28.1.

R.S., 1985, c. R-10, s. 30; R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 16; 2013, c. 18, ss. 19, 41(E).

Fonctions du président du Comité

(2) Le président du Comité exerce les fonctions que lui attribue la présente loi.

L.R. (1985), ch. R-10, art. 28; L.R. (1985), ch. 8 (2e suppl.), art. 16; 2013, ch. 18, art. 41(A).

Normes de service régissant les délais

28.1 Le Comité établit et rend publiques des normes de service concernant les délais pour le traitement des griefs et des dossiers d'appels qui font l'objet d'un renvoi devant lui et prévoyant les circonstances dans lesquelles ces délais ne s'appliquent pas ou peuvent être prorogés.

2013, ch. 18, art. 17.

Règles

Règles

29 Sous réserve des autres dispositions de la présente loi et de ses règlements, le Comité peut établir des règles concernant :

a) ses séances;

b) de façon générale, l'expédition de ses affaires et des questions dont il est saisi, y compris la pratique et la procédure qui lui sont applicables;

c) la répartition de ses travaux entre ses membres et la désignation de ces derniers pour examiner les griefs ou les affaires dont il est saisi;

d) de façon générale, l'exercice des fonctions que la présente loi lui attribue.

L.R. (1985), ch. R-10, art. 29; L.R. (1985), ch. 8 (2e suppl.), art. 16; 2013, ch. 18, art. 18.

Rapport annuel

Rapport annuel

30 (1) Le président du Comité présente au ministre, dans les trois premiers mois de chaque exercice, le rapport d'activité du Comité pour l'exercice précédent, et y joint ses recommandations, le cas échéant. Le ministre le fait déposer devant chaque chambre du Parlement dans les quinze premiers jours de séance de celle-ci suivant sa réception.

Normes de service concernant les délais à respecter

(2) Le rapport contient des renseignements concernant le rendement du Comité en ce qui a trait aux normes de service établies en vertu de l'article 28.1.

L.R. (1985), ch. R-10, art. 30; L.R. (1985), ch. 8 (2e suppl.), art. 16; 2013, ch. 18, art. 19 et 41(A).

PART III

Grievances

Interpretation

Former members

30.1 Every reference in this Part to a member includes a former member for the purposes of any provision respecting a grievance in relation to a discharge from the Force.

2013, c. 18, s. 20.

Conflict Management

Informal conflict management system

30.2 Subject to any policies established or directives issued by the Treasury Board, the Commissioner shall establish an informal conflict management system and inform the members of its availability.

2013, c. 18, s. 20.

Presentation of Grievances

Member's right

31 (1) Subject to subsections (1.01) to (3), if a member is aggrieved by a decision, act or omission in the administration of the affairs of the Force in respect of which no other process for redress is provided by this Act, the regulations or the Commissioner's standing orders, the member is entitled to present the grievance in writing at each of the levels, up to and including the final level, in the grievance process provided for by this Part.

Limitation

(1.01) A grievance that relates to the interpretation or application, in respect of a member, of a provision of a collective agreement or arbitral award must be presented under the *Federal Public Sector Labour Relations Act*.

Limitation

(1.1) A member is not entitled to present a grievance in respect of which an administrative procedure for redress is provided under any other Act of Parliament, other than one provided for in the *Canadian Human Rights Act*.

PARTIE III

Griefs

Interprétation

Application aux anciens membres

30.1 Les dispositions de la présente partie relatives aux griefs s'appliquent aussi aux anciens membres en ce qui concerne le licenciement de la Gendarmerie.

2013, ch. 18, art. 20.

Gestion des conflits

Système de gestion informelle des conflits

30.2 Sous réserve des lignes directrices ou des directives élaborées par le Conseil du Trésor, le commissaire établit un système de gestion informelle des conflits et avise les membres qu'ils peuvent y avoir recours.

2013, ch. 18, art. 20.

Présentation des griefs

Règle

31 (1) Sous réserve des paragraphes (1.01) à (3), le membre à qui une décision, un acte ou une omission liés à la gestion des affaires de la Gendarmerie causent un préjudice peut présenter son grief par écrit à chacun des niveaux que prévoit la procédure applicable aux griefs prévue par la présente partie dans le cas où la présente loi, ses règlements ou les consignes du commissaire ne prévoient aucune autre procédure pour réparer ce préjudice.

Réserve

(1.01) Tout grief qui porte sur l'interprétation ou l'application à l'égard d'un membre de toute disposition d'une convention collective ou d'une décision arbitrale doit être présenté sous le régime de la *Loi sur les relations de travail dans le secteur public fédéral*.

Réserve

(1.1) Le membre ne peut présenter de grief si un recours administratif de réparation lui est ouvert sous le régime d'une autre loi fédérale, à l'exception d'un recours administratif prévu par la *Loi canadienne sur les droits de la personne*.

Limitation

(1.2) Despite subsection (1.1), a member is not entitled to present a grievance in respect of the right to equal pay for work of equal value.

Limitation

(1.3) A member is not entitled to present a grievance relating to any action taken under any instruction, direction or regulation given or made by or on behalf of the Government of Canada in the interest of the safety or security of Canada or any state allied or associated with Canada.

Order to be conclusive proof

(1.4) For the purposes of subsection (1.3), an order made by the Governor in Council is conclusive proof of the matters stated in the order in relation to the giving or making of an instruction, direction or regulation by or on behalf of the Government of Canada in the interest of the safety or security of Canada or any state allied or associated with Canada.

Limitation period

(2) A grievance under this Part must be presented

(a) at the initial level in the grievance process, within thirty days after the day on which the aggrieved member knew or reasonably ought to have known of the decision, act or omission giving rise to the grievance; and

(b) at the second and any succeeding level in the grievance process, within fourteen days after the day the aggrieved member is served with the decision of the immediately preceding level in respect of the grievance.

Restriction

(3) No appointment by the Commissioner to a position prescribed pursuant to subsection (7) may be the subject of a grievance under this Part.

Access to information

(4) Subject to subsection (4.1) and any limitations specified under paragraph 36(b), a member presenting a grievance shall be granted access to any written or documentary information under the Force's control and relevant to the grievance that the member reasonably requires to properly present it.

Access to standardized test

(4.1) A member is not entitled to have access to a standardized test used by the Force, or to information concerning such a test, if in the opinion of the

Réserve

(1.2) Malgré le paragraphe (1.1), le membre ne peut présenter de grief relativement au droit à la parité salariale pour l'exécution de fonctions équivalentes.

Réserve

(1.3) Le membre ne peut présenter de grief portant sur une mesure prise en vertu d'une instruction, d'une directive ou d'un règlement établis par le gouvernement du Canada, ou au nom de celui-ci, dans l'intérêt de la sécurité du pays ou de tout État allié ou associé au Canada.

Force probante absolue du décret

(1.4) Pour l'application du paragraphe (1.3), tout décret du gouverneur en conseil constitue une preuve concluante de ce qui y est énoncé au sujet des instructions, directives ou règlements établis par le gouvernement du Canada, ou au nom de celui-ci, dans l'intérêt de la sécurité du pays ou de tout État allié ou associé au Canada.

Prescription

(2) Un grief visé à la présente partie doit être présenté :

a) au premier niveau de la procédure applicable aux griefs, dans les trente jours suivant celui où le membre qui a subi un préjudice a connu ou aurait normalement dû connaître la décision, l'acte ou l'omission donnant lieu au grief;

b) à tous les autres niveaux de la procédure applicable aux griefs, dans les quatorze jours suivant la signification au membre de la décision relative au grief rendue par le niveau inférieur immédiat.

Restriction

(3) Ne peut faire l'objet d'un grief en vertu de la présente partie une nomination faite par le commissaire à un poste visé au paragraphe (7).

Documentation

(4) Sous réserve du paragraphe (4.1) et des restrictions imposées en vertu de l'alinéa 36b), le membre qui présente un grief peut consulter la documentation pertinente placée sous la responsabilité de la Gendarmerie et dont il a besoin pour bien présenter son grief.

Communication de test standardisé

(4.1) Le membre ne peut consulter un test standardisé utilisé par la Gendarmerie ou des renseignements relatifs à celui-ci si, selon le commissaire, la communication

Commissioner, its disclosure would affect its validity or continued use or would affect the results of such a test by giving an unfair advantage to any person.

aurait pour effet de nuire à la validité ou à l'utilisation continue de ce test ou porterait atteinte aux résultats d'un tel test en conférant un avantage indu à une quelconque personne.

Definition of *standardized test*

(4.2) In this section, *standardized test* has the meaning assigned by rules established by the Commissioner.

Définition de *test standardisé*

(4.2) Au présent article, *test standardisé* s'entend au sens des règles établies par le commissaire.

No penalty for presenting grievance

(5) No member shall be disciplined or otherwise penalized in relation to employment or any term of employment in the Force for exercising the right under this Part to present a grievance.

Aucune sanction liée à la présentation d'un grief

(5) Le fait qu'un membre présente un grief en vertu de la présente partie ne doit entraîner aucune peine disciplinaire ni aucune autre sanction relativement à son emploi ou à la durée de son emploi dans la Gendarmerie.

Decision

(6) As soon as feasible after the presentation and consideration of a grievance at any level in the grievance process, the person constituting the level shall render a decision in writing as to the disposition of the grievance, including reasons for the decision, and serve the member presenting the grievance and, if the grievance has been referred to the Committee under section 33, the Committee Chairperson with a copy of the decision.

Décision

(6) La personne qui constitue un niveau de la procédure applicable aux griefs rend une décision écrite et motivée dans les meilleurs délais après la présentation et l'étude du grief, et en signifie copie au membre intéressé, ainsi qu'au président du Comité en cas de renvoi devant le Comité en vertu de l'article 33.

Excluded appointments

(7) The Governor in Council may make regulations prescribing for the purposes of subsection (3) any position in the Force that reports to the Commissioner either directly or through one other person.

R.S., 1985, c. R-10, s. 31; R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 16; 1994, c. 26, s. 63(F); 2013, c. 18, s. 21; 2017, c. 9, s. 40.

Exclusions

(7) Le gouverneur en conseil peut, par règlement, déterminer, pour l'application du paragraphe (3), les postes dont le titulaire relève du commissaire, directement ou par l'intermédiaire d'une autre personne.

L.R. (1985), ch. R-10, art. 31; L.R. (1985), ch. 8 (2e suppl.), art. 16; 1994, ch. 26, art. 63(F); 2013, ch. 18, art. 21; 2017, ch. 9, art. 40.

Final level in grievance process

32 (1) The Commissioner constitutes the final level in the grievance process and the Commissioner's decision in respect of any grievance is final and binding.

Dernier niveau

32 (1) Le commissaire constitue le dernier niveau de la procédure applicable aux griefs; sa décision est définitive et exécutoire.

Commissioner not bound

(2) The Commissioner is not bound to act on any findings or recommendations set out in a report with respect to a grievance referred to the Committee under section 33, but if the Commissioner does not so act, the Commissioner shall include in the decision on the disposition of the grievance the reasons for not so acting.

Non-assujettissement du commissaire

(2) Le commissaire n'est pas lié par les conclusions ou les recommandations contenues dans un rapport portant sur un grief renvoyé devant le Comité conformément à l'article 33; s'il choisit de s'en écarter, il doit toutefois motiver son choix dans sa décision.

Rescission or amendment of decision

(3) Notwithstanding subsection (1), the Commissioner may rescind or amend the Commissioner's decision in respect of a grievance under this Part on the presentation to the Commissioner of new facts or where, with respect to the finding of any fact or the interpretation of any law, the Commissioner determines that an error was made in reaching the decision.

Annulation ou modification de la décision

(3) Par dérogation au paragraphe (1), le commissaire peut annuler ou modifier sa décision à l'égard d'un grief visé à la présente partie si de nouveaux faits lui sont soumis ou s'il constate avoir fondé sa décision sur une erreur de fait ou de droit.

Delegation

(4) The Commissioner may delegate to any person under the Commissioner's jurisdiction any of the Commissioner's powers, duties or functions under this section or section 33.

Sub-delegation

(5) A person to whom any powers, duties or functions are delegated under subsection (4) may not sub-delegate any of them.

R.S., 1985, c. R-10, s. 32; R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 16; 1990, c. 8, s. 65; 2002, c. 8, s. 182; 2013, c. 18, s. 22.

Reference to Committee

Reference to Committee

33 (1) Before the Commissioner considers a grievance of a type prescribed pursuant to subsection (4), the Commissioner shall refer the grievance to the Committee.

Idem

(2) Notwithstanding subsection (1), a member presenting a grievance to the Commissioner may request the Commissioner not to refer the grievance to the Committee and, on such a request, the Commissioner may either not refer the grievance to the Committee or, if the Commissioner considers that a reference to the Committee is appropriate notwithstanding the request, refer the grievance to the Committee.

Material to be furnished to Committee

(3) Where the Commissioner refers a grievance to the Committee pursuant to this section, the Commissioner shall furnish the Committee Chairperson with a copy of

(a) the written submissions made at each level in the grievance process by the member presenting the grievance;

(b) the decisions rendered at each level in the grievance process in respect of the grievance; and

(c) the written or documentary information under the control of the Force and relevant to the grievance.

Grievances referable to Committee

(4) The Governor in Council may make regulations prescribing for the purposes of subsection (1) the types of grievances that are to be referred to the Committee.

R.S., 1985, c. R-10, s. 33; R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 16; 2013, c. 18, s. 41(E).

Délégation

(4) Le commissaire peut déléguer à ses subordonnés tel de ses pouvoirs ou fonctions prévus au présent article ou à l'article 33.

Subdélégation

(5) Les délégataires visés au paragraphe (4) ne peuvent subdéléguer à aucune autre personne les pouvoirs ou fonctions qu'ils ont reçus.

L.R. (1985), ch. R-10, art. 32; L.R. (1985), ch. 8 (2e suppl.), art. 16; 1990, ch. 8, art. 65; 2002, ch. 8, art. 182; 2013, ch. 18, art. 22.

Renvoi devant le Comité

Renvoi devant le Comité

33 (1) Avant d'étudier un grief d'une catégorie visée par règlement pris en vertu du paragraphe (4), le commissaire le renvoie devant le Comité.

Idem

(2) Par dérogation au paragraphe (1), le membre qui présente un grief au commissaire peut lui demander de ne pas le renvoyer devant le Comité; le commissaire peut accéder à cette demande, ou la rejeter s'il estime plus indiqué un renvoi devant le Comité.

Documents à transmettre au Comité

(3) En cas de renvoi d'un grief devant le Comité conformément au présent article, le commissaire transmet au président du Comité une copie :

a) des argumentations écrites faites à chaque niveau de la procédure applicable aux griefs par le membre qui présente le grief;

b) des décisions rendues à chaque niveau de cette procédure;

c) de la documentation pertinente placée sous la responsabilité de la Gendarmerie.

Griefs qui doivent être renvoyés devant le Comité

(4) Le gouverneur en conseil peut, par règlement, prescrire, pour l'application du paragraphe (1), les catégories de griefs qui doivent faire l'objet d'un renvoi devant le Comité.

L.R. (1985), ch. R-10, art. 33; L.R. (1985), ch. 8 (2e suppl.), art. 16; 2013, ch. 18, art. 41(A).

Review by Committee Chairperson

34 (1) The Committee Chairperson shall review every grievance referred to the Committee pursuant to section 33.

Action by Committee Chairperson

(2) Where, after reviewing a grievance, the Committee Chairperson is satisfied with the disposition of the grievance by the Force, the Committee Chairperson shall prepare and send a report in writing to that effect to the Commissioner and the member presenting the grievance.

Idem

(3) Where, after reviewing a grievance, the Committee Chairperson is not satisfied with the disposition of the grievance by the Force or considers that further inquiry is warranted, the Committee Chairperson may

(a) prepare and send to the Commissioner and the member presenting the grievance a report in writing setting out such findings and recommendations with respect to the grievance as the Committee Chairperson sees fit; or

(b) institute a hearing to inquire into the grievance.

Hearing

(4) Where the Committee Chairperson decides to institute a hearing to inquire into a grievance, the Committee Chairperson shall assign the member or members of the Committee to conduct the hearing and shall send a notice in writing of the decision to the Commissioner and the member presenting the grievance.

R.S., 1985, c. R-10, s. 34; R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 16; 2013, c. 18, s. 41(E).

Committee

35 (1) For the purposes of this section, the member or members conducting a hearing to inquire into a grievance are deemed to be the Committee.

Notice

(2) The Committee shall serve a notice in writing of the time and place appointed for a hearing on the parties.

Sittings of Committee

(3) Where a party wishes to appear before the Committee, the Committee shall sit at such place in Canada and at such time as may be fixed by the Committee, having regard to the convenience of the parties.

Examen par le président du Comité

34 (1) Le président du Comité examine tous les griefs qui sont renvoyés devant le Comité conformément à l'article 33.

Rapport du président du Comité

(2) Après examen du grief, le président du Comité, s'il est d'accord avec la décision de la Gendarmerie, rédige et transmet un rapport écrit à cet effet au commissaire et au membre qui a présenté ce grief.

Idem

(3) Après examen du grief, le président du Comité, s'il n'est pas d'accord avec la décision de la Gendarmerie ou s'il estime qu'une enquête plus approfondie est indiquée, peut :

a) soit rédiger et transmettre au commissaire et au membre qui a présenté ce grief un rapport exposant ses conclusions et recommandations;

b) soit ordonner la tenue d'une audience pour enquêter sur le grief.

Audience

(4) Le président du Comité, s'il décide d'ordonner la tenue d'une audience, désigne le ou les membres du Comité qui la tiendront et transmet au commissaire et au membre qui a présenté le grief un avis écrit de sa décision.

L.R. (1985), ch. R-10, art. 34; L.R. (1985), ch. 8 (2e suppl.), art. 16; 2013, ch. 18, art. 41(A).

Comité

35 (1) Pour l'application du présent article, le ou les membres qui tiennent une audience pour enquêter sur un grief sont réputés être le Comité.

Avis

(2) Le Comité signifie aux parties un avis écrit de la date, de l'heure et du lieu de l'audience.

Séances du Comité

(3) Lorsqu'une partie désire comparaître devant le Comité, celui-ci siège à la date, à l'heure et à l'endroit au Canada qu'il détermine eu égard à la situation des parties.

Powers of Committee

(4) The Committee has, in relation to the grievance before it, the powers conferred on a board of inquiry, in relation to the matter before it, by paragraphs 24.1(3)(a), (b) and (c).

Rights of persons interested

(5) The parties and any other person who satisfies the Committee that the person has a substantial and direct interest in a grievance before the Committee shall be afforded a full and ample opportunity, in person or by counsel or a representative, to present evidence, to cross-examine witnesses and to make representations at the hearing.

Representation of witnesses

(6) The Committee shall permit any person who gives evidence at a hearing to be represented by counsel or a representative.

Restriction

(7) Notwithstanding subsection (4) but subject to subsection (8), the Committee may not receive or accept any evidence or other information that would be inadmissible in a court of law by reason of any privilege under the law of evidence.

Witness not excused from testifying

(8) In a hearing, no witness shall be excused from answering any question relating to the grievance before the Committee when required to do so by the Committee on the ground that the answer to the question may tend to criminate the witness or subject the witness to any proceeding or penalty.

Answer not receivable

(9) If the witness is a member, no answer or statement made in response to a question described in subsection (8) shall be used or receivable against the witness under any proceeding under Part IV, other than a proceeding regarding an allegation that with intent to mislead the witness gave the answer or statement knowing it to be false.

Hearing in private

(10) A hearing shall be held in private, except that

(a) while a child is testifying at the hearing, the child's parent or guardian may attend the hearing; and

(b) when authorized by the Committee, a member may attend the hearing as an observer for the purpose of familiarizing the member with procedures under this section.

Pouvoirs du Comité

(4) Le Comité dispose, relativement au grief dont il est saisi, des pouvoirs dont jouit une commission d'enquête en vertu des alinéas 24.1(3)a), b) et c).

Droits des intéressés

(5) Les parties et toute personne qui convainc le Comité qu'elle a un intérêt direct et réel dans le grief dont celui-ci est saisi doivent avoir toute latitude de présenter des éléments de preuve à l'audience, d'y contre-interroger les témoins et d'y faire des observations, soit personnellement, soit par l'intermédiaire d'un avocat ou autre représentant.

Représentation des témoins

(6) Le Comité doit permettre aux témoins de se faire représenter à l'audience par avocat ou par un autre représentant.

Restriction

(7) Par dérogation au paragraphe (4) mais sous réserve du paragraphe (8), le Comité ne peut recevoir ou accepter des éléments de preuve ou autres renseignements non recevables devant un tribunal du fait qu'ils sont protégés par le droit de la preuve.

Obligation des témoins de déposer

(8) Au cours d'une audience, un témoin n'est pas dispensé de répondre aux questions portant sur le grief dont est saisi le Comité lorsque ce dernier l'exige, au motif que sa réponse peut l'incriminer ou l'exposer à des poursuites ou à une peine.

Non-recevabilité des réponses

(9) Dans le cas où le témoin est un membre, les réponses ou déclarations faites à la suite des questions visées au paragraphe (8) ne peuvent être utilisées ni ne sont recevables contre lui dans le cadre d'une procédure prévue à la partie IV, sauf une procédure portant sur une allégation selon laquelle il a fait une telle réponse ou déclaration, qu'il savait fausse, dans l'intention de tromper.

Huis clos

(10) Les audiences se tiennent à huis clos; toutefois :

a) les parents peuvent assister au témoignage de leur enfant à une audience ou le tuteur, à celui de son pupille;

b) un membre peut, s'il en reçoit l'autorisation du Comité, assister à une audience à titre d'observateur afin

Return of documents, etc.

(11) Any document or thing produced pursuant to this section to the Committee shall, on the request of the person producing the document or thing, be released to the person within a reasonable time after completion of the Committee's report.

Expenses

(12) Where the Committee sits at a place in Canada that is not the ordinary place of residence of a member whose grievance is before the Committee or of the member's counsel or representative, that member, counsel or representative is entitled, in the discretion of the Committee, to receive such travel and living expenses incurred by the member, counsel or representative in appearing before the Committee as may be fixed by the Treasury Board.

Report

(13) On completion of a hearing, the Committee shall prepare and send to the parties and the Commissioner a report in writing setting out such findings and recommendations with respect to the grievance as the Committee sees fit.

Definition of *parties*

(14) In this section, ***parties*** means

(a) in respect of each type of grievance that is referred to the Committee under section 33, the person designated by the Commissioner for the purposes of this section and the member whose grievance has been referred to the Committee under section 33;

(b) in respect of a case of an appeal made under subsection 45.11(1) that is referred to the Committee under subsection 45.15(1), the member who is the subject of the decision of the conduct board and the conduct authority that initiated the hearing by that conduct board; and

(c) in respect of a case of an appeal made under subsection 45.11(3) that is referred to the Committee under subsection 45.15(1), the member making the appeal and the conduct authority who made the finding under appeal or who imposed the conduct measure under appeal.

R.S., 1985, c. R-10, s. 35; R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 16; 2013, c. 18, s. 23.

de se familiariser avec la procédure prévue au présent article.

Remise des pièces

(11) Les documents et autres pièces produits devant le Comité en vertu du présent article sont remis à la personne qui les a produits, si elle en fait la demande, dans un délai raisonnable après l'achèvement du rapport du Comité.

Frais

(12) Lorsque le Comité siège, au Canada, ailleurs qu'au lieu de résidence habituel du membre dont il étudie le grief, ou de son avocat ou autre représentant, ce membre ou son avocat ou autre représentant a droit, selon l'appréciation du Comité et selon les normes établies par le Conseil du Trésor, aux frais de déplacement et de séjour engagés par lui pour sa comparution devant le Comité.

Rapports

(13) À la conclusion d'une audience, le Comité établit et transmet aux parties et au commissaire un rapport écrit exposant ses conclusions et recommandations au sujet du grief dont il a été saisi.

Définition de *parties*

(14) Au présent article, ***parties*** s'entend :

a) dans le cas de toute catégorie de griefs faisant l'objet d'un renvoi devant le Comité en vertu de l'article 33, de la personne désignée par le commissaire pour l'application du présent article et du membre dont le grief fait l'objet d'un renvoi devant le Comité en vertu de l'article 33;

b) dans le cas d'un appel visé au paragraphe 45.11(1) dont le dossier fait l'objet d'un renvoi devant le Comité en vertu du paragraphe 45.15(1), du membre dont la conduite fait l'objet de la décision du comité de déontologie et de l'autorité disciplinaire qui a convoqué l'audience relative à cette décision;

c) dans le cas d'un appel visé au paragraphe 45.11(3) dont le dossier fait l'objet d'un renvoi devant le Comité en vertu du paragraphe 45.15(1), du membre qui a interjeté l'appel et de l'autorité disciplinaire qui a rendu les conclusions ou pris les mesures visées par l'appel.

L.R. (1985), ch. R-10, art. 35; L.R. (1985), ch. 8 (2e suppl.), art. 16; 2013, ch. 18, art. 23.

Rules

Rules

36 Subject to the provisions of this Act and the regulations, the Commissioner may make rules governing the presentation and consideration of grievances under this Part, including rules

(a) prescribing persons under the Commissioner's jurisdiction or classes of such persons to constitute the levels in the grievance process; and

(b) specifying, for the purpose of subsection 31(4), limitations, in the interests of security or the protection of privacy of persons, on the right of a member presenting a grievance to be granted access to information relating to the grievance.

R.S., 1985, c. R-10, s. 36; R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 16; 1994, c. 26, s. 64(F); 2013, c. 18, s. 24.

Règles

Règles

36 Sous réserve des autres dispositions de la présente loi et de ses règlements, le commissaire peut établir des règles pour régir la présentation et l'étude des griefs sous le régime de la présente partie, et notamment :

a) pour déterminer lesquels de ses subordonnés ou quelles catégories de ceux-ci constitueront les différents niveaux que prévoit la procédure applicable aux griefs;

b) pour imposer, au nom de la sécurité ou de la protection de la vie privée, des restrictions au droit que le paragraphe 31(4) accorde à un membre qui présente un grief de consulter la documentation pertinente placée sous la responsabilité de la Gendarmerie.

L.R. (1985), ch. R-10, art. 36; L.R. (1985), ch. 8 (2e suppl.), art. 16; 1994, ch. 26, art. 64(F); 2013, ch. 18, art. 24.

Recommendation for Deputy Commissioner's Discharge

Recommendation for Deputy Commissioner's discharge

36.1 If the Commissioner recommends under paragraph 20.2(1)(d), (f), (h) or (j) that a Deputy Commissioner is to be discharged from the Force, the recommendation is not to be forwarded to the Governor in Council until the expiry of the time within which a grievance may be presented under this Part. If a grievance is presented, the recommendation is to be forwarded only if the grievance is denied at the final level.

2013, c. 18, s. 25.

Recommandation de licencier un sous-commissaire

Recommandation de licencier un sous-commissaire

36.1 Lorsque le commissaire recommande, en vertu de l'un des alinéas 20.2(1)d), f), h) et j), qu'un sous-commissaire soit licencié de la Gendarmerie, la recommandation ne peut être transmise au gouverneur en conseil avant l'expiration du délai accordé pour présenter un grief sous le régime de la présente partie. Lorsqu'un grief est présenté, la recommandation est transmise seulement si le grief est refusé au dernier niveau.

2013, ch. 18, art. 25.

PART IV

Conduct

Purposes of Part

Purposes

36.2 The purposes of this Part are

(a) to establish the responsibilities of members;

(b) to provide for the establishment of a Code of Conduct that emphasizes the importance of maintaining the public trust and reinforces the high standard of conduct expected of members;

PARTIE IV

Déontologie

Objet

Objet

36.2 La présente partie a pour objet :

a) d'établir les responsabilités des membres;

b) de prévoir l'établissement d'un code de déontologie qui met l'accent sur l'importance de maintenir la confiance du public et renforce les normes de conduite élevées que les membres sont censés observer;

(c) to ensure that members are responsible and accountable for the promotion and maintenance of good conduct in the Force;

(d) to establish a framework for dealing with contraventions of provisions of the Code of Conduct, in a fair and consistent manner, at the most appropriate level of the Force; and

(e) to provide, in relation to the contravention of any provision of the Code of Conduct, for the imposition of conduct measures that are proportionate to the nature and circumstances of the contravention and, where appropriate, that are educative and remedial rather than punitive.

2013, c. 18, s. 26.

Responsibilities

Responsibilities

37 It is the responsibility of every member

(a) to respect the rights of all persons;

(b) to maintain the integrity of the law, law enforcement and the administration of justice;

(c) to perform the member's duties promptly, impartially and diligently, in accordance with the law and without abusing the member's authority;

(d) to avoid any actual, apparent or potential conflict of interests;

(e) to ensure that any improper or unlawful conduct of any member is not concealed or permitted to continue;

(f) to be incorruptible, never accepting or seeking special privilege in the performance of the member's duties or otherwise placing the member under any obligation that may prejudice the proper performance of the member's duties;

(g) to act at all times in a courteous, respectful and honourable manner; and

(h) to maintain the honour of the Force and its principles and purposes.

R.S., 1985, c. R-10, s. 37; R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 16; 2013, c. 18, s. 27.

c) de favoriser la responsabilité et la responsabilisation des membres pour ce qui est de promouvoir et de maintenir la bonne conduite au sein de la Gendarmerie;

d) d'établir un cadre pour traiter les contraventions aux dispositions du code de déontologie de manière équitable et cohérente au niveau le plus approprié de la Gendarmerie;

e) de prévoir des mesures disciplinaires adaptées à la nature et aux circonstances des contraventions aux dispositions du code de déontologie et, s'il y a lieu, des mesures éducatives et correctives plutôt que punitives.

2013, ch. 18, art. 26.

Responsabilités

Responsabilités

37 Il incombe à tout membre :

a) de respecter les droits de toutes personnes;

b) de maintenir l'intégrité du droit et de son application ainsi que de l'administration de la justice;

c) de remplir ses fonctions avec promptitude, impartialité et diligence, conformément au droit et sans abuser de son autorité;

d) d'éviter tout conflit d'intérêt réel, apparent ou possible;

e) de veiller à ce que l'inconduite des membres ne soit pas cachée ou ne se répète pas;

f) d'être incorruptible, de ne pas rechercher ni accepter des avantages particuliers dans l'exercice de ses fonctions et de ne jamais contracter une obligation qui puisse entraver l'exécution de ses fonctions;

g) de se conduire en tout temps d'une façon courtoise, respectueuse et honorable;

h) de maintenir l'honneur de la Gendarmerie, ses principes et ses objets.

L.R. (1985), ch. R-10, art. 37; L.R. (1985), ch. 8 (2^{e} suppl.), art. 16; 2013, ch. 18, art. 27.

Code of Conduct

Code of Conduct

38 The Governor in Council may make regulations, to be known as the Code of Conduct, governing the conduct of members.

R.S., 1985, c. R-10, s. 38; R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 16.

Contravention of Code of Conduct

39 (1) Every member who is alleged to have contravened a provision of the Code of Conduct may be dealt with under this Act either in or outside Canada,

(a) whether or not the alleged contravention took place in or outside Canada; and

(b) whether or not the member has been charged with an offence constituted by, included in or otherwise related to the alleged contravention or has been tried, acquitted, discharged, convicted or sentenced by a court in respect of such an offence.

No interference with jurisdiction of courts

(2) Nothing in this Act affects the jurisdiction of any court to try a member for any offence triable by that court.

R.S., 1985, c. R-10, s. 39; R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 16; 2013, c. 18, s. 28.

Investigation

Rules — conduct measures

39.1 The Commissioner shall make rules

(a) establishing the conduct measures, other than dismissal or recommendation for dismissal, that may be taken in respect of contraventions of provisions of the Code of Conduct and specifying which of those conduct measures may be imposed by any class of conduct authorities; and

(b) governing appeals under this Part, including rules

(i) prescribing the time within which an appeal may be made and providing for extensions of that time, and

(ii) respecting the practice and procedure for the appeals.

2013, c. 18, s. 29.

Rules — investigations

39.2 The Commissioner may make rules

Code de déontologie

Code de déontologie

38 Le gouverneur en conseil peut prendre des règlements, appelés code de déontologie, pour régir la conduite des membres.

L.R. (1985), ch. R-10, art. 38; L.R. (1985), ch. 8 (2e suppl.), art. 16.

Contravention au code de déontologie

39 (1) Tout membre à qui l'on impute une contravention à l'une des dispositions du code de déontologie peut être jugé selon la présente loi au Canada ou à l'extérieur du Canada :

a) que la contravention alléguée ait été ou non commise au Canada;

b) que le membre ait été ou non accusé d'une infraction constituée par la contravention alléguée, en faisant partie ou s'y rattachant, ou qu'il ait ou non été jugé, acquitté, libéré, reconnu coupable ou condamné par un tribunal relativement à une telle infraction.

Compétence des tribunaux

(2) La présente loi n'a pas pour effet d'empêcher les tribunaux de juger un membre pour les infractions relevant de leur compétence.

L.R. (1985), ch. R-10, art. 39; L.R. (1985), ch. 8 (2e suppl.), art. 16; 2013, ch. 18, art. 28.

Enquête

Règles — mesures disciplinaires

39.1 Le commissaire établit des règles :

a) établissant les mesures disciplinaires, autres que le congédiement ou la recommandation de congédiement, qui peuvent être prises relativement à la contravention à une disposition du code de déontologie et précisant lesquelles parmi ces mesures chaque catégorie d'autorités disciplinaires peut imposer;

b) concernant les appels interjetés sous le régime de la présente partie et, notamment :

(i) la prescription des délais d'appel applicables et leur prorogation,

(ii) la pratique et la procédure.

2013, ch. 18, art. 29.

Règles — enquêtes

39.2 Le commissaire peut établir des règles :

(a) respecting the investigation of contraventions of provisions of the Code of Conduct; and

(b) respecting the exercise of the conduct authorities' powers under subsection 42(1).

2013, c. 18, s. 29.

a) concernant les enquêtes sur les contraventions aux dispositions du code de déontologie;

b) concernant l'exercice des pouvoirs des autorités disciplinaires prévus au paragraphe 42(1).

2013, ch. 18, art. 29.

Investigation

40 (1) If it appears to a conduct authority in respect of a member that the member has contravened a provision of the Code of Conduct, the conduct authority shall make or cause to be made any investigation that the conduct authority considers necessary to enable the conduct authority to determine whether the member has contravened or is contravening the provision.

Enquête

40 (1) Lorsqu'il apparaît à l'autorité disciplinaire d'un membre que celui-ci a contrevenu à l'une des dispositions du code de déontologie, elle tient ou fait tenir l'enquête qu'elle estime nécessaire pour lui permettre d'établir s'il y a réellement contravention.

Member not excused from answering

(2) In any investigation under subsection (1), no member shall be excused from answering any question relating to the matter being investigated when required to do so by the person conducting the investigation on the grounds that the answer to the question may tend to criminate the member or subject the member to any criminal, civil or administrative action or proceeding.

Obligation du membre de répondre

(2) Au cours d'une enquête tenue en vertu du paragraphe (1), aucun membre n'est dispensé de répondre aux questions portant sur l'objet de l'enquête, lorsque la personne menant l'enquête l'exige, au motif que sa réponse peut l'incriminer ou l'exposer à une procédure ou action pénale, civile ou administrative.

Answer not receivable

(3) No answer or statement made in response to a question described in subsection (2) shall be used or receivable in any criminal, civil or administrative action or proceeding, other than a proceeding under this Part regarding an allegation that with intent to mislead the member gave the answer or statement knowing it to be false.

R.S., 1985, c. R-10, s. 40; R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 16; 2013, c. 18, s. 29.

Non-recevabilité des réponses

(3) Les réponses ou déclarations faites à la suite des questions visées au paragraphe (2) ne peuvent être utilisées ni ne sont recevables dans le cadre d'une procédure ou d'une action pénale, civile ou administrative, sauf dans le cadre d'une procédure engagée sous le régime de la présente partie portant sur l'allégation selon laquelle le membre a fait une telle réponse ou déclaration, qu'il savait fausse, dans l'intention de tromper.

L.R. (1985), ch. R-10, art. 40; L.R. (1985), ch. 8 (2e suppl.), art. 16; 2013, ch. 18, art. 29.

Definitions

40.1 The following definitions apply in sections 40.2 to 40.8.

document means any medium on which is recorded or marked anything that is capable of being read or understood by an individual or a computer system or other device. (*document*)

justice has the meaning assigned by section 2 of the *Criminal Code*. (*juge de paix*)

night has the meaning assigned by section 2 of the *Criminal Code*. (*nuit*)

person has the meaning assigned by section 2 of the *Criminal Code*. (*personne*)

2013, c. 18, s. 29.

Définitions

40.1 Les définitions qui suivent s'appliquent aux articles 40.2 à 40.8.

document Tout support sur lequel est enregistré ou marqué quelque chose qui peut être lu ou compris par une personne physique, un ordinateur ou un autre dispositif. (*document*)

juge de paix S'entend au sens de l'article 2 du *Code criminel*. (*justice*)

nuit S'entend au sens de l'article 2 du *Code criminel*. (*night*)

personne S'entend au sens de l'article 2 du *Code criminel*. (*person*)

2013, ch. 18, art. 29.

Authority to issue warrant

40.2 (1) On *ex parte* application that has been approved by an officer designated by the Commissioner for the purposes of this section, a justice may issue a warrant if the justice is satisfied by information on oath that there are reasonable grounds to believe that there is in any receptacle or place not under the control of the Force anything that will afford evidence with respect to the contravention of a provision of the Code of Conduct.

Dwelling-house

(2) The application must indicate whether or not the place is a dwelling-house.

Powers under warrant

(3) The warrant may authorize a peace officer, and any other individual named in the warrant, to enter and search the place and to seize anything specified in the warrant, subject to any conditions specified in the warrant.

Telewarrant provisions to apply

(4) A warrant may be issued under this section by telephone or other means of telecommunication on application submitted by a peace officer by one of those means and section 487.1 of the *Criminal Code* applies for that purpose with any modifications that the circumstances require.

Execution of search warrant

(5) A warrant issued under this section shall be executed by day, unless

(a) the justice is satisfied that there are reasonable grounds for it to be executed by night;

(b) the reasonable grounds are included in the information; and

(c) the warrant authorizes that it be executed by night.

Operation of computer system and copying equipment

(6) A person authorized under this section to search a computer system in a place for data may

(a) use or cause to be used any computer system at the place to search any data contained in or available to the computer system;

(b) reproduce or cause to be reproduced any data in the form of a print-out or other intelligible output;

Mandat

40.2 (1) Sur demande *ex parte* approuvée par un officier désigné par le commissaire pour l'application du présent article, le juge de paix peut décerner un mandat s'il est convaincu, sur la foi d'une dénonciation faite sous serment, qu'il y a des motifs raisonnables de croire à la présence dans un lieu ou un contenant, qui n'est pas sous la responsabilité de la Gendarmerie, d'une chose qui constitue une preuve liée à la contravention à l'une des dispositions du code de déontologie.

Maison d'habitation

(2) La demande indique si le lieu est une maison d'habitation.

Pouvoirs

(3) Le mandat peut autoriser, sous réserve des conditions fixées, un agent de la paix et tout autre individu qui y est nommé à perquisitionner dans le lieu et à saisir toute chose spécifiée dans le mandat.

Télémandats

(4) L'agent de la paix peut demander que le mandat visé au présent article lui soit délivré par téléphone ou à l'aide d'un autre moyen de télécommunication, sur le fondement d'une dénonciation transmise par l'un quelconque de ces moyens; l'article 487.1 du *Code criminel* s'applique alors avec les adaptations nécessaires.

Exécution d'un mandat de perquisition

(5) Le mandat délivré en vertu du présent article est exécuté de jour, à moins que les conditions suivantes ne soient réunies :

a) le juge de paix est convaincu qu'il existe des motifs raisonnables de l'exécuter la nuit;

b) la dénonciation énonce ces motifs raisonnables;

c) le libellé du mandat en autorise l'exécution la nuit.

Usage d'un ordinateur et du matériel de reprographie

(6) La personne autorisée, en vertu du présent article, à fouiller des données contenues dans un ordinateur se trouvant dans le lieu peut :

a) utiliser ou faire utiliser tout ordinateur se trouvant dans le lieu pour vérifier les données que celui-ci contient ou auxquelles il donne accès;

(c) seize the print-out or other output for examination or copying; and

(d) use or cause to be used any copying equipment at the place to make copies of the data.

b) reproduire ou faire reproduire des données sous forme d'imprimé ou toute autre forme intelligible;

c) saisir tout imprimé ou sortie de données pour examen ou reproduction;

d) utiliser ou faire utiliser le matériel se trouvant dans le lieu pour reproduire des données.

Receipt and report

(7) A person who seizes a thing under this section shall give a receipt to the person from whom the thing was seized and shall as soon as feasible, make a report of the seizure to a justice.

Reçu et rapport

(7) La personne qui saisit une chose en vertu du présent article remet un reçu au saisi et, dans les meilleurs délais, présente un rapport de la saisie au juge de paix.

Return or detention

(8) If a report of the seizure is made to the justice, the justice shall,

(a) if the lawful owner or person who is lawfully entitled to possession of the thing seized is known, order it to be returned to that owner or person, unless the person having custody of the thing seized satisfies the justice that the detention of the thing seized is required for the purposes of any proceeding under this Part; or

(b) if the person having custody of the thing seized satisfies the justice that the thing seized should be detained, order that it be detained in the Force's care until the conclusion of the proceedings.

Remise ou détention des choses saisies

(8) Dans le cas où un rapport de la saisie est présenté au juge de paix, celui-ci doit :

a) si le propriétaire légitime ou la personne qui a droit à la possession légitime de la chose saisie est connu, ordonner qu'elle lui soit remise à moins que la personne qui en a la garde ne le convainque que sa détention est nécessaire pour toute procédure engagée sous le régime de la présente partie;

b) si la personne qui en a la garde le convainc qu'elle devrait être détenue, ordonner qu'elle soit placée sous la garde de la Gendarmerie jusqu'à la conclusion de la procédure.

Application for order of return

(9) On application by the person from whom a thing was seized and on three clear days notice to the Commissioner, a justice may make an order for the release of the thing to the person if the justice is satisfied that the thing is no longer necessary for the purposes of the investigation or any proceeding under this Part arising from the investigation.

Demande d'ordonnance de remise

(9) Sur demande du saisi et après avoir donné un préavis de trois jours francs au commissaire, le juge de paix peut rendre une ordonnance en vue de la restitution de la chose au saisi s'il est convaincu qu'il n'est plus nécessaire de la retenir pour les besoins de l'enquête ou de toute procédure engagée sous le régime de la présente partie et découlant de l'enquête.

Storage and removal

(10) A thing seized under this section may be stored in the place where it was seized or it may, at the discretion of a peace officer, be removed to any other place for storage.

2013, c. 18, s. 29.

Entreposage et déplacement

(10) L'agent de la paix peut entreposer une chose saisie en vertu du présent article sur le lieu même de la saisie; il peut aussi, à son appréciation, la faire transférer dans un autre lieu.

2013, ch. 18, art. 29.

Production order

40.3 (1) On *ex parte* application, a justice may order a person to produce to a peace officer named in the order a document that is a copy of a document that is in their possession or control when they receive the order, or to prepare and produce a document that contains data that is in their possession or control at that time.

Ordonnance de communication

40.3 (1) Sur demande *ex parte*, le juge de paix peut ordonner à toute personne de communiquer à l'agent de la paix nommé dans l'ordonnance un document qui est la copie d'un document qui est en sa possession ou à sa disposition au moment où il reçoit l'ordonnance ou d'établir

et de communiquer un document comportant des données qui sont en sa possession ou à sa disposition à ce moment.

Conditions for making order

(2) Before making the order, the justice must be satisfied by information on oath that there are reasonable grounds to believe that the document will afford evidence with respect to the contravention of a provision of the Code of Conduct.

Conditions préalables à l'ordonnance

(2) Il ne rend l'ordonnance que s'il est convaincu, sur la foi d'une dénonciation sous serment, qu'il existe des motifs raisonnables de croire que le document constitue une preuve liée à la contravention à l'une des dispositions du code de déontologie.

Limitation

(3) An order shall not be made under subsection (1) requiring a member who is under investigation for an alleged contravention of a provision of the Code of Conduct to produce a document or to prepare and produce a document that relates to that alleged contravention.

2013, c. 18, s. 29.

Limite

(3) Aucune ordonnance ne peut être rendue à l'encontre d'un membre faisant l'objet d'une enquête relative à une contravention alléguée à l'une des dispositions du code de déontologie l'obligeant à communiquer ou à établir et à communiquer un document lié à cette contravention.

2013, ch. 18, art. 29.

Conditions

40.4 (1) An order made under subsection 40.3(1) may contain any conditions that the justice considers appropriate including conditions to protect a privileged communication between a person who is qualified to give legal advice and their client.

Conditions

40.4 (1) L'ordonnance rendue en vertu du paragraphe 40.3(1) peut être assortie des conditions que le juge de paix estime indiquées, notamment pour protéger les communications privilégiées entre la personne habilitée à donner des avis juridiques et son client.

Effect of order

(2) The order has effect throughout Canada.

Effet de l'ordonnance

(2) L'ordonnance a effet partout au Canada.

Power to revoke or vary order

(3) On *ex parte* application made by a peace officer, the justice who made the order may, on the basis of an information on oath, revoke or vary the order. The peace officer shall give notice of the revocation or variation to the person who is subject to the order as soon as feasible.

2013, c. 18, s. 29.

Pouvoir de révoquer ou de modifier

(3) Sur demande *ex parte* d'un agent de la paix, le juge de paix qui a rendu l'ordonnance peut, sur la foi d'une dénonciation sous serment, la révoquer ou la modifier. L'agent de la paix avise, dans les meilleurs délais, la personne assujettie à l'ordonnance de la révocation de celle-ci ou de sa modification.

2013, ch. 18, art. 29.

Particulars — production orders

40.5 An order made under subsection 40.3(1) shall require a person to produce the document to a peace officer named in the order within the time, at the place and in the form specified in the order.

2013, c. 18, s. 29.

Précisions concernant des ordonnances de communication

40.5 L'ordonnance rendue en vertu du paragraphe 40.3(1) précise le lieu et la forme de la communication du document, le délai dans lequel elle doit être faite ainsi que le nom de l'agent de la paix à qui elle doit être faite.

2013, ch. 18, art. 29.

Probative force of copies

40.6 Every copy of a document produced under subsection 40.3(1) is admissible in evidence in proceedings under this Part on proof by affidavit that it is a true copy and has the same probative force as the document would have if it were proved in the ordinary way.

2013, c. 18, s. 29.

Valeur probante des copies

40.6 Toute copie communiquée en application du paragraphe 40.3(1) est, à la condition d'être certifiée conforme à l'original par affidavit, admissible en preuve dans toute procédure engagée sous le régime de la présente partie et a la même valeur probante que l'original aurait eue s'il avait été déposé en preuve de la façon normale.

2013, ch. 18, art. 29.

Application for exemption

40.7 (1) A person named in an order made under subsection 40.3(1) may, before the order expires, apply in writing to the justice who issued the order, or to any other justice, for an exemption from the requirement to produce or to prepare and produce any document.

Notice

(2) A person may only make the application if they give notice of their intention to do so to the peace officer named in the order to whom the document is to be produced within 15 days after the day on which the order is made.

Order suspended

(3) The execution of the order is suspended until a final decision is made in respect of the application.

Exemption

(4) The justice may grant the exemption if the justice is satisfied that

(a) the document, data or information would disclose information that is privileged or otherwise protected from disclosure by law;

(b) it is unreasonable to require the applicant to produce the document, data or information; or

(c) the document, data or information is not in the possession or control of the applicant.

2013, c. 18, s. 29.

Self-incrimination

40.8 No one is excused from complying with an order made under subsection 40.3(1) on the grounds that the document that they are required to produce may tend to criminate them or subject them to any criminal, civil or administrative action or proceeding. However, a document that an individual is required to prepare shall not be used or received in evidence against them in a criminal proceeding that is subsequently instituted against them, other than a prosecution for an offence under section 132, 136 or 137 of the *Criminal Code*.

2013, c. 18, s. 29.

Notice to designated officer

41 (1) If it appears to a conduct authority in respect of a member that the member has contravened a provision of the Code of Conduct and the conduct authority is of the opinion that the conduct measures provided for in the rules are insufficient, having regard to the gravity of the

Demande d'exemption

40.7 (1) Toute personne visée par l'ordonnance rendue en vertu du paragraphe 40.3(1) peut, avant l'expiration de l'ordonnance, demander par écrit au juge de paix qui l'a rendue ou à un autre juge de paix de l'exempter de l'obligation de communiquer ou d'établir et de communiquer tout document.

Préavis

(2) Elle ne peut présenter une demande qu'à la condition d'avoir donné, dans les quinze jours suivant celui où l'ordonnance est rendue, un préavis de son intention à l'agent de la paix nommé dans l'ordonnance auprès duquel le document doit être produit.

Conséquence de la demande d'exemption

(3) L'exécution de l'ordonnance de communication est suspendue jusqu'à ce qu'une décision définitive soit rendue sur la demande.

Exemption

(4) Le juge de paix peut accorder l'exemption s'il est convaincu que, selon le cas :

a) la communication révélerait des renseignements protégés, notamment par des règles de droit;

b) il serait déraisonnable d'obliger l'intéressé à communiquer les documents, données ou renseignements;

c) les documents, données ou renseignements ne sont ni en la possession de l'intéressé ni à sa disposition.

2013, ch. 18, art. 29.

Documents incriminants

40.8 Nul n'est dispensé de se conformer à une ordonnance rendue en vertu du paragraphe 40.3(1) du fait que des documents à communiquer peuvent tendre à l'incriminer ou à l'exposer à quelque procédure ou action pénale, civile ou administrative; toutefois, les documents qu'un particulier est tenu d'établir ne peuvent être utilisés ou admis en preuve contre lui dans le cadre de poursuites criminelles intentées contre lui par la suite, sauf en ce qui concerne les poursuites pour toute infraction prévue aux articles 132, 136 ou 137 du *Code criminel*.

2013, ch. 18, art. 29.

Avis — officier désigné

41 (1) Lorsqu'il apparaît à l'autorité disciplinaire d'un membre que celui-ci a contrevenu à l'une des dispositions du code de déontologie et que, eu égard à la gravité de la contravention et aux circonstances, les mesures disciplinaires prévues dans les règles ne seraient pas

contravention and to the surrounding circumstances, the conduct authority shall initiate a hearing into the alleged contravention by notifying the officer designated by the Commissioner for the purpose of this section of the alleged contravention.

suffisantes, elle convoque une audience pour enquêter sur la contravention qui aurait été commise en signalant celle-ci à l'officier désigné par le commissaire pour l'application du présent article.

Limitation or prescription period

(2) A hearing shall not be initiated by a conduct authority in respect of an alleged contravention of a provision of the Code of Conduct by a member after the expiry of one year from the time the contravention and the identity of that member as the one who is alleged to have committed the contravention became known to the conduct authority that investigated the contravention or caused it to be investigated.

R.S., 1985, c. R-10, s. 41; R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 16; 2013, c. 18, s. 29.

Prescription

(2) L'autorité disciplinaire ne peut convoquer une audience, relativement à une contravention au code de déontologie qui aurait été commise par un membre, plus d'un an après que la contravention et l'identité du membre en cause ont été portées à la connaissance de l'autorité disciplinaire qui tient ou fait tenir l'enquête.

L.R. (1985), ch. R-10, art. 41; L.R. (1985), ch. 8 (2e suppl.), art. 16; 2013, ch. 18, art. 29.

Conduct authority's powers

42 (1) If a conduct authority in respect of a member is satisfied, on a balance of probabilities, that the member has contravened a provision of the Code of Conduct and the conduct authority is of the opinion that the conduct measures provided for in the rules are sufficient, having regard to the gravity of the contravention and to the surrounding circumstances, the conduct authority may impose any one or more of those conduct measures against the member.

Mesures imposées par l'autorité disciplinaire

42 (1) Si l'autorité disciplinaire d'un membre est convaincue, selon la prépondérance des probabilités, que celui-ci a contrevenu à l'une des dispositions du code de déontologie et que, eu égard à la gravité de la contravention et aux circonstances, les mesures disciplinaires prévues dans les règles sont suffisantes, elle peut lui imposer une ou plusieurs de ces mesures.

Limitation or prescription period

(2) Conduct measures shall not be imposed under subsection (1) in respect of the contravention after the expiry of one year from the time the contravention and the identity of that member became known to the conduct authority that investigated the contravention or caused it to be investigated.

R.S., 1985, c. R-10, s. 42; R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 16; 1990, c. 8, s. 66; 2002, c. 8, s. 182; 2013, c. 18, s. 29.

Prescription

(2) Les mesures disciplinaires visées au paragraphe (1) ne peuvent être prises plus d'un an après que la contravention et l'identité du membre en cause ont été portées à la connaissance de l'autorité disciplinaire qui tient ou fait tenir l'enquête.

L.R. (1985), ch. R-10, art. 42; L.R. (1985), ch. 8 (2e suppl.), art. 16; 1990, ch. 8, art. 66; 2002, ch. 8, art. 182; 2013, ch. 18, art. 29.

Conduct Boards

Comités de déontologie

Appointment

43 (1) On being notified under subsection 41(1) of an alleged contravention of a provision of the Code of Conduct by a member, the officer designated for the purpose of that subsection shall, subject to the regulations, appoint one or more persons as members of a conduct board to decide whether the member contravened the provision.

Nomination

43 (1) Dès qu'il est avisé en vertu du paragraphe 41(1) qu'un membre aurait contrevenu à l'une des dispositions du code de déontologie, l'officier désigné pour l'application de ce paragraphe constitue, sous réserve des règlements, un comité de déontologie composé d'une ou de plusieurs personnes pour décider si le membre y a contrevenu.

Notice

(2) As soon as feasible after making the appointment or appointments, the conduct authority who initiated the hearing shall serve the member with a notice in writing informing the member that a conduct board is to

Avis

(2) Dans les meilleurs délais après avoir constitué le comité de déontologie, l'autorité disciplinaire qui a convoqué l'audience signifie au membre en cause un avis écrit

determine whether the member contravened a provision of the Code of Conduct.

Contents of notice

(3) The notice may allege more than one contravention of any provision of the Code of Conduct and is to contain

(a) a separate statement of each alleged contravention;

(b) a statement of the particulars of the act or omission constituting each alleged contravention;

(c) the names of the members of the conduct board; and

(d) a statement of the member's right to object to the appointment of any person as a member of the conduct board as provided in section 44.

Statement of particulars

(4) The statement of particulars contained in the notice is to contain sufficient details, including, if practicable, the place and date of each contravention alleged in the notice, to enable the member who is served with the notice to identify each contravention in order that the member may prepare a response and direct it to the occasion and events indicated in the notice.

R.S., 1985, c. R-10, s. 43; R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 16; 2013, c. 18, s. 29.

Objection to appointment

44 (1) Within seven days after the day on which a member is served with a notice under subsection 43(2), the member may object in writing to the designated officer referred to in subsection 43(1) to the appointment of any person as a member of the conduct board, and the designated officer shall, on receiving the objection, decide whether to reject the objection or to allow the objection and appoint another person as a member of the board.

Reasons for objection

(2) The objection must contain reasons for the objection.

Notice

(3) After the designated officer makes a decision under subsection (1) with respect to an objection, the designated officer shall serve the member making the objection with a notice in writing setting out the decision and the reasons for it, and, if the objection is allowed, the designated officer shall

(a) appoint another person as a new member of the conduct board; and

l'informant qu'un comité de déontologie décidera s'il y a eu contravention.

Contenu de l'avis

(3) L'avis peut énoncer plus d'une contravention aux dispositions du code de déontologie et contient les éléments suivants :

a) un énoncé distinct de chaque contravention reprochée;

b) un énoncé détaillé de l'acte ou de l'omission constituant chaque contravention reprochée;

c) le nom des membres du comité de déontologie;

d) l'énoncé du droit d'opposition du membre à la nomination de toute personne au comité de déontologie, comme le prévoit l'article 44.

Énoncé détaillé

(4) L'énoncé détaillé contenu dans l'avis doit être suffisamment précis et mentionner, si possible, le lieu et la date où se serait produite chaque contravention afin que le membre qui en reçoit signification puisse connaître la nature des contraventions reprochées et préparer sa réponse en conséquence.

L.R. (1985), ch. R-10, art. 43; L.R. (1985), ch. 8 (2e suppl.), art. 16; 2013, ch. 18, art. 29.

Opposition à la nomination

44 (1) Le membre à qui est signifié l'avis visé au paragraphe 43(2) peut, dans les sept jours suivant la signification, adresser par écrit à l'officier désigné par le commissaire pour l'application du paragraphe 43(1) son opposition à la nomination de toute personne au comité de déontologie; sur réception de l'opposition, l'officier ainsi désigné soit la rejette, soit l'accueille et nomme une autre personne.

Motifs

(2) L'opposition visée au paragraphe (1) doit être motivée.

Avis

(3) L'officier désigné signifie au membre qui s'est opposé un avis écrit de sa décision et de ses motifs; s'il accueille l'opposition :

a) il nomme une nouvelle personne au comité de déontologie;

b) il inclut dans l'avis :

(i) le nom de cette personne,

(b) set out in the notice

(i) the name of the other person, and

(ii) a statement of the member's right to object to the appointment of the other person as provided in this section.

(ii) la mention du droit d'opposition du membre à la nomination de cette personne, comme il est prévu au présent article.

Objection to new person

(4) The provisions of this section apply, with any modifications that the circumstances require, with respect to the appointment of a person under subsection (3) as though the notice setting out the name of the person were a notice referred to in subsection (1).

R.S., 1985, c. R-10, s. 44; R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 16; 2013, c. 18, s. 29.

Opposition

(4) Les dispositions du présent article s'appliquent, compte tenu des adaptations de circonstance, à la nomination d'une personne en vertu du paragraphe (3) comme si l'avis mentionnant le nom de cette dernière était l'avis visé au paragraphe (1).

L.R. (1985), ch. R-10, art. 44; L.R. (1985), ch. 8 (2e suppl.), art. 16; 2013, ch. 18, art. 29.

Role of conduct board

45 (1) The role of the conduct board is to decide whether or not each allegation of a contravention of a provision of the Code of Conduct contained in the notice served under subsection 43(2) is established on a balance of probabilities.

Mandat

45 (1) Le comité de déontologie décide, selon la prépondérance des probabilités, si les allégations de contravention à l'une ou plusieurs des dispositions du code de déontologie énoncées dans l'avis signifié en vertu du paragraphe 43(2) ont été établies.

Powers

(2) A conduct board has, in relation to the case before it, the powers conferred on a board of inquiry, in relation to the matter before it, by paragraphs 24.1(3)(a) to (c).

Pouvoirs du comité de déontologie

(2) Le comité de déontologie possède, relativement à l'affaire qu'il préside, les pouvoirs conférés à une commission d'enquête par les alinéas 24.1(3)a) à c).

Decision in writing

(3) The conduct board's decision must be recorded in writing and include a statement of the conduct board's findings on questions of fact material to the decision, reasons for the decision and a statement of the conduct measure, if any, imposed under subsection (4).

Décision par écrit

(3) La décision du comité de déontologie est consignée par écrit; elle comprend notamment l'exposé de ses conclusions sur les questions de fait essentielles à la décision, les motifs de la décision et l'énoncé, le cas échéant, de la mesure disciplinaire imposée en vertu du paragraphe (4).

Conduct measures

(4) If a conduct board decides that an allegation of a contravention of a provision of the Code of Conduct by a member is established, the conduct board shall impose any one or more of the following conduct measures on the member, namely,

(a) recommendation for dismissal from the Force, if the member is a Deputy Commissioner, or dismissal from the Force, if the member is not a Deputy Commissioner,

(b) direction to resign from the Force and, in default of resigning within 14 days after being directed to do so, recommendation for dismissal from the Force, if the member is a Deputy Commissioner, or dismissal from the Force, if the member is not a Deputy Commissioner, or

Mesure disciplinaire

(4) Si le comité de déontologie décide qu'un membre a contrevenu à l'une des dispositions du code de déontologie, il prend à son égard une ou plusieurs des mesures disciplinaires suivantes :

a) il recommande que le membre soit congédié de la Gendarmerie, s'il est sous-commissaire, ou, s'il ne l'est pas, le congédie de la Gendarmerie;

b) il ordonne au membre de démissionner de la Gendarmerie, et si ce dernier ne s'exécute pas dans les quatorze jours suivants, il prend à son égard la mesure visée à l'alinéa a);

c) il impose une ou plusieurs des mesures disciplinaires prévues dans les règles.

L.R. (1985), ch. R-10, art. 45; L.R. (1985), ch. 8 (2e suppl.), art. 16; 2013, ch. 18, art. 29.

(c) one or more of the conduct measures provided for in the rules.

R.S., 1985, c. R-10, s. 45; R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 16; 2013, c. 18, s. 29.

Hearing

Parties

45.1 (1) The parties to a hearing initiated under subsection 41(1) are the conduct authority who initiated it and the member whose conduct is the subject of the hearing.

Hearing in public

(2) The hearing shall be held in public but the conduct board, on its own initiative or at the request of any party, may order that the hearing or any part of it is to be held *in camera* if it is of the opinion

(a) that information, the disclosure of which could reasonably be expected to be injurious to the defence of Canada or any state allied or associated with Canada or to the detection, prevention or suppression of subversive or hostile activities, will likely be disclosed during the course of the hearing;

(b) that information, the disclosure of which could reasonably be expected to be injurious to law enforcement, will likely be disclosed during the course of the hearing;

(c) that information respecting a person's financial or personal affairs, if that person's interest or security outweighs the public's interest in the information, will likely be disclosed during the course of the hearing; or

(d) that it is otherwise required by the circumstances of the case.

Representation of witnesses

(3) The conduct board shall permit any person who gives evidence at the hearing to be represented by legal counsel or a representative.

Restriction

(4) Despite subsection 45(2), but subject to subsection (5), the conduct board is not authorized to receive or accept any evidence or other information that would be inadmissible in a court of law by reason of any privilege under the law of evidence.

Witness not excused from testifying

(5) In the hearing, no witness shall be excused from answering any question relating to the case before the conduct board when required to do so by the conduct board

Audience

Parties

45.1 (1) L'autorité disciplinaire qui a convoqué l'audience en vertu du paragraphe 41(1) ainsi que le membre dont la conduite fa it l'objet de l'audience y sont tous deux parties.

Audiences publiques

(2) Les audiences sont publiques; toutefois, le comité de déontologie, de sa propre initiative ou sur demande de toute partie, peut ordonner que toute partie de l'audience soit tenue à huis clos s'il estime :

a) que des renseignements dont la communication risquerait vraisemblablement de porter préjudice à la défense du Canada ou d'États alliés ou associés avec le Canada ou à la détection, à la prévention ou à la répression d'activités hostiles ou subversives seront probablement révélés au cours de l'audience;

b) que des renseignements risquant d'entraver le contrôle d'application de la loi seront probablement révélés au cours de l'audience;

c) que des renseignements concernant les ressources pécuniaires ou la vie privée d'une personne dont l'intérêt ou la sécurité l'emporte sur l'intérêt du public à l'égard de ces renseignements seront probablement révélés au cours de l'audience;

d) par ailleurs, que les circonstances exigent une telle mesure.

Représentation des témoins

(3) Le comité de déontologie doit permettre aux témoins de se faire représenter à l'audience par un conseiller juridique ou par un représentant.

Restriction

(4) Malgré le paragraphe 45(2) mais sous réserve du paragraphe (5), le comité de déontologie ne peut recevoir ou accepter des éléments de preuve ou autres renseignements non recevables devant un tribunal du fait qu'ils sont protégés par le droit de la preuve.

Obligation des témoins de déposer

(5) Au cours de l'audience, aucun témoin n'est dispensé de répondre aux questions portant sur l'affaire dont est saisi le comité de déontologie, lorsque ce dernier l'exige,

on the grounds that the answer to the question may tend to criminate the witness or subject the witness to any criminal, civil or administrative action or proceeding.

au motif que sa réponse peut l'incriminer ou l'exposer à une procédure ou action pénale, civile ou administrative.

Answer not receivable

(6) If the witness is a member, no answer or statement made in response to a question described in subsection (5) shall be used or receivable against the witness under any proceeding under Part IV regarding an allegation of a contravention of a provision of the Code of Conduct by the witness, other than a proceeding regarding an allegation that with intent to mislead the witness gave the answer or statement knowing it to be false.

Non-recevabilité des réponses

(6) Lorsque le témoin est un membre, les réponses ou déclarations faites à la suite des questions visées au paragraphe (5) ne peuvent être utilisées ni ne sont recevables dans le cadre d'une procédure prévue à la partie IV portant sur une allégation selon laquelle il a contrevenu à l'une des dispositions du code de déontologie, sauf si la procédure porte sur une allégation selon laquelle il a fait une telle réponse ou déclaration, qu'il savait être fausse, dans l'intention de tromper.

Order restricting publication

(7) The conduct board may, on its own initiative or at the request of any person, make an order directing that any of the following information shall not be published in any document or broadcast or transmitted in any way:

(a) information that could identify a complainant, a witness or a person under the age of 18; and

(b) information disclosed during any part of the hearing held *in camera*.

Ordonnance limitant la publication

(7) Le comité de déontologie peut, de sa propre initiative ou sur demande de toute personne, rendre une ordonnance interdisant à quiconque de publier ou de diffuser de quelque façon que ce soit tout renseignement qui, à la fois :

a) permettrait d'établir l'identité d'un plaignant, d'un témoin ou d'une personne âgée de moins de dix-huit ans;

b) a été communiqué pendant toute partie de l'audience tenue à huis clos.

Absence of member

(8) The conduct board may conduct the hearing in the absence of the member whose conduct is the subject of the hearing in the circumstances set out in the rules.

Absence du membre

(8) Le comité de déontologie peut, dans les circonstances prévues par les règles, tenir l'audience en l'absence du membre dont la conduite fait l'objet de l'audience.

Medical examination

(9) If the member whose conduct is the subject of the hearing indicates that they are unable to attend the hearing for medical reasons, the conduct board may direct the member to undergo a medical examination or an assessment by a qualified person specified by the conduct board to determine if the member is unable to participate in the hearing for medical reasons. If the member fails to undergo the medical examination or assessment, the conduct board may conduct the hearing in the absence of the member.

R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 16; 2013, c. 18, s. 29.

Examen médical

(9) Si le membre dont la conduite fait l'objet de l'audience s'absente pour un motif d'ordre médical, le comité de déontologie peut exiger qu'il subisse un examen médical ou une évaluation par la personne compétente que le comité désigne afin de vérifier si cette absence est justifiée. Si le membre omet sans raison de se présenter à l'examen médical ou à l'évaluation, le comité peut tenir l'audience en son absence.

L.R. (1985), ch. 8 (2e suppl.), art. 16; 2013, ch. 18, art. 29.

Appeal

Appel

Appeal to Commissioner — conduct board's decision

45.11 (1) A member who is the subject of a conduct board's decision or the conduct authority who initiated the hearing by the conduct board that made the decision

Appel interjeté au commissaire — décision du comité de déontologie

45.11 (1) Tout membre dont la conduite fait l'objet d'une décision du comité de déontologie ou l'autorité disciplinaire qui a convoqué l'audience relative à cette

may, within the time provided for in the rules, appeal the decision to the Commissioner in respect of

(a) any finding that an allegation of a contravention of a provision of the Code of Conduct by the member is established or not established; or

(b) any conduct measure imposed in consequence of a finding referred to in paragraph (a).

Former member

(2) Every reference in subsection (1) to a member includes a former member for the purposes of any appeal with respect to a dismissal from the Force.

Appeal to Commissioner — conduct authority's decision

(3) A member who is the subject of a conduct authority's decision may, within the time provided for in the rules, appeal the decision to the Commissioner in respect of

(a) any finding that an allegation of a contravention of a provision of the Code of Conduct by the member is established; or

(b) any conduct measure imposed in consequence of a finding that an allegation referred to in paragraph (a) is established.

Grounds of appeal

(4) An appeal lies to the Commissioner on any ground of appeal.

R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 16; 2013, c. 18, s. 29.

45.12 [Repealed, 2013, c. 18, s. 29]

45.13 [Repealed, 2013, c. 18, s. 29]

45.14 [Repealed, 2013, c. 18, s. 29]

Referral to Committee

45.15 (1) If an appeal relates to any of the following conduct measures, or to any finding that resulted in its imposition, the Commissioner, before considering the appeal, shall refer the case to the Committee:

(a) a financial penalty of more than one day of the member's pay;

(b) a demotion;

(c) a direction to resign;

(d) a recommendation for dismissal; or

(e) a dismissal.

décision peut, dans les délais prévus aux règles, faire appel de la décision devant le commissaire :

a) soit en ce qui concerne la conclusion selon laquelle est établie ou non, selon le cas, une contravention alléguée à une disposition du code de déontologie;

b) soit en ce qui concerne toute mesure disciplinaire imposée après la conclusion visée à l'alinéa a).

Application aux anciens membres

(2) Le paragraphe (1) s'applique par ailleurs aux anciens membres à l'égard d'un appel en ce qui concerne le congédiement de la Gendarmerie.

Appel interjeté au commissaire — décision de l'autorité disciplinaire

(3) Tout membre dont la conduite fait l'objet d'une décision de l'autorité disciplinaire peut, dans les délais prévus dans les règles, faire appel de la décision devant le commissaire :

a) soit en ce qui concerne la conclusion selon laquelle est établie une contravention alléguée à une disposition du code de déontologie;

b) soit en ce qui concerne toute mesure disciplinaire imposée après la conclusion visée à l'alinéa a).

Motifs d'appel

(4) Le commissaire entend tout appel, quel qu'en soit le motif.

L.R. (1985), ch. 8 (2e suppl.), art. 16; 2013, ch. 18, art. 29.

45.12 [Abrogé, 2013, ch. 18, art. 29]

45.13 [Abrogé, 2013, ch. 18, art. 29]

45.14 [Abrogé, 2013, ch. 18, art. 29]

Renvoi devant le Comité

45.15 (1) Avant d'étudier un appel relatif aux mesures disciplinaires ci-après ou aux conclusions qui les ont justifiées, le commissaire renvoie le dossier devant le Comité :

a) une pénalité financière qui excède une somme équivalente à une journée de salaire du membre;

b) la rétrogradation;

c) l'ordre de démissionner;

d) une recommandation de congédiement;

e) le congédiement.

(2) [Repealed, 2013, c. 18, s. 30]

(2) [Abrogé, 2013, ch. 18, art. 30]

Request by member

(3) Notwithstanding subsection (1), the member whose case is appealed to the Commissioner may request the Commissioner not to refer the case to the Committee and, on such a request, the Commissioner may either not refer the case to the Committee or, if the Commissioner considers that a reference to the Committee is appropriate notwithstanding the request, refer the case to the Committee.

Demande du membre

(3) Par dérogation au paragraphe (1), le membre dont la cause est portée en appel devant le commissaire peut lui demander de ne pas la renvoyer devant le Comité; le commissaire peut accéder à cette demande, ou la rejeter s'il estime plus indiqué un renvoi devant le Comité.

(4) [Repealed, 2013, c. 18, s. 30]

(4) [Abrogé, 2013, ch. 18, art. 30]

Applicable provisions

(5) Sections 34 and 35 apply, with such modifications as the circumstances require, with respect to a case referred to the Committee pursuant to this section as though the case were a grievance referred to the Committee pursuant to section 33.

R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 16; 2013, c. 18, s. 30.

Dispositions applicables

(5) Les articles 34 et 35 s'appliquent, compte tenu des adaptations de circonstance, aux affaires renvoyées devant le Comité conformément au présent article, comme s'il s'agissait d'un grief renvoyé devant ce même Comité conformément à l'article 33.

L.R. (1985), ch. 8 (2e suppl.), art. 16; 2013, ch. 18, art. 30.

Disposal of appeal against conduct board's finding

45.16 (1) The Commissioner may dispose of an appeal in respect of a conduct board's finding by

(a) dismissing the appeal and confirming the finding being appealed; or

(b) allowing the appeal and either ordering a new hearing into the allegation giving rise to the finding or making the finding that, in the Commissioner's opinion, the conduct board should have made.

Décisions rendues en appel : conclusion du comité de déontologie

45.16 (1) Le commissaire peut, lorsqu'il est saisi d'un appel interjeté contre la conclusion d'un comité de déontologie :

a) soit rejeter l'appel et confirmer la conclusion portée en appel;

b) soit accueillir l'appel et ordonner la tenue d'une nouvelle audience portant sur l'allégation qui a donné lieu à la conclusion contestée ou rendre la conclusion que, selon lui, le comité de déontologie aurait dû rendre.

Disposal of appeal against conduct authority's finding

(2) The Commissioner may dispose of an appeal in respect of a conduct authority's finding by

(a) dismissing the appeal and confirming the finding being appealed; or

(b) allowing the appeal and making the finding that, in the Commissioner's opinion, the conduct authority should have made.

Décisions rendues en appel : conclusion de l'autorité disciplinaire

(2) Le commissaire peut, lorsqu'il est saisi d'un appel interjeté contre une conclusion d'une autorité disciplinaire :

a) soit rejeter l'appel et confirmer la conclusion portée en appel;

b) soit accueillir l'appel et rendre la conclusion que, selon lui, l'autorité disciplinaire aurait dû rendre.

Disposal of appeal against conduct measure

(3) The Commissioner may dispose of an appeal in respect of a conduct measure imposed by a conduct board or a conduct authority by

Décision concernant une mesure disciplinaire

(3) Le commissaire peut, lorsqu'il est saisi d'un appel interjeté contre une mesure disciplinaire imposée par le comité de déontologie ou l'autorité disciplinaire :

(a) dismissing the appeal and confirming the conduct measure; or

(b) allowing the appeal and either rescinding the conduct measure or, subject to subsection (4) or (5), imposing another conduct measure.

(a) soit rejeter l'appel et confirmer la mesure disciplinaire;

b) soit accueillir l'appel et annuler la mesure disciplinaire imposée ou, sous réserve des paragraphes (4) ou (5), imposer toute autre mesure disciplinaire.

Restriction

(4) If the appeal is in respect of a conduct measure imposed by a conduct authority, the Commissioner may only impose under paragraph (3)(b) a conduct measure that is provided for in the rules.

Limite

(4) Lorsque l'appel vise une mesure disciplinaire imposée par une autorité disciplinaire, le commissaire ne peut imposer une mesure disciplinaire en vertu de l'alinéa (3)b) que si elle est prévue par les règles.

Clarification

(5) If the appeal is in respect of a conduct measure imposed by a conduct board, the Commissioner may impose any conduct measure under paragraph (3)(b) that the conduct board could have imposed, including the power to recommend dismissal from the Force, if the member is a Deputy Commissioner, or dismissal from the Force, if the member is not a Deputy Commissioner.

Précision

(5) Lorsque l'appel vise une mesure disciplinaire imposée par un comité de déontologie, le commissaire peut imposer toute mesure disciplinaire visée à l'alinéa (3)b) que le comité aurait pu imposer, notamment recommander que le membre soit congédié de la Gendarmerie, s'il est sous-commissaire, ou, s'il ne l'est pas, le congédier de la Gendarmerie.

New hearing

(6) If the Commissioner orders a new hearing into an allegation under subsection (1), a conduct board shall be appointed in accordance with this Part to conduct the hearing and the new hearing shall be held in accordance with this Part as if it were the first hearing into that allegation.

Nouvelle audience

(6) Lorsque le commissaire ordonne, conformément au paragraphe (1), la tenue d'une nouvelle audience portant sur une allégation, un comité de déontologie chargé de la conduite de l'audience est nommé conformément à la présente partie; l'audience est tenue conformément à la présente partie comme s'il s'agissait de la première audience relativement à cette allégation.

Decision

(7) The Commissioner shall as soon as feasible render a decision in writing on an appeal, including reasons for the decision.

Décision

(7) Le commissaire rend, dans les meilleurs délais, une décision écrite et motivée sur tout appel dont il est saisi.

Committee's or Committee Chairperson's report

(8) If a case has been referred to the Committee under section 45.15, the Commissioner shall take into consideration the findings or recommendations set out in the report of the Committee or the Committee Chairperson in respect of the case, but the Commissioner is not bound to act on any findings or recommendations set out in the report. However, if the Commissioner does not so act, the Commissioner shall include in the decision on the appeal the reasons for not so acting.

Rapport du Comité ou de son président

(8) Lorsqu'un dossier fait l'objet d'un renvoi devant le Comité en application de l'article 45.15, le commissaire tient compte des conclusions ou des recommandations contenues dans le rapport du Comité ou de son président, mais il n'est pas lié par celles-ci; s'il choisit de s'en écarter, il doit toutefois motiver son choix dans sa décision.

Commissioner's decision final

(9) A Commissioner's decision on an appeal is final and binding.

Caractère définitif de la décision

(9) La décision du commissaire portant sur un appel est définitive et exécutoire.

Rescission or amendment of decision

(10) Despite subsection (9), the Commissioner may rescind or amend the Commissioner's decision on an

Annulation ou modification de la décision

(10) Malgré le paragraphe (9), le commissaire peut annuler ou modifier sa décision à l'égard d'un appel

appeal under section 45.11 on the presentation to the Commissioner of new facts or if, with respect to the finding of any fact or the interpretation of any law, the Commissioner determines that an error was made in reaching the decision.

Delegation

(11) The Commissioner may delegate any of the Commissioner's powers, duties or functions under this section to any person under the Commissioner's jurisdiction.

Sub-delegation

(12) A person to whom powers, duties or functions are delegated under subsection (11) may not sub-delegate any of them.

R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 16; 1990, c. 8, s. 67; 2002, c. 8, s. 182; 2013, c. 18, s. 31.

Recommendation for Deputy Commissioner's dismissal

45.17 If a conduct board recommends under paragraph 45(4)(a) that a Deputy Commissioner is to be dismissed from the Force, the recommendation is not to be forwarded to the Governor in Council until the expiry of the time within which an appeal may be made under subsection 45.11(1). If an appeal is made, the recommendation is to be forwarded only if the appeal is dismissed.

R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 16; 2013, c. 18, s. 31.

Notice

Notice to complainant and Commission

45.171 If an individual makes a complaint under subsection 45.53(1) in respect of any conduct by a member that is also an alleged contravention of a provision of the Code of Conduct, the individual and the Commission are to be notified, as soon as feasible after a final decision is made under this Part in respect of the alleged contravention or the time for appealing any decision under this Part has expired, of the decision and what conduct measures, if any, have been imposed against the member.

2013, c. 18, ss. 32, 77.

Notice to person making representations

45.172 If representations have been received by the Force from a person who was given an opportunity to do so under subsection 45.57(1) in respect of an alleged contravention of a provision of the Code of Conduct by a member, the person is to be notified, as soon as feasible after a final decision is made under this Part in respect of the alleged contravention or the time for appealing any decision under this Part has expired, of the decision and

interjeté en vertu de l'article 45.11 si de nouveaux faits lui sont soumis ou s'il constate qu'il a fondé sa décision sur une erreur de fait ou de droit.

Délégation

(11) Le commissaire peut déléguer à ses subordonnés tel de ses pouvoirs ou fonctions prévus au présent article.

Subdélégation

(12) Les délégataires visés au paragraphe (11) ne peuvent subdéléguer à aucune autre personne les pouvoirs ou fonctions qu'ils ont reçus.

L.R. (1985), ch. 8 (2e suppl.), art. 16; 1990, ch. 8, art. 67; 2002, ch. 8, art. 182; 2013, ch. 18, art. 31.

Recommandation de congédier un sous-commissaire

45.17 Lorsqu'un comité de déontologie recommande, en vertu de l'alinéa 45(4)a), qu'un sous-commissaire soit congédié de la Gendarmerie, la recommandation ne peut être transmise au gouverneur en conseil avant l'expiration du délai accordé pour interjeter appel en vertu du paragraphe 45.11(1). Lorsque l'appel est interjeté, la recommandation n'est transmise que si l'appel est rejeté.

L.R. (1985), ch. 8 (2e suppl.), art. 16; 2013, ch. 18, art. 31.

Avis

Avis au plaignant et à la Commission

45.171 Si un particulier dépose une plainte en vertu du paragraphe 45.53(1) concernant la conduite d'un membre et que celle-ci constitue une contravention alléguée à l'une des dispositions du code de déontologie, la Commission et le particulier doivent être avisés, dans les meilleurs délais après le prononcé de toute décision définitive relative à cette contravention sous le régime de la présente partie ou après l'expiration du délai d'appel prévu sous le régime de la présente partie, de la décision et de toute mesure disciplinaire prise à l'égard du membre.

2013, ch. 18, art. 32 et 77.

Avis à la personne qui a présenté des observations

45.172 Si la Gendarmerie reçoit d'une personne des observations relatives à une contravention à l'une des dispositions du code de déontologie qui aurait été commise par un membre et que cette dernière a eu la possibilité de les présenter au titre du paragraphe 45.57(1), la personne doit être avisée, dans les meilleurs délais après le prononcé de toute décision définitive relative à une contravention alléguée sous le régime de la présente partie ou

what conduct measures, if any, have been imposed against the member.

2013, c. 18, ss. 32, 77.

Notice to Chairperson

45.173 If the Chairperson of the Commission initiates a complaint under subsection 45.59(1) in respect of any conduct by a member that is also an alleged contravention of a provision of the Code of Conduct, the Chairperson of the Commission is to be notified, as soon as feasible after a final decision is made under this Part in respect of the alleged contravention or the time for appealing any decision under this Part has expired, of the decision and what conduct measures, if any, have been imposed against the member.

2013, c. 18, ss. 32, 77.

après l'expiration du délai d'appel, de la décision et de toute mesure disciplinaire prise à l'égard du membre.

2013, ch. 18, art. 32 et 77.

Avis au président de la Commission

45.173 Si le président de la Commission dépose une plainte en vertu du paragraphe 45.59(1) concernant la conduite d'un membre et que celle-ci constitue une contravention alléguée à l'une des dispositions du code de déontologie, il doit être avisé, dans les meilleurs délais après le prononcé de toute décision définitive relative à cette contravention sous le régime de la présente partie ou après l'expiration du délai d'appel, de la décision et de toute mesure disciplinaire prise à l'égard du membre.

2013, ch. 18, art. 32 et 77.

PART V

Management Advisory Board

Establishment

45.18 (1) The Management Advisory Board is established.

Mandate

(2) The mandate of the Management Advisory Board is to provide the Commissioner — on its own initiative or at the Commissioner's request — with advice, information and reports on the administration and management of the Force, including with respect to

(a) the development and implementation of transformation and modernization plans;

(b) the effective and efficient use of resources;

(c) the actions to be taken to reduce corporate risks;

(d) the development and implementation of policies and management controls that support the operation of the Force;

(e) the development and implementation of corporate and strategic plans; and

(f) the development and implementation of operating and capital budgets.

Consideration

(2.1) In carrying out its mandate, the Management Advisory Board shall consider the impact of its advice on women, men and gender-diverse people by taking into

PARTIE V

Conseil consultatif de gestion

Constitution

45.18 (1) Est constitué le Conseil consultatif de gestion.

Mission

(2) Le Conseil consultatif de gestion a pour mission de fournir au commissaire, de sa propre initiative ou à la demande de ce dernier, des conseils, des renseignements et des rapports relativement à l'administration et à la gestion de la Gendarmerie, notamment en ce qui a trait :

a) à l'élaboration et à la mise en œuvre de plans de modernisation et de transformation;

b) à l'utilisation efficace et efficiente des ressources;

c) aux mesures à prendre pour atténuer les risques organisationnels;

d) à l'élaboration et à la mise en œuvre de politiques et de contrôles de gestion qui favorisent les opérations de la Gendarmerie;

e) à l'élaboration et à la mise en œuvre de plans organisationnels et stratégiques;

f) à l'élaboration et à la mise en œuvre de budgets de fonctionnement et d'investissement.

Considération

(2.1) Dans l'exécution de sa mission, le Conseil consultatif de gestion prend en considération les répercussions, sur les femmes, les hommes et les personnes de diverses

account the intersection of sex and gender with other identity factors.

identités de genre, de ses conseils en tenant compte de l'interaction du sexe et du genre avec d'autres facteurs identitaires.

Copy or summary to Minister

(3) The Management Advisory Board may provide the Minister with a copy or a summary of any advice, information or report that it provides to the Commissioner.

R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 16; 2013, c. 18, s. 33; 2019, c. 29, s. 222.

Copie ou résumé au ministre

(3) Le Conseil consultatif de gestion peut donner au ministre une copie ou un résumé des conseils, des renseignements et des rapports qu'il a fournis au commissaire.

L.R. (1985), ch. 8 (2e suppl.), art. 16; 2013, ch. 18, art. 33; 2019, ch. 29, art. 222.

Appointment of members

45.19 (1) The Management Advisory Board is to consist of not more than 13 members to be appointed by the Governor in Council on the recommendation of the Minister.

Composition

45.19 (1) Le Conseil consultatif de gestion est composé d'au plus treize membres nommés par le gouverneur en conseil sur recommandation du ministre.

Consultation

(2) Before making a recommendation to the Governor in Council with respect to an appointment, the Minister may consult with any government with which the Minister has entered into an arrangement under subsection 20(1).

Consultation

(2) Avant de faire la recommandation au gouverneur en conseil, le ministre peut consulter les gouvernements avec lesquels il a conclu des arrangements en vertu du paragraphe 20(1).

Factors to be considered

(2.1) When recommending members, the Minister shall consider the importance of having a Management Advisory Board that is representative of the diversity of Canadian society and that is comprised of members who have the experience and the capacity required to carry out the Board's mandate.

Facteurs à prendre en considération

(2.1) Lorsqu'il fait la recommandation, le ministre prend en considération l'importance de former un conseil qui est représentatif de la diversité de la société canadienne et dont les membres possèdent l'expérience et la compétence nécessaires à l'exécution de sa mission.

Tenure

(3) The members are to be appointed to hold office on a part-time basis during pleasure for a renewable term of not more than four years that will ensure, as far as possible, the expiry in any one year of the terms of office of not more than one half of the members.

Mandat

(3) Les membres sont nommés, à temps partiel et à titre amovible, pour des mandats renouvelables respectifs d'au plus quatre ans, ces mandats étant, dans la mesure du possible, échelonnés de manière que leur expiration au cours d'une même année touche au plus la moitié des membres.

Chairperson and Vice-chairperson

(4) The Governor in Council shall designate, from among the members of the Management Advisory Board, one person to be the Chairperson and another person to be the Vice-chairperson.

Président et vice-président

(4) Le gouverneur en conseil désigne le président et le vice-président du Conseil consultatif de gestion parmi les membres de celui-ci.

Absence of Chairperson

(5) If the Chairperson is absent or unable to act or if the office of Chairperson is vacant, the Vice-chairperson is to act as Chairperson, but he or she is not entitled to act for a period of more than 90 days without the Governor in Council's approval.

Absence du président

(5) En cas d'absence ou d'empêchement du président ou de vacance de son poste, le vice-président assume la présidence; cependant, l'intérim ne peut dépasser quatre-vingt-dix jours sans l'approbation du gouverneur en conseil.

Absence of Chairperson and Vice-chairperson

(6) If the Chairperson and the Vice-chairperson are absent or unable to act or if those offices are vacant, the Minister may designate a member of the Management Advisory Board to act as Chairperson, but no member so designated is entitled to act for a period of more than 90 days without the Governor in Council's approval.

Security clearance

(7) Every member of the Management Advisory Board shall obtain and maintain the necessary security clearance from the Government of Canada.

Ineligibility

(8) A person is not eligible to be appointed or to continue as a member of the Management Advisory Board if the person

(a) is a member or other person appointed or employed under the authority of Part I;

(b) is not a Canadian citizen or a *permanent resident* as defined in subsection 2(1) of the *Immigration and Refugee Protection Act*;

(c) is a *public office holder* as defined in subsection 2(1) of the *Conflict of Interest Act*, unless the person is a public office holder only by virtue of their appointment as a member of the Management Advisory Board;

(d) is employed on a full-time basis in the federal public administration or by a provincial or municipal authority; or

(e) is a member of the Senate, the House of Commons, the legislature of a province or a municipal council or is on the staff of such a member.

Remuneration

(9) The members of the Management Advisory Board are to be paid the remuneration that is fixed by the Governor in Council.

Travel and living expenses

(10) The members of the Management Advisory Board are entitled to be reimbursed, in accordance with Treasury Board directives, for the travel and living expenses incurred in connection with their work for the Board while absent from their ordinary place of residence.

Federal public administration

(11) The members of the Management Advisory Board are deemed to be employed in the federal public

Absence du président et du vice-président

(6) En cas d'absence ou d'empêchement du président et du vice-président ou de vacance de leurs postes, le ministre peut désigner le président intérimaire parmi les autres membres du Conseil consultatif de gestion; cependant, l'intérim ne peut dépasser quatre-vingt-dix jours sans l'approbation du gouverneur en conseil.

Habilitation de sécurité

(7) Les membres du Conseil consultatif de gestion sont tenus d'obtenir et de conserver l'habilitation de sécurité requise délivrée par le gouvernement fédéral.

Qualités requises des membres

(8) Nul ne peut être nommé membre ni continuer à occuper cette charge si, selon le cas :

a) il est un membre ou une autre personne nommée ou employée sous le régime de la partie I;

b) il est ni citoyen canadien ni *résident permanent* au sens du paragraphe 2(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*;

c) il est *titulaire de charge publique* au sens du paragraphe 2(1) de la *Loi sur les conflits d'intérêts*, à moins de l'être en raison de sa nomination à titre de membre du Conseil consultatif de gestion;

d) il occupe un poste à temps plein au sein de l'administration publique fédérale ou est employé à temps plein par une autorité provinciale ou municipale;

e) il est membre du Sénat, de la Chambre des communes, d'une législature provinciale ou d'un conseil municipal, ou fait partie de leur personnel.

Rémunération

(9) Les membres du Conseil consultatif de gestion reçoivent la rémunération fixée par le gouverneur en conseil.

Indemnités

(10) Ils sont indemnisés des frais de déplacement et de séjour entraînés par l'exercice de leurs attributions hors du lieu de leur résidence habituelle, conformément aux directives du Conseil du Trésor.

Administration publique fédérale

(11) Ils sont réputés appartenir à l'administration publique fédérale pour l'application de la *Loi sur*

administration for the purposes of the *Government Employees Compensation Act* and any regulations made under section 9 of the *Aeronautics Act*.

R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 16; 1993, c. 34, s. 111(F); 2013, c. 18, s. 33; 2019, c. 29, s. 222.

l'indemnisation des agents de l'État et des règlements pris en vertu de l'article 9 de la *Loi sur l'aéronautique*.

L.R. (1985), ch. 8 (2e suppl.), art. 16; 1993, ch. 34, art. 111(F); 2013, ch. 18, art. 33; 2019, ch. 29, art. 222.

Meetings

45.2 (1) The Chairperson may determine the dates, times and places at which the Management Advisory Board will meet, but it must meet at least once in each fiscal quarter of each fiscal year.

Réunions

45.2 (1) Le Conseil consultatif de gestion tient, aux date, heure et lieu fixés par le président, un minimum d'une réunion par trimestre d'exercice.

Quarterly meetings in person

(2) One meeting in each fiscal quarter of each fiscal year must be in person.

Réunions trimestrielles en personne

(2) Les membres du Conseil consultatif de gestion sont tenus de se réunir en personne une fois par trimestre d'exercice.

Off-site participation

(3) Except for the meetings referred to in subsection (2), a meeting of the Management Advisory Board may be held by any means of telecommunication that permits all persons who are participating to communicate adequately with each other. A person who is participating by such means is deemed to be present at the meeting.

Télécommunication

(3) À l'exception des réunions visées au paragraphe (2), les réunions du Conseil consultatif de gestion peuvent se tenir par tout moyen de télécommunication permettant à tous les participants de communiquer adéquatement entre eux. Les personnes qui participent ainsi à ces réunions sont réputées y être présentes.

Participation of Deputy Minister and Commissioner

(4) The Deputy Minister of Public Safety and Emergency Preparedness and the Commissioner, or a delegate of each of them, are to receive notice of all meetings of the Management Advisory Board and may attend and take part in, but not vote at, those meetings.

R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 16; 2013, c. 18, s. 33; 2019, c. 29, s. 222.

Voix consultative

(4) Le sous-ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile et le commissaire, ou leur délégué, sont avisés de la tenue des réunions du Conseil consultatif de gestion, auxquelles ils peuvent participer avec voix consultative.

L.R. (1985), ch. 8 (2e suppl.), art. 16; 2013, ch. 18, art. 33; 2019, ch. 29, art. 222.

Administrative matters

45.21 The Management Advisory Board may

(a) set its own priorities and develop its own work plans;

(b) establish procedures governing the carrying out of its work; and

(c) determine the quorum for its meetings.

R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 16; 2013, c. 18, s. 33; 2019, c. 29, s. 222.

Questions administratives

45.21 Le Conseil consultatif de gestion peut :

a) fixer ses priorités et développer ses plans de travail;

b) établir des procédures régissant l'exercice de ses activités;

c) fixer le quorum de ses réunions.

L.R. (1985), ch. 8 (2e suppl.), art. 16; 2013, ch. 18, art. 33; 2019, ch. 29, art. 222.

Right of access to information

45.22 (1) Subject to subsection (2), the Commissioner shall, at the request of the Management Advisory Board, provide it with timely access to any information under the control, or in the possession, of the Force that the Board considers is necessary to enable it to carry out its mandate.

Droit d'accès aux renseignements

45.22 (1) Sous réserve du paragraphe (2) et sur demande du Conseil consultatif de gestion, le commissaire lui donne accès, en temps opportun, aux renseignements qui relèvent de la Gendarmerie ou qui sont en sa possession et que le Conseil consultatif de gestion considère comme nécessaires à l'exécution de sa mission.

Exception

(2) The Management Advisory Board shall not have access to information under the control, or in the possession, of the Force if

(a) the provision of access to the Board might compromise or hinder the investigation or prosecution of any offence;

(b) the information reveals personal information; or

(c) the information constitutes *a confidence of the Queen's Privy Council for Canada*, as defined in subsection 39(2) of the *Canada Evidence Act*.

R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 16; 2013, c. 18, s. 33; 2019, c. 29, s. 222.

Exceptions

(2) Le Conseil consultatif de gestion n'a pas accès aux renseignements qui relèvent de la Gendarmerie ou qui sont en sa possession, dans les cas suivants :

a) le fait de lui donner accès à ces renseignements risque de compromettre une enquête ou une poursuite ou d'y nuire;

b) ces renseignements révèlent des renseignements personnels;

c) ces renseignements sont des *renseignements confidentiels du Conseil privé de la Reine pour le Canada*, au sens du paragraphe 39(2) de la *Loi sur la preuve au Canada*.

L.R. (1985), ch. 8 (2e suppl.), art. 16; 2013, ch. 18, art. 33; 2019, ch. 29, art. 222.

No waiver

45.23 For greater certainty, the provision of access by the Commissioner to the Management Advisory Board of any information that is subject to a privilege under the law of evidence, solicitor-client privilege or the professional secrecy of advocates and notaries or to litigation privilege does not constitute a waiver of any of those privileges or that secrecy.

R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 16; 2013, c. 18, s. 33; 2019, c. 29, s. 222.

Non-renonciation

45.23 Il est entendu que le fait que le commissaire donne, au Conseil consultatif de gestion, accès à des renseignements protégés par toute immunité reconnue par le droit de la preuve, par le secret professionnel de l'avocat ou du notaire ou par le privilège relatif au litige ne constitue pas une renonciation à l'immunité, au secret professionnel ou au privilège.

L.R. (1985), ch. 8 (2e suppl.), art. 16; 2013, ch. 18, art. 33; 2019, ch. 29, art. 222.

Statistical and analytical reports

45.24 The Commissioner shall, at the request of the Management Advisory Board, based on information under the control, or in the possession, of the Force, prepare and provide to the Board any statistical or analytical reports that the Board considers necessary to enable it to carry out its mandate.

R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 16; 2013, c. 18, s. 33; 2019, c. 29, s. 222.

Rapports statistiques ou analytiques

45.24 Sur demande du Conseil consultatif de gestion, le commissaire prépare, sur le fondement des renseignements qui relèvent de la Gendarmerie ou qui sont en sa possession, les rapports statistiques ou analytiques que le Conseil consultatif de gestion considère comme nécessaires à l'exécution de sa mission. Il fournit ces rapports au Conseil consultatif de gestion.

L.R. (1985), ch. 8 (2e suppl.), art. 16; 2013, ch. 18, art. 33; 2019, ch. 29, art. 222.

45.25 [Repealed, 2013, c. 18, s. 33]

45.26 [Repealed, 2013, c. 18, s. 33]

45.27 [Repealed, 2013, c. 18, s. 33]

45.28 [Repealed, 2013, c. 18, s. 33]

45.25 [Abrogé, 2013, ch. 18, art. 33]

45.26 [Abrogé, 2013, ch. 18, art. 33]

45.27 [Abrogé, 2013, ch. 18, art. 33]

45.28 [Abrogé, 2013, ch. 18, art. 33]

PART VI

Civilian Review and Complaints Commission For the Royal Canadian Mounted Police

Establishment and Organization

Establishment

45.29 (1) The Civilian Review and Complaints Commission for the Royal Canadian Mounted Police is established, consisting of a Chairperson and not more than four other members, one of whom may be a Vice-chairperson, appointed by the Governor in Council.

Ineligibility

(2) A person is not eligible to be a member of the Commission if that person

(a) is a member or former member; or

(b) is not a Canadian citizen or a permanent resident within the meaning of subsection 2(1) of the *Immigration and Refugee Protection Act*.

Appointment consideration

(3) The Governor in Council shall, before appointing a person as a member of the Commission, consider the need for regional representation in the membership of the Commission.

Reappointment

(4) A member of the Commission is eligible for reappointment on the expiry of that member's term of office.

R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 16; 2003, c. 22, s. 217(E); 2013, c. 18, s. 35.

Full- or part-time

45.3 (1) The Chairperson is a full-time member of the Commission. The other members may be appointed as full-time or part-time members of the Commission.

Tenure

(2) Each member of the Commission holds office during good behaviour for a term of not more than five years but may be removed for cause at any time by the Governor in Council.

PARTIE VI

Commission civile d'examen et de traitement des plaintes relatives à la Gendarmerie royale du Canada

Constitution et organisation

Constitution

45.29 (1) Est constituée la Commission civile d'examen et de traitement des plaintes relatives à la Gendarmerie royale du Canada, composée d'un président et d'au plus quatre autres membres, dont l'un peut être un vice-président, nommés par le gouverneur en conseil.

Inadmissibilité

(2) Est inadmissible à titre de membre de la Commission quiconque :

a) est un membre ou un ancien membre;

b) n'est ni citoyen canadien ni résident permanent au sens du paragraphe 2(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*.

Considération avant la nomination

(3) Le gouverneur en conseil, avant de nommer une personne membre de la Commission, tient compte de la nécessité d'assurer la représentation des régions.

Renouvellement du mandat

(4) Le mandat des membres de la Commission peut être renouvelé.

L.R. (1985), ch. 8 (2e suppl.), art. 16; 2003, ch. 22, art. 217(A); 2013, ch. 18, art. 35.

Temps plein ou temps partiel

45.3 (1) Le président est membre à temps plein de la Commission. Les autres membres peuvent être nommés à temps plein ou à temps partiel.

Mandat

(2) Les membres de la Commission occupent leur charge à titre inamovible pour un mandat d'au plus cinq ans, sous réserve de révocation par le gouverneur en conseil pour motif valable.

Remuneration

(3) Members of the Commission are to be paid the remuneration that is to be determined by the Governor in Council.

Travel, living and other expenses

(4) Members of the Commission are entitled to be reimbursed, in accordance with Treasury Board directives, for the travel, living and other expenses incurred in connection with their work for the Commission while absent, in the case of full-time members, from their ordinary place of work or, in the case of part-time members, from their ordinary place of residence.

Application of *Public Service Superannuation Act*

(5) The full-time members of the Commission are deemed to be employed in the public service for the purposes of the *Public Service Superannuation Act*.

Application of other Acts

(6) Members of the Commission are deemed to be employed in the federal public administration for the purposes of the *Government Employees Compensation Act* and any regulations made under section 9 of the *Aeronautics Act*.

R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 16; 2013, c. 18, s. 35.

Chairperson

45.31 (1) The Chairperson is the chief executive officer of the Commission and has supervision over and direction of the work and staff of the Commission.

Delegation

(2) The Chairperson may delegate to the Vice-chairperson or, if the office of Vice-chairperson is vacant, to any other member of the Commission any of the Chairperson's powers, duties and functions under this Act, except the power to delegate under this subsection and the powers, duties and functions under subsections 45.4(5), 45.41(10), 45.47(2) and 45.85(3).

Absence or incapacity

(3) In the event of the absence or incapacity of the Chairperson or if the office of Chairperson is vacant, the Vice-chairperson has all the powers, duties and functions of the Chairperson. In the event of the absence or incapacity of the Vice-chairperson or if the office of Vice-chairperson is vacant, the Minister may authorize another member of the Commission to exercise the powers and perform the duties and functions of the Chairperson, but a member of the Commission so authorized is not entitled

Rémunération

(3) Les membres de la Commission reçoivent la rémunération fixée par le gouverneur en conseil.

Indemnités

(4) Ils sont indemnisés des frais, notamment des frais de déplacement et de séjour, engagés dans le cadre de l'exercice de leurs attributions hors de leur lieu habituel, soit de travail, s'ils sont à temps plein, soit de résidence, s'ils sont à temps partiel, conformément aux directives du Conseil du Trésor.

Application de la *Loi sur la pension de la fonction publique*

(5) Les membres à temps plein de la Commission sont réputés faire partie de la fonction publique pour l'application de la *Loi sur la pension de la fonction publique*.

Application d'autres lois

(6) Les membres de la Commission sont réputés appartenir à l'administration publique fédérale pour l'application de la *Loi sur l'indemnisation des agents de l'État* et des règlements pris en vertu de l'article 9 de la *Loi sur l'aéronautique*.

L.R. (1985), ch. 8 (2e suppl.), art. 16; 2013, ch. 18, art. 35.

Président de la Commission

45.31 (1) Le président de la Commission en est le premier dirigeant et en assure la direction et contrôle la gestion de son personnel.

Délégation

(2) Il peut déléguer au vice-président ou, en cas de vacance de son poste, à tout autre membre de la Commission, les pouvoirs et fonctions que lui attribue la présente loi, à l'exception du pouvoir de délégation que lui accorde le présent paragraphe et des pouvoirs et fonctions visés aux paragraphes 45.4(5), 45.41(10), 45.47(2) et 45.85(3).

Absence ou empêchement

(3) En cas d'absence ou d'empêchement du président de la Commission ou de vacance de son poste, le vice-président exerce les pouvoirs et fonctions attribués au président. En cas d'absence ou d'empêchement du vice-président ou en cas de vacance de son poste, le ministre peut autoriser un autre membre de la Commission à remplacer le président et à exercer les pouvoirs et fonctions de celui-ci; l'autorisation ne peut cependant dépasser

to act as Chairperson for more than 90 days without the approval of the Governor in Council.

R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 16; 2013, c. 18, s. 35.

quatre-vingt-dix jours sans l'approbation du gouverneur en conseil.

L.R. (1985), ch. 8 (2e suppl.), art. 16; 2013, ch. 18, art. 35.

Head office

45.32 (1) The head office of the Commission shall be in Ottawa.

Regional offices

(2) The Commission may establish an office in any region of Canada.

Staff

(3) The officers and employees that are necessary for the proper conduct of the work of the Commission shall be appointed in accordance with the *Public Service Employment Act*.

Technical assistance

(4) The Commission may, with the approval of the Treasury Board,

(a) engage, on a temporary basis, the services of persons having technical or specialized knowledge of any matter relating to the work of the Commission to advise and assist the Commission in the exercise or performance of its powers, duties and functions under this Act; and

(b) fix and pay the remuneration and expenses of persons engaged under paragraph (a).

R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 16; 2013, c. 18, s. 35.

Siège

45.32 (1) Le siège de la Commission est fixé dans la ville d'Ottawa.

Bureaux

(2) La Commission peut établir des bureaux dans toute région du Canada.

Personnel

(3) Le personnel nécessaire à l'exécution des travaux de la Commission est nommé conformément à la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*.

Assistance d'un expert

(4) La Commission peut, avec l'approbation du Conseil du Trésor :

a) engager, à titre temporaire, des experts compétents dans des domaines relevant de son champ d'activité pour l'assister dans l'exercice des pouvoirs et fonctions que lui attribue la présente loi;

b) fixer et payer leur rémunération et leurs frais.

L.R. (1985), ch. 8 (2e suppl.), art. 16; 2013, ch. 18, art. 35.

Powers, Duties and Functions

Powers, duties and functions of Commission

45.33 The Commission shall exercise or perform the powers, duties and functions that are assigned to it by this Act.

R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 16; 2013, c. 18, s. 35.

Review and report

45.34 (1) For the purpose of ensuring that the activities of the Force are carried out in accordance with this Act or the *Witness Protection Program Act*, any regulations or ministerial directions made under them or any policy, procedure or guideline relating to the operation of the Force, the Commission may, on the request of the Minister or on its own initiative, conduct a review of specified activities of the Force and provide a report to the Minister and the Commissioner on the review.

Pouvoirs et fonctions

Attributions de la Commission

45.33 La Commission exerce les pouvoirs et fonctions que lui attribue la présente loi.

L.R. (1985), ch. 8 (2e suppl.), art. 16; 2013, ch. 18, art. 35.

Examen et rapport

45.34 (1) Dans le but de veiller à ce que la Gendarmerie exerce ses activités conformément à la présente loi ou à la *Loi sur le programme de protection des témoins*, à leurs règlements, à toute directive donnée par le ministre en vertu de ceux-ci ou aux politiques, procédures ou lignes directrices régissant ses opérations, la Commission peut, de sa propre initiative ou à la demande du ministre, effectuer l'examen d'activités précises et présenter un rapport au ministre et au commissaire.

Conditions

(2) In order to conduct a review on its own initiative, the Commission shall be satisfied that

(a) sufficient resources exist for conducting the review and the handling of complaints under Part VII will not be compromised; and

(b) no other review or inquiry has been undertaken on substantially the same issue by a federal or provincial entity.

Notice

(3) Before conducting a review on its own initiative, the Commission shall give a notice to the Minister indicating that the Commission is satisfied that the conditions referred to in subsection (2) have been met and setting out the rationale for conducting the review.

Policies, procedures and guidelines

(4) The Commission shall include in the report any findings and recommendations that it sees fit regarding the adequacy, appropriateness, sufficiency or clarity of any policy, procedure or guideline relating to the operation of the Force.

Copy of report to provincial ministers

(5) The Commission may provide a copy of the report to the provincial minister who has the primary responsibility for policing in any province in respect of which there is an arrangement between the government of the province and the Minister under section 20.

R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 16; 2013, c. 18, s. 35.

Review for province

45.35 (1) If there is an arrangement between the government of a province and the Minister under section 20, the provincial minister who has the primary responsibility for policing in that province may ask the Minister to request that the Commission conduct a review of specified activities of the Force in that province.

Report

(2) If the Commission conducts a review under this section, it shall provide the Minister, the provincial minister who asked for the review and the Commissioner with a report on the review. The Commission may provide a copy of the report to any other provincial minister who has the primary responsibility for policing in a province.

Exigences

(2) Pour effectuer un examen de sa propre initiative, la Commission doit être convaincue :

a) qu'elle dispose des ressources nécessaires pour effectuer l'examen et que le traitement des plaintes en application de la partie VII n'en sera pas compromis;

b) qu'aucun autre examen ou enquête n'a été entrepris sur une question similaire par une entité fédérale ou provinciale.

Avis

(3) Avant d'effectuer un examen de sa propre initiative, la Commission est tenue de transmettre un avis au ministre indiquant qu'elle estime s'être acquittée des exigences prévues au paragraphe (2) et donnant les motifs à l'appui de l'examen.

Politiques, procédures et lignes directrices

(4) La Commission inclut dans son rapport les conclusions et les recommandations qu'elle estime indiquées quant au bien-fondé, à la pertinence, à l'adéquation ou à la clarté de toute politique, procédure ou ligne directrice régissant les opérations de la Gendarmerie.

Copie du rapport pour les ministres provinciaux

(5) La Commission peut fournir une copie du rapport au ministre de qui relève au premier chef l'administration des forces de police d'une province à l'égard de laquelle le ministre a conclu des arrangements avec le gouvernement de la province en vertu de l'article 20.

L.R. (1985), ch. 8 (2e suppl.), art. 16; 2013, ch. 18, art. 35.

Examen pour faire suite à la demande d'une province

45.35 (1) Si le ministre a conclu des arrangements avec le gouvernement d'une province en vertu de l'article 20, le ministre de qui relève au premier chef l'administration des forces de police dans la province peut demander au ministre qu'il demande à la Commission d'effectuer un examen des activités de la Gendarmerie qu'il précise et qui sont exercées dans sa province.

Rapport

(2) Lorsqu'elle effectue un examen sous le régime du présent article, la Commission présente un rapport au ministre, au ministre de la province qui en a fait la demande et au commissaire, et elle peut en fournir une copie à tout autre ministre de qui relève au premier chef l'administration des forces de police d'une province.

Findings and recommendations

(3) The Commission shall include in its report any findings and recommendations that the Commission sees fit regarding

(a) whether the activities of the Force are carried out in accordance with this Act or the *Witness Protection Program Act*, any regulations or ministerial directions made under them or any policy, procedure or guideline relating to the operation of the Force; and

(b) the adequacy, appropriateness, sufficiency or clarity of any policy, procedure or guideline relating to the operation of the Force.

R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 16; 1996, c. 15, s. 22; 2013, c. 18, s. 35.

Conclusions et recommandations

(3) La Commission inclut dans son rapport les conclusions et les recommandations qu'elle estime indiquées relativement :

a) à la question de savoir si les activités de la Gendarmerie sont exercées conformément à la présente loi, à la *Loi sur le programme de protection des témoins*, à leurs règlements, à toute directive donnée par le ministre en vertu de ceux-ci ou aux politiques, procédures ou lignes directrices régissant ses opérations;

b) au bien-fondé, à la pertinence, à l'adéquation ou à la clarté de ces politiques, procédures ou lignes directrices.

L.R. (1985), ch. 8 (2e suppl.), art. 16; 1996, ch. 15, art. 22; 2013, ch. 18, art. 35.

National security

45.351 (1) The Commission does not have jurisdiction to conduct a review of an activity that is related to national security.

Sécurité nationale

45.351 (1) La Commission n'a pas compétence pour effectuer l'examen d'activités liées à la sécurité nationale.

Referral

(2) The Commission shall refer any matter related to national security arising from a request for a review under section 45.34 or 45.35 to the National Security and Intelligence Review Agency.

2019, c. 13, s. 41.

Renvoi

(2) Elle renvoie à l'Office de surveillance des activités en matière de sécurité nationale et de renseignement toute question liée à la sécurité nationale soulevée par une demande d'examen présentée au titre des articles 45.34 ou 45.35.

2019, ch. 13, art. 41.

Powers

45.36 (1) The Commission has, when conducting a review under section 45.34 or 45.35, all of the powers of the Commission under paragraphs 45.65(1)(a) to (d).

Pouvoirs

45.36 (1) Lorsqu'elle effectue l'examen visé aux articles 45.34 ou 45.35, la Commission peut exercer les mêmes pouvoirs que ceux prévus aux alinéas 45.65(1)a) à d).

Application

(2) Subsections 45.65(2) to (6) apply, with any necessary modifications, to the exercise of the powers by the Commission under subsection (1).

R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 16; 2013, c. 18, s. 35.

Application

(2) Les paragraphes 45.65(2) à (6) s'appliquent à l'exercice des pouvoirs prévus au paragraphe (1), avec les adaptations nécessaires.

L.R. (1985), ch. 8 (2e suppl.), art. 16; 2013, ch. 18, art. 35.

Service standards respecting time limits

45.37 The Commission shall establish, and make public, service standards respecting the time limits within which it is to deal with complaints and specifying the circumstances under which those time limits do not apply or the circumstances under which they may be extended.

R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 16; 2013, c. 18, s. 35.

Normes de service régissant les délais

45.37 La Commission établit et rend publiques des normes de service concernant les délais pour le traitement des plaintes et prévoyant les circonstances dans lesquelles ces délais ne s'appliquent pas ou peuvent être prorogés.

L.R. (1985), ch. 8 (2e suppl.), art. 16; 2013, ch. 18, art. 35.

Education and information

45.38 The Commission may implement public education and information programs to make its mandate better known to the public and may conduct research and

Éducation et information

45.38 La Commission peut mettre en œuvre à l'intention du public des programmes d'éducation et d'information visant à mieux faire connaître son mandat, effectuer

consult and cooperate with any person or entity, in or outside Canada, in matters relating to its mandate.

R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 16; 2013, c. 18, s. 35.

des recherches et consulter des personnes ou entités, au Canada ou à l'étranger, relativement à ce mandat et agir en collaboration avec celles-ci.

L.R. (1985), ch. 8 (2e suppl.), art. 16; 2013, ch. 18, art. 35.

Information Provisions

Dispositions relatives aux renseignements

Right of access

45.39 (1) Subject to sections 45.4 and 45.42, the Commission is entitled to have access to any information under the control, or in the possession, of the Force that the Commission considers is relevant to the exercise of its powers, or the performance of its duties and functions, under Parts VI and VII.

Droit d'accès

45.39 (1) Sous réserve des articles 45.4 et 45.42, la Commission a un droit d'accès aux renseignements qui relèvent de la Gendarmerie ou qui sont en sa possession et qu'elle considère comme pertinents à l'égard de l'exercice des pouvoirs et fonctions que lui attribuent les parties VI et VII.

Access to records

(2) The entitlement to access includes the right to examine all or any part of a record and to be given a copy of all or any part of a record.

Accès aux documents

(2) La Commission exerce son droit d'accès, notamment par la consultation de tout ou partie de documents et par l'obtention de copies de tout ou partie de ceux-ci.

Identification

(3) If the Commissioner is of the opinion that the disclosure of any information referred to in subsection (1), other than privileged information as defined in subsection 45.4(1), to any person or entity, other than a member, officer or employee of the Commission or a person acting on its behalf, gives rise to a risk of serious harm to a person, the Commissioner shall identify the information to the Commission when providing the Commission with access to the information.

Indication des renseignements

(3) Lorsqu'il est d'avis que la communication des renseignements visés au paragraphe (1) qui ne sont pas des renseignements protégés, au sens du paragraphe 45.4(1), à toute personne ou entité autre que les membres et le personnel de la Commission ou les personnes agissant pour son compte risquerait de causer un préjudice sérieux à une personne, le commissaire désigne ces renseignements à la Commission lorsqu'il lui donne accès à ceux-ci.

Application

(4) Except as provided by any other Act of Parliament that expressly refers to this section, this section applies despite any other Act of Parliament.

R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 16; 2013, c. 18, s. 35.

Application

(4) Sous réserve d'une autre loi fédérale qui y renvoie expressément, le présent article s'applique malgré toute autre loi fédérale.

L.R. (1985), ch. 8 (2e suppl.), art. 16; 2013, ch. 18, art. 35.

Definition of *privileged information*

45.4 (1) In this section and sections 45.41 to 45.48, ***privileged information*** means information that is subject to any type of privilege that exists and may be claimed, including

(a) information that is protected by the privilege that exists between legal counsel and their client or that is subject to informer privilege;

(b) information the disclosure of which is described in subsection 11(1) of the *Witness Protection Program Act*;

(c) [Repealed, 2013, c. 29, s. 23]

Définition de *renseignement protégé*

45.4 (1) Pour l'application du présent article et des articles 45.41 à 45.48, ***renseignement protégé*** s'entend de tout renseignement à l'égard duquel un privilège ou la confidentialité peut être invoqué, notamment :

a) tout renseignement protégé par le secret professionnel liant le conseiller juridique à son client ou par le privilège de l'informateur;

b) tout renseignement dont la communication est visée au paragraphe 11(1) de la *Loi sur le Programme de protection des témoins*;

c) [Abrogé, 2013, ch. 29, art. 23]

(d) special operational information as defined in subsection 8(1) of the *Foreign Interference and Security of Information Act*;

(e) information or intelligence that is similar in nature to information or intelligence referred to in any of paragraphs (a) to (f) of the definition ***special operational information*** in subsection 8(1) of the *Foreign Interference and Security of Information Act* and that is in relation to, or is received from, any police force or Interpol or other similar international police organization; and

(f) medical information about a member or other person appointed or employed under the authority of Part I.

d) tout renseignement opérationnel spécial, au sens du paragraphe 8(1) de la *Loi sur l'ingérence étrangère et la protection de l'information*;

e) tout élément d'information ou renseignement de la nature de ceux mentionnés à l'un des alinéas a) à f) de la définition de ***renseignements opérationnels spéciaux***, au paragraphe 8(1) de la *Loi sur l'ingérence étrangère et la protection de l'information*, concernant toute force de police ou Interpol ou toute autre organisation policière internationale similaire, ou reçu de celles-ci;

f) tout renseignement médical qui a trait à un membre ou à toute autre personne nommée ou employée sous le régime de la partie I.

Access to privileged information

(2) Despite any privilege that exists and may be claimed, the Commission is entitled to have access to privileged information under the control, or in the possession, of the Force if that information is relevant and necessary to the matter before the Commission when it is conducting a review under section 45.34 or 45.35 or is conducting an investigation, review or hearing under Part VII.

Renseignements protégés

(2) Malgré la confidentialité des renseignements protégés, la Commission a un droit d'accès à ceux d'entre eux qui relèvent de la Gendarmerie ou qui sont en sa possession, s'ils sont pertinents et nécessaires pour l'examen visé aux articles 45.34 ou 45.35 ou pour une enquête, une révision ou une audience tenues sous le régime de la partie VII.

Access to records

(3) The entitlement to access includes the right to examine all or any part of a record and, subject to the Commissioner's approval, to be given a copy of all or any part of a record.

Accès aux documents

(3) Le droit d'accès de la Commission comprend le droit de consulter tout ou partie des documents et, sous réserve de l'approbation du commissaire, d'obtenir des copies de tout ou partie de ceux-ci.

Refusal and reasons

(4) If the Commissioner refuses access to privileged information sought by the Commission under this section, the Commissioner shall, without disclosing the privileged information,

(a) indicate to the Commission why the privileged information is not relevant or necessary to the matter before the Commission; and

(b) provide the Commission with information about the nature and date of the privileged information.

Motivation du refus

(4) Si le commissaire refuse à la Commission l'accès à des renseignements protégés prévu au présent article, il indique à la Commission, tout en évitant de divulguer les renseignements :

a) les raisons pour lesquelles ces renseignements ne sont pas pertinents ou nécessaires relativement aux fins visées par la Commission;

b) la nature et la date des renseignements protégés.

Memorandum of understanding

(5) The Chairperson and the Commissioner may enter into a memorandum of understanding setting out principles and procedures respecting access to privileged information under this section and principles and procedures to protect that information.

Protocole d'entente

(5) Le président de la Commission et le commissaire peuvent conclure un protocole d'entente qui établit les principes et la procédure relatifs à l'accès aux renseignements protégés prévu au présent article et ceux relatifs à leur protection.

Regulations

(6) The Governor in Council may make regulations respecting procedures that govern the Commission's access to privileged information under this section and procedures to protect that information.

Application

(7) Except as provided by any other Act of Parliament that expressly refers to this section, this section, or any regulation made under subsection (6), applies despite any other Act of Parliament.

R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 16; 2013, c. 18, s. 35, c. 29, s. 23; 2024, c. 16, s. 57.

Former judge or other individual

45.41 (1) If the Commissioner refuses access to privileged information sought by the Commission under subsection 45.4(2), the Minister shall, at the request of the Commission, appoint a former judge of a superior court of a province or the Federal Court or an individual who is a member of a prescribed category of individuals to review the information and make observations to the Commission and the Commissioner. In order to be appointed, the former judge or other individual shall obtain a security clearance from the Government of Canada and shall take the oath of secrecy referred to in paragraph 45.45(1)(a).

Notice of appointment

(2) The Minister shall provide notice to the Chairperson and the Commissioner when a former judge or other individual has been appointed in accordance with subsection (1). The Chairperson and the Commissioner shall make their representations to the former judge or other individual within 30 days after the day on which the notice is sent or within any longer period, not exceeding 60 days, that the former judge or other individual may permit.

Former judge or other individual to have access

(3) The former judge or other individual shall have access to privileged information for the purposes of the review.

Observations

(4) The former judge or other individual shall review the privileged information and provide his or her observations to the Chairperson and the Commissioner

(a) regarding the privileged nature of the information; and

Règlements

(6) Le gouverneur en conseil peut prendre des règlements concernant la procédure d'exercice du droit d'accès de la Commission aux renseignements protégés prévu au présent article et la procédure relative à leur protection.

Application

(7) Sous réserve d'une autre loi fédérale qui y renvoie expressément, le présent article ou tout règlement pris en vertu du paragraphe (6) s'applique malgré toute autre loi fédérale.

L.R. (1985), ch. 8 (2e suppl.), art. 16; 2013, ch. 18, art. 35, ch. 29, art. 23; 2024, ch. 16, art. 57.

Ancien juge ou autre particulier

45.41 (1) Lorsque le commissaire refuse à la Commission l'accès aux renseignements protégés prévu au paragraphe 45.4(2), le ministre, à la demande de la Commission, nomme un ancien juge de la cour supérieure d'une province ou de la Cour fédérale ou un autre particulier appartenant à une catégorie prévue par règlement pour examiner ces renseignements et pour formuler des observations à l'intention de la Commission et du commissaire. L'ancien juge ou l'autre particulier est tenu d'obtenir une habilitation de sécurité délivrée par le gouvernement fédéral et de prêter le serment du secret mentionné à l'alinéa 45.45(1)a).

Avis de nomination

(2) Lorsqu'un ancien juge ou un autre particulier est nommé au titre du paragraphe (1), le ministre en avise le président de la Commission et le commissaire. Ceux-ci bénéficient d'un délai de trente jours suivant la transmission de l'avis pour présenter leurs observations à l'ancien juge ou à l'autre particulier ou d'un délai prolongé, d'au plus soixante jours, accordé par l'un ou l'autre de ceux-ci.

Droit d'accès de l'ancien juge ou de l'autre particulier

(3) Aux fins d'examen, l'ancien juge ou l'autre particulier a accès aux renseignements protégés.

Observations

(4) L'ancien juge ou l'autre particulier examine les renseignements et présente ses observations au président de la Commission et au commissaire :

a) quant à la nature confidentielle des renseignements;

(b) regarding the relevance and necessity of the information to the matter before the Commission.

Prohibition

(5) The former judge or other individual shall not include information that reveals privileged information or from which it may be inferred in the observations provided under subsection (4).

Factors to consider

(6) The former judge or other individual shall, before making any observations, consider the following factors:

(a) the reasons for which the Commission is seeking access to the information;

(b) the Commissioner's reasons for refusing access to the information; and

(c) whether the Commission can properly exercise its powers or perform its duties and functions without access to the information.

Time limit

(7) The observations of the former judge or other individual shall be made within 30 days after the day on which the period referred to in subsection (2) expires or within any longer period, not exceeding 60 days, that the Minister permits.

Confidentiality

(8) The observations of the former judge or other individual are confidential and shall not be disclosed by the judge or other individual, the Commission or the Force, except to the Minister.

Immunity and no summons

(9) Section 45.5 applies to the former judge or other individual as if he or she were a member of the Commission.

Observations to be taken into account

(10) After receiving the observations of the former judge or other individual, the Chairperson shall review the Commission's decision to seek access and the Commissioner shall review his or her decision to refuse access, taking those observations into account.

Restriction

(11) An application for judicial review shall not be made in connection with the Commission's decision to seek access to privileged information, or the Commissioner's refusal to allow access to privileged information, until the

b) quant à la pertinence et à la nécessité des renseignements relativement aux fins visées.

Interdiction

(5) Lorsqu'il fait des observations en application du paragraphe (4), l'ancien juge ou l'autre particulier ne peut les formuler d'une manière qui révèle ou permettrait de découvrir un renseignement protégé.

Critères

(6) Avant de faire ses observations, l'ancien juge ou l'autre particulier tient compte des facteurs suivants :

a) les raisons pour lesquelles la Commission demande l'accès aux renseignements;

b) les raisons pour lesquelles le commissaire refuse l'accès aux renseignements;

c) la possibilité pour la Commission d'exercer convenablement ses pouvoirs ou fonctions sans accès à ces renseignements.

Délai

(7) L'ancien juge ou l'autre particulier présente ses observations dans les trente jours suivant l'expiration du délai de trente jours prévu au paragraphe (2) ou dans un délai prolongé, d'au plus soixante jours, accordé par le ministre.

Confidentialité

(8) Les observations sont confidentielles et l'ancien juge, l'autre particulier, la Commission et la Gendarmerie ne peuvent les communiquer qu'au ministre.

Immunité et non-assignation

(9) L'article 45.5 s'applique à l'ancien juge ou à l'autre particulier comme s'il était un membre de la Commission.

Considération des observations

(10) Après la réception des observations de l'ancien juge ou de l'autre particulier, le président de la Commission révise la décision de celle-ci de demander l'accès et le commissaire révise sa propre décision de refuser de communiquer des renseignements, et ce en tenant compte de ces observations.

Restriction

(11) Aucune demande de contrôle judiciaire relativement à la décision de la Commission de demander l'accès ou à celle du commissaire de refuser de communiquer des renseignements protégés n'est admise avant que

former judge or other individual has made his or her observations.

Regulations

(12) The Governor in Council may, by regulation, prescribe categories of individuals for the purposes of subsection (1).

R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 16; 2013, c. 18, s. 35.

Exceptions

45.42 (1) Despite section 45.4, the Commission shall not have access to information under the control, or in the possession, of the Force if the information reveals

(a) information relating to a request made by a member or other person appointed or employed under the authority of Part I for legal assistance or indemnification from Her Majesty in right of Canada;

(b) communications referred to in subsection 47.1(2);

(c) information that is protected by the privilege that exists between legal counsel and their client and that relates to the provision of advice to a member or other person appointed or employed under the authority of Part I when the privilege may be claimed by the member or other person and not the Force;

(d) information that is protected by the privilege that exists between legal counsel and their client when the privilege may be claimed by the Force and that relates to the Force's dealings with the Commission, including

(i) legal opinions relating to the way in which the Force should conduct itself in regard to the Commission, and

(ii) minutes of meetings held by the Force relating to the way in which the Force should conduct itself in regard to the Commission; and

(e) any report prepared for the Commissioner in respect of a meeting held or to be held between the Commission and the Force and containing analysis or advice relating to the meeting.

Exception — confidences

(2) Nothing in this Part authorizes a person to disclose to the Commission a confidence of the Queen's Privy Council for Canada in respect of which subsection 39(1) of the *Canada Evidence Act* applies, and the Commission may not use the confidence if it is disclosed.

R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 16; 2013, c. 18, s. 35.

l'ancien juge ou l'autre particulier n'ait fait ses observations.

Règlements

(12) Le gouverneur en conseil peut, par règlement, prévoir des catégories de particuliers pour l'application du paragraphe (1).

L.R. (1985), ch. 8 (2e suppl.), art. 16; 2013, ch. 18, art. 35.

Exceptions

45.42 (1) Malgré l'article 45.4, la Commission n'a pas accès aux renseignements qui relèvent de la Gendarmerie ou qui sont en sa possession si ceux-ci révèlent :

a) des renseignements ayant trait à une demande de services juridiques ou d'indemnisation par Sa Majesté du chef du Canada faite par un membre ou toute autre personne nommée ou employée sous le régime de la partie I;

b) des communications visées au paragraphe 47.1(2);

c) des renseignements qui sont protégés par le privilège du secret professionnel liant le conseiller juridique à son client et qui concernent les avis à un membre ou à toute autre personne nommée ou employée sous le régime de la partie I lorsque le privilège peut être invoqué par le membre ou toute autre personne mais non par la Gendarmerie;

d) des renseignements protégés par le privilège du secret professionnel liant le conseiller juridique à son client qui concernent les rapports de la Gendarmerie avec la Commission lorsque ce privilège peut être invoqué par la Gendarmerie, notamment :

(i) des avis juridiques sur la façon d'agir de la Gendarmerie avec la Commission,

(ii) les procès-verbaux de réunions tenues par la Gendarmerie portant sur sa façon d'agir avec la Commission;

e) tout rapport qui est établi à l'intention du commissaire pour toute réunion de la Gendarmerie et de la Commission et qui contient une analyse ou des conseils concernant la réunion.

Restriction — caractère confidentiel

(2) La présente partie n'a pas pour effet d'autoriser la communication à la Commission des renseignements confidentiels du Conseil privé de la Reine pour le Canada visés au paragraphe 39(1) de la *Loi sur la preuve au*

Canada. Si de tels renseignements lui sont communiqués, la Commission ne peut les utiliser.

L.R. (1985), ch. 8 (2e suppl.), art. 16; 2013, ch. 18, art. 35.

Use of privileged information

45.43 If the Commission obtains access to privileged information in respect of a matter under subsection 45.4(2), the Commission may use that information only in respect of that matter.

R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 16; 2013, c. 18, s. 35.

Utilisation des renseignements protégés

45.43 Lorsqu'elle a obtenu accès à des renseignements protégés à l'une des fins visées au paragraphe 45.4(2), la Commission ne peut les utiliser à d'autres fins.

L.R. (1985), ch. 8 (2e suppl.), art. 16; 2013, ch. 18, art. 35.

Protection of information

45.44 (1) The Commission may, by regulation, establish measures to protect the information under its control or in its possession.

Protection des renseignements

45.44 (1) La Commission peut, par règlement, établir des mesures afin de protéger tout renseignement qui relève d'elle ou qui est en sa possession.

Consultation and approval

(2) Subject to subsection 45.47(2), if the Commission obtains access to information referred to in subsection 45.39(3) or to privileged information from the Force, no member, officer or employee of the Commission and no other person acting on its behalf shall distribute any report or other document that contains or discloses the information or any part of it without having first obtained the approval of the Commissioner.

Consultation et approbation

(2) Sous réserve du paragraphe 45.47(2), lorsque la Commission obtient l'accès à des renseignements visés au paragraphe 45.39(3) ou à des renseignements protégés de la Gendarmerie, aucun membre de la Commission ou de son personnel et aucune autre personne agissant pour son compte ne doit distribuer un document ou rapport contenant ou divulguant ces renseignements, en tout ou en partie, avant d'avoir obtenu l'approbation du commissaire.

Time limit

(3) The Commissioner shall indicate whether he or she approves the distribution of a report or other document under subsection (2) as soon as feasible after being consulted under that subsection.

Délai

(3) Dans les meilleurs délais après avoir été consulté en application du paragraphe (2), le commissaire indique s'il approuve le document ou le rapport pour distribution aux termes de ce paragraphe.

Regulations

(4) The Governor in Council may make regulations respecting measures to protect the information under the control, or in the possession, of the Commission.

Règlements

(4) Le gouverneur en conseil peut prendre des règlements concernant les mesures de protection de tout renseignement qui relève de la Commission ou qu'elle a en sa possession.

Conflict or inconsistency

(5) In the event of a conflict or inconsistency between the regulations made under subsections (1) and (4), the regulations made under subsection (4) prevail to the extent of the conflict or inconsistency.

Incompatibilité

(5) En cas d'incompatibilité, les dispositions des règlements pris en vertu du paragraphe (4) l'emportent sur les dispositions incompatibles des règlements pris en vertu du paragraphe (1).

Duty to comply with regulations

(6) Subject to subsection (5), every member, employee and officer of the Commission and every person acting on its behalf shall comply with the regulations made under subsections (1) and (4).

R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 16; 2013, c. 18, s. 35.

Obligation de respecter les règlements

(6) Sous réserve du paragraphe (5), les membres et le personnel de la Commission et toute autre personne agissant pour son compte sont tenus de respecter les règlements pris en vertu des paragraphes (1) et (4).

L.R. (1985), ch. 8 (2e suppl.), art. 16; 2013, ch. 18, art. 35.

Security requirements

45.45 (1) Every member, employee and officer of the Commission and every other person acting on its behalf and every former judge or other individual appointed under subsection 45.41(1) shall

(a) obtain and maintain the necessary security clearance from the Government of Canada and take the oath of secrecy prescribed by regulation;

(b) comply with all security requirements under this Part and the *Foreign Interference and Security of Information Act*; and

(c) follow established procedures or practices, including any requirement found in a Treasury Board policy, guideline or directive, for the secure handling, storage, transportation and transmission of information or documents.

Regulations

(2) The Governor in Council may, by regulation, prescribe the oath of secrecy referred to in paragraph (1)(a).

R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 16; 1996, c. 15, s. 23; 2013, c. 18, ss. 34, 35; 2024, c. 16, s. 57.

Safeguards — third party

45.46 (1) The Commission shall not disclose information referred to in subsection 45.39(3) that it has received from the Force to any person or entity other than a member, employee or officer of the Commission or a person acting on its behalf unless the Commissioner advises the Commission that he or she is satisfied that

(a) the person or entity will take reasonable measures to protect that information;

(b) the person or entity will require all of its members, employees, officers and other persons acting on its behalf to meet requirements that are equivalent to the requirements referred to in section 45.45; and

(c) the person or entity has agreed to any measures that would assist the Force to verify compliance with the obligations described in paragraphs (a) and (b), which may include agreeing to permit the Force to enter and inspect the premises of the person or entity and any information storage facilities and to provide any information or documents requested by the Force.

Time limit

(2) When the Commission indicates to the Commissioner that it wishes to disclose information referred to in

Conditions de sécurité

45.45 (1) Les membres et le personnel de la Commission, toute autre personne agissant pour son compte et l'ancien juge ou l'autre particulier nommé en vertu du paragraphe 45.41(1) sont tenus :

a) d'obtenir et de conserver l'habilitation de sécurité requise délivrée par le gouvernement fédéral et de prêter le serment du secret prévu par règlement;

b) de satisfaire aux exigences de sécurité prévues sous le régime de la présente partie et de la *Loi sur l'ingérence étrangère et la protection de l'information*;

c) de respecter les règles et procédures relatives à la manipulation, à la conservation, au transport et à la transmission en toute sécurité de renseignements ou documents, notamment toute exigence énoncée dans une politique, ligne directrice ou directive du Conseil du Trésor.

Règlement

(2) Le gouverneur en conseil peut, par règlement, prévoir le serment du secret visé à l'alinéa (1)a).

L.R. (1985), ch. 8 (2e suppl.), art. 16; 1996, ch. 15, art. 23; 2013, ch. 18, art. 34 et 35; 2024, ch. 16, art. 57.

Réserve

45.46 (1) La Commission ne peut communiquer les renseignements visés au paragraphe 45.39(3) qu'elle reçoit de la Gendarmerie à une personne ou entité autre que ses membres, son personnel ou les personnes agissant pour son compte, à moins que le commissaire ne lui indique qu'il est convaincu de ce qui suit :

a) la personne ou l'entité prendra des mesures raisonnables pour protéger les renseignements;

b) la personne ou l'entité exigera de tous ses membres, employés et dirigeants et des autres personnes agissant pour son compte qu'ils se conforment à des exigences équivalentes à celles mentionnées à l'article 45.45;

c) la personne ou l'entité a convenu de toute mesure qui aiderait la Gendarmerie à vérifier qu'elle s'est acquittée des obligations visées aux alinéas a) et b), notamment en fournissant tout renseignement ou document demandé par la Gendarmerie et en permettant à celle-ci d'entrer dans ses locaux et installations d'archivage d'informations et de les inspecter.

Délai

(2) Lorsque la Commission indique au commissaire qu'elle veut communiquer les renseignements visés au

subsection 45.39(3) to a person or entity other than a member, employee or officer of the Commission or a person acting on its behalf, the Commissioner shall, as soon as feasible, indicate to the Commission whether he or she is satisfied that the person or entity has met the requirements of paragraphs (1)(a) and (b) and has agreed to the measures referred to in paragraph (1)(c).

Regulations

(3) The Governor in Council may make regulations respecting the disclosure by the Commission of information referred to in subsection 45.39(3) to persons or entities other than a member, employee or officer of the Commission or a person acting on its behalf and the measures that the persons or entities receiving the information are to take to protect the information.

Duties to comply

(4) Every person who has received information under this section shall comply with the regulations made under subsection (3).

R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 16; 2013, c. 18, s. 35.

Disclosure by Commission prohibited

45.47 (1) Except as authorized under subsection (2), no member, officer or employee of the Commission or other person acting on its behalf shall provide information to any person, or allow any person to have access to information, knowing that the information is privileged information to which he or she had access under subsection 45.4(2) or being reckless as to whether the information is such privileged information.

Authorized disclosure

(2) Every person who is otherwise prohibited from disclosing privileged information under subsection (1) may, if authorized by the Chairperson, disclose that information

(a) to the Attorney General of Canada or of a province if, in the opinion of the Chairperson, the information relates to the commission of an offence under federal or provincial law by a director, an officer or an employee of a government institution and there is evidence of such an offence and the information is required in criminal proceedings, either by indictment or on summary conviction, that have been commenced by the laying of an information or the preferring of an indictment, under an Act of Parliament;

(b) to the Minister other than in an annual report referred to in section 45.52;

(c) to the Commissioner if, in the opinion of the Chairperson, the information is required for the

paragraphe 45.39(3) à une personne ou à une entité autre que ses membres, son personnel ou les personnes agissant pour son compte, le commissaire indique à la Commission dans les meilleurs délais s'il est convaincu que la personne ou l'entité s'est acquittée des obligations visées aux alinéas (1)a) et b) et qu'elle a convenu des mesures visées à l'alinéa (1)c).

Règlements

(3) Le gouverneur en conseil peut prendre des règlements concernant la communication par la Commission des renseignements visés au paragraphe 45.39(3) à des personnes ou entités autres que ses membres, son personnel ou les personnes agissant pour son compte et concernant les mesures que ces personnes ou entités doivent prendre pour protéger ces renseignements.

Obligations des tiers

(4) Toute personne qui a reçu des renseignements au titre du présent article est tenue de respecter les règlements pris en vertu du paragraphe (3).

L.R. (1985), ch. 8 (2e suppl.), art. 16; 2013, ch. 18, art. 35.

Interdiction : Commission

45.47 (1) Sauf autorisation prévue au paragraphe (2), il est interdit à tout membre de la Commission ou de son personnel et à toute autre personne agissant pour son compte, sachant qu'il s'agit d'un renseignement protégé auquel il a eu accès au titre du paragraphe 45.4(2), de fournir à quiconque un tel renseignement ou de permettre à quiconque d'y avoir accès ou de ne pas se soucier de sa nature confidentielle.

Exception

(2) Avec l'autorisation du président de la Commission, toute personne visée au paragraphe (1) peut communiquer des renseignements protégés :

a) au procureur général du Canada ou d'une province si, d'une part, le président de la Commission est d'avis que les renseignements portent sur la perpétration par un administrateur, un dirigeant ou un employé d'une institution fédérale d'une infraction prévue par une loi fédérale ou provinciale et qu'il existe des éléments de preuve sur sa perpétration et, d'autre part, les renseignements sont nécessaires pour une poursuite criminelle, sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire ou par acte d'accusation, engagée par dépôt d'une dénonciation ou d'un acte d'accusation, en vertu d'une loi fédérale;

b) au ministre, sauf dans le rapport annuel visé à l'article 45.52;

purpose of enabling the Commissioner to exercise his or her powers or perform his or her duties and functions under this Act; and

(d) to a former judge or other individual for the purposes of section 45.41.

Disclosure of privileged information — proceedings

(3) A member, officer or employee of the Commission or other person acting on its behalf shall not be required, in connection with any criminal, civil or administrative action or proceeding, to give or produce evidence relating to privileged information to which he or she had access under subsection 45.4(2).

Application

(4) Except as provided by any other Act of Parliament that expressly refers to it, this section applies despite any other Act of Parliament other than the *Access to Information Act* and the *Privacy Act*.

Application

(5) This section applies despite subsection 13(1) of the *Auditor General Act* and subsection 79.4(1) of the *Parliament of Canada Act*.

R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 16; 2013, c. 18, s. 35; 2017, c. 20, s. 173.1.

Disclosure by former judge or other individual prohibited

45.48 A former judge or other individual appointed under subsection 45.41(1) shall not provide information to any person, or allow any person to have access to information, knowing that the information is privileged information to which he or she had access under subsection 45.41(3) or being reckless as to whether the information is such privileged information.

2012, c. 19, s. 369; 2013, c. 18, s. 35.

Rules

Rules

45.49 (1) Subject to the provisions of this Act and the regulations, the Commission may make rules respecting

(a) the sittings of the Commission;

(b) the fixing of the quorum for the performance of its duties and functions;

c) au commissaire, lorsque le président de la Commission est d'avis que les renseignements lui sont nécessaires pour l'exercice des pouvoirs et fonctions que lui attribue la présente loi;

d) à l'ancien juge ou à l'autre particulier pour l'application de l'article 45.41.

Communication de renseignements — procédure judiciaire

(3) Nul membre de la Commission ou de son personnel et nulle autre personne agissant pour son compte ne peut être contraint, dans le cadre d'une procédure ou d'une action pénale, civile ou administrative, à témoigner ou à produire quoi que ce soit relativement à un renseignement protégé qu'il a obtenu au titre du paragraphe 45.4(2).

Application

(4) Sous réserve de toute autre loi fédérale qui y renvoie expressément, le présent article s'applique malgré toute autre loi fédérale, à l'exception de la *Loi sur l'accès à l'information* et de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.

Application

(5) Le présent article s'applique malgré le paragraphe 13(1) de la Loi sur le vérificateur général et le paragraphe 79.4(1) de la *Loi sur le Parlement du Canada*.

L.R. (1985), ch. 8 (2e suppl.), art. 16; 2013, ch. 18, art. 35; 2017, ch. 20, art. 173.1.

Interdiction : ancien juge ou autre particulier

45.48 Il est interdit à l'ancien juge ou à l'autre particulier nommé en vertu du paragraphe 45.41(1), sachant qu'il s'agit d'un renseignement protégé auquel il a eu accès au titre du paragraphe 45.41(3), de fournir à quiconque un tel renseignement ou de permettre à quiconque d'y avoir accès ou de ne pas se soucier de sa nature confidentielle.

2012, ch. 19, art. 369; 2013, ch. 18, art. 35.

Règles

Règles

45.49 (1) Sous réserve des autres dispositions de la présente loi et de ses règlements, la Commission peut établir des règles concernant :

a) ses séances;

b) la fixation du quorum pour l'exercice des fonctions que la présente loi lui attribue;

(c) the manner of dealing with matters and business before the Commission generally, including the practice and procedure before the Commission;

(d) the apportionment of the Commission's work among its members; and

(e) the performance of the duties and functions of the Commission under this Act generally.

c) de façon générale, l'expédition de ses affaires et des questions dont elle est saisie, y compris la pratique et la procédure qui lui sont applicables;

d) la répartition de ses travaux entre ses membres;

e) de façon générale, l'exercice des fonctions que la présente loi lui attribue.

Publication of proposed rules

(2) A copy of each rule that the Commission proposes to make shall be published in the *Canada Gazette* and a reasonable opportunity shall be given to interested persons to make representations with respect to it.

Publication préalable

(2) Les règles proposées sont publiées dans la *Gazette du Canada*, et il est donné aux intéressés la possibilité de présenter des observations à leur sujet.

Exception

(3) A proposed rule need not be published more than once, whether or not it has been amended as a result of any representations.

2012, c. 19, s. 369; 2013, c. 18, s. 35.

Modification

(3) La modification des règles proposées n'entraîne cependant pas de nouvelle publication.

2012, ch. 19, art. 369; 2013, ch. 18, art. 35.

Immunity

Protection

45.5 (1) No criminal, civil or administrative action or proceeding lies against the members, officers or employees of the Commission, or any person acting on behalf or under the direction of the Commission, for anything done, reported or said in good faith in the exercise or purported exercise of any power, or the performance or purported performance of any duty or function, of the Commission or the Chairperson under this Act.

No summons

(2) A member, officer or employee of the Commission, or any person acting on behalf or under the direction of the Commission, is not a competent or compellable witness, in respect of any matter coming to the knowledge of the Commission or that person as a result of exercising a power or performing a duty or function of the Commission or the Chairperson, in any proceeding other than a prosecution for an offence under this Act, a prosecution for an offence under the *Foreign Interference and Security of Information Act* or a prosecution for an offence under section 132 or 136 of the *Criminal Code*.

2012, c. 19, s. 369; 2013, c. 18, s. 35; 2024, c. 16, s. 57.

Immunité

Immunité

45.5 (1) Les membres et le personnel de la Commission et les personnes agissant pour son compte ou sous sa direction bénéficient de l'immunité en matière pénale, civile ou administrative pour les actes accomplis, les rapports ou comptes rendus établis et les paroles prononcées de bonne foi dans l'exercice effectif ou censé tel des pouvoirs et fonctions conférés à la Commission ou à son président par la présente loi.

Non-assignation

(2) En ce qui concerne les questions portées à leur connaissance ou à celle de la Commission dans l'exercice des pouvoirs et fonctions conférés à la Commission ou à son président, les membres et le personnel de la Commission et les personnes agissant pour son compte ou sous sa direction ne peuvent être contraints à témoigner et ne sont des témoins compétents que dans le cadre des poursuites intentées pour une infraction prévue par la présente loi ou par la *Loi sur l'ingérence étrangère et la protection de l'information* ou dans celles intentées sur le fondement des articles 132 ou 136 du *Code criminel*.

2012, ch. 19, art. 369; 2013, ch. 18, art. 35; 2024, ch. 16, art. 57.

Reporting

Special reports

45.51 (1) The Commission may, on the request of the Minister or on its own initiative, provide the Minister

Rapports

Rapports spéciaux

45.51 (1) La Commission peut, de sa propre initiative ou à la demande du ministre, présenter à celui-ci un

with a special report concerning any matter that relates to its powers, duties and functions under this Act.

Exemption

(2) When the Commission provides the report to the Minister, section 45.43 and subsection 45.44(2) do not apply in respect of any information referred to in subsection 45.39(3) or to privileged information, as defined in subsection 45.4(1), set out in the report.

2012, c. 19, s. 369; 2013, c. 18, s. 35.

Annual report

45.52 (1) The Chairperson shall, within three months after the end of each fiscal year, submit to the Minister a report of the activities of the Commission during that year and its recommendations, if any. The Minister shall cause a copy of the report to be tabled in each House of Parliament on any of the first 15 days on which that House is sitting after the day on which the Minister receives the report.

Annual report — provinces

(2) The Commission shall, for each fiscal year and in respect of each province the government of which has entered into an arrangement with the Minister under section 20, submit to the provincial minister who has the primary responsibility for policing in that province a report setting out the number and nature of complaints relating to conduct that occurred in that province and how those complaints were disposed of and identifying trends, if any. The Commission shall submit a copy of that report to the Minister and the Commissioner.

Performance in relation to time limits

(3) Every report must contain information respecting the Commission's performance in relation to the service standards established under section 45.37.

2013, c. 18, s. 35.

PART VII

Investigation, Review and Hearing of Complaints

Complaints

Complaints

45.53 (1) Any individual may make a complaint concerning the conduct, in the performance of any duty or

rapport spécial sur toute question relevant des pouvoirs et fonctions que lui attribue la présente loi.

Exemption

(2) Lorsqu'elle présente un rapport au ministre au titre du paragraphe (1), l'article 45.43 et le paragraphe 45.44(2) ne s'appliquent pas aux renseignements visés au paragraphe 45.39(3) ou aux renseignements protégés, au sens du paragraphe 45.4(1), contenus dans le rapport.

2012, ch. 19, art. 369; 2013, ch. 18, art. 35.

Rapport annuel

45.52 (1) Le président de la Commission présente au ministre, dans les trois premiers mois suivant la fin de chaque exercice, le rapport d'activité de la Commission pour cet exercice et y joint les recommandations de la Commission, le cas échéant. Le ministre fait déposer une copie du rapport devant chaque chambre du Parlement dans les quinze premiers jours de séance de celle-ci suivant sa réception.

Rapport annuel — provinces

(2) La Commission présente à chaque ministre provincial de qui relève au premier chef l'administration des forces de police d'une province à l'égard de laquelle le gouvernement a conclu des arrangements avec le ministre en vertu de l'article 20, un rapport indiquant, pour la province et pour chaque exercice, le nombre et le sujet des plaintes sur toute conduite survenue dans celle-ci, la manière dont les plaintes ont été réglées et toute tendance qui se dégage. La Commission présente une copie de ce rapport au ministre et au commissaire.

Normes de service concernant les délais à respecter

(3) Les renseignements concernant le rendement de la Commission relativement aux normes de service établies en vertu de l'article 45.37 sont inclus dans les rapports.

2013, ch. 18, art. 35.

PARTIE VII

Enquêtes, révisions et audiences relatives aux plaintes

Plaintes

Plaintes

45.53 (1) Tout particulier peut déposer une plainte concernant la conduite, dans l'exercice de fonctions prévues par la présente loi ou la *Loi sur le programme de protection des témoins*, de toute personne qui, au moment de la conduite reprochée, était un membre ou une

function under this Act or the *Witness Protection Program Act*, of any person who, at the time that the conduct is alleged to have occurred, was a member or other person appointed or employed under Part I.

Commission's discretion

(2) The Commission may refuse to deal with the complaint if, in the Commission's opinion, the complaint

(a) has been adequately dealt with, or could more appropriately be dealt with, according to a procedure provided for under this Act or any other Act of Parliament;

(b) is trivial, frivolous, vexatious or made in bad faith; or

(c) is from an individual who

(i) is not an individual at whom the conduct was directed,

(ii) is not the guardian, tutor, curator, mandatary in case of incapacity or any other person authorized to act on behalf of the individual at whom the conduct was directed,

(iii) did not see or hear the conduct or its effects as a result of not being physically present at the time and place that the conduct or its effects occurred,

(iv) has not been given written permission to make the complaint from the individual at whom the conduct was directed, or

(v) has not suffered loss, damage, distress, danger or inconvenience as a result of the conduct.

Complaints involving decisions made under Part IV

(3) The Commission shall refuse to deal with a complaint concerning any decision under Part IV.

Complaint by members or certain other persons

(4) The Commission shall refuse to deal with a complaint made under subsection (1) by a member or other person appointed or employed under Part I if the complaint has been or could have been adequately dealt with, or could more appropriately be dealt with, according to a procedure provided for under this Act or any other Act of Parliament.

autre personne nommée ou employée sous le régime de la partie I.

Pouvoir discrétionnaire de la Commission

(2) La Commission peut refuser d'examiner toute plainte déposée en vertu du paragraphe (1) si elle est d'avis :

a) que la plainte a été examinée comme il se doit dans le cadre d'une procédure prévue par la présente loi ou toute autre loi fédérale ou qu'elle aurait avantage à l'être;

b) qu'elle est futile ou vexatoire ou a été portée de mauvaise foi;

c) qu'elle est déposée par un particulier qui :

(i) n'est pas visé par cette conduite,

(ii) n'est pas le tuteur, le curateur, le mandataire en cas d'incapacité ou une autre personne autorisée à agir pour le compte du particulier visé par cette conduite,

(iii) n'a ni vu ni entendu cette conduite ou ses effets parce qu'il n'était pas présent au moment et au lieu où cette conduite ou ses effets sont survenus,

(iv) n'a pas obtenu le consentement écrit lui permettant de déposer une plainte de la part du particulier visé par cette conduite,

(v) n'a subi aucune perte, aucun dommage, aucune détresse, aucun danger ou aucun inconvénient du fait de cette conduite.

Plainte relative à une décision rendue en vertu de la partie IV

(3) La Commission doit refuser d'examiner toute plainte concernant une décision rendue sous le régime de la partie IV.

Plainte d'un membre ou de certaines autres personnes

(4) La Commission doit refuser d'examiner toute plainte déposée en vertu du paragraphe (1) par un membre ou toute autre personne nommée ou employée sous le régime de la partie I lorsqu'elle a été examinée ou aurait pu l'être comme il se doit dans le cadre d'une procédure prévue par la présente loi ou toute autre loi fédérale ou qu'elle aurait avantage à l'être.

National security

(4.1) The Commission shall refuse to deal with a complaint concerning an activity that is closely related to national security and shall refer such a complaint to the National Security and Intelligence Review Agency.

Notification of referral

(4.2) The Commission shall notify the Commissioner if it refers a complaint to the National Security and Intelligence Review Agency. After doing so, it shall also notify the complainant of the referral.

Time limit

(5) The complaint shall be made within one year after the day on which the conduct is alleged to have occurred or any longer period permitted under subsection (6).

Extension of time limit

(6) The Commission or the Commissioner may extend the time limit for making a complaint if the Commission or the Commissioner, as the case may be, is of the opinion that there are good reasons for doing so and that it is not contrary to the public interest.

Notice

(7) If a complaint is made more than one year after the day on which the conduct is alleged to have occurred and the Commissioner does not extend the time limit for the making of the complaint, the Commissioner shall so notify the complainant and the Commission.

Reception of complaint

(8) A complaint shall be made to

(a) the Commission;

(b) any member or other person appointed or employed under Part I; or

(c) the provincial authority that is responsible for the receipt of complaints against police in the province in which the subject matter of the complaint arose.

Assistance

(9) The Commission shall, on the request of an individual who wishes to make a complaint, arrange for the provision of assistance to that individual in making the complaint.

Acknowledgement and notification

(10) As soon as feasible after a person or entity referred to in subsection (8) receives a complaint, the person or

Sécurité nationale

(4.1) La Commission doit refuser d'examiner toute plainte concernant des activités étroitement liées à la sécurité nationale et renvoyer la plainte à l'Office de surveillance des activités en matière de sécurité nationale et de renseignement.

Avis de renvoi

(4.2) La Commission avise du renvoi de la plainte à l'Office de surveillance des activités en matière de sécurité nationale et de renseignement le commissaire, puis le plaignant.

Délai

(5) La plainte est déposée dans l'année suivant la date de survenance de la conduite reprochée ou dans le délai prolongé en vertu du paragraphe (6).

Prolongation du délai

(6) La Commission ou le commissaire, selon le cas, peut prolonger le délai de dépôt si l'un ou l'autre est d'avis que la prolongation est justifiée et ne va pas à l'encontre de l'intérêt public.

Avis

(7) Si la plainte est déposée après l'expiration du délai d'un an suivant la date de survenance de la conduite reprochée et que le commissaire ne prolonge pas le délai pour son dépôt, il doit en aviser le plaignant et la Commission.

Dépôt de la plainte

(8) La plainte est déposée, selon le cas :

a) auprès de la Commission;

b) auprès d'un membre ou de toute autre personne nommée ou employée sous le régime de la partie I;

c) auprès de l'autorité provinciale habilitée à recevoir des plaintes contre une force de police dans la province d'origine du sujet de la plainte.

Assistance

(9) La Commission prend des mesures pour fournir de l'aide, sur demande, au particulier qui veut déposer une plainte.

Avis aux autres personnes ou à l'autorité provinciale

(10) Dans les meilleurs délais après la réception de la plainte, l'entité ou la personne visée au paragraphe (8) en

entity shall acknowledge the complaint in writing to the complainant and shall provide written notice of the complaint to the Commissioner and to the entities referred to in paragraphs (8)(a) and (c).

Covert operations

(11) The Commission and the Force are authorized to acknowledge a complaint or otherwise deal with a complainant in a manner that does not reveal, or from which may not be inferred, information concerning

(a) whether a place, person, agency, group, body or other entity was, is or is intended to be the object of a covert investigation or a covert collection of information or intelligence; or

(b) the identity of any person who is, has been or is intended to be engaged in a covert collection of information or intelligence.

2013, c. 18, s. 35; 2019, c. 13, s. 42.

Notice

45.54 As soon as feasible after being notified of a complaint, the Commissioner shall notify in writing the member or other person whose conduct is the subject matter of the complaint of the substance of the complaint unless, in the Commissioner's opinion, to do so might compromise or hinder any investigation that is being or may be carried out in respect of the complaint.

2013, c. 18, s. 35.

Withdrawal of Complaints

Withdrawal

45.55 (1) A complainant may withdraw a complaint at any time by sending a written notice to the Commission.

Assistance

(2) The Commission shall, on the request of an individual who wishes to withdraw a complaint, arrange for the provision of assistance to that individual in withdrawing the complaint.

Notice of withdrawal

(3) As soon as feasible after the Commission receives a notice that a complaint has been withdrawn, the Commission shall give written notice of the withdrawal to the Commissioner and the provincial authority that is responsible for the receipt of complaints against police in the province in which the subject matter of the complaint arose.

accuse réception par écrit au plaignant et en avise par écrit le commissaire et les entités visées aux alinéas (8)a) et c).

Activités secrètes

(11) La Commission et la Gendarmerie sont autorisées à accuser réception de la plainte ou à prendre toute autre mesure à l'égard du plaignant qui ne révèle pas ou qui ne permettrait pas de découvrir ce qui suit :

a) le fait qu'un lieu, une personne, un groupe, un organisme ou une entité a fait, fait ou fera l'objet d'une enquête secrète ou d'activités secrètes de collecte d'information ou de renseignements;

b) l'identité de toute personne qui a exercé, exerce ou pourrait être appelée à exercer de telles activités.

2013, ch. 18, art. 35; 2019, ch. 13, art. 42.

Avis

45.54 Dans les meilleurs délais après avoir été avisé du dépôt d'une plainte, le commissaire avise par écrit le membre ou l'autre personne en cause de la teneur de la plainte, pour autant qu'il soit d'avis qu'une telle mesure ne risque pas de compromettre la tenue d'une enquête sur la question ou d'y nuire.

2013, ch. 18, art. 35.

Retrait de la plainte

Retrait

45.55 (1) Le plaignant peut, à tout moment, retirer sa plainte par avis écrit en ce sens à la Commission.

Assistance

(2) La Commission prend des mesures pour fournir de l'aide, sur demande, au particulier qui veut retirer sa plainte.

Avis de retrait

(3) Dans les meilleurs délais après la réception de la demande de retrait, la Commission en avise par écrit le commissaire et l'autorité provinciale habilitée à recevoir des plaintes contre une force de police dans la province d'origine du sujet de la plainte.

Notice to member or other person

(4) When the Commissioner receives a notice under subsection (3), he or she shall notify in writing the member or other person whose conduct is the subject matter of the complaint that the complaint has been withdrawn.

Investigation or hearing into withdrawn complaint

(5) Despite the withdrawal of the complaint, the complaint may be the subject of an investigation, review or hearing conducted under this Part.

Preservation of evidence

(6) The Commissioner shall ensure the protection and preservation of any evidence relating to a withdrawn complaint.

Regulations

(7) The Governor in Council may make regulations respecting the period during which the evidence is to be protected and preserved.

2013, c. 18, s. 35.

Avis au membre ou à l'autre personne en cause

(4) Lorsqu'il reçoit l'avis mentionné au paragraphe (3), le commissaire avise par écrit le membre ou l'autre personne en cause du retrait de la plainte.

Enquête ou audience à la suite du retrait

(5) Malgré son retrait, une plainte peut être le sujet d'une enquête, d'une révision ou d'une audience prévue par la présente partie.

Conservation de la preuve

(6) Le commissaire veille à ce que toute preuve liée à la plainte soit protégée et conservée.

Règlements

(7) Le gouverneur en conseil peut prendre des règlements concernant le délai de protection et de conservation de la preuve.

2013, ch. 18, art. 35.

Informal Resolution

Informal resolution

45.56 (1) As soon as feasible after being notified of a complaint, the Commissioner shall consider whether the complaint can be resolved informally and, with the consent of the complainant and the member or other person whose conduct is the subject matter of the complaint, may attempt to resolve it informally.

Inadmissibility

(2) An answer or statement made in the course of attempting to resolve a complaint informally, by the complainant or the member or other person whose conduct is the subject matter of the complaint, may be used or received against that person only in

(a) a prosecution under section 132 or 136 of the *Criminal Code*; or

(b) a civil or administrative proceeding regarding an allegation that with intent to mislead the witness gave the answer or statement knowing it to be false.

Agreement to informal resolution in writing

(3) The terms of every informal resolution of a complaint as well as the agreement of the complainant and the member or other person whose conduct is the subject matter of the complaint to those terms shall be signified

Règlement à l'amiable des plaintes

Règlement à l'amiable

45.56 (1) Dans les meilleurs délais après la réception de l'avis de la plainte, le commissaire examine la possibilité de régler la plainte à l'amiable et, moyennant le consentement du plaignant et du membre ou de l'autre personne en cause, il peut tenter de la régler ainsi.

Inadmissibilité

(2) La réponse ou la déclaration faite, dans le cadre d'une tentative de règlement à l'amiable, par le plaignant ou le membre ou l'autre personne en cause ne peut être utilisée ni admise contre ceux-ci, sauf dans les cas suivants :

a) une poursuite intentée sur le fondement des articles 132 ou 136 du *Code criminel*;

b) une poursuite civile ou administrative portant sur l'allégation selon laquelle l'intéressé a fait une réponse ou une déclaration qu'il savait fausse, dans l'intention de tromper.

Approbation écrite du règlement à l'amiable

(3) Les modalités de tout règlement à l'amiable sont consignées et approuvées par écrit par le plaignant et par le membre ou l'autre personne en cause. Une copie de ce règlement et de ces modalités est fournie à la Commission.

in writing. A copy of everything so signified in writing is to be provided to the Commission.

Regulations

(4) The Governor in Council may make regulations prescribing the categories of complaints that are not to be resolved informally by the Commissioner.

Clarification

(5) For greater certainty, nothing in this section prevents the Commission from informally resolving a complaint of which it is seized.

2013, c. 18, s. 35.

Representations

Right to make representations

45.57 (1) If a complaint is made under this Part with respect to the conduct of a member or other person, the following persons shall be given an opportunity to make representations with respect to that conduct's impact on the person:

(a) the complainant;

(b) the guardian, tutor, curator, mandatary in case of incapacity or any other person authorized to act on behalf of the individual at whom the conduct was directed; and

(c) the individual who has written permission to make the representations from the individual at whom the conduct was directed.

Disclosure and use

(2) Representations, including any personal information contained in them, received by the Commission in relation to the complaint shall be disclosed as soon as feasible to the Force and those representations shall be taken into account by a conduct authority or conduct board in determining a conduct measure to be imposed under Part IV.

Regulations

(3) The Governor in Council may make regulations respecting the making of representations under subsection (1).

2013, c. 18, ss. 35, 77.

Records of complaints

45.58 (1) The Commissioner and the Commission shall establish and maintain a record of all complaints they receive under this Part, including those that are resolved

Règlements

(4) Le gouverneur en conseil peut, par règlement, prévoir les catégories de plaintes qui ne peuvent être réglées à l'amiable par le commissaire.

Précision

(5) Il est entendu que le présent article n'empêche pas la Commission de régler à l'amiable toute plainte dont elle est saisie.

2013, ch. 18, art. 35.

Observations

Droit de présenter des observations

45.57 (1) Dans le cas de la plainte déposée sous le régime de la présente partie, les personnes ci-après ont la possibilité de présenter leurs observations relativement aux conséquences qu'a eu sur elles la conduite d'un membre ou d'une autre personne :

a) le plaignant;

b) le tuteur, le curateur, le mandataire en cas d'incapacité ou toute autre personne autorisée à agir pour le compte du particulier visé par cette conduite;

c) le particulier qui a obtenu le consentement écrit lui permettant de présenter des observations de la part de celui visé par cette conduite.

Communication et utilisation

(2) La Commission communique à la Gendarmerie dans les meilleurs délais les observations qu'elle a reçues concernant la plainte, y compris les renseignements personnels qui s'y trouvent. L'autorité disciplinaire ou le comité de déontologie prend en considération ces observations au moment de déterminer la mesure disciplinaire à prendre sous le régime de la partie IV.

Règlements

(3) Le gouverneur en conseil peut prendre des règlements concernant la présentation des observations au titre du paragraphe (1).

2013, ch. 18, art. 35 et 77.

Dossier

45.58 (1) Le commissaire et la Commission établissent et conservent un dossier pour toutes les plaintes qu'ils reçoivent en application de la présente partie, notamment

informally and those that are withdrawn by the complainant.

Making record available

(2) Subject to sections 45.4 and 45.42, the Commissioner shall, on request, make available to the Commission any information contained in a record maintained by the Commissioner under subsection (1).

2013, c. 18, s. 35.

Chairperson-initiated Complaints

Complaints initiated by Chairperson

45.59 (1) If the Chairperson is satisfied that there are reasonable grounds to investigate the conduct, in the performance of any duty or function under this Act or the *Witness Protection Program Act*, of any person who, at the time that the conduct is alleged to have occurred, was a member or other person appointed or employed under Part I, the Chairperson may initiate a complaint in relation to that conduct.

Chairperson is complainant

(2) Unless the context otherwise requires, a reference in this Part to a complainant is, in relation to a complaint initiated under subsection (1), a reference to the Chairperson.

Notice to Commissioner and Minister

(3) The Chairperson shall notify the Minister and the Commissioner of any complaint initiated under subsection (1).

Notice to member

(4) Immediately after being notified of a complaint under subsection (3), the Commissioner shall notify in writing the member or other person whose conduct is the subject matter of the complaint of the substance of the complaint unless, in the Commissioner's opinion, to do so might compromise or hinder any investigation that is being or may be carried out in respect of the complaint.

2013, c. 18, s. 35.

Investigation of Complaints by the Force

Investigation by the Force

45.6 (1) Subject to subsection (2) and section 45.61, the Force shall investigate, in accordance with the rules made under section 45.62, any complaint made under this Part.

pour les plaintes réglées à l'amiable et celles retirées par le plaignant.

Renseignement

(2) Sous réserve des articles 45.4 et 45.42, le commissaire fournit à la Commission, sur demande, tout renseignement contenu dans un tel dossier.

2013, ch. 18, art. 35.

Plaintes déposées par le président de la Commission

Plaintes déposées par le président de la Commission

45.59 (1) Le président de la Commission peut déposer une plainte s'il est convaincu qu'il existe des motifs raisonnables d'enquêter sur la conduite, dans l'exercice de fonctions prévues par la présente loi ou la *Loi sur le programme de protection des témoins*, de toute personne qui, au moment de la conduite reprochée, était un membre ou toute autre personne nommée ou employée sous le régime de la partie I.

Président : plaignant

(2) Sauf si le contexte s'y oppose, dans la présente partie, la mention du plaignant à l'égard d'une plainte déposée en vertu du paragraphe (1) vaut mention du président de la Commission.

Avis au commissaire et au ministre

(3) Le président de la Commission avise le ministre et le commissaire des plaintes qu'il dépose en vertu du paragraphe (1).

Avis au membre

(4) Dès qu'il est avisé d'une plainte conformément au paragraphe (3), le commissaire avise par écrit le membre ou l'autre personne en cause de la teneur de la plainte, pour autant qu'il soit d'avis qu'une telle mesure ne risque pas de compromettre la tenue d'une enquête sur la question ou d'y nuire.

2013, ch. 18, art. 35.

Enquête sur les plaintes par la Gendarmerie

Enquête par la Gendarmerie

45.6 (1) Sous réserve du paragraphe (2) et de l'article 45.61, la Gendarmerie enquête sur toute plainte déposée au titre de la présente partie selon les règles établies en vertu de l'article 45.62.

Restriction on power to investigate

(2) The Force shall not commence or continue an investigation of a complaint if the Commission has notified the Commissioner that it will investigate that complaint or institute a hearing to inquire into that complaint.

2013, c. 18, s. 35.

Right to refuse or terminate investigation

45.61 (1) The Commissioner may direct the Force to not commence or continue an investigation of a complaint, other than a complaint initiated under subsection 45.59(1), if, in the Commissioner's opinion,

(a) any of the reasons for which the Commission may refuse to deal with a complaint under paragraph 45.53(2)(a), (b) or (c) or subsection 45.53(3) applies; or

(b) having regard to all the circumstances, it is not necessary or reasonably practicable to commence or continue an investigation of the complaint.

Duty to refuse or terminate investigation

(2) The Commissioner shall direct the Force to not commence or continue an investigation of a complaint by a member or other person appointed or employed under Part I if the complaint has been or could have been adequately dealt with, or could more appropriately be dealt with, according to a procedure provided for under this Act or any other Act of Parliament.

Notice to complainant and member

(3) If the Commissioner directs the Force to not commence or continue an investigation of a complaint, the Commissioner shall give notice in writing to the complainant and the member or other person whose conduct is the subject matter of the complaint of the decision and the reasons for it and the complainant's right to refer the complaint to the Commission for review, within 60 days after being notified of the decision, if the complainant is not satisfied with the decision.

Notice to the Commission

(4) The Commissioner shall notify the Commission of any action he or she takes under this section.

2013, c. 18, s. 35.

Rules

45.62 The Commissioner may make rules governing the procedures to be followed by the Force in notifying persons under this Part and in investigating, disposing of or otherwise dealing with complaints under this Part.

2013, c. 18, s. 35.

Interdiction d'enquêter

(2) La Gendarmerie ne peut tenir ou poursuivre une enquête sur une plainte lorsque la Commission avise le commissaire qu'elle enquêtera ou convoquera elle-même une audience sur la plainte.

2013, ch. 18, art. 35.

Plainte — droit de refuser ou de clore une enquête

45.61 (1) Le commissaire peut ordonner à la Gendarmerie de ne pas enquêter ou de cesser d'enquêter sur une plainte, à l'exception de celle déposée en vertu du paragraphe 45.59(1), si, à son avis :

a) tout motif de refus de la Commission visé aux alinéas 45.53(2)a), b) ou c) ou au paragraphe 45.53(3) s'applique;

b) compte tenu des circonstances, il n'est pas nécessaire ni possible en pratique de commencer une enquête ou de poursuivre l'enquête déjà commencée.

Plainte — obligation d'intervenir et de refuser

(2) Lorsqu'une plainte déposée par un membre ou toute autre personne nommée ou employée sous le régime de la partie I a été examinée ou aurait pu l'être comme il se doit dans le cadre d'une procédure prévue par la présente loi ou toute autre loi fédérale ou aurait avantage à l'être, le commissaire ordonne à la Gendarmerie de ne pas enquêter ou de cesser d'enquêter.

Avis au plaignant et au membre

(3) Lorsqu'il ordonne à la Gendarmerie de ne pas enquêter ou de cesser d'enquêter, le commissaire transmet par écrit au plaignant et au membre ou à l'autre personne en cause un avis motivé de la décision faisant état du droit qu'a le plaignant, dans les soixante jours suivant la réception de l'avis, en cas de désaccord, de renvoyer la plainte devant la Commission pour révision.

Avis à la Commission

(4) Le commissaire avise la Commission lorsqu'il agit en application du présent article.

2013, ch. 18, art. 35.

Règles

45.62 Le commissaire peut établir des règles de procédure à l'intention de la Gendarmerie sur la manière d'aviser les personnes, d'enquêter sur une plainte ou d'en disposer dans le cadre de la présente partie, ou, de façon générale, sur la manière de la traiter.

2013, ch. 18, art. 35.

Updates with respect to the investigation

45.63 The Commissioner shall notify in writing the complainant and the member or other person whose conduct is the subject matter of the complaint of the status of the investigation to date not later than 45 days after being notified of the complaint and monthly after that during the course of the investigation unless, in the Commissioner's opinion, to do so might compromise or hinder any investigation that is being or may be carried out in respect of the complaint.

2013, c. 18, s. 35.

Report

45.64 As soon as feasible after the investigation of a complaint is completed, the Commissioner shall prepare and send to the complainant, the member or other person whose conduct is the subject matter of the complaint and the Commission a report setting out

(a) a summary of the complaint;

(b) the findings of the investigation;

(c) a summary of any action that has been or will be taken with respect to the disposition of the complaint; and

(d) the complainant's right to refer the complaint to the Commission for review, within 60 days after receiving the report, if the complainant is not satisfied with the disposition of the complaint.

2013, c. 18, s. 35.

Powers of the Commission in Relation to Complaints

Powers

45.65 (1) The Commission may, in relation to a complaint before it,

(a) in the same manner and to the same extent as a superior court of record, summon and enforce the attendance of witnesses before the Commission and compel them to give oral or written evidence on oath and to produce any documents and things that the Commission considers relevant for the full investigation, hearing and consideration of the complaint;

(b) administer oaths;

(c) receive and accept any evidence and other information, whether on oath or by affidavit or otherwise,

Compte rendu

45.63 Au plus tard quarante-cinq jours après avoir été avisé d'une plainte et, par la suite, tous les mois pendant la durée de l'enquête, le commissaire avise par écrit le plaignant et le membre ou l'autre personne en cause de l'état d'avancement de l'enquête, pour autant qu'il soit d'avis qu'une telle mesure ne risque pas de compromettre la conduite de toute autre enquête sur la question ou d'y nuire.

2013, ch. 18, art. 35.

Rapport

45.64 Dans les meilleurs délais après l'enquête, le commissaire établit et transmet au plaignant, au membre ou à l'autre personne en cause et à la Commission un rapport qui comporte les éléments suivants :

a) un résumé de la plainte;

b) les conclusions de l'enquête;

c) un résumé des mesures prises ou projetées pour régler la plainte;

d) la mention du droit qu'a le plaignant, dans les soixante jours suivant la réception du rapport, en cas de désaccord avec le règlement de la plainte, de renvoyer celle-ci devant la Commission pour révision.

2013, ch. 18, art. 35.

Pouvoirs de la Commission relativement aux plaintes

Pouvoirs

45.65 (1) La Commission peut, relativement à la plainte dont elle est saisie :

a) assigner et contraindre les témoins à comparaître devant elle, à déposer verbalement ou par écrit sous la foi du serment et à produire les documents et les choses qu'elle juge pertinents pour enquêter, instruire une audience et examiner la plainte à fond, au même titre qu'une cour supérieure d'archives;

b) faire prêter serment;

c) recevoir des éléments de preuve ou des renseignements, fournis sous serment, sous forme d'affidavit ou par tout autre moyen qu'elle estime indiqué, indépendamment de leur admissibilité devant un tribunal;

that the Commission sees fit, whether or not that evidence or information is or would be admissible in a court of law; and

(d) make any examination of records and any inquiries that the Commission considers necessary.

d) procéder à l'examen des dossiers ou registres et aux enquêtes qu'elle juge nécessaires.

No excuse

(2) No witness shall be excused from answering any question or producing any document or thing, when compelled to do so by the Commission, on the grounds that the answer or statement made in response to the question, or the document or thing given by the witness, may tend to criminate him or her or subject him or her to any criminal, civil or administrative action or proceeding.

Obligation des témoins de déposer

(2) Nul n'est dispensé de répondre à une question ou de produire un document ou une chose, lorsque la Commission l'exige, au motif que la réponse ou la déclaration faite à la suite de la question ou le document ou la chose peuvent tendre à l'incriminer ou à l'exposer à quelque procédure ou action pénale, civile ou administrative.

Inadmissibility

(3) Evidence given, or a document or thing produced, by a witness who is compelled by the Commission to give or produce it, and any evidence derived from it, may be used or received against the witness only in

(a) a prosecution under section 132 or 136 of the *Criminal Code*; or

(b) a civil or administrative proceeding in respect of an allegation that, with intent to mislead, the witness gave the answer or statement knowing it to be false.

Inadmissibilité

(3) La déposition ou le document ou la chose exigés par la Commission et la preuve qu'ils établissent ne peuvent être utilisés ni admis contre le témoin, sauf dans les cas suivants :

a) une poursuite intentée sur le fondement des articles 132 ou 136 du *Code criminel*;

b) une poursuite civile ou administrative portant sur l'allégation selon laquelle l'intéressé a fait une réponse ou déclaration qu'il savait fausse, dans l'intention de tromper.

Restriction

(4) Despite subsection (1), the Commission shall not receive or accept

(a) any answer or statement made in response to a question described in subsection 24.1(7), 35(8), 40(2) or 45.1(5);

(b) any answer or statement made in response to a question described in subsection (2) in any investigation or hearing with respect to any other complaint; or

(c) any answer or statement made in the course of attempting to dispose of a complaint under section 45.56.

Restriction

(4) Malgré le paragraphe (1), la Commission ne peut recevoir ou accepter :

a) les réponses ou déclarations faites à la suite des questions visées aux paragraphes 24.1(7), 35(8), 40(2) ou 45.1(5);

b) les réponses ou déclarations faites à la suite des questions visées au paragraphe (2) lors de toute enquête ou audience portant sur une autre plainte;

c) les réponses ou déclarations faites dans le cadre d'une tentative de règlement à l'amiable prévue à l'article 45.56.

Restriction

(5) Despite paragraph (1)(a), the Commission shall not enforce the production of written evidence or any document or thing to which the Commission has a right of access under subsection 45.4(2).

Restriction

(5) Malgré l'alinéa (1)a), la Commission ne peut contraindre la production de tout document ou de toute chose auxquels elle a accès au titre du paragraphe 45.4(2).

Witness fees

(6) Any witness, other than a member, who is summoned is entitled, at the discretion of the Commission, to

Indemnités : témoins

(6) À l'exception des membres, les témoins assignés à comparaître peuvent, à l'appréciation de la Commission,

receive the same fees and allowances as those paid to witnesses summoned to attend before the Federal Court.

2013, c. 18, ss. 35, 77.

recevoir les indemnités accordées aux témoins assignés devant la Cour fédérale.

2013, ch. 18, art. 35 et 77.

Investigation by the Commission

Complaints

45.66 (1) After receiving or being notified of a complaint made under this Part, the Commission shall investigate the complaint or institute a hearing to inquire into the complaint if the Chairperson is of the opinion that it would be in the public interest for the Commission to do so.

Notice to Commissioner and Minister

(2) The Commission shall notify the Minister and the Commissioner of any investigation or hearing initiated under this section.

2013, c. 18, s. 35.

Right to terminate investigation

45.67 (1) The Commission may decide to discontinue an investigation of a complaint if, in the Commission's opinion,

(a) any of the reasons for which the Commission may refuse to deal with a complaint under paragraph 45.53(2)(a), (b) or (c) applies; or

(b) having regard to all the circumstances, it is not necessary or reasonably practicable to continue to investigate the complaint.

Obligation to discontinue investigation

(2) The Commission shall discontinue an investigation of a complaint if subsection 45.53(3) or (4) applies.

Referral — National security

(2.1) The Commission shall discontinue an investigation of a complaint if subsection 45.53(4.1) applies and shall refer the complaint to the National Security and Intelligence Review Agency.

Notice to the Commissioner and complainant

(3) Subject to subsection (3.1), if the Commission discontinues an investigation of a complaint, the Commission shall give notice in writing of the discontinuance and the reasons for it to the complainant and the Commissioner.

Notice — application of subsection (2.1)

(3.1) If the investigation of a complaint is discontinued under subsection (2.1), the Commission shall give to the

Enquête par la Commission

Pouvoir discrétionnaire de la Commission

45.66 (1) Lorsque le président de la Commission est d'avis qu'il serait dans l'intérêt public de le faire, la Commission enquête ou convoque une audience à l'égard d'une plainte dont elle est saisie ou avisée au titre de la présente partie.

Avis au commissaire et au ministre

(2) La Commission avise le ministre et le commissaire de toute enquête ou audience convoquée au titre du présent article.

2013, ch. 18, art. 35.

Plainte — droit de refuser ou de clore une enquête

45.67 (1) La Commission peut décider de cesser d'enquêter si, à son avis :

a) l'un ou l'autre des motifs de refus qu'elle peut invoquer en vertu des alinéas 45.53(2)a), b) ou c) s'applique;

b) compte tenu des circonstances, il n'est pas nécessaire ni possible en pratique de poursuivre l'enquête.

Obligation de clore une enquête

(2) La Commission cesse d'enquêter si l'un ou l'autre des paragraphes 45.53(3) ou (4) s'applique.

Renvoi — sécurité nationale

(2.1) Si le paragraphe 45.53(4.1) s'applique, la Commission cesse d'enquêter et renvoie la plainte à l'Office de surveillance des activités en matière de sécurité nationale et de renseignement.

Avis au commissaire et au plaignant

(3) Sous réserve du paragraphe (3.1), si elle cesse d'enquêter, la Commission transmet par écrit un avis motivé de la cessation au commissaire et au plaignant.

Avis — application du paragraphe (2.1)

(3.1) Si elle cesse d'enquêter en application du paragraphe (2.1), la Commission transmet par écrit un avis de

Commissioner notice in writing of the investigation's discontinuance and the referral of the complaint to the National Security and Intelligence Review Agency. After doing so, the Commission shall give notice in writing of the discontinuance and the referral to the complainant.

la cessation et du renvoi au commissaire, puis au plaignant.

Notice to member and other persons

(4) After receiving the notice, the Commissioner shall notify the member or other person whose conduct is the subject matter of the complaint of the discontinuance of the investigation of the complaint and, if applicable, of the referral made under subsection (2.1).

2013, c. 18, s. 35; 2019, c. 13, s. 43.

Avis au membre ou à une autre personne visée par la plainte

(4) Après avoir reçu l'avis, le commissaire avise le membre ou l'autre personne en cause de la cessation et, le cas échéant, du renvoi.

2013, ch. 18, art. 35; 2019, ch. 13, art. 43.

Consolidation of complaints

45.68 The Commission may, if in its opinion it is appropriate to do so, merge two or more complaints for the purposes of an investigation, review or hearing.

2013, c. 18, s. 35.

Réunion des plaintes

45.68 La Commission peut réunir deux ou plusieurs plaintes lorsqu'elle est d'avis que cela serait indiqué en vue de l'enquête, de la révision ou de l'audience.

2013, ch. 18, art. 35.

Updates with respect to investigation

45.69 The Commission shall notify in writing the complainant and the member or other person whose conduct is the subject matter of the complaint of the status of the investigation to date not later than 45 days after being notified of the complaint and monthly after that during the course of the investigation unless, in the Commission's opinion, to do so might compromise or hinder any investigation that is being or may be carried out in respect of the complaint.

2013, c. 18, s. 35.

Compte rendu

45.69 Au plus tard quarante-cinq jours après avoir été avisée d'une plainte et, par la suite, tous les mois pendant la durée de l'enquête, la Commission avise par écrit le plaignant et le membre ou l'autre personne en cause de l'état d'avancement de l'enquête, pour autant qu'elle soit d'avis qu'une telle mesure ne risque pas de compromettre la conduite de toute autre enquête sur la question ou d'y nuire.

2013, ch. 18, art. 35.

Referral of Complaints to Commission

Plaintes renvoyées à la Commission

Referral to Commission

45.7 (1) A complainant who is not satisfied with a decision under section 45.61 or a report under section 45.64 may, within 60 days after being notified of the decision or receiving the report, refer the complaint in writing to the Commission for review.

Renvoi devant la Commission

45.7 (1) Le plaignant qui n'est pas satisfait de la décision rendue en vertu de l'article 45.61 ou du rapport visé à l'article 45.64 peut, dans les soixante jours suivant la réception de l'avis de la décision ou du rapport, renvoyer sa plainte pour révision par demande écrite à la Commission.

Extension of time limit

(2) The Commission may extend the time limit for referring a complaint to the Commission for review if the Commission is of the opinion that there are good reasons for doing so and that it is not contrary to the public interest.

Prolongation du délai

(2) La Commission peut prolonger le délai pour renvoyer la plainte si elle est d'avis que la prolongation est justifiée et ne va pas à l'encontre de l'intérêt public.

Material to be provided

(3) If a complainant refers a complaint to the Commission under subsection (1),

Documents à transmettre

(3) En cas de renvoi devant la Commission en vertu du paragraphe (1) :

(a) the Commission shall notify the Commissioner that the complaint has been referred to the Commission; and

(b) the Commissioner shall provide the Commission with a copy of the notice given under subsection 45.61(3) or the report sent under section 45.64.

2013, c. 18, s. 35.

a) la Commission avise le commissaire du renvoi;

b) le commissaire transmet à la Commission une copie de l'avis visé au paragraphe 45.61(3) ou du rapport visé à l'article 45.64.

2013, ch. 18, art. 35.

Review by Commission

45.71 (1) The Commission shall review every complaint referred to it under section 45.7.

Commission satisfied

(2) If, after reviewing a complaint, the Commission is satisfied with the Commissioner's decision or report, the Commission shall prepare and send a report in writing to that effect to the Minister, the Commissioner, the complainant and the member or other person whose conduct is the subject matter of the complaint.

Commission not satisfied

(3) If, after reviewing a complaint, the Commission is not satisfied with the Commissioner's decision or report or considers that further inquiry is warranted, the Commission may

(a) prepare and send to the Minister and the Commissioner a report in writing setting out any findings it sees fit with respect to the Commissioner's decision or report and any recommendations it sees fit with respect to the complaint;

(b) request that the Commissioner direct the Force to investigate or further investigate the complaint; or

(c) investigate or further investigate the complaint or institute a hearing to inquire into the complaint.

2013, c. 18, s. 35.

Commissioner's response

45.72 (1) The Commissioner shall, as soon as feasible after receiving a report referred to in paragraph 45.71(3)(a), provide the Commission and the Minister with a written response indicating any further action that has been or will be taken with respect to the complaint. If the Commissioner decides not to act on any findings or recommendations set out in the report, the Commissioner shall include in the response the reasons for not so acting.

Révision par la Commission

45.71 (1) La Commission révise toute plainte qui lui est renvoyée en vertu de l'article 45.7.

Commission est satisfaite

(2) Après révision de la plainte, la Commission, lorsqu'elle juge satisfaisant le rapport ou la décision du commissaire, établit et transmet par écrit un rapport à cet effet au ministre, au commissaire, au plaignant et au membre ou à l'autre personne en cause.

Commission n'est pas satisfaite

(3) Après révision de la plainte, la Commission, si elle ne juge pas satisfaisant le rapport ou la décision du commissaire, ou est d'avis qu'une enquête plus approfondie est indiquée, peut :

a) soit établir et transmettre au ministre et au commissaire un rapport écrit énonçant les conclusions qu'elle estime indiquées relativement au rapport ou à la décision et les recommandations qu'elle estime indiquées relativement à la plainte;

b) soit demander au commissaire d'ordonner à la Gendarmerie d'enquêter sur la plainte, notamment de façon plus approfondie;

c) soit enquêter sur la plainte, notamment de façon plus approfondie, ou convoquer une audience à son égard.

2013, ch. 18, art. 35.

Réponse du commissaire

45.72 (1) Dans les meilleurs délais après la réception du rapport visé à l'alinéa 45.71(3)a), le commissaire est tenu de fournir par écrit au ministre et à la Commission une réponse qui fait état de toute mesure additionnelle qui a été ou sera prise relativement à la plainte. S'il choisit de s'écarter des conclusions ou des recommandations énoncées dans le rapport, il motive sa décision dans la réponse.

Commission's final report

(2) After considering the Commissioner's response under subsection (1), the Commission shall prepare a final report in writing setting out any findings and recommendations with respect to the complaint that the Commission sees fit and shall send a copy of the report to the Minister, the Commissioner, the complainant and the member or other person whose conduct is the subject matter of the complaint. If there is an arrangement between the government of a province and the Minister under section 20, the Commission shall also send a copy of the report to the provincial minister who has the primary responsibility for policing in the province in which the conduct complained of occurred.

2013, c. 18, s. 35.

Rapport final de la Commission

(2) Après examen de la réponse, la Commission établit un rapport écrit final énonçant les conclusions et les recommandations qu'elle estime indiquées relativement à la plainte et elle en transmet copie au ministre, au commissaire, au plaignant et au membre ou à l'autre personne en cause et, lorsqu'il existe un arrangement conclu en vertu de l'article 20, au ministre provincial de qui relève au premier chef l'administration des forces de police de la province partie à l'arrangement dans laquelle la conduite qui fait l'objet de la plainte est survenue.

2013, ch. 18, art. 35.

Hearings

Hearing

45.73 (1) If the Commission decides, under section 45.66 or paragraph 45.71(3)(c), to institute a hearing to inquire into a complaint, the Chairperson shall assign one or more members of the Commission to conduct the hearing and shall send a notice in writing of the decision to the Minister, the Commissioner, the complainant and the member or other person whose conduct is the subject matter of the complaint.

Deeming

(2) For the purposes of this section, the member or members of the Commission who are conducting the hearing are deemed to be the Commission.

Meaning of *parties*

(3) In this section, ***parties*** means the officer designated by the Commissioner for the purposes of this Part, the member or other person whose conduct is the subject matter of the complaint and the complainant.

Notice

(4) The Commission shall serve a notice in writing of the time and place set for the hearing on the parties.

Sittings of Commission

(5) The Commission may sit at any place in Canada and at any time that may be fixed by the Commission, taking into account the convenience of the parties who wish to appear before the Commission.

Hearings in public

(6) A hearing to inquire into a complaint shall be held in public but the Commission, on its own initiative or at the request of any party or witness, may order a hearing or

Audience

Audience

45.73 (1) Lorsque la Commission décide de convoquer une audience pour enquêter sur une plainte en vertu de l'article 45.66 ou de l'alinéa 45.71(3)c), le président de la Commission désigne un ou plusieurs membres pour tenir l'audience et transmet un avis écrit de sa décision au ministre, au commissaire, au plaignant et au membre ou à l'autre personne en cause.

Commission

(2) Pour l'application du présent article, sont réputés être la Commission le ou les membres de celle-ci qui tiennent l'audience.

Définition de *partie*

(3) Au présent article, ***partie*** s'entend de l'officier désigné par le commissaire au titre de la présente partie, du membre ou de l'autre personne en cause et du plaignant.

Avis

(4) La Commission signifie aux parties un avis écrit des date, heure et lieu de l'audience.

Séances de la Commission

(5) La Commission siège aux date, heure et lieu au Canada qu'elle fixe, compte tenu de ce qui pourrait convenir aux parties qui souhaitent comparaître devant elle.

Audiences publiques

(6) Les audiences sont publiques; toutefois, la Commission peut, de sa propre initiative ou sur demande de toute partie ou de tout témoin, ordonner que tout ou

any part of a hearing to be held *in camera* or *ex parte* if it is of the opinion

(a) that information that could reasonably be expected to be injurious to the defence of Canada or any state allied or associated with Canada or the detection, prevention or suppression of subversive or hostile activities will likely be disclosed during the course of the hearing;

(b) that information that could reasonably be expected to be injurious to law enforcement will likely be disclosed during the course of the hearing;

(c) that information respecting a person's financial or personal affairs, if that person's interest or security outweighs the public's interest in the information, will likely be disclosed during the course of the hearing;

(d) that information that could reasonably be expected to reveal privileged information, as defined in subsection 45.4(1), will likely be disclosed during the course of the hearing; or

(e) that it is otherwise required by the circumstances of the case.

Rights of persons interested

(7) The parties and any other person who satisfies the Commission that the person has a substantial and direct interest in a complaint before the Commission shall be allowed an opportunity, in person or by legal counsel, to present evidence, cross-examine witnesses and make representations at the hearing.

Representation of witnesses

(8) The Commission shall permit any person who gives evidence at a hearing to be represented by legal counsel.

Designated officer

(9) The officer designated by the Commissioner for the purposes of this Part may be represented or assisted at a hearing by any other person.

Privilege

(10) If the officer referred to in subsection (9) is represented or assisted by another person, communications passing in confidence between them in relation to the hearing are, for the purposes of this Act, privileged as if they were communications passing in professional confidence between the officer and their legal counsel.

partie d'une audience soit tenue à huis clos ou en l'absence d'une partie, si elle estime :

a) que des renseignements risquant vraisemblablement de porter préjudice à la défense du Canada ou d'États alliés ou associés avec le Canada ou à la détection, à la prévention ou à la répression d'activités hostiles ou subversives seront probablement révélés au cours de l'audience;

b) que des renseignements risquant vraisemblablement d'entraver le contrôle d'application de la loi seront probablement révélés au cours de l'audience;

c) que des renseignements concernant les ressources pécuniaires ou la vie privée d'une personne dont l'intérêt ou la sécurité l'emporte sur l'intérêt du public à l'égard de ces renseignements seront probablement révélés au cours de l'audience;

d) que des renseignements risquant vraisemblablement de révéler des renseignements protégés, au sens du paragraphe 45.4(1), seront probablement révélés au cours de l'audience;

e) par ailleurs, que les circonstances exigent une telle mesure.

Droits des intéressés

(7) Les parties et toute personne qui convainc la Commission qu'elle a un intérêt direct et réel dans la plainte dont la Commission est saisie ont la possibilité de présenter des éléments de preuve à l'audience, d'y contre-interroger les témoins et d'y faire des observations, soit personnellement, soit par l'intermédiaire d'un conseiller juridique.

Représentation des témoins

(8) La Commission permet aux témoins de se faire représenter à l'audience par un conseiller juridique.

Officier désigné

(9) L'officier désigné par le commissaire pour l'application de la présente partie peut se faire représenter ou aider à l'audience par une autre personne.

Secret professionnel

(10) Lorsque l'officier visé au paragraphe (9) se fait représenter ou assister par une autre personne, les communications confidentielles qu'ils échangent relativement à l'audience sont, pour l'application de la présente loi, protégées comme si elles étaient des communications confidentielles échangées par l'officier et son conseiller juridique.

Expenses

(11) If the Commission sits at a place in Canada that is not the ordinary place of residence of the complainant, of the member or other person whose conduct is the subject matter of the complaint or of the legal counsel of any of those persons, then that person or their legal counsel is entitled, at the discretion of the Commission, to receive, in accordance with Treasury Board directives, the travel and living expenses incurred by that person or their legal counsel in appearing before the Commission.

2013, c. 18, ss. 35, 77.

Frais

(11) Lorsque la Commission siège, au Canada, ailleurs qu'au lieu de résidence habituel du membre ou de l'autre personne en cause, du plaignant ou de leur conseiller juridique, ce membre, cette personne, ce plaignant ou ce conseiller a droit, selon l'appréciation de la Commission et conformément aux directives du Conseil du Trésor, aux frais de déplacement et de séjour engagés par lui pour sa comparution devant la Commission.

2013, ch. 18, art. 35 et 77.

Suspension and Joint Proceedings

Duty to suspend

45.74 (1) The Commission shall suspend an investigation, review or hearing with respect to a complaint if, in the Commission's opinion, continuing it would compromise or seriously hinder an ongoing criminal investigation or proceeding.

Duty to suspend

(2) The Commission shall suspend an investigation, review or hearing with respect to a complaint if it is requested to do so in writing by the Commissioner. The Commissioner may make the request only if, in the Commissioner's opinion, the investigation, review or hearing would compromise or seriously hinder an ongoing criminal investigation or proceeding, and the Commissioner shall set out the reasons for his or her opinion in the request.

Power to suspend

(3) The Commission may suspend an investigation, review or hearing with respect to a complaint if, in the Commission's opinion, continuing it would compromise or seriously hinder an ongoing civil or administrative proceeding.

2013, c. 18, s. 35.

Joint investigation, review or hearing

45.75 (1) If a complaint concerns the conduct of a member or other person appointed or employed under Part I and a law enforcement officer of any other jurisdiction, whether in or outside Canada, the Commission may conduct an investigation, review or hearing of that complaint jointly with the authority in that other jurisdiction that is responsible for investigations, reviews or hearings with respect to complaints against law enforcement officers.

Suspension et procédures conjointes

Obligation de suspendre

45.74 (1) La Commission suspend l'enquête, la révision ou l'audience portant sur une plainte si elle est d'avis que sa poursuite compromettrait une enquête ou une procédure en matière pénale en cours, ou y nuirait sérieusement.

Obligation de suspendre

(2) La Commission suspend l'enquête, la révision ou l'audience portant sur une plainte si le commissaire lui indique par écrit, avec motifs à l'appui, qu'il est d'avis que sa poursuite compromettrait une enquête ou une procédure en matière pénale en cours, ou y nuirait sérieusement.

Pouvoir de suspendre

(3) La Commission peut suspendre l'enquête, la révision ou l'audience portant sur une plainte si elle est d'avis que sa poursuite compromettrait une procédure civile ou administrative en cours, ou y nuirait sérieusement.

2013, ch. 18, art. 35.

Enquête, révision ou audience tenue conjointement

45.75 (1) Lorsqu'une plainte porte à la fois sur la conduite d'un membre ou de toute autre personne nommée ou employée au titre de la partie I et sur celle d'un agent responsable du contrôle d'application de la loi de toute autre entité publique au Canada ou à l'étranger, la Commission peut tenir une enquête, une révision ou une audience sur la plainte conjointement avec l'entité publique ayant des compétences similaires en matière de plaintes à l'égard de tels agents dans le ressort concerné.

Regulations

(2) The Governor in Council may make regulations respecting investigations, reviews or hearings conducted jointly under subsection (1).

2013, c. 18, s. 35.

Règlements

(2) Le gouverneur en conseil peut prendre des règlements concernant les enquêtes, les révisions et les audiences conjointes.

2013, ch. 18, art. 35.

Reports Following Investigation or Hearing

Interim report

45.76 (1) On completion of an investigation or a hearing, the Commission shall prepare and send to the Minister and the Commissioner a report in writing setting out any findings and recommendations with respect to the complaint that the Commission sees fit.

Commissioner's response

(2) The Commissioner shall, as soon as feasible, provide the Chairperson and the Minister with a written response indicating any further action that has been or will be taken with respect to the complaint. If the Commissioner decides not to act on any findings or recommendations set out in the report, the Commissioner shall include in the response the reasons for not so acting.

Commission's final report

(3) After considering the Commissioner's response, the Commission shall prepare a final report in writing setting out any findings and recommendations with respect to the complaint that the Commission sees fit and shall send a copy of the report to the Minister, the Commissioner, the complainant and the member or other person whose conduct is the subject matter of the complaint. If there is an arrangement between the government of a province and the Minister under section 20, the Commission shall also send a copy of the report to the provincial minister who has the primary responsibility for policing in the province in which the conduct complained of occurred.

2013, c. 18, s. 35.

Final and conclusive

45.77 All of the findings and recommendations that are contained in the Commission's final report under subsection 45.72(2) or 45.76(3) are final and are not subject to appeal to or review by any court.

2013, c. 18, s. 35.

Return of documents and things

45.78 Any document or thing that a person produced to the Force or the Commission shall, on the request of the person, be released to that person within a reasonable

Rapports d'enquête et d'audience

Rapport provisoire

45.76 (1) Au terme de l'enquête ou de l'audience, la Commission établit et transmet au ministre et au commissaire un rapport écrit énonçant les conclusions et les recommandations qu'elle estime indiquées.

Réponse du commissaire

(2) Le commissaire est tenu, dans les meilleurs délais, de fournir par écrit au ministre et au président de la Commission une réponse qui fait état de toute mesure additionnelle qui a été ou sera prise relativement à la plainte. S'il choisit de s'écarter des conclusions ou des recommandations énoncées dans le rapport, il motive sa décision dans sa réponse.

Rapport final de la Commission

(3) Après examen de la réponse, la Commission établit un rapport écrit final énonçant les conclusions et les recommandations qu'elle estime indiquées relativement à la plainte et elle en transmet copie au ministre, au commissaire, au plaignant et au membre ou à l'autre personne en cause et, lorsqu'il existe un arrangement conclu en vertu de l'article 20, au ministre provincial de qui relève au premier chef l'administration des forces de police de la province partie à l'arrangement dans laquelle la conduite qui fait l'objet de la plainte est survenue.

2013, ch. 18, art. 35.

Conclusions et recommandations définitives

45.77 Les conclusions et les recommandations énoncées dans le rapport final de la Commission mentionné aux paragraphes 45.72(2) ou 45.76(3) sont définitives et ne sont pas susceptibles d'appel ou de révision en justice.

2013, ch. 18, art. 35.

Remise

45.78 La Commission ou la Gendarmerie remet, sur demande, les documents et autres choses à la personne qui

time after the completion of the Commission's final report.

2013, c. 18, s. 35.

les a produits dans un délai raisonnable après l'achèvement du rapport final de la Commission.

2013, ch. 18, art. 35.

PART VII.1

Serious Incidents

Definitions

45.79 (1) The following definitions apply in this Part.

designated authority, with respect to a province, means the person, body or authority that is designated by the lieutenant governor in council of that province under subsection (2). (*autorité désignée*)

investigative body means a provincial entity, other than a police force, whose authority includes the power to investigate a serious incident for the purpose of determining whether an offence under federal or provincial law has occurred. (*organisme d'enquête*)

serious incident means an incident in which the actions of a member or other person appointed or employed under Part I or any person assisting the Force in exercising its powers or performing its duties and functions under this Act

(a) may have resulted in serious injury to, or the death of, any person; or

(b) may have constituted an offence under federal or provincial law that any of the following persons decides would be in the public interest to be investigated by an investigative body or by a police force other than the Force:

(i) the Minister,

(ii) the provincial minister who has the primary responsibility for policing in the province in which the incident is alleged to have occurred if there is an arrangement between the government of that province and the Minister under section 20, or

(iii) the Commissioner. (*incident grave*)

serious injury means a prescribed physical or psychological injury. (*blessure grave*)

Designation

(2) The lieutenant governor in council of a province may designate any person, body or authority as the designated authority for that province for the purposes of this Part and Part VII.2.

PARTIE VII.1

Incidents graves

Définitions

45.79 (1) Les définitions qui suivent s'appliquent à la présente partie.

autorité désignée Personne, organisme ou autre autorité désignée par le lieutenant-gouverneur en conseil d'une province en vertu du paragraphe (2). (*designated authority*)

blessure grave Toute lésion psychologique ou corporelle prévue par règlement. (*serious injury*)

incident grave Tout incident qui met en cause un membre, toute autre personne qui assiste la Gendarmerie dans l'exercice de ses fonctions en vertu de la présente loi ou toute autre personne nommée ou employée au titre de la partie I, et au cours duquel les actes d'une de ces personnes :

a) peuvent avoir donné lieu à des blessures graves ou à la mort d'une personne;

b) peuvent avoir constitué une infraction à une loi fédérale ou provinciale à l'égard de laquelle il serait dans l'intérêt public qu'un organisme d'enquête ou une force de police autre que la Gendarmerie enquête, selon la décision prise par soit le ministre, soit le commissaire, soit le ministre provincial de qui relève au premier chef l'administration des forces de police d'une province avec laquelle le ministre a conclu des arrangements en vertu de l'article 20 et dans laquelle l'incident serait survenu. (*serious incident*)

organisme d'enquête Entité provinciale, autre qu'une force de police, qui peut notamment exercer les pouvoirs nécessaires pour effectuer des enquêtes sur des incidents graves afin de vérifier si une infraction à une loi fédérale ou provinciale a été commise. (*investigative body*)

Désignation

(2) Le lieutenant-gouverneur en conseil d'une province peut désigner une personne, un organisme ou toute autre autorité pour l'application de la présente partie et de la partie VII.2.

Regulations

(3) The Governor in Council may, by regulation, prescribe physical or psychological injuries for the purposes of the definition ***serious injury*** in subsection (1).

2013, c. 18, ss. 35, 81.

Règlements

(3) Le gouverneur en conseil peut, pour l'application de la définition de ***blessure grave*** au paragraphe (1), prévoir par règlement les lésions psychologiques ou corporelles.

2013, ch. 18, art. 35 et 81.

Notification

45.8 The Commissioner shall, as soon as feasible, notify the designated authority for a province of a serious incident that is alleged to have occurred in that province.

2013, c. 18, s. 35.

Avis

45.8 Dans les meilleurs délais après un incident grave, le commissaire en avise l'autorité désignée de la province dans laquelle l'incident serait survenu.

2013, ch. 18, art. 35.

Duty to consider investigative body

45.81 (1) If there is an investigative body in the province in which the serious incident is alleged to have occurred, the designated authority for that province shall first consider appointing that investigative body to investigate the serious incident.

Obligation de considérer l'organisme d'enquête

45.81 (1) Lorsqu'il y a un organisme d'enquête dans la province dans laquelle l'incident grave serait survenu, l'autorité désignée considère celui-ci en premier pour tenir l'enquête.

Appointment of police force

(2) If there is no investigative body or, after consideration, the designated authority does not appoint one, the designated authority may appoint a police force to investigate the serious incident.

Nomination d'une force de police

(2) S'il n'y a pas d'organisme d'enquête ou qu'elle n'a pas nommé l'organisme d'enquête considéré, l'autorité désignée peut nommer une force de police pour enquêter.

Referral by the Force

(3) If the designated authority appoints an investigative body or police force to investigate the serious incident, the Force shall, as soon as feasible, refer the investigation of the serious incident to that investigative body or police force.

2013, c. 18, s. 35.

Renvoi par la Gendarmerie

(3) Lorsque l'autorité désignée nomme un organisme d'enquête ou une force de police pour enquêter, la Gendarmerie renvoie l'enquête à l'organisme d'enquête ou à la force de police dans les meilleurs délais.

2013, ch. 18, art. 35.

Request to police force

45.82 (1) If there is no designated authority for a province or the designated authority for a province notifies the Force that no investigative body or police force will be appointed to investigate the serious incident, the Force shall, as soon as feasible, request an investigative body or a police force to investigate it having taken into account the available expertise and resources of that investigative body or police force.

Demande à une force de police

45.82 (1) S'il n'y a pas d'autorité désignée dans la province en cause ou que l'autorité désignée avise la Gendarmerie qu'aucun organisme d'enquête ou force de police ne sera nommé pour enquêter, la Gendarmerie, dans les meilleurs délais, demande à un organisme d'enquête ou à une force de police d'enquêter sur l'incident grave après avoir considéré l'expertise et les ressources à la disposition de l'organisme ou de la force de police.

Investigation by the Force

(2) If the investigative body, or the police force that receives the request, notifies the Force that it will not investigate the serious incident and the Force does not consider any other investigative body or police force to be appropriate to receive such a request, the Force shall, as soon as feasible,

(a) notify the Commission that it will investigate the serious incident; and

Enquête par la Gendarmerie

(2) Lorsque l'organisme d'enquête ou la force de police avise la Gendarmerie qu'il refuse d'enquêter sur l'incident grave à sa demande, et que cette dernière considère qu'il n'y a pas d'autre organisme d'enquête ou force de police indiqué pour le faire, elle avise la Commission dans les meilleurs délais de son intention d'enquêter elle-même sur l'incident grave et enquête sur cet incident.

(b) investigate the serious incident.

Reasonable efforts

(3) The Force shall make reasonable efforts under this section to identify an investigative body or police force to investigate the serious incident and shall keep a written record of the efforts made.

Report

(4) The Commissioner shall provide the Chairperson with a report outlining the efforts made by the Force under subsection (3).

2013, c. 18, s. 35.

Observer — investigation by another police force

45.83 (1) If a police force is appointed under subsection 45.81(2) — or accepts, following a request made under subsection 45.82(1) — to investigate a serious incident and no observer is appointed by a designated authority,

(a) the Commissioner shall, as soon as feasible, notify the Commission of the serious incident; and

(b) the Commission may, with the agreement of the provincial minister who has the primary responsibility for policing in the province in which the incident is alleged to have occurred, appoint an observer to assess the impartiality of the investigation.

Observer — Force

(2) If the Force investigates a serious incident, the Force shall permit an observer appointed by a designated authority or by the Commission under subsection (3) to assess the impartiality of the investigation.

Appointment of observer

(3) If the Force investigates a serious incident and no observer is appointed by a designated authority, the Commission may appoint an observer to assess the impartiality of the investigation conducted by the Force.

No observer appointed

(4) If no observer is appointed to an investigation of a serious incident under subsection (2) or (3), the Commissioner shall provide the Chairperson with a report that sets out all measures that have been or will be taken by the Force to ensure the impartiality of the investigation.

Immunity

(5) An observer appointed by a designated authority for the purposes of this Part has the same immunity that an

Obligations

(3) La Gendarmerie est tenue de prendre toute mesure raisonnable au titre du présent article pour trouver un organisme d'enquête ou une force de police pour enquêter sur l'incident grave et elle est tenue de conserver des preuves écrites de ses efforts en ce sens.

Rapport

(4) Le commissaire transmet au président de la Commission un rapport sur les mesures que la Gendarmerie a prises au titre du paragraphe (3).

2013, ch. 18, art. 35.

Observateur — enquête par une autre force de police

45.83 (1) Lorsqu'une force de police est nommée en vertu du paragraphe 45.81(2) ou accepte d'enquêter à la suite d'une demande faite en vertu du paragraphe 45.82(1) sur un incident grave et que l'autorité désignée n'a pas nommé d'observateur :

a) le commissaire avise la Commission de l'incident grave dans les meilleurs délais;

b) la Commission peut, avec l'accord du ministre provincial de qui relève au premier chef l'administration des forces de police de la province dans laquelle l'incident serait survenu, nommer un observateur afin qu'il vérifie si l'enquête se déroule avec impartialité.

Observateur — Gendarmerie

(2) Lorsqu'elle enquête sur un incident grave, la Gendarmerie permet à l'observateur nommé par l'autorité désignée ou par la Commission en vertu du paragraphe (3) de vérifier si l'enquête se déroule avec impartialité.

Nomination de l'observateur

(3) Lorsque l'autorité désignée ne nomme pas d'observateur, la Commission peut en nommer un afin qu'il vérifie si la Gendarmerie agit avec impartialité au cours de l'enquête.

Aucun observateur

(4) Lorsqu'aucun observateur n'est nommé en vertu des paragraphes (2) ou (3), le commissaire est tenu de transmettre au président de la Commission un rapport sur les mesures qui ont été ou qui seront prises par la Gendarmerie pour veiller à ce que l'enquête se déroule avec impartialité.

Immunité

(5) Lorsqu'un observateur est nommé par l'autorité désignée pour l'application de la présente partie, il bénéficie

observer appointed by the Commission has under subsection 45.5(1).

Observers are compellable

(6) Despite subsection 45.5(2) but subject to section 45.86, every observer is a compellable witness in every criminal, civil or administrative action or proceeding, or inquiry, in respect of any matter coming to the knowledge of the observer as a result of exercising a power or performing a duty or function under this Part.

2013, c. 18, s. 35.

Recommendations

45.84 If an observer has concerns with the impartiality of an investigation, the observer may inform the Force or the other police force, as the case may be, of his or her concerns and may make any recommendations to the Force or the other police force that he or she considers appropriate to address the concerns.

2013, c. 18, s. 35.

Report

45.85 (1) The observer shall, in accordance with the regulations, provide a report respecting the impartiality of the investigation of a serious incident to the Chairperson and the Commissioner and, if the investigation was carried out by a police force other than the Force, to the chief of police of that force.

Response

(2) If the observer's report identifies concerns with respect to the impartiality of an investigation, the Commissioner or, if the investigation was carried out by a police force other than the Force, the chief of police of that force, shall provide to the Chairperson a written response to the observer's report that includes a description of what actions have or will be taken by the Force or the police force, as the case may be, to address those concerns.

Report on response

(3) If the Chairperson is not satisfied with a response of the Commissioner or chief of police, the Chairperson shall issue a report to that effect to the Attorney General for the province in which the incident is alleged to have occurred and to the provincial minister who has the primary responsibility for policing in that province.

Copy of report to Minister

(4) The Chairperson shall provide a copy of any report issued under subsection (3) to the Minister.

2013, c. 18, s. 35.

de la même immunité que l'observateur nommé par la Commission sous le régime du paragraphe 45.5(1).

Observateur contraignable

(6) Malgré le paragraphe 45.5(2) et sous réserve de l'article 45.86, en ce qui concerne les questions dont il prend connaissance dans l'exercice des pouvoirs et fonctions qui lui sont conférés sous le régime de la présente partie, l'observateur peut être contraint à témoigner dans toute enquête ou procédure ou action pénale, civile ou administrative.

2013, ch. 18, art. 35.

Recommandations

45.84 Lorsqu'il a des préoccupations quant à l'impartialité de l'enquête, l'observateur peut en informer la Gendarmerie ou l'autre force de police, selon le cas, et il peut faire des recommandations quant aux mesures qu'il considère indiquées pour répondre aux préoccupations soulevées.

2013, ch. 18, art. 35.

Rapport

45.85 (1) L'observateur présente, en conformité avec les règlements, un rapport portant sur l'impartialité de l'enquête effectuée sur l'incident grave au président de la Commission, au commissaire et, si une force de police autre que la Gendarmerie a enquêté, au chef de cette force.

Réponse

(2) Lorsque le rapport fait état de préoccupations quant à l'impartialité de l'enquête, le commissaire fournit au président de la Commission une réponse par écrit comportant un énoncé des mesures qui ont été prises ou qui seront prises par la Gendarmerie pour répondre aux préoccupations énoncées dans le rapport. Lorsqu'une force de police autre que la Gendarmerie a effectué l'enquête, une telle réponse est fournie par le chef de cette force.

Rapport sur la réponse

(3) Lorsqu'il n'est pas satisfait de la réponse du commissaire ou du chef du service de police, le président de la Commission transmet un rapport à ce sujet au procureur général de la province où l'incident serait survenu et au ministre provincial de qui relève au premier chef l'administration des forces de police de cette province.

Transmission du rapport

(4) Le président de la Commission transmet le rapport établi en application du paragraphe (3) au ministre.

2013, ch. 18, art. 35.

Information subject to privilege

45.86 Nothing in this Part authorizes a person to disclose to an observer privileged information, as defined in subsection 45.4(1), and an observer shall not use or disclose that information if it is disclosed.

2013, c. 18, s. 35.

Regulations

45.87 The Governor in Council may make regulations

(a) respecting the criteria and procedures for the appointment of an observer under subsection 45.83(1) or (3);

(b) respecting the scope of an observer's role;

(c) respecting an observer's reporting obligations;

(d) respecting the access to, and use of, the notes, reports or other material prepared by an observer in relation to the investigation of a serious incident;

(e) prescribing the period within which the Commissioner or chief of police is to provide a response under subsection 45.85(2); and

(f) generally for carrying out the purposes and provisions of this Part.

2013, c. 18, s. 35.

Renseignements protégés

45.86 La présente partie n'a pas pour effet d'autoriser la communication à l'observateur des renseignements protégés au sens du paragraphe 45.4(1). Si de tels renseignements lui sont communiqués, l'observateur ne peut les utiliser ou les communiquer.

2013, ch. 18, art. 35.

Règlements

45.87 Le gouverneur en conseil peut prendre des règlements :

a) concernant les critères et modalités de nomination d'un observateur en vertu des paragraphes 45.83(1) ou (3);

b) concernant la portée du rôle de l'observateur;

c) concernant les obligations de l'observateur au sujet des rapports;

d) concernant l'accès aux notes, aux rapports ou à tout autre document établi par l'observateur dans le cadre d'une enquête et l'emploi de ceux-ci;

e) prévoyant le délai applicable à la réponse fournie par le commissaire ou le chef d'une force de police au titre du paragraphe 45.85(2);

f) prévoyant toute autre mesure nécessaire pour l'application de la présente partie.

2013, ch. 18, art. 35.

PART VII.2

Review of Integrated Cross-Border Law Enforcement Operations

Interpretation

Definitions

45.88 (1) The following definitions apply in this Part.

Central Authority means the Central Authority for Canada, as designated under section 5 of the *Integrated Cross-border Law Enforcement Operations Act*. (*autorité centrale*)

designated authority has the same meaning as in subsection 45.79(1). (*autorité désignée*)

PARTIE VII.2

Examen des opérations transfrontalières intégrées de contrôle d'application de la loi

Définitions

Définitions

45.88 (1) Les définitions qui suivent s'appliquent à la présente partie.

agent désigné S'entend au sens de l'article 2 de la *Loi sur les opérations transfrontalières intégrées de contrôle d'application de la loi*. (*designated officer*)

designated officer has the same meaning as in section 2 of the *Integrated Cross-border Law Enforcement Operations Act*. (*agent désigné*)

integrated cross-border operation has the same meaning as in section 2 of the *Integrated Cross-border Law Enforcement Operations Act*. (*opération transfrontalière intégrée*)

investigative body has the same meaning as in subsection 45.79(1). (*organisme d'enquête*)

serious incident means an incident in which the actions of a designated officer, or any person assisting a designated officer, in the performance of any duty or function in the course of an integrated cross-border operation

(a) may have resulted in serious injury to, or the death of, any person; or

(b) may have constituted an offence under federal or provincial law that any of the following persons decides would be in the public interest to be investigated:

(i) the Minister,

(ii) the Central Authority, or

(iii) the provincial minister who has the primary responsibility for policing in the province in which the incident is alleged to have occurred. (*incident grave*)

serious injury has the same meaning as in subsection 45.79(1). (*blessure grave*)

Clarification — this Part

(2) For greater certainty, for the purposes of sections 45.9 to 45.991, when, in any provision that applies in this Part as a result of section 45.9, subsection 45.94(1) or section 45.98, there is a reference to any provision that applies in this Part as a result of section 45.9, subsection 45.94(1) or section 45.98, the reference is to be read as a reference to the provision as modified by section 45.9, subsection 45.94(1) or section 45.98, as the case may be.

Clarification — sections 50.2 and 50.3

(3) For greater certainty, a reference in section 50.2 or 50.3 to any provision that applies in this Part as a result of section 45.9 or 45.98 is also to be read as a reference to that provision as modified by section 45.9 or 45.98, as the case may be.

2013, c. 18, s. 78.

autorité centrale L'autorité centrale du Canada désignée par l'article 5 de la *Loi sur les opérations transfrontalières intégrées de contrôle d'application de la loi*. (*Central Authority*)

autorité désignée S'entend au sens du paragraphe 45.79(1). (*designated authority*)

blessure grave S'entend au sens du paragraphe 45.79(1). (*serious injury*)

incident grave Tout incident qui met en cause un agent désigné dans l'exercice de ses attributions dans le cadre d'une opération intégrée transfrontalière ou toute autre personne qui l'assiste dans l'exercice de celles-ci et au cours duquel les actes d'une de ces personnes :

a) peuvent avoir donné lieu à des blessures graves ou à la mort d'une personne;

b) peuvent avoir constitué une infraction à une loi fédérale ou provinciale à l'égard de laquelle il serait dans l'intérêt public d'enquêter, selon la décision prise par soit le ministre, soit l'autorité centrale, soit le ministre de qui relève au premier chef l'administration des forces de police de la province dans laquelle l'incident serait survenu. (*serious incident*)

opération transfrontalière intégrée S'entend au sens de l'article 2 de la *Loi sur les opérations transfrontalières intégrées de contrôle d'application de la loi*. (*integrated cross-border operation*)

organisme d'enquête S'entend au sens du paragraphe 45.79(1). (*investigative body*)

Précision — présente partie

(2) Pour l'application des articles 45.9 à 45.991, il est entendu que la mention, dans toute disposition qui s'applique dans la présente partie au titre de l'article 45.9, du paragraphe 45.94(1) ou de l'article 45.98, d'une telle disposition vaut mention de cette disposition dans sa version modifiée conformément à l'article 45.9, au paragraphe 45.94(1) ou à l'article 45.98, selon le cas.

Précision — articles 50.2 et 50.3

(3) Il est entendu que la mention, aux articles 50.2 et 50.3, de toute disposition qui s'applique dans la présente partie au titre de l'article 45.9 ou 45.98 vaut aussi mention de cette disposition dans sa version modifiée conformément à l'article 45.9 ou 45.98, selon le cas.

2013, ch. 18, art. 78.

Purpose

Purpose

45.89 The purpose of this Part is

(a) to set out the role of the Commission in dealing with complaints relating to integrated cross-border operations and in reviewing those operations; and

(b) to establish certain requirements with respect to the investigation of serious incidents related to integrated cross-border operations.

2013, c. 18, s. 78.

Application of Sections 45.34 to 45.51

Application of certain provisions

45.9 Sections 45.34 to 45.51, other than subsection 45.34(5) and section 45.35, apply in this Part, with the following modifications and the modifications that the circumstances require:

(a) a reference to this Act or the *Witness Protection Program Act* in subsection 45.34(1) and paragraph 45.47(2)(c) is to be read as a reference to the *Integrated Cross-border Law Enforcement Operations Act*;

(b) a reference to the Commissioner, other than in subsection 45.4(5), is to be read as a reference to the Central Authority;

(c) a reference to the Commissioner in subsection 45.4(5) is to be read as a reference to the Commissioner acting as the Central Authority;

(d) a reference to the activities of the Force in subsection 45.34(1) is to be read as a reference to integrated cross-border operations;

(e) a reference to the operation of the Force in subsections 45.34(1) and (4) is to be read as a reference to integrated cross-border operations;

(f) a reference to section 45.35 in subsections 45.36(1) and 45.4(2) is to be read as a reference to section 45.92;

(g) a reference to the Force in subsections 45.39(1) and 45.4(2), the portion of subsection 45.42(1) before paragraph (a), subsection 45.44(2) and the portion of subsection 45.46(1) before paragraph (a) is to be read as a reference to the Force, the Central Authority or a designated officer who was appointed under subsection 7(1) of the *Integrated Cross-border Law Enforcement Operations Act*;

Objet

Objet

45.89 La présente partie a pour objet :

a) de définir le rôle de la Commission dans le traitement des plaintes liées aux opérations transfrontalières intégrées et dans l'examen de ces opérations;

b) d'établir des exigences relativement aux enquêtes sur les incidents graves liés à de telles opérations.

2013, ch. 18, art. 78.

Application des articles 45.34 à 45.51

Application de certaines dispositions

45.9 Les articles 45.34 à 45.51, à l'exception du paragraphe 45.34(5) et de l'article 45.35, s'appliquent dans la présente partie, avec les adaptations nécessaires et les modifications suivantes :

a) la mention de la présente loi ou de la *Loi sur le programme de protection des témoins*, au paragraphe 45.34(1) et à l'alinéa 45.47(2)c), vaut mention de la *Loi sur les opérations transfrontalières intégrées de contrôle d'application de la loi*;

b) sauf au paragraphe 45.4(5), la mention du commissaire vaut mention de l'autorité centrale;

c) la mention du commissaire, au paragraphe 45.4(5), vaut mention du commissaire agissant à titre d'autorité centrale;

d) la mention des activités de la Gendarmerie, au paragraphe 45.34(1), vaut mention d'opérations transfrontalières intégrées;

e) la mention des opérations de la Gendarmerie, aux paragraphes 45.34(1) et (4), vaut mention d'opérations transfrontalières intégrées;

f) la mention de l'article 45.35, aux paragraphes 45.36(1) et 45.4(2), vaut mention de l'article 45.92;

g) la mention de la Gendarmerie, aux paragraphes 45.39(1) et 45.4(2), au passage du paragraphe 45.42(1) précédant l'alinéa a), au paragraphe 45.44(2) et au passage du paragraphe 45.46(1) précédant l'alinéa a), vaut mention de la Gendarmerie, de l'autorité centrale ou de tout agent désigné qui a été nommé en vertu du paragraphe 7(1) de la *Loi sur les opérations transfrontalières intégrées de contrôle d'application de la loi*;

(h) a reference to the Force in subsection 45.41(8) and paragraphs 45.42(1)(c) and (d) and 45.46(1)(c) is to be read as a reference to the Central Authority;

(i) a reference to Parts VI and VII in subsection 45.39(1) is to be read as a reference to sections 45.91 to 45.93, subsection 45.94(2), sections 45.95 to 45.97 and the provisions that apply in Part VII.2 as a result of section 45.9 and subsection 45.94(1);

(j) a reference to a member or other person appointed or employed under the authority of Part I in paragraphs 45.4(1)(f) and 45.42(1)(a) and (c) is to be read as a reference to a designated officer who was appointed under paragraph 7(1)(a) of the *Integrated Cross-border Law Enforcement Operations Act*;

(k) a reference to a meeting held or to be held between the Commission and the Force in paragraph 45.42(1)(e) is to be read as a reference to a meeting held or to be held with the Commission;

(l) a reference to Part VII in subsection 45.4(2) is to be read as a reference to sections 45.91 to 45.93, subsection 45.94(2), sections 45.95 to 45.97 and the provisions that apply in Part VII.2 as a result of section 45.9 and subsection 45.94(1); and

(m) the reference to section 45.52 in paragraph 45.47(2)(b) is to be read as a reference to section 45.93.

2013, c. 18, s. 78.

h) la mention de la Gendarmerie, au paragraphe 45.41(8) et aux alinéas 45.42(1)c) et d) et 45.46(1)c), vaut mention de l'autorité centrale;

i) la mention des parties VI et VII, au paragraphe 45.39(1), vaut mention des articles 45.91 à 45.93, du paragraphe 45.94(2) et des articles 45.95 à 45.97 ainsi que des dispositions qui s'appliquent dans la partie VII.2 au titre de l'article 45.9 ou du paragraphe 45.94(1);

j) la mention d'un membre ou de toute autre personne nommée ou employée sous le régime de la partie I, aux alinéas 45.4(1)f) et 45.42(1)a) et c), vaut mention de tout agent désigné qui a été nommé en vertu de l'alinéa 7(1)a) de la *Loi sur les opérations transfrontalières intégrées de contrôle d'application de la loi*;

k) la mention de toute réunion de la Gendarmerie et de la Commission, à l'alinéa 45.42(1)e), vaut mention de toute réunion avec la Commission;

l) la mention de la partie VII, au paragraphe 45.4(2), vaut mention des articles 45.91 à 45.93, du paragraphe 45.94(2) et des articles 45.95 à 45.97 ainsi que des dispositions qui s'appliquent dans la partie VII.2 au titre de l'article 45.9 ou du paragraphe 45.94(1);

m) la mention de l'article 45.52, à l'alinéa 45.47(2)b), vaut mention de l'article 45.93.

2013, ch. 18, art. 78.

Reporting

Copy of report to provincial ministers

45.91 The Commission may provide a copy of any report referred to in section 45.34 that is prepared under this Part to the provincial minister who has the primary responsibility for policing in any province in which integrated cross-border operations may be carried out.

2013, c. 18, s. 78.

Review for province

45.92 (1) The provincial minister who has the primary responsibility for policing in a province may ask the Minister to request that the Commission conduct a review of specified integrated cross-border operations carried out in that province.

Report

(2) If the Commission conducts a review under this section, it shall provide the Minister, the provincial minister who asked for it and the Central Authority with a report on the review. The Commission may provide a copy of

Rapport

Copie du rapport pour les ministres provinciaux

45.91 La Commission peut fournir une copie du rapport visé à l'article 45.34, préparé au titre de la présente partie, au ministre de qui relève au premier chef l'administration des forces de police dans toute province où des opérations transfrontalières intégrées peuvent avoir lieu.

2013, ch. 18, art. 78.

Examen pour faire suite à la demande d'une province

45.92 (1) Le ministre de qui relève au premier chef l'administration des forces de police dans la province peut demander au ministre de demander à la Commission d'effectuer un examen des opérations transfrontalières intégrées qu'il précise et qui sont exercées dans sa province.

Rapport

(2) Lorsqu'elle effectue un examen sous le régime du présent article, la Commission présente un rapport au ministre, au ministre provincial qui a demandé l'examen et à l'autorité centrale, et elle peut en fournir une copie à

the report to any other provincial minister who has the primary responsibility for policing in a province.

Findings and recommendations

(3) The Commission shall include in its report any findings and recommendations that the Commission sees fit regarding

(a) whether the integrated cross-border operations are carried out in accordance with the *Integrated Cross-border Law Enforcement Operations Act*, any regulations or ministerial directions made under that Act or any policy, procedure or guideline relating to those operations; and

(b) the adequacy, appropriateness, sufficiency or clarity of any policy, procedure or guideline relating to those operations.

2013, c. 18, s. 78.

Annual report — provinces

45.93 (1) The Commission shall, for each fiscal year, if a complaint has been made or disposed of in that fiscal year under this Part in respect of integrated cross-border operations carried out in a province, submit to the provincial minister who has the primary responsibility for policing in that province a report setting out the number and nature of complaints relating to conduct that occurred in that province, how those complaints were disposed of, if applicable, and identifying trends, if any. The Commission shall submit a copy of that report to the Minister and the Commissioner.

Performance in relation to time limits

(2) Every report must contain information respecting the Commission's performance in relation to the service standards established under section 45.37.

2013, c. 18, s. 78.

Investigation, Review and Hearing of Complaints

Application of certain provisions

45.94 (1) Sections 45.53 to 45.78, other than subsection 45.57(2) and sections 45.62 and 45.75, apply in this Part with the following modifications and the modifications that the circumstances require:

(a) a reference to the Commissioner is to be read as a reference to the Central Authority;

tout autre ministre de qui relève au premier chef l'administration des forces de police d'une province.

Conclusions et recommandations

(3) La Commission inclut dans son rapport les conclusions et les recommandations qu'elle estime indiquées relativement :

a) à la question de savoir si les opérations transfrontalières intégrées sont conformes à la *Loi sur les opérations transfrontalières intégrées de contrôle d'application de la loi*, à ses règlements, à toute directive donnée par le ministre en vertu de cette loi ou aux politiques, procédures ou lignes directrices régissant ces opérations;

b) au bien-fondé, à la pertinence, à l'adéquation ou à la clarté de ces politiques, procédures ou lignes directrices.

2013, ch. 18, art. 78.

Rapport annuel — provinces

45.93 (1) Pour chaque exercice durant lequel a été déposée sous le régime de la présente partie une plainte liée à une opération transfrontalière intégrée qui s'est déroulée dans une province donnée ou durant lequel une telle plainte a été réglée, la Commission présente au ministre de qui relève au premier chef l'administration des forces de police de la province, un rapport indiquant, pour la province, le nombre et le sujet des plaintes sur toute conduite survenue dans celle-ci, la manière dont les plaintes ont été réglées, le cas échéant, et toute tendance qui se dégage. La Commission présente une copie de ce rapport au ministre et au commissaire.

Normes de service concernant les délais à respecter

(2) Les renseignements concernant le rendement de la Commission relativement aux normes de service établies en application de l'article 45.37 sont inclus dans les rapports.

2013, ch. 18, art. 78.

Enquêtes, révisions et audiences relatives aux plaintes

Application de certaines dispositions

45.94 (1) Les articles 45.53 à 45.78, à l'exception du paragraphe 45.57(2) et des articles 45.62 et 45.75, s'appliquent dans la présente partie, avec les adaptations nécessaires et les modifications suivantes :

a) la mention du commissaire vaut mention de l'autorité centrale;

(b) a reference to a member or other person whose conduct is the subject matter of the complaint is to be read as a reference to a designated officer whose conduct is the subject matter of the complaint;

(c) a reference to a member or other person appointed or employed under Part I, other than in paragraph 45.53(8)(b), is to be read as a reference to a designated officer;

(d) a reference to Part IV in subsection 45.53(3) is to be read as a reference to Part IV or to the law of a province, of the United States or of a state of the United States that is comparable to Part IV;

(e) a reference to the Force, other than in subsection 45.53(11), section 45.6, subsections 45.61(1) to (3), paragraph 45.71(3)(b) and section 45.78, is to be read as a reference to the Central Authority;

(f) a reference to the Force in section 45.6, subsections 45.61(1) to (3) and paragraph 45.71(3)(b) is to be read as a reference to the person or persons designated by the Central Authority to deal with a complaint;

(g) a reference to the Force in subsection 45.53(11) and section 45.78 is to be read as a reference to the Central Authority and to the person or persons designated by the Central Authority to deal with a complaint;

(h) a reference to a member or other person in subsection 45.57(1) or to a member in subsection 45.65(6) is to be read as a reference to a designated officer; and

(i) a reference to this Act or the *Witness Protection Program Act* in subsections 45.53(1) and 45.59(1) is to be read as a reference to the *Integrated Cross-border Law Enforcement Operations Act*.

b) la mention du membre ou de l'autre personne en cause dans la plainte vaut mention de l'agent désigné en cause dans celle-ci;

c) sauf à l'alinéa 45.53(8)b), la mention d'un membre ou de toute autre personne nommée ou employée sous le régime de la partie I vaut mention de l'agent désigné;

d) la mention de la partie IV, au paragraphe 45.53(3), vaut mention de la partie IV ou de dispositions comparables des lois d'une province, des États-Unis ou de l'un de ses États;

e) sauf au paragraphe 45.53(11), à l'article 45.6, aux paragraphes 45.61(1) à (3), à l'alinéa 45.71(3)b) et à l'article 45.78, la mention de la Gendarmerie vaut mention de l'autorité centrale;

f) la mention de la Gendarmerie, à l'article 45.6, aux paragraphes 45.61(1) à (3) et à l'alinéa 45.71(3)b), vaut mention de la ou des personnes chargées, par l'autorité centrale, du traitement de la plainte;

g) la mention de la Gendarmerie, au paragraphe 45.53(11) et à l'article 45.78, vaut mention de l'autorité centrale et de la ou des personnes chargées, par l'autorité centrale, du traitement de la plainte;

h) la mention d'un membre ou d'une autre personne, au paragraphe 45.57(1), et la mention d'un membre, au paragraphe 45.65(6), valent mention de l'agent désigné;

i) la mention de la présente loi ou de la *Loi sur le programme de protection des témoins*, aux paragraphes 45.53(1) et 45.59(1), vaut mention de la *Loi sur les opérations transfrontalières intégrées de contrôle d'application de la loi*.

Disclosure and use for disciplinary purposes

(2) Representations referred to in subsection 45.57(1), including any personal information contained in them, that are received by the Commission under this Part in relation to the complaint shall be disclosed as soon as feasible to the Central Authority. The Central Authority may share those representations with the following persons, but only for the purpose of any disciplinary action that may be taken against the designated officer whose conduct is the subject matter of the complaint:

(a) any person who the Central Authority considers to be an appropriate person to take that disciplinary action, if that designated officer was appointed under subsection 7(1) of the *Integrated Cross-border Law Enforcement Operations Act*; or

Communication et utilisation à des fins disciplinaires

(2) La Commission communique à l'autorité centrale dans les meilleurs délais les observations visées au paragraphe 45.57(1) qu'elle a reçues en application de la présente partie au sujet de la plainte, y compris les renseignements personnels qui s'y trouvent. L'autorité centrale peut à son tour les communiquer aux personnes ci-après, mais seulement dans le but de permettre la prise d'éventuelles mesures disciplinaires à l'encontre de l'agent désigné en cause :

a) toute personne qu'elle estime en mesure de prendre de telles mesures, si l'agent désigné en cause a été nommé en vertu du paragraphe 7(1) de la *Loi sur les opérations transfrontalières intégrées de contrôle d'application de la loi*;

(b) the person designated as the Central Authority for the United States for the purpose of implementing the Agreement as defined in section 2 of that Act, if that designated officer was appointed under subsection 8(1) of that Act.

2013, c. 18, s. 78.

b) la personne désignée comme autorité centrale des États-Unis chargée de la mise en œuvre de l'accord au sens de l'article 2 de cette loi, si l'agent désigné en cause a été nommé en vertu du paragraphe 8(1) de la même loi.

2013, ch. 18, art. 78.

Joint investigations, etc.

45.95 (1) If a complaint concerns the conduct of a designated officer, the Commission may conduct an investigation, review or hearing of that complaint jointly with an authority that is responsible for investigations, reviews or hearings with respect to complaints from the public against law enforcement officers in any relevant jurisdiction, whether in or outside Canada.

Enquêtes conjointes

45.95 (1) Lorsqu'une plainte porte sur la conduite d'un agent désigné, la Commission peut tenir une enquête, une révision ou une audience sur la plainte conjointement avec l'entité publique ayant des compétences similaires en matière de plaintes du public contre les agents responsables du contrôle d'application de la loi dans tout ressort concerné, au Canada ou à l'étranger.

Regulations

(2) The Governor in Council may make regulations respecting investigations, reviews or hearings conducted jointly under subsection (1).

2013, c. 18, s. 78.

Règlements

(2) Le gouverneur en conseil peut prendre des règlements concernant les enquêtes, révisions et audiences conjointes.

2013, ch. 18, art. 78.

Rules

45.96 The Central Authority may make rules respecting the procedures to be followed by the Central Authority, or by any person or persons designated by the Central Authority to deal with a complaint, in investigating, disposing of or otherwise dealing with complaints made under this Part.

2013, c. 18, s. 78.

Règles

45.96 L'autorité centrale peut établir des règles de procédure concernant le traitement des plaintes dans le cadre de la présente partie, notamment à l'égard des enquêtes et du règlement des plaintes. Ces règles s'appliquent à elle et aux personnes qu'elle charge du traitement des plaintes.

2013, ch. 18, art. 78.

Final reports

45.97 The Chairperson of the Commission shall send any report referred to in subsection 45.72(2) or 45.76(3) that is prepared under this Part to the provincial minister who has the primary responsibility for policing in any province in which the integrated cross-border operation was carried out.

2013, c. 18, s. 78.

Rapport final

45.97 Le président de la Commission transmet le rapport visé aux paragraphes 45.72(2) ou 45.76(3) et préparé au titre de la présente partie au ministre de qui relève au premier chef l'administration des forces de police de chacune des provinces où l'opération transfrontalière intégrée a eu lieu.

2013, ch. 18, art. 78.

Serious Incidents

Application of certain provisions

45.98 Sections 45.8 to 45.87 apply in this Part, with a modification in section 45.8 to read the reference to the Commissioner as a reference to the Central Authority, and with the modifications that the circumstances require.

2013, c. 18, s. 78.

Incident grave

Application de certaines dispositions

45.98 Les articles 45.8 à 45.87 s'appliquent dans la présente partie, avec les adaptations nécessaires et la modification suivante : la mention du commissaire, à l'article 45.8, vaut mention de l'autorité centrale.

2013, ch. 18, art. 78.

Notification

45.99 When the Central Authority notifies a designated authority under section 45.8 of a serious incident, the Central Authority shall also notify the Commissioner of it.

2013, c. 18, s. 78.

Notification — investigative body

45.991 (1) If an investigation is commenced in respect of a serious incident, the Commissioner shall, as soon as feasible after that commencement, advise the Central Authority of the investigative body or the police force responsible for the investigation.

Notification — observer

(2) If the Commissioner becomes aware that an observer has been appointed by a designated authority or the Commission to assess the impartiality of an investigation of a serious incident, the Commissioner shall, as soon as feasible after becoming aware of it, advise the Central Authority of the appointment.

Notification — recommendations, etc.

(3) The Commissioner shall send to the Central Authority, as soon as feasible,

(a) any recommendations referred to in section 45.84 that the Force receives from an observer under this Part;

(b) any report referred to in subsection 45.85(1) that is provided to the Commissioner by an observer under this Part; and

(c) any response referred to in subsection 45.85(2) that the Commissioner provides under this Part.

2013, c. 18, s. 78.

Avis

45.99 Lorsque l'autorité centrale avise, en application de l'article 45.8, l'autorité désignée de l'incident grave, elle en avise aussi le commissaire.

2013, ch. 18, art. 78.

Avis — organisme d'enquête

45.991 (1) Dès que possible après le début d'une enquête à l'égard d'un incident grave, le commissaire avise l'autorité centrale du nom de la force de police ou de l'organisme d'enquête chargé de l'enquête.

Avis — observateur

(2) Si le commissaire apprend qu'un observateur a été nommé par l'autorité désignée ou par la Commission afin de vérifier si l'enquête portant sur un incident grave se déroule avec impartialité, il en avise l'autorité centrale dès que possible.

Avis — recommandations, etc.

(3) Le commissaire envoie, le plus tôt possible, à l'autorité centrale :

a) les recommandations visées à l'article 45.84 que la Gendarmerie reçoit de l'observateur en application de la présente partie;

b) le rapport visé au paragraphe 45.85(1) que l'observateur lui présente en application de la présente partie;

c) la réponse visée au paragraphe 45.85(2) qu'il fournit en application de la présente partie.

2013, ch. 18, art. 78.

PART VIII

General

Miscellaneous Provisions having General Application

Definition of *board*

46 (1) In this section and sections 47 to 47.3, ***board*** means

(a) a board of inquiry appointed under section 24.1;

PARTIE VIII

Dispositions générales

Dispositions diverses d'application générale

Définition de *commission*

46 (1) Au présent article et aux articles 47 à 47.3, ***commission*** s'entend :

a) d'une commission d'enquête constituée en vertu de l'article 24.1;

(b) a conduct board appointed under section 43 or 44; and

(c) the Committee, except for the purposes of subsection (4).

b) d'un comité de déontologie nommé en vertu des articles 43 ou 44;

c) sauf pour l'application du paragraphe (4), du Comité.

Definition of *board* — sections 47.1 to 47.3

(1.1) In sections 47.1 to 47.3, ***board*** includes the Commission.

Définition de *commission* — articles 47.1 à 47.3

(1.1) Aux articles 47.1 à 47.3, ***commission*** s'entend notamment de la Commission.

Proceedings

(2) All proceedings before a board shall be dealt with by the board as informally and expeditiously as the circumstances and considerations of fairness permit.

Procédures

(2) La commission donne suite aux procédures engagées devant elle d'une façon aussi simple et rapide que le permettent les circonstances et l'équité.

Witness fees

(3) Any person, other than a member, summoned to attend at any proceeding before a board is entitled, in the discretion of the board, to receive the like fees and allowances for so attending as if summoned to attend before the Federal Court.

Frais des témoins

(3) À l'exception d'un membre, quiconque est assigné devant une commission peut recevoir, selon l'appréciation de la commission, les frais et indemnités accordés aux témoins assignés devant la Cour fédérale.

Rules

(4) Subject to subsection (5), the Commissioner may make rules governing the proceedings, practice and procedure before a board, other than the Commission, and the performance of the duties and functions of a board, other than the Commission, under this Act.

Règles

(4) Sous réserve du paragraphe (5), le commissaire peut établir des règles pour régir la procédure et la pratique à suivre devant une commission — autre que la Commission —, la conduite de ses travaux et l'exercice des fonctions que lui attribue la présente loi.

Idem

(5) The Minister may make rules governing the proceedings, practice and procedure before a board of inquiry appointed by the Minister under section 24.1 and the performance of the duties and functions of such a board under this Act or the Minister may adopt as such rules the rules or any part of the rules made under subsection (4).

R.S., 1985, c. R-10, s. 46; R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 18; 2013, c. 18, ss. 36, 77.

Idem

(5) Le ministre peut établir des règles pour régir la procédure et la pratique à suivre devant une commission d'enquête qu'il nomme conformément à l'article 24.1, la conduite des travaux de celle-ci, de même que l'exercice des pouvoirs et fonctions que lui attribue la présente loi. Il peut toutefois, au lieu de ces règles, adopter en tout ou en partie, celles qui sont établies conformément au paragraphe (4).

L.R. (1985), ch. R-10, art. 46; L.R. (1985), ch. 8 (2e suppl.), art. 18; 2013, ch. 18, art. 36 et 77.

Immunity

47 No criminal or civil proceedings lie against any person for anything done, reported or said in good faith in any proceedings before a board.

R.S., 1985, c. R-10, s. 47; R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 18.

Immunité judiciaire

47 Personne ne peut être poursuivi en raison de ce qu'il a fait, dit ou rapporté de bonne foi au cours des procédures tenues devant la commission.

L.R. (1985), ch. R-10, art. 47; L.R. (1985), ch. 8 (2e suppl.), art. 18.

Immunity

47.01 No criminal, civil or administrative action or proceeding lies against a conduct authority, or any person appointed as a member of a conduct board, for anything done, reported or said in good faith in the course of the

Immunité

47.01 Toute autorité disciplinaire ou toute personne nommée à titre de membre d'un comité de déontologie bénéficie de l'immunité en matière pénale, civile ou administrative pour les actes accomplis, les rapports ou comptes rendus établis et les paroles prononcées de

exercise or performance or purported exercise or performance of any power, duty or function under Part IV.

2013, c. 18, s. 37.

Representation

47.1 (1) Subject to any rules made under subsection (3) a member or a conduct authority may be represented or assisted by any person in any

(a) presentation of a grievance under Part III;

(b) proceeding before a board; or

(c) appeal under subsection 45.11(1) or (3).

Privilege

(2) If a member or conduct authority is represented or assisted by another person, communications passing in confidence between them in relation to the grievance, proceeding or appeal are, for the purposes of this Act, privileged as if they were communications passing in professional confidence between the member or the conduct authority and their legal counsel.

Rules

(3) The Commissioner may make rules prescribing

(a) the persons or classes of person who may not represent or assist a member or conduct authority; and

(b) the circumstances in which a person may not represent or assist a member or conduct authority.

R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 18; 2013, c. 18, s. 37.

47.2 [Repealed, 2013, c. 18, s. 37]

Legal proceedings

47.3 Section 16 of the *Canada Evidence Act* applies in respect of any proceedings before a board as though

(a) the proceeding were a legal proceeding; and

(b) the board were a judge, justice or other presiding officer.

R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 18.

bonne foi dans l'exercice effectif ou censé tel de ses attributions sous le régime de la partie IV.

2013, ch. 18, art. 37.

Représentation

47.1 (1) Sous réserve des règles établies conformément au paragraphe (3), toute personne peut représenter ou assister un membre ou une autorité disciplinaire :

a) lors de la présentation d'un grief sous le régime de la partie III;

b) lors des procédures tenues devant une commission;

c) lors d'un appel interjeté en vertu des paragraphes 45.11(1) ou (3).

Secret professionnel

(2) Lorsqu'un membre ou une autorité disciplinaire se fait représenter ou assister par une autre personne, les communications confidentielles qu'ils échangent relativement au grief, aux procédures ou à l'appel sont, pour l'application de la présente loi, protégées comme si elles étaient des communications confidentielles échangées entre le membre ou l'autorité disciplinaire et son conseiller juridique.

Règles

(3) Le commissaire peut établir des règles pour prescrire :

a) quelles sont les personnes ou catégories de personnes qui ne peuvent représenter ou assister un membre ou une autorité disciplinaire;

b) quelles sont les circonstances dans lesquelles une personne ne peut représenter ou assister un membre ou une autorité disciplinaire.

L.R. (1985), ch. 8 (2e suppl.), art. 18; 2013, ch. 18, art. 37.

47.2 [Abrogé, 2013, ch. 18, art. 37]

Assimilation à procédures judiciaires

47.3 L'article 16 de la *Loi sur la preuve au Canada* s'applique à une procédure devant une commission comme si :

a) cette procédure était une procédure judiciaire;

b) la commission était un juge, juge de paix ou autre fonctionnaire présidant.

L.R. (1985), ch. 8 (2e suppl.), art. 18.

Extensions of time limitations

47.4 (1) If the Commissioner is satisfied that the circumstances justify an extension, the Commissioner may, on motion by the Commissioner or on application, and after giving due notice to any member affected by the extension, extend the time limited by any of subsections 31(2), 41(2), 42(2) and 44(1), for the doing of any act described in that subsection and specify terms and conditions in connection with the extension.

Exception

(1.1) The notice shall not be given if, in the Commissioner's opinion, giving it might compromise or hinder any investigation of an offence under an Act of Parliament.

Reference to time

(2) Where a time is extended under this section, any reference in this Act to the time shall be construed as a reference to the time as so extended.

R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 18; 2013, c. 18, s. 38.

Evidence not admissible

47.5 No evidence that a conduct measure has been imposed under Part IV against a member shall be used or receivable against the member in any criminal proceedings.

R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 18; 2013, c. 18, s. 39.

Offences

Bribes, etc.

48 (1) Every person who

(a) [Repealed, R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 19]

(b) makes any agreement with any member to induce the member in any way to forego the member's duty, or

(c) concerts or connives at any act whereby any rule, order or regulation made under Part I may be evaded,

is guilty of an offence punishable on summary conviction.

(2) [Repealed, R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 19]

R.S., 1985, c. R-10, s. 48; R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), ss. 19, 24(E).

Unlawful use of name of Force

49 (1) Every person is guilty of an offence punishable on summary conviction who, without the authority of the Commissioner, uses

Prorogation des délais

47.4 (1) Le commissaire, s'il est convaincu que les circonstances le justifient, peut, de sa propre initiative ou sur demande à cet effet, après en avoir dûment avisé les membres intéressés, proroger les délais prévus aux paragraphes 31(2), 41(2), 42(2) et 44(1) pour l'accomplissement d'un acte; il peut également spécifier les conditions applicables à cet égard.

Exception

(1.1) Le commissaire n'avise pas les membres intéressés s'il estime que l'avis risque de compromettre la tenue d'une enquête relativement à une infraction à une loi fédérale ou d'y nuire.

Mention du délai

(2) Lorsqu'il y a prorogation d'un délai en vertu du présent article, toute mention du délai dans la présente loi s'interprète comme désignant le délai prorogé.

L.R. (1985), ch. 8 (2e suppl.), art. 18; 2013, ch. 18, art. 38.

Preuve irrecevable

47.5 Aucune preuve établissant que des mesures disciplinaires visées à la partie IV ont été imposées contre un membre ne peut être utilisée ni n'est recevable contre ce dernier dans des poursuites pénales.

L.R. (1985), ch. 8 (2e suppl.), art. 18; 2013, ch. 18, art. 39.

Infractions

Corruption, etc.

48 (1) Commet une infraction punissable par procédure sommaire quiconque, selon le cas :

a) [Abrogé, L.R. (1985), ch. 8 (2e suppl.), art. 19]

b) conclut avec un membre une entente l'incitant de quelque manière que ce soit à faillir à son devoir;

c) concerte ou tolère une action permettant de se soustraire à l'un des règlements, règles, décrets, ordonnances ou arrêtés pris aux termes de la partie I.

(2) [Abrogé, L.R. (1985), ch. 8 (2e suppl.), art. 19]

L.R. (1985), ch. R-10, art. 48; L.R. (1985), ch. 8 (2e suppl.), art. 19 et 24(A).

Emploi illégal du nom de la Gendarmerie

49 (1) Commet une infraction punissable par procédure sommaire quiconque, sans l'autorisation du commissaire, emploie, pour composer, en tout ou en partie, la dénomination sociale d'une personne morale, d'une

(a) the name of the Force or any abbreviation thereof or any words or letters likely to be mistaken therefor,

(b) any picture or other representation of a member of the Force, or

(c) any mark, badge or insignia of the Force,

as all or any part of the name of any corporation, company, partnership or unincorporated association, in any advertising, for any business or trade purpose, or in such a way as to represent or imply that the Force uses or approves or endorses the use of any goods or services.

compagnie, d'une société de personnes ou d'une association non personnalisée, dans une annonce ou à quelque fin commerciale, ou encore de manière à donner ou laisser entendre que la Gendarmerie utilise certains services ou marchandises ou en approuve ou sanctionne l'utilisation :

a) le nom de la Gendarmerie ou toute abréviation de ce nom, ou tous mots ou lettres susceptibles d'être confondus avec celui-ci;

b) toute image ou autre représentation d'un membre;

c) tout insigne, symbole ou écusson de la Gendarmerie.

Personation of former member

(2) Every person not being a former member who, without the authority of the Commissioner, uses any clothing, equipment, badge, medal, ribbon, document or other thing in such a manner as to lead to a reasonable belief that the person was a member of the Force is guilty of an offence punishable on summary conviction.

Usurpation d'identité

(2) Commet une infraction punissable par procédure sommaire quiconque, sans l'autorisation du commissaire, utilise quelque vêtement, équipement, insigne, médaille, ruban, document ou autre objet de manière à faire penser qu'il est ancien membre, alors qu'il ne l'est pas.

Consent to prosecution

(3) No proceedings in respect of an offence under this section shall be instituted without the consent of the Minister.

R.S., 1985, c. R-10, s. 49; R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 20.

Consentement aux poursuites

(3) Les poursuites des infractions visées au présent article sont subordonnées au consentement du ministre.

L.R. (1985), ch. R-10, art. 49; L.R. (1985), ch. 8 (2e suppl.), art. 20.

Attendance of witnesses, etc.

50 (1) Every person commits an offence punishable on summary conviction who

(a) on being duly summoned as a witness or otherwise under this Act, makes default in attending;

(b) being in attendance as a witness in any proceeding under this Act,

(i) refuses to take an oath or solemn affirmation required of that person,

(ii) refuses to produce any document or thing under that person's control or in that person's possession and required to be produced by that person, or

(iii) refuses to answer any question;

(c) at any proceeding under this Act uses insulting or threatening language or causes any interference or disturbance;

(d) without lawful justification or excuse, prints observations or uses words in relation to an ongoing

Comparution des témoins, etc.

50 (1) Commet une infraction punissable par procédure sommaire quiconque :

a) étant régulièrement convoqué comme témoin ou à un autre titre sous le régime de la présente loi, ne se présente pas;

b) comparaissant comme témoin lors de toute procédure visée par la présente loi, refuse, alors qu'on le lui demande :

(i) de prêter serment ou de faire une affirmation solennelle,

(ii) de produire un document ou une chose qui relève de lui ou qu'il a en sa possession,

(iii) de répondre à une question;

c) lors de toute procédure visée par la présente loi, profère des propos insultants ou menaçants ou fait obstruction d'une manière ou d'une autre;

d) sans justification ni excuse légitime, imprime sciemment des remarques ou tient sciemment des

criminal, civil or administrative action or proceeding with intent

(i) to injure the reputation of a member of a board of inquiry under Part I, the Committee under Part III, IV or V, an adjudication board under Part IV, a discharge and demotion board under Part V or the Commission under Part VII or VII.2 or a witness before any of those entities by exposing that member or witness to contempt, insult or ridicule, or

(ii) to dissuade a witness in any proceedings before an entity referred to in subparagraph (i) from testifying; or

(e) fails to comply with an order made under subsection 45.1(7).

Exception

(1.1) Paragraph (1)(a) and subparagraphs (1)(b)(ii) and (iii) do not apply to a designated officer as defined in subsection 45.88(1) who was appointed under subsection 8(1) of the *Integrated Cross-border Law Enforcement Operations Act*.

Punishment

(2) Every person who is convicted of an offence under subsection (1) is liable to a fine of not more than $5,000 or to imprisonment for a term of not more than six months or to both.

R.S., 1985, c. R-10, s. 50; R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 21; 2013, c. 18, ss. 40, 77, 78, 83, 84.

Offences — harassment, obstruction, destroying documents etc.

50.1 (1) No person shall

(a) harass, intimidate or threaten any person with the intent to compel that other person to abstain from making a complaint under Part VII or VII.2;

(b) harass, intimidate or threaten

(i) an individual who makes a complaint under Part VII or VII.2,

(ii) an individual at whom the conduct that is the subject of a complaint made under any of those Parts was directed,

(iii) a person whom the person has reasonable grounds to believe will be questioned or summoned by the Commission when it deals with a complaint made under any of those Parts, or

propos relativement à une procédure ou une action pénale, civile ou administrative en cours :

(i) de nature à nuire à la réputation d'un membre d'une commission d'enquête visée à la partie I, du Comité visé aux parties III, IV ou V, d'un comité d'arbitrage visé à la partie IV, d'une commission de licenciement et de rétrogradation visée à la partie V, de la Commission visée aux parties VII ou VII.2 ou à celle des témoins comparaissant devant ceux-ci et exposant ces membres et témoins au mépris ou au ridicule, ou destinés à leur faire outrage,

(ii) dans le but de convaincre un témoin de ne pas participer à une telle procédure;

e) ne se conforme pas à l'ordonnance de publication visée au paragraphe 45.1(7).

Exception

(1.1) L'alinéa (1)a) et les sous-alinéas (1)b)(ii) et (iii) ne s'appliquent pas à l'agent désigné, au sens du paragraphe 45.88(1), qui a été nommé en vertu du paragraphe 8(1) de la *Loi sur les opérations transfrontalières intégrées de contrôle d'application de la loi*.

Peine

(2) Quiconque est déclaré coupable d'une infraction prévue au paragraphe (1) encourt une amende maximale de 5 000 $ et un emprisonnement maximal de six mois, ou l'une de ces peines.

L.R. (1985), ch. R-10, art. 50; L.R. (1985), ch. 8 (2e suppl.), art. 21; 2013, ch. 18, art. 40, 77, 78, 83 et 84.

Infractions — harceler, gêner, détruire des documents, etc.

50.1 (1) Il est interdit à toute personne :

a) de harceler, d'intimider ou de menacer une autre personne dans le dessein de la forcer à s'abstenir de déposer une plainte sous le régime des parties VII ou VII.2;

b) de harceler, d'intimider ou de menacer les personnes suivantes :

(i) le particulier qui dépose une plainte sous le régime des parties VII ou VII.2,

(ii) le particulier affecté par la conduite visée par la plainte déposée sous le régime de l'une ou l'autre de ces parties,

(iii) la personne dont elle croit raisonnablement qu'elle sera assignée à témoigner ou questionnée par la Commission lorsque celle-ci examine une

(iv) a person who is carrying out any power, duty or function under any of Parts VI to VII.2;

(c) wilfully obstruct a person who is carrying out any power, duty or function under any of Parts VI to VII.2, or knowingly make any false or misleading statement or knowingly provide false or misleading information to that person;

(d) destroy, mutilate, alter, falsify or conceal a document or thing, or make a false document or thing, knowing that the document or thing is likely to be relevant to an investigation of, or hearing to inquire into, a complaint made under Part VII or VII.2 or to a review under any of those Parts; or

(e) direct, counsel or cause, in any manner, any person to do anything mentioned in any of paragraphs (a) to (d), or propose, in any manner, to any person that they do anything mentioned in any of those paragraphs.

Punishment

(2) Every person who contravenes subsection (1) commits an offence and is guilty of

(a) an indictable offence and liable to imprisonment for a term of not more than five years; or

(b) an offence punishable on summary conviction and liable to a fine of not more than $5,000 or to imprisonment for a term of not more than six months, or to both.

2012, c. 19, s. 370; 2013, c. 18, ss. 40, 77, 83, 84.

Offence — failure to comply

50.2 (1) Every person who fails to comply with subsection 45.44(2) or (6) or 45.46(4) is guilty of an offence punishable on summary conviction and liable to a fine of not more than $5,000 or to imprisonment for a term of not more than six months, or to both.

Defence

(2) No person who establishes that they exercised all due diligence to prevent the commission of an offence under subsection (1) may be convicted of that offence.

2013, c. 18, ss. 40, 77.

plainte déposée sous le régime de l'une ou l'autre de ces parties,

(iv) la personne qui exerce des pouvoirs ou fonctions que lui attribue l'une ou l'autre des parties VI à VII.2;

c) de gêner sciemment une personne dans l'exercice des pouvoirs et fonctions que lui attribue l'une ou l'autre des parties VI à VII.2, ou de lui faire sciemment une déclaration fausse ou trompeuse ou de lui communiquer sciemment des renseignements faux ou trompeurs;

d) de détruire, de tronquer ou de modifier un document ou une chose, de les cacher, de les falsifier ou de les contrefaire sachant qu'ils seront vraisemblablement pertinents dans le cadre d'une enquête ou d'une audience tenue sur la plainte au titre des parties VII ou VII.2 ou d'une révision sous le régime de l'une ou l'autre de ces parties;

e) d'ordonner, de proposer ou de conseiller à une personne de commettre un acte visé à l'un des alinéas a) à d), ou de l'amener de n'importe quelle façon à le faire.

Peine

(2) Quiconque contrevient au paragraphe (1) commet une infraction et encourt, sur déclaration de culpabilité :

a) par mise en accusation, un emprisonnement maximal de cinq ans;

b) par procédure sommaire, une amende maximale de 5 000 $ et un emprisonnement maximal de six mois, ou l'une de ces peines.

2012, ch. 19, art. 370; 2013, ch. 18, art. 40, 77, 83 et 84.

Infraction — non-respect d'obligations

50.2 (1) Quiconque omet de s'acquitter de toute obligation prévue aux paragraphes 45.44(2) ou (6) ou 45.46(4) commet une infraction et encourt, sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire, une amende maximale de 5 000 $ et un emprisonnement maximal de six mois, ou l'une de ces peines.

Disculpation

(2) Nul ne peut être déclaré coupable d'une infraction prévue au paragraphe (1) s'il établit qu'il a pris toutes les précautions voulues pour la prévenir.

2013, ch. 18, art. 40 et 77.

Offence to disclose certain information

50.3 Every person who contravenes subsection 45.47(1) or section 45.48 or 45.86 is guilty of

(a) an indictable offence and liable to imprisonment for a term of not more than five years; or

(b) an offence punishable on summary conviction and liable to a fine of not more than $5,000 or to imprisonment for a term of not more than six months, or to both.

2013, c. 18, ss. 40, 77.

Punishment

51 Every person who is convicted of an offence under this Part, except under sections 50 to 50.3, is liable to a fine of not more than $500 or to imprisonment for a term of not more than six months or to both.

R.S., 1985, c. R-10, s. 51; 2013, c. 18, ss. 40, 77.

Limitation period

52 Summary conviction proceedings in respect of an offence under this Part may be instituted at any time within but not later than two years after the time when the subject matter of the proceedings arose.

R.S., 1985, c. R-10, s. 52; 2013, c. 18, ss. 40, 77.

53 [Repealed, R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 22]

Infraction — fourniture de renseignements

50.3 Quiconque contrevient au paragraphe 45.47(1) ou aux articles 45.48 ou 45.86 commet une infraction et encourt, sur déclaration de culpabilité :

a) par mise en accusation, un emprisonnement maximal de cinq ans;

b) par procédure sommaire, une amende maximale de 5 000 $ et un emprisonnement maximal de six mois, ou l'une de ces peines.

2013, ch. 18, art. 40 et 77.

Peine

51 Quiconque est déclaré coupable d'une des infractions visées dans la présente partie, à l'exception des infractions visées aux articles 50 à 50.3, encourt une amende maximale de 500 $ et un emprisonnement maximal de six mois, ou l'une de ces peines.

L.R. (1985), ch. R-10, art. 51; 2013, ch. 18, art. 40 et 77.

Prescription

52 Les poursuites par procédure sommaire des infractions tombant sous le coup de la présente partie se prescrivent par deux ans à compter de leur perpétration.

L.R. (1985), ch. R-10, art. 52; 2013, ch. 18, art. 40 et 77.

53 [Abrogé, L.R. (1985), ch. 8 (2e suppl.), art. 22]

SCHEDULE

(Section 14)

Oath of Office

I, ..., solemnly swear that I will faithfully, diligently and impartially execute and perform the duties required of me as a member of the Royal Canadian Mounted Police, and will well and truly obey and perform all lawful orders and instructions that I receive as such, without fear, favour or affection of or toward any person. So help me God.

Oath of Secrecy

I, ..., solemnly swear that I will not disclose or make known to any person not legally entitled thereto any knowledge or information obtained by me in the course of my employment with the Royal Canadian Mounted Police. So help me God.

R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 23.

ANNEXE

(article 14)

Serment professionnel

Je, ..., jure de bien et fidèlement m'acquitter des devoirs qui m'incombent en ma qualité de membre de la Gendarmerie royale du Canada et d'exécuter, sans craindre ni favoriser qui que ce soit, tous les ordres légitimes reçus à ce titre. Ainsi Dieu me soit en aide.

Serment du secret

Je, ..., jure de ne révéler ni communiquer à quiconque n'y a pas légitimement droit ce qui est parvenu à ma connaissance ou les renseignements que j'ai obtenus en raison de mon emploi dans la Gendarmerie royale du Canada. Ainsi Dieu me soit en aide.

L.R. (1985), ch. 8 (2e suppl.), art. 23.

RELATED PROVISIONS

— R.S., 1985, c. 8 (2nd Supp.), s. 25

Transfer of Funds

25 The amount standing to the credit of the fund established by section 45 of the said Act immediately before the commencement of this Act shall be credited to the Benefit Trust Fund referred to in section 23 of the said Act as amended by this Act and shall be used in the manner and for the purposes established by or pursuant to section 23 as so amended.

— 2013, c. 18, s. 67

Officers

67 Every person who was an officer of the Royal Canadian Mounted Police immediately before the coming into force of section 5, other than the Commissioner or a Deputy Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police, is deemed to have been appointed as an officer by the Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police.

— 2013, c. 18, s. 68

Grievances

68 The provisions of Part III of the *Royal Canadian Mounted Police Act*, and any rules and regulations made under that Act, as they read immediately before the coming into force of sections 20 to 25, continue to apply in respect of any grievance presented under that Part before that coming into force.

— 2013, c. 18, s. 69

Informal disciplinary action

69 (1) If informal disciplinary action has been taken under section 41 of the *Royal Canadian Mounted Police Act* before the coming into force of section 29, sections 41 and 42 of the *Royal Canadian Mounted Police Act*, and any rules and regulations made under that Act, as they read before that coming into force, continue to apply in respect an appeal of that action.

Clarification

(2) Subsection (1) applies even if the person who is subject of the informal disciplinary action has ceased to be a member by reason of subsection 86(2).

DISPOSITIONS CONNEXES

— L.R. (1985), ch. 8 (2e suppl.), art. 25

Transfert de fonds

25 Le montant inscrit, lors de l'entrée en vigueur de la présente loi, au crédit de la caisse établie en vertu de l'article 45 de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, en sa version avant cette date, est porté au crédit de la Caisse fiduciaire de bienfaisance visée à l'article 23 de cette loi, en sa version depuis cette date, et doit être utilisé conformément à cet article et aux règlements pris sous son régime.

— 2013, ch. 18, art. 67

Officier

67 Quiconque était un officier de la Gendarmerie royale du Canada à l'entrée en vigueur de l'article 5, à l'exception du commissaire ou d'un sous-commissaire de la Gendarmerie royale du Canada, est réputé avoir été nommé à ce grade par le commissaire de la Gendarmerie royale du Canada.

— 2013, ch. 18, art. 68

Griefs

68 Les dispositions de la partie III de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* ainsi que toute règle établie et tout règlement pris en vertu de cette loi, dans leur version antérieure à l'entrée en vigueur des articles 20 à 25, continuent de s'appliquer à tout grief présenté sous le régime de cette partie avant cette entrée en vigueur.

— 2013, ch. 18, art. 69

Mesure disciplinaire simple

69 (1) Si une mesure disciplinaire simple a été prise en vertu de l'article 41 de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* avant l'entrée en vigueur de l'article 29, les articles 41 et 42 de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* ainsi que toute règle établie et tout règlement pris en vertu de cette loi, dans leur version antérieure à cette entrée en vigueur, continuent de s'appliquer à l'égard de tout appel de la mesure.

Précision

(2) Le paragraphe (1) s'applique même si la personne contre qui la mesure disciplinaire a été prise est une personne qui a cessé d'être un membre en application du paragraphe 86(2).

— 2013, c. 18, s. 70

Formal disciplinary action

70 (1) A hearing initiated under subsection 43(1) of the *Royal Canadian Mounted Police Act* before the coming into force of section 29 may be continued as though that section had not come into force and the provisions of that Act, as they read immediately before that coming into force, continue to apply in respect of any decision made in respect of the matter to which the hearing relates, including any appeal of that decision, except that paragraphs 45.12(3)(a) to (c) are to be read as follows:

(a) recommendation for dismissal from the Force, if the member is a Deputy Commissioner, or dismissal from the Force, if the member is not a Deputy Commissioner;

(b) direction to resign from the Force and, in default of resigning within 14 days after being directed to do so, recommendation for dismissal from the Force, if the member is a Deputy Commissioner, or dismissal from the Force, if the member is not a Deputy Commissioner;

(c) demotion if the member is not a Deputy Commissioner; or

Application of rules and regulations

(2) Rules and regulations made under the *Royal Canadian Mounted Police Act*, as they read immediately before the coming into force of section 29, continue to apply in respect of any decision made in respect of the matter to which a hearing referred to in subsection (1) relates, including any appeal of that decision.

Suspension

(3) If, before the coming into force of section 29, a hearing was initiated under subsection 43(1) of the *Royal Canadian Mounted Police Act* in respect of a member of the Royal Canadian Mounted Police who was suspended under section 12.1 of that Act, the member continues to be suspended.

Application of Act and rules and regulations

(4) The provisions of the *Royal Canadian Mounted Police Act*, and any rules and regulations made under it, as they read immediately before the coming into force of section 29, continue to apply in respect of any suspension to which subsection (3) applies.

— 2013, ch. 18, art. 70

Mesures disciplinaires graves

70 (1) Toute audience convoquée au titre du paragraphe 43(1) de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* avant l'entrée en vigueur de l'article 29 se poursuit sans égard à cette entrée en vigueur, et les dispositions de cette loi, dans leur version antérieure à cette entrée en vigueur, continuent de s'appliquer à l'égard de toute décision relative à l'affaire faisant l'objet de l'audience, ainsi qu'à l'égard de tout appel de cette décision, sauf que les alinéas 45.12(3)a) à c) sont réputés avoir le libellé suivant :

a) recommander que le membre soit congédié de la Gendarmerie, s'il est un sous-commissaire, ou, s'il ne l'est pas, le congédier de la Gendarmerie;

b) ordonner au membre de démissionner de la Gendarmerie, et si ce dernier ne s'exécute pas dans les quatorze jours suivants, prendre à son égard la mesure visée à l'alinéa a);

c) rétrograder le membre, s'il n'est pas un sous-commissaire;

Application des règlements et des règles

(2) Les règlements pris et les règles établies en vertu de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, dans leur version antérieure à l'entrée en vigueur de l'article 29, continuent de s'appliquer à l'égard de toute décision relative à l'affaire faisant l'objet de l'audience visée au paragraphe (1), ainsi qu'à l'égard de tout appel de cette décision.

Suspension

(3) Si, avant l'entrée en vigueur de l'article 29, une audience a été convoquée au titre du paragraphe 43(1) de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* à l'égard d'un membre de la Gendarmerie royale du Canada ayant été suspendu au titre de l'article 12.1 de cette loi, la suspension de ce membre se poursuit malgré cette entrée en vigueur.

Application de la loi, des règlements et des règles

(4) Les dispositions de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* ainsi que les règlements pris et les règles établies en vertu de cette loi, dans leur version antérieure à l'entrée en vigueur de l'article 29, continuent de s'appliquer à l'égard de la suspension visée au paragraphe (3).

Clarification

(5) Subsections (1) to (4) apply even if the person who is alleged to have committed the contravention to which the hearing relates has ceased to be a member by reason of subsection 86(2).

— 2013, c. 18, s. 71

Application of subsection 40(1)

71 (1) Subsection 40(1) of the *Royal Canadian Mounted Police Act*, as enacted by section 29, also applies in respect of a contravention of a provision of the Code of Conduct committed or alleged to have been committed before the coming into force of that section 29 unless

(a) informal disciplinary action has been taken under section 41 of that Act in respect of the contravention before that coming into force; or

(b) a hearing has been initiated under subsection 43(1) of that Act in respect of the contravention before that coming into force.

Clarification

(2) Subsection (1) applies even if the person who committed or is alleged to have committed the contravention has ceased to be a member by reason of subsection 86(2).

— 2013, c. 18, s. 72

Discharge on grounds of unsuitability

72 (1) No decision is to be made after the coming into force of section 33 in respect of a notice served under subsection 45.19(1) of the *Royal Canadian Mounted Police Act* before that coming into force.

Application of existing provisions

(2) If a decision under section 45.23 of the *Royal Canadian Mounted Police Act* was made before the coming into force of section 33, the provisions of the *Royal Canadian Mounted Police Act*, and any rules and regulations made under that Act, as they read immediately before that coming into force, continue to apply in respect of that decision and any appeal of that decision, except that subsection 45.26(2) of the *Royal Canadian Mounted Police Act* is to be read as follows:

Decision on appeal

(2) The Commissioner may dispose of an appeal under section 45.24 by

Précision

(5) Les paragraphes (1) à (4) s'appliquent même si la personne qui aurait commis la contravention faisant l'objet de l'audience est une personne qui a cessé d'être un membre en application du paragraphe 86(2).

— 2013, ch. 18, art. 71

Application du paragraphe 40(1)

71 (1) Le paragraphe 40(1) de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, édicté par l'article 29, s'applique également à l'égard d'une contravention à l'une des dispositions du code de déontologie qui a été ou aurait été commise avant l'entrée en vigueur de cet article 29, à moins que, avant cette entrée en vigueur, selon le cas :

a) une mesure disciplinaire simple ait été prise à l'égard de la contravention en vertu de l'article 41 de cette loi;

b) une audience ait été convoquée au titre du paragraphe 43(1) de la même loi à l'égard de la contravention.

Précision

(2) Le paragraphe (1) s'applique même si la personne qui a commis ou aurait commis la contravention est une personne qui a cessé d'être un membre en application du paragraphe 86(2).

— 2013, ch. 18, art. 72

Renvoi pour motif d'inaptitude

72 (1) Aucune décision ne peut être prise après l'entrée en vigueur de l'article 33 à l'égard d'un avis d'intention signifié en application du paragraphe 45.19(1) de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* dans sa version antérieure à cette entrée en vigueur.

Application des dispositions existantes

(2) Si une décision a été prise en vertu de l'article 45.23 de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* avant l'entrée en vigueur de l'article 33, les dispositions de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* et les règlements pris et les règles établies en vertu de cette loi, dans leur version antérieure à cette entrée en vigueur, continuent de s'appliquer à l'égard de cette décision, ainsi qu'à l'égard de tout appel de cette décision, sauf que le paragraphe 45.26(2) de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* est réputé avoir le libellé suivant :

Décisions rendues en appel

(2) Le commissaire peut prendre l'une des mesures suivantes :

(a) dismissing the appeal and confirming the decision being appealed; or

(b) allowing the appeal and either ordering a new review of the case by a discharge and demotion board or making the finding that, in the Commissioner's opinion, the discharge and demotion board should have made.

— 2013, c. 18, s. 73

Administrative discharge

73 (1) No decision is to be made after the coming into force of section 13 in respect of a notice served under subsection 20(1) of the *Royal Canadian Mounted Police Regulations, 1988* before the coming into force of that section 13.

Application of rules and regulations

(2) If a decision under subsection 20(9) or section 21 of the *Royal Canadian Mounted Police Regulations, 1988* was made before the coming into force of section 13, the provisions of the *Royal Canadian Mounted Police Act*, and any rules and regulations made under that Act, as they read immediately before that coming into force, continue to apply in respect of that decision and any grievance in respect of, or appeal of, that decision.

Clarification

(3) Subsection (2) applies even if the person to whom the decision relates has ceased to be a member by reason of subsection 86(2).

— 2013, c. 18, s. 74

Voluntary resignation

74 The voluntary resignation of any member of the Royal Canadian Mounted Police that had not been accepted before the coming into force of section 10 may be accepted by the Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police or any person designated by the Commissioner and, if it is accepted, the resignation of the member is final and irrevocable on that acceptance.

— 2013, c. 18, s. 75

Discharge of deceased member

75 A member of the Royal Canadian Mounted Police who died before the coming into force of section 11 and who had not been discharged from the Royal Canadian Mounted Police before that coming into force is deemed to have been so discharged immediately before that coming into force.

a) soit rejeter l'appel et confirmer la décision portée en appel;

b) soit accueillir l'appel et ordonner la tenue d'une nouvelle révision de la cause par une commission de licenciement et de rétrogradation ou rendre la conclusion que, selon lui, la commission de licenciement et de rétrogradation aurait dû rendre.

— 2013, ch. 18, art. 73

Renvoi par mesure administrative

73 (1) Aucune décision ne peut être prise après l'entrée en vigueur de l'article 13 à l'égard d'un avis d'intention signifié en application du paragraphe 20(1) du *Règlement de la Gendarmerie royale du Canada (1988)* avant l'entrée en vigueur de cet article 13.

Application des règlements et des règles

(2) Si une décision a été prise en vertu du paragraphe 20(9) ou de l'article 21 du *Règlement de la Gendarmerie royale du Canada (1988)* avant l'entrée en vigueur de l'article 13, les dispositions de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* et les règlements pris et les règles établies en vertu de cette loi, dans leur version antérieure à cette entrée en vigueur, continuent de s'appliquer à l'égard de cette décision ainsi qu'à l'égard de tout appel ou grief relatif à cette décision.

Précision

(3) Le paragraphe (2) s'applique même si la personne visée par la décision a cessé d'être un membre en application du paragraphe 86(2).

— 2013, ch. 18, art. 74

Démission

74 La démission d'un membre de la Gendarmerie royale du Canada qui n'a pas été acceptée avant l'entrée en vigueur de l'article 10 peut être acceptée par le commissaire de la Gendarmerie royale du Canada ou son délégataire, auquel cas elle devient définitive et irrévocable dès cette acceptation.

— 2013, ch. 18, art. 75

Licenciement du membre décédé

75 Le membre de la Gendarmerie royale du Canada qui, avant l'entrée en vigueur de l'article 11, décède sans avoir été renvoyé de la Gendarmerie royale du Canada est réputé avoir été ainsi renvoyé immédiatement avant cette entrée en vigueur.

— 2013, c. 18, s. 76

Definitions

76 (1) The following definitions apply in this section.

former commission means the Royal Canadian Mounted Police Public Complaints Commission established by subsection 45.29(1) of the *Royal Canadian Mounted Police Act*, as it read immediately before the coming into force of section 35. (*ancienne commission*)

new commission means the Civilian Review and Complaints Commission for the Royal Canadian Mounted Police established by subsection 45.29(1) of the *Royal Canadian Mounted Police Act*, as enacted by section 35. (*nouvelle commission*)

Members of former commission

(2) All persons who hold office as Chairman, Vice-Chairman or member of the former commission immediately before the coming into force of section 35 cease to hold office on the day on which that section comes into force.

Employees

(3) Nothing in this Act is to be construed as affecting the status of an employee who, immediately before the coming into force of this section, occupied a position in the former commission, except that the employee shall, on that coming into force, occupy his or her position in the new commission.

Definition of *employee*

(4) In subsection (3), ***employee*** has the same meaning as in subsection 2(1) of the *Public Service Employment Act*.

Transfer of appropriations

(5) Any amount appropriated, for the fiscal year in which this section comes into force, by an appropriation Act based on the Estimates for that year for defraying the charges and expenses of the former commission that, on that coming force, is unexpended is deemed, on that coming into force, to be an amount appropriated for defraying the charges and expenses of the new commission.

Rights and obligations transferred

(6) All rights and property held by or in the name of or in trust for the former commission and all obligations and liabilities of the former commission are deemed to be rights, property, obligations and liabilities of the new Commission.

— 2013, ch. 18, art. 76

Définitions

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

ancienne commission La Commission des plaintes du public contre la Gendarmerie royale du Canada constituée aux termes du paragraphe 45.29(1) de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* dans sa version antérieure à l'entrée en vigueur de l'article 35. (*former commission*)

nouvelle commission La Commission civile d'examen et de traitement des plaintes relatives à la Gendarmerie royale du Canada constituée aux termes du paragraphe 45.29(1) de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, édicté par l'article 35. (*new commission*)

Membres de l'ancienne commission

(2) Les personnes qui occupent les postes de président, de vice-président et de membre de l'ancienne commission à l'entrée en vigueur de l'article 35 cessent d'occuper ces postes à la date de cette entrée en vigueur.

Personnel

(3) La présente loi ne change rien à la situation des fonctionnaires qui, à l'entrée en vigueur du présent article, occupaient un poste à l'ancienne commission, à cette différence près que, à compter de cette date, ils l'occupent à la nouvelle commission.

Définition de *fonctionnaire*

(4) Au paragraphe (3), ***fonctionnaire*** s'entend au sens du paragraphe 2(1) de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*.

Transfert de crédits

(5) Les sommes affectées — mais non engagées — pour l'exercice en cours à la date d'entrée en vigueur du présent article par toute loi de crédits consécutive aux prévisions budgétaires de cet exercice, aux frais et dépenses à l'égard de l'ancienne commission sont réputées être affectées aux frais et dépenses de celle-ci à l'égard de la nouvelle commission.

Transfert des droits et obligations

(6) Les droits et biens de l'ancienne commission, ceux qui sont détenus en son nom ou en fiducie pour elle, ainsi que ses obligations et engagements, sont réputés être ceux de la nouvelle commission.

References

(7) Every reference to the former commission in a deed, contract or other document executed by the former commission in its own name is to be read as a reference to the new commission, unless the context requires otherwise.

Continuation of proceedings

(8) Any action, suit or other legal or administrative proceeding to which the former commission is a party that is pending on the coming into force of this section may be continued by or against the new commission in a similar manner and to the same extent as it would have been continued by or against the former commission.

Complaints under section 45.35 or 45.37

(9) Any complaint made under 45.35 or 45.37 of the *Royal Canadian Mounted Police Act* that has not been disposed of or resolved by the former commission before the coming into force of section 35 may be disposed of or resolved by the new commission in accordance with the provisions of Part VII of that Act, as enacted by that section 35.

Complaints under section 45.49

(10) If Bill C-38, introduced in the 1st session of the 41st Parliament and entitled the *Jobs, Growth and Long-term Prosperity Act* (in this subsection referred to as the "other Act") receives royal assent and section 369 of the other Act comes into force before section 35 of this Act, any complaint made under section 45.49 of the *Royal Canadian Mounted Police Act* that has not been disposed of or resolved by the former commission before the coming into force of that section 35 may be disposed of or resolved by the new commission in accordance with the provisions of Part VII.2 of the *Royal Canadian Mounted Police Act*.

— 2013, c. 18, s. 86

Publication of date

86 (1) The Treasury Board may publish in the *Canada Gazette* a date on which every member, as defined in subsection 2(1) of the *Royal Canadian Mounted Police Act*, as that definition reads on that date, who does not form part of any category determined under section 20.1 of that Act is deemed, as of that date, to be a person appointed under the *Public Service Employment Act*.

Effect of publication

(2) Every person who is a member, as defined in subsection 2(1) of the *Royal Canadian Mounted Police Act*, who does not form part of any category determined under

Renvois

(7) Sauf indication contraire du contexte, dans tous les contrats, actes et documents signés par l'ancienne commission sous son nom, la mention de celle-ci vaut mention de la nouvelle commission.

Procédures en cours

(8) La nouvelle commission succède, au même titre et dans les mêmes conditions, à l'ancienne commission comme partie aux procédures judiciaires ou administratives en cours à l'entrée en vigueur du présent article et auxquelles celle-ci est partie.

Plainte déposée au titre des articles 45.35 ou 45.37

(9) Toute plainte déposée au titre des articles 45.35 ou 45.37 de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* qui n'a pas été réglée par l'ancienne commission avant l'entrée en vigueur de l'article 35 peut être réglée par la nouvelle commission conformément aux dispositions de la partie VII de cette loi édictées par cet article 35.

Plainte déposée au titre de l'article 45.49

(10) En cas de sanction du projet de loi C-38, déposé au cours de la 1re session de la 41e législature et intitulé *Loi sur l'emploi, la croissance et la prospérité durable* (appelé « autre loi » au présent paragraphe), si l'article 369 de l'autre loi entre en vigueur avant l'article 35 de la présente loi, toute plainte déposée au titre de l'article 45.49 de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* qui n'a pas été réglée par l'ancienne commission avant l'entrée en vigueur de cet article 35 peut être réglée par la nouvelle commission conformément aux dispositions de la partie VII.2 de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*.

— 2013, ch. 18, art. 86

Nominations réputées

86 (1) Le Conseil du Trésor peut publier dans la *Gazette du Canada* une date à laquelle tout membre, au sens du paragraphe 2(1) de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, tel que défini à cette date, qui ne fait partie d'aucune catégorie déterminée par le Conseil du Trésor en vertu de l'article 20.1 de cette loi est, à compter de cette date, réputé avoir été nommé en vertu de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*.

Effet de la publication

(2) Toute personne qui est membre, au sens du paragraphe 2(1) de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, qui ne fait partie d'aucune catégorie déterminée

section 20.1 of that Act ceases to be a member, as defined in that subsection 2(1), on the date published in the *Canada Gazette* under subsection (1).

Person not on probation

(3) Section 61 of the *Public Service Employment Act* does not apply to a person to whom subsection (2) applies if the person was not on probation under the *Royal Canadian Mounted Police Act* immediately before the date published in the *Canada Gazette* under subsection (1).

Person on probation

(4) Section 61 of the *Public Service Employment Act* applies to a person to whom subsection (2) applies if the person was on probation under the *Royal Canadian Mounted Police Act* immediately before the date published in the *Canada Gazette* under subsection (1), except that time the person is on probation under that section 61 is the time the person would be on probation under that section less any amount of time the person was on probation under the *Royal Canadian Mounted Police Act* immediately before that date.

— 2017, c. 9, s. 61

Definitions

61 (1) The following definitions apply in this section and sections 62 to 64.

former Act means the *Public Service Labour Relations Act*, as it read immediately before the coming into force of section 2. (*ancienne loi*)

member has the same meaning as in subsection 2(1) of the *Royal Canadian Mounted Police Act*. (*membre*)

reservist means a person who is appointed as a reservist under regulations made under subsection 11(1) of the *Royal Canadian Mounted Police Act*. (*réserviste*)

Same meaning

(2) Unless the context requires otherwise, words and expressions used in sections 62 to 64 have the same meaning as in subsection 2(1) of the former Act.

— 2017, c. 9, s. 62

Individual grievances

62 (1) Any individual grievance presented by a member under subsection 208(1) of the former Act, before the day on which section 238.24 of the *Federal Public Sector*

par le Conseil du Trésor en vertu de l'article 20.1 de cette loi, cesse d'être un membre au sens de ce paragraphe 2(1) à la date publiée dans la *Gazette du Canada* en vertu du paragraphe (1).

Période de stage

(3) Si la personne visée par le paragraphe (2) n'était pas stagiaire au titre de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* à la date publiée dans la *Gazette du Canada* en vertu du paragraphe (1), l'article 61 de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* ne s'applique pas à son égard.

Période de stage

(4) Si la personne visée par le paragraphe (2) était stagiaire au titre de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* à la date publiée dans la *Gazette du Canada* en vertu du paragraphe (1), la période pendant laquelle elle est considérée comme stagiaire en vertu de l'article 61 de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* est la période excédant la période de stage qu'elle a terminée au titre de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*.

— 2017, ch. 9, art. 61

Définitions

61 (1) Les définitions qui suivent s'appliquent aux articles 62 à 64.

ancienne loi La *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* dans sa version avant l'entrée en vigueur de l'article 2. (*former Act*)

membre *Membre* au sens du paragraphe 2(1) de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*. (*member*)

réserviste Personne nommée à titre de réserviste en application des règlements pris en vertu du paragraphe 11(1) de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*. (*reservist*)

Interprétation

(2) Sauf indication contraire du contexte, les termes figurant aux articles 62 à 64 s'entendent au sens du paragraphe 2(1) de l'ancienne loi.

— 2017, ch. 9, art. 62

Griefs individuels

62 (1) Tout grief individuel présenté par un membre au titre du paragraphe 208(1) de l'ancienne loi, avant la date d'entrée en vigueur de l'article 238.24 de la *Loi sur les*

Labour Relations Act, as enacted by section 33, comes into force, that is not related to the interpretation or application, in respect of the member, of a provision of a collective agreement or arbitral award, is deemed never to have been presented, and any decision made in respect of such a grievance or any decision made on a review of the decision is deemed never to have had effect.

Extension of limitation period

(2) For the purpose of presenting a grievance or taking any other process of redress under the *Royal Canadian Mounted Police Act*, and despite any provision of that Act, if an individual grievance has been deemed under subsection (1) never to have been presented, or if any decision on such a grievance has been deemed under that subsection never to have had effect, the member who presented the individual grievance has, if the subject matter of the grievance or other redress is the same as the subject matter of the individual grievance, 30 days from the day on which section 33 comes into force to present that grievance or to take that other process of redress.

Limitation

(3) Subsection (2) applies only in the case of an individual grievance that, if it had been presented under the *Royal Canadian Mounted Police Act* or if another process of redress under that Act had been taken, would have been presented within the time established under that Act to present the grievance or take the other process of redress.

— 2017, c. 9, s. 63

Existing applications for certification

63 (1) If, before the day on which section 238.13 of the *Federal Public Sector Labour Relations Act*, as enacted by section 33, comes into force, an employee organization makes an application under section 54 of the former Act to be certified as bargaining agent for a group of employees that includes employees who are members appointed to a rank, or employees who are reservists, the employee organization must not be certified as bargaining agent for the group, unless

(a) the group consists exclusively of all the employees who are members appointed to a rank, other than *officers* as defined in subsection 2(1) of the *Royal Canadian Mounted Police Act*, and all the employees who are reservists; and

(b) the employee organization — and, in the case of a council of employee organizations, each employee organization forming the council — meets the following requirements:

relations de travail dans le secteur public fédéral, édicté par l'article 33, qui ne vise pas l'interprétation ou l'application à l'égard de ce membre de toute disposition d'une convention collective ou d'une décision arbitrale, est réputé n'avoir jamais été présenté, et toute décision qui en découle ou qui découle de sa révision est réputée n'avoir jamais pris effet.

Délai de présentation prorogé

(2) Si, aux termes du paragraphe (1), un grief individuel est réputé n'avoir jamais été présenté ou une décision qui découle de ce grief est réputée n'avoir jamais pris effet, le membre qui a présenté le grief individuel a, malgré toute disposition contraire de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, trente jours à compter de la date d'entrée en vigueur de l'article 33 pour présenter le grief ou engager toute autre procédure pour réparer le préjudice sous le régime de cette loi, à la condition que le grief ou la procédure porte sur les mêmes faits que le grief individuel.

Réserve

(3) Le paragraphe (2) s'applique dans le seul cas où le grief individuel aurait, s'il avait été présenté ou si une autre procédure pour réparer le préjudice avait été engagée sous le régime de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, été présenté dans le délai établit sous le régime de cette loi pour présenter le grief ou pour engager la procédure en cause.

— 2017, ch. 9, art. 63

Demande d'accréditation en cours

63 (1) Lorsqu'avant la date d'entrée en vigueur de l'article 238.13 de la *Loi sur les relations de travail dans le secteur public fédéral*, édicté par l'article 33, une organisation syndicale sollicite son accréditation en vertu de l'article 54 de l'ancienne loi comme agent négociateur pour un groupe composé notamment de fonctionnaires qui sont des membres nommés à un grade ou qui sont des réservistes, l'accréditation de l'organisation ne peut être accordée sauf si, à la fois :

a) le groupe est composé exclusivement de l'ensemble des fonctionnaires qui sont des membres nommés à un grade, à l'exclusion des *officiers* au sens du paragraphe 2(1) de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, et des fonctionnaires qui sont des réservistes;

b) cette organisation syndicale — et, dans le cas d'un regroupement d'organisations syndicales, chacune de celles-ci — remplit les conditions suivantes :

(i) it has as its primary mandate the representation of employees who are members appointed to a rank, other than *officers* as defined in subsection 2(1) of the *Royal Canadian Mounted Police Act*,

(ii) it is not affiliated with a bargaining agent or other association that does not have as its primary mandate the representation of police officers, and

(iii) it is not certified as the bargaining agent for any other group of employees.

(i) avoir pour mission principale de représenter les fonctionnaires qui sont des membres nommés à un grade, à l'exclusion des *officiers*, au sens du paragraphe 2(1) de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*,

(ii) ne pas être affiliée à un agent négociateur ou à une autre association n'ayant pas pour mission principale de représenter des policiers,

(iii) n'être accréditée comme agent négociateur pour aucun autre groupe de fonctionnaires.

Clarification

(2) For greater certainty, for the purposes of subsection (1), participation by an employee organization in the National Joint Council is not considered to be an affiliation with a bargaining agent or other association that does not have as its primary mandate the representation of police officers.

Précision

(2) Il est entendu que, pour l'application du paragraphe (1), la participation d'une organisation syndicale au Conseil national mixte n'est pas considérée comme une affiliation à un agent négociateur ou à une autre association n'ayant pas pour mission principale de représenter des policiers.

Certification of no effect

(3) If an employee organization is certified as the bargaining agent for a bargaining unit contrary to subsection (1), that decision or any decision made on a review of the decision is deemed never to have had effect.

Accréditation sans effet

(3) Dans le cas où l'organisation syndicale a été accréditée comme agent négociateur d'une unité de négociation contrairement au paragraphe (1), cette décision ou celle qui découle de sa révision est réputée n'avoir jamais pris effet.

Certification in respect of any other group

(4) If, before the day on which section 33 comes into force, an employee organization that meets the requirements set out in paragraph (1)(b) is certified as the bargaining agent for the group described in paragraph (1)(a), any decision made before that day in respect of an application made by that employee organization to be certified as bargaining agent for any other group of employees is deemed never to have had effect.

Accréditation de tout autre groupe

(4) Si, avant la date d'entrée en vigueur de l'article 33, une organisation syndicale qui remplit les conditions énumérées à l'alinéa (1)b) est accréditée comme agent négociateur pour le groupe visé à l'alinéa (1)a), toute décision rendue avant cette date à l'égard d'une demande d'accréditation comme agent négociateur pour tout autre groupe de fonctionnaires de la part de cette organisation est réputée n'avoir jamais pris effet.

Existing application for certification

(5) If, before the day on which section 33 comes into force, an employee organization that meets the requirements set out in paragraph (1)(b) is certified as the bargaining agent for the bargaining unit composed of the group described in paragraph (1)(a), on that day, the employee organization's application for certification made under section 54 of the former Act is deemed to have been an application for certification made under subsection 238.13(1) of the *Federal Public Sector Labour Relations Act*, as enacted by section 33, instead of under that section 54, and that bargaining unit is deemed to have been determined under section 238.14 of the *Federal Public Sector Labour Relations Act*.

Demande d'accréditation en cours

(5) Si, avant la date d'entrée en vigueur de l'article 33, une organisation syndicale qui remplit les conditions énumérées à l'alinéa (1)b) est accréditée comme agent négociateur pour l'unité de négociation composée du groupe visé à l'alinéa (1)a), la demande d'accréditation de l'organisation syndicale faite en vertu de l'article 54 de l'ancienne loi est, à cette date, réputée avoir été faite en vertu du paragraphe 238.13(1) de la *Loi sur les relations de travail dans le secteur public fédéral*, édicté par l'article 33, plutôt qu'en vertu de cet article 54 et l'unité de négociation est réputée avoir été définie au titre de l'article 238.14 de cette dernière loi.

Existing application for certification

(6) If, on or after the day on which section 33 comes into force, an employee organization that meets the requirements set out in paragraph (1)(b) is certified as the bargaining agent for the bargaining unit composed of the group described in paragraph (1)(a), and the employee organization made the application for certification under section 54 of the former Act, on being so certified the employee organization's application for certification is deemed to have been an application for certification made under subsection 238.13(1) of the *Federal Public Sector Labour Relations Act*, as enacted by section 33, instead of under that section 54, and that bargaining unit is deemed to have been determined under section 238.14 of the *Federal Public Sector Labour Relations Act*.

Demande d'accréditation en cours

(6) Si, à compter de la date d'entrée en vigueur de l'article 33, une organisation syndicale qui remplit les conditions prévues à l'alinéa (1)b) est accréditée comme agent négociateur pour l'unité de négociation composée du groupe visé à l'alinéa (1)a), la demande d'accréditation de l'organisation syndicale faite en vertu de l'article 54 de l'ancienne loi est, lorsqu'elle est accordée, réputée avoir été faite en vertu du paragraphe 238.13(1) de la *Loi sur les relations de travail dans le secteur public fédéral*, édicté par l'article 33, plutôt qu'en vertu de cet article 54 et l'unité de négociation est réputée avoir été définie au titre de l'article 238.14 de cette dernière loi.

— 2017, c. 9, s. 64

— 2017, ch. 9, art. 64

Membership in bargaining unit — members and reservists

64 (1) Any application that is made under section 58 of the former Act before the day on which section 238.16 of the *Federal Public Sector Labour Relations Act*, as enacted by section 33, comes into force, in regards to whether members appointed to a rank or reservists are included in a bargaining unit, other than a bargaining unit composed of the group described in paragraph 63(1)(a), is deemed never to have been made, and any decision made in respect of the application or on any review of the decision is deemed never to have had effect.

Appartenance à une unité de négociation — membre et réserviste

64 (1) Toute demande présentée en vertu de l'article 58 de l'ancienne loi, avant la date d'entrée en vigueur de l'article 238.16 de la *Loi sur les relations de travail dans le secteur public fédéral*, édicté par l'article 33, portant sur l'appartenance de tout membre nommé à un grade ou de tout réserviste à une unité de négociation autre qu'une unité de négociation composée du groupe visé à l'alinéa 63(1)a) est réputée n'avoir jamais été présentée et toute décision qui découle de la demande ou qui découle de sa révision est réputée n'avoir jamais pris effet.

Membership in bargaining unit — other employees

(2) Any application that is made under section 58 of the former Act before the day on which section 238.16 of the *Federal Public Sector Labour Relations Act*, as enacted by section 33, comes into force, in regards to whether any employee other than a member appointed to a rank or a reservist is included in a bargaining unit composed of the group described in paragraph 63(1)(a) for which an employee organization that meets the requirements set out in paragraph 63(1)(b) is certified as the bargaining agent, is deemed never to have been made, and any decision made in respect of the application or on any review of the decision is deemed never to have had effect.

Appartenance à une unité de négociation — autre fonctionnaire

(2) Toute demande présentée en vertu de l'article 58 de l'ancienne loi, avant la date d'entrée en vigueur de l'article 238.16 de la *Loi sur les relations de travail dans le secteur public fédéral*, édicté par l'article 33, portant sur l'appartenance de tout fonctionnaire, autre qu'un membre nommé à un grade ou qu'un réserviste, à une unité de négociation composée du groupe visé à l'alinéa 63(1)a) pour lequel est accréditée l'organisation syndicale qui remplit les conditions énumérées à l'alinéa 63(1)b) est réputée n'avoir jamais été présentée et toute décision qui découle de la demande ou qui découle de sa révision est réputée n'avoir jamais pris effet.

— 2017, c. 9, s. 65

— 2017, ch. 9, art. 65

Published date

65 As of the date published by the Treasury Board in the *Canada Gazette* under subsection 86(1) of the *Enhancing Royal Canadian Mounted Police Accountability Act*, a reference in subsections 63(1) and 64(1) and (2) to a

Date publiée

65 À compter de la date publiée par le Conseil du Trésor dans la *Gazette du Canada* en vertu du paragraphe 86(1) de la *Loi visant à accroître la responsabilité de la Gendarmerie royale du Canada*, la mention de membre

member appointed to a rank is to be read as a reference to a member.

— 2019, c. 29, s. 223

Continuation of members

223 If an Order entitled *Order in Council Establishing the Interim Management Advisory Board for the Royal Canadian Mounted Police and Setting Out Its Mandate* is made before the day on which section 45.19 of the *Royal Canadian Mounted Police Act*, as enacted by section 222 of this Act, comes into force, each member of the Interim Management Advisory Board for the Royal Canadian Mounted Police established by that Order who holds office immediately before the day on which that section 45.19 comes into force continues in office, as if they had been appointed under that section 45.19, for the remainder of the term for which they had been appointed.

nommé à un grade aux paragraphes 63(1) ou 64(1) ou (2) vaut mention de membre.

— 2019, ch. 29, art. 223

Maintien en poste

223 Si le décret intitulé *Décret constituant le Conseil consultatif intérimaire de gestion de la Gendarmerie royale du Canada et précisant son mandat* est pris avant la date d'entrée en vigueur de l'article 45.19 de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, édicté par l'article 222 de la présente loi, les membres du Conseil consultatif intérimaire de gestion de la Gendarmerie royale du Canada, constitué par ce décret, qui sont en fonction à l'entrée en vigueur de cet article 45.19, continuent d'exercer leur charge jusqu'à l'expiration de leur mandat comme s'ils avaient été nommés en vertu de cet article 45.19.

AMENDMENTS NOT IN FORCE

— 2013, c. 18, ss. 8(2), (3)

8 (2) Subsection 7(1) of the Act is replaced by the following:

Appointment and designation

7 (1) The Commissioner may

(a) appoint members of the Force other than officers;

(b) by way of promotion appoint a member other than an officer to a higher rank for which there is a vacancy in the establishment of the Force;

(c) where the Commissioner is requested by any department of the Government of Canada or considers it necessary or in the public interest, appoint for a period not exceeding twelve months at any one time special constables supernumerary to the strength of the Force for the purpose of maintaining law and order; and

(d) designate any member, any supernumerary special constable appointed under this subsection or any temporary employee employed under subsection 10(2) as a peace officer.

R.S., c. 8 (2nd Supp.), s. 4.

(3) Subsection 7(2) of the Act is replaced by the following:

Ranks

(2) The ranks of members other than officers and the maximum numbers of persons that may be appointed to each rank shall be as prescribed by the Treasury Board.

— 2013, c. 18, s. 15(1)

R.S., c. 8 (2nd Supp.), s. 13.

15 (1) Subsection 22(1.1) of the Act is replaced by the following:

Reduction in pay if demotion

(1.1) If a member is demoted under this Act, the member's rate of pay shall be reduced to the highest rate of pay for the rank to which the member is demoted that does not exceed the member's rate of pay at the time of the demotion.

MODIFICATIONS NON EN VIGUEUR

— 2013, ch. 18, par. 8(2) et (3)

8 (2) Le paragraphe 7(1) de la même loi est remplacé par ce qui suit :

Nomination et désignation

7 (1) Le commissaire peut :

a) nommer les membres qui ne sont pas officiers;

b) par voie de promotion, nommer un membre qui n'est pas officier à un grade supérieur pour lequel il existe une vacance;

c) à la demande d'un ministère ou dans les cas où il le juge nécessaire ou dans l'intérêt public, nommer des gendarmes spéciaux, à titre surnuméraire, pour des périodes maximales de douze mois, en vue d'assurer l'ordre public;

d) désigner comme agent de la paix tout membre, gendarme spécial nommé en vertu du présent paragraphe ou préposé temporaire employé en vertu du paragraphe 10(2).

L.R., ch. 8 (2e suppl.), art. 4.

(3) Le paragraphe 7(2) de la même loi est remplacé par ce qui suit :

Grades

(2) Les grades des membres qui ne sont pas officiers ainsi que le nombre maximal de postes à pourvoir dans chaque grade sont fixés par le Conseil du Trésor.

— 2013, ch. 18, par. 15(1)

L.R., ch. 8 (2e suppl.), art. 13.

15 (1) Le paragraphe 22(1.1) de la même loi est remplacé par ce qui suit :

Cas de rétrogradation

(1.1) En cas de rétrogradation d'un membre conformément à la présente loi, le taux de sa solde est réduit au taux du grade ou échelon auquel il est rétrogradé qui se rapproche le plus du taux de sa solde au moment de sa rétrogradation sans toutefois le dépasser.

— 2013, c. 18, ss. 77(1), (3), (4), (7) to (12), (14), (15), (19), (20)

R.S., c. R-10.

77 (1) In this section, "the other Act" means the *Royal Canadian Mounted Police Act*.

(3) On the first day on which both subsections 8(1) and (2) of this Act are in force, subsection 7(1) of the other Act is replaced by the following:

Appointment and designation

7 (1) The Commissioner may appoint members of the Force other than officers and, by way of promotion, appoint a member, other than a Deputy Commissioner, to a higher rank, other than to the rank of Deputy Commissioner, for which there is a vacancy.

(4) On the first day on which section 9.2 of the other Act, as enacted by section 10 of this Act, and subsections 8(2) and (3) and 15(1) of this Act are all in force, that section 9.2 is replaced by the following:

Revocation of appointment

9.2 The Commissioner's power to appoint a person as a member or to appoint a member, by way of promotion, to a higher rank, includes the power to revoke the appointment and to take corrective action whenever the Commissioner is satisfied that an error, an omission or improper conduct affected the selection of the person or member for appointment.

(7) On the first day on which subsections 8(2) and (3) and 15(1) and section 35 of this Act are all in force, paragraph 45.4(1)(f) of the other Act is replaced by the following:

(f) medical information about a member or other person appointed under the authority of Part I.

(8) On the first day on which subsections 8(2) and (3) and 15(1) and section 35 of this Act are all in force, paragraph 45.42(1)(a) of the other Act is replaced by the following:

(a) information relating to a request made by a member or other person appointed under the authority of Part I for legal assistance or indemnification from Her Majesty in right of Canada;

(9) On the first day on which subsections 8(2) and (3) and 15(1) and section 35 of this Act are all in

— 2013, ch. 18, par. 77(1), (3), (4), (7) à (12), (14), (15), (19) et (20)

L.R., ch. R-10.

77 (1) Au présent article, « autre loi » s'entend de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*.

(3) Dès le premier jour où les paragraphes 8(1) et (2) de la présente loi sont tous deux en vigueur, le paragraphe 7(1) de l'autre loi est remplacé par ce qui suit :

Nomination et désignation

7 (1) Le commissaire peut nommer les membres qui ne sont pas officiers et, par voie de promotion, nommer un membre qui n'est pas sous-commissaire à un grade supérieur, autre qu'au grade de sous-commissaire, pour lequel il existe une vacance.

(4) Dès le premier jour où l'article 9.2 de l'autre loi, édicté par l'article 10 de la présente loi, et les paragraphes 8(2) et (3) et 15(1) de la présente loi sont tous en vigueur, cet article 9.2 est remplacé par ce qui suit :

Révocation de nomination

9.2 Le pouvoir du commissaire de nommer une personne à titre de membre ou de nommer un membre par voie de promotion à un grade supérieur lui confère le pouvoir de révoquer la nomination et de prendre des mesures correctives dans le cas où il est convaincu qu'une erreur, une omission ou une conduite irrégulière a influé sur le choix de la personne ou du membre nommé.

(7) Dès le premier jour où les paragraphes 8(2) et (3) et 15(1) et l'article 35 de la présente loi sont tous en vigueur, l'alinéa 45.4(1)f) de l'autre loi est remplacé par ce qui suit :

f) tout renseignement médical qui a trait à un membre ou à toute autre personne nommée sous le régime de la partie I.

(8) Dès le premier jour où les paragraphes 8(2) et (3) et 15(1) et l'article 35 de la présente loi sont tous en vigueur, l'alinéa 45.42(1)a) de l'autre loi est remplacé par ce qui suit :

a) des renseignements ayant trait à une demande de services juridiques ou d'indemnisation par Sa Majesté du chef du Canada faite par un membre ou toute autre personne nommée sous le régime de la partie I;

(9) Dès le premier jour où les paragraphes 8(2) et (3) et 15(1) et l'article 35 de la présente loi sont

force, paragraph 45.42(1)(c) of the other Act is replaced by the following:

(c) information that is protected by the privilege that exists between legal counsel and their client and that relates to the provision of advice to a member or other person appointed under the authority of Part I when the privilege may be claimed by the member or other person and not the Force;

(10) On the first day on which subsections 8(2) and (3) and 15(1) and section 35 of this Act are all in force, subsection 45.53(1) of the other Act is replaced by the following:

Complaints

45.53 (1) Any individual may make a complaint concerning the conduct, in the performance of any duty or function under this Act or the *Witness Protection Program Act*, of any person who, at the time that the conduct is alleged to have occurred, was a member or other person appointed under Part I.

(11) On the first day on which subsections 8(2) and (3) and 15(1) and section 35 of this Act are all in force, subsection 45.53(4) of the other Act is replaced by the following:

Complaint by members or certain other persons

(4) The Commission shall refuse to deal with a complaint made under subsection (1) by a member or other person appointed under Part I if the complaint has been or could have been adequately dealt with, or could more appropriately be dealt with, according to a procedure provided for under this Act or any other Act of Parliament.

(12) On the first day on which subsections 8(2) and (3) and 15(1) and section 35 of this Act are all in force, paragraph 45.53(8)(b) of the other Act is replaced by the following:

(b) any member or other person appointed under Part I; or

(14) On the first day on which subsections 8(2) and (3) and 15(1) and section 35 of this Act are all in force, subsection 45.59(1) of the other Act is replaced by the following:

Complaints initiated by Chairperson

45.59 (1) If the Chairperson is satisfied that there are reasonable grounds to investigate the conduct, in the

tous en vigueur, l'alinéa 45.42(1)c) de l'autre loi est remplacé par ce qui suit :

c) des renseignements qui sont protégés par le privilège du secret professionnel liant le conseiller juridique à son client et qui concernent les avis à un membre ou à toute autre personne nommée sous le régime de la partie I lorsque le privilège peut être invoqué par le membre ou toute autre personne mais non par la Gendarmerie;

(10) Dès le premier jour où les paragraphes 8(2) et (3) et 15(1) et l'article 35 de la présente loi sont tous en vigueur, le paragraphe 45.53(1) de l'autre loi est remplacé par ce qui suit :

Plaintes

45.53 (1) Tout particulier peut déposer une plainte concernant la conduite, dans l'exercice de fonctions prévues par la présente loi ou la *Loi sur le programme de protection des témoins*, de toute personne qui, au moment de la conduite reprochée, était un membre ou une autre personne nommée sous le régime de la partie I.

(11) Dès le premier jour où les paragraphes 8(2) et (3) et 15(1) et l'article 35 de la présente loi sont tous en vigueur, le paragraphe 45.53(4) de l'autre loi est remplacé par ce qui suit :

Plainte d'un membre ou de certaines autres personnes

(4) La Commission doit refuser d'examiner toute plainte déposée en vertu du paragraphe (1) par un membre ou toute autre personne nommée sous le régime de la partie I lorsqu'elle a été examinée ou aurait pu l'être comme il se doit dans le cadre d'une procédure prévue par la présente loi ou toute autre loi fédérale ou qu'elle aurait avantage à l'être.

(12) Dès le premier jour où les paragraphes 8(2) et (3) et 15(1) et l'article 35 de la présente loi sont tous en vigueur, l'alinéa 45.53(8)b) de l'autre loi est remplacé par ce qui suit :

b) auprès d'un membre ou de toute autre personne nommée sous le régime de la partie I;

(14) Dès le premier jour où les paragraphes 8(2) et (3) et 15(1) et l'article 35 de la présente loi sont tous en vigueur, le paragraphe 45.59(1) de l'autre loi est remplacé par ce qui suit :

Plaintes déposées par le président de la Commission

45.59 (1) Le président de la Commission peut déposer une plainte s'il est fondé à croire qu'il faudrait enquêter

performance of any duty or function under this Act or the *Witness Protection Program Act*, of any person who, at the time that the conduct is alleged to have occurred, was a member or other person appointed under Part I, the Chairperson may initiate a complaint in relation to that conduct.

(15) On the first day on which subsections 8(2) and (3) and 15(1) and section 35 of this Act are all in force, subsection 45.61(2) of the other Act is replaced by the following:

Duty to refuse or terminate investigation

(2) The Commissioner shall direct the Force to not commence or continue an investigation of a complaint by a member or other person appointed under Part I if the complaint has been or could have been adequately dealt with, or could more appropriately be dealt with according to a procedure provided for under this Act or any other Act of Parliament.

(19) On the first day on which subsections 8(2) and (3) and 15(1) and section 35 of this Act are all in force, subsection 45.75(1) of the other Act is replaced by the following:

Joint investigation, review or hearing

45.75 (1) If a complaint concerns the conduct of a member or other person appointed under Part I and a law enforcement officer of any other jurisdiction, whether in or outside Canada, the Commission may conduct an investigation, review or hearing of that complaint jointly with the authority in that other jurisdiction that is responsible for investigations, reviews or hearings with respect to complaints against law enforcement officers.

(20) On the first day on which subsections 8(2) and (3) and 15(1) and section 35 of this Act are all in force, the portion of the definition *serious incident* in subsection 45.79(1) of the other Act before paragraph (a) is replaced by the following:

serious incident means an incident in which the actions of a member or other person appointed under Part I or any person assisting the Force in exercising its powers or performing its duties and functions under this Act (*incident grave*)

— 2013, c. 18, s. 82

82 On the first day on which both subsections 8(2) and (3) and 15(1) of this Act are all in force

sur la conduite, dans l'exercice de fonctions prévues par la présente loi ou la *Loi sur le programme de protection des témoins*, de toute personne qui, au moment de la conduite reprochée, était un membre ou toute autre personne nommée sous le régime de la partie I.

(15) Dès le premier jour où les paragraphes 8(2) et (3) et 15(1) et l'article 35 de la présente loi sont tous en vigueur, le paragraphe 45.61(2) de l'autre loi est remplacé par ce qui suit :

Plainte — obligation d'intervenir et de refuser

(2) Lorsqu'une plainte déposée par un membre ou toute autre personne nommée sous le régime de la partie I a été examinée ou aurait pu l'être comme il se doit dans le cadre d'une procédure prévue par la présente loi ou toute autre loi fédérale ou aurait avantage à l'être, le commissaire ordonne à la Gendarmerie de ne pas enquêter ou de cesser d'enquêter.

(19) Dès le premier jour où les paragraphes 8(2) et (3) et 15(1) et l'article 35 de la présente loi sont tous en vigueur, le paragraphe 45.75(1) de l'autre loi est remplacé par ce qui suit :

Enquête, révision ou audience tenue conjointement

45.75 (1) Lorsqu'une plainte porte à la fois sur la conduite d'un membre ou de toute autre personne nommée au titre de la partie I et sur celle d'un agent responsable du contrôle d'application de la loi de toute autre entité publique au Canada ou à l'étranger, la Commission peut tenir une enquête, une révision ou une audience sur la plainte conjointement avec l'entité publique ayant des compétences similaires en matière de plaintes à l'égard de tels agents dans le ressort concerné.

(20) Dès le premier jour où les paragraphes 8(2) et (3) et 15(1) et l'article 35 de la présente loi sont tous en vigueur, le passage de la définition de *incident grave* au paragraphe 45.79(1) de l'autre loi précédant l'alinéa a) est remplacé par ce qui suit :

incident grave Tout incident qui met en cause un membre, toute autre personne qui assiste la Gendarmerie dans l'exercice de ses fonctions en vertu de la présente loi ou toute autre personne nommée au titre de la partie I, et au cours duquel les actes d'une de ces personnes : (*serious incident*)

— 2013, ch. 18, art. 82

82 Dès le premier jour où, à la fois, les paragraphes 8(2) et (3) et 15(1) de la présente loi sont

and subsection 78(2) or (3) of this Act has produced its effects,

(a) paragraph 45.9(j) of the *Royal Canadian Mounted Police Act* is replaced by the following:

(j) a reference to a member or other person appointed under the authority of Part I in paragraphs 45.4(1)(f) and 45.42(1)(a) and (c) is to be read as a reference to a designated officer who was appointed under paragraph 7(1)(a) of the *Integrated Cross-border Law Enforcement Operations Act*;

(b) paragraph 45.94(1)(c) of the *Royal Canadian Mounted Police Act* is replaced by the following:

(c) a reference to a member or other person appointed under Part I, other than in paragraph 45.53(8)(b), is to be read as a reference to a designated officer;

tous en vigueur et les effets de l'un des paragraphes 78(2) ou (3) de la présente loi ont été produits :

a) l'alinéa 45.9j) de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* est remplacé par ce qui suit :

j) la mention d'un membre ou de toute autre personne nommée sous le régime de la partie I, aux alinéas 45.4(1)f) et 45.42(1)a) et c), vaut mention de tout agent désigné qui a été nommé en vertu de l'alinéa 7(1)a) de la *Loi sur les opérations transfrontalières intégrées de contrôle d'application de la loi*;

b) l'alinéa 45.94(1)c) de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* est remplacé par ce qui suit :

c) sauf à l'alinéa 45.53(8)b), la mention d'un membre ou de toute autre personne nommée sous le régime de la partie I vaut mention de l'agent désigné;

— 2024, c. 25, s. 93

93 (1) The definition *proceedings* in subsection 2(1) of the *Royal Canadian Mounted Police Act* is repealed.

(2) The definition *Commission* in subsection 2(1) of the Act is replaced by the following:

Commission means the Public Complaints and Review Commission established by subsection 3(1) of the *Public Complaints and Review Commission Act*; (*Commission*)

— 2024, ch. 25, art. 93

93 (1) La définition de *procédure*, au paragraphe 2(1) de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, est abrogée.

(2) La définition de *Commission*, au paragraphe 2(1) de la même loi, est remplacée par ce qui suit :

Commission La Commission d'examen et de traitement des plaintes du public, constituée par le paragraphe 3(1) de la *Loi sur la Commission d'examen et de traitement des plaintes du public*. (*Commission*)

— 2024, c. 25, s. 94

94 Subsection 5(2) of the Act is replaced by the following:

Delegation

(2) The Commissioner may delegate to any member, subject to any terms and conditions that the Commissioner directs, any of the Commissioner's powers, duties or functions under this Act, except the power to delegate under this subsection and the power to make rules under this Act.

— 2024, ch. 25, art. 94

94 Le paragraphe 5(2) de la même loi est remplacé par ce qui suit :

Délégation

(2) Le commissaire peut déléguer à tout membre, aux conditions qu'il fixe, les pouvoirs ou fonctions que lui attribue la présente loi, à l'exception du pouvoir de délégation que lui accorde le présent paragraphe et du pouvoir que lui accorde la présente loi d'établir des règles.

— 2024, c. 25, s. 96

96 Paragraph 24.1(6)(b) of the Act is replaced by the following:

— 2024, ch. 25, art. 96

96 L'alinéa 24.1(6)b) de la même loi est remplacé par ce qui suit :

(b) any answer or statement made in response to a question described in subsection 35(8), 40(2) or 45.1(5) of this Act or subsection 50(2) of the *Public Complaints and Review Commission Act*;

b) les réponses ou déclarations faites à la suite des questions visées aux paragraphes 35(8), 40(2) ou 45.1(5) de la présente loi ou au paragraphe 50(2) de la *Loi sur la Commission d'examen et de traitement des plaintes du public*;

— 2024, c. 25, s. 97

— 2024, ch. 25, art. 97

97 Sections 45.171 to 45.173 of the Act are replaced by the following:

97 Les articles 45.171 à 45.173 de la même loi sont remplacés par ce qui suit :

Notice to complainant or third party and Commission

45.171 If an individual or third party makes a complaint under subsection 33(1) of the *Public Complaints and Review Commission Act* in respect of any conduct by a member that is also an alleged contravention of a provision of the Code of Conduct, the individual or third party, as the case may be, and the Commission are to be notified, as soon as feasible after a final decision is made under this Part in respect of the alleged contravention or the time for appealing any decision under this Part has expired, of the decision and what conduct measures, if any, have been imposed against the member.

Avis au plaignant ou à la tierce partie et à la Commission

45.171 Si un particulier ou une tierce partie dépose une plainte en vertu du paragraphe 33(1) de la *Loi sur la Commission d'examen et de traitement des plaintes du public* concernant la conduite d'un membre et que celle-ci constitue une contravention alléguée à l'une des dispositions du code de déontologie, la Commission et le particulier ou la tierce partie, selon le cas, doivent être avisés, dans les meilleurs délais après le prononcé de toute décision définitive relative à cette contravention sous le régime de la présente partie ou après l'expiration du délai d'appel prévu sous le régime de la présente partie, de la décision et de toute mesure disciplinaire prise à l'égard du membre.

Notice to person making representations

45.172 If representations have been received by the RCMP from a person who was given an opportunity to do so under subsection 44(1) of the *Public Complaints and Review Commission Act* in respect of an alleged contravention of a provision of the Code of Conduct by a member, the person is to be notified, as soon as feasible after a final decision is made under this Part in respect of the alleged contravention or the time for appealing any decision under this Part has expired, of the decision and what conduct measures, if any, have been imposed against the member.

Avis à la personne qui a présenté des observations

45.172 Si la Gendarmerie reçoit d'une personne des observations relatives à une contravention à l'une des dispositions du code de déontologie qui aurait été commise par un membre et que cette dernière a eu la possibilité de les présenter au titre du paragraphe 44(1) de la *Loi sur la Commission d'examen et de traitement des plaintes du public*, la personne doit être avisée, dans les meilleurs délais après le prononcé de toute décision définitive relative à une contravention alléguée sous le régime de la présente partie ou après l'expiration du délai d'appel, de la décision et de toute mesure disciplinaire prise à l'égard du membre.

Notice to Chairperson

45.173 If the Chairperson of the Commission initiates a complaint under subsection 36(1) of the *Public Complaints and Review Commission Act* in respect of any conduct by a member that is also an alleged contravention of a provision of the Code of Conduct, the Chairperson of the Commission is to be notified, as soon as feasible after a final decision is made under this Part in respect of the alleged contravention or the time for appealing any decision under this Part has expired, of the decision and what conduct measures, if any, have been imposed against the member.

Avis au président de la Commission

45.173 Si le président de la Commission dépose une plainte en vertu du paragraphe 36(1) de la *Loi sur la Commission d'examen et de traitement des plaintes du public* concernant la conduite d'un membre et que celle-ci constitue une contravention alléguée à l'une des dispositions du code de déontologie, il doit être avisé, dans les meilleurs délais après le prononcé de toute décision définitive relative à cette contravention sous le régime de la présente partie ou après l'expiration du délai d'appel, de la décision et de toute mesure disciplinaire prise à l'égard du membre.

— 2024, c. 25, s. 98

98 Parts VI and VII of the Act are repealed.

— 2024, ch. 25, art. 98

98 Les parties VI et VII de la même loi sont abrogées.

— 2024, c. 25, s. 99

99 Subsection 45.79(1) of the Act is amended by adding the following in alphabetical order:

Chairperson means the Chairperson of the Commission. (*président*)

— 2024, ch. 25, art. 99

99 Le paragraphe 45.79(1) de la même loi est modifié par adjonction, selon l'ordre alphabétique, de ce qui suit :

président Le président de la Commission. (*Chairperson*)

— 2024, c. 25, s. 100

100 Section 45.8 of the Act is replaced by the following:

Notification

45.8 The Commissioner shall, as soon as feasible, notify the Commission and the designated authority for a province of a serious incident that is alleged to have occurred in that province.

— 2024, ch. 25, art. 100

100 L'article 45.8 de la même loi est remplacé par ce qui suit :

Avis

45.8 Dans les meilleurs délais après un incident grave, le commissaire en avise la Commission et l'autorité désignée de la province dans laquelle l'incident serait survenu.

— 2024, c. 25, s. 101

101 Subsections 45.83(5) and (6) of the Act are replaced by the following:

Immunity

(5) An observer appointed by a designated authority for the purposes of this Part has the same immunity that an observer appointed by the Commission has under subsection 11(1) of the *Public Complaints and Review Commission Act*.

Observers are compellable

(6) Despite subsection 11(3) of the *Public Complaints and Review Commission Act*, but subject to section 45.86, every observer is a compellable witness in every criminal, civil or administrative action or proceeding, or inquiry, in respect of any matter coming to the knowledge of the observer as a result of exercising a power or performing a duty or function under this Part.

— 2024, ch. 25, art. 101

101 Les paragraphes 45.83(5) et (6) de la même loi sont remplacés par ce qui suit :

Immunité

(5) Lorsqu'un observateur est nommé par l'autorité désignée pour l'application de la présente partie, il bénéficie de la même immunité que l'observateur nommé par la Commission sous le régime du paragraphe 11(1) de la *Loi sur la Commission d'examen et de traitement des plaintes du public*.

Observateur contraignable

(6) Malgré le paragraphe 11(3) de la *Loi sur la Commission d'examen et de traitement des plaintes du public* et sous réserve de l'article 45.86, en ce qui concerne les questions dont il prend connaissance dans l'exercice des pouvoirs et fonctions qui lui sont conférés sous le régime de la présente partie, l'observateur peut être contraint à témoigner dans toute enquête ou procédure ou action pénale, civile ou administrative.

— 2024, c. 25, s. 102

102 Section 45.86 of the Act is replaced by the following:

— 2024, ch. 25, art. 102

102 L'article 45.86 de la même loi est remplacé par ce qui suit :

Information subject to privilege

45.86 Nothing in this Part authorizes a person to disclose to an observer *privileged information*, as defined in subsection 17(1) of the *Public Complaints and Review Commission Act*, and an observer shall not use or disclose that information if it is disclosed.

— 2024, c. 25, s. 103

103 The heading of Part VII.2 of the Act is replaced by the following:

Serious Incidents — Integrated Cross-Border Law Enforcement Operations

— 2024, c. 25, s. 104

104 Subsections 45.88(2) and (3) of the Act are replaced by the following:

Clarification — section 50.3

(3) For greater certainty, a reference in section 50.3 to section 45.86 as a result of section 45.98 is also to be read as a reference to that provision as modified by section 45.98.

— 2024, c. 25, s. 105

105 Sections 45.89 to 45.97 of the Act are replaced by the following:

Purpose

45.89 The purpose of this Part is to establish certain requirements with respect to the investigation of serious incidents related to integrated cross-border operations.

— 2024, c. 25, s. 106

106 Subparagraph 50(1)(d)(i) of the Act is replaced by the following:

(i) to injure the reputation of a member of a board of inquiry under Part I, the Committee under Part III, IV or V, an adjudication board under Part IV, a discharge and demotion board under Part V or the Commission under Part 2 or 3 of the *Public Complaints and Review Commission Act* or a witness before any of those entities by exposing that member or witness to contempt, insult or ridicule, or

Renseignements protégés

45.86 La présente partie n'a pas pour effet d'autoriser la communication à l'observateur des *renseignements protégés* au sens du paragraphe 17(1) de la *Loi sur la Commission d'examen et de traitement des plaintes du public*. Si de tels renseignements lui sont communiqués, l'observateur ne peut les utiliser ou les communiquer.

— 2024, ch. 25, art. 103

103 Le titre de la partie VII.2 de la même loi est remplacé par ce qui suit :

Incident grave — Opérations transfrontalières intégrées de contrôle d'application de la loi

— 2024, ch. 25, art. 104

104 Les paragraphes 45.88(2) et (3) de la même loi sont remplacés par ce qui suit :

Précision — article 50.3

(3) Il est entendu que la mention, à l'article 50.3, de l'article 45.86 au titre de l'article 45.98 vaut aussi mention de cette disposition dans sa version modifiée conformément à l'article 45.98.

— 2024, ch. 25, art. 105

105 Les articles 45.89 à 45.97 de la même loi sont remplacés par ce qui suit :

Objet

45.89 La présente partie a pour objet d'établir des exigences relativement aux enquêtes sur les incidents graves liés aux opérations transfrontalières intégrées.

— 2024, ch. 25, art. 106

106 Le sous-alinéa 50(1)d)(i) de la même loi est remplacé par ce qui suit :

(i) de nature à nuire à la réputation d'un membre d'une commission d'enquête visée à la partie I, du Comité visé aux parties III, IV ou V, d'un comité d'arbitrage visé à la partie IV, d'une commission de licenciement et de rétrogradation visée à la partie V, de la Commission visée aux parties 2 ou 3 de la *Loi sur la Commission d'examen et de traitement des plaintes du public* ou à celle des témoins comparaissant devant ceux-ci et exposant ces membres

et témoins au mépris ou au ridicule, ou destinés à leur faire outrage,

— 2024, c. 25, s. 107

107 Sections 50.1 to 51 of the Act are replaced by the following:

Offence to disclose certain information

50.3 Every person who contravenes section 45.86 is

(a) guilty of an indictable offence and liable to imprisonment for a term of not more than five years; or

(b) guilty of an offence punishable on summary conviction and liable to a fine of not more than $5,000 or to imprisonment for a term of not more than six months, or to both.

Punishment

51 Every person who is convicted of an offence under this Part, except under section 50 or 50.3, is liable to a fine of not more than $500 or to imprisonment for a term of not more than six months, or to both.

— 2024, ch. 25, art. 107

107 Les articles 50.1 à 51 de la même loi sont remplacés par ce qui suit :

Infraction — fourniture de renseignements

50.3 Quiconque contrevient à l'article 45.86 commet une infraction et encourt, sur déclaration de culpabilité :

a) par mise en accusation, un emprisonnement maximal de cinq ans;

b) par procédure sommaire, une amende maximale de 5 000 $ et un emprisonnement maximal de six mois, ou l'une de ces peines.

Peine

51 Quiconque est déclaré coupable d'une des infractions visées dans la présente partie, à l'exception des infractions visées aux articles 50 et 50.3, encourt une amende maximale de 500 $ et un emprisonnement maximal de six mois, ou l'une de ces peines.

— 2024, c. 25, s. 112

Terminology change — English version

112 Unless the context requires otherwise, every reference to "Force" is replaced by a reference to "RCMP" in the English version of every Act of Parliament and the English version of every order, regulation or other instrument made under an Act of Parliament.

— 2024, ch. 25, art. 112

Mention — version anglaise

112 Sauf indication contraire du contexte, dans la version anglaise de toute loi fédérale et de tout texte d'application, « Force » est remplacé par « RCMP ».

— 2024, c. 25, s. 113

Definitions

113 (1) The following definitions apply in this section.

former Commission **means the Civilian Review and Complaints Commission for the Royal Canadian Mounted Police established by subsection 45.29(1) of the *Royal Canadian Mounted Police Act*. (*ancienne Commission*)**

new Commission **means the Commission. (*nouvelle Commission*)**

— 2024, ch. 25, art. 113

Définitions

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

ancienne Commission **La Commission civile d'examen et de traitement des plaintes relatives à la Gendarmerie royale du Canada constituée aux termes du paragraphe 45.29(1) de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*. (*former Commission*)**

nouvelle Commission **La Commission. (*new Commission*)**

Members of former Commission

(2) The persons who hold office as Chairperson, Vice-chairperson or member of the former Commission immediately before the day on which subsection 3(1) comes into force continue in office as the Chairperson, Vice-chairperson or member, respectively, of the new Commission for the remainder of the terms for which they were appointed.

Employees

(3) Nothing in this Act is to be construed as affecting the status of an *employee*, as defined in subsection 2(1) of the *Public Service Employment Act*, who, immediately before the day on which this section comes into force, occupied a position in the former Commission, except that the employee, as of that day, occupies their position in the new Commission.

Transfer of appropriations

(4) Any amount appropriated, for the fiscal year in which this section comes into force, by an appropriation Act based on the Estimates for that year for defraying the charges and expenses of the former Commission that, on the day on which this section comes into force, is unexpended is deemed, on that day, to be an amount appropriated for defraying the charges and expenses of the new Commission.

Rights and obligations transferred

(5) All rights and property of the former Commission and all obligations and liabilities of the former Commission are deemed to be rights, property, obligations and liabilities of the new Commission.

References

(6) Every reference to the former Commission in any document executed or signed by the former Commission in its own name is to be read as a reference to the new Commission, unless the context requires otherwise.

Continuation of proceedings

(7) Any action, suit or other legal or administrative proceeding to which the former Commission is a party that is pending immediately before the day on the day on which this section comes into force may be continued by or against the new Commission in the same manner and to the same extent as it would have been continued by or against the former Commission.

Requests

(8) Any request made under section 45.34, 45.35 or 45.51 of the *Royal Canadian Mounted Police Act,* as that section read immediately before the day on which section 28

Membres de l'ancienne Commission

(2) Les personnes qui occupent les postes de président, de vice-président et de membre de l'ancienne Commission à la date d'entrée en vigueur du paragraphe 3(1) sont maintenues dans leur poste de président, de vice-président et de membre, respectivement, de la nouvelle Commission jusqu'à la fin du mandat pour lequel elles ont été nommées.

Personnel

(3) La présente loi ne change rien à la situation des *fonctionnaires*, au sens du paragraphe 2(1) de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*, qui, à la date d'entrée en vigueur du présent article, occupaient un poste à l'ancienne Commission, à cette différence près que, à compter de cette date, ils l'occupent à la nouvelle Commission.

Transfert de crédits

(4) Les sommes affectées — mais non engagées —, pour l'exercice en cours à la date d'entrée en vigueur du présent article par toute loi de crédits consécutive aux prévisions budgétaires de cet exercice, aux frais et dépenses de l'ancienne Commission sont réputées être affectées aux frais et dépenses de la nouvelle Commission.

Transfert des droits et obligations

(5) Les droits et biens de l'ancienne Commission, ainsi que ses obligations et engagements, sont réputés être ceux de la nouvelle Commission.

Renvois

(6) Sauf indication contraire du contexte, dans tous les documents signés par l'ancienne Commission sous son nom, la mention de celle-ci vaut mention de la nouvelle Commission.

Procédures en cours

(7) La nouvelle Commission succède, au même titre et dans les mêmes conditions, à l'ancienne Commission comme partie aux procédures judiciaires ou administratives en cours à la date d'entrée en vigueur du présent article et auxquelles celle-ci est partie.

Demandes

(8) Toute demande effectuée au titre des articles 45.34, 45.35 ou 45.51 de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, dans leur version antérieure à la date d'entrée

of this Act comes into force, for which the former Commission has not provided the Minister with a report before that day is deemed to be a request made under section 12, 28 or 29, as the case may be, of this Act.

Complaints

(9) Any complaint made under section 45.53 or 45.59 of the *Royal Canadian Mounted Police Act* as they read immediately before the day on which section 33 of this Act comes into force that has not been disposed of or resolved by the former Commission before that day may be disposed of or resolved by the new Commission in accordance with the provisions of this Act.

Conduct

(10) Complaints may be made under sections 33 and 36 regardless of whether the conduct to which they relate occurred before, on or after the day on which each of those sections comes into force.

Applications of sections 67 and 68

(11) Sections 67 and 68 apply only in respect of complaints made under sections 33 and 36 on or after the day on which each of those sections comes into force.

en vigueur de l'article 28 de la présente loi, pour laquelle l'ancienne Commission n'a pas présenté de rapport au ministre avant cette date est réputée être une demande effectuée au titre des articles 12, 28 ou 29 de la présente loi, selon le cas.

Plaintes

(9) Toute plainte déposée au titre des articles 45.53 ou 45.59 de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, dans leur version antérieure à la date d'entrée en vigueur de l'article 33 de la présente loi, qui n'a pas été réglée par l'ancienne Commission avant cette date peut être réglée par la nouvelle Commission conformément aux dispositions de la présente loi.

Conduite

(10) Une plainte peut être déposée au titre des articles 33 et 36, que la conduite en cause ait eu lieu avant, après ou à la date d'entrée en vigueur de ces articles.

Application des articles 67 et 68

(11) Les articles 67 et 68 s'appliquent uniquement à l'égard des plaintes déposées au titre des articles 33 et 36 à la date d'entrée en vigueur de ces articles ou après cette date.

— 2024, c. 25, ss. 145(1), (4), (7)

— 2024, ch. 25, par. 145(1), (4) et (7)

2013, c. 18

145 (1) In this section, *other Act* means the *Enhancing Royal Canadian Mounted Police Accountability Act*.

(4) If section 2 of this Act comes into force before the day on which subsections 77(7) to (12), (14), (15) and (19) and paragraphs 82(a) and (b) of the other Act have produced their effects, then those subsections 77(7) to (12), (14), (15) and (19) and section 82 of the other Act are repealed.

(7) If paragraph 82(b) of the other Act produces its effects on the day on which section 2 of this Act comes into force, then that paragraph 82(b) is deemed to have produced its effects before that section 2 comes into force.

2013, ch. 18

145 (1) Au présent article, *autre loi* s'entend de la *Loi visant à accroître la responsabilité de la Gendarmerie royale du Canada*.

(4) Si l'article 2 de la présente loi entre en vigueur avant la date à laquelle les paragraphes 77(7) à (12), (14), (15) et (19) et les alinéas 82a) et b) de l'autre loi aient produit leurs effets, ces paragraphes 77(7) à (12), (14), (15) et (19) et l'article 82 de l'autre loi sont abrogés.

(7) Si l'alinéa 82b) de l'autre loi produit ses effets à la date d'entrée en vigueur de l'article 2 de la présente loi, cet alinéa 82b) est réputé avoir produit ses effets avant que cet article 2 n'entre en vigueur.

TAB 19

CANADA

CONSOLIDATION

CODIFICATION

Security Offences Act

Loi sur les infractions en matière de sécurité

R.S.C., 1985, c. S-7

L.R.C. (1985), ch. S-7

Current to May 26, 2026

Last amended on April 4, 2005

À jour au 26 mai 2026

Dernière modification le 4 avril 2005

Published by the Minister of Justice at the following address:
http://laws-lois.justice.gc.ca

Publié par le ministre de la Justice à l'adresse suivante :
http://lois-laws.justice.gc.ca

OFFICIAL STATUS OF CONSOLIDATIONS

Subsections 31(1) and (2) of the *Legislation Revision and Consolidation Act*, in force on June 1, 2009, provide as follows:

Published consolidation is evidence

31 (1) Every copy of a consolidated statute or consolidated regulation published by the Minister under this Act in either print or electronic form is evidence of that statute or regulation and of its contents and every copy purporting to be published by the Minister is deemed to be so published, unless the contrary is shown.

Inconsistencies in Acts

(2) In the event of an inconsistency between a consolidated statute published by the Minister under this Act and the original statute or a subsequent amendment as certified by the Clerk of the Parliaments under the *Publication of Statutes Act*, the original statute or amendment prevails to the extent of the inconsistency.

CARACTÈRE OFFICIEL DES CODIFICATIONS

Les paragraphes 31(1) et (2) de la *Loi sur la révision et la codification des textes législatifs*, en vigueur le 1er juin 2009, prévoient ce qui suit :

Codifications comme élément de preuve

31 (1) Tout exemplaire d'une loi codifiée ou d'un règlement codifié, publié par le ministre en vertu de la présente loi sur support papier ou sur support électronique, fait foi de cette loi ou de ce règlement et de son contenu. Tout exemplaire donné comme publié par le ministre est réputé avoir été ainsi publié, sauf preuve contraire.

Incompatibilité — lois

(2) Les dispositions de la loi d'origine avec ses modifications subséquentes par le greffier des Parlements en vertu de la *Loi sur la publication des lois* l'emportent sur les dispositions incompatibles de la loi codifiée publiée par le ministre en vertu de la présente loi.

LAYOUT

The notes that appeared in the left or right margins are now in boldface text directly above the provisions to which they relate. They form no part of the enactment, but are inserted for convenience of reference only.

MISE EN PAGE

Les notes apparaissant auparavant dans les marges de droite ou de gauche se retrouvent maintenant en caractères gras juste au-dessus de la disposition à laquelle elles se rattachent. Elles ne font pas partie du texte, n'y figurant qu'à titre de repère ou d'information.

NOTE

This consolidation is current to May 26, 2026. The last amendments came into force on April 4, 2005. Any amendments that were not in force as of May 26, 2026 are set out at the end of this document under the heading "Amendments Not in Force".

NOTE

Cette codification est à jour au 26 mai 2026. Les dernières modifications sont entrées en vigueur le 4 avril 2005. Toutes modifications qui n'étaient pas en vigueur au 26 mai 2026 sont énoncées à la fin de ce document sous le titre « Modifications non en vigueur ».

TABLE OF PROVISIONS

An Act respecting enforcement in relation to certain security and related offences

1 Short title

2 Powers of the Attorney General of Canada

3 Powers of Attorney General of a province

4 Fiat of Attorney General of Canada

5 Fiat filed in court

6 Role of RCMP

7 Review of Act after five years

TABLE ANALYTIQUE

Loi concernant la poursuite de certaines infractions en matière de sécurité et dans des domaines connexes

1 Titre abrégé

2 Pouvoirs du procureur général du Canada

3 Pouvoirs du procureur général d'une province

4 Fiat du procureur général du Canada

5 Dépôt auprès du tribunal

6 Rôle de la G.R.C.

7 Examen de la loi après cinq ans

R.S.C., 1985, c. S-7

An Act respecting enforcement in relation to certain security and related offences

Short title

1 This Act may be cited as the *Security Offences Act*.

1984, c. 21, s. 56.

Powers of the Attorney General of Canada

2 Notwithstanding any other Act of Parliament, the Attorney General of Canada may conduct proceedings in respect of an offence under any law of Canada where

(a) the alleged offence arises out of conduct constituting a threat to the security of Canada within the meaning of the *Canadian Security Intelligence Service Act*, or

(b) the victim of the alleged offence is an internationally protected person within the meaning of section 2 of the *Criminal Code*,

and for that purpose the Attorney General of Canada may exercise all the powers and perform all the duties and functions assigned by or under the *Criminal Code* to the Attorney General.

1984, c. 21, s. 57.

Powers of Attorney General of a province

3 Subject to section 4, section 2 does not affect the authority of the Attorney General of a province to conduct proceedings in respect of an offence referred to in that section or to exercise any of the powers or perform any of the duties and functions assigned by or under the *Criminal Code* to the Attorney General.

1984, c. 21, s. 58.

Fiat of Attorney General of Canada

4 (1) Where the Attorney General of Canada believes that an offence referred to in section 2 has been committed in any province, the Attorney General of Canada may

L.R.C., 1985, ch. S-7

Loi concernant la poursuite de certaines infractions en matière de sécurité et dans des domaines connexes

Titre abrégé

1 Titre abrégé : « *Loi sur les infractions en matière de sécurité* ».

1984, ch. 21, art. 56.

Pouvoirs du procureur général du Canada

2 Par dérogation à toute autre loi fédérale, le procureur général du Canada peut intenter des poursuites à l'égard d'une infraction à une loi fédérale dans les cas suivants :

a) l'infraction présumée découle d'activités constituant des menaces envers la sécurité du Canada au sens de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité*;

b) la victime de l'infraction présumée est une personne jouissant d'une protection internationale au sens de l'article 2 du *Code criminel*.

À cette fin, il a tous les pouvoirs et fonctions attribués en vertu du *Code criminel* au procureur général.

1984, ch. 21, art. 57.

Pouvoirs du procureur général d'une province

3 Sous réserve de l'article 4, l'article 2 n'a pas pour effet de porter atteinte à la compétence dont dispose, en vertu du *Code criminel*, le procureur général d'une province d'intenter des poursuites à l'égard d'une infraction mentionnée à cet article ou d'exercer tous les pouvoirs et fonctions attribués en vertu du *Code criminel* au procureur général.

1984, ch. 21, art. 58.

Fiat du procureur général du Canada

4 (1) Le procureur général du Canada, s'il est d'avis qu'une infraction visée à l'article 2 a été commise dans une province, peut délivrer un fiat à cet effet et le faire signifier au procureur général de la province.

issue a fiat to that effect and may serve the fiat on the Attorney General of the province.

Effect of fiat

(2) Where a fiat issued pursuant to subsection (1) is served on the Attorney General of a province, the fiat establishes the exclusive authority of the Attorney General of Canada with respect to the conduct of any proceedings in respect of the offence described in the fiat.

1984, c. 21, s. 59.

Effet du fiat

(2) Le fiat délivré en vertu du paragraphe (1) et signifié au procureur général d'une province en vertu de ce paragraphe établit la compétence exclusive du procureur général du Canada concernant les poursuites à l'égard de l'infraction qui y est mentionnée.

1984, ch. 21, art. 59.

Fiat filed in court

5 (1) Where proceedings are conducted by or on behalf of the Attorney General of Canada in respect of an offence in relation to which a fiat has been issued pursuant to subsection 4(1), the fiat or a copy thereof may be filed with the court in which the proceedings are conducted.

Dépôt auprès du tribunal

5 (1) L'original ou un double du fiat peut être déposé auprès du tribunal saisi des poursuites, intentées par le procureur général ou en son nom, à l'égard de l'infraction mentionnée dans le fiat.

Fiat constitutes conclusive proof of facts stated therein

(2) A fiat or copy thereof purporting to have been issued pursuant to subsection 4(1) by the Attorney General of Canada that is filed with the court pursuant to subsection (1) is conclusive proof that proceedings in respect of the offence described in the fiat may be conducted by or on behalf of the Attorney General of Canada and is admissible in evidence without proof of the signature or official character of the Attorney General of Canada.

1984, c. 21, s. 60.

Preuve

(2) L'original ou un double du fiat censé délivré par le procureur général du Canada et déposé auprès du tribunal en vertu du paragraphe (1) est une preuve concluante que l'infraction qui y est mentionnée peut faire l'objet de poursuites intentées par le procureur général du Canada ou en son nom; il est admissible en preuve sans qu'il soit nécessaire de prouver la signature ou la qualité officielle du signataire.

1984, ch. 21, art. 60.

Role of RCMP

6 (1) Members of the Royal Canadian Mounted Police who are peace officers have the primary responsibility to perform the duties that are assigned to peace officers in relation to any offence referred to in section 2 or the apprehension of the commission of such an offence.

Rôle de la G.R.C.

6 (1) Les membres de la Gendarmerie royale du Canada qui sont des agents de la paix ont la responsabilité première d'exercer les fonctions attribuées aux agents de la paix à l'égard des infractions visées à l'article 2 ou de la crainte de leur perpétration.

Arrangements

(2) To facilitate consultation and cooperation in relation to the carrying out of the duties assigned to the Royal Canadian Mounted Police under subsection (1), the Minister of Public Safety and Emergency Preparedness may, with the approval of the Governor in Council, enter into arrangements with the government of a province concerning the responsibilities of members of the Royal Canadian Mounted Police and members of provincial and municipal police forces with respect to the performance of duties assigned to peace officers in relation to any offence referred to in section 2 or the apprehension of the commission of such an offence.

R.S., 1985, c. S-7, s. 6; 2005, c. 10, s. 34.

Ententes

(2) Afin de faciliter la consultation et la coopération dans le cadre de l'exécution de la responsabilité que le paragraphe (1) attribue à la Gendarmerie royale du Canada, le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile peut, avec l'approbation du gouverneur en conseil, conclure des ententes avec le gouvernement d'une province sur les responsabilités des membres de la Gendarmerie royale du Canada et celles des membres des polices provinciales et municipales quant à l'exercice des fonctions attribuées aux agents de la paix à l'égard des infractions visées à l'article 2 ou de la crainte de leur perpétration.

L.R. (1985), ch. S-7, art. 6; 2005, ch. 10, art. 34.

Review of Act after five years

7 (1) After July 16, 1989, a comprehensive review of the provisions and operation of this Act shall be undertaken by such committee of the House of Commons or of both Houses of Parliament as may be designated or established by Parliament for that purpose.

Report to Parliament

(2) The committee referred to in subsection (1) shall, within a year after a review is undertaken pursuant to that subsection or within such further time as Parliament may authorize, submit a report on the review to Parliament including a statement of any changes the committee recommends.

1984, c. 21, s. 69.

Examen de la loi après cinq ans

7 (1) Après le 16 juillet 1989, un examen complet des dispositions et de l'application de celle-ci doit être fait par le comité, soit de la Chambre des communes, soit mixte, que le Parlement désigne ou constitue à cette fin.

Rapport au Parlement

(2) Dans l'année qui suit le début de son étude ou dans le délai supérieur que le Parlement lui accorde, le comité visé au paragraphe (1) remet son rapport, accompagné des modifications qu'il recommande, au Parlement.

1984, ch. 21, art. 69.

TAB 20

CANADA

CONSOLIDATION

CODIFICATION

Canadian Security Intelligence Service Act

Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité

R.S.C., 1985, c. C-23

L.R.C. (1985), ch. C-23

Current to May 26, 2026

Last amended on June 20, 2024

À jour au 26 mai 2026

Dernière modification le 20 juin 2024

Published by the Minister of Justice at the following address:
http://laws-lois.justice.gc.ca

Publié par le ministre de la Justice à l'adresse suivante :
http://lois-laws.justice.gc.ca

OFFICIAL STATUS OF CONSOLIDATIONS

Subsections 31(1) and (2) of the *Legislation Revision and Consolidation Act*, in force on June 1, 2009, provide as follows:

Published consolidation is evidence

31 (1) Every copy of a consolidated statute or consolidated regulation published by the Minister under this Act in either print or electronic form is evidence of that statute or regulation and of its contents and every copy purporting to be published by the Minister is deemed to be so published, unless the contrary is shown.

Inconsistencies in Acts

(2) In the event of an inconsistency between a consolidated statute published by the Minister under this Act and the original statute or a subsequent amendment as certified by the Clerk of the Parliaments under the *Publication of Statutes Act*, the original statute or amendment prevails to the extent of the inconsistency.

CARACTÈRE OFFICIEL DES CODIFICATIONS

Les paragraphes 31(1) et (2) de la *Loi sur la révision et la codification des textes législatifs*, en vigueur le 1er juin 2009, prévoient ce qui suit :

Codifications comme élément de preuve

31 (1) Tout exemplaire d'une loi codifiée ou d'un règlement codifié, publié par le ministre en vertu de la présente loi sur support papier ou sur support électronique, fait foi de cette loi ou de ce règlement et de son contenu. Tout exemplaire donné comme publié par le ministre est réputé avoir été ainsi publié, sauf preuve contraire.

Incompatibilité — lois

(2) Les dispositions de la loi d'origine avec ses modifications subséquentes par le greffier des Parlements en vertu de la *Loi sur la publication des lois* l'emportent sur les dispositions incompatibles de la loi codifiée publiée par le ministre en vertu de la présente loi.

LAYOUT

The notes that appeared in the left or right margins are now in boldface text directly above the provisions to which they relate. They form no part of the enactment, but are inserted for convenience of reference only.

MISE EN PAGE

Les notes apparaissant auparavant dans les marges de droite ou de gauche se retrouvent maintenant en caractères gras juste au-dessus de la disposition à laquelle elles se rattachent. Elles ne font pas partie du texte, n'y figurant qu'à titre de repère ou d'information.

NOTE

This consolidation is current to May 26, 2026. The last amendments came into force on June 20, 2024. Any amendments that were not in force as of May 26, 2026 are set out at the end of this document under the heading "Amendments Not in Force".

NOTE

Cette codification est à jour au 26 mai 2026. Les dernières modifications sont entrées en vigueur le 20 juin 2024. Toutes modifications qui n'étaient pas en vigueur au 26 mai 2026 sont énoncées à la fin de ce document sous le titre « Modifications non en vigueur ».

TABLE OF PROVISIONS

An Act to establish the Canadian Security Intelligence Service

Short Title

1 Short title

Interpretation

2 Definitions

2.1 Forms

PART I

Canadian Security Intelligence Service

Establishment of Service

3 Establishment of Service

Director

4 Appointment

5 Salary and expenses

Management of Service

6 Role of Director

7 Consultation with Deputy Minister

8 Powers and functions of Director

9 Process for resolution of disputes of support staff

10 Oaths

11 Certificate

Duties and Functions of Service

Datasets

11.01 Definitions

11.03 Classes — Canadian datasets

11.04 Designation of employees — Minister

11.05 Collection of datasets

11.051 Collection under section 12, 15 or 16

11.052 Collection outside Canada

11.053 Collection in execution of warrant or production order

TABLE ANALYTIQUE

Loi constituant le Service canadien du renseignement de sécurité

Titre abrégé

1 Titre abrégé

Définitions et interprétation

2 Définitions

2.1 Formulaires

PARTIE I

Service canadien du renseignement de sécurité

Constitution

3 Constitution

Directeur

4 Nomination

5 Traitement et frais

Gestion

6 Rôle du directeur

7 Consultation du sous-ministre

8 Attributions du directeur

9 Mode de règlement des différends : personnel de soutien

10 Serments

11 Certificat

Fonctions du Service

Ensembles de données

11.01 Définitions

11.03 Catégories — ensembles de données canadiens

11.04 Désignation d'employés — ministre

11.05 Collecte d'ensembles de données

11.051 Collecte en vertu des articles 12, 15 ou 16

11.052 Collecte à l'extérieur du Canada

11.053 Collecte lors de l'exécution d'un mandat ou d'une ordonnance de communication

11.054 Deemed collection date

11.06 Designation of employees — Director

11.07 Evaluation period — datasets

11.08 Dataset not within class

11.09 End of evaluation period — Canadian datasets

11.1 Continuing obligations of Service

11.11 Dataset publicly available

11.12 Approval by Minister

11.13 Judicial authorization

11.14 Contents of judicial authorization

11.15 Destruction — no judicial authorization

11.16 Designation

11.17 Authorization

11.18 Notification of Commissioner

11.19 Destruction — no authorization

11.2 Query or exploitation of datasets

11.21 Retention

11.22 Query or exploitation in exigent circumstances

11.23 Decision by Commissioner

11.24 Record keeping — publicly available datasets

11.25 Reports

Threats to the Security of Canada

12 Collection, analysis and retention

12.1 Measures to reduce threats to the security of Canada

12.2 Prohibited conduct

Security Assessments and Advice

13 Security assessments

14 Advice to Ministers

15 Investigations

Assistance and Cooperation

16 Collection of information concerning foreign states and persons

17 Cooperation

Identity of Employees and Human Sources

18 Offence to disclose identity

18.1 Purpose of section — human sources

11.054 Dates réputées de la collecte

11.06 Désignation d'employés — directeur

11.07 Période d'évaluation — ensembles de données

11.08 Ensemble de données non visé par une catégorie

11.09 Fin de la période d'évaluation — ensembles de données canadiens

11.1 Obligations continues du Service

11.11 Ensemble de données accessible au public

11.12 Approbation par le ministre

11.13 Autorisation judiciaire

11.14 Contenu de l'autorisation judiciaire

11.15 Destruction en cas de refus

11.16 Désignation

11.17 Autorisation

11.18 Avis au commissaire

11.19 Destruction en cas de refus

11.2 Interrogation et exploitation des ensembles de données

11.21 Conservation

11.22 Interrogation ou exploitation d'un ensemble de données — situation d'urgence

11.23 Décision du commissaire

11.24 Tenue de dossiers — ensembles de données accessibles au public

11.25 Rapports

Menaces envers la sécurité du Canada

12 Informations et renseignements

12.1 Mesures pour réduire les menaces envers la sécurité du Canada

12.2 Interdictions

Évaluations de sécurité et conseils

13 Évaluations de sécurité

14 Conseils aux ministres

15 Enquêtes

Assistance et coopération

16 Assistance

17 Coopération

Identité des employés ou des sources humaines

18 Infraction — communication de l'identité

18.1 Objet de l'article — sources humaines

18.2 Exemption — employees

Disclosure of Information

19 Authorized disclosure of information

Protection of Employees and Justification

20 Protection of employees

20.1 Definitions

Report to Parliament

20.2 Report

PART II

Judicial Control

20.3 Preservation order

20.4 Production order

20.5 Revocation or variation of production order

20.6 Clarification — voluntary preservation or production

20.7 No civil or criminal liability

20.8 Destruction of preserved elements — preservation order

21 Application for warrant

21.1 Application for warrant — measures to reduce threats to security of Canada

22 Renewal of warrant

22.1 Renewal of warrant — measures to reduce threats to the security of Canada

22.2 Limits on execution of warrant

22.21 Application for warrant to obtain information, record, document or thing

22.3 Assistance order

23 Warrant authorizing removal

24 Warrant to have effect notwithstanding other laws

24.1 Authorization to request assistance

25 Crown Liability and Proceedings Act not to apply

26 Exclusion of Part VI of Criminal Code

27 Making and hearing of applications

27.1 Report — datasets

28 Regulations

18.2 Exemption — employés

Communication d'informations

19 Autorisation de communication

Protection des employés et justification

20 Protection des employés

20.1 Définitions

Rapport au Parlement

20.2 Rapport

PARTIE II

Contrôle judiciaire

20.3 Ordonnance de préservation

20.4 Ordonnance de communication

20.5 Révocation ou modification de l'ordonnance de communication

20.6 Précision — préservation ou communication volontaire

20.7 Immunité

20.8 Destruction de tout élément préservé — ordonnance de préservation

21 Demande de mandat

21.1 Demande de mandat — mesures pour réduire les menaces envers la sécurité du Canada

22 Renouvellement

22.1 Renouvellement — mesures pour réduire les menaces envers la sécurité du Canada

22.2 Limite imposée au destinataire du mandat

22.21 Demande de mandat afin d'obtenir toute information, tout document ou tout objet

22.3 Ordonnance d'assistance

23 Mandat d'enlèvement de certains objets

24 Primauté des mandats

24.1 Demande d'assistance

25 Non-application de la Loi sur la responsabilité civile de l'État et le contentieux administratif

26 Non-application de la partie VI du Code criminel

27 Présentation et audition des demandes

27.1 Rapport — ensembles de données

28 Règlements

PART III

Parliamentary Review

29 Five-year review

PART IV

[Repealed, 2019, c. 13, s. 22]

SCHEDULE 1

SCHEDULE 2

PARTIE III

Examen parlementaire

29 Examen quinquennal

PARTIE IV

[Abrogée, 2019, ch. 13, art. 22]

ANNEXE 1

ANNEXE 2

R.S.C., 1985, c. C-23

An Act to establish the Canadian Security Intelligence Service

Preamble

Whereas the protection of Canada's national security and of the security of Canadians is a fundamental responsibility of the Government of Canada;

Whereas it is essential, to discharge that responsibility, for Canada to have a civilian intelligence service;

Whereas it is important that the civilian intelligence service perform its duties and functions in accordance with the rule of law and in a manner that respects the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*;

And whereas the Government of Canada, by carrying out its national security and information activities in a manner that respects rights and freedoms, encourages the international community to do the same;

Short Title

Short title

1 This Act may be cited as the *Canadian Security Intelligence Service Act*.

1984, c. 21, s. 1.

Interpretation

Definitions

2 In this Act,

bodily harm has the same meaning as in section 2 of the *Criminal Code*; (*lésions corporelles*)

Canadian [Repealed, 2024, c. 16, s. 3]

L.R.C., 1985, ch. C-23

Loi constituant le Service canadien du renseignement de sécurité

Préambule

Attendu :

que la protection de la sécurité nationale et de la sécurité des Canadiens est l'une des responsabilités fondamentales du gouvernement du Canada;

qu'il est essentiel, afin de s'acquitter de cette responsabilité, que le Canada se dote d'un service civil du renseignement;

qu'il importe que ce service exerce ses fonctions dans le respect de la primauté du droit et de la *Charte canadienne des droits et libertés*;

que le gouvernement du Canada, du fait qu'il exerce les activités liées à la sécurité nationale et au renseignement d'une manière qui respecte les droits et libertés, encourage la communauté internationale à faire de même,

Titre abrégé

Titre abrégé

1 *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité*.

1984, ch. 21, art. 1.

Définitions et interprétation

Définitions

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

Canadien [Abrogée, 2024, ch. 16, art. 3]

comité de surveillance [Abrogée, 2019, ch. 13, art. 21]

Commissioner means the Intelligence Commissioner appointed under subsection 4(1) of the *Intelligence Commissioner Act*; (*commissaire*)

Convention Against Torture means the Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, signed at New York on December 10, 1984; (*Convention contre la torture*)

dataset [Repealed, 2024, c. 16, s. 3]

department, in relation to the government of Canada or of a province, includes

(a) any portion of a department of the Government of Canada or of the province, and

(b) any Ministry of State, institution or other body of the Government of Canada or of the province or any portion thereof; (*ministère*)

Deputy Minister means the Deputy Minister of Public Safety and Emergency Preparedness and includes any person acting for or on behalf of the Deputy Minister of Public Safety and Emergency Preparedness; (*sous-ministre*)

Director means the Director of the Service; (*directeur*)

employee means a person who is appointed as an employee of the Service pursuant to subsection 8(1) or has become an employee of the Service pursuant to subsection 66(1) of the *Canadian Security Intelligence Service Act*, chapter 21 of the Statutes of Canada, 1984, and includes a person who is attached or seconded to the Service as an employee; (*employé*)

exploitation [Repealed, 2024, c. 16, s. 3]

foreign state means any state other than Canada; (*État étranger*)

human source means an individual who, after having received a promise of confidentiality, has provided, provides or is likely to provide information to the Service; (*source humaine*)

Inspector General [Repealed, 2012, c. 19, s. 378]

intercept has the same meaning as in section 183 of the *Criminal Code*; (*intercepter*)

judge means a judge of the Federal Court designated by the Chief Justice thereof for the purposes of this Act; (*juge*)

commissaire Le commissaire au renseignement nommé en vertu du paragraphe 4(1) de la *Loi sur le commissaire au renseignement*. (*Commissioner*)

Convention contre la torture La Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, signée à New York le 10 décembre 1984. (*Convention Against Torture*)

directeur Le directeur du Service. (*Director*)

employé Personne nommée employé du Service en vertu du paragraphe 8(1) ou qui l'est devenue en vertu du paragraphe 66(1) de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité*, chapitre 21 des Statuts du Canada de 1984. Sont comprises parmi les employés les personnes affectées au Service ou détachées auprès de lui à titre d'employé. (*employee*)

ensemble de données [Abrogée, 2024, ch. 16, art. 3]

État étranger État autre que le Canada. (*foreign state*)

évaluation de sécurité Évaluation de la loyauté d'un individu envers le Canada et, à cet égard, de sa fiabilité. (*security assessment*)

exploitation [Abrogée, 2024, ch. 16, art. 3]

inspecteur général [Abrogée, 2012, ch. 19, art. 378]

intercepter S'entend au sens de l'article 183 du *Code criminel*. (*intercept*)

interrogation [Abrogée, 2024, ch. 16, art. 3]

juge Juge de la Cour fédérale choisi pour l'application de la présente loi par le juge en chef de ce tribunal. (*judge*)

lésions corporelles S'entend au sens de l'article 2 du *Code criminel*. (*bodily harm*)

lieux Sont assimilés à des lieux les moyens de transport. (*place*)

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

a) l'espionnage ou le sabotage visant le Canada ou préjudiciables à ses intérêts, ainsi que les activités tendant à favoriser ce genre d'espionnage ou de sabotage;

b) les activités influencées par l'étranger qui touchent le Canada ou s'y déroulent et sont préjudiciables à ses intérêts, et qui sont d'une nature clandestine ou trompeuse ou comportent des menaces envers quiconque;

Minister means the Minister of Public Safety and Emergency Preparedness; (*ministre*)

place includes any conveyance; (*lieux*)

query [Repealed, 2024, c. 16, s. 3]

Review Agency means the National Security and Intelligence Review Agency; (*Office de surveillance*)

Review Committee [Repealed, 2019, c. 13, s. 21]

security assessment means an appraisal of the loyalty to Canada and, so far as it relates thereto, the reliability of an individual; (*évaluation de sécurité*)

Service means the Canadian Security Intelligence Service established by subsection 3(1); (*Service*)

threats to the security of Canada means

(a) espionage or sabotage that is against Canada or is detrimental to the interests of Canada or activities directed toward or in support of such espionage or sabotage,

(b) foreign influenced activities within or relating to Canada that are detrimental to the interests of Canada and are clandestine or deceptive or involve a threat to any person,

(c) activities within or relating to Canada directed toward or in support of the threat or use of acts of serious violence against persons or property for the purpose of achieving a political, religious or ideological objective within Canada or a foreign state, and

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

but does not include lawful advocacy, protest or dissent, unless carried on in conjunction with any of the activities referred to in paragraphs (a) to (d). (*menaces envers la sécurité du Canada*)

R.S., 1985, c. C-23, s. 2; 2001, c. 41, s. 89; 2005, c. 10, s. 13; 2012, c. 19, s. 378; 2015, c. 9, s. 2; 2019, c. 13, s. 21; 2019, c. 13, s. 62; 2019, c. 13, s. 93; 2019, c. 13, s. 94; 2024, c. 16, s. 3.

Forms

2.1 If this Act requires that a form be used, the form may incorporate any variations that the circumstances require.

2024, c. 16, s. 4.

c) les activités qui touchent le Canada ou s'y déroulent et visent à favoriser l'usage de la violence grave ou de menaces de violence contre des personnes ou des biens dans le but d'atteindre un objectif politique, religieux ou idéologique au Canada ou dans un État étranger;

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

La présente définition ne vise toutefois pas les activités licites de défense d'une cause, de protestation ou de manifestation d'un désaccord qui n'ont aucun lien avec les activités mentionnées aux alinéas a) à d). (*threats to the security of Canada*)

ministère Sont compris parmi les ministères :

a) tout secteur d'un ministère du gouvernement du Canada ou d'une province;

b) l'ensemble ou tout secteur d'un département d'État, d'une institution ou d'un autre organisme du gouvernement du Canada ou d'une province. (*department*)

ministre Le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile. (*Minister*)

Office de surveillance L'Office de surveillance des activités en matière de sécurité nationale et de renseignement. (*Review Agency*)

Service Le Service canadien du renseignement de sécurité constitué par le paragraphe 3(1). (*Service*)

source humaine Personne physique qui a reçu une promesse d'anonymat et qui, par la suite, a fourni, fournit ou pourrait vraisemblablement fournir des informations au Service. (*human source*)

sous-ministre Le sous-ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile ou toute personne qui agit en son nom. (*Deputy Minister*)

L.R. (1985), ch. C-23, art. 2; 2001, ch. 41, art. 89; 2005, ch. 10, art. 13; 2012, ch. 19, art. 378; 2015, ch. 9, art. 2; 2019, ch. 13, art. 21; 2019, ch. 13, art. 62; 2019, ch. 13, art. 93; 2019, ch. 13, art. 94; 2024, ch. 16, art. 3.

Formulaires

2.1 Les formulaires prévus par la présente loi peuvent être adaptés selon les circonstances.

2024, ch. 16, art. 4.

PART I

Canadian Security Intelligence Service

Establishment of Service

Establishment of Service

3 (1) The Canadian Security Intelligence Service is hereby established, consisting of the Director and employees of the Service.

Principal office

(2) The principal office of the Service shall be in the National Capital Region described in the schedule to the *National Capital Act*.

Other offices

(3) The Director may, with the approval of the Minister, establish other offices of the Service elsewhere in Canada.

1984, c. 21, s. 3.

Director

Appointment

4 (1) The Governor in Council shall appoint the Director of the Service.

Term of office

(2) The Director shall be appointed to hold office during pleasure for a term not exceeding five years.

Re-appointment

(3) Subject to subsection (4), the Director is eligible, on the expiration of a first or any subsequent term of office, to be re-appointed for a further term not exceeding five years.

Limitation

(4) No person shall hold office as Director for terms exceeding ten years in the aggregate.

Absence or incapacity

(5) In the event of the absence or incapacity of the Director, or if the office of Director is vacant, the Governor in Council may appoint another person to hold office instead of the Director for a term not exceeding six months, and that person shall, while holding that office, have all of the powers, duties and functions of the Director under this Act or any other Act of Parliament and be paid such

PARTIE I

Service canadien du renseignement de sécurité

Constitution

Constitution

3 (1) Est constitué le Service canadien du renseignement de sécurité, composé de son directeur et de ses employés.

Siège

(2) Le siège du Service est fixé dans la région de la capitale nationale définie à l'annexe de la *Loi sur la capitale nationale*.

Bureaux

(3) Le directeur peut, avec l'approbation du ministre, établir des bureaux du Service ailleurs au Canada.

1984, ch. 21, art. 3.

Directeur

Nomination

4 (1) Le gouverneur en conseil nomme le directeur.

Mandat

(2) Le directeur occupe son poste à titre amovible pour une durée maximale de cinq ans.

Renouvellement

(3) Sous réserve du paragraphe (4), le mandat du directeur est renouvelable pour une durée maximale identique.

Durée limite

(4) La durée d'occupation maximale du poste de directeur par le même titulaire est de dix ans.

Absence ou empêchement

(5) En cas d'absence ou d'empêchement du directeur ou de vacance de son poste, le gouverneur en conseil peut nommer un intérimaire pour un mandat maximal de six mois; celui-ci exerce alors les pouvoirs et fonctions conférés au directeur en vertu de la présente loi ou de toute

salary or other remuneration and expenses as may be fixed by the Governor in Council.

1984, c. 21, s. 4.

Salary and expenses

5 (1) The Director is entitled to be paid a salary to be fixed by the Governor in Council and shall be paid reasonable travel and living expenses incurred by the Director in the performance of duties and functions under this Act.

Pension benefits

(2) The provisions of the *Public Service Superannuation Act*, other than those relating to tenure of office, apply to the Director, except that a person appointed as Director from outside the public service, as defined in the *Public Service Superannuation Act*, may, by notice in writing given to the President of the Treasury Board not more than sixty days after the date of appointment, elect to participate in the pension plan provided by the *Diplomatic Service (Special) Superannuation Act*, in which case the provisions of that Act, other than those relating to tenure of office, apply to the Director from the date of appointment and the provisions of the *Public Service Superannuation Act* do not apply.

R.S., 1985, c. C-23, s. 5; 2003, c. 22, s. 225(E).

autre loi fédérale et reçoit la rémunération et les frais que fixe le gouverneur en conseil.

1984, ch. 21, art. 4.

Traitement et frais

5 (1) Le directeur a le droit de recevoir le traitement que fixe le gouverneur en conseil et est indemnisé des frais de déplacement et de séjour entraînés par l'exercice des fonctions qui lui sont conférées en application de la présente loi.

Régime de pension

(2) Les dispositions de la *Loi sur la pension de la fonction publique* qui ne traitent pas d'occupation de poste s'appliquent au directeur; toutefois, s'il est choisi en dehors de la fonction publique, au sens de la loi mentionnée ci-dessus, il peut, par avis écrit adressé au président du Conseil du Trésor dans les soixante jours suivant sa date de nomination, choisir de cotiser au régime de pension prévu par la *Loi sur la pension spéciale du service diplomatique*; dans ce cas, il est assujetti aux dispositions de cette loi qui ne traitent pas d'occupation de poste.

L.R. (1985), ch. C-23, art. 5; 2003, ch. 22, art. 225(A).

Management of Service

Role of Director

6 (1) The Director, under the direction of the Minister, has the control and management of the Service and all matters connected therewith.

Minister may issue directions

(2) In providing the direction referred to in subsection (1), the Minister may issue to the Director written directions with respect to the Service and a copy of any such direction shall, forthwith after it is issued, be given to the Review Agency.

Directions deemed not to be statutory instruments

(3) Directions issued by the Minister under subsection (2) shall be deemed not to be statutory instruments for the purposes of the *Statutory Instruments Act*.

Periodic reports by Director

(4) The Director shall, in relation to every 12-month period or any lesser period that is specified by the Minister, submit to the Minister, at any times that the Minister specifies, reports with respect to the Service's operational

Gestion

Rôle du directeur

6 (1) Sous la direction du ministre, le directeur est chargé de la gestion du Service et de tout ce qui s'y rattache.

Instructions du ministre

(2) Dans l'exercice de son pouvoir de direction visé au paragraphe (1), le ministre peut donner par écrit au directeur des instructions concernant le Service; un exemplaire de celles-ci est transmis à l'Office de surveillance dès qu'elles sont données.

Non-application de la *Loi sur les textes réglementaires*

(3) Les instructions visées au paragraphe (2) sont réputées ne pas être des textes réglementaires au sens de la *Loi sur les textes réglementaires*.

Rapports périodiques

(4) Pour chaque période de douze mois d'activités opérationnelles du Service ou pour les périodes inférieures à douze mois et aux moments précisés par le ministre, le

activities during that period, and shall cause the Review Agency to be given a copy of each such report.

directeur présente à celui-ci des rapports sur ces activités; il en fait remettre un exemplaire à l'Office de surveillance.

Measures to reduce threats to the security of Canada

(5) The reports shall include, among other things, the following information in respect of the Service's operational activities, during the period for which the report is made, to reduce threats to the security of Canada:

(a) for each of the paragraphs of the definition ***threats to the security of Canada*** in section 2, a general description of the measures that were taken during the period in respect of the threat within the meaning of that paragraph and the number of those measures;

(b) the number of warrants issued under subsection 21.1(3) during the period and the number of applications for warrants made under subsection 21.1(1) that were refused during the period; and

(c) for each threat to the security of Canada for which warrants have been issued under subsection 21.1(3) before or during the period, a general description of the measures that were taken under the warrants during the period.

Mesures pour réduire les menaces envers la sécurité du Canada

(5) Les rapports précisent notamment les éléments d'information ci-après au sujet des activités opérationnelles exercées par le Service durant la période visée pour réduire les menaces envers la sécurité du Canada :

a) pour chacun des alinéas de la définition de ***menaces envers la sécurité du Canada*** à l'article 2, une description générale des mesures prises à l'égard des menaces au sens de l'alinéa en cause et le nombre de ces mesures;

b) le nombre de mandats décernés en vertu du paragraphe 21.1(3) et le nombre de demandes de mandat présentées au titre du paragraphe 21.1(1) qui ont été rejetées;

c) pour chacune des menaces envers la sécurité du Canada à l'égard desquelles des mandats ont été décernés en vertu du paragraphe 21.1(3) durant la période ou avant que celle-ci ne débute, une description générale des mesures prises en vertu des mandats en cause.

Justification

(6) The reports shall also include

(a) a general description of the information and intelligence collection activities in the context of which employees designated under subsection 20.1(6) or (8) committed acts or omissions that would otherwise constitute offences;

(b) a general description of those acts or omissions;

(c) the information referred to in paragraphs 20.1(24)(a) to (e); and

(d) information on the training received by employees designated under subsection 20.1(6) or (8) and by senior employees designated under subsection 20.1(7).

R.S., 1985, c. C-23, s. 6; 2012, c. 19, s. 379; 2015, c. 20, s. 40; 2019, c. 13, s. 23; 2019, c. 13, s. 95.

Justification

(6) Les rapports précisent également :

a) une description générale des activités de collecte d'informations et de renseignements dans le cadre desquelles les employés désignés en vertu des paragraphes 20.1(6) ou (8) ont commis des actes ou des omissions qui constitueraient par ailleurs des infractions;

b) une description générale de ces actes ou de ces omissions;

c) les renseignements visés aux alinéas 20.1(24)a) à e);

d) des renseignements sur la formation qu'ont reçue les employés désignés en vertu des paragraphes 20.1(6) ou (8) et les employés supérieurs désignés en vertu du paragraphe 20.1(7).

L.R. (1985), ch. C-23, art. 6; 2012, ch. 19, art. 379; 2015, ch. 20, art. 40; 2019, ch. 13, art. 23; 2019, ch. 13, art. 95.

Consultation with Deputy Minister

7 (1) The Director shall consult the Deputy Minister on

(a) the general operational policies of the Service; and

Consultation du sous-ministre

7 (1) Le directeur consulte le sous-ministre sur les points suivants :

(b) any matter with respect to which consultation is required by directions issued under subsection 6(2).

a) l'orientation générale des opérations du Service;

b) toute autre question à l'égard de laquelle les instructions visées au paragraphe 6(2) exigent une pareille consultation.

Consultation with Deputy Minister — warrant

(2) The Director or any employee who is designated by the Minister for the purpose of applying for a warrant under section 21, 21.1, 22.21 or 23 shall consult the Deputy Minister before applying for the warrant or, if applicable, the renewal of the warrant.

Consultation du sous-ministre — mandats

(2) Le directeur ou un employé désigné par le ministre aux fins d'une demande de mandat visée aux articles 21, 21.1, 22.21 ou 23 consulte le sous-ministre avant de présenter la demande de mandat ou, s'il y a lieu, de renouvellement du mandat.

Consultation with Deputy Minister — authorization

(2.1) The Director or any employee who is designated under subsection 11.04(1) for the purpose of applying for a judicial authorization referred to in section 11.12 shall consult the Deputy Minister before applying for the judicial authorization.

Consultation du sous-ministre — autorisations

(2.1) Le directeur ou un employé désigné en vertu du paragraphe 11.04(1) consulte le sous-ministre avant de présenter une demande d'autorisation judiciaire prévue à l'article 11.12.

Consultation with Deputy Minister — production order

(2.2) The Director or any employee who is designated by the Minister for the purpose of applying for a production order under section 20.4 shall consult the Deputy Minister before applying for the order.

Consultation du sous-ministre — ordonnance de communication

(2.2) Le directeur ou un employé désigné par le ministre aux fins d'une demande d'ordonnance de communication visée à l'article 20.4 consulte le sous-ministre avant de présenter la demande.

Advice by Deputy Minister

(3) The Deputy Minister shall advise the Minister with respect to directions issued under subsection 6(2) or that should, in the opinion of the Deputy Minister, be issued under that subsection.

Conseils du sous-ministre

(3) Le sous-ministre conseille le ministre sur les instructions déjà données ou à donner, selon lui, en vertu du paragraphe 6(2).

R.S., 1985, c. C-23, s. 7; 2015, c. 20, s. 41; 2019, c. 13, s. 96; 2024, c. 16, s. 5.

L.R. (1985), ch. C-23, art. 7; 2015, ch. 20, art. 41; 2019, ch. 13, art. 96; 2024, ch. 16, art. 5.

Powers and functions of Director

8 (1) Notwithstanding the *Financial Administration Act* and the *Public Service Employment Act*, the Director has exclusive authority to appoint employees and, in relation to the human resources management of employees, other than persons attached or seconded to the Service as employees,

(a) to provide for the terms and conditions of their employment; and

(b) subject to the regulations,

(i) to exercise the powers and perform the functions of the Treasury Board relating to human resources management under the *Financial Administration Act*, and

(ii) to exercise the powers and perform the functions assigned to the Public Service Commission by or pursuant to the *Public Service Employment Act*.

Attributions du directeur

8 (1) Par dérogation à la *Loi sur la gestion des finances publiques* et à la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*, le directeur a le pouvoir exclusif de nommer les employés et, en matière de gestion des ressources humaines du Service, à l'exception des personnes affectées au Service ou détachées auprès de lui à titre d'employé :

a) de déterminer leurs conditions d'emploi;

b) sous réserve des règlements :

(i) d'exercer les attributions conférées au Conseil du Trésor en vertu de la *Loi sur la gestion des finances publiques* en cette matière,

(ii) d'exercer les attributions conférées à la Commission de la fonction publique sous le régime de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*.

Discipline and grievances of employees

(2) Notwithstanding the *Federal Public Sector Labour Relations Act* but subject to subsection (3) and the regulations, the Director may establish procedures respecting the conduct and discipline of, and the presentation, consideration and adjudication of grievances in relation to, employees, other than persons attached or seconded to the Service as employees.

Adjudication of employee grievances

(3) When a grievance is referred to adjudication, the adjudication shall not be heard or determined by any person, other than a full-time member of the Federal Public Sector Labour Relations and Employment Board referred to in subsection 4(1) of the *Federal Public Sector Labour Relations and Employment Board Act*.

Regulations

(4) The Governor in Council may make regulations

(a) governing the exercise of the powers and the performance of the duties and functions of the Director referred to in subsection (1); and

(b) in relation to employees to whom subsection (2) applies, governing their conduct and discipline and the presentation, consideration and adjudication of grievances.

R.S., 1985, c. C-23, s. 8; 2003, c. 22, ss. 143, 234; 2013, c. 40, s. 449; 2017, c. 9, ss. 42, 55.

Process for resolution of disputes of support staff

9 (1) Notwithstanding the *Federal Public Sector Labour Relations Act*,

(a) the process for resolution of a dispute applicable to employees of the Service in a bargaining unit determined for the purposes of that Act is by the referral of the dispute to arbitration; and

(b) the process for resolution of a dispute referred to in paragraph (a) shall not be altered pursuant to that Act.

Public Service Superannuation Act

(2) Employees of the Service shall be deemed to be employed in the public service for the purposes of the *Public Service Superannuation Act*.

R.S., 1985, c. C-23, s. 9; 2003, c. 22, ss. 144(E), 225(E); 2017, c. 9, s. 55.

9.1 [Repealed, 2003, c. 22, s. 145]

Conduite des employés et griefs

(2) Par dérogation à la *Loi sur les relations de travail dans le secteur public fédéral* mais sous réserve du paragraphe (3) et des règlements, le directeur peut établir des règles de procédure concernant la conduite et la discipline des employés, à l'exception des personnes affectées au Service ou détachées auprès de lui à titre d'employé, la présentation par les employés de leurs griefs, l'étude de ces griefs et leur renvoi à l'arbitrage.

Arbitrage

(3) Les griefs renvoyés à l'arbitrage ne peuvent être entendus et tranchés que par un membre à temps plein de la Commission des relations de travail et de l'emploi dans le secteur public fédéral visée par le paragraphe 4(1) de la *Loi sur la Commission des relations de travail et de l'emploi dans le secteur public fédéral*.

Règlements

(4) Le gouverneur en conseil peut prendre des règlements :

a) pour régir l'exercice par le directeur des pouvoirs et fonctions que lui confère le paragraphe (1);

b) sur la conduite et la discipline des employés visés au paragraphe (2), la présentation de griefs par ceux-ci, l'étude de ces griefs et leur renvoi à l'arbitrage.

L.R. (1985), ch. C-23, art. 8; 2003, ch. 22, art. 143 et 234; 2013, ch. 40, art. 449; 2017, ch. 9, art. 42 et 55.

Mode de règlement des différends : personnel de soutien

9 (1) Par dérogation à la *Loi sur les relations de travail dans le secteur public fédéral* :

a) le mode de règlement des différends applicable aux employés qui font partie d'une unité de négociation déterminée pour l'application de cette loi est l'arbitrage;

b) cette loi ne peut être invoquée pour modifier le mode de règlement des différends visé à l'alinéa a).

Loi sur la pension de la fonction publique

(2) Les employés sont présumés faire partie de la fonction publique pour l'application de la *Loi sur la pension de la fonction publique*.

L.R. (1985), ch. C-23, art. 9; 2003, ch. 22, art. 144(A) et 225(A); 2017, ch. 9, art. 55.

9.1 [Abrogé, 2003, ch. 22, art. 145]

Oaths

10 The Director and every employee shall, before commencing the duties of office, take an oath of allegiance and the oaths set out in Schedule 1.

R.S., 1985, c. C-23, s. 10; 2024, c. 16, s. 6.

Certificate

11 A certificate purporting to be issued by or under the authority of the Director and stating that the person to whom it is issued is an employee or is a person, or a person included in a class of persons, to whom a warrant issued under section 21 or 23 is directed is evidence of the statements contained therein and is admissible in evidence without proof of the signature or official character of the person purporting to have issued it.

1984, c. 21, s. 11.

Duties and Functions of Service

Datasets

Definitions

11.01 The following definitions apply in sections 11.01 to 11.25.

approved class means a class of Canadian datasets, the collection of which is determined to be authorized by the Minister under section 11.03 and that has been approved by the Commissioner under the *Intelligence Commissioner Act*. (*catégorie approuvée*)

Canadian in respect of a person, means a Canadian citizen, a *permanent resident* within the meaning of subsection 2(1) of the *Immigration and Refugee Protection Act* or a corporation incorporated or continued under the laws of Canada or a province. (*Canadien*)

dataset means a collection of information that

(a) is characterized by a common subject matter;

(b) is stored as an electronic record;

(c) contains *personal information*, as defined in section 3 of the *Privacy Act*; and

(d) is relevant to the performance of the Service's duties and functions under any of sections 12 to 16 but cannot be collected or retained under any of those sections. (*ensemble de données*)

designated employee means an employee who is designated under section 11.04 or 11.06. (*employé désigné*)

Serments

10 Avant de prendre leurs fonctions, le directeur et les employés prêtent le serment d'allégeance ainsi que les serments mentionnés à l'annexe 1.

L.R. (1985), ch. C-23, art. 10; 2024, ch. 16, art. 6.

Certificat

11 Le certificat censé être délivré par le directeur ou sous son autorité, où il est déclaré que son titulaire est un employé ou est une personne, ou appartient à une catégorie, destinataire d'un mandat décerné en vertu des articles 21 ou 23, fait foi de son contenu et est admissible en preuve sans qu'il soit nécessaire de prouver l'authenticité de la signature ou la qualité officielle de la personne censée l'avoir délivré.

1984, ch. 21, art. 11.

Fonctions du Service

Ensembles de données

Définitions

11.01 Les définitions qui suivent s'appliquent aux articles 11.01 à 11.25.

Canadien Relativement à une personne, s'entend d'un citoyen canadien ou d'un *résident permanent*, au sens du paragraphe 2(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés,* ou d'une personne morale constituée ou prorogée sous le régime d'une loi fédérale ou provinciale. (*Canadian*)

catégorie approuvée Catégorie d'ensembles de données canadiens dont la collecte est visée par une autorisation donnée par le ministre en application de l'article 11.03 qui a été approuvée par le commissaire sous le régime de la *Loi sur le commissaire au renseignement*. (*approved class*)

employé désigné Employé désigné en vertu des articles 11.04 ou 11.06. (*designated employee*)

ensemble de données Ensemble d'informations qui, à la fois :

a) porte sur un sujet commun;

b) est sauvegardé sous la forme d'un fichier numérique;

c) contient des *renseignements personnels* au sens de l'article 3 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*;

exploitation means a computational analysis or series of computational analyses that is performed on one or more collections of information for the purpose of obtaining intelligence that would not otherwise be apparent. (*exploitation*)

publicly available dataset means a dataset referred to in paragraph 11.07(1)(a). (*ensemble de données accessible au public*)

Canadian dataset means a dataset described in paragraph 11.07(1)(b). (*ensemble de données canadien*)

foreign dataset means a dataset described in paragraph 11.07(1)(c). (*ensemble de données étranger*)

query means a specific search or series of specific searches, with respect to a person or entity, that is performed on one or more collections of information for the purpose of obtaining intelligence. (*interrogation*)

2019, c. 13, s. 97; 2024, c. 16, s. 8.

d) est pertinent dans le cadre de l'exercice des fonctions qui sont conférées au Service en vertu de l'un des articles 12 à 16, mais ne peut être recueilli ou conservé au titre de l'un ou l'autre de ces articles. (*dataset*)

ensemble de données accessible au public Ensemble de données visé par l'alinéa 11.07(1)a). (*publicly available dataset*)

ensemble de données canadien Ensemble de données visé par l'alinéa 11.07(1)b). (*Canadian dataset*)

ensemble de données étranger Ensemble de données visé par l'alinéa 11.07(1)c). (*foreign dataset*)

exploitation Analyse informatique — ou série d'analyses informatiques — d'un ou de plusieurs ensembles d'informations ayant pour but d'obtenir des renseignements qui ne seraient pas autrement apparents. (*exploitation*)

interrogation Recherche ciblée — ou série de recherches ciblées — dans un ou plusieurs ensembles d'informations, au sujet d'une personne ou d'une entité, ayant pour but d'obtenir des renseignements. (*query*)

2019, ch. 13, art. 97; 2024, ch. 16, art. 8.

11.02 [Repealed, 2024, c. 16, s. 9]

11.02 [Abrogé, 2024, ch. 16, art. 9]

Classes — Canadian datasets

11.03 (1) The Minister shall, by order, determine classes of Canadian datasets for which collection is authorized.

Criteria

(2) The Minister may determine that a class of Canadian datasets is authorized to be collected if the Minister concludes that the querying or exploitation of datasets in the class could lead to results that are relevant to the performance of the Service's duties and functions under section 12, 12.1, 15 or 16.

Maximum period

(2.1) An order under subsection (1) is valid for a period of not more than two years.

Notification of Commissioner

(3) The Minister shall notify the Commissioner of the Minister's determination under subsection (1) for the purposes of the Commissioner's review and approval under the *Intelligence Commissioner Act*.

Catégories — ensembles de données canadiens

11.03 (1) Le ministre détermine, par arrêté, les catégories d'ensembles de données canadiens pour lesquels la collecte est autorisée.

Critère

(2) Le ministre peut déterminer une catégorie d'ensembles de données canadiens dont la collecte est autorisée s'il conclut que l'exploitation ou l'interrogation d'ensembles de données visés par cette catégorie permettra de générer des résultats pertinents en ce qui a trait à l'exercice des fonctions qui lui sont conférées en vertu des articles 12, 12.1, 15 ou 16.

Période maximale

(2.1) L'arrêté pris au titre du paragraphe (1) est valide pour une période maximale de deux ans.

Avis au commissaire

(3) Le ministre avise le commissaire de toute détermination qu'il effectue au titre du paragraphe (1) en vue de l'examen et de l'approbation par le commissaire sous le régime de la *Loi sur le commissaire au renseignement*.

Statutory Instruments Act

(4) An order made under subsection (1) is not a *statutory instrument* within the meaning of the *Statutory Instruments Act*.

2019, c. 13, s. 97; 2024, c. 16, s. 10.

Loi sur les textes réglementaires

(4) Les arrêtés pris au titre du paragraphe (1) ne sont pas des textes réglementaires au sens de la *Loi sur les textes réglementaires*.

2019, ch. 13, art. 97; 2024, ch. 16, art. 10.

Designation of employees — Minister

11.04 (1) The Minister may designate employees to carry out the activity referred to in subsection 7(2.1) and section 11.12.

Désignation d'employés — ministre

11.04 (1) Le ministre peut désigner des employés pour exercer les activités prévues au paragraphe 7(2.1) et à l'article 11.12.

Statutory Instruments Act

(2) For greater certainty, the designation of an employee by the Minister under subsection (1) is not a *statutory instrument* within the meaning of the *Statutory Instruments Act*.

2019, c. 13, s. 97.

Loi sur les textes réglementaires

(2) Il est entendu que les désignations prévues au paragraphe (1) ne sont pas des textes réglementaires au sens de la *Loi sur les textes réglementaires*.

2019, ch. 13, art. 97.

Collection of datasets

11.05 The Service may collect a dataset only if it reasonably believes that the dataset

(a) is a publicly available dataset;

(b) belongs to an approved class; or

(c) predominantly relates to non-Canadians who are outside Canada.

2019, c. 13, s. 97; 2024, c. 16, s. 11.

Collecte d'ensembles de données

11.05 Le Service ne peut recueillir un ensemble de données que s'il a des motifs raisonnables de croire qu'il s'agit d'un ensemble, selon le cas :

a) qui est accessible au public;

b) qui fait partie d'une catégorie approuvée;

c) qui comporte principalement des informations liées à des personnes qui ne sont pas des Canadiens et qui se trouvent à l'extérieur du Canada.

2019, ch. 13, art. 97; 2024, ch. 16, art. 11.

Collection under section 12, 15 or 16

11.051 If the Service concludes that information that was collected under section 12, 15 or 16 constitutes a dataset or could be used to constitute a dataset, that information is deemed to have been collected as a dataset under section 11.05 on the day on which the Service reached that conclusion.

2024, c. 16, s. 11.

Collecte en vertu des articles 12, 15 ou 16

11.051 Si le Service conclut que des informations qui ont été recueillies en vertu des articles 12, 15 ou 16 constituent un ensemble de données ou pourraient être utilisées pour en constituer un, les informations sont réputées avoir été recueillies à titre d'ensemble de données en vertu de l'article 11.05 à la date à laquelle le Service parvient à cette conclusion.

2024, ch. 16, art. 11.

Collection outside Canada

11.052 (1) As soon as feasible after collecting a dataset under section 11.05 outside Canada, the Service shall either destroy the dataset or provide it to a designated employee for the purposes of section 11.07.

Collecte à l'extérieur du Canada

11.052 (1) Dès que possible après avoir recueilli un ensemble de données à l'extérieur du Canada en vertu de l'article 11.05, le Service le détruit ou en donne accès à un employé désigné pour l'application de l'article 11.07.

Deemed collection date

(2) A dataset that is provided to a designated employee under subsection (1) is, for the purposes of section 11.07, deemed to have been collected on the day on which it is provided to the designated employee.

2024, c. 16, s. 11.

Date réputée de la collecte

(2) L'ensemble de données auquel un employé désigné a accès au titre du paragraphe (1) est réputé, pour l'application de l'article 11.07, avoir été recueilli à la date à laquelle le Service en donne accès à l'employé désigné.

2024, ch. 16, art. 11.

Collection in execution of warrant or production order

11.053 (1) If the Service concludes that information that was incidentally collected in the execution of a warrant issued under section 21 or 22.21 or a production order issued under section 20.4 constitutes a dataset or could be used to constitute a dataset, that information is deemed to have been collected as a dataset under section 11.05 on the day on which the Service reached that conclusion.

Terms and conditions

(2) The terms and conditions of the warrant or production order continue to apply to the dataset.

2024, c. 16, s. 11.

Deemed collection date

11.054 If a dataset is deemed to have been collected on more than one day under section 11.051, 11.052 or 11.053 or subsection 11.1(3), the dataset is deemed, for the purposes of section 11.07, to have been collected on the latest of those days.

2024, c. 16, s. 11.

Designation of employees — Director

11.06 (1) The Director may designate employees to carry out one or more activities referred to in sections 11.07, 11.2 and 11.22.

Delegation

(1.1) The Director may delegate the designation power set out in subsection (1) to an employee.

Statutory Instruments Act

(2) For greater certainty, the designation of an employee under subsection (1) is not a *statutory instrument* within the meaning of the *Statutory Instruments Act*.

2019, c. 13, s. 97; 2024, c. 16, s. 12.

Evaluation period — datasets

11.07 (1) If the Service collects a dataset under section 11.05, a designated employee shall, as soon as feasible but no later than the 180th day after the day on which the dataset was collected, evaluate the dataset and confirm if it

(a) was publicly available at the time of collection;

(b) predominantly relates to individuals within Canada or Canadians; or

Collecte lors de l'exécution d'un mandat ou d'une ordonnance de communication

11.053 (1) Si le Service conclut que des informations qui ont été recueillies de manière incidente lors de l'exécution d'un mandat décerné au titre des articles 21 ou 22.21 ou d'une ordonnance de communication rendue en vertu de l'article 20.4 constituent un ensemble de données ou pourraient être utilisées pour en constituer un, les informations sont réputées avoir été recueillies à titre d'ensemble de données en vertu de l'article 11.05 à la date à laquelle le Service parvient à cette conclusion.

Conditions

(2) Les conditions prévues par le mandat ou l'ordonnance de communication continuent de s'appliquer à l'ensemble de données.

2024, ch. 16, art. 11.

Dates réputées de la collecte

11.054 Si un ensemble de données est réputé avoir été recueilli à plusieurs dates en application des articles 11.051, 11.052 ou 11.053 ou du paragraphe 11.1(3), il est réputé, pour l'application de l'article 11.07, avoir été recueilli à la plus tardive de ces dates.

2024, ch. 16, art. 11.

Désignation d'employés — directeur

11.06 (1) Le directeur peut désigner des employés pour qu'ils exercent l'une ou plusieurs des activités prévues aux articles 11.07, 11.2 et 11.22.

Délégation

(1.1) Le directeur peut déléguer à tout employé son pouvoir de désignation prévu au paragraphe (1).

Loi sur les textes réglementaires

(2) Il est entendu que les désignations prévues au paragraphe (1) ne sont pas des textes réglementaires au sens de la *Loi sur les textes réglementaires*.

2019, ch. 13, art. 97; 2024, ch. 16, art. 12.

Période d'évaluation — ensembles de données

11.07 (1) Lorsque le Service recueille un ensemble de données en vertu de l'article 11.05, un employé désigné évalue et confirme, dès que possible, mais au plus tard dans les cent quatre-vingts jours suivant la date de la collecte de l'ensemble, s'il s'agit :

a) d'un ensemble de données accessible au public au moment de sa collecte;

b) d'un ensemble de données comportant principalement des informations liées à des Canadiens ou à d'autres individus se trouvant au Canada;

(c) predominantly relates to individuals who are not Canadians and who are outside Canada or corporations that were not incorporated or continued under the laws of Canada and who are outside Canada.

c) d'un ensemble de données comportant principalement des informations liées à un individu qui n'est pas Canadien qui se trouve à l'extérieur du Canada ou à une personne morale qui n'a pas été constituée ou prorogée sous le régime d'une loi fédérale ou provinciale et qui se trouve à l'extérieur du Canada.

Deeming

(1.1) If a dataset that is confirmed to be a foreign dataset includes information that relates to individuals within Canada or Canadians and the Service decides to treat it as a Canadian dataset, that dataset is deemed to be a Canadian dataset.

Présomption

(1.1) Si un ensemble de données qui est confirmé être un ensemble de données étranger comporte des informations liées à des Canadiens ou à des individus se trouvant au Canada et que le Service décide de le considérer comme un ensemble de données canadien, l'ensemble de données est réputé être un ensemble de données canadien.

Evaluation — class

(2) In the case of a Canadian dataset, a designated employee shall evaluate the dataset and confirm whether it belonged to an approved class on the day on which it was collected and, if it did not, the designated employee shall take the measures set out in section 11.08.

Évaluation — catégorie

(2) S'il s'agit d'un ensemble de données canadien, un employé désigné évalue l'ensemble de données et confirme si, à la date de sa collecte, il appartenait à une catégorie approuvée et, dans le cas contraire, il prend les mesures prévues à l'article 11.08.

Limit

(3) During the evaluation period referred to in subsection (1) and any period of suspension under subsection 11.08(2), a dataset shall not be queried or exploited.

Limite

(3) Pendant la période d'évaluation prévue au paragraphe (1) et toute période de suspension prévue au paragraphe 11.08(2), un ensemble de données ne peut être ni interrogé ni exploité.

Comparison

(3.1) A designated employee may, for the purpose of determining whether it is necessary to make an application for a judicial authorization under subsection 11.13(1) or a request for an authorization under subsection 11.17(1), compare the dataset to other datasets that have been collected by the Service under this Act.

Comparaison

(3.1) Un employé désigné peut, afin de décider s'il est nécessaire de présenter une demande pour une autorisation judiciaire prévue au paragraphe 11.13(1) ou pour une autorisation prévue au paragraphe 11.17(1), comparer l'ensemble de données avec d'autres ensembles de données qui ont été recueillis par le Service sous le régime de la présente loi.

Consultation

(4) A designated employee may consult

(a) a Canadian dataset, for the purpose of making an application for a judicial authorization referred to in section 11.12; or

(b) a foreign dataset, for the purpose of informing the Minister or a designated person whether the criteria set out in paragraphs 11.17(1)(a) and (b) are met.

Consultation

(4) Un employé désigné peut consulter :

a) un ensemble de données canadien dans le but de présenter une demande d'autorisation judiciaire prévue à l'article 11.12;

b) un ensemble de données étranger dans le but de renseigner le ministre ou la personne désignée quant aux critères prévus aux alinéas 11.17(1)a) et b).

Activities of designated employee

(5) A designated employee may, for the purpose of identifying and organizing the dataset, carry out any of the following activities:

Activités d'un employé désigné

(5) Un employé désigné peut exercer, en vue de l'identification ou de l'organisation de l'ensemble de données, les activités suivantes :

(a) deletion of extraneous or erroneous information or information of poor quality;

(b) translation;

(c) decryption;

(d) the application of privacy protection techniques;

(e) any activity respecting the organization of the dataset.

a) la suppression de contenu superflu, erroné ou de qualité moindre;

b) la traduction du contenu;

c) le décryptage du contenu;

d) l'utilisation de techniques de révision liées à la protection de la vie privée;

e) toute activité relative à l'organisation de l'ensemble de données.

Responsibilities of designated employee

(6) A designated employee shall, during the evaluation period,

(a) delete *personal information*, as defined in section 3 of the *Privacy Act*, that in the opinion of the Service is not relevant to the performance of its duties and functions and may be deleted without affecting the integrity of the dataset; and

(b) comply with the obligations under section 11.1.

2019, c. 13, s. 97; 2024, c. 16, s. 13.

Responsabilités d'un employé désigné

(6) Pendant la période d'évaluation, un employé désigné est tenu :

a) de supprimer les *renseignements personnels* au sens de l'article 3 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* qui, selon le Service, ne sont pas pertinents dans le cadre de l'exercice de ses fonctions et dont la suppression ne nuira pas à l'intégrité de l'ensemble de données;

b) d'agir conformément aux exigences prévues à l'article 11.1.

2019, ch. 13, art. 97; 2024, ch. 16, art. 13.

Dataset not within class

11.08 (1) If a designated employee confirms that the dataset did not belong to an approved class on the day on which it was collected, the Service shall, without delay,

(a) destroy the dataset; or

(b) make a request to the Minister for the determination of a new class under section 11.03 to which the dataset would belong.

Ensemble de données non visé par une catégorie

11.08 (1) Si un employé désigné confirme que l'ensemble de données, à la date de sa collecte, n'appartenait pas à une catégorie approuvée, le Service est tenu :

a) soit de détruire cet ensemble sans délai;

b) soit de demander sans délai au ministre de déterminer une nouvelle catégorie en vertu de l'article 11.03 qui s'appliquera à cet ensemble.

Period — suspension

(2) If the Service makes a request to the Minister under paragraph (1)(b), the 180-day period referred to in subsection 11.07(1) is suspended for the period that begins on the day on which a designated employee confirms that the dataset did not belong to an approved class on the day on which it was collected and ends on the day on which the Commissioner approves, under the *Intelligence Commissioner Act*, the determination of the Minister in respect of a new class to which the dataset belongs.

Délai — suspension

(2) Lorsque le Service présente une demande en vertu de l'alinéa (1)b), le délai de cent quatre-vingts jours prévu au paragraphe 11.07(1) est suspendu à partir du jour où un employé désigné confirme que l'ensemble de données, à la date de sa collecte, n'appartenait pas à une catégorie approuvée jusqu'au jour de l'approbation de la détermination par le ministre d'une nouvelle catégorie qui vise cet ensemble en vertu de la *Loi sur le commissaire au renseignement*.

Limit — activity

(3) A designated employee shall not carry out any activity under subsections 11.07(4) and (5) in respect of the dataset, during the period of suspension described in

Limite — activités

(3) Pendant la période de suspension prévue au paragraphe (2), il est interdit d'exercer toute activité en vertu des paragraphes 11.07(4) ou (5) à l'égard de cet ensemble

subsection (2). Subsection 11.07(6) does not apply to the dataset during that period of suspension.

et le paragraphe 11.07(6) ne s'applique pas relativement à cet ensemble.

Destruction

(4) If the Minister, on a request made under paragraph (1)(b), does not make a determination to authorize a class that would apply to the dataset or the Commissioner, following a review of the Minister's determination under the *Intelligence Commissioner Act*, does not approve the determination of the Minister, the Service shall, without delay, destroy the dataset.

2019, c. 13, s. 97; 2024, c. 16, s. 14.

Destruction

(4) Lorsque le ministre refuse de déterminer une catégorie suite à une demande présentée en vertu de l'alinéa (1)b) ou que le commissaire ne donne pas son approbation suite à un examen sous le régime de la *Loi sur le commissaire au renseignement*, le Service détruit sans délai l'ensemble de données visé par la demande présentée en vertu de l'alinéa (1)b).

2019, ch. 13, art. 97; 2024, ch. 16, art. 14.

End of evaluation period — Canadian datasets

11.09 (1) If a designated employee confirms that a dataset is a Canadian dataset or if a dataset is deemed to be a Canadian dataset under subsection 11.07(1.1), the Service shall make an application for judicial authorization under section 11.13 as soon as feasible but no later than the 180th day referred to in subsection 11.07(1).

Fin de la période d'évaluation — ensembles de données canadiens

11.09 (1) Si un employé désigné confirme qu'il s'agit d'un ensemble de données canadien ou si un ensemble de données est réputé être un ensemble de données canadien au titre du paragraphe 11.07(1.1), le Service est tenu de présenter une demande d'autorisation judiciaire sous le régime de l'article 11.13 dès que possible dans le délai de cent quatre-vingts jours prévu au paragraphe 11.07(1).

End of evaluation period — foreign datasets

(2) If the designated employee confirms that a dataset is a foreign dataset, the Service shall ensure that the dataset is brought to the attention of the Minister or the designated person, as soon as feasible but no later than the 180th day referred to in subsection 11.07(1), so as to enable the Minister or designated person to make a determination to authorize its retention under section 11.17.

Fin de la période d'évaluation — ensembles de données étrangers

(2) Si l'employé désigné confirme qu'il s'agit d'un ensemble de données étranger, le Service veille à ce que l'ensemble de données ait été porté à l'attention du ministre ou de la personne désignée afin de lui permettre de déterminer s'il va autoriser la conservation de cet ensemble en vertu de l'article 11.17, et ce, dès que possible dans le délai de cent quatre-vingts jours prévu au paragraphe 11.07(1).

Destruction

(3) If the Service has not taken steps within the period referred to in subsection (1) or (2), as the case may be, the dataset shall be destroyed by the day on which the period ends.

2019, c. 13, s. 97; 2024, c. 16, s. 15.

Destruction

(3) À l'expiration du délai de cent quatre-vingts jours, si le Service n'a pas agi conformément aux paragraphes (1) ou (2), il est tenu de détruire l'ensemble de données recueilli.

2019, ch. 13, art. 97; 2024, ch. 16, art. 15.

Continuing obligations of Service

11.1 (1) The Service shall take reasonable measures to ensure that

(a) any information in respect of which there is a reasonable expectation of privacy that relates to the physical or mental health of an individual is deleted from a Canadian dataset or a foreign dataset;

(b) any information that is subject to solicitor-client privilege or the professional secrecy of advocates and notaries is deleted from a Canadian dataset; and

Obligations continues du Service

11.1 (1) Le Service est tenu de prendre des mesures raisonnables pour veiller à ce que :

a) toute information qui porte sur la santé physique ou mentale d'un individu et pour lequel il existe une attente raisonnable en matière de protection de la vie privée soit supprimée d'un ensemble de données canadien ou étranger;

b) toute information protégée par le secret professionnel de l'avocat ou du notaire soit supprimée d'un ensemble de données canadien;

(c) any information that by its nature or attributes relates to a Canadian or a person in Canada is removed from a foreign dataset.

c) toute information qui, par sa nature ou ses attributs, est liée à un Canadien — ou à une personne se trouvant au Canada — soit extraite d'un ensemble de données étranger.

Removal

(2) If the Service removes the information from the dataset under paragraph (1)(c), the information that was removed shall

(a) be destroyed without delay;

(b) be collected as a dataset under section 11.05; or

(c) be added as an update to a Canadian dataset if the addition is permitted under that Canadian dataset's judicial authorization.

Extraction

(2) Lorsque le Service extrait des informations d'un ensemble de données en vertu de l'alinéa (1)c), il peut, à l'égard de ces informations :

a) soit les détruire sans délai;

b) soit les recueillir comme un ensemble de données au titre de l'article 11.05;

c) soit les ajouter sous forme de mise à jour à un ensemble de données canadien si l'ajout est permis par l'autorisation judiciaire visant cet ensemble de données.

Non-application

(2.1) Subsection (2) does not apply to information that is being retained under subsection 11.21(1).

Non-application

(2.1) Le paragraphe (2) ne s'applique pas aux informations conservées en vertu du paragraphe 11.21(1).

Deeming

(3) A dataset collected under paragraph (2)(b) is deemed to have been collected under section 11.05 on the day on which the information that constitutes the dataset was removed from the foreign dataset.

2019, c. 13, s. 97; 2024, c. 16, s. 16.

Présomption

(3) L'ensemble de données recueilli en vertu de l'alinéa (2)b) est réputé avoir été recueilli en vertu de l'article 11.05 à la date à laquelle les informations qui le constituent sont extraites de l'ensemble de données étranger concerné.

2019, ch. 13, art. 97; 2024, ch. 16, art. 16.

Dataset publicly available

11.11 (1) For the purposes of sections 12 to 16, the Service may retain, query and exploit a publicly available dataset.

Ensemble de données accessible au public

11.11 (1) Pour l'application des articles 12 à 16, le Service peut conserver, interroger et exploiter un ensemble de données accessible au public.

Retention of results of query or exploitation

(2) The Service may retain the results of a query or exploitation of a publicly available dataset in accordance with sections 12 to 16.

Conservation des résultats de l'interrogation ou de l'exploitation

(2) Le Service peut conserver les résultats de l'interrogation ou de l'exploitation d'un ensemble de données accessible au public conformément aux articles 12 à 16.

Disclosure

(3) The Service may disclose a publicly available dataset and, if it does so, section 19 does not apply to the disclosure.

2019, c. 13, s. 97; 2024, c. 16, s. 17.

Communication

(3) Le Service peut communiquer un ensemble de données accessible au public et, le cas échéant, l'article 19 ne s'applique pas à la communication.

2019, ch. 13, art. 97; 2024, ch. 16, art. 17.

Approval by Minister

11.12 (1) Before making an application for a judicial authorization under subsection 11.13(1), the Director or a designated employee shall obtain the Minister's approval.

Approbation par le ministre

11.12 (1) La demande pour une autorisation judiciaire prévue au paragraphe 11.13(1) est présentée par le directeur ou un employé désigné, après avoir obtenu l'approbation du ministre.

Approved classes

(2) When the Director or a designated employee requests the Minister's approval, the Director or designated employee shall, indicate to the Minister

(a) the approved class to which the Canadian dataset belongs or to which it belonged on the day on which it was collected; and

(b) the date on which the Commissioner approved the determination of the Minister authorizing the class under the *Intelligence Commissioner Act*.

2019, c. 13, s. 97; 2024, c. 16, s. 18.

Judicial authorization

11.13 (1) A judge may authorize the retention of a Canadian dataset if the judge is satisfied that

(a) the retention of the dataset that is the subject of the application is likely to assist the Service in the performance of its duties and functions under section 12, 12.1, 15 or 16; and

(b) the Service has complied with its obligations under section 11.1 with respect to the dataset that is the subject of the application.

Contents of application

(2) An application for a judicial authorization shall be made in writing and shall set out the following:

(a) the grounds on which the requirements referred to in paragraphs (1)(a) and (b) are satisfied;

(b) a description of the information that is contained in the dataset;

(b.1) the manner in which the Service intends to disclose the dataset;

(c) if any updates are to be made to the dataset by the Service, the manner in which the Service intends to make those updates;

(d) any privacy concern which, in the opinion of the Director or the designated employee who makes the application, is exceptional or novel;

(e) the details of any previous application made in respect of that dataset, including the date on which it was made, the name of the judge to whom it was made and the judge's decision;

(f) if the Commissioner has approved, under the *Intelligence Commissioner Act*, the Director's authorization on the basis of exigent circumstances under

Catégorie approuvée

(2) Lorsqu'il demande l'approbation du ministre, le demandeur indique à celui-ci :

a) la catégorie approuvée à laquelle l'ensemble de données canadien appartient ou à laquelle il appartenait à la date de sa collecte;

b) à quelle date le commissaire a approuvé la détermination du ministre relativement à cette catégorie en vertu de la *Loi sur le commissaire au renseignement*.

2019, ch. 13, art. 97; 2024, ch. 16, art. 18.

Autorisation judiciaire

11.13 (1) Un juge peut autoriser la conservation d'un ensemble de données canadien s'il est convaincu :

a) qu'il est probable que la conservation de l'ensemble de données visé par la demande aidera le Service dans l'exercice des fonctions qui lui sont conférées en vertu des articles 12, 12.1, 15 ou 16;

b) que le Service s'est acquitté de ses obligations conformément à l'article 11.1 à l'égard de l'ensemble de données visé par la demande.

Contenu de la demande

(2) La demande est présentée par écrit et mentionne :

a) selon quels motifs les exigences prévues aux alinéas (1)a) et b) sont remplies;

b) la description des informations qui se trouvent dans l'ensemble de données;

b.1) la manière dont le Service prévoit de communiquer l'ensemble de données;

c) s'il y a lieu, les modalités selon lesquelles le Service a l'intention d'effectuer la mise à jour de cet ensemble;

d) toute préoccupation relative à la protection de la vie privée qui, de l'avis du demandeur, est exceptionnelle ou nouvelle;

e) les détails relatifs à une demande antérieure d'autorisation judiciaire relative à cet ensemble de données, y compris la date de la demande, le nom du juge à qui elle s'adressait ainsi que la décision de ce dernier;

f) si le commissaire a approuvé, en vertu de la *Loi sur le commissaire au renseignement*, une autorisation du directeur en vertu de l'article 11.22 :

section 11.22, the content of that authorization, the results of the authorized query and any actions taken after obtaining those results.

2019, c. 13, s. 97; 2024, c. 16, s. 19; 2024, c. 16, s. 47(E).

(i) le contenu de cette autorisation,

(ii) les résultats de l'interrogation effectuée en vertu de cette autorisation,

(iii) toute mesure prise pour faire suite à l'obtention de ces résultats.

2019, ch. 13, art. 97; 2024, ch. 16, art. 19; 2024, ch. 16, art. 47(A).

Contents of judicial authorization

11.14 (1) A judicial authorization issued under section 11.13 shall specify

(a) a description of the dataset;

(b) the manner in which the Service may update the dataset;

(c) the period during which the judicial authorization is valid;

(d) any terms and conditions that the judge considers necessary respecting

(i) the querying or exploitation of the dataset, or

(ii) the destruction or retention of the dataset or a portion of it; and

(e) any terms and conditions that the judge considers advisable in the public interest.

Contenu de l'autorisation judiciaire

11.14 (1) L'autorisation judiciaire donnée en vertu de l'article 11.13 :

a) contient la description de l'ensemble de données qu'elle vise;

b) prévoit les modalités selon lesquelles le Service peut effectuer une mise à jour de l'ensemble;

c) prévoit la durée de validité de l'autorisation judiciaire;

d) prévoit toute condition relative à l'interrogation ou à l'exploitation de l'ensemble de données ou à la destruction ou à la conservation de l'ensemble de données ou d'une partie de celui-ci que le juge estime nécessaire;

e) prévoit les conditions que le juge estime indiquées dans l'intérêt public.

Disclosure of dataset

(1.1) The judicial authorization shall also establish any terms and conditions that the judge considers necessary respecting the disclosure of the dataset by the Service.

Communication de l'ensemble de données

(1.1) Elle prévoit également toute condition relative à la communication, par le Service, de l'ensemble de données que le juge estime nécessaire.

Non-application

(1.2) Section 19 does not apply to the disclosure of the dataset.

Non-application

(1.2) L'article 19 ne s'applique pas à la communication de l'ensemble de données.

Maximum period

(2) The judicial authorization is valid for a period of not more than five years.

2019, c. 13, s. 97; 2024, c. 16, s. 20.

Période maximale

(2) L'autorisation judiciaire est valide pour une période maximale de cinq ans.

2019, ch. 13, art. 97; 2024, ch. 16, art. 20.

Destruction — no judicial authorization

11.15 (1) Subject to subsection (2), if a judge refuses to issue a judicial authorization for a Canadian dataset, the Service shall, without delay, destroy the dataset.

Destruction en cas de refus

11.15 (1) Sous réserve du paragraphe (2), lorsque le juge refuse de donner une autorisation judiciaire pour un ensemble de données canadien, le Service est tenu de détruire, sans délai, cet ensemble.

Taking effect of subsection (1)

(2) The requirement to destroy the dataset under subsection (1) takes effect after the end of the period for making

Prise d'effet du paragraphe (1)

(2) Le paragraphe (1) prend effet après l'expiration du délai prévu pour appeler de la décision ou, en cas d'appel,

an appeal or in the case of an appeal, after the confirmation of the decision and if all rights of appeal have been exhausted.

Destruction — absence of new application

(3) If the Service does not request the Minister's approval under section 11.12 to make a new application for a judicial authorization to retain a Canadian dataset before the period of the judicial authorization given in respect of that dataset expires, the Service shall destroy the dataset within 30 days after the expiry of that period.

New application — approval not obtained

(3.1) If the Service requests but does not obtain the Minister's approval under section 11.12 to make a new application for a judicial authorization for a Canadian dataset in respect of which the period of the judicial authorization has not expired, the Service shall destroy the dataset within 30 days after the later of the day on which the request was rejected by the Minister and the day on which the period of the judicial authorization expires.

New application — approval obtained

(4) If the Service requests and obtains the Minister's approval under section 11.12 to make a new application for a judicial authorization for a Canadian dataset in respect of which the period of the judicial authorization has not expired, the Service may, subject to subsection (5), retain the dataset until a decision is made in respect of the new application.

Limit

(5) If the period of a judicial authorization expires, in the circumstances under subsection (3.1) or (4), the Service shall neither query nor exploit the dataset until and unless a new authorization has been issued for the dataset.

2019, c. 13, s. 97; 2024, c. 16, s. 21.

Designation

11.16 (1) The Minister may designate a person, including the Director or an employee, for the purpose of section 11.17.

Limit

(2) At any given time, only one designated person may give an authorization under subsection 11.17(1).

après la confirmation de cette décision et l'épuisement des recours en appel.

Destruction en l'absence d'une nouvelle demande

(3) Si le Service n'a pas demandé, au titre de l'article 11.12, l'approbation du ministre pour présenter une nouvelle demande d'autorisation judiciaire dans le but de conserver un ensemble de données canadien avant l'expiration de la période de validité de l'autorisation judiciaire donnée à l'égard de cet ensemble de données, il détruit cet ensemble dans un délai de trente jours suivant la date d'expiration de cette autorisation.

Nouvelle demande — approbation non obtenue

(3.1) Si le Service demande mais n'obtient pas, au titre de l'article 11.12, l'approbation du ministre pour présenter une nouvelle demande d'autorisation judiciaire à l'égard d'un ensemble de données canadien avant l'expiration de la période de validité de l'autorisation judiciaire qui lui est applicable, il détruit cet ensemble de données dans les trente jours suivant la date où la demande d'approbation est rejetée ou, si elle est postérieure, la date d'expiration de la période de validité de l'autorisation judiciaire.

Nouvelle demande — approbation obtenue

(4) Si le Service demande et obtient, au titre de l'article 11.12, l'approbation du ministre pour présenter une nouvelle demande d'autorisation judiciaire à l'égard d'un ensemble de données canadien avant l'expiration de la période de validité de l'autorisation judiciaire qui lui est applicable, il peut, sous réserve du paragraphe (5), retenir cet ensemble de données jusqu'à ce qu'une décision soit prise à l'égard de cette nouvelle demande.

Limite

(5) Dans les circonstances prévues aux paragraphes (3.1) ou (4), si la période de validité de l'autorisation expire, le Service ne peut exercer des activités d'interrogation ou d'exploitation, et ce, jusqu'à ce qu'une nouvelle autorisation judiciaire soit donnée.

2019, ch. 13, art. 97; 2024, ch. 16, art. 21.

Désignation

11.16 (1) Le ministre peut désigner une personne, notamment le directeur ou un employé, pour l'application de l'article 11.17.

Limite

(2) Une seule personne désignée peut donner l'autorisation prévue au paragraphe 11.17(1) au même moment.

Statutory Instruments Act

(3) For greater certainty, the designation of a person by the Minister under subsection (1) is not a *statutory instrument* within the meaning of the *Statutory Instruments Act*.

2019, c. 13, s. 97.

Loi sur les textes réglementaires

(3) Il est entendu que les désignations prévues au présent article ne sont pas des textes réglementaires au sens de la *Loi sur les textes réglementaires*.

2019, ch. 13, art. 97.

Authorization

11.17 (1) The Minister or the designated person may, on the request of the Service, authorize the Service to retain a foreign dataset if the Minister or the designated person concludes

(a) that the dataset is a foreign dataset;

(b) that the retention of the dataset is likely to assist the Service in the performance of its duties and functions under section 12, 12.1, 15 or 16; and

(c) that the Service has complied with its obligations under section 11.1.

Autorisation

11.17 (1) Le ministre ou la personne désignée peut, sur demande du Service, autoriser celui-ci à conserver un ensemble de données étranger, si le ministre ou la personne conclut :

a) qu'il s'agit d'un ensemble de données étranger;

b) qu'il est probable que la conservation de l'ensemble de données aidera le Service dans l'exercice des fonctions qui lui sont conférées en vertu des articles 12, 12.1, 15 ou 16;

c) que le Service s'est acquitté de ses obligations conformément à l'article 11.1.

Contents of authorization

(2) The authorization given under subsection (1) shall specify

(a) a description of the dataset;

(b) the manner in which the Service may update the dataset;

(c) the period during which the authorization is valid;

(d) any terms and conditions that the Minister or designated person considers necessary respecting

(i) the querying or exploitation of the dataset, or

(ii) the destruction or retention of the dataset or a portion of it; and

(e) any terms and conditions that the Minister or designated person considers advisable in the public interest.

Contenu de l'autorisation

(2) L'autorisation donnée en vertu du paragraphe (1) :

a) contient une description de l'ensemble de données qu'elle vise;

b) prévoit les modalités selon lesquelles le Service peut effectuer une mise à jour de chacun de ces ensembles;

c) prévoit sa durée de validité;

d) prévoit toute condition relative à l'interrogation ou à l'exploitation de l'ensemble de données ou à la destruction ou à la conservation de l'ensemble ou d'une partie de celui-ci que le ministre ou la personne désignée estime nécessaire;

e) prévoit les conditions que le ministre ou la personne désignée estime indiquées dans l'intérêt public.

Disclosure of dataset

(2.1) The authorization shall also establish any terms and conditions that the Minister or designated person considers necessary respecting the disclosure of the dataset by the Service.

Communication de l'ensemble de données

(2.1) Elle prévoit également toute condition relative à la communication, par le Service, de l'ensemble de données que le ministre ou la personne désignée estime nécessaire.

Non-application

(2.2) Section 19 does not apply to the disclosure of the dataset.

Non-application

(2.2) L'article 19 ne s'applique pas à la communication de l'ensemble de données.

Maximum period of authorization

(3) The authorization is valid for a period of not more than 10 years from the date on which the Commissioner approves it under the *Intelligence Commissioner Act*.

Statutory Instruments Act

(4) For greater certainty, the authorization by the Minister or designated person under subsection (1) is not a *statutory instrument* within the meaning of the *Statutory Instruments Act*.

2019, c. 13, s. 97; 2024, c. 16, s. 22.

Notification of Commissioner

11.18 The Minister or the designated person shall notify the Commissioner of the Minister's determination of an authorization under section 11.17 for the purposes of the Commissioner's review and approval under the *Intelligence Commissioner Act*.

2019, c. 13, s. 97.

Destruction — no authorization

11.19 (1) Subject to subsection (2), if the Minister or the designated person under section 11.17, or the Commissioner under the *Intelligence Commissioner Act*, does not approve an authorization, the Service shall, without delay, destroy the dataset that is the subject of the request.

Taking effect of subsection (1)

(2) The requirement to destroy the dataset under subsection (1) takes effect after the expiry of the period for making an application for judicial review under section 18.1 of the *Federal Courts Act* or, in the case of such an application, after the confirmation of the decision and if all rights of appeal have been exhausted.

Destruction — absence of new request

(3) If the Service has not made a new request for an authorization to retain a foreign dataset under section 11.17 before the period of the authorization given in respect of that dataset expires, the Service shall destroy the dataset within 30 days after the expiry of that period.

New request

(4) If the Service makes a new request for an authorization under section 11.17 for a foreign dataset in respect of which the period of authorization has not expired, the Service may, subject to subsection (5), retain it until a decision is made in respect of the new request.

Durée maximale de l'autorisation

(3) L'autorisation est donnée pour une période maximale de dix ans calculée à partir de la date de son approbation par le commissaire en vertu de la *Loi sur le commissaire au renseignement*.

Loi sur les textes réglementaires

(4) Il est entendu que les autorisations prévues au présent article ne sont pas des textes réglementaires au sens de la *Loi sur les textes réglementaires*.

2019, ch. 13, art. 97; 2024, ch. 16, art. 22.

Avis au commissaire

11.18 Le ministre ou la personne désignée avise le commissaire de toute autorisation qu'il donne au titre de l'article 11.17 en vue de l'examen et de l'approbation de cette autorisation par ce dernier sous le régime de la *Loi sur le commissaire au renseignement*.

2019, ch. 13, art. 97.

Destruction en cas de refus

11.19 (1) Sous réserve du paragraphe (2), lorsque le ministre ou la personne désignée refuse de donner une autorisation en vertu de l'article 11.17 ou que le commissaire refuse d'approuver l'autorisation sous le régime de la *Loi sur le commissaire au renseignement*, le Service est tenu de détruire, sans délai, l'ensemble de données visé par la demande.

Prise d'effet du paragraphe (1)

(2) Le paragraphe (1) prend effet après l'expiration du délai prévu pour présenter une demande de contrôle judiciaire en vertu de l'article 18.1 de la *Loi sur les Cours fédérales* ou, en cas d'une telle demande, après le rejet de cette demande et l'épuisement des recours en appel.

Destruction en l'absence d'une nouvelle demande

(3) Si le Service n'a pas présenté de nouvelle demande d'autorisation de conservation de l'ensemble de données étranger en vertu de l'article 11.17 avant l'expiration de la période de validité d'une autorisation donnée à l'égard de cet ensemble de données, il détruit cet ensemble dans un délai de trente jours suivant la date d'expiration de cette autorisation.

Nouvelle demande

(4) Si le Service présente une nouvelle demande d'autorisation en vertu de l'article 11.17 à l'égard d'un ensemble de données étranger avant l'expiration de la période de validité de l'autorisation qui lui est applicable, il peut, sous réserve du paragraphe (5), retenir cet ensemble de

Limit

(5) If the period of an authorization expires, in the circumstances set out in subsection (4), the Service shall neither query nor exploit the dataset until and unless a new authorization has been issued for the dataset.

2019, c. 13, s. 97.

Query or exploitation of datasets

11.2 (1) A designated employee may, in accordance with subsections (2) to (4), query or exploit Canadian datasets and foreign datasets.

Dataset subject to judicial authorization — section 12, 12.1 or 15

(2) A designated employee may, to the extent that it is strictly necessary, query or exploit a Canadian dataset that is subject to a judicial authorization issued under section 11.13 to assist the Service in the performance of its duties and functions under section 12, 12.1 or 15.

Dataset subject to approved authorization — section 12, 12.1 or 15

(3) A designated employee may, to the extent that it is strictly necessary, query or exploit a foreign dataset that is the subject of an authorization under section 11.17 that has been approved by the Commissioner under the *Intelligence Commissioner Act*, to assist the Service in the performance of its duties and functions under section 12, 12.1 or 15.

Assistance in accordance with section 16

(4) A designated employee may query or exploit a Canadian dataset that is subject to a judicial authorization issued under section 11.13 or a foreign dataset that is the subject of an authorization under section 11.17 that has been approved by the Commissioner under the *Intelligence Commissioner Act*, if the query or exploitation is required to assist the Minister of National Defence or the Minister of Foreign Affairs in accordance with section 16.

2019, c. 13, s. 97; 2024, c. 16, s. 23.

Retention

11.21 (1) The Service may retain the results of a query or exploitation of a dataset performed under section 11.2 if

données jusqu'à ce qu'une décision soit prise à l'égard de cette nouvelle demande.

Limite

(5) Dans les circonstances prévues au paragraphe (4), si la période de validité de l'autorisation expire, le Service ne peut exercer des activités d'interrogation ou d'exploitation et ce, jusqu'à ce qu'une nouvelle autorisation soit approuvée en vertu de l'article 11.18.

2019, ch. 13, art. 97.

Interrogation et exploitation des ensembles de données

11.2 (1) Un employé désigné peut, conformément aux paragraphes (2) à (4), interroger ou exploiter les ensembles de données canadiens et les ensembles de données étrangers.

Ensemble de données visé par une autorisation judiciaire — articles 12, 12.1 ou 15

(2) Un employé désigné peut, dans la mesure strictement nécessaire, interroger ou exploiter un ensemble de données canadien visé par une autorisation judiciaire donnée en vertu de l'article 11.13 afin d'aider le Service dans l'exercice des fonctions qui lui sont conférées en vertu des articles 12, 12.1 ou 15.

Ensemble de données visé par une autorisation approuvée — articles 12, 12.1 ou 15

(3) Un employé désigné peut, dans la mesure strictement nécessaire, interroger ou exploiter un ensemble de données étranger visé par une autorisation donnée en vertu de l'article 11.17 qui a été approuvée par le commissaire en vertu de la *Loi sur le commissaire au renseignement* afin d'aider le Service dans l'exercice des fonctions qui lui sont conférées en vertu des articles 12, 12.1 ou 15.

Assistance conformément à l'article 16

(4) Un employé désigné peut, dans la mesure nécessaire, interroger ou exploiter un ensemble de données canadien visé par une autorisation judiciaire donnée en vertu de l'article 11.13 ou un ensemble de données étranger visé par une autorisation donnée en vertu de l'article 11.17 qui a été approuvée par le commissaire en vertu de la *Loi sur le commissaire au renseignement* afin de prêter assistance au ministre de la Défense nationale ou au ministre des Affaires étrangères conformément à l'article 16.

2019, ch. 13, art. 97; 2024, ch. 16, art. 23.

Conservation

11.21 (1) Le Service peut conserver les résultats de l'interrogation ou de l'exploitation d'un ensemble de données effectuée en vertu de l'article 11.2 dans les cas suivants :

(a) the collection, analysis and retention of the results are carried out under section 12;

(b) the retention is strictly necessary to assist the Service in the performance of its duties and functions under section 12.1 or 15; or

(c) the retention is required to assist the Minister of National Defence or the Minister of Foreign Affairs in accordance with section 16.

a) ces résultats sont recueillis, analysés et conservés en vertu de l'article 12;

b) leur conservation est strictement nécessaire afin d'aider le Service dans l'exercice des fonctions qui lui sont conférées en vertu des articles 12.1 ou 15;

c) leur conservation est nécessaire afin de prêter assistance au ministre de la Défense nationale ou au ministre des Affaires étrangères conformément à l'article 16.

Destruction

(2) The Service shall, without delay, destroy the results that it cannot retain under subsection (1).

2019, c. 13, s. 97; 2024, c. 16, s. 24.

Destruction

(2) S'il ne peut conserver des résultats conformément au paragraphe (1), le Service est tenu de les détruire sans délai.

2019, ch. 13, art. 97; 2024, ch. 16, art. 24.

Query or exploitation in exigent circumstances

11.22 (1) The Director may authorize a designated employee to query or exploit a Canadian dataset that is not the subject of a valid judicial authorization issued under section 11.13 or a foreign dataset that is not the subject of a valid authorization under section 11.17 that has been approved by the Commissioner under the *Intelligence Commissioner Act*, if the Director concludes

(a) that the dataset was collected by the Service under section 11.05; and

(b) that there are exigent circumstances that require a query or exploitation of the dataset

(i) to acquire intelligence for the purpose of preserving the life or safety of any individual, or

(ii) to acquire intelligence of significant importance to national security, the value of which would be diminished or lost if the Service is required to comply with the authorization process under section 11.13 or sections 11.17 and 11.18.

Interrogation ou exploitation d'un ensemble de données — situation d'urgence

11.22 (1) Le directeur peut autoriser l'interrogation ou l'exploitation, par un employé désigné, d'un ensemble de données canadien qui n'est pas visé par une autorisation judiciaire valide donnée en vertu de l'article 11.13 ou d'un ensemble de données étranger qui n'est pas visé par une autorisation donnée en vertu de l'article 11.17 qui a été approuvée par le commissaire en vertu de la *Loi sur le commissaire au renseignement*, s'il conclut :

a) que cet ensemble de données a été recueilli par le Service en vertu de l'article 11.05;

b) qu'il s'agit d'une situation d'urgence et que l'interrogation ou l'exploitation de l'ensemble de données est nécessaire afin :

(i) d'acquérir des renseignements en vue de préserver la vie ou la sécurité d'un individu,

(ii) d'acquérir des renseignements d'une importance considérable pour la sécurité nationale, dont la valeur sera réduite ou perdue si le Service s'en tient aux processus d'autorisation prévus à l'article 11.13 ou aux articles 11.17 et 11.18.

Contents of authorization

(2) The Director's authorization shall contain the following:

(a) a description of the exigent circumstances;

(b) a description of the dataset to be queried or exploited; and

(c) the grounds on which the Director concludes that the query or exploitation is likely to produce the

Contenu de l'autorisation

(2) L'autorisation du directeur contient :

a) la description de la situation d'urgence;

b) la description de l'ensemble de données à interroger ou à exploiter;

intelligence referred to in subparagraph (1)(b)(i) or (ii).

c) les motifs pour lesquels il conclut qu'il est probable que l'interrogation ou l'exploitation permettra d'obtenir les renseignements visés par les sous-alinéas (1)b)(i) ou (ii).

Retention

(2.1) The Service may retain the results of a query or exploitation performed under subsection (1) if

(a) the collection, analysis and retention of the results are carried out under section 12;

(b) the retention is strictly necessary to assist the Service in the performance of its duties and functions under section 12.1; or

(c) the retention is required to assist the Minister of National Defence or the Minister of Foreign Affairs in accordance with section 16.

Conservation

(2.1) Le Service peut conserver les résultats de l'interrogation ou de l'exploitation effectuée en vertu du paragraphe (1) dans les cas suivants :

a) ces résultats sont recueillis, analysés et conservés en vertu de l'article 12;

b) leur conservation est strictement nécessaire afin d'aider le Service dans l'exercice des fonctions qui lui sont conférées en vertu de l'article 12.1;

c) leur conservation est nécessaire afin de prêter assistance au ministre de la Défense nationale ou au ministre des Affaires étrangères conformément à l'article 16.

Destruction

(2.2) The Service shall, without delay, destroy the results that it cannot retain under subsection (2.1).

Destruction

(2.2) S'il ne peut conserver des résultats conformément au paragraphe (2.1), le Service est tenu de les détruire sans délai.

Statutory Instruments Act

(3) For greater certainty, an authorization by the Director under subsection (1) is not a *statutory instrument* within the meaning of the *Statutory Instruments Act*.

2019, c. 13, s. 97; 2024, c. 16, s. 25.

Loi sur les textes réglementaires

(3) Il est entendu que les autorisations prévues au présent article ne sont pas des textes réglementaires au sens de la *Loi sur les textes réglementaires*.

2019, ch. 13, art. 97; 2024, ch. 16, art. 25.

Decision by Commissioner

11.23 An authorization issued under section 11.22 is valid when — if it is approved by the Commissioner under the *Intelligence Commissioner Act* — the Commissioner provides the Director with the written decision approving the authorization.

2019, c. 13, s. 97.

Décision du commissaire

11.23 Une autorisation accordée en vertu de l'article 11.22 est valide au moment où, dans le cas où le commissaire approuve l'autorisation conformément à la *Loi sur le commissaire au renseignement*, il rend une décision écrite en ce sens au directeur.

2019, ch. 13, art. 97.

Record keeping — publicly available datasets

11.24 (1) The Service shall, with respect to publicly available datasets,

(a) establish record keeping requirements for those datasets with respect to the rationale for their collection, the details of each exploitation, the statutory provision under which the result of a query or exploitation is retained and the results that were retained; and

(b) verify, periodically and on a random basis, if the results obtained from the querying and exploitation of

Tenue de dossiers — ensembles de données accessibles au public

11.24 (1) En ce qui a trait aux ensembles de données accessibles au public, le Service est tenu :

a) de prévoir les exigences relatives à la tenue de dossiers pour ces ensembles en ce qui a trait aux justifications données pour leur collecte, aux détails relatifs à chaque exploitation d'un ensemble, aux résultats conservés suite à toute interrogation ou exploitation et, pour chaque résultat conservé, à quelles dispositions de la présente loi cette conservation est liée;

those datasets were retained in accordance with subsection 11.11(2).

Record keeping — approved class

(2) The Service shall establish record keeping requirements in respect of the approved class of a Canadian dataset.

Requirements

(3) The Service shall, with respect to Canadian and foreign datasets,

(a) store and manage those datasets separately from all other information collected and retained by the Service under this Act;

(b) limit access to those datasets to designated employees and take reasonable measures to ensure that any information that they obtained, or to which they had access, is only communicated for the purpose of performing the Service's duties and functions under this Act;

(c) establish record keeping requirements for those datasets with respect to the rationale for their collection and retention, the details of each query and exploitation, the results of those queries and exploitations, and if the results were retained for the purpose of performing the Service's duties and functions under section 12, 12.1, 15 or 16; and

(d) verify, periodically and on a random basis, if

(i) the querying and exploitation of those datasets were carried out in accordance with section 11.2, and

(ii) the results obtained from the querying and exploitation of those datasets were retained in accordance with section 11.21.

2019, c. 13, s. 97; 2024, c. 16, s. 26.

Reports

11.25 The Service shall

(a) give the Review Agency any report prepared following a verification under paragraphs 11.24(1)(b) and (3)(d);

(b) in the case of a foreign dataset that is the subject of an authorization under section 11.17 that has been approved by the Commissioner under the *Intelligence*

b) de procéder à des vérifications routinières et aléatoires quant à la conservation des résultats conformément au paragraphe 11.11(2).

Tenue de dossiers — catégories approuvées

(2) Le Service est tenu de prévoir des exigences de tenue de dossiers à l'égard des catégories approuvées s'appliquant aux ensembles de données canadiens.

Obligations

(3) En ce qui a trait aux ensembles de données canadiens et aux ensembles de données étrangers, le Service est tenu :

a) de les entreposer et de les gérer séparément des autres informations et renseignements recueillis et conservés par le Service sous le régime de la présente loi;

b) d'en restreindre l'accès aux employés désignés et de prendre toute mesure raisonnable pour veiller à ce que les informations acquises ou auxquelles ils avaient accès dans l'exercice de leurs fonctions ne puissent être communiquées qu'aux fins de l'exercice des fonctions qui lui sont conférées sous le régime de la présente loi;

c) de prévoir les exigences relatives à la tenue de dossiers à leur égard concernant les justifications données pour leur collecte et leur conservation, les détails relatifs à chaque interrogation ou exploitation, les résultats de ces interrogations ou exploitations et si ces résultats ont été conservés aux fins de l'exercice des fonctions qui lui sont conférées en vertu des articles 12, 12.1, 15 ou 16;

d) de procéder à des vérifications routinières et aléatoires quant à :

(i) l'exercice des activités d'interrogations et d'exploitation effectué conformément à l'article 11.2,

(ii) la conservation des résultats effectuée conformément à l'article 11.21.

2019, ch. 13, art. 97; 2024, ch. 16, art. 26.

Rapports

11.25 Le Service est tenu :

a) de transmettre à l'Office de surveillance tout rapport préparé à la suite d'une vérification effectuée en vertu des alinéas 11.24(1)b) et (3)d);

b) dans le cas d'un ensemble de données étranger visé par une autorisation donnée en vertu de l'article 11.17 qui a été approuvée par le commissaire en vertu de la

Commissioner Act, notify the Review Agency when the Service removes information under paragraph 11.1(1)(c) and of the measures that have been taken in respect of that information; and

(c) in the case of a query or exploitation performed on the basis of exigent circumstances under section 11.22, give the Review Agency a copy of the Director's authorization under that section and indicate the results of the query or exploitation and any actions taken after obtaining those results.

2019, c. 13, s. 97; 2024, c. 16, s. 27.

Loi sur le commissaire au renseignement, d'aviser l'Office de surveillance lorsqu'il extrait des informations d'un ensemble de données en vertu de l'alinéa 11.1(1)c) et de lui communiquer les mesures prises à l'égard de ces informations;

c) dans le cas d'une interrogation ou d'une exploitation effectuée en vertu de l'article 11.22 pour une situation d'urgence, de lui transmettre une copie de l'autorisation donnée par le directeur en vertu de cet article et de lui indiquer les résultats de l'interrogation ou de l'exploitation autorisée ainsi que toute mesure prise après l'obtention de ces résultats.

2019, ch. 13, art. 97; 2024, ch. 16, art. 27.

Threats to the Security of Canada

Collection, analysis and retention

12 (1) The Service shall collect, by investigation or otherwise, to the extent that it is strictly necessary, and analyse and retain information and intelligence respecting activities that may on reasonable grounds be suspected of constituting threats to the security of Canada and, in relation thereto, shall report to and advise the Government of Canada.

No territorial limit

(2) For greater certainty, the Service may perform its duties and functions under subsection (1) within or outside Canada.

R.S., 1985, c. C-23, s. 12; 2015, c. 9, s. 3.

Measures to reduce threats to the security of Canada

12.1 (1) If there are reasonable grounds to believe that a particular activity constitutes a threat to the security of Canada, the Service may take measures, within or outside Canada, to reduce the threat.

Limits

(2) The measures shall be reasonable and proportional in the circumstances, having regard to the nature of the threat, the nature of the measures, the reasonable availability of other means to reduce the threat and the reasonably foreseeable effects on third parties, including on their right to privacy.

Alternatives

(3) Before taking measures under subsection (1), the Service shall consult, as appropriate, with other federal departments or agencies as to whether they are in a position to reduce the threat.

Menaces envers la sécurité du Canada

Informations et renseignements

12 (1) Le Service recueille, au moyen d'enquêtes ou autrement, dans la mesure strictement nécessaire, et analyse et conserve les informations et renseignements sur les activités dont il existe des motifs raisonnables de soupçonner qu'elles constituent des menaces envers la sécurité du Canada; il en fait rapport au gouvernement du Canada et le conseille à cet égard.

Aucune limite territoriale

(2) Il est entendu que le Service peut exercer les fonctions que le paragraphe (1) lui confère même à l'extérieur du Canada.

L.R. (1985), ch. C-23, art. 12; 2015, ch. 9, art. 3.

Mesures pour réduire les menaces envers la sécurité du Canada

12.1 (1) S'il existe des motifs raisonnables de croire qu'une activité donnée constitue une menace envers la sécurité du Canada, le Service peut prendre des mesures, même à l'extérieur du Canada, pour réduire la menace.

Limites

(2) Les mesures doivent être justes et adaptées aux circonstances, compte tenu de la nature de la menace et des mesures, des solutions de rechange acceptables pour réduire la menace et des conséquences raisonnablement prévisibles sur les tierces parties, notamment sur leur droit à la vie privée.

Autres options

(3) Avant de prendre des mesures en vertu du paragraphe (1), le Service consulte, au besoin, d'autres ministères ou organismes fédéraux afin d'établir s'ils sont en mesure de réduire la menace.

Canadian Charter of Rights and Freedoms

(3.1) The *Canadian Charter of Rights and Freedoms* is part of the supreme law of Canada and all measures taken by the Service under subsection (1) shall comply with it.

Warrant — *Canadian Charter of Rights and Freedoms*

(3.2) The Service may take measures under subsection (1) that would limit a right or freedom guaranteed by the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* only if a judge, on an application made under section 21.1, issues a warrant authorizing the taking of those measures.

Condition for issuance

(3.3) The judge may issue the warrant referred to in subsection (3.2) only if the judge is satisfied that the measures, as authorized by the warrant, comply with the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*.

Warrant — Canadian law

(3.4) The Service may take measures under subsection (1) that would otherwise be contrary to Canadian law only if the measures have been authorized by a warrant issued under section 21.1.

Notification of Review Agency

(3.5) The Service shall, after taking measures under subsection (1), notify the Review Agency of the measures as soon as the circumstances permit.

Clarification

(4) For greater certainty, nothing in subsection (1) confers on the Service any law enforcement power.

2015, c. 20, s. 42; 2019, c. 13, s. 23; 2019, c. 13, s. 98; 2024, c. 16, s. 47(E).

Prohibited conduct

12.2 (1) In taking measures to reduce a threat to the security of Canada, the Service shall not

(a) cause, intentionally or by criminal negligence, death or bodily harm to an individual;

(b) wilfully attempt in any manner to obstruct, pervert or defeat the course of justice;

(c) violate the sexual integrity of an individual;

(d) subject an individual to torture or cruel, inhuman or degrading treatment or punishment, within the meaning of the Convention Against Torture;

(e) detain an individual; or

Charte canadienne des droits et libertés

(3.1) La *Charte canadienne des droits et libertés* fait partie de la loi suprême du Canada et toutes les mesures prises par le Service en vertu du paragraphe (1) s'y conforment.

Mandat — *Charte canadienne des droits et libertés*

(3.2) Le Service ne peut, en vertu du paragraphe (1), prendre des mesures qui limiteraient un droit ou une liberté garanti par la *Charte canadienne des droits et libertés* que si, sur demande présentée au titre de l'article 21.1, un juge décerne un mandat autorisant la prise de ces mesures.

Condition

(3.3) Le juge ne peut décerner le mandat visé au paragraphe (3.2) que s'il est convaincu que les mesures, telles qu'autorisées par le mandat, sont conformes à la *Charte canadienne des droits et libertés*.

Mandat — droit canadien

(3.4) Le Service ne peut, en vertu du paragraphe (1), prendre des mesures qui seraient par ailleurs contraires au droit canadien que si ces mesures ont été autorisées par un mandat décerné au titre de l'article 21.1.

Avis à l'Office de surveillance

(3.5) Dans les plus brefs délais possible après la prise de mesures en vertu du paragraphe (1), le Service avise l'Office de surveillance de ces mesures.

Précision

(4) Il est entendu que le paragraphe (1) ne confère au Service aucun pouvoir de contrôle d'application de la loi.

2015, ch. 20, art. 42; 2019, ch. 13, art. 23; 2019, ch. 13, art. 98; 2024, ch. 16, art. 47(A).

Interdictions

12.2 (1) Dans le cadre des mesures qu'il prend pour réduire une menace envers la sécurité du Canada, le Service ne peut :

a) causer, volontairement ou par négligence criminelle, des lésions corporelles à un individu ou la mort de celui-ci;

b) tenter volontairement de quelque manière d'entraver, de détourner ou de contrecarrer le cours de la justice;

c) porter atteinte à l'intégrité sexuelle d'un individu;

d) soumettre un individu à la torture ou à d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, au sens de la Convention contre la torture;

(f) cause the loss of, or any serious damage to, any property if doing so would endanger the safety of an individual.

(2) [Repealed, 2019, c. 13, s. 99]

2015, c. 20, s. 42; 2019, c. 13, s. 99.

e) détenir un individu;

f) causer la perte de biens ou des dommages importants à ceux-ci si cela porterait atteinte à la sécurité d'un individu.

(2) [Abrogé, 2019, ch. 13, art. 99]

2015, ch. 20, art. 42; 2019, ch. 13, art. 99.

Security Assessments and Advice

Security assessments

13 (1) The Service may provide security assessments to departments of the Government of Canada.

Arrangements with provinces

(2) The Service may, with the approval of the Minister, enter into an arrangement with

(a) the government of a province or any department thereof, or

(b) any police force in a province, with the approval of the Minister responsible for policing in the province,

authorizing the Service to provide security assessments.

Arrangements with foreign states

(3) The Service may, with the approval of the Minister after consultation by the Minister with the Minister of Foreign Affairs, enter into an arrangement with the government of a foreign state or an institution thereof or an international organization of states or an institution thereof authorizing the Service to provide the government, institution or organization with security assessments.

R.S., 1985, c. C-23, s. 13; 1995, c. 5, s. 25.

Advice to Ministers

14 The Service may

(a) advise any minister of the Crown on matters relating to the security of Canada, or

(b) provide any minister of the Crown with information relating to security matters or criminal activities,

that is relevant to the exercise of any power or the performance of any duty or function by that Minister under the *Citizenship Act* or the *Immigration and Refugee Protection Act*.

R.S., 1985, c. C-23, s. 14; 2001, c. 27, s. 223.

Évaluations de sécurité et conseils

Évaluations de sécurité

13 (1) Le Service peut fournir des évaluations de sécurité aux ministères du gouvernement du Canada.

Ententes avec les provinces

(2) Le Service peut, avec l'approbation du ministre, conclure des ententes avec :

a) le gouvernement d'une province ou l'un de ses ministères;

b) un service de police en place dans une province, avec l'approbation du ministre provincial chargé des questions de police.

Ces ententes autorisent le Service à fournir des évaluations de sécurité.

Ententes avec des États étrangers

(3) Le Service peut, avec l'approbation du ministre, après consultation entre celui-ci et le ministre des Affaires étrangères, conclure avec le gouvernement d'un État étranger ou l'une de ses institutions, ou une organisation internationale d'États ou l'une de ses institutions, des ententes l'autorisant à leur fournir des évaluations de sécurité.

L.R. (1985), ch. C-23, art. 13; 1995, ch. 5, art. 25.

Conseils aux ministres

14 Le Service peut :

a) fournir des conseils à un ministre sur les questions de sécurité du Canada;

b) transmettre des informations à un ministre sur des questions de sécurité ou des activités criminelles,

dans la mesure où ces conseils et informations sont en rapport avec l'exercice par ce ministre des pouvoirs et fonctions qui lui sont conférés en vertu de la *Loi sur la citoyenneté* ou de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*.

L.R. (1985), ch. C-23, art. 14; 2001, ch. 27, art. 223.

Investigations

15 (1) The Service may conduct such investigations as are required for the purpose of providing security assessments pursuant to section 13 or advice pursuant to section 14.

No territorial limit

(2) For greater certainty, the Service may conduct the investigations referred to in subsection (1) within or outside Canada.

R.S., 1985, c. C-23, s. 15; 2015, c. 9, s. 4.

Assistance and Cooperation

Collection of information concerning foreign states and persons

16 (1) Subject to this section, the Service may, in relation to the defence of Canada or the conduct of the international affairs of Canada, assist the Minister of National Defence or the Minister of Foreign Affairs, within Canada, in the collection of information or intelligence relating to the capabilities, intentions or activities of

(a) any foreign state or group of foreign states; or

(b) any person other than

(i) a Canadian citizen,

(ii) a permanent resident within the meaning of subsection 2(1) of the *Immigration and Refugee Protection Act*, or

(iii) a corporation incorporated by or under an Act of Parliament or of the legislature of a province.

Information or intelligence outside Canada

(1.1) The assistance provided under subsection (1) may include the collection, from within Canada, of information or intelligence that is located outside Canada if the assistance is directed at a person or thing in Canada or at an individual who was in Canada and is temporarily outside Canada.

Limitation

(2) The assistance provided pursuant to subsection (1) shall not be directed at any person referred to in subparagraph (1)(b)(i), (ii) or (iii).

Enquêtes

15 (1) Le Service peut mener les enquêtes qui sont nécessaires en vue des évaluations de sécurité et des conseils respectivement visés aux articles 13 et 14.

Aucune limite territoriale

(2) Il est entendu que le Service peut mener les enquêtes visées au paragraphe (1) même à l'extérieur du Canada.

L.R. (1985), ch. C-23, art. 15; 2015, ch. 9, art. 4.

Assistance et coopération

Assistance

16 (1) Sous réserve des autres dispositions du présent article, le Service peut, dans les domaines de la défense et de la conduite des affaires internationales du Canada, prêter son assistance au ministre de la Défense nationale ou au ministre des Affaires étrangères, dans les limites du Canada, à la collecte d'informations ou de renseignements sur les moyens, les intentions ou les activités :

a) d'un État étranger ou d'un groupe d'États étrangers;

b) d'une personne qui n'appartient à aucune des catégories suivantes :

(i) les citoyens canadiens,

(ii) les résidents permanents au sens du paragraphe 2(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*,

(iii) les personnes morales constituées sous le régime d'une loi fédérale ou provinciale.

Informations ou renseignements à l'extérieur du Canada

(1.1) Si elle vise une personne ou un objet qui se trouve au Canada ou un individu qui se trouvait au Canada et qui se trouve temporairement à l'extérieur du Canada, l'assistance prêtée en vertu du paragraphe (1) peut notamment viser la collecte, depuis le Canada, d'informations ou de renseignements qui se trouvent à l'extérieur du Canada.

Restriction

(2) L'assistance autorisée au paragraphe (1) est subordonnée au fait qu'elle ne vise pas des personnes mentionnées à l'alinéa (1)b).

Personal consent of Ministers required

(3) The Service shall not perform its duties and functions under subsection (1) unless it does so

(a) on the personal request in writing of the Minister of National Defence or the Minister of Foreign Affairs; and

(b) with the personal consent in writing of the Minister.

R.S., 1985, c. C-23, s. 16; 1995, c. 5, s. 25; 2001, c. 27, s. 224; 2015, c. 3, s. 34(F), c. 9, s. 5(F); 2024, c. 16, s. 31.

Consentement personnel des ministres

(3) L'exercice par le Service des fonctions visées au paragraphe (1) est subordonné :

a) à une demande personnelle écrite du ministre de la Défense nationale ou du ministre des Affaires étrangères;

b) au consentement personnel écrit du ministre.

L.R. (1985), ch. C-23, art. 16; 1995, ch. 5, art. 25; 2001, ch. 27, art. 224; 2015, ch. 3, art. 34(F), ch. 9, art. 5(F); 2024, ch. 16, art. 31.

Cooperation

17 (1) For the purpose of performing its duties and functions under this Act, the Service may,

(a) with the approval of the Minister, enter into an arrangement or otherwise cooperate with

(i) any department of the Government of Canada or the government of a province or any department thereof, or

(ii) any police force in a province, with the approval of the Minister responsible for policing in the province; or

(b) with the approval of the Minister after consultation by the Minister with the Minister of Foreign Affairs, enter into an arrangement or otherwise cooperate with the government of a foreign state or an institution thereof or an international organization of states or an institution thereof.

Copies of arrangements to Review Agency

(2) Where a written arrangement is entered into pursuant to subsection (1) or subsection 13(2) or (3), a copy thereof shall be given forthwith to the Review Agency.

R.S., 1985, c. C-23, s. 17; 1995, c. 5, s. 25; 2019, c. 13, s. 23.

Coopération

17 (1) Dans l'exercice des fonctions qui lui sont conférées en vertu de la présente loi, le Service peut :

a) avec l'approbation du ministre, conclure des ententes ou, d'une façon générale, coopérer avec :

(i) les ministères du gouvernement du Canada, le gouvernement d'une province ou l'un de ses ministères,

(ii) un service de police en place dans une province, avec l'approbation du ministre provincial chargé des questions de police;

b) avec l'approbation du ministre, après consultation entre celui-ci et le ministre des Affaires étrangères, conclure des ententes ou, d'une façon générale, coopérer avec le gouvernement d'un État étranger ou l'une de ses institutions, ou une organisation internationale d'États ou l'une de ses institutions.

Transmission des ententes à l'Office de surveillance

(2) Un exemplaire du texte des ententes écrites conclues en vertu du paragraphe (1) ou des paragraphes 13(2) ou (3) est transmis à l'Office de surveillance immédiatement après leur conclusion.

L.R. (1985), ch. C-23, art. 17; 1995, ch. 5, art. 25; 2019, ch. 13, art. 23.

Identity of Employees and Human Sources

Offence to disclose identity

18 (1) Subject to subsection (2), no person shall knowingly disclose any information that they obtained or to which they had access in the course of the performance of their duties and functions under this Act or their participation in the administration or enforcement of this Act and from which could be inferred the identity of an employee who was, is or is likely to become engaged in covert operational activities of the Service or the identity

Identité des employés ou des sources humaines

Infraction — communication de l'identité

18 (1) Sous réserve du paragraphe (2), nul ne peut sciemment communiquer des informations qu'il a acquises ou auxquelles il avait accès dans l'exercice des fonctions qui lui sont conférées en vertu de la présente loi ou lors de sa participation à l'exécution ou au contrôle d'application de cette loi et qui permettraient de découvrir l'identité d'un employé qui a participé, participe ou pourrait vraisemblablement participer à des activités opérationnelles cachées du Service ou l'identité d'une

of a person who was an employee engaged in such activities.

Exceptions

(2) A person may disclose information referred to in subsection (1) for the purposes of the performance of duties and functions under this Act or any other Act of Parliament or the administration or enforcement of this Act or as required by any other law or in the circumstances described in any of paragraphs 19(2)(a) to (d).

Offence

(3) Every one who contravenes subsection (1)

(a) is guilty of an indictable offence and liable to imprisonment for a term not exceeding five years; or

(b) is guilty of an offence punishable on summary conviction.

R.S., 1985, c. C-23, s. 18; 2015, c. 9, s. 6.

Purpose of section — human sources

18.1 (1) The purpose of this section is to ensure that the identity of human sources is kept confidential in order to protect their life and security and to encourage individuals to provide information to the Service.

Prohibition on disclosure

(2) Subject to subsections (3) and (8), no person shall, in a proceeding before a court, person or body with jurisdiction to compel the production of information, disclose the identity of a human source or any information from which the identity of a human source could be inferred.

Exception — consent

(3) The identity of a human source or information from which the identity of a human source could be inferred may be disclosed in a proceeding referred to in subsection (2) if the human source and the Director consent to the disclosure of that information.

Application to judge

(4) A party to a proceeding referred to in subsection (2), an *amicus curiae* who is appointed in respect of the proceeding or a person who is appointed to act as a special advocate if the proceeding is under the *Immigration and Refugee Protection Act* may apply to a judge for one of the following orders if it is relevant to the proceeding:

(a) an order declaring that an individual is not a human source or that information is not information

personne qui était un employé et a participé à de telles activités.

Exceptions

(2) La communication visée au paragraphe (1) peut se faire dans l'exercice de fonctions conférées en vertu de la présente loi ou de toute autre loi fédérale ou pour l'exécution ou le contrôle d'application de la présente loi, si une autre règle de droit l'exige ou dans les circonstances visées aux alinéas 19(2)a) à d).

Infraction

(3) Quiconque contrevient au paragraphe (1) est coupable :

a) soit d'un acte criminel et passible d'un emprisonnement maximal de cinq ans;

b) soit d'une infraction punissable par procédure sommaire.

L.R. (1985), ch. C-23, art. 18; 2015, ch. 9, art. 6.

Objet de l'article — sources humaines

18.1 (1) Le présent article vise à préserver l'anonymat des sources humaines afin de protéger leur vie et leur sécurité et d'encourager les personnes physiques à fournir des informations au Service.

Interdiction de communication

(2) Sous réserve des paragraphes (3) et (8), dans une instance devant un tribunal, un organisme ou une personne qui ont le pouvoir de contraindre à la production d'informations, nul ne peut communiquer l'identité d'une source humaine ou toute information qui permettrait de découvrir cette identité.

Exception — consentement

(3) L'identité d'une source humaine ou une information qui permettrait de découvrir cette identité peut être communiquée dans une instance visée au paragraphe (2) si la source humaine et le directeur y consentent.

Demande à un juge

(4) La partie à une instance visée au paragraphe (2), l'*amicus curiae* nommé dans cette instance ou l'avocat spécial nommé sous le régime de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* peut demander à un juge de déclarer, par ordonnance, si une telle déclaration est pertinente dans l'instance :

a) qu'une personne physique n'est pas une source humaine ou qu'une information ne permettrait pas de découvrir l'identité d'une source humaine;

from which the identity of a human source could be inferred; or

(b) if the proceeding is a prosecution of an offence, an order declaring that the disclosure of the identity of a human source or information from which the identity of a human source could be inferred is essential to establish the accused's innocence and that it may be disclosed in the proceeding.

b) dans le cas où l'instance est une poursuite pour infraction, que la communication de l'identité d'une source humaine ou d'une information qui permettrait de découvrir cette identité est essentielle pour établir l'innocence de l'accusé et que cette communication peut être faite dans la poursuite.

Contents and service of application

(5) The application and the applicant's affidavit deposing to the facts relied on in support of the application shall be filed in the Registry of the Federal Court. The applicant shall, without delay after the application and affidavit are filed, serve a copy of them on the Attorney General of Canada.

Contenu et signification de la demande

(5) La demande et l'affidavit du demandeur portant sur les faits sur lesquels il fonde celle-ci sont déposés au greffe de la Cour fédérale. Sans délai après le dépôt, le demandeur signifie copie de la demande et de l'affidavit au procureur général du Canada.

Attorney General of Canada

(6) Once served, the Attorney General of Canada is deemed to be a party to the application.

Procureur général du Canada

(6) Le procureur général du Canada est réputé être partie à la demande dès que celle-ci lui est signifiée.

Hearing

(7) The hearing of the application shall be held in private and in the absence of the applicant and their counsel, unless the judge orders otherwise.

Audition

(7) La demande est entendue à huis clos et en l'absence du demandeur et de son avocat, sauf si le juge en ordonne autrement.

Order — disclosure to establish innocence

(8) If the judge grants an application made under paragraph (4)(b), the judge may order the disclosure that the judge considers appropriate subject to any conditions that the judge specifies.

Ordonnance de communication pour établir l'innocence

(8) Si le juge accueille la demande présentée au titre de l'alinéa (4)b), il peut ordonner la communication qu'il estime indiquée sous réserve des conditions qu'il précise.

Effective date of order

(9) If the judge grants an application made under subsection (4), any order made by the judge does not take effect until the time provided to appeal the order has expired or, if the order is appealed and is confirmed, until either the time provided to appeal the judgement confirming the order has expired or all rights of appeal have been exhausted.

Prise d'effet de l'ordonnance

(9) Si la demande présentée au titre du paragraphe (4) est accueillie, l'ordonnance prend effet après l'expiration du délai prévu pour en appeler ou, en cas d'appel, après sa confirmation et l'épuisement des recours en appel.

Confidentiality

(10) The judge shall ensure the confidentiality of the following:

(a) the identity of any human source and any information from which the identity of a human source could be inferred; and

(b) information and other evidence provided in respect of the application if, in the judge's opinion, its

Confidentialité

(10) Il incombe au juge de garantir la confidentialité :

a) d'une part, de l'identité de toute source humaine ainsi que de toute information qui permettrait de découvrir cette identité;

b) d'autre part, des informations et autres éléments de preuve qui lui sont fournis dans le cadre de la demande et dont la communication porterait atteinte,

disclosure would be injurious to national security or endanger the safety of any person.

Confidentiality on appeal

(11) In the case of an appeal, subsection (10) applies, with any necessary modifications, to the court to which the appeal is taken.

2015, c. 9, s. 7.

Exemption — employees

18.2 (1) No employee is guilty of an offence by reason only that the employee, in the course of their duties and functions and for the sole purpose of establishing or maintaining a covert identity, makes a false statement with respect to a covert identity or makes, procures to be made, requests, possesses, uses or transfers a false document or acts on or authenticates a false document as if it were genuine.

Exemption — other persons

(2) No person is guilty of an offence by reason only that the person, under the direction of an employee and for the sole purpose of establishing or maintaining a covert identity, makes a false statement with respect to a covert identity or makes, procures to be made, requests, possesses, uses or transfers a false document or acts on or authenticates a false document as if it were genuine.

Exemption — section 368.1 of *Criminal Code*

(3) No employee is guilty of an offence under section 368.1 of the *Criminal Code* if the acts alleged to constitute the offence were committed by the employee in the course of their duties and functions and for the sole purpose of establishing or maintaining a covert identity.

Definition of *false document*

(4) In subsections (1) and (2), ***false document*** has the same meaning as in section 321 of the *Criminal Code*.

2019, c. 13, s. 100.

Disclosure of Information

Authorized disclosure of information

19 (1) Information obtained in the performance of the duties and functions of the Service under this Act shall not be disclosed by the Service except in accordance with this section.

Idem

(2) The Service may disclose information referred to in subsection (1) for the purposes of the performance of its duties and functions under this Act or the administration

selon lui, à la sécurité nationale ou à la sécurité d'autrui.

Confidentialité en appel

(11) En cas d'appel, le paragraphe (10) s'applique, avec les adaptations nécessaires, aux tribunaux d'appel.

2015, ch. 9, art. 7.

Exemption — employés

18.2 (1) L'employé ne commet pas une infraction du seul fait que, dans le cadre de ses fonctions et dans le seul but d'établir ou de préserver une identité cachée, il fait une déclaration fausse au sujet d'une identité cachée, fait un faux document, fait faire, demande, possède, utilise ou transmet un tel document, ou agit à l'égard de celui-ci ou le déclare authentique comme s'il l'était.

Exemption — autres personnes

(2) Nul ne commet une infraction du seul fait que, sous la direction d'un employé et dans le seul but d'établir ou de préserver une identité cachée, il fait une déclaration fausse au sujet d'une identité cachée, fait un faux document, fait faire, demande, possède, utilise ou transmet un tel document, ou agit à l'égard de celui-ci ou le déclare authentique comme s'il l'était.

Exemption — article 368.1 du *Code criminel*

(3) L'employé ne commet pas une infraction à l'article 368.1 du *Code criminel* s'il accomplit les actes qui constitueraient l'infraction dans le cadre de ses fonctions et dans le seul but d'établir ou de préserver une identité cachée.

Définition de *faux document*

(4) Aux paragraphes (1) et (2), ***faux document*** s'entend au sens de l'article 321 du *Code criminel*.

2019, ch. 13, art. 100.

Communication d'informations

Autorisation de communication

19 (1) Les informations qu'acquiert le Service dans l'exercice des fonctions qui lui sont conférées en vertu de la présente loi ne peuvent être communiquées qu'en conformité avec le présent article.

Idem

(2) Le Service peut, en vue de l'exercice des fonctions qui lui sont conférées en vertu de la présente loi ou pour l'exécution ou le contrôle d'application de celle-ci, ou en conformité avec les exigences d'une autre règle de droit,

or enforcement of this Act or as required by any other law and may also disclose such information,

(a) where the information may be used in the investigation or prosecution of an alleged contravention of any law of Canada or a province, to any person having jurisdiction to investigate the alleged contravention and to the Attorney General of Canada and the Attorney General of the province in which proceedings in respect of the alleged contravention may be taken;

(b) where the information relates to the conduct of the international affairs of Canada, to the Minister of Foreign Affairs or a person designated by the Minister of Foreign Affairs for the purpose;

(c) where the information is relevant to the defence of Canada, to the Minister of National Defence or a person designated by the Minister of National Defence for the purpose; or

(d) where, in the opinion of the Minister, disclosure of the information to any person or entity is essential in the public interest and that interest clearly outweighs any invasion of privacy that could result from the disclosure, to that person or entity.

Authorized disclosure — building resiliency against threats

(2.1) For the purpose of building resiliency against threats to the security of Canada, the Service may also disclose information referred to in subsection (1) to any person or entity if all of the following conditions are met:

(a) the information has already been provided to a federal department or agency that performs duties and functions to which the information is relevant;

(b) the information does not contain any *personal information*, as defined in section 3 of the *Privacy Act*, of a Canadian citizen, a *permanent resident* within the meaning of subsection 2(1) of the *Immigration and Refugee Protection Act* or any individual in Canada, other than personal information of the individual to whom the information is disclosed;

(c) the information does not contain the name of a corporation incorporated or continued under the laws of Canada or a province or the name of a Canadian entity, other than the name of the corporation or entity to which the information is disclosed.

communiquer les informations visées au paragraphe (1). Il peut aussi les communiquer aux autorités ou personnes suivantes :

a) lorsqu'elles peuvent servir dans le cadre d'une enquête ou de poursuites relatives à une contravention présumée à une loi fédérale ou provinciale, aux personnes compétentes pour mener l'enquête, au procureur général du Canada et au procureur général de la province où des poursuites peuvent être intentées à l'égard de cette contravention;

b) lorsqu'elles concernent la conduite des affaires internationales du Canada, au ministre des Affaires étrangères ou à la personne qu'il désigne à cette fin;

c) lorsqu'elles concernent la défense du Canada, au ministre de la Défense nationale ou à la personne qu'il désigne à cette fin;

d) lorsque, selon le ministre, leur communication à toute personne ou entité est essentielle pour des raisons d'intérêt public et que celles-ci justifient nettement une éventuelle violation de la vie privée, à cette personne ou entité.

Autorisation de communication — renforcer la résilience aux menaces

(2.1) Afin de renforcer la résilience aux menaces envers la sécurité du Canada, le Service peut aussi communiquer les informations visées au paragraphe (1) à une personne ou une entité si les conditions ci-après sont réunies :

a) les informations ont déjà été communiquées à un ministère ou organisme fédéral qui exerce des fonctions pour lesquelles elles sont pertinentes;

b) elles ne contiennent pas des *renseignements personnels*, au sens de l'article 3 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, d'un citoyen canadien, d'un *résident permanent*, au sens du paragraphe 2(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, ou d'un individu se trouvant au Canada, à l'exception des renseignements personnels de l'individu auquel la communication est faite;

c) elles ne contiennent pas le nom d'une personne morale constituée ou prorogée sous le régime d'une loi fédérale ou provinciale ou celui d'une entité canadienne, à l'exception du nom de la personne morale ou de l'entité à laquelle la communication est faite.

Report to Review Agency

(3) The Director shall, as soon as practicable after a disclosure referred to in paragraph (2)(d) is made, submit a report to the Review Agency with respect to the disclosure.

R.S., 1985, c. C-23, s. 19; 1995, c. 5, s. 25; 2003, c. 22, s. 224(E); 2019, c. 13, s. 23; 2024, c. 16, s. 34.

Protection of Employees and Justification

Protection of employees

20 (1) The Director and employees have, in performing the duties and functions of the Service under this Act, the same protection under the law as peace officers have in performing their duties and functions as peace officers.

Unlawful conduct

(2) If the Director is of the opinion that an employee may, on a particular occasion, have acted unlawfully in the purported performance of the duties and functions of the Service under this Act, the Director shall cause to be submitted a report in respect thereof to the Minister.

Report and comments to Attorney General of Canada

(3) The Minister shall cause to be given to the Attorney General of Canada a copy of any report that he receives pursuant to subsection (2), together with any comment that he considers appropriate in the circumstances.

Copies to Review Agency

(4) A copy of anything given to the Attorney General of Canada pursuant to subsection (3) shall be given forthwith to the Review Agency.

R.S., 1985, c. C-23, s. 20; 2019, c. 13, s. 23.

Definitions

20.1 (1) The following definitions apply in this section.

designated employee means an employee who is designated under subsection (6) or (8). (*employé désigné*)

designated senior employee means an employee who is designated under subsection (7). (*employé supérieur désigné*)

Principle — justification

(2) It is in the public interest to ensure that employees effectively carry out the Service's information and intelligence collection duties and functions, including by engaging in covert activities, in accordance with the rule of

Rapport à l'Office de surveillance

(3) Dans les plus brefs délais possible après la communication visée à l'alinéa (2)d), le directeur en fait rapport à l'Office de surveillance.

L.R. (1985), ch. C-23, art. 19; 1995, ch. 5, art. 25; 2003, ch. 22, art. 224(A); 2019, ch. 13, art. 23; 2024, ch. 16, art. 34.

Protection des employés et justification

Protection des employés

20 (1) Le directeur et les employés bénéficient, dans l'exercice des fonctions conférées au Service en vertu de la présente loi, de la même protection que celle dont bénéficient, en vertu de la loi, les agents de la paix au titre de leurs fonctions.

Agissements illicites

(2) Le directeur fait rapport au ministre des actes qui peuvent avoir été accomplis selon lui illicitement, dans des cas particuliers, par des employés dans l'exercice censé tel des fonctions conférées au Service en vertu de la présente loi.

Transmission au procureur général

(3) Le ministre fait transmettre au procureur général du Canada un exemplaire des rapports qu'il reçoit en conformité avec le paragraphe (2), accompagnés des commentaires qu'il juge à propos.

Envoi à l'Office de surveillance

(4) Un exemplaire de tous les documents transmis au procureur général du Canada en conformité avec le paragraphe (3) est envoyé à l'Office de surveillance dès leur transmission au procureur général.

L.R. (1985), ch. C-23, art. 20; 2019, ch. 13, art. 23.

Définitions

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

employé désigné Employé désigné en vertu des paragraphes (6) ou (8). (*designated employee*)

employé supérieur désigné Employé désigné en vertu du paragraphe (7). (*designated senior employee*)

Principe — justification

(2) Il est d'intérêt public de veiller à ce que les employés s'acquittent efficacement des fonctions du Service en matière de collecte d'informations et de renseignements — notamment en participant à des activités cachées —

law and, to that end, to expressly recognize in law a limited justification for designated employees acting in good faith and persons acting under their direction to commit acts or omissions that would otherwise constitute offences.

Classes of acts or omissions

(3) At least once every year, the Minister shall, by order, determine the classes of acts or omissions that would otherwise constitute offences and that designated employees may be justified in committing or directing another person to commit if the Minister concludes that the commission of those acts or omissions is reasonable, having regard to

(a) the Service's information and intelligence collection duties and functions; and

(b) any threats to the security of Canada that may be the object of information and intelligence collection activities or any objectives to be achieved by such activities.

Statutory Instruments Act

(4) An order made under subsection (3) is not a *statutory instrument* within the meaning of the *Statutory Instruments Act*.

Notification of Commissioner

(5) The Minister shall notify the Commissioner of the Minister's determination under subsection (3) for the purposes of the Commissioner's review and approval under the *Intelligence Commissioner Act*.

Designation of employees

(6) The Minister may personally, on the recommendation of the Director and for a period of not more than one year, designate, for the purpose of this section, employees who perform information and intelligence collection activities.

Designation of senior employees

(7) The Minister may personally, on the recommendation of the Director, designate, for the purpose of this section, senior employees who are responsible for information and intelligence collection activities.

Emergency designation

(8) The Director or a designated senior employee may, for a period of not more than 48 hours, designate, for the purpose of this section, an employee who performs information and intelligence collection activities if the

conformément au principe de la primauté du droit et, à cette fin, de prévoir expressément dans la loi une justification limitée pour la commission, par les employés désignés qui agissent de bonne foi et les personnes qui agissent sous leur direction, d'actes ou d'omissions qui constitueraient par ailleurs des infractions.

Catégories d'actes ou d'omissions

(3) Le ministre détermine, par arrêté et au moins une fois par année, les catégories d'actes ou d'omissions qui constitueraient par ailleurs des infractions et qu'un employé désigné pourrait être justifié de commettre — ou dont il pourrait être justifié d'ordonner la commission —, s'il conclut que la commission de ces actes ou omissions est raisonnable, compte tenu :

a) des fonctions du Service en matière de collecte d'informations et de renseignements;

b) de toute menace envers la sécurité du Canada à l'égard de laquelle des activités de collecte d'informations et de renseignements pourraient être menées ou de tout objectif de telles activités.

Loi sur les textes réglementaires

(4) L'arrêté pris au titre du paragraphe (3) n'est pas un *texte réglementaire* au sens de la *Loi sur les textes réglementaires*.

Avis au commissaire

(5) Le ministre avise le commissaire de toute catégorie qu'il détermine au titre du paragraphe (3) en vue de l'examen et de l'approbation de la catégorie par ce dernier sous le régime de la *Loi sur le commissaire au renseignement*.

Désignation d'employés

(6) Pour l'application du présent article, le ministre peut personnellement désigner, sur recommandation du directeur et pour une période maximale d'un an, tout employé qui mène des activités de collecte d'informations et de renseignements.

Désignation d'employés supérieurs

(7) Pour l'application du présent article, le ministre peut personnellement désigner, sur recommandation du directeur, tout employé supérieur qui est chargé d'activités de collecte d'informations et de renseignements.

Désignation en situation d'urgence

(8) Pour l'application du présent article, le directeur ou l'employé supérieur désigné peut désigner, pour une période maximale de quarante-huit heures, tout employé

Director or the designated senior employee is of the opinion that

(a) by reason of exigent circumstances, it is not feasible for the Minister to designate the employee under subsection (6); and

(b) the employee would be justified in committing or directing another person to commit an act or omission that would otherwise constitute an offence.

Notification of Minister

(9) The Director or the designated senior employee, as the case may be, shall notify the Minister of the designation as soon as the circumstances permit.

Conditions

(10) A designation under subsection (6) or (8) may be made subject to conditions, including conditions limiting

(a) its duration;

(b) the nature of the information and intelligence collection activities in the context of which a designated employee may be justified in committing, or directing another person to commit, an act or omission that would otherwise constitute an offence; and

(c) the act or omission that would otherwise constitute an offence and that a designated employee may be justified in committing or directing another person to commit.

Justification for acts or omissions

(11) Subject to subsection (15), a designated employee is justified in committing an act or omission that would otherwise constitute an offence if

(a) the designated employee

(i) is engaged, in good faith, in an information and intelligence collection activity in relation to a threat to the security of Canada, and

(ii) believes on reasonable grounds that the commission of the act or omission, as compared to the threat, is reasonable and proportional in the circumstances, having regard to such matters as the nature of the threat, the nature of the act or omission and the reasonable availability of other means for performing the information and intelligence collection activity; or

(b) the designated employee

qui mène des activités de collecte d'informations et de renseignements s'il estime que :

a) en raison de l'urgence de la situation, le ministre pourrait difficilement le désigner en vertu du paragraphe (6);

b) l'employé serait justifié de commettre un acte ou une omission qui constituerait par ailleurs une infraction ou d'en ordonner la commission.

Avis au ministre

(9) Dans les plus brefs délais possible après avoir effectué une désignation, le directeur ou l'employé supérieur désigné en avise le ministre.

Conditions

(10) La désignation effectuée en vertu des paragraphes (6) ou (8) peut être assortie de conditions, notamment en vue de limiter :

a) sa durée;

b) la nature des activités de collecte d'informations et de renseignements dans le cadre desquelles l'employé désigné pourrait être justifié de commettre un acte ou une omission qui constituerait par ailleurs une infraction ou d'en ordonner la commission;

c) l'acte ou l'omission qui constituerait par ailleurs une infraction et que l'employé désigné pourrait être justifié de commettre ou dont il pourrait être justifié d'ordonner la commission.

Justification d'actes ou d'omissions

(11) Sous réserve du paragraphe (15), l'employé désigné est justifié de commettre un acte ou une omission qui constituerait par ailleurs une infraction si, selon le cas :

a) il participe de bonne foi à une activité de collecte d'informations et de renseignements menée à l'égard d'une menace envers la sécurité du Canada et il a des motifs raisonnables de croire que la commission de l'acte ou de l'omission est, par rapport à la menace, juste et adaptée aux circonstances, compte tenu notamment de la nature de cette menace, de la nature de l'acte ou de l'omission, ainsi que des solutions de rechange acceptables pour mener l'activité en cause;

b) il participe de bonne foi à une activité de collecte d'informations et de renseignements menée sous le régime de l'article 16 et il a des motifs raisonnables de croire que la commission de l'acte ou de l'omission est juste et adaptée aux circonstances, compte tenu notamment de la nature de l'acte ou de l'omission, de la

(i) is engaged, in good faith, in an information and intelligence collection activity under section 16, and

(ii) believes on reasonable grounds that the commission of the act or omission is reasonable and proportional in the circumstances, having regard to such matters as the nature of the act or omission, the nature of the objective to be achieved and the reasonable availability of other means to achieve the objective.

nature de l'objectif à atteindre et des solutions de rechange acceptables pour y parvenir.

Authorization

(12) The Director or a designated senior employee may, in writing, authorize designated employees, for a period of not more than one year, to direct the commission of acts or omissions that would otherwise constitute offences if the Director or the designated senior employee believes on reasonable grounds

(a) in the case of an activity described in subparagraph (11)(a)(i), that the commission of the acts or omissions, as compared to the threat to the security of Canada to which the activity relates, is reasonable and proportional in the circumstances, having regard to such matters as the nature of the threat, the nature of the acts or omissions and the reasonable availability of other means for performing the activity; or

(b) in the case of an activity described in subparagraph (11)(b)(i), that the commission of the acts or omissions is reasonable and proportional in the circumstances, having regard to such matters as the nature of the acts or omissions, the nature of the objective to be achieved and the reasonable availability of other means to achieve the objective.

Autorisation

(12) Le directeur ou l'employé supérieur désigné peut autoriser, par écrit, pour une période maximale d'un an, des employés désignés à ordonner la commission d'actes ou d'omissions qui constitueraient par ailleurs des infractions s'il a des motifs raisonnables de croire :

a) dans le cas d'une activité visée à l'alinéa (11)a), que la commission des actes ou des omissions est, par rapport à la menace envers la sécurité du Canada à l'égard de laquelle l'activité est menée, juste et adaptée aux circonstances, compte tenu notamment de la nature de la menace, de la nature des actes ou des omissions, ainsi que des solutions de rechange acceptables pour mener l'activité en cause;

b) dans le cas d'une activité visée à l'alinéa (11)b), que la commission des actes ou des omissions est juste et adaptée aux circonstances, compte tenu notamment de la nature des actes ou des omissions, de la nature de l'objectif à atteindre et des solutions de rechange acceptables pour y parvenir.

Contents

(13) The authorization shall specify

(a) the acts or omissions that would otherwise constitute offences;

(b) the designated employees who are authorized to direct the commission of those acts or omissions; and

(c) the persons who may be directed to commit those acts or omissions.

Contenu de l'autorisation

(13) L'autorisation précise :

a) les actes ou omissions qui constitueraient par ailleurs des infractions;

b) les employés désignés qui sont autorisés à en ordonner la commission;

c) les personnes à qui ces employés désignés peuvent ordonner la commission de ces actes ou de ces omissions.

Amendment or cancellation

(14) The authorization may be amended or cancelled by the Director or a designated senior employee.

Modification ou annulation

(14) Le directeur ou tout employé supérieur désigné peut modifier ou annuler l'autorisation.

Justification for directing

(15) A designated employee is only justified in directing the commission of an act or omission that would otherwise constitute an offence if the conditions in paragraph (11)(a) or (b) are met and the designated employee

(a) is personally authorized to direct the commission of the act or omission under subsection (12); or

(b) believes on reasonable grounds that grounds for obtaining an authorization under that subsection exist but it is not feasible in the circumstances to obtain the authorization and that the act or omission is necessary to

(i) preserve the life or safety of any individual,

(ii) prevent the compromise of the identity of an employee acting covertly, of a human source or of a person acting covertly under the direction of an employee, or

(iii) prevent the imminent loss or destruction of information or intelligence.

Person acting under direction of designated employee

(16) A person, other than an employee, is justified in committing an act or omission that would otherwise constitute an offence if

(a) they are directed by a designated employee to commit the act or omission; and

(b) they believe on reasonable grounds that the person who directs them to commit the act or omission has the authority to give that direction.

Classes of acts or omissions

(17) A designated employee is only justified in committing, or directing another person to commit, an act or omission that would otherwise constitute an offence if the act or omission falls within a class of acts or omissions the determination of which is approved by the Commissioner under the *Intelligence Commissioner Act*.

Limitation

(18) Nothing in this section justifies

(a) causing, intentionally or by criminal negligence, death or bodily harm to an individual;

Justification de donner un ordre

(15) L'employé désigné n'est justifié d'ordonner la commission d'un acte ou d'une omission qui constituerait par ailleurs une infraction que si les conditions prévues aux alinéas (11)a) ou b) sont remplies et que si, selon le cas :

a) il y est personnellement autorisé en vertu du paragraphe (12);

b) il a des motifs raisonnables de croire que l'une ou l'autre des conditions pour obtenir l'autorisation prévue à ce paragraphe est remplie, mais que son obtention est difficilement réalisable, et que l'acte ou l'omission est nécessaire afin :

(i) soit de préserver la vie ou la sécurité d'un individu,

(ii) soit d'éviter de compromettre l'identité d'un employé qui agit sous le couvert d'une identité cachée, l'identité d'une source humaine ou celle d'une personne agissant sous le couvert d'une telle identité et sous la direction d'un employé,

(iii) soit de prévenir la perte ou la destruction imminentes d'informations ou de renseignements.

Personne agissant sous la direction d'un employé désigné

(16) Toute personne qui n'est pas un employé est justifiée de commettre un acte ou une omission qui constituerait par ailleurs une infraction si, à la fois :

a) un employé désigné lui en a ordonné la commission;

b) elle a des motifs raisonnables de croire que la personne qui lui a donné l'ordre était autorisée à le faire.

Catégories d'actes ou d'omissions

(17) L'employé désigné n'est justifié de commettre un acte ou une omission qui constituerait par ailleurs une infraction ou d'en ordonner la commission que si l'acte ou l'omission appartient à une catégorie dont la détermination par le ministre fait l'objet d'une approbation par le commissaire sous le régime de la *Loi sur le commissaire au renseignement*.

Restriction

(18) Le présent article n'a pas pour effet de justifier une personne :

(b) wilfully attempting in any manner to obstruct, pervert or defeat the course of justice;

(c) violating the sexual integrity of an individual;

(d) subjecting an individual to torture or cruel, inhuman or degrading treatment or punishment, within the meaning of the Convention Against Torture;

(e) detaining an individual; or

(f) causing the loss of, or any serious damage to, any property if doing so would endanger the safety of an individual.

a) de causer, volontairement ou par négligence criminelle, des lésions corporelles à un individu ou la mort de celui-ci;

b) de tenter volontairement, de quelque manière, d'entraver, de détourner ou de contrecarrer le cours de la justice;

c) de porter atteinte à l'intégrité sexuelle d'un individu;

d) de soumettre un individu à la torture ou à d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, au sens de la Convention contre la torture;

e) de détenir un individu;

f) de causer la perte de biens ou des dommages importants à ceux-ci si cela porterait atteinte à la sécurité d'un individu.

Ministerial direction

(19) Nothing in this section justifies the commission of an act or omission specified in a direction issued by the Minister for the purpose of this section, under subsection 6(2).

Instructions du ministre

(19) Le présent article n'a pas pour effet de justifier la commission d'un acte ou d'une omission qui est précisé dans une instruction donnée par le ministre — pour l'application du présent article — en vertu du paragraphe 6(2).

Protection, defences and immunities unaffected

(20) Nothing in this section affects the protection, defences and immunities of employees and other persons recognized under the law of Canada.

Maintien de la protection, des défenses et des immunités

(20) Le présent article n'a pas pour effet de porter atteinte à la protection et aux défenses et immunités dont jouissent les employés et toute autre personne sous le régime du droit canadien.

Requirement to obtain warrant

(21) Nothing in this section relieves the Director or an employee from the requirement to obtain a warrant in accordance with section 21.

Obligation d'obtenir un mandat

(21) Le présent article n'a pas pour effet de soustraire le directeur ou les employés à l'obligation d'obtenir un mandat conformément à l'article 21.

Canadian Charter of Rights and Freedoms

(22) Nothing in this section justifies the commission of an act or omission that would infringe a right or freedom guaranteed by the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*.

Charte canadienne des droits et libertés

(22) Le présent article n'a pas pour effet de justifier la commission d'un acte ou d'une omission qui porterait atteinte à un droit ou à une liberté garanti par la *Charte canadienne des droits et libertés*.

Report by designated employee

(23) A designated employee who commits an act or omission in accordance with subsection (11) or who directs the commission of an act or omission in accordance with subsection (15) shall, as soon as the circumstances permit after doing so, submit a written report to the Director or a designated senior employee describing the act or omission.

Rapport de l'employé désigné

(23) L'employé désigné qui commet un acte ou une omission au titre du paragraphe (11), ou qui en ordonne la commission au titre du paragraphe (15), présente au directeur ou à un employé supérieur désigné un rapport écrit décrivant l'acte ou l'omission dans les plus brefs délais possible après l'avoir commis ou en avoir ordonné la commission.

Annual report

(24) The Minister shall, every year, publish or otherwise make available to the public a report in respect of the previous year that includes

(a) the number of designations that were made under subsection (8);

(b) the number of authorizations that were given under subsection (12);

(c) the number of times that designated employees directed the commission of acts or omissions in accordance with paragraph (15)(b);

(d) the nature of the threats to the security of Canada that were the object of the information and intelligence collection activities in the context of which the designations referred to in paragraph (a) were made, the authorizations referred to in paragraph (b) were given or the acts or omissions referred to in paragraph (c) were directed to be committed; and

(e) the nature of the acts or omissions that were committed under the designations referred to in paragraph (a) or that were directed to be committed under the authorizations referred to in paragraph (b) or in accordance with paragraph (15)(b).

Limitation

(25) The report is not to contain any information the disclosure of which would

(a) compromise or hinder an ongoing information and intelligence collection activity;

(b) compromise the identity of an employee acting covertly, of a human source or of a person acting covertly under the direction of an employee;

(c) endanger the life or safety of any individual;

(d) prejudice a legal proceeding; or

(e) be contrary to the public interest.

Notification of Review Agency

(26) The Service shall notify the Review Agency as soon as the circumstances permit after

(a) a designation is made under subsection (8);

Rapport annuel

(24) Chaque année, le ministre publie un rapport — ou le met à la disposition du public de toute autre façon — qui contient notamment les renseignements ci-après à l'égard de l'année précédente :

a) le nombre de désignations effectuées en vertu du paragraphe (8);

b) le nombre d'autorisations accordées en vertu du paragraphe (12);

c) le nombre de fois où des employés désignés ont ordonné la commission d'actes ou d'omissions au titre de l'alinéa (15)b);

d) la nature des menaces envers la sécurité du Canada à l'égard desquelles ont été menées les activités de collecte d'informations et de renseignements dans le cadre desquelles les désignations visées à l'alinéa a) ont été effectuées, les autorisations visées à l'alinéa b) ont été accordées et la commission des actes ou des omissions visés à l'alinéa c) a été ordonnée;

e) la nature des actes ou des omissions commis au titre de ces désignations ou dont la commission a été ordonnée au titre de ces autorisations ou de l'alinéa (15)b).

Restriction

(25) Sont exclus du rapport les renseignements dont la communication, selon le cas :

a) compromettrait une activité de collecte d'informations et de renseignements en cours ou nuirait à une telle activité;

b) compromettrait l'identité d'un employé qui agit sous le couvert d'une identité cachée, l'identité d'une source humaine ou celle d'une personne agissant sous le couvert d'une telle identité et sous la direction d'un employé;

c) mettrait en danger la vie ou la sécurité d'un individu;

d) porterait atteinte à une procédure judiciaire;

e) serait contraire à l'intérêt public.

Avis à l'Office de surveillance

(26) Dans les plus brefs délais possible après que survient l'un des faits ci-après, le Service en avise l'Office de surveillance :

(b) an authorization is given under subsection (12); or

(c) a written report is submitted under subsection (23).

Statutory Instruments Act

(27) For greater certainty, designations, authorizations and directions referred to in this section are not statutory instruments within the meaning of the *Statutory Instruments Act*.

2019, c. 13, s. 101; 2024, c. 16, s. 36.

Report to Parliament

Report

20.2 (1) The Service shall, within three months after the end of each calendar year, submit to the Minister a report of the activities of the Service during the preceding calendar year, and the Minister shall cause the report to be laid before each House of Parliament on any of the first 15 days on which that House is sitting after the Minister receives it.

2019, c. 13, s. 101.

a) une désignation est effectuée en vertu du paragraphe (8);

b) une autorisation est accordée en vertu du paragraphe (12);

c) un rapport est présenté en application du paragraphe (23).

Loi sur les textes réglementaires

(27) Il est entendu que les désignations, les autorisations et les ordres prévus au présent article ne sont pas des textes réglementaires au sens de la *Loi sur les textes réglementaires*.

2019, ch. 13, art. 101; 2024, ch. 16, art. 36.

Rapport au Parlement

Rapport

20.2 (1) Dans les trois mois suivant la fin de chaque année civile, le Service présente au ministre son rapport d'activité pour l'année précédente et celui-ci le fait déposer devant chaque chambre du Parlement dans les quinze premiers jours de séance de celle-ci suivant sa réception.

2019, ch. 13, art. 101.

PART II

Judicial Control

Preservation order

20.3 (1) The Director or any employee who is designated by the Director for the purpose may make an application to a judge for a preservation order under this section.

Making of order

(2) Despite any other law but subject to the *Statistics Act*, the judge may order a person or entity to preserve any information, record or document — regardless of medium or form — or thing that is in their possession or control when they receive the order, if the judge is satisfied by information on oath in Form 1 of Schedule 2 that

(a) there are reasonable grounds to suspect that the information, record, document or thing is in the person or entity's possession or control and will assist the Service to investigate, within or outside Canada, a threat to the security of Canada or to perform its duties and functions under section 16;

PARTIE II

Contrôle judiciaire

Ordonnance de préservation

20.3 (1) Le directeur ou un employé désigné à cette fin par le directeur peut demander à un juge de rendre une ordonnance de préservation en conformité avec le présent article.

Délivrance de l'ordonnance

(2) Par dérogation à toute autre règle de droit mais sous réserve de la *Loi sur la statistique*, le juge peut ordonner à toute personne ou toute entité de préserver toute information ou tout document — quel qu'en soit le support — ou tout objet qui sont en sa possession ou à sa disposition au moment où elle reçoit l'ordonnance, s'il est convaincu, par une dénonciation sous serment faite selon le formulaire 1 de l'annexe 2, à la fois :

a) qu'il existe des motifs raisonnables de soupçonner que les informations, documents ou objets sont en la possession de la personne ou de l'entité, ou à sa disposition, et qu'ils aideront le Service à faire enquête, au Canada ou à l'extérieur du Canada, sur des menaces

(b) the order is necessary to prevent the loss or destruction or ensure the preservation of the information, record, document or thing; and

(c) the Director or an employee who is designated by the Director for the purpose intends to apply or has applied for a production order under section 20.4 or a warrant under section 21 or 22.21 to obtain the information, record, document or thing or, under section 23, to remove a thing.

b) que l'ordonnance est nécessaire en vue de prévenir la perte ou la destruction de toute information, de tout document ou de tout objet, ou de les préserver;

c) que le directeur ou un employé désigné à cette fin par le directeur a l'intention de demander ou a demandé la délivrance d'une ordonnance de communication en vertu de l'article 20.4 ou d'un mandat en vertu des articles 21 ou 22.21 en vue d'obtenir les informations, documents ou objets ou en vue d'enlever tout objet en vertu de l'article 23.

Form 2

(3) The order is to be made in Form 2 of Schedule 2.

Formulaire 2

(3) L'ordonnance est rendue selon le formulaire 2 de l'annexe 2.

Preservation outside Canada

(4) The order may be made in respect of information, records, documents or things located outside Canada, with any modifications that the circumstances require.

Préservation à l'extérieur du Canada

(4) L'ordonnance peut être rendue à l'égard de toute information, de tout document ou de tout objet qui se trouvent à l'extérieur du Canada, avec les adaptations nécessaires.

Measures

(5) The judge may include in the order any measure that they consider necessary in the public interest, including to ensure the confidentiality of the order.

Mesures

(5) Le juge peut prévoir dans l'ordonnance toute mesure qu'il estime nécessaire dans l'intérêt public, notamment afin de garantir la confidentialité de l'ordonnance.

Expiry of order

(6) The order expires 90 days after the day on which it is made.

Expiration de l'ordonnance

(6) L'ordonnance expire quatre-vingt-dix jours après la date à laquelle elle a été rendue.

Notification of Minister

(7) The Director shall notify the Minister that an application for an order has been made under this section as soon as feasible after the application is made.

2024, c. 16, s. 37.

Avis au ministre

(7) Lorsqu'une demande d'ordonnance est présentée en vertu du présent article, le directeur en avise le ministre dès que possible.

2024, ch. 16, art. 37.

Production order

20.4 (1) The Director or an employee who is designated by the Minister for the purpose may, after having obtained the Minister's approval, make an application to a judge for a production order under this section.

Ordonnance de communication

20.4 (1) Le directeur ou un employé désigné à cette fin par le ministre peut, après avoir obtenu l'approbation du ministre, demander à un juge de rendre une ordonnance de communication en conformité avec le présent article.

Making of order

(2) Despite any other law but subject to the *Statistics Act*, the judge may order a person or entity to produce any information, record or document — regardless of medium or form — that is in their possession or control when they receive the order if the judge is satisfied by information on oath in Form 3 of Schedule 2 that there are reasonable grounds to believe that the information,

Délivrance de l'ordonnance

(2) Par dérogation à toute autre règle de droit mais sous réserve de la *Loi sur la statistique*, le juge peut ordonner à toute personne ou toute entité de communiquer toute information ou tout document — quel qu'en soit le support — qui sont en sa possession ou à sa disposition au moment où elle reçoit l'ordonnance, s'il est convaincu, par une dénonciation sous serment faite selon le

record or document is in the person or entity's possession or control and will assist the Service to investigate, within or outside Canada, a threat to the security of Canada or to perform its duties and functions under section 16.

formulaire 3 de l'annexe 2, qu'il existe des motifs raisonnables de croire que les informations ou documents sont en la possession de la personne ou de l'entité, ou à sa disposition, et qu'ils aideront le Service à faire enquête, au Canada ou à l'extérieur du Canada, sur des menaces envers la sécurité du Canada ou à exercer les fonctions qui lui sont conférées en vertu de l'article 16.

Form 4

(3) The order is to be made in Form 4 of Schedule 2.

Formulaire 4

(3) L'ordonnance est rendue selon le formulaire 4 de l'annexe 2.

Production outside Canada

(4) The order may be made in respect of information, records or documents located outside Canada, with any modifications that the circumstances require.

Communication de tout élément se trouvant à l'extérieur du Canada

(4) L'ordonnance peut être rendue à l'égard de toute information ou de tout document qui se trouve à l'extérieur du Canada, avec les adaptations nécessaires.

Measures

(5) The judge may include in the order any measure that they consider necessary in the public interest, including to ensure the confidentiality of the order.

2024, c. 16, s. 37.

Mesures

(5) Le juge peut prévoir dans l'ordonnance toute mesure qu'il estime nécessaire dans l'intérêt public, notamment afin de garantir la confidentialité de l'ordonnance.

2024, ch. 16, art. 37.

Revocation or variation of production order

20.5 (1) Before they produce any information, record or document that they are required to produce under an order made under section 20.4, a person or entity may apply in writing to a judge to revoke or vary the order.

Révocation ou modification de l'ordonnance de communication

20.5 (1) La personne ou l'entité peut, avant de communiquer toute information ou tout document qu'elle est tenue de communiquer aux termes d'une ordonnance rendue en vertu de l'article 20.4, demander par écrit à un juge de la révoquer ou de la modifier.

Notice required

(2) The person or entity may make the application only if they give notice of their intention to do so to a judge and to an employee in Form 5 of Schedule 2 within 14 days after the day on which the order is served.

Préavis obligatoire

(2) Elle peut présenter la demande à la condition d'avoir donné un préavis, dans les quatorze jours suivant la signification de l'ordonnance, de son intention à un juge et à un employé selon le formulaire 5 de l'annexe 2.

No obligation to produce

(3) The person or entity is not required to produce the information, record or document until a final decision is made with respect to the application.

Aucune obligation de communiquer

(3) Elle n'a pas à communiquer les informations ou documents tant qu'il n'a pas été statué en dernier ressort sur sa demande.

Revocation or variation of order

(4) The judge may revoke or vary the order if satisfied that

(a) it is unreasonable in the circumstances to require the applicant to produce the information, record or document; or

Révocation ou modification de l'ordonnance

(4) Le juge peut révoquer l'ordonnance ou la modifier s'il est convaincu, selon le cas :

a) qu'il est déraisonnable, dans les circonstances, d'obliger le demandeur à communiquer les informations ou documents;

(b) production of the information, record or document would disclose information that is privileged or otherwise protected from disclosure by law.

2024, c. 16, s. 37.

b) que la communication révélerait des renseignements protégés par le droit applicable en matière de divulgation ou de privilèges.

2024, ch. 16, art. 37.

Clarification — voluntary preservation or production

20.6 (1) For greater certainty, the Service may request that a person or entity voluntarily preserve any information, record, document or thing, or voluntarily produce any information, record or document to the Service, without needing to obtain a preservation or production order so long as the person or entity is not prohibited by law from preserving or producing the information, record, document or thing, as the case may be, and the Service may collect it under section 12 or 16.

Précision — préservation ou communication volontaire

20.6 (1) Il est entendu que le Service peut demander à toute personne ou à toute entité de préserver volontairement toute information, tout document ou tout objet ou de lui communiquer volontairement toute information ou tout document — sans qu'il ne soit nécessaire d'obtenir une ordonnance de préservation ou de communication — si, d'une part, aucune règle de droit n'interdit à celle-ci de les préserver ou de les communiquer, selon le cas, et, si d'autre part, le Service peut les recueillir en vertu des articles 12 ou 16.

Clarification — other collection authorities

(2) For greater certainty, the fact that a preservation order or production order may be made under section 20.3 or 20.4 does not affect the Service's authority to collect any information, record, document or thing under any other provision of this Act.

2024, c. 16, s. 37.

Précision — autres pouvoirs de collecte

(2) Il est entendu qu'une ordonnance de préservation ou de communication pouvant être rendue en vertu des articles 20.3 ou 20.4 est sans effet sur la capacité du Service de recueillir toute information, tout document ou tout objet en vertu d'une autre disposition de la présente loi.

2024, ch. 16, art. 37.

No civil or criminal liability

20.7 No criminal or civil proceedings lie against a person who voluntarily preserves any information, record, document or thing, or voluntarily produces any information, record or document, following a request from the Service in the circumstances described in subsection 20.6(1), or against a person acting on behalf of an entity that receives such a request.

2024, c. 16, s. 37.

Immunité

20.7 La personne qui préserve volontairement toute information, tout document ou tout objet ou qui communique volontairement toute information ou tout document à la suite d'une demande faite par le Service dans les circonstances décrites au paragraphe 20.6(1), et celle qui agit pour le compte d'une entité visée par une telle demande, bénéficie de l'immunité en matière civile ou pénale pour les actes ainsi accomplis.

2024, ch. 16, art. 37.

Destruction of preserved elements — preservation order

20.8 (1) A person or entity that is subject to a preservation order made under section 20.3 shall destroy the information, record, document or thing that would not be retained in the ordinary course of business and any document that is prepared for the purpose of preserving the information, record, document or thing under that section as soon as feasible after the order expires, unless they are subject to a new preservation order, a production order made under section 20.4 or a warrant issued under section 21, 22.21 or 23 with respect to the information, record, document or thing, as the case may be.

Destruction de tout élément préservé — ordonnance de préservation

20.8 (1) La personne ou l'entité assujettie à une ordonnance de préservation rendue en vertu de l'article 20.3 est tenue de détruire les informations, documents ou objets qui ne seraient pas conservés dans le cadre normal de son activité commerciale et tout document établi en vue de les préserver en application de cet article et cela, dans les meilleurs délais après l'expiration de l'ordonnance, à moins qu'elle ne soit assujettie à une nouvelle ordonnance de préservation, à une ordonnance de communication rendue en vertu de l'article 20.4 ou à un mandat décerné en vertu des articles 21, 22.21 ou 23, à l'égard de ces informations, documents ou objets, selon le cas.

Destruction of preserved elements — production order

(2) A person or entity that is subject to a production order made under section 20.4 with respect to any information, record or document that they preserved under a preservation order made under section 20.3 shall destroy the information, record or document that would not be retained in the ordinary course of business and any document that is prepared for the purpose of preserving the information, record or document under that section as soon as feasible after the earlier of

(a) the day on which the production order is revoked; and

(b) the day on which the information, record or document, or document prepared for the purpose of preserving the information, record or document, is produced under the production order.

Destruction of preserved elements — warrant

(3) Despite subsections (1) and (2), a person or entity that preserved any information, record, document or thing under a preservation order made under section 20.3 shall destroy the information, record, document or thing that would not be retained in the ordinary course of business and any document that is prepared for the purpose of preserving the information, record, document or thing under that section when the information, record, document or thing, or document prepared for the purpose of preserving the information, record, document or thing, is obtained under a warrant issued under section 21 or 22.21 or when a thing is removed in accordance with a warrant issued under section 23.

2024, c. 16, s. 37.

Application for warrant

21 (1) If the Director or any employee designated by the Minister for the purpose believes, on reasonable grounds, that a warrant under this section is required to enable the Service to investigate, within or outside Canada, a threat to the security of Canada or to perform its duties and functions under section 16, the Director or employee may, after having obtained the Minister's approval, make an application in accordance with subsection (2) to a judge for a warrant under this section.

(1.1) [Repealed, 2024, c. 16, s. 38]

Matters to be specified in application for warrant

(2) An application to a judge under subsection (1) shall be made in writing and be accompanied by an affidavit of the applicant deposing to the following matters, namely,

Destruction de tout élément préservé — ordonnance de communication

(2) La personne ou l'entité assujettie à une ordonnance de communication rendue en vertu de l'article 20.4 à l'égard de toute information ou de tout document qu'elle a préservé en application d'une ordonnance de préservation rendue en vertu de l'article 20.3 est tenue de détruire les informations ou documents qui ne seraient pas conservés dans le cadre normal de son activité commerciale et tout document établi en vue de les préserver en application de cet article dans les meilleurs délais après la première des éventualités suivantes à survenir :

a) la révocation de l'ordonnance de communication;

b) la communication de toute information ou de tout document, ou de tout document établi en vue de les préserver, en application de l'ordonnance de communication.

Destruction de tout élément préservé — mandat

(3) Malgré les paragraphes (1) et (2), la personne ou l'entité qui a préservé toute information, tout document ou tout objet en application d'une ordonnance de préservation rendue en vertu de l'article 20.3 est tenue de détruire les informations, documents ou objets qui ne seraient pas conservés dans le cadre normal de son activité commerciale et tout document établi en vue de les préserver en application de cet article dès l'obtention de ces informations, documents ou objets, ou de tout document établi en vue de les préserver, en exécution d'un mandat décerné en vertu des articles 21 ou 22.21, ou dès qu'un objet est enlevé en exécution d'un mandat décerné en vertu de l'article 23.

2024, ch. 16, art. 37.

Demande de mandat

21 (1) Le directeur ou un employé désigné à cette fin par le ministre peut, après avoir obtenu l'approbation du ministre, demander à un juge de décerner un mandat en conformité avec le présent article s'il a des motifs raisonnables de croire que le mandat est nécessaire pour permettre au Service de faire enquête, au Canada ou à l'extérieur du Canada, sur des menaces envers la sécurité du Canada ou d'exercer les fonctions qui lui sont conférées en vertu de l'article 16.

(1.1) [Abrogé, 2024, ch. 16, art. 38]

Contenu de la demande

(2) La demande visée au paragraphe (1) est présentée par écrit et accompagnée de l'affidavit du demandeur portant sur les points suivants :

(a) the facts relied on to justify the belief, on reasonable grounds, that a warrant under this section is required to enable the Service to investigate a threat to the security of Canada or to perform its duties and functions under section 16;

(b) that other investigative procedures have been tried and have failed or why it appears that they are unlikely to succeed, that the urgency of the matter is such that it would be impractical to carry out the investigation using only other investigative procedures or that without a warrant under this section it is likely that information of importance with respect to the threat to the security of Canada or the performance of the duties and functions under section 16 referred to in paragraph (a) would not be obtained;

(c) the type of communication proposed to be intercepted, the type of information, records, documents or things proposed to be obtained and the powers referred to in paragraphs (3)(a) to (c) proposed to be exercised for that purpose;

(d) the identity of the person, if known, whose communication is proposed to be intercepted or who has possession of the information, record, document or thing proposed to be obtained;

(d.1) [Repealed, 2024, c. 16, s. 38]

(e) the persons or classes of persons to whom the warrant is proposed to be directed;

(f) a general description of the place where the warrant is proposed to be executed, if a general description of that place can be given;

(g) the period, not exceeding sixty days or one year, as the case may be, for which the warrant is requested to be in force that is applicable by virtue of subsection (5); and

(h) any previous application made under subsection (1) or 22.21(1) in relation to a person who is identified in the affidavit in accordance with paragraph (d), the date on which each such application was made, the name of the judge to whom it was made and the judge's decision on it.

a) les faits sur lesquels le demandeur s'appuie pour avoir des motifs raisonnables de croire que le mandat est nécessaire aux fins visées au paragraphe (1);

b) le fait que d'autres méthodes d'enquête ont été essayées en vain, ou la raison pour laquelle elles semblent avoir peu de chances de succès, le fait que l'urgence de l'affaire est telle qu'il serait très difficile de mener l'enquête sans mandat ou le fait que, sans mandat, il est probable que des informations importantes concernant les menaces ou les fonctions visées au paragraphe (1) ne pourraient être acquises;

c) les catégories de communications dont l'interception, les catégories d'informations, de documents ou d'objets dont l'acquisition, ou les pouvoirs visés aux alinéas (3)a) à c) dont l'exercice, sont à autoriser;

d) l'identité de la personne, si elle est connue, dont les communications sont à intercepter ou qui est en possession des informations, documents ou objets à acquérir;

d.1) [Abrogé, 2024, ch. 16, art. 38]

e) les personnes ou catégories de personnes destinataires du mandat demandé;

f) si possible, une description générale du lieu où le mandat demandé est à exécuter;

g) la durée de validité applicable en vertu du paragraphe (5), de soixante jours ou d'un an au maximum, selon le cas, demandée pour le mandat;

h) la mention des demandes antérieures présentées au titre des paragraphes (1) ou 22.21(1) touchant des personnes visées à l'alinéa d), la date de chacune de ces demandes, le nom du juge à qui elles ont été présentées et la décision de celui-ci dans chaque cas.

Issuance of warrant

(3) Notwithstanding any other law but subject to the *Statistics Act*, where the judge to whom an application under subsection (1) is made is satisfied of the matters referred to in paragraphs (2)(a) and (b) set out in the affidavit accompanying the application, the judge may issue a warrant authorizing the persons to whom it is directed

Délivrance du mandat

(3) Par dérogation à toute autre règle de droit mais sous réserve de la *Loi sur la statistique*, le juge à qui est présentée la demande visée au paragraphe (1) peut décerner le mandat s'il est convaincu de l'existence des faits mentionnés aux alinéas (2)a) et b) et dans l'affidavit qui accompagne la demande; le mandat autorise ses

to intercept any communication or obtain any information, record, document or thing and, for that purpose,

(a) to enter any place or open or obtain access to any thing;

(b) to search for, remove or return, or examine, take extracts from or make copies of or record in any other manner the information, record, document or thing; or

(c) to install, maintain or remove any thing.

(3.01) [Repealed, 2024, c. 16, s. 38]

Activities outside Canada

(3.1) Without regard to any other law, including that of any foreign state, a judge may, in a warrant issued under subsection (3), authorize activities outside Canada to enable the Service to investigate a threat to the security of Canada.

Information or intelligence outside Canada

(3.2) Without regard to any other law, including that of any foreign state, and to assist the Service in the performance of its duties and function under section 16, a judge may, in a warrant issued under subsection (3), authorize the collection, from within Canada, of information or intelligence that is located outside Canada.

Matters to be specified in warrant

(4) There shall be specified in a warrant issued under subsection (3)

(a) the type of communication authorized to be intercepted, the type of information, records, documents or things authorized to be obtained and the powers referred to in paragraphs (3)(a) to (c) authorized to be exercised for that purpose;

(b) the identity of the person, if known, whose communication is to be intercepted or who has possession of the information, record, document or thing to be obtained;

(c) the persons or classes of persons to whom the warrant is directed;

(d) a general description of the place where the warrant may be executed, if a general description of that place can be given;

destinataires à intercepter des communications ou à acquérir des informations, documents ou objets. À cette fin, il peut autoriser aussi, de leur part :

a) l'accès à un lieu ou un objet ou l'ouverture d'un objet;

b) la recherche, l'enlèvement ou la remise en place de tout document ou objet, leur examen, le prélèvement des informations qui s'y trouvent, ainsi que leur enregistrement et l'établissement de copies ou d'extraits par tout procédé;

c) l'installation, l'entretien et l'enlèvement d'objets.

(3.01) [Abrogé, 2024, ch. 16, art. 38]

Activités à l'extérieur du Canada

(3.1) Sans égard à toute autre règle de droit, notamment le droit de tout État étranger, le juge peut autoriser l'exercice à l'extérieur du Canada des activités autorisées par le mandat décerné, en vertu du paragraphe (3), pour permettre au Service de faire enquête sur des menaces envers la sécurité du Canada.

Informations ou renseignements à l'extérieur du Canada

(3.2) Sans égard à toute autre règle de droit, notamment le droit de tout État étranger, le juge peut, par mandat décerné en vertu du paragraphe (3), autoriser la collecte, depuis le Canada, d'informations ou de renseignements qui se trouvent à l'extérieur du Canada afin d'aider le Service dans l'exercice des fonctions qui lui sont conférées en vertu de l'article 16.

Contenu du mandat

(4) Le mandat décerné en vertu du paragraphe (3) porte les indications suivantes :

a) les catégories de communications dont l'interception, les catégories d'informations, de documents ou d'objets dont l'acquisition, ou les pouvoirs visés aux alinéas (3)a) à c) dont l'exercice, sont autorisés;

b) l'identité de la personne, si elle est connue, dont les communications sont à intercepter ou qui est en possession des informations, documents ou objets à acquérir;

c) les personnes ou catégories de personnes destinataires du mandat;

d) si possible, une description générale du lieu où le mandat peut être exécuté;

d.1) [Abrogé, 2024, ch. 16, art. 38]

(d.1) [Repealed, 2024, c. 16, s. 38]

(e) the period for which the warrant is in force; and

(f) such terms and conditions as the judge considers advisable in the public interest.

(4.1) [Repealed, 2024, c. 16, s. 38]

Maximum duration of warrant

(5) A warrant shall not be issued under subsection (3) for a period exceeding

(a) sixty days where the warrant is issued to enable the Service to investigate a threat to the security of Canada within the meaning of paragraph (d) of the definition of that expression in section 2; or

(b) one year in any other case.

R.S., 1985, c. C-23, s. 21; 2015, c. 9, s. 8, c. 20, s. 43; 2019, c. 13, s. 102; 2024, c. 16, s. 38.

Application for warrant — measures to reduce threats to security of Canada

21.1 (1) If the Director or any employee who is designated by the Minister for the purpose believes on reasonable grounds that a warrant under this section is required to enable the Service to take measures referred to in subsection (1.1), within or outside Canada, to reduce a threat to the security of Canada, the Director or employee may, after having obtained the Minister's approval, make an application in accordance with subsection (2) to a judge for a warrant under this section.

Measures

(1.1) For the purpose of subsection (1), the measures are the following:

(a) altering, removing, replacing, destroying, disrupting or degrading a communication or means of communication;

(b) altering, removing, replacing, destroying, degrading or providing — or interfering with the use or delivery of — any thing or part of a thing, including records, documents, goods, components and equipment;

(c) fabricating or disseminating any information, record or document;

(d) making or attempting to make, directly or indirectly, any financial transaction that involves or purports to involve currency or a monetary instrument;

e) la durée de validité du mandat;

f) les conditions que le juge estime indiquées dans l'intérêt public.

(4.1) [Abrogé, 2024, ch. 16, art. 38]

Durée maximale

(5) Il ne peut être décerné de mandat en vertu du paragraphe (3) que pour une période maximale :

a) de soixante jours, lorsque le mandat est décerné pour permettre au Service de faire enquête sur des menaces envers la sécurité du Canada au sens de l'alinéa d) de la définition de telles menaces contenue à l'article 2;

b) d'un an, dans tout autre cas.

L.R. (1985), ch. C-23, art. 21; 2015, ch. 9, art. 8, ch. 20, art. 43; 2019, ch. 13, art. 102; 2024, ch. 16, art. 38.

Demande de mandat — mesures pour réduire les menaces envers la sécurité du Canada

21.1 (1) Le directeur ou un employé désigné à cette fin par le ministre peut, après avoir obtenu l'approbation du ministre, demander à un juge de décerner un mandat en conformité avec le présent article s'il a des motifs raisonnables de croire que le mandat est nécessaire pour permettre au Service de prendre, au Canada ou à l'extérieur du Canada, les mesures prévues au paragraphe (1.1) pour réduire une menace envers la sécurité du Canada.

Mesures

(1.1) Pour l'application du paragraphe (1), les mesures sont les suivantes :

a) modifier, enlever, remplacer, détruire, interrompre ou détériorer des communications ou des moyens de communication;

b) modifier, enlever, remplacer, détruire, détériorer ou fournir tout ou partie d'un objet, notamment des registres, des documents, des biens, des composants et du matériel, ou en entraver la livraison ou l'utilisation;

c) fabriquer ou diffuser de l'information, des registres ou des documents;

d) effectuer ou tenter d'effectuer, directement ou indirectement, des opérations financières qui font intervenir ou qui paraissent faire intervenir des espèces ou des effets;

(e) interrupting or redirecting, directly or indirectly, any financial transaction that involves currency or a monetary instrument;

(f) interfering with the movement of any person, excluding the detention of an individual; and

(g) personating a person, other than a police officer, in order to take a measure referred to in any of paragraphs (a) to (f).

Matters to be specified in application

(2) An application to a judge under subsection (1) shall be made in writing and be accompanied by the applicant's affidavit deposing to the following matters:

(a) the facts relied on to justify the belief on reasonable grounds that a warrant under this section is required to enable the Service to take measures to reduce a threat to the security of Canada;

(b) the measures proposed to be taken;

(c) the reasonableness and proportionality, in the circumstances, of the proposed measures, having regard to the nature of the threat, the nature of the measures, the reasonable availability of other means to reduce the threat and the reasonably foreseeable effects on third parties, including on their right to privacy;

(d) the identity of the persons, if known, who are directly affected by the proposed measures;

(e) the persons or classes of persons to whom the warrant is proposed to be directed;

(f) a general description of the place where the warrant is proposed to be executed, if a general description of that place can be given;

(g) the period, not exceeding 60 days or 120 days, as the case may be, for which the warrant is requested to be in force that is applicable by virtue of subsection (6); and

(h) any previous application made under subsection (1) in relation to a person who is identified in the affidavit in accordance with paragraph (d), the date on which each such application was made, the name of the judge to whom it was made and the judge's decision on it.

Issuance of warrant

(3) Despite any other law but subject to the *Statistics Act*, if the judge to whom an application under subsection (1) is made is satisfied of the matters referred to in

e) interrompre ou détourner, directement ou indirectement, des opérations financières qui font intervenir des espèces ou des effets;

f) entraver les déplacements de toute personne, à l'exception de la détention d'un individu;

g) se faire passer pour une autre personne, à l'exception d'un policier, dans le but de prendre l'une des mesures prévues aux alinéas a) à f).

Contenu de la demande

(2) La demande est présentée par écrit et accompagnée de l'affidavit du demandeur portant sur les points suivants :

a) les faits sur lesquels le demandeur s'appuie pour avoir des motifs raisonnables de croire que le mandat est nécessaire pour permettre au Service de prendre des mesures pour réduire une menace envers la sécurité du Canada;

b) les mesures envisagées;

c) le fait que les mesures envisagées sont justes et adaptées aux circonstances, compte tenu de la nature de la menace et des mesures, des solutions de rechange acceptables pour réduire la menace et des conséquences raisonnablement prévisibles sur les tierces parties, notamment sur leur droit à la vie privée;

d) l'identité des personnes qui sont touchées directement par les mesures envisagées, si elle est connue;

e) les personnes ou catégories de personnes destinataires du mandat demandé;

f) si possible, une description générale du lieu où le mandat demandé est à exécuter;

g) la durée de validité applicable en vertu du paragraphe (6), de soixante jours ou de cent vingt jours au maximum, selon le cas, demandée pour le mandat;

h) la mention des demandes antérieures présentées au titre du paragraphe (1) touchant des personnes visées à l'alinéa d), la date de chacune de ces demandes, le nom du juge à qui elles ont été présentées et la décision de celui-ci dans chaque cas.

Délivrance du mandat

(3) Par dérogation à toute autre règle de droit mais sous réserve de la *Loi sur la statistique*, le juge à qui est présentée la demande visée au paragraphe (1) peut décerner

paragraphs (2)(a) and (c) that are set out in the affidavit accompanying the application, the judge may issue a warrant authorizing the persons to whom it is directed to take the measures specified in it and, for that purpose,

(a) to enter any place or open or obtain access to any thing;

(b) to search for, remove or return, or examine, take extracts from or make copies of or record in any other manner the information, record, document or thing;

(c) to install, maintain or remove any thing; or

(d) to do any other thing that is reasonably necessary to take those measures.

Measures taken outside Canada

(4) Without regard to any other law, including that of any foreign state, a judge may, in a warrant issued under subsection (3), authorize the measures specified in it to be taken outside Canada.

Matters to be specified in warrant

(5) There shall be specified in a warrant issued under subsection (3)

(a) the measures authorized to be taken;

(b) the identity of the persons, if known, who are directly affected by the measures;

(c) the persons or classes of persons to whom the warrant is directed;

(d) a general description of the place where the warrant may be executed, if a general description of that place can be given;

(e) the period for which the warrant is in force; and

(f) any terms and conditions that the judge considers advisable in the public interest.

Maximum duration of warrant

(6) A warrant shall not be issued under subsection (3) for a period exceeding

(a) 60 days if the warrant is issued to enable the Service to take measures to reduce a threat to the security of Canada within the meaning of paragraph (d) of the definition ***threats to the security of Canada*** in section 2; or

le mandat s'il est convaincu de l'existence des faits qui sont mentionnés aux alinéas (2)a) et c) et énoncés dans l'affidavit qui accompagne la demande; le mandat autorise ses destinataires à prendre les mesures qui y sont indiquées. À cette fin, il peut autoriser aussi, de leur part :

a) l'accès à un lieu ou un objet ou l'ouverture d'un objet;

b) la recherche, l'enlèvement ou la remise en place de tout document ou objet, leur examen, le prélèvement des informations qui s'y trouvent, ainsi que leur enregistrement et l'établissement de copies ou d'extraits par tout procédé;

c) l'installation, l'entretien et l'enlèvement d'objets;

d) les autres actes nécessaires dans les circonstances à la prise des mesures.

Mesures à l'extérieur du Canada

(4) Sans égard à toute autre règle de droit, notamment le droit de tout État étranger, le juge peut autoriser la prise à l'extérieur du Canada des mesures indiquées dans le mandat décerné en vertu du paragraphe (3).

Contenu du mandat

(5) Le mandat décerné en vertu du paragraphe (3) porte les indications suivantes :

a) les mesures autorisées;

b) l'identité des personnes qui sont touchées directement par les mesures, si elle est connue;

c) les personnes ou catégories de personnes destinataires du mandat;

d) si possible, une description générale du lieu où le mandat peut être exécuté;

e) la durée de validité du mandat;

f) les conditions que le juge estime indiquées dans l'intérêt public.

Durée maximale

(6) Il ne peut être décerné de mandat en vertu du paragraphe (3) que pour une période maximale :

a) de soixante jours, lorsque le mandat est décerné pour permettre au Service de prendre des mesures pour réduire une menace envers la sécurité du Canada au sens de l'alinéa d) de la définition de telles menaces à l'article 2;

(b) 120 days in any other case.

2015, c. 20, s. 44; 2019, c. 13, s. 103.

b) de cent vingt jours, dans tout autre cas.

2015, ch. 20, art. 44; 2019, ch. 13, art. 103.

Renewal of warrant

22 On application in writing to a judge for the renewal of a warrant issued under subsection 21(3) made by a person entitled to apply for such a warrant after having obtained the approval of the Minister, the judge may, from time to time, renew the warrant for a period not exceeding the period for which the warrant may be issued pursuant to subsection 21(5) if satisfied by evidence on oath that

(a) the warrant continues to be required to enable the Service to investigate a threat to the security of Canada or to perform its duties and functions under section 16; and

(b) any of the matters referred to in paragraph 21(2)(b) are applicable in the circumstances.

1984, c. 21, s. 22.

Renouvellement

22 Sur la demande écrite, approuvée par le ministre, que lui en fait une personne autorisée à demander le mandat visé au paragraphe 21(3), le juge peut le renouveler, pour une période n'excédant pas celle pour laquelle ce mandat peut être décerné en vertu du paragraphe 21(5), s'il est convaincu par le dossier qui lui est présenté sous serment, à la fois :

a) que le mandat reste nécessaire pour permettre au Service de faire enquête sur des menaces envers la sécurité du Canada ou d'exercer les fonctions qui lui sont conférées en vertu de l'article 16;

b) de l'existence des faits mentionnés à l'alinéa 21(2)b).

1984, ch. 21, art. 22.

Renewal of warrant — measures to reduce threats to the security of Canada

22.1 (1) On application in writing to a judge for the renewal of a warrant issued under subsection 21.1(3) made by a person who is entitled, after having obtained the Minister's approval, to apply for such a warrant and who believes on reasonable grounds that the warrant continues to be required to enable the Service to take the measures specified in it to reduce a threat to the security of Canada, the judge may renew the warrant if the judge is satisfied by evidence on oath of the following matters:

(a) the facts relied on to justify the belief on reasonable grounds that the warrant continues to be required to enable the Service to take the measures specified in it to reduce a threat to the security of Canada; and

(b) the continued reasonableness and proportionality, in the circumstances, of the measures specified in the warrant, having regard to the nature of the threat, the nature of the measures, the reasonable availability of other means to reduce the threat and the reasonably foreseeable effects on third parties, including on their right to privacy.

Renouvellement — mesures pour réduire les menaces envers la sécurité du Canada

22.1 (1) Sur la demande écrite, approuvée par le ministre, que lui en fait une personne qui est habilitée à demander le mandat visé au paragraphe 21.1(3) et qui a des motifs raisonnables de croire que le mandat reste nécessaire pour permettre au Service de prendre les mesures qui y sont indiquées pour réduire une menace envers la sécurité du Canada, le juge peut renouveler le mandat, s'il est convaincu par le dossier qui lui est présenté sous serment, à la fois :

a) de l'existence des faits sur lesquels le demandeur s'appuie pour avoir des motifs raisonnables de croire que le mandat reste nécessaire pour permettre au Service de prendre les mesures qui y sont indiquées pour réduire une menace envers la sécurité du Canada;

b) du fait que les mesures indiquées dans le mandat demeurent justes et adaptées aux circonstances, compte tenu de la nature de la menace et des mesures, des solutions de rechange acceptables pour réduire la menace et des conséquences raisonnablement prévisibles sur les tierces parties, notamment sur leur droit à la vie privée.

Limits on renewal

(2) A warrant issued under subsection 21.1(3) may be renewed only twice, with each renewal being for a period not exceeding the period for which it may be issued under subsection 21.1(6).

2015, c. 20, s. 45; 2019, c. 13, s. 104.

Limites

(2) Le mandat peut être renouvelé au plus deux fois et, chaque fois, pour une période n'excédant pas celle pour laquelle il peut être décerné en vertu du paragraphe 21.1(6).

2015, ch. 20, art. 45; 2019, ch. 13, art. 104.

Limits on execution of warrant

22.2 A person to whom — or a person who is included in a class of persons to whom — a warrant issued under section 21.1 is directed may take the measures specified in it only if, at the time that they take them, they believe on reasonable grounds that the measures are reasonable and proportional in the circumstances, having regard to the nature of the threat to the security of Canada, the nature of the measures, the reasonable availability of other means to reduce the threat and the reasonably foreseeable effects on third parties, including on their right to privacy.

2015, c. 20, s. 45; 2019, c. 13, s. 105.

Limite imposée au destinataire du mandat

22.2 Le destinataire — qu'il le soit à titre individuel ou au titre de son appartenance à une catégorie donnée — du mandat décerné en vertu de l'article 21.1 ne peut prendre les mesures autorisées par le mandat que s'il a des motifs raisonnables de croire qu'elles sont, au moment de leur prise, justes et adaptées aux circonstances, compte tenu de la nature de la menace envers la sécurité du Canada et des mesures, des solutions de rechange acceptables pour réduire la menace et des conséquences raisonnablement prévisibles sur les tierces parties, notamment sur leur droit à la vie privée.

2015, ch. 20, art. 45; 2019, ch. 13, art. 105.

Application for warrant to obtain information, record, document or thing

22.21 (1) If the Director or any employee who is designated by the Minister for the purpose believes, on reasonable grounds, that a warrant under this section is required to enable the Service to obtain any information, record or document — regardless of medium or form — or thing that will assist the Service to investigate, within or outside Canada, a threat to the security of Canada or to perform its duties and functions under section 16, the Director or employee may, after having obtained the Minister's approval, make an application in accordance with subsection (2) to a judge for a warrant under this section.

Demande de mandat afin d'obtenir toute information, tout document ou tout objet

22.21 (1) Le directeur ou un employé désigné à cette fin par le ministre peut, après avoir obtenu l'approbation du ministre, demander à un juge de décerner un mandat en conformité avec le présent article s'il a des motifs raisonnables de croire que le mandat est nécessaire afin de permettre au Service d'obtenir toute information ou tout document — quel qu'en soit le support — ou tout objet qui aidera le Service à faire enquête, au Canada ou à l'extérieur du Canada, sur des menaces envers la sécurité du Canada ou à exercer les fonctions qui lui sont conférées en vertu de l'article 16.

Matters to be specified in application for warrant

(2) An application to a judge under subsection (1) shall be made in writing and be accompanied by an affidavit of the applicant deposing to the following matters:

(a) the facts relied on to justify the belief, on reasonable grounds, that a warrant under this section is required to enable the Service to obtain any information, record or document — regardless of medium or form — or thing that will assist the Service to investigate, within or outside Canada, a threat to the security of Canada or to perform its duties and functions under section 16;

(b) the type of information, record, document or thing proposed to be obtained;

(c) the powers referred to in paragraphs (3)(a) to (c) proposed to be exercised;

(d) the identity of the person, if known, who has possession of the information, record, document or thing proposed to be obtained;

(e) the persons or classes of persons to whom the warrant is proposed to be directed;

Contenu de la demande

(2) La demande est présentée par écrit et accompagnée de l'affidavit du demandeur portant sur les points suivants :

a) les faits sur lesquels le demandeur s'appuie pour avoir des motifs raisonnables de croire que le mandat est nécessaire aux fins visées au paragraphe (1);

b) les catégories d'informations, de documents ou d'objets dont l'obtention est à autoriser;

c) les pouvoirs visés aux alinéas (3)a) à c) dont l'exercice est à autoriser;

d) l'identité de la personne, si elle est connue, qui est en possession des informations, documents ou objets à obtenir;

e) les personnes ou catégories de personnes destinataires du mandat demandé;

f) si possible, une description générale du lieu où le mandat demandé est à exécuter;

g) la durée de validité, de cent vingt jours au maximum, demandée pour le mandat;

(f) a general description of the place where the warrant is proposed to be executed, if a general description of that place can be given;

(g) the period, not exceeding 120 days, for which the warrant is requested to be in force; and

(h) any previous application made under subsection (1) or 21(1) in relation to a person who is identified in the affidavit in accordance with paragraph (d), the date on which each such application was made, the name of the judge to whom it was made and the judge's decision on it.

h) la mention des demandes antérieures présentées au titre des paragraphes (1) ou 21(1) touchant des personnes visées à l'alinéa d), la date de chacune de ces demandes, le nom du juge à qui elles ont été présentées et la décision de celui-ci dans chaque cas.

Issuance of warrant

(3) Despite any other law but subject to the *Statistics Act*, if the judge to whom an application under subsection (1) is made is satisfied of the matters referred to in paragraph (2)(a) set out in the affidavit accompanying the application, the judge may issue a warrant authorizing the persons to whom it is directed to obtain, through a single attempt, any information, record or document — regardless of medium or form — or thing and, for that purpose,

(a) to enter any place or open or obtain access to any thing;

(b) to search for, remove or return, or examine, take extracts from or make copies of or record in any other manner the information, record, document or thing; or

(c) to install, maintain or remove any thing.

Délivrance du mandat

(3) Par dérogation à toute autre règle de droit mais sous réserve de la *Loi sur la statistique*, le juge à qui est présentée la demande visée au paragraphe (1) peut décerner le mandat s'il est convaincu de l'existence des faits mentionnés à l'alinéa (2)a) et dans l'affidavit qui accompagne la demande; le mandat autorise ses destinataires à obtenir, lors d'une seule tentative, toute information ou tout document — quel qu'en soit le support — ou tout objet. À cette fin, il peut autoriser aussi, de leur part :

a) l'accès à un lieu ou un objet ou l'ouverture de tout objet;

b) la recherche, l'enlèvement ou la remise en place de tout document ou de tout objet, leur examen, le prélèvement de toute information qui s'y trouve, ainsi que leur enregistrement et l'établissement de copies ou d'extraits par tout procédé;

c) l'installation, l'entretien et l'enlèvement de tout objet.

Activities outside Canada

(4) Without regard to any other law, including that of any foreign state, a judge may, in a warrant issued under subsection (3), authorize activities outside Canada to enable the Service to investigate a threat to the security of Canada.

Activités à l'extérieur du Canada

(4) Sans égard à toute autre règle de droit, notamment le droit de tout État étranger, le juge peut autoriser l'exercice à l'extérieur du Canada des activités autorisées par le mandat décerné en vertu du paragraphe (3) pour permettre au Service de faire enquête sur des menaces envers la sécurité du Canada.

Obtaining information, records or documents from within Canada

(5) Without regard to any other law, including that of any foreign state, and to assist the Service in the performance of its duties and functions under section 16, a judge may, in a warrant issued under subsection (3), authorize the Service to obtain, from within Canada, any information, record or document — regardless of medium or form — that is located outside Canada.

Obtention de toute information ou de tout document dans les limites du Canada

(5) Sans égard à toute autre règle de droit, notamment le droit de tout État étranger, le juge peut autoriser, dans le mandat décerné en vertu du paragraphe (3), l'obtention par le Service, dans les limites du Canada, de toute information ou de tout document — quel qu'en soit le support — qui se trouve à l'extérieur du Canada afin d'aider le Service dans l'exercice des fonctions qui lui sont conférées en vertu de l'article 16.

Matters to be specified in warrant

(6) There shall be specified in a warrant issued under subsection (3)

(a) the type of information, record, document or thing authorized to be obtained and the powers referred to in paragraphs (3)(a) to (c) authorized to be exercised for that purpose;

(b) the identity of the person, if known, who has possession of the information, record, document or thing to be obtained;

(c) the persons or classes of persons to whom the warrant is directed;

(d) a general description of the place where the warrant may be executed, if a general description of that place can be given;

(e) the period for which the warrant is in force in accordance with subsection (7); and

(f) any terms and conditions that the judge considers advisable in the public interest.

Duration of warrant

(7) A warrant issued under subsection (3) ceases to have effect on the earlier of the end of a period of up to 120 days that begins on the day on which the warrant is issued and the day on which the information, record, document or thing is obtained.

Clarification — other warrants

(8) For greater certainty, the fact that a warrant may be issued under this section does not affect a judge's authority to issue a warrant under section 21 nor the validity of such a warrant.

2024, c. 16, s. 39.

Assistance order

22.3 (1) A judge may order any person to provide assistance if the person's assistance may reasonably be considered to be required to give effect to a warrant issued under section 21, 21.1, 22.21 or 23.

Confidentiality

(2) The judge may include in the order any measure that the judge considers necessary in the public interest to ensure the confidentiality of the order, including the identity of any person who is required to provide assistance under the order and any other information concerning the provision of the assistance.

2015, c. 20, s. 45; 2024, c. 16, s. 40.

Contenu du mandat

(6) Le mandat décerné en vertu du paragraphe (3) porte les indications suivantes :

a) les catégories d'informations, de documents ou d'objets dont l'obtention est autorisée, ou les pouvoirs visés aux alinéas (3)a) à c) dont l'exercice est autorisé;

b) l'identité de la personne, si elle est connue, qui est en possession des informations, documents ou objets à obtenir;

c) les personnes ou catégories de personnes destinataires du mandat;

d) si possible, une description générale du lieu où le mandat peut être exécuté;

e) la durée de validité du mandat, conformément au paragraphe (7);

f) les conditions que le juge estime indiquées dans l'intérêt public.

Durée de validité du mandat

(7) Le mandat décerné en vertu du paragraphe (3) cesse d'avoir effet à la date d'expiration d'une période maximale de cent vingt jours commençant à la date à laquelle il est décerné ou, si elle est antérieure, à la date à laquelle les informations, documents ou objets sont obtenus.

Précision — autres mandats

(8) Il est entendu qu'un mandat pouvant être rendu en vertu du présent article est sans effet sur la capacité du juge de décerner un mandat en vertu de l'article 21 ou sur la validité d'un tel mandat.

2024, ch. 16, art. 39.

Ordonnance d'assistance

22.3 (1) Le juge peut ordonner à toute personne de prêter son assistance si celle-ci peut raisonnablement être jugée nécessaire à l'exécution d'un mandat décerné en vertu des articles 21, 21.1, 22.21 ou 23.

Confidentialité

(2) Le juge peut prévoir dans l'ordonnance toute mesure qu'il estime nécessaire dans l'intérêt public afin de garantir la confidentialité de l'ordonnance, notamment la confidentialité de l'identité des personnes tenues de prêter assistance aux termes de l'ordonnance et de toute autre information concernant cette assistance.

2015, ch. 20, art. 45; 2024, ch. 16, art. 40.

Warrant authorizing removal

23 (1) If the Director or any employee who is designated by the Minister for the purpose believes, on reasonable grounds, that a warrant under this section is required to enable the Service to remove any thing from any place where it was installed in the performance of the Service's duties and functions under section 12 or 16 or in accordance with a warrant issued under section 21, 21.1 or 22.21, the Director or employee may make an application in accordance with subsection (2) to a judge for a warrant under this section.

Matters to be specified in application for warrant

(2) An application to a judge under subsection (1) shall be made in writing and be accompanied by an affidavit of the applicant deposing to the following matters:

(a) a general description of the thing to be removed;

(b) the facts relied on to justify the belief, on reasonable grounds, that the thing is in the place;

(c) the powers referred to in paragraphs (3)(a) to (c) proposed to be exercised;

(d) the identity of the person, if known, who possesses the thing;

(e) the persons or classes of persons to whom the warrant is proposed to be directed;

(f) a general description of the place where the warrant is proposed to be executed, if a general description of that place can be given; and

(g) the period for which the warrant is requested to be in force.

Issuance of warrant

(3) Despite any other law but subject to the *Statistics Act*, if the judge to whom an application under subsection (1) is made is satisfied of the matters referred to in paragraph (2)(b) set out in the affidavit accompanying the application, the judge may issue a warrant authorizing the persons to whom it is directed to remove any thing from any place where it was installed and, for that purpose,

(a) to enter any place or open or obtain access to any other thing;

(b) to search for the thing; or

(c) to install, maintain, remove, return or examine any other thing.

Mandat d'enlèvement de certains objets

23 (1) Le directeur ou un employé désigné à cette fin par le ministre peut demander à un juge de décerner un mandat en conformité avec le présent article s'il a des motifs raisonnables de croire que le mandat est nécessaire pour permettre au Service d'enlever tout objet d'un lieu où il avait été installé dans l'exercice des fonctions qui lui sont conférées en vertu des articles 12 ou 16 ou en conformité avec un mandat décerné en vertu des articles 21, 21.1 ou 22.21.

Contenu de la demande

(2) La demande visée au paragraphe (1) est présentée par écrit et accompagnée de l'affidavit du demandeur portant sur les points suivants :

a) une description générale de l'objet dont il est demandé l'autorisation d'enlever;

b) les faits sur lesquels le demandeur s'appuie pour avoir des motifs raisonnables de croire que l'objet se trouve dans le lieu;

c) les pouvoirs visés aux alinéas (3)a) à c) dont l'exercice est à autoriser;

d) l'identité de la personne, si elle est connue, qui est en possession de l'objet;

e) les personnes ou catégories de personnes destinataires du mandat;

f) si possible, une description générale du lieu où le mandat peut être exécuté;

g) la durée de validité demandée pour le mandat.

Délivrance du mandat

(3) Par dérogation à toute autre règle de droit mais sous réserve de la *Loi sur la statistique*, le juge à qui est présentée la demande visée au paragraphe (1) peut décerner le mandat s'il est convaincu de l'existence des faits mentionnés à l'alinéa (2)b) et dans l'affidavit qui accompagne la demande; le mandat autorise ses destinataires à enlever tout objet d'un lieu où il avait été installé. À cette fin, il peut autoriser aussi, de leur part :

a) l'accès à un lieu ou à tout autre objet ou l'ouverture de tout autre objet;

b) la recherche de l'objet;

c) l'installation, l'entretien, l'enlèvement, la remise en place ou l'examen de tout autre objet.

Matters to be specified in warrant

(4) There shall be specified in a warrant issued under subsection (3)

(a) a general description of the thing authorized to be removed and the powers referred to in paragraphs (3)(a) to (c) authorized to be exercised for that purpose;

(b) the identify of the person, if known, who possesses the thing;

(c) the persons or classes of persons to whom the warrant is directed;

(d) a general description of the place where the warrant may be executed, if a general description of that place can be given;

(e) the period for which the warrant is in force; and

(f) the terms and conditions that the judge considers advisable in the public interest.

R.S., 1985, c. C-23, s. 23; 2015, c. 20, s. 45; 2024, c. 16, s. 41.

Warrant to have effect notwithstanding other laws

24 Despite any other law, a warrant issued under section 21, 22.21 or 23

(a) authorizes every person or person included in a class of persons to whom the warrant is directed,

(i) in the case of a warrant issued under section 21, to exercise the powers specified in the warrant for the purpose of intercepting communications of the type specified therein or obtaining information, records, documents or things of the type specified therein,

(i.1) in the case of a warrant issued under section 22.21, to exercise the powers specified in the warrant for the purpose of obtaining information, records, documents or things of the type specified in the warrant, or

(ii) in the case of a warrant issued under section 23, to exercise the powers specified in the warrant for the purpose of removing the thing specified in the warrant; and

(b) authorizes any other person to assist a person who that other person believes on reasonable grounds is acting in accordance with such a warrant.

R.S., 1985, c. C-23, s. 24; 2024, c. 16, s. 41.1.

Contenu du mandat

(4) Le mandat décerné en vertu du paragraphe (3) porte les indications suivantes :

a) une description générale de l'objet dont l'enlèvement est autorisé, ou les pouvoirs visés aux alinéas (3)a) à c) dont l'exercice est autorisé;

b) l'identité de la personne, si elle est connue, qui est en possession de l'objet;

c) les personnes ou catégories de personnes destinataires du mandat;

d) si possible, une description générale du lieu où le mandat peut être exécuté;

e) la durée de validité du mandat;

f) les conditions que le juge estime indiquées dans l'intérêt public.

L.R. (1985), ch. C-23, art. 23; 2015, ch. 20, art. 45; 2024, ch. 16, art. 41.

Primauté des mandats

24 Par dérogation à toute autre règle de droit, le mandat décerné en vertu des articles 21, 22.21 ou 23 :

a) autorise ses destinataires, en tant que tels ou au titre de leur appartenance à une catégorie donnée :

(i) dans le cas d'un mandat décerné en vertu de l'article 21, à employer les moyens qui y sont indiqués pour effectuer l'interception ou l'acquisition qui y est indiquée,

(i.1) dans le cas d'un mandat décerné en vertu de l'article 22.21, à employer les moyens qui y sont indiqués pour permettre l'obtention de ce qui y est indiqué,

(ii) dans le cas d'un mandat décerné en vertu de l'article 23, à employer les moyens qui y sont indiqués pour permettre l'enlèvement de ce qui y est indiqué;

b) autorise quiconque à prêter assistance à une personne qu'il a des motifs raisonnables de croire habilitée par le mandat.

L.R. (1985), ch. C-23, art. 24; 2024, ch. 16, art. 41.1.

Authorization to request assistance

24.1 (1) A person to whom — or a person who is included in a class of persons to whom — a warrant issued under section 21.1 is directed may request that another person assist them in taking any measure that the requester is authorized to take under the warrant if the requester believes on reasonable grounds that the measure is reasonable and proportional in the circumstances, having regard to the nature of the threat to the security of Canada, the nature of the measure, the reasonable availability of other means to reduce the threat and the reasonably foreseeable effects on third parties, including on their right to privacy.

Person giving assistance

(2) A person to whom a request is made under subsection (1) is justified in assisting the requester in taking the measure if the person believes on reasonable grounds that the requester has the authority to take the measure.

2015, c. 20, s. 46; 2019, c. 13, s. 106.

Crown Liability and Proceedings Act not to apply

25 No action lies under section 18 of the *Crown Liability and Proceedings Act* in respect of

(a) the use or disclosure in accordance with this Act of any communication intercepted under the authority of a warrant issued under section 21 or 21.1; or

(b) the disclosure pursuant to this Act of the existence of any such communication.

R.S., 1985, c. C-23, s. 25; 1993, c. 34, s. 49; 2015, c. 20, s. 47.

Exclusion of Part VI of *Criminal Code*

26 Part VI of the *Criminal Code* does not apply in relation to any interception of a communication under the authority of a warrant issued under section 21 or 21.1 or in relation to any communication so intercepted.

R.S., 1985, c. C-23, s. 26; 2015, c. 20, s. 48.

Making and hearing of applications

27 (1) An application for a judicial authorization under section 11.13, an application under section 20.3 for a preservation order, an application under section 20.4 for a production order, an application under section 21, 21.1, 22.21 or 23 for a warrant, an application under section 22 or 22.1 for the renewal of a warrant or an application for an order under section 22.3 shall be made *ex parte* and heard in private in accordance with regulations made under section 28.

Demande d'assistance

24.1 (1) Le destinataire — qu'il le soit à titre individuel ou au titre de son appartenance à une catégorie donnée — du mandat décerné en vertu de l'article 21.1 peut demander à toute personne de lui prêter assistance pour lui permettre de prendre la mesure autorisée par le mandat, s'il a des motifs raisonnables de croire que la mesure est juste et adaptée aux circonstances, compte tenu de la nature de la menace envers la sécurité du Canada et de la mesure, des solutions de rechange acceptables pour réduire la menace et des conséquences raisonnablement prévisibles sur les tierces parties, notamment sur leur droit à la vie privée.

Personne prêtant assistance

(2) La personne visée par la demande est justifiée de prêter assistance à l'auteur de la demande pour lui permettre de prendre la mesure si elle a des motifs raisonnables de croire qu'il est autorisé à la prendre.

2015, ch. 20, art. 46; 2019, ch. 13, art. 106.

Non-application de la *Loi sur la responsabilité civile de l'État et le contentieux administratif*

25 Il ne peut être intenté d'action sous le régime de l'article 18 de la *Loi sur la responsabilité civile de l'État et le contentieux administratif* à l'égard :

a) de l'utilisation ou de la révélation faite en conformité avec la présente loi d'une communication dont l'interception a été autorisée par un mandat décerné en vertu des articles 21 ou 21.1;

b) de la révélation faite en conformité avec la présente loi de l'existence de cette communication.

L.R. (1985), ch. C-23, art. 25; 1993, ch. 34, art. 49; 2015, ch. 20, art. 47.

Non-application de la partie VI du *Code criminel*

26 La partie VI du *Code criminel* ne s'applique pas à une interception de communication autorisée par un mandat décerné en vertu des articles 21 ou 21.1 ni à la communication elle-même.

L.R. (1985), ch. C-23, art. 26; 2015, ch. 20, art. 48.

Présentation et audition des demandes

27 (1) La demande d'autorisation judiciaire présentée en vertu de l'article 11.13, une demande d'ordonnance de préservation présentée en vertu de l'article 20.3 ou d'ordonnance de communication présentée en vertu de l'article 20.4, une demande de mandat faite en vertu des articles 21, 21.1, 22.21 ou 23, de renouvellement de mandat faite en vertu des articles 22 ou 22.1 ou d'ordonnance présentée au titre de l'article 22.3 est faite *ex parte* et est entendue à huis clos conformément aux règlements d'application pris en vertu de l'article 28.

Hearing of applications — section 20.5

(2) An application under section 20.5 for the revocation or variation of a production order may be heard in private in accordance with regulations made under section 28.

R.S., 1985, c. C-23, s. 27; 2015, c. 20, s. 48; 2019, c. 13, s. 107; 2024, c. 16, s. 42.

Audition d'une demande présentée en vertu de l'article 20.5

(2) La demande de révocation ou de modification d'une ordonnance de communication présentée en vertu de l'article 20.5 peut être entendue à huis clos conformément aux règlements d'application pris en vertu de l'article 28.

L.R. (1985), ch. C-23, art. 27; 2015, ch. 20, art. 48; 2019, ch. 13, art. 107; 2024, ch. 16, art. 42.

Report — datasets

27.1 (1) For the purposes of this section, if the Review Agency is of the view that the querying and exploitation of a dataset under sections 11.11 and 11.2 may not be in compliance with the law, the Review Agency may provide to the Director the relevant portions of a report prepared under section 35 of the *National Security and Intelligence Review Agency Act*, as well as any other information that the Review Agency believes may assist the Federal Court in making its determination under subsection (4).

Rapport — ensembles de données

27.1 (1) Pour l'application du présent article, lorsque l'Office de surveillance indique dans un rapport préparé en vertu de l'article 35 de la *Loi sur l'Office de surveillance des activités en matière de sécurité nationale et de renseignement* qu'il est d'avis que le Service a exercé des activités d'interrogation et d'exploitation d'ensembles de données en vertu des articles 11.11 et 11.2 qui pourraient ne pas être conformes à la loi, l'Office de surveillance peut remettre au directeur les extraits du rapport visant ces questions ainsi que toute autre information qui, à son avis, serait utile à la Cour fédérale dans le cadre d'un examen effectué en vertu du paragraphe (4).

Professional secrecy

(2) The Review Agency shall take appropriate steps to ensure that the information provided to the Director does not include information that is subject to solicitor-client privilege or the professional secrecy of advocates and notaries or to litigation privilege.

Secret professionnel

(2) L'Office de surveillance est tenu de prendre les mesures appropriées pour veiller à ce que les informations transmises au directeur ne comprennent pas d'informations protégées par le secret professionnel de l'avocat ou du notaire ou par le privilège relatif au litige.

Filing with Federal Court

(3) The Director shall, as soon as feasible after receiving this information, cause it to be filed with the Federal Court along with any additional information that the Director believes may be relevant to the determination required to be made under this section.

Dépôt

(3) Dès que possible après la réception de ces informations, le directeur les fait déposer à la Cour fédérale avec toute autre information qui, à son avis, assistera la Cour dans sa détermination.

Review

(4) A judge shall review the information filed under subsection (3) and make a determination if the querying or exploitation by the Service complied with the law.

Examen

(4) Un juge examine les informations déposées en vertu du paragraphe (3) afin de déterminer si le Service a agi conformément à loi lorsqu'il a effectué l'interrogation ou l'exploitation.

Measures by Judge

(5) The judge may, respecting the review and determination that is made under this section,

(a) issue a direction;

(b) make an order; or

(c) take any other measure that the judge considers appropriate in the circumstances.

Directives, ordonnances et autres mesures

(5) Le juge peut, en ce qui a trait à l'examen en vertu de présent article et de la décision qui en résulte, émettre une directive, rendre une ordonnance ou prendre toute autre mesure qu'il estime appropriée dans les circonstances.

Private hearing

(6) Any hearing held for the purposes of this section shall be held in private in accordance with regulations made under section 28.

2019, c. 13, s. 107.

Regulations

28 The Governor in Council may make regulations

(a) prescribing the form of judicial authorizations that may be issued under section 11.13 and of warrants that may be issued under section 21, 21.1, 22.21 or 23;

(b) governing the practice and procedure of, and security requirements applicable to, hearings of applications for judicial authorization under section 11.13, for warrants that may be issued under section 21, 21.1, 22.21 or 23, for renewals of those warrants and for orders that may be made under section 20.3, 20.4 or 22.3;

(b.1) governing the practice and procedure of, and security requirements applicable to, other matters that arise out of the performance by the Service of its duties and functions under this Act and over which the Chief Justice of the Federal Court or a judge is presiding;

(b.2) governing the practice and procedure of, and security requirements applicable to, hearings of applications for the revocation or variation of a production order under section 20.5; and

(c) notwithstanding the *Federal Courts Act* and any rules made thereunder, specifying the places where those hearings may be held and the places where, and the manner in which, records or documents concerning those hearings shall be kept.

R.S., 1985, c. C-23, s. 28; 2002, c. 8, s. 182; 2015, c. 20, s. 49; 2019, c. 13, s. 108; 2024, c. 16, s. 43.

PART III

Parliamentary Review

Five-year review

29 As soon as feasible after the fifth anniversary of the day on which this section comes into force and after each subsequent fifth anniversary, a review of this Act and of its administration and operation is to be undertaken by a committee of the Senate, of the House of Commons or of both Houses of Parliament that may be designated or established for that purpose.

R.S., 1985, c. C-23, s. 29; 2003, c. 22, s. 224(E); 2019, c. 13, s. 22; 2024, c. 16, s. 44.

30 [Repealed, 2012, c. 19, s. 380]

Huis clos

(6) Toute audience tenue pour l'application du présent article est entendue à huis clos en conformité avec les règlements d'application de l'article 28.

2019, ch. 13, art. 107.

Règlements

28 Le gouverneur en conseil peut, par règlement :

a) déterminer la forme des autorisations judiciaires présentées en vertu de l'article 11.13 et des mandats décernés en vertu des articles 21, 21.1, 22.21 ou 23;

b) régir la pratique et la procédure, ainsi que les conditions de sécurité, applicables à l'audition des demandes de ces autorisations judiciaires, à celle des demandes de ces mandats ou de renouvellement de mandat ou à celle des demandes d'ordonnance présentées au titre des articles 20.3, 20.4 ou 22.3;

b.1) régir la pratique et la procédure, ainsi que les conditions de sécurité, applicables à toute autre question qui découle de l'exercice des fonctions du Service sous le régime de la présente loi et dont est saisi le juge en chef de la Cour fédérale ou un juge;

b.2) régir la pratique et la procédure, ainsi que les conditions de sécurité, applicables à l'audition des demandes de révocation ou de modification d'une ordonnance de communication présentée en vertu de l'article 20.5;

c) par dérogation à la *Loi sur les Cours fédérales* et aux règles établies sous son régime, préciser les lieux où peuvent se tenir les auditions et où doivent être conservés les archives et documents qui s'y rattachent, de même que leur mode de conservation.

L.R. (1985), ch. C-23, art. 28; 2002, ch. 8, art. 182; 2015, ch. 20, art. 49; 2019, ch. 13, art. 108; 2024, ch. 16, art. 43.

PARTIE III

Examen parlementaire

Examen quinquennal

29 Dès que possible après le cinquième anniversaire de l'entrée en vigueur du présent article et après chaque cinquième anniversaire par la suite, le comité du Sénat, de la Chambre des communes ou des deux chambres désigné ou constitué à cette fin entreprend l'examen des dispositions et de l'application de la présente loi.

L.R. (1985), ch. C-23, art. 29; 2003, ch. 22, art. 224(A); 2019, ch. 13, art. 22; 2024, ch. 16, art. 44.

30 [Abrogé, 2012, ch. 19, art. 380]

31 [Repealed, 2012, c. 19, s. 380]

32 [Repealed, 2012, c. 19, s. 380]

33 [Repealed, 2012, c. 19, s. 380]

34 [Repealed, 2019, c. 13, s. 22]

35 [Repealed, 2019, c. 13, s. 22]

36 [Repealed, 2019, c. 13, s. 22]

37 [Repealed, 2019, c. 13, s. 22]

38 [Repealed, 2019, c. 13, s. 22]

39 [Repealed, 2019, c. 13, s. 22]

40 [Repealed, 2019, c. 13, s. 22]

40.1 [Repealed, 2019, c. 13, s. 22]

41 [Repealed, 2019, c. 13, s. 22]

42 [Repealed, 2019, c. 13, s. 22]

43 [Repealed, 2019, c. 13, s. 22]

44 [Repealed, 2019, c. 13, s. 22]

45 [Repealed, 2019, c. 13, s. 22]

46 [Repealed, 2019, c. 13, s. 22]

47 [Repealed, 2019, c. 13, s. 22]

48 [Repealed, 2019, c. 13, s. 22]

49 [Repealed, 2019, c. 13, s. 22]

50 [Repealed, 2019, c. 13, s. 22]

51 [Repealed, 2019, c. 13, s. 22]

52 [Repealed, 2019, c. 13, s. 22]

53 [Repealed, 2019, c. 13, s. 22]

54 [Repealed, 2019, c. 13, s. 22]

55 [Repealed, 2019, c. 13, s. 22]

PART IV

[Repealed, 2019, c. 13, s. 22]

56 [Repealed, 2019, c. 13, s. 22]

31 [Abrogé, 2012, ch. 19, art. 380]

32 [Abrogé, 2012, ch. 19, art. 380]

33 [Abrogé, 2012, ch. 19, art. 380]

34 [Abrogé, 2019, ch. 13, art. 22]

35 [Abrogé, 2019, ch. 13, art. 22]

36 [Abrogé, 2019, ch. 13, art. 22]

37 [Abrogé, 2019, ch. 13, art. 22]

38 [Abrogé, 2019, ch. 13, art. 22]

39 [Abrogé, 2019, ch. 13, art. 22]

40 [Abrogé, 2019, ch. 13, art. 22]

40.1 [Abrogé, 2019, ch. 13, art. 22]

41 [Abrogé, 2019, ch. 13, art. 22]

42 [Abrogé, 2019, ch. 13, art. 22]

43 [Abrogé, 2019, ch. 13, art. 22]

44 [Abrogé, 2019, ch. 13, art. 22]

45 [Abrogé, 2019, ch. 13, art. 22]

46 [Abrogé, 2019, ch. 13, art. 22]

47 [Abrogé, 2019, ch. 13, art. 22]

48 [Abrogé, 2019, ch. 13, art. 22]

49 [Abrogé, 2019, ch. 13, art. 22]

50 [Abrogé, 2019, ch. 13, art. 22]

51 [Abrogé, 2019, ch. 13, art. 22]

52 [Abrogé, 2019, ch. 13, art. 22]

53 [Abrogé, 2019, ch. 13, art. 22]

54 [Abrogé, 2019, ch. 13, art. 22]

55 [Abrogé, 2019, ch. 13, art. 22]

PARTIE IV

[Abrogée, 2019, ch. 13, art. 22]

56 [Abrogé, 2019, ch. 13, art. 22]

SCHEDULE 1

(Section 10)

Oath of Office

I, ... , swear that I will faithfully and impartially to the best of my abilities perform the duties required of me as (the Director, an employee) of the Canadian Security Intelligence Service. So help me God.

Oath of Secrecy

I, ... , swear that I will not, without due authority, disclose or make known to any person any information acquired by me by reason of the duties performed by me on behalf of or under the direction of the Canadian Security Intelligence Service or by reason of any office or employment held by me pursuant to the *Canadian Security Intelligence Service Act*. So help me God.

R.S., 1985, c. C-23, Sch.; 2024, c. 16, s. 45.

ANNEXE 1

(article 10)

Serment professionnel

Je, ... , jure que je remplirai avec fidélité, impartialité et dans toute la mesure de mes moyens les fonctions qui m'incombent en qualité (de directeur ou d'employé) du Service canadien du renseignement de sécurité. Ainsi Dieu me soit en aide.

Serment de secret

Je, ... , jure que, sauf autorisation régulièrement donnée, je ne révélerai rien de ce qui sera parvenu à ma connaissance dans l'exercice de mes fonctions pour le compte ou sous la direction du Service canadien du renseignement de sécurité ou en raison des charges ou de l'emploi que je détiens sous le régime de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité*. Ainsi Dieu me soit en aide.

L.R. (1985), ch. C-23, ann.; 2024, ch. 16, art. 45.

SCHEDULE 2

FORM 1

(Subsection 20.3(2))

Application to Obtain a Preservation Order

(Court File No.)

FEDERAL COURT

IN THE MATTER OF an application by (*Name*) for a preservation order under section (*12 or 16*) and subsection 20.3(2) of the *Canadian Security Intelligence Service Act*, R.S.C. 1985, c. C-23

AND IN THE MATTER OF (*Subject*)

This is the information of (*name of Director or designated employee*), of ..... ("the applicant").

The applicant says that they have reasonable grounds to suspect that (*specify the information, record, document or thing*) is in the possession or control of (*name of the person or entity*) and will assist the Canadian Security Intelligence Service to investigate, within or outside Canada, a threat to the security of Canada or to perform its duties and functions under section 16 of the *Canadian Security Intelligence Service Act*.

The applicant says that the order is necessary to prevent the loss or destruction or ensure the preservation of the information, record, document or thing.

The applicant also says that the Director or a designated employee of the Service intends to apply or has applied for a production order under section 20.4 of that Act or a warrant under section 21 or 22.21 of that Act to obtain the (*information, record, document or thing*) or under section 23 of that Act to remove a thing.

The reasonable grounds are:

The applicant therefore requests that (*name of the person or entity*) be ordered to preserve the (*specify the information, record, document or thing*) that is in their possession or control when they receive the order for 90 days after the day on which the order is made.

Sworn before me on (*date*), at (*place*).

(*Signature of applicant*)

(*Signature of commissioner for taking oaths*)

ANNEXE 2

FORMULAIRE 1

(paragraphe 20.3(2))

Demande en vue d'obtenir une ordonnance de préservation

(N^{o} du dossier de la Cour)

COUR FÉDÉRALE

DANS L'AFFAIRE d'une demande d'ordonnance de préservation présentée par (*préciser le nom*) en vertu de l'article (*12 ou 16*) et du paragraphe 20.3(2) de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité*, L.R.C. (1985), ch. C-23

ET DANS L'AFFAIRE VISANT (*préciser*)

La présente constitue la dénonciation de (*nom du directeur ou de l'employé désigné*), de ....., ci-après appelé(e) « le demandeur ».

Le demandeur déclare qu'il a des motifs raisonnables de soupçonner que (*préciser les informations, documents ou objets*) sont en la possession de (*nom de la personne ou de l'entité*) ou à sa disposition et qu'ils(elles) aideront le Service canadien du renseignement de sécurité à faire enquête, au Canada ou à l'extérieur du Canada, sur des menaces envers la sécurité du Canada ou à exercer les fonctions qui lui sont conférées en vertu de l'article 16 de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité*.

Le demandeur déclare que l'ordonnance est nécessaire en vue de prévenir la perte ou la destruction de toute information, de tout document ou de tout objet ou de les préserver.

Le demandeur déclare que le directeur du Service ou un employé désigné du Service a l'intention de demander ou a demandé la délivrance d'une ordonnance de communication en vertu de l'article 20.4 de cette loi ou d'un mandat en vertu des articles 21 ou 22.21 de cette loi en vue d'obtenir (*les informations, documents ou objets*) ou en vertu de l'article 23 de cette loi en vue d'enlever tout objet.

Les motifs raisonnables sont les suivants :

En conséquence, le demandeur demande qu'il soit ordonné à (*nom de la personne ou de l'entité*) de préserver, pendant les quatre-vingt-dix jours qui suivent la date à laquelle l'ordonnance a été rendue, (*préciser les informations, documents ou objets*) qui sont en sa possession ou à sa disposition au moment où il ou elle reçoit l'ordonnance.

Fait sous serment devant moi ce (*date*), à (*lieu*).

(*Signature du demandeur*)

(*Signature du commissaire aux serments*)

FORM 2

(Subsection 20.3(3))

Preservation Order

(Court File No.)

FEDERAL COURT

IN THE MATTER OF an application by (*Name*) for a preservation order under section (*12 or 16*) and subsection 20.3(2) of the *Canadian Security Intelligence Service Act*, R.S.C. 1985, c. C-23

AND IN THE MATTER OF (*Subject*)

To (*name of person or entity*), of .....:

Whereas I am satisfied by information on oath of (*name of Director or designated employee*), of .....,

(a) that there are reasonable grounds to suspect that (*specify the information, record, document or thing*) is in your possession or control and will assist the Canadian Security Intelligence Service to investigate, within or outside Canada, a threat to the security of Canada or to perform its duties and functions under section 16 of the *Canadian Security Intelligence Service Act*;

(b) that the order is necessary to prevent the loss or destruction or ensure the preservation of the information, record, document or thing; and

(c) that the Director or a designated employee of the Service intends to apply or has applied for a production order under section 20.4 of that Act or a warrant under section 21 or 22.21 of that Act to obtain the (*information, record, document or thing*) or under section 23 of that Act to remove a thing.

Therefore, you are required to preserve the (*specify the information, record, document or thing*) that is in your possession or control when you receive this order until (*insert date*) unless, before that date, the (*specify the information, record, document or thing*) is obtained under a production order made under section 20.4 of that Act or a warrant issued under section 21 or 22.21 of that Act or a thing is removed in accordance with a warrant issued under 23 of that Act.

You are required to destroy the (*specify the information, record, document or thing*) that would not be retained in the ordinary course of business, (*and, if applicable,* and any document that is prepared for the purpose of preserving the information, record, document or thing) in accordance with section 20.8 of that Act. If you contravene that provision without lawful excuse, you may be subject to a fine, to imprisonment or to both.

Dated (*date*), at (*place*).

(*Signature of judge*)

FORMULAIRE 2

(paragraphe 20.3(3))

Ordonnance de préservation

(Nº du dossier de la Cour)

COUR FÉDÉRALE

DANS L'AFFAIRE d'une demande d'ordonnance de préservation présentée par (*préciser le nom*) en vertu de l'article (*12 ou 16*) et du paragraphe 20.3(2) de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité*, L.R.C. (1985), ch. C-23

ET DANS L'AFFAIRE VISANT (*préciser*)

À (*nom de la personne ou de l'entité*), de ..... :

Attendu que je suis convaincu, en me fondant sur une dénonciation sous serment par (*nom du directeur ou de l'employé désigné*), de .....:

a) qu'il existe des motifs raisonnables de soupçonner que (*préciser les informations, documents ou objets*) sont en votre possession ou à votre disposition et qu'ils(elles) aideront le Service canadien du renseignement de sécurité à faire enquête, au Canada ou à l'extérieur du Canada, sur des menaces envers la sécurité du Canada ou à exercer les fonctions qui lui sont conférées en vertu de l'article 16 de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité*;

b) que l'ordonnance est nécessaire en vue de prévenir la perte ou la destruction de toute information, de tout document ou de tout objet ou de les préserver;

c) que le directeur du Service ou un employé désigné du Service a l'intention de demander ou a demandé la délivrance d'une ordonnance de communication en vertu de l'article 20.4 de cette loi ou d'un mandat en vertu des articles 21 ou 22.21 de cette loi en vue d'obtenir (*les informations, documents ou objets*) ou en vertu de l'article 23 de cette loi en vue d'enlever tout objet.

En conséquence, vous êtes tenu(e) de préserver les (*préciser les informations, documents ou objets*) qui sont en votre possession ou à votre disposition au moment où vous recevez la présente ordonnance jusqu'au (*indiquer la date*) à moins que ces (*préciser les informations, documents ou objets*) n'aient été obtenu(e)s en exécution d'une ordonnance rendue en vertu de l'article 20.4 de cette loi ou d'un mandat décerné en vertu des articles 21 ou 22.21 de cette loi ou que tout objet n'ait été enlevé en exécution d'un mandat décerné en vertu de l'article 23 de cette loi, avant cette date.

Vous êtes tenu(e) de détruire les (*préciser les informations, documents ou objets*) qui ne sont pas conservés dans le cadre normal de votre activité commerciale (*et, le cas échéant,* et tout document établi en vue de les préserver), conformément à l'article 20.8 de cette loi. Sachez que la contravention de cette disposition, sans excuse légitime, peut entraîner une peine d'emprisonnement et une amende, ou l'une de ces peines.

Fait le (*date*), à (*lieu*).

(*Signature du juge*)

FORM 3

(Subsection 20.4(2))

Application to Obtain a Production Order

(Court File No.)

FEDERAL COURT

IN THE MATTER OF an application by (*Name*) for a production order under section (*12 or 16*) and subsection 20.4(2) of the *Canadian Security Intelligence Service Act*, R.S.C. 1985, c. C-23

AND IN THE MATTER OF (*Subject*)

This is the information of (*name of Director or designated employee*), of ..... ("the applicant").

The applicant says that they have reasonable grounds to believe that (*specify the information, record or document*) is in the possession or control of (*name of the person or entity*) and that it will assist the Canadian Security Intelligence Service to investigate, within or outside Canada, a threat to the security of Canada or to perform its duties and functions under section 16 of the *Canadian Security Intelligence Service Act*.

The applicant says that they have obtained the approval of the Minister of Public Safety and Emergency Preparedness to make this application.

The reasonable grounds are:

The applicant therefore requests that (*name of the person or entity*) be ordered to produce (*specify the information, record or document*) that is in their possession or control when they receive the order.

Sworn before me on (*date*), at (*place*).

(*Signature of applicant*)

(*Signature of commissioner for taking oaths*)

FORMULAIRE 3

(paragraphe 20.4(2))

Demande en vue d'obtenir une ordonnance de communication

(Nº du dossier de la Cour)

COUR FÉDÉRALE

DANS L'AFFAIRE d'une demande d'ordonnance de communication présentée par (*préciser le nom*) en vertu de l'article (*12 ou 16*) et du paragraphe 20.4(2) de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité*, L.R.C. (1985), ch. C-23

ET DANS L'AFFAIRE VISANT (*préciser*)

La présente constitue la dénonciation de (*nom du directeur ou de l'employé désigné*), de ....., ci-après appelé(e) « le demandeur ».

Le demandeur déclare qu'il a des motifs raisonnables de croire que (*préciser les informations ou documents*) sont en la possession de (*nom de la personne ou de l'entité*) ou à sa disposition et qu'ils(elles) aideront le Service canadien du renseignement de sécurité à faire enquête, au Canada ou à l'extérieur du Canada, sur des menaces envers la sécurité du Canada ou à exercer les fonctions qui lui sont conférées en vertu de l'article 16 de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité*.

Le demandeur déclare avoir obtenu l'approbation du ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile afin de présenter cette demande.

Les motifs raisonnables sont les suivants :

En conséquence, le demandeur demande qu'il soit ordonné à (*nom de la personne ou de l'entité*) de communiquer (*préciser les informations ou documents*) qui sont en sa possession ou à sa disposition au moment où il ou elle reçoit l'ordonnance.

Fait sous serment devant moi ce (*date*), à (*lieu*).

(*Signature du demandeur*)

(*Signature du commissaire aux serments*)

FORM 4

(Subsection 20.4(3))

Production Order

(Court File No.)

FEDERAL COURT

FORMULAIRE 4

(paragraphe 20.4(3))

Ordonnance de communication

(Nº du dossier de la Cour)

COUR FÉDÉRALE

IN THE MATTER OF an application by (*Name*) for a production order under section (*12 or 16*) and subsection 20.4(2) of the *Canadian Security Intelligence Service Act*, R.S.C. 1985, c. C-23

AND IN THE MATTER OF (*Subject*)

To (*name of person or entity*), of .....:

Whereas I am satisfied by information on oath of (*name of Director or designated employee*), of ....., that there are reasonable grounds to believe that (*specify the information, record or document*) is in your possession or control and that it will assist the Canadian Security Intelligence Service to investigate, within or outside Canada, a threat to the security of Canada or to perform its duties and functions under section 16 of the *Canadian Security Intelligence Service Act*.

Therefore, you are ordered to produce (*specify the information, record or document*) that is in your possession or control when you receive this order.

The (*specify the information, record or document*) must be produced to the Director or an employee of the Service in accordance with that person's instructions, within (*time*) and in (*form*).

You have the right to apply to revoke or vary this order in accordance with section 20.5 of that Act.

Dated (*date*), at (*place*).

(*Signature of judge*)

DANS L'AFFAIRE d'une demande d'ordonnance de communication présentée par (*préciser le nom*) en vertu de l'article (*12 ou 16*) et du paragraphe 20.4(2) de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité*, L.R.C. (1985), ch. C-23

ET DANS L'AFFAIRE VISANT (*préciser*)

À (*nom de la personne ou de l'entité*), de ..... :

Attendu que je suis convaincu, en me fondant sur une dénonciation sous serment par (*nom du directeur ou de l'employé désigné*), de ....., qu'il existe des motifs raisonnables de croire que (*préciser les informations ou documents*) sont en votre possession ou à votre disposition et qu'ils(elles) aideront le Service canadien du renseignement de sécurité à faire enquête, au Canada ou à l'extérieur du Canada, sur des menaces envers la sécurité du Canada ou à exercer les fonctions qui lui sont conférées en vertu de l'article 16 de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité*.

En conséquence, vous êtes tenu(e) de communiquer (*préciser les informations ou documents*) précisé(e)s qui sont en votre possession ou à votre disposition au moment où vous recevez la présente ordonnance.

Les (*préciser les informations ou documents*) doivent être communiqué(e)s au directeur du Service ou à un employé du Service conformément à ses instructions, dans un délai de (*indiquer le délai*) et présenté(s) (*indiquer la forme*).

Vous avez le droit de demander la révocation ou la modification de la présente ordonnance conformément à l'article 20.5 de cette loi.

Fait le (*date*), à (*lieu*).

(*Signature du juge*)

FORM 5

(Subsection 20.5(2))

Notice — Application for Revocation or Variation of a Production Order

(Court File No. — to match Production Order)

FEDERAL COURT

IN THE MATTER OF an application by (*Name*) for the revocation or variation of a production order under section 20.5 of the *Canadian Security Intelligence Service Act*, R.S.C. 1985, c. C-23

NOTICE

This is a notice that (*name of person or entity named in the order*) ("the applicant") intends to apply to the Federal Court for the revocation or variation of the production order made on (*date*) and served on the applicant on (*date*).

FORMULAIRE 5

(paragraphe 20.5(2))

Préavis — demande de révocation ou de modification d'une ordonnance de communication

(Nº du dossier de la Cour — correspondant à celui de l'ordonnance de communication)

COUR FÉDÉRALE

DANS L'AFFAIRE d'une demande de révocation ou de modification d'une ordonnance de communication présentée par (*préciser le nom*) en vertu de l'article 20.5 de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité*, L.R.C. (1985), ch. C-23

PRÉAVIS

La présente constitue un préavis de l'intention de (*nom de la personne ou de l'entité visée par l'ordonnance*), ci-après appelé(e) « le demandeur », de demander la

A copy of this notice has been provided to an employee of the Canadian Security Intelligence Service on (*date*).

The applicant intends to file the application for revocation or variation on or before (*date*), the date by which the applicant must comply with the production order.

Dated (*date*), at (*place*).

(*Signature of applicant*)

2024, c. 16, s. 46.

révocation ou la modification de l'ordonnance de communication rendue le (*date*) et lui ayant été signifiée le (*date*).

Une copie de ce préavis a été fournie à un employé du Service canadien du renseignement de sécurité le (*date*).

Le demandeur a l'intention de déposer une demande de révocation ou de modification d'ici le (*date*), soit la date à laquelle il est tenu de se conformer à l'ordonnance de communication.

Fait le (*date*), à (*lieu*).

(*Signature du demandeur*)

2024, ch. 16, art. 46.

RELATED PROVISIONS

— 2005, c. 38, s. 16, as amended by 2005, c. 38, par. 144(8)(a)(E)

Definitions

16 The following definitions apply in sections 17 to 19 and 21 to 28.

former agency means the portion of the federal public administration known as the Canada Border Services Agency. (*ancienne agence*)

new agency means the Canada Border Services Agency established under subsection 3(1). (*nouvelle agence*)

order P.C. 2003-2064 means Order in Council P.C. 2003-2064 of December 12, 2003, registered as SI/2003-216. (*décret C.P. 2003-2064*)

— 2005, c. 38, par. 19(1)(f)

References

19 (1) A reference to the former agency in any of the following is deemed to be a reference to the new agency:

(f) any order of the Governor in Council made under paragraph 29(e) of the *Canadian Security Intelligence Service Act*;

— 2005, c. 38, par. 19(2)(a)

Deputy head

19 (2) The designation of a person as deputy head of the former agency in any of the following is deemed to be a designation of the President of the new agency as deputy head of that agency:

(a) any order of the Governor in Council made under paragraph 29(e) of the *Canadian Security Intelligence Service Act*; and

— 2019, c. 13, s. 110

Definitions

110 The following definitions apply in section 111.

commencement day means the day on which section 96 comes into force. (*date de référence*)

dataset means a collection of information stored as an electronic record and characterized by a common subject matter. (*ensemble de données*)

DISPOSITIONS CONNEXES

— 2005, ch. 38, art. 16, modifié par 2005, ch. 38, al. 144(8)a)(E)

Définitions

16 Les définitions qui suivent s'appliquent aux articles 17 à 19 et 21 à 28.

ancienne agence Le secteur de l'administration publique fédérale appelé Agence des services frontaliers du Canada. (*former agency*)

décret C.P. 2003-2064 Le décret C.P. 2003-2064 du 12 décembre 2003 portant le numéro d'enregistrement TR/2003-216. (*order P.C. 2003-2064*)

nouvelle agence L'Agence des services frontaliers du Canada constituée par le paragraphe 3(1). (*new agency*)

— 2005, ch. 38, al. 19(1)f)

Mentions

19 (1) La mention de l'ancienne agence dans les textes ci-après vaut mention de la nouvelle agence :

f) tout décret pris en vertu de l'alinéa 29e) de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité*;

— 2005, ch. 38, al. 19(2)a)

Administrateur général

19 (2) La désignation de toute personne à titre d'administrateur général de l'ancienne agence dans les textes ci-après vaut désignation du président de la nouvelle agence à titre d'administrateur général de celle-ci :

a) tout décret pris en vertu de l'alinéa 29e) de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité*;

— 2019, ch. 13, art. 110

Définitions

110 Les définitions qui suivent s'appliquent à l'article 111.

date de référence La date d'entrée en vigueur de l'article 96. (*commencement day*)

ensemble de données Ensemble d'informations sauvegardées sous la forme d'un fichier numérique qui portent sur un sujet commun. (*dataset*)

Service has the same meaning as in section 2 of the *Canadian Security Intelligence Service Act*. (***Service***)

— 2019, c. 13, s. 111

Datasets collected by Service

111 If any dataset was collected by the Service before the commencement day that would be subject to sections 11.02 and 11.05 of the *Canadian Security Intelligence Service Act* as enacted by section 97 of this Act, that dataset is deemed, on the commencement day, to be collected under that section 11.05 on that day.

Service S'entend au sens de l'article 2 de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité*. (***Service***)

— 2019, ch. 13, art. 111

Ensembles de données recueillis par le Service

111 Si le Service a recueilli, avant la date de référence, un ensemble de données visé par les articles 11.02 et 11.05 de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité* dans leur version édictée par l'article 97 de la présente loi, cet ensemble de données est réputé être recueilli en vertu de cet article 11.05 à cette même date de référence.

TAB 21

CANADA

CONSOLIDATION

CODIFICATION

Public Servants Disclosure Protection Act

Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles

S.C. 2005, c. 46

L.C. 2005, ch. 46

Current to May 26, 2026

Last amended on August 19, 2024

À jour au 26 mai 2026

Dernière modification le 19 août 2024

Published by the Minister of Justice at the following address:
http://laws-lois.justice.gc.ca

Publié par le ministre de la Justice à l'adresse suivante :
http://lois-laws.justice.gc.ca

OFFICIAL STATUS OF CONSOLIDATIONS

Subsections 31(1) and (2) of the *Legislation Revision and Consolidation Act*, in force on June 1, 2009, provide as follows:

Published consolidation is evidence

31 (1) Every copy of a consolidated statute or consolidated regulation published by the Minister under this Act in either print or electronic form is evidence of that statute or regulation and of its contents and every copy purporting to be published by the Minister is deemed to be so published, unless the contrary is shown.

Inconsistencies in Acts

(2) In the event of an inconsistency between a consolidated statute published by the Minister under this Act and the original statute or a subsequent amendment as certified by the Clerk of the Parliaments under the *Publication of Statutes Act*, the original statute or amendment prevails to the extent of the inconsistency.

CARACTÈRE OFFICIEL DES CODIFICATIONS

Les paragraphes 31(1) et (2) de la *Loi sur la révision et la codification des textes législatifs*, en vigueur le 1er juin 2009, prévoient ce qui suit :

Codifications comme élément de preuve

31 (1) Tout exemplaire d'une loi codifiée ou d'un règlement codifié, publié par le ministre en vertu de la présente loi sur support papier ou sur support électronique, fait foi de cette loi ou de ce règlement et de son contenu. Tout exemplaire donné comme publié par le ministre est réputé avoir été ainsi publié, sauf preuve contraire.

Incompatibilité — lois

(2) Les dispositions de la loi d'origine avec ses modifications subséquentes par le greffier des Parlements en vertu de la *Loi sur la publication des lois* l'emportent sur les dispositions incompatibles de la loi codifiée publiée par le ministre en vertu de la présente loi.

LAYOUT

The notes that appeared in the left or right margins are now in boldface text directly above the provisions to which they relate. They form no part of the enactment, but are inserted for convenience of reference only.

MISE EN PAGE

Les notes apparaissant auparavant dans les marges de droite ou de gauche se retrouvent maintenant en caractères gras juste au-dessus de la disposition à laquelle elles se rattachent. Elles ne font pas partie du texte, n'y figurant qu'à titre de repère ou d'information.

NOTE

This consolidation is current to May 26, 2026. The last amendments came into force on August 19, 2024. Any amendments that were not in force as of May 26, 2026 are set out at the end of this document under the heading "Amendments Not in Force".

NOTE

Cette codification est à jour au 26 mai 2026. Les dernières modifications sont entrées en vigueur le 19 août 2024. Toutes modifications qui n'étaient pas en vigueur au 26 mai 2026 sont énoncées à la fin de ce document sous le titre « Modifications non en vigueur ».

TABLE OF PROVISIONS

An Act to establish a procedure for the disclosure of wrongdoings in the public sector, including the protection of persons who disclose the wrongdoings

Short Title

1 Short title

Interpretation

2 Definitions

Amending the Schedules

3 Amending the schedules

Promoting Ethical Practices

4 Promotion of ethical practices and dissemination of information

Code of Conduct

5 Obligation to establish — Treasury Board

6 Chief executives shall establish codes of conduct

7 Application

Wrongdoings

8 Wrongdoings

9 Disciplinary action

Disclosure of Wrongdoings

10 Establishment of internal disclosure procedures

11 Duty of chief executives

12 Disclosure to supervisor or senior officer

13 Disclosure to the Commissioner

14 Disclosure concerning the Office of the Public Sector Integrity Commissioner

14.1 Restriction re portions named in Schedule 2

15 Application of ss. 12 to 14

15.1 Requirements when making a disclosure

16 Disclosure to public

TABLE ANALYTIQUE

Loi prévoyant un mécanisme de divulgation des actes répréhensibles et de protection des divulgateurs dans le secteur public

Titre abrégé

1 Titre abrégé

Définitions

2 Définitions

Modification des annexes

3 Modification des annexes

Sensibilisation

4 Diffusion de renseignements

Code de conduite

5 Obligation du Conseil du Trésor

6 Pouvoir de l'administrateur général

7 Application

Actes répréhensibles

8 Actes répréhensibles

9 Sanction disciplinaire

Divulgation

10 Mécanismes applicables aux divulgations

11 Obligations de l'administrateur général

12 Divulgation au supérieur hiérarchique ou à l'agent supérieur

13 Divulgation au commissaire

14 Divulgation concernant le Commissariat à l'intégrité du secteur public

14.1 Éléments du secteur public figurant à l'annexe 2

15 Application des art. 12 à 14

15.1 Exigences

16 Divulgations publiques

17 Exception — special operational information

18 Saving — journalists with Canadian Broadcasting Corporation

18.1 Other obligations to report

Complaints Relating to Reprisals

Prohibition Against Reprisals

19 Prohibition against reprisal

Complaints

19.1 Complaints

19.2 Complaint in respect of past disclosures

19.3 Refusal to deal with complaint

19.4 Time limit

Disciplinary Action

19.5 Restriction on disciplinary action

19.6 Suspension of disciplinary action

Investigations into Complaints

19.7 Designation of complaint investigator

19.8 Notice to chief executive

19.9 Access

Conciliation

20 Recommendation — conciliation

20.1 Who may settle — remedy

20.2 Referral of a settlement to Commissioner

Decision After Investigation

20.3 Investigator's report to Commissioner

20.4 Application to Tribunal

20.5 Dismissal of complaint

20.6 Notice

Public Servants Disclosure Protection Tribunal

Establishment

20.7 Establishment

Administration

20.9 Sittings

Proceedings

21 Conduct of proceedings

Applications by Commissioner

21.1 Assignment of member or members

17 Exception : renseignements opérationnels spéciaux

18 Exception : journalistes de la Société Radio-Canada

18.1 Obligation de faire rapport

Plaintes en matière de représailles

Interdiction — représailles

19 Interdiction

Plaintes

19.1 Plainte

19.2 Plaintes — représailles antérieures

19.3 Irrecevabilité

19.4 Délai

Sanctions disciplinaires

19.5 Restriction — sanctions disciplinaires

19.6 Suspension de sanction disciplinaire

Enquêtes relatives aux plaintes

19.7 Nomination

19.8 Avis à l'administrateur général

19.9 Accès à donner à l'enquêteur

Conciliation

20 Recommandation de l'enquêteur

20.1 Règlement — mesures de réparation

20.2 Présentation des conditions au commissaire

Décision suivant l'enquête

20.3 Rapport de l'enquêteur

20.4 Demande présentée au Tribunal

20.5 Rejet de la plainte

20.6 Avis

Tribunal de la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles

Constitution

20.7 Constitution du Tribunal

Administration

20.9 Séances

Procédures

21 Fonctionnement

Demandes du commissaire

21.1 Désignation

21.2 Powers
21.3 Hearing may be in camera
21.4 Determination — paragraph 20.4(1)(a)
21.5 Determination — paragraph 20.4(1)(b)
21.6 Rights of parties
21.7 Remedies
21.8 Disciplinary action
21.9 Filing of orders in Federal Court

Duties of the Commissioner

22 Duties
23 Restriction — general
24 Right to refuse
25 Delegation
25.1 Access to legal advice

Investigations

26 Purpose of investigations
27 Notice to chief executive
28 Access
29 Powers
30 Exception
31 Canadian Broadcasting Corporation
32 Self-incrimination
33 Power to investigate other wrongdoings
34 Information outside public sector
35 Remittal of information

Reports

36 Request for notice of action
37 Report to appropriate Minister or governing council
38 Annual report
38.1 Report — disclosures under section 12

Office of the Public Sector Integrity Commissioner

Public Sector Integrity Commissioner

39 Appointment
39.1 Rank and powers

21.2 Pouvoirs
21.3 Huis clos
21.4 Décision : alinéa 20.4(1)a)
21.5 Décision : alinéa 20.4(1)b)
21.6 Droits des parties
21.7 Mesures de réparation
21.8 Sanctions disciplinaires
21.9 Dépôt à la Cour fédérale

Attributions du commissaire

22 Attributions
23 Interdiction d'intervenir
24 Refus d'intervenir
25 Délégation
25.1 Consultation juridique

Enquêtes

26 Objet des enquêtes
27 Avis à l'administrateur général
28 Accès à donner au commissaire
29 Pouvoirs du commissaire
30 Exception
31 Société Radio-Canada
32 Auto-incrimination
33 Enquête sur un autre acte répréhensible
34 Sources extérieures au secteur public
35 Transmission des renseignements

Rapports

36 Avis au commissaire
37 Rapport au ministre ou à l'organe de direction
38 Rapport annuel
38.1 Rapport au dirigeant principal des ressources humaines : divulgations faites au titre de l'article 12

Commissariat à l'intégrité du secteur public

Commissaire à l'intégrité du secteur public

39 Nomination
39.1 Rang et attributions

39.2 Remuneration

Staff

39.3 Staff

Prohibitions

General Prohibitions

40 False statements

41 Obstruction

42 Destroying documents and things, etc.

Employers

42.1 Prohibition — employer

Contracts

42.2 Prohibition — termination of contract or withholding of payments

Offence

42.3 Offence and punishment

Confidentiality

43 Security requirements

44 Confidentiality

44.1 Canada Evidence Act

Protection

45 Protection

46 Not compellable witness

47 Libel or slander

General

48 Disclosure not waiver

49 Restriction

50 Personal information

51 Saving

51.1 Power to temporarily assign other duties

51.2 Judicial review

51.3 Authority to act for Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police

Excluded Organizations

52 Obligation of excluded organizations

53 Order to make provisions of Act applicable

39.2 Rémunération

Personnel

39.3 Personnel

Interdictions

Interdictions générales

40 Fausses déclarations

41 Entrave

42 Destruction, falsification, etc.

Employeurs

42.1 Interdiction — employeur

Contrats

42.2 Interdiction — retenue du paiement ou résiliation de contrat

Infractions

42.3 Infractions et peines

Caractère confidentiel

43 Normes de sécurité

44 Secret

44.1 Loi sur la preuve au Canada

Immunité

45 Immunité

46 Absence de qualité pour témoigner

47 Diffamation

Dispositions générales

48 Absence de renonciation

49 Communication interdite

50 Renseignements personnels

51 Exception

51.1 Assignation temporaire d'attributions

51.2 Demande de contrôle judiciaire

51.3 Sous-commissaire ou commissaire adjoint de la Gendarmerie royale du Canada

Organismes exclus

52 Obligations

53 Pouvoir du gouverneur en conseil

Five-year Review

54 Review

Transitional

54.3 Continuation

Consequential Amendments

Access to Information Act

Canada Evidence Act

Federal Courts Act

Financial Administration Act

Official Languages Act

Personal Information Protection and Electronic Documents Act

Privacy Act

Coordinating Amendments

Coming into Force

60 Order in council

SCHEDULE 1

SCHEDULE 2

SCHEDULE 3

Examen quinquennal

54 Examen

Dispositions transitoires

54.3 Continuité

Modifications corrélatives

Loi sur l'accès à l'information

Loi sur la preuve au Canada

Loi sur les Cours fédérales

Loi sur la gestion des finances publiques

Loi sur les langues officielles

Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques

Loi sur la protection des renseignements personnels

Dispositions de coordination

Entrée en vigueur

60 Décret

ANNEXE 1

ANNEXE 2

ANNEXE 3

S.C. 2005, c. 46

An Act to establish a procedure for the disclosure of wrongdoings in the public sector, including the protection of persons who disclose the wrongdoings

[*Assented to 25th November 2005*]

Preamble

Recognizing that

the federal public administration is an important national institution and is part of the essential framework of Canadian parliamentary democracy;

it is in the public interest to maintain and enhance public confidence in the integrity of public servants;

confidence in public institutions can be enhanced by establishing effective procedures for the disclosure of wrongdoings and for protecting public servants who disclose wrongdoings, and by establishing a code of conduct for the public sector;

public servants owe a duty of loyalty to their employer and enjoy the right to freedom of expression as guaranteed by the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* and that this Act strives to achieve an appropriate balance between those two important principles;

the Government of Canada commits to establishing a Charter of Values of Public Service setting out the values that should guide public servants in their work and professional conduct;

Her Majesty, by and with the advice and consent of the Senate and House of Commons of Canada, enacts as follows:

L.C. 2005, ch. 46

Loi prévoyant un mécanisme de divulgation des actes répréhensibles et de protection des divulgateurs dans le secteur public

[*Sanctionnée le 25 novembre 2005*]

Préambule

Attendu :

que l'administration publique fédérale est une institution nationale essentielle au fonctionnement de la démocratie parlementaire canadienne;

qu'il est dans l'intérêt public de maintenir et d'accroître la confiance du public dans l'intégrité des fonctionnaires;

que la confiance dans les institutions publiques ne peut que profiter de la création de mécanismes efficaces de divulgation des actes répréhensibles et de protection des fonctionnaires divulgateurs, et de l'adoption d'un code de conduite du secteur public;

que les fonctionnaires ont un devoir de loyauté envers leur employeur et bénéficient de la liberté d'expression garantie par la *Charte canadienne des droits et libertés* et que la présente loi vise à atteindre l'équilibre entre ce devoir et cette liberté;

que le gouvernement du Canada s'engage à adopter une charte des valeurs du service public énonçant les valeurs qui guident les fonctionnaires dans leur conduite et leurs activités professionnelles,

Sa Majesté, sur l'avis et avec le consentement du Sénat et de la Chambre des communes du Canada, édicte :

Short Title

Short title

1 This Act may be cited as the *Public Servants Disclosure Protection Act*.

Interpretation

Definitions

2 (1) The following definitions apply in this Act.

Agency [Repealed, 2010, c. 12, s. 1678]

chief executive means the deputy head or chief executive officer of any portion of the public sector, or the person who occupies any other similar position, however called, in the public sector. (*administrateur général*)

Commissioner means the Public Sector Integrity Commissioner appointed under subsection 39(1). (*commissaire*)

investigation means, for the purposes of sections 24, 25, 26 to 31, 33, 34, 36 and 37, an investigation into a disclosure and an investigation commenced under section 33. (*enquête*)

member of the Royal Canadian Mounted Police means a person who is a member or a special constable of the Royal Canadian Mounted Police or who is employed by that force under terms and conditions substantially the same as those of one of its members. (*membre de la Gendarmerie royale du Canada*)

Minister [Repealed, 2010, c. 12, s. 1678]

protected disclosure means a disclosure that is made in good faith and that is made by a public servant

(a) in accordance with this Act;

(b) in the course of a parliamentary proceeding;

(c) in the course of a procedure established under any other Act of Parliament; or

(d) when lawfully required to do so. (*divulgation protégée*)

public sector means

(a) the departments named in Schedule I to the *Financial Administration Act* and the other portions of the federal public administration named in Schedules I.1 to V to that Act; and

Titre abrégé

Titre abrégé

1 *Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles*.

Définitions

Définitions

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

acte répréhensible Acte visé à l'article 8. (*wrongdoing*)

administrateur général Sont assimilés à l'administrateur général le premier dirigeant d'un élément du secteur public et le titulaire d'un poste équivalent. (*chief executive*)

Agence [Abrogée, 2010, ch. 12, art. 1678]

agent supérieur Agent désigné en application du paragraphe 10(2). (*senior officer*)

commissaire Le commissaire à l'intégrité du secteur public, nommé au titre du paragraphe 39(1). (*Commissioner*)

divulgation protégée Divulgation qui est faite de bonne foi par un fonctionnaire, selon le cas :

a) en vertu de la présente loi;

b) dans le cadre d'une procédure parlementaire;

c) sous le régime d'une autre loi fédérale;

d) lorsque la loi l'y oblige. (*protected disclosure*)

enquête Pour l'application des articles 24, 25, 26 à 31, 33, 34, 36 et 37, toute enquête menée sur une divulgation ou commencée au titre de l'article 33. (*investigation*)

fonctionnaire Toute personne employée dans le secteur public, tout membre de la Gendarmerie royale du Canada et tout administrateur général. (*public servant*)

membre de la Gendarmerie royale du Canada Membre ou gendarme auxiliaire de la Gendarmerie royale du Canada, ou personne qui y est employée sensiblement aux mêmes conditions que ses membres. (*member of the Royal Canadian Mounted Police*)

ministre [Abrogée, 2010, ch. 12, art. 1678]

(b) the Crown corporations and the other public bodies set out in Schedule 1.

However, subject to sections 52 and 53, ***public sector*** does not include the Canadian Forces, the Canadian Security Intelligence Service or the Communications Security Establishment. (*secteur public*)

public servant means every person employed in the public sector, every member of the Royal Canadian Mounted Police and every chief executive. (*fonctionnaire*)

reprisal means any of the following measures taken against a public servant because the public servant has made a protected disclosure or has, in good faith, cooperated in an investigation into a disclosure or an investigation commenced under section 33:

(a) a disciplinary measure;

(b) the demotion of the public servant;

(c) the termination of employment of the public servant, including, in the case of a member of the Royal Canadian Mounted Police, a discharge or dismissal;

(d) any measure that adversely affects the employment or working conditions of the public servant; and

(e) a threat to take any of the measures referred to in any of paragraphs (a) to (d). (*représailles*)

senior officer means a senior officer designated under subsection 10(2). (*agent supérieur*)

Tribunal means the Public Servants Disclosure Protection Tribunal established under subsection 20.7(1). (*Tribunal*)

wrongdoing means a wrongdoing referred to in section 8. (*acte répréhensible*)

représailles L'une ou l'autre des mesures ci-après prises à l'encontre d'un fonctionnaire pour le motif qu'il a fait une divulgation protégée ou pour le motif qu'il a collaboré de bonne foi à une enquête menée sur une divulgation ou commencée au titre de l'article 33 :

a) toute sanction disciplinaire;

b) la rétrogradation du fonctionnaire;

c) son licenciement et, s'agissant d'un membre de la Gendarmerie royale du Canada, son renvoi ou congédiement;

d) toute mesure portant atteinte à son emploi ou à ses conditions de travail;

e) toute menace à cet égard. (*reprisal*)

secteur public

a) Les ministères figurant à l'annexe I de la *Loi sur la gestion des finances publiques* et les autres secteurs de l'administration publique fédérale figurant aux annexes I.1 à V de cette loi;

b) les sociétés d'État et autres organismes publics figurant à l'annexe 1.

Sous réserve des articles 52 et 53, la présente définition ne s'applique toutefois pas au Service canadien du renseignement de sécurité, au Centre de la sécurité des télécommunications et aux Forces canadiennes. (*public sector*)

Tribunal Le Tribunal de la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles constitué par le paragraphe 20.7(1). (*Tribunal*)

Taking a reprisal

(2) Every reference in this Act to a person who has taken a reprisal includes a person who has directed the reprisal to be taken.

2005, c. 46, ss. 2, 59; 2006, c. 9, s. 194; 2010, c. 12, s. 1678.

Prise de représailles

(2) Pour l'application de la présente loi, la mention de la personne ayant exercé des représailles vaut mention de la personne qui en a ordonné l'exercice.

2005, ch. 46, art. 2 et 59; 2006, ch. 9, art. 194; 2010, ch. 12, art. 1678.

2.1 [Repealed before coming into force, 2006, c. 9, s. 195]

2.1 [Abrogé avant d'entrer en vigueur, 2006, ch. 9, art. 195]

Amending the Schedules

Amending the schedules

3 The Governor in Council may, by order, amend

(a) Schedule 1 by adding the name of any Crown corporation or other public body;

(b) Schedule 2 by adding or deleting the name of any portion of the public sector that has a statutory mandate to investigate other portions of the public sector; and

(c) Schedule 3 by adding or deleting any provision of any Act of Parliament.

2005, c. 46, s. 3; 2006, c. 9, s. 196.

Modification des annexes

Modification des annexes

3 Le gouverneur en conseil peut, par décret :

a) ajouter à l'annexe 1 le nom de toute société d'État ou de tout organisme public;

b) ajouter à l'annexe 2 ou en retrancher le nom de tout élément du secteur public habilité par la loi à mener des enquêtes sur d'autres éléments du secteur public;

c) ajouter à l'annexe 3 ou en retrancher toute disposition de toute loi fédérale.

2005, ch. 46, art. 3; 2006, ch. 9, art. 196.

Promoting Ethical Practices

Promotion of ethical practices and dissemination of information

4 The President of the Treasury Board must promote ethical practices in the public sector and a positive environment for disclosing wrongdoings by disseminating knowledge of this Act and information about its purposes and processes and by any other means that he or she considers appropriate.

2005, c. 46, s. 4; 2010, c. 12, s. 1682.

Sensibilisation

Diffusion de renseignements

4 Le président du Conseil du Trésor encourage, dans les lieux de travail du secteur public, des pratiques conformes à la déontologie et un environnement favorable à la divulgation des actes répréhensibles, par la diffusion de renseignements sur la présente loi, son objet et son processus d'application, ainsi que par tout autre moyen qui lui semble indiqué.

2005, ch. 46, art. 4; 2010, ch. 12, art. 1682.

Code of Conduct

Obligation to establish — Treasury Board

5 (1) The Treasury Board must establish a code of conduct applicable to the public sector.

Other provisions do not apply

(2) The Treasury Board's obligation under subsection (1) applies despite the provisions of the *Financial Administration Act* and of any other Act of Parliament that otherwise restrict the powers of the Treasury Board.

Consultation with organizations

(3) Before the code of conduct is established, the President of the Treasury Board must consult with the employee organizations certified as bargaining agents in the public sector.

Code to be tabled

(4) The President of the Treasury Board must cause the code of conduct established by the Treasury Board to be

Code de conduite

Obligation du Conseil du Trésor

5 (1) Le Conseil du Trésor établit un code de conduite applicable au secteur public.

Dérogation

(2) L'obligation du Conseil du Trésor s'exerce par dérogation aux dispositions de la *Loi sur la gestion des finances publiques* et de toute autre loi fédérale qui limitent ses pouvoirs de toute autre façon.

Consultation

(3) Avant l'établissement du code de conduite, le président du Conseil du Trésor consulte les organisations syndicales accréditées à titre d'agents négociateurs dans le secteur public.

Dépôt du code de conduite au Parlement

(4) Le président du Conseil du Trésor fait déposer le code de conduite que le Conseil du Trésor établit devant

tabled before each House of Parliament at least 30 days before it comes into force.

2005, c. 46, s. 5; 2010, c. 12, s. 1682.

chaque chambre du Parlement au moins trente jours avant sa date d'entrée en vigueur.

2005, ch. 46, art. 5; 2010, ch. 12, art. 1682.

Chief executives shall establish codes of conduct

6 (1) Every chief executive shall establish a code of conduct applicable to the portion of the public sector for which he or she is responsible.

Consistency

(2) The codes of conduct established by chief executives must be consistent with the code of conduct established by the Treasury Board.

Application

7 (1) The codes of conduct applicable to a portion of the public sector apply to every public servant employed in that portion of the public sector.

Conflict — RCMP

(2) In the event of a conflict between the code of conduct established under subsection 5(1) or 6(1) and the code of conduct established under section 38 of the *Royal Canadian Mounted Police Act*, the code of conduct established under that section prevails to the extent of the conflict.

Pouvoir de l'administrateur général

6 (1) L'administrateur général établit un code de conduite applicable à l'élément du secteur public dont il est responsable.

Compatibilité

(2) Le code de conduite établi par l'administrateur général doit être compatible avec celui qui est établi par le Conseil du Trésor.

Application

7 (1) Les codes de conduite applicables à un élément du secteur public s'appliquent à tous les fonctionnaires affectés à cet élément.

Incompatibilité — Gendarmerie royale du Canada

(2) En cas de conflit entre les dispositions des codes de conduite établis en vertu des paragraphes 5(1) ou 6(1) et celles du code établi en vertu de l'article 38 de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, celles-ci l'emportent.

Wrongdoings

Wrongdoings

8 This Act applies in respect of the following wrongdoings in or relating to the public sector:

(a) a contravention of any Act of Parliament or of the legislature of a province, or of any regulations made under any such Act, other than a contravention of section 19 of this Act;

(b) a misuse of public funds or a public asset;

(c) a gross mismanagement in the public sector;

(d) an act or omission that creates a substantial and specific danger to the life, health or safety of persons, or to the environment, other than a danger that is inherent in the performance of the duties or functions of a public servant;

(e) a serious breach of a code of conduct established under section 5 or 6; and

(f) knowingly directing or counselling a person to commit a wrongdoing set out in any of paragraphs (a) to (e).

Actes répréhensibles

Actes répréhensibles

8 La présente loi s'applique aux actes répréhensibles ci-après commis au sein du secteur public ou le concernant :

a) la contravention d'une loi fédérale ou provinciale ou d'un règlement pris sous leur régime, à l'exception de la contravention de l'article 19 de la présente loi;

b) l'usage abusif des fonds ou des biens publics;

c) les cas graves de mauvaise gestion dans le secteur public;

d) le fait de causer — par action ou omission — un risque grave et précis pour la vie, la santé ou la sécurité humaines ou pour l'environnement, à l'exception du risque inhérent à l'exercice des attributions d'un fonctionnaire;

e) la contravention grave d'un code de conduite établi en vertu des articles 5 ou 6;

f) le fait de sciemment ordonner ou conseiller à une personne de commettre l'un des actes répréhensibles visés aux alinéas a) à e).

(g) [Repealed, 2006, c. 9, s. 197]

2005, c. 46, s. 8; 2006, c. 9, s. 197.

(g) [Abrogé, 2006, ch. 9, art. 197]

2005, ch. 46, art. 8; 2006, ch. 9, art. 197.

Disciplinary action

9 In addition to, and apart from, any penalty provided for by law, a public servant is subject to appropriate disciplinary action, including termination of employment, if he or she commits a wrongdoing.

Sanction disciplinaire

9 Indépendamment de toute autre peine prévue par la loi, le fonctionnaire qui commet un acte répréhensible s'expose à des sanctions disciplinaires pouvant aller jusqu'au licenciement.

Disclosure of Wrongdoings

Divulgation

Establishment of internal disclosure procedures

10 (1) Each chief executive must establish internal procedures to manage disclosures made under this Act by public servants employed in the portion of the public sector for which the chief executive is responsible.

Mécanismes applicables aux divulgations

10 (1) L'administrateur général est tenu d'établir des mécanismes internes pour s'occuper des divulgations que peuvent faire en vertu de la présente loi les fonctionnaires faisant partie de l'élément du secteur public dont il est responsable.

Designation of senior officer

(2) Each chief executive must designate a senior officer to be responsible for receiving and dealing with, in accordance with the duties and powers of senior officers set out in the code of conduct established by the Treasury Board, disclosures of wrongdoings made by public servants employed in the portion of the public sector for which the chief executive is responsible.

Désignation de l'agent supérieur

(2) Il désigne un agent supérieur chargé de prendre connaissance des divulgations et d'y donner suite d'une façon qui soit compatible avec les attributions qui lui sont conférées par le code de conduite établi par le Conseil du Trésor.

Senior officer from other portion of public sector

(3) A chief executive may designate as a senior officer for the portion of the public sector for which the chief executive is responsible a person who is employed in any other portion of the public sector.

Agent d'un autre élément du secteur public

(3) L'agent supérieur désigné peut faire partie d'un autre élément du secteur public que celui dont l'administrateur général est responsable.

Exception

(4) Subsections (1) and (2) do not apply to a chief executive if he or she declares, after giving notice to the Chief Human Resources Officer appointed under subsection 6(2.1) of the *Financial Administration Act*, that it is not practical to apply those subsections given the size of that portion of the public sector.

2005, c. 46, s. 10; 2006, c. 9, s. 198; 2010, c. 12, s. 1679; 2011, c. 24, s. 177.

Rapport envoyé au dirigeant principal des ressources humaines

(4) Les paragraphes (1) et (2) ne s'appliquent pas à l'administrateur général qui, après en avoir donné avis au dirigeant principal des ressources humaines nommé en vertu du paragraphe 6(2.1) de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, déclare que l'élément du secteur public dont il est responsable ne se prête pas, en raison de sa taille, à l'application efficace de ces paragraphes.

2005, ch. 46, art. 10; 2006, ch. 9, art. 198; 2010, ch. 12, art. 1679; 2011, ch. 24, art. 177.

Duty of chief executives

11 (1) Each chief executive must

(a) subject to paragraph (c) and any other Act of Parliament and to the principles of procedural fairness and natural justice, protect the identity of persons involved in the disclosure process, including that of persons making disclosures, witnesses and persons alleged to be responsible for wrongdoings;

Obligations de l'administrateur général

11 (1) L'administrateur général veille à ce que :

a) sous réserve de l'alinéa c) et de toute autre loi fédérale applicable, de l'équité procédurale et de la justice naturelle, l'identité des personnes en cause dans le cadre d'une divulgation soit protégée, notamment celle du divulgateur, des témoins et de l'auteur présumé de l'acte répréhensible;

(b) establish procedures to ensure the confidentiality of information collected in relation to disclosures of wrongdoings; and

(c) if wrongdoing is found as a result of a disclosure made under section 12, promptly provide public access to information that

(i) describes the wrongdoing, including information that could identify the person found to have committed it if it is necessary to identify the person to adequately describe the wrongdoing, and

(ii) sets out the recommendations, if any, set out in any report made to the chief executive in relation to the wrongdoing and the corrective action, if any, taken by the chief executive in relation to the wrongdoing or the reasons why no corrective action was taken.

b) des mécanismes visant à assurer la protection de l'information recueillie relativement à une divulgation soient mis en place;

c) dans les cas où il est conclu par suite d'une divulgation faite au titre de l'article 12 qu'un acte répréhensible a été commis, soit mise promptement à la disposition du public de l'information faisant état :

(i) de l'acte répréhensible, y compris l'identité de son auteur si la divulgation de celle-ci est nécessaire pour en faire état adéquatement,

(ii) des recommandations contenues, le cas échéant, dans tout rapport qui lui a été remis et des mesures correctives prises par lui-même ou des motifs invoqués pour ne pas en prendre.

Exception

(2) Nothing in paragraph (1)(c) requires a chief executive to provide public access to information the disclosure of which is subject to any restriction created by or under any Act of Parliament.

2005, c. 46, s. 11; 2006, c. 9, s. 199.

Exception

(2) L'alinéa (1)c) n'oblige pas l'administrateur général de mettre à la disposition du public de l'information dont la communication est restreinte sous le régime d'une loi fédérale.

2005, ch. 46, art. 11; 2006, ch. 9, art. 199.

Disclosure to supervisor or senior officer

12 A public servant may disclose to his or her supervisor or to the senior officer designated for the purpose by the chief executive of the portion of the public sector in which the public servant is employed any information that the public servant believes could show that a wrongdoing has been committed or is about to be committed, or that could show that the public servant has been asked to commit a wrongdoing.

Divulgation au supérieur hiérarchique ou à l'agent supérieur

12 Le fonctionnaire peut faire une divulgation en communiquant à son supérieur hiérarchique ou à l'agent supérieur désigné par l'administrateur général de l'élément du secteur public dont il fait partie tout renseignement qui, selon lui, peut démontrer qu'un acte répréhensible a été commis ou est sur le point de l'être, ou qu'il lui a été demandé de commettre un tel acte.

Disclosure to the Commissioner

13 (1) A public servant may disclose information referred to in section 12 to the Commissioner.

Divulgation au commissaire

13 (1) Le fonctionnaire peut faire une divulgation en communiquant au commissaire tout renseignement visé à l'article 12.

Exception

(2) Nothing in this Act authorizes a public servant to disclose to the Commissioner a confidence of the Queen's Privy Council for Canada in respect of which subsection 39(1) of the *Canada Evidence Act* applies or any information that is subject to solicitor-client privilege. The Commissioner may not use the confidence or information if it is disclosed.

2005, c. 46, s. 13; 2006, c. 9, s. 200.

Restriction

(2) La présente loi n'a pas pour effet d'autoriser le fonctionnaire à communiquer au commissaire des renseignements confidentiels du Conseil privé de la Reine pour le Canada visés par le paragraphe 39(1) de la *Loi sur la preuve au Canada* ou des renseignements protégés par le secret professionnel liant l'avocat à son client. En cas de communication de tels renseignements, le commissaire ne peut pas les utiliser.

2005, ch. 46, art. 13; 2006, ch. 9, art. 200.

Disclosure concerning the Office of the Public Sector Integrity Commissioner

14 A disclosure that a public servant is entitled to make under section 13 that concerns the Office of the Public Sector Integrity Commissioner may be made to the Auditor General of Canada who has, in relation to that disclosure, the powers, duties and protections of the Commissioner under this Act.

Restriction re portions named in Schedule 2

14.1 Despite sections 12 to 14, a public servant employed in a portion of the public sector that has a statutory mandate to investigate other portions of the public sector and that is named in Schedule 2 may disclose information under any of those sections only if the wrongdoing to which the information relates involves the portion of the public sector in which he or she is employed.

Application of ss. 12 to 14

15 Sections 12 to 14 apply despite

(a) section 5 of the *Personal Information Protection and Electronic Documents Act*, to the extent that that section relates to obligations set out in Schedule 1 to that Act relating to the disclosure of information; and

(b) any restriction created by or under any other Act of Parliament on the disclosure of information, other than a restriction created by or under any provision set out in Schedule 3.

Requirements when making a disclosure

15.1 In making a disclosure under this Act, a public servant must

(a) provide no more information than is reasonably necessary to make the disclosure; and

(b) follow established procedures or practices for the secure handling, storage, transportation and transmission of information or documents, including, but not limited to, information or documents that the Government of Canada or any portion of the public sector is taking measures to protect.

Disclosure to public

16 (1) A disclosure that a public servant may make under sections 12 to 14 may be made to the public if there is not sufficient time to make the disclosure under those sections and the public servant believes on reasonable grounds that the subject-matter of the disclosure is an act or omission that

Divulgation concernant le Commissariat à l'intégrité du secteur public

14 Si la divulgation qui peut être faite au titre de l'article 13 concerne le Commissariat à l'intégrité du secteur public, le fonctionnaire peut la porter devant le vérificateur général du Canada; celui-ci a, à l'égard de cette divulgation, les attributions et immunités conférées au commissaire par la présente loi.

Éléments du secteur public figurant à l'annexe 2

14.1 Malgré les articles 12 à 14, le fonctionnaire faisant partie d'un élément du secteur public qui est habilité par la loi à mener des enquêtes sur d'autres éléments du secteur public et dont le nom figure à l'annexe 2 ne peut communiquer au titre de ces articles que des renseignements liés à un acte répréhensible mettant en cause l'élément du secteur public dont il fait partie.

Application des art. 12 à 14

15 Les articles 12 à 14 s'appliquent par dérogation :

a) à l'article 5 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques*, dans la mesure où celui-ci a trait aux obligations énoncées dans l'annexe 1 de cette loi relativement à la communication de renseignements;

b) à toute restriction de communication de renseignements prévue sous le régime d'une autre loi fédérale, à l'exception de toute restriction prévue sous le régime d'une disposition visée à l'annexe 3.

Exigences

15.1 Le fonctionnaire qui fait une divulgation au titre de la présente loi :

a) ne communique que les renseignements qui sont raisonnablement nécessaires pour faire la divulgation;

b) se conforme aux règles et procédures relatives à la manipulation, la conservation, le transport et la transmission de renseignements ou documents, notamment ceux à l'égard desquels le gouvernement fédéral ou un élément du secteur public prend des mesures de protection.

Divulgations publiques

16 (1) La divulgation qu'un fonctionnaire peut faire au titre des articles 12 à 14 peut être faite publiquement s'il n'a pas suffisamment de temps pour la faire au titre de ces articles et qu'il a des motifs raisonnables de croire que l'acte ou l'omission qui est visé par la divulgation constitue, selon le cas :

(a) constitutes a serious offence under an Act of Parliament or of the legislature of a province; or

(b) constitutes an imminent risk of a substantial and specific danger to the life, health and safety of persons, or to the environment.

a) une infraction grave à une loi fédérale ou provinciale;

b) un risque imminent, grave et précis pour la vie, la santé ou la sécurité humaines ou pour l'environnement.

Limitation

(1.1) Subsection (1) does not apply in respect of information the disclosure of which is subject to any restriction created by or under any Act of Parliament, including the *Personal Information Protection and Electronic Documents Act*.

Restriction

(1.1) Le paragraphe (1) ne s'applique pas à l'égard des renseignements dont la communication est restreinte sous le régime d'une loi fédérale, notamment la *Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques*.

Rights not affected

(2) Nothing in subsection (1) affects the rights of a public servant to make to the public in accordance with the law a disclosure that is not protected under this Act.

Droit de faire une divulgation

(2) Le paragraphe (1) ne porte pas atteinte aux droits d'un fonctionnaire de faire publiquement et conformément aux règles de droit en vigueur une divulgation qui n'est pas protégée sous le régime de la présente loi.

Exception — special operational information

17 Section 12, subsection 13(1) and sections 14 and 16 do not apply in respect of any information that is special operational information within the meaning of subsection 8(1) of the *Foreign Interference and Security of Information Act*.

2005, c. 46, s. 17; 2024, c. 16, s. 57.

Exception : renseignements opérationnels spéciaux

17 L'article 12, le paragraphe 13(1) et les articles 14 et 16 ne s'appliquent pas à l'égard des renseignements opérationnels spéciaux au sens du paragraphe 8(1) de la *Loi sur l'ingérence étrangère et la protection de l'information*.

2005, ch. 46, art. 17; 2024, ch. 16, art. 57.

Saving — journalists with Canadian Broadcasting Corporation

18 Nothing in this Act relating to the making of disclosures is to be construed as applying to the dissemination of news and information by a person employed by the Canadian Broadcasting Corporation for that purpose.

Exception : journalistes de la Société Radio-Canada

18 Les dispositions de la présente loi relatives à la divulgation d'actes répréhensibles ne s'appliquent pas à la diffusion de nouvelles et d'informations faite par une personne employée par la Société Radio-Canada dans le cadre de ses fonctions.

Other obligations to report

18.1 Nothing in this Act relating to the making of disclosures is to be construed as affecting any obligation of a public servant to disclose, report or otherwise give notice of any matter under any other Act of Parliament.

Obligation de faire rapport

18.1 Les dispositions de la présente loi relatives à la divulgation d'actes répréhensibles ne portent pas atteinte aux obligations d'un fonctionnaire au titre d'une autre loi fédérale de dénoncer un fait, d'en faire rapport ou d'en donner avis.

Complaints Relating to Reprisals

Prohibition Against Reprisals

Prohibition against reprisal

19 No person shall take any reprisal against a public servant or direct that one be taken against a public servant.

2005, c. 46, s. 19; 2006, c. 9, s. 201.

Plaintes en matière de représailles

Interdiction — représailles

Interdiction

19 Il est interdit d'exercer des représailles contre un fonctionnaire, ou d'en ordonner l'exercice.

2005, ch. 46, art. 19; 2006, ch. 9, art. 201.

Complaints

Complaints

19.1 (1) A public servant or a former public servant who has reasonable grounds for believing that a reprisal has been taken against him or her may file with the Commissioner a complaint in a form acceptable to the Commissioner. The complaint may also be filed by a person designated by the public servant or former public servant for the purpose.

Time for making complaint

(2) The complaint must be filed not later than 60 days after the day on which the complainant knew, or in the Commissioner's opinion ought to have known, that the reprisal was taken.

Time extended

(3) The complaint may be filed after the period referred to in subsection (2) if the Commissioner feels it is appropriate considering the circumstances of the complaint.

Effect of filing

(4) Subject to subsection 19.4(4), the filing of a complaint under subsection (1) precludes the complainant from commencing any procedure under any other Act of Parliament or collective agreement in respect of the measure alleged to constitute the reprisal.

Exception — RCMP

(5) A member or former member of the Royal Canadian Mounted Police may not make a complaint under subsection (1) in relation to any action under section 20.2, or any matter that is the subject of an investigation or proceeding under Part IV of the *Royal Canadian Mounted Police Act*, unless

(a) he or she has exhausted every procedure available under that Act for dealing with the action or matter; and

(b) the complaint is filed within 60 days after those procedures have been exhausted.

2006, c. 9, s. 201; 2013, c. 18, s. 61.

Complaint in respect of past disclosures

19.2 (1) A public servant who alleges that a reprisal was taken against him or her by reason that he or she, in good faith, disclosed, after February 10, 2004 and before the day on which section 19.1 comes into force, a wrongdoing in the course of a parliamentary proceeding or an inquiry under Part I of the *Inquiries Act* may file a complaint under that section in respect of the reprisal.

Plaintes

Plainte

19.1 (1) Le fonctionnaire ou l'ancien fonctionnaire qui a des motifs raisonnables de croire qu'il a été victime de représailles peut déposer une plainte auprès du commissaire en une forme acceptable pour ce dernier; la plainte peut également être déposée par la personne qu'il désigne à cette fin.

Délai relatif à la plainte

(2) La plainte est déposée dans les soixante jours suivant la date où le plaignant a connaissance — ou, selon le commissaire, aurait dû avoir connaissance — des représailles y ayant donné lieu.

Délai : réserve

(3) Toutefois, elle peut être déposée après l'expiration du délai si le commissaire l'estime approprié dans les circonstances.

Effet du dépôt

(4) Sous réserve du paragraphe 19.4(4), s'il dépose une plainte au titre du paragraphe (1), le fonctionnaire ou l'ancien fonctionnaire ne peut intenter de recours au titre de toute autre loi fédérale ou de toute convention collective à l'égard des prétendues représailles.

Exception — Gendarmerie royale du Canada

(5) Le membre ou l'ancien membre de la Gendarmerie royale du Canada ne peut présenter une plainte à l'égard d'une mesure prise en vertu de l'article 20.2 ou d'une question qui fait l'objet d'une enquête ou d'une procédure visées à la partie IV de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* que si les conditions suivantes sont réunies :

a) il a épuisé les recours prévus par cette loi;

b) il dépose la plainte dans les soixante jours suivant la date où il a épuisé ces recours.

2006, ch. 9, art. 201; 2013, ch. 18, art. 61.

Plaintes — représailles antérieures

19.2 (1) Le fonctionnaire qui prétend avoir été victime de représailles pour avoir divulgué de bonne foi, après le 10 février 2004 mais avant l'entrée en vigueur de l'article 19.1, un acte répréhensible dans le cadre d'une procédure parlementaire ou d'une enquête publique tenue sous le régime de la partie I de la *Loi sur les enquêtes* peut déposer une plainte en vertu de cet article.

Time limit

(2) The public servant may file the complaint within 60 days after the later of

(a) the day on which section 19.1 comes into force, and

(b) the day on which he or she knew or, in the opinion of the Commissioner, ought to have known that the reprisal was taken.

2006, c. 9, s. 201.

Délai relatif à la plainte

(2) La plainte est déposée dans les soixante jours suivant la date d'entrée en vigueur de l'article 19.1 ou, si elle est postérieure, la date où le fonctionnaire a eu connaissance — ou, selon le commissaire, aurait dû avoir connaissance — des représailles.

2006, ch. 9, art. 201.

Refusal to deal with complaint

19.3 (1) The Commissioner may refuse to deal with a complaint if he or she is of the opinion that

(a) the subject-matter of the complaint has been adequately dealt with, or could more appropriately be dealt with, according to a procedure provided for under an Act of Parliament, other than this Act, or a collective agreement;

(b) if the complainant is a member or former member of the Royal Canadian Mounted Police, the subject-matter of the complaint has been adequately dealt with by the procedures referred to in subsection 19.1(5);

(c) the complaint is beyond the jurisdiction of the Commissioner; or

(d) the complaint was not made in good faith.

Irrecevabilité

19.3 (1) Le commissaire peut refuser de statuer sur une plainte s'il l'estime irrecevable pour un des motifs suivants :

a) l'objet de la plainte a été instruit comme il se doit dans le cadre d'une procédure prévue par toute autre loi fédérale ou toute convention collective ou aurait avantage à l'être;

b) en ce qui concerne tout membre ou ancien membre de la Gendarmerie royale du Canada, l'objet de la plainte a été instruit comme il se doit dans le cadre des recours visés au paragraphe 19.1(5);

c) la plainte déborde sa compétence;

d) elle n'est pas faite de bonne foi.

Restriction

(2) The Commissioner may not deal with a complaint if a person or body acting under another Act of Parliament or a collective agreement is dealing with the subject-matter of the complaint other than as a law enforcement authority.

Interdiction d'intervenir

(2) Il ne peut statuer sur la plainte si une personne ou un organisme — exception faite d'un organisme chargé de l'application de la loi — est saisi de l'objet de celle-ci au titre de toute autre loi fédérale ou de toute convention collective.

Royal Canadian Mounted Police Act

(3) For the purpose of subsection (2), a person or body dealing with a matter in the course of an investigation or proceeding under the *Royal Canadian Mounted Police Act* is deemed not to be dealing with the matter as a law enforcement authority.

Loi sur la Gendarmerie royale du Canada

(3) Pour l'application du paragraphe (2), la personne ou l'organisme saisi d'une question dans le cadre d'une enquête ou d'une procédure prévue sous le régime de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* est réputé ne pas agir à titre d'organisme chargé de l'application de la loi.

No jurisdiction

(4) The Commissioner ceases to have jurisdiction to deal with a complaint filed by a member or former member of the Royal Canadian Mounted Police if an application for judicial review of any decision relating to the procedures referred to in subsection 19.1(5) is made by the member.

2006, c. 9, s. 201.

Restriction

(4) Le commissaire n'est plus compétent pour statuer sur une plainte déposée par un membre ou ancien membre de la Gendarmerie royale du Canada si celui-ci a présenté une demande en révision judiciaire à l'égard de décisions rendues dans le cadre des recours visés au paragraphe 19.1(5).

2006, ch. 9, art. 201.

Time limit

19.4 (1) The Commissioner must decide whether or not to deal with a complaint within 15 days after it is filed.

Notice — decision to deal with complaint

(2) If the Commissioner decides to deal with a complaint, he or she must send a written notice of his or her decision to the complainant and to the person or entity that has the authority to take disciplinary action against each person who participated in the taking of a measure alleged by the complainant to constitute a reprisal.

Reasons — decision not to deal with complaint

(3) If the Commissioner decides not to deal with a complaint, he or she must send a written notice of his or her decision to the complainant and set out the reasons for the decision.

Effect of not dealing with complaint

(4) If the Commissioner decides not to deal with a complaint and sends the complainant a written notice setting out the reasons for that decision,

(a) subsection 19.1(4) ceases to apply; and

(b) the period of time that begins on the day on which the complaint was filed and ends on the day on which the notice is sent is not to be included in the calculation of any time the complainant has to avail himself or herself of any procedure under any other Act of Parliament or collective agreement in respect of the measure alleged to constitute the reprisal.

Exception

(5) Subsection (4) does not apply if the Commissioner has decided not to deal with the complaint for the reason that it was not made in good faith.

2006, c. 9, s. 201.

Disciplinary Action

Restriction on disciplinary action

19.5 (1) If the Commissioner decides to deal with a complaint and sends a written notice under subsection 19.4(2) and no disciplinary action has yet been taken against a person by reason of that person's participation in the taking of a measure alleged by the complainant to constitute a reprisal, no disciplinary action may be taken during the period referred to in subsection (3) in relation to the person's participation in the taking of the measure.

Délai

19.4 (1) Le commissaire statue sur la recevabilité de la plainte dans les quinze jours suivant son dépôt.

Avis

(2) Dans le cas où il décide que la plainte est recevable et où il y donne suite, le commissaire envoie par écrit sa décision au plaignant et à la personne ou à l'entité qui a le pouvoir d'infliger les sanctions disciplinaires à chaque personne qui a participé à l'exercice des prétendues représailles faisant l'objet de la plainte.

Motifs

(3) Dans le cas où il décide que la plainte est irrecevable, le commissaire envoie par écrit sa décision motivée au plaignant.

Effet de l'irrecevabilité

(4) Dans le cas prévu au paragraphe (3) :

a) le paragraphe 19.1(4) cesse de s'appliquer;

b) la période qui commence le jour où la plainte a été déposée et qui se termine le jour où la décision motivée est envoyée au plaignant n'est pas prise en compte dans le calcul du délai dont dispose le plaignant pour intenter tout recours prévu par toute autre loi fédérale ou toute convention collective à l'égard des prétendues représailles.

Exception

(5) Le paragraphe (4) ne s'applique pas dans le cas où le commissaire a décidé que la plainte est irrecevable au motif qu'elle n'est pas faite de bonne foi.

2006, ch. 9, art. 201.

Sanctions disciplinaires

Restriction — sanctions disciplinaires

19.5 (1) Dans le cas où le commissaire décide que la plainte est recevable, où il envoie sa décision en application du paragraphe 19.4(2) et où une sanction disciplinaire n'a pas encore été infligée à quiconque au motif qu'il a participé à l'exercice des prétendues représailles faisant l'objet de la plainte, il est interdit d'infliger une sanction disciplinaire durant la période prévue au paragraphe (3) relativement à cette participation.

Exception

(2) Subsection (1) does not apply in respect of disciplinary action taken as a result of a settlement approved by the Commissioner or an order of the Tribunal.

Period during which no disciplinary action may be taken

(3) For the purposes of subsection (1), the period during which no disciplinary action may be taken is the period that begins on the day on which the Commissioner sends the notice referred to in subsection 19.4(2) and ends on the earliest of

(a) the day on which the complaint is withdrawn or dismissed,

(b) the day on which the Commissioner makes an application to the Tribunal for an order referred to in paragraph 20.4(1)(a) in respect of the complaint, and

(c) in the case where the Commissioner makes an application to the Tribunal for the orders referred to in paragraph 20.4(1)(b) in respect of the complaint, the day on which the Tribunal makes a determination that the complainant was not subject to a reprisal taken by the person.

Period not to be included

(4) If a time limit is provided for under any Act of Parliament or collective agreement for the taking of disciplinary action, the period during which disciplinary action may not be taken against the person by reason of subsection (1) is not to be included in the calculation of the prescribed time limit.

Application

(5) This section applies despite Part IV of the *Royal Canadian Mounted Police Act*.

2006, c. 9, s. 201.

Suspension of disciplinary action

19.6 (1) If the Commissioner decides to deal with a complaint and sends a written notice under subsection 19.4(2) and disciplinary action has already been taken against a person by reason of the person's participation in the taking of a measure alleged by the complainant to constitute a reprisal

(a) the implementation of the disciplinary action — and the commencement or continuation of any procedure in relation to the disciplinary action by the person under any other Act of Parliament or collective agreement — is suspended for the period referred to in subsection (3); and

Exception

(2) Le paragraphe (1) ne s'applique pas aux sanctions disciplinaires infligées pour donner suite à un règlement approuvé par le commissaire ou à une ordonnance du Tribunal.

Période d'interdiction

(3) La période visée au paragraphe (1) commence à la date où le commissaire envoie sa décision en application du paragraphe 19.4(2) et prend fin à la première des éventualités ci-après à survenir :

a) la plainte est retirée ou rejetée;

b) le commissaire présente une demande visant la prise de l'ordonnance prévue à l'alinéa 20.4(1)a) à l'égard de la plainte;

c) dans le cas où le commissaire présente une demande visant la prise des ordonnances prévues à l'alinéa 20.4(1)b) à l'égard de la plainte, le Tribunal décide que le plaignant n'a pas été victime de représailles de la part de la personne en cause.

Période exclue

(4) Dans le cas où un délai est prévu par toute loi fédérale ou toute convention collective pour l'imposition d'une sanction disciplinaire, la période durant laquelle il est interdit d'infliger une sanction disciplinaire au titre du paragraphe (1) n'est pas prise en compte dans le calcul du délai.

Application

(5) Le présent article s'applique malgré la partie IV de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*.

2006, ch. 9, art. 201.

Suspension de sanction disciplinaire

19.6 (1) Dans le cas où le commissaire décide que la plainte est recevable, où il envoie sa décision en application du paragraphe 19.4(2) et où une sanction disciplinaire a déjà été infligée à quiconque au motif qu'il a participé à l'exercice des prétendues représailles faisant l'objet de la plainte :

a) l'exécution de la sanction disciplinaire — ainsi que l'exercice de tout recours par la personne au titre de toute autre loi fédérale ou de toute convention collective en vue de contester la sanction — sont suspendus durant la période prévue au paragraphe (3);

(b) the appropriate chief executive must take the measures necessary to put the person in the situation the person was in before the disciplinary action was implemented.

(b) l'administrateur général compétent prend les mesures nécessaires en vue de remettre la personne dans la situation où elle était avant l'exécution de la sanction.

Exception

(2) If the disciplinary action already taken against a person by reason of the person's participation in the taking of a measure alleged by the complainant to constitute a reprisal has been the subject of a decision of a court, tribunal or arbitrator dealing with it on the merits, other than a decision made under the *Royal Canadian Mounted Police Act*,

(a) subsection (1) does not apply; and

(b) neither the Commissioner nor the Tribunal may deal with the issue of disciplinary action against that person.

Exception

(2) À l'exception de toute décision prise sous le régime de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, dans le cas où un tribunal judiciaire ou administratif ou un arbitre a statué sur le bien-fondé de la sanction disciplinaire déjà infligée à une personne au motif qu'elle a participé à l'exercice des prétendues représailles faisant l'objet de la plainte :

a) le paragraphe (1) ne s'applique pas;

b) ni le commissaire ni le Tribunal ne peut traiter de toute question relative à la sanction disciplinaire.

Period of suspension

(3) For the purposes of paragraph (1)(a), the suspension begins on the day on which the Commissioner sends the notice referred to in subsection 19.4(2) and ends on the earliest of

(a) the day on which the complaint is withdrawn or dismissed,

(b) the day on which the Commissioner makes an application to the Tribunal for an order referred to in paragraph 20.4(1)(a) in respect of the complaint,

(c) in the case where the Commissioner makes an application to the Tribunal for the orders referred to in paragraph 20.4(1)(b) in respect of the complaint, the day on which the Tribunal makes a determination that the complainant was not subject to a reprisal taken by the person, and

(d) the day on which the disciplinary action is taken as a result of a settlement approved by the Commissioner or an order of the Tribunal.

Période de suspension

(3) La suspension visée à l'alinéa (1)a) commence à la date où le commissaire envoie sa décision en application du paragraphe 19.4(2) et prend fin à la première des éventualités ci-après à survenir :

a) la plainte est retirée ou rejetée;

b) le commissaire présente une demande visant la prise de l'ordonnance prévue à l'alinéa 20.4(1)a) à l'égard de la plainte;

c) dans le cas où le commissaire présente une demande visant la prise des ordonnances prévues à l'alinéa 20.4(1)b) à l'égard de la plainte, le Tribunal décide que le plaignant n'a pas été victime de représailles de la part de la personne en cause;

d) des sanctions disciplinaires sont infligées pour donner suite à un règlement approuvé par le commissaire ou à une ordonnance du Tribunal.

Prior disciplinary action cancelled

(4) Disciplinary action taken as a result of a settlement approved by the Commissioner or an order of the Tribunal cancels any prior disciplinary action.

Annulation

(4) La sanction disciplinaire infligée pour donner suite à un règlement approuvé par le commissaire ou à une ordonnance du Tribunal annule toute sanction disciplinaire antérieure.

Application

(5) This section applies despite Part IV of the *Royal Canadian Mounted Police Act*.

2006, c. 9, s. 201.

Application

(5) Le présent article s'applique malgré la partie IV de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*.

2006, ch. 9, art. 201.

Investigations into Complaints

Designation of complaint investigator

19.7 (1) The Commissioner may designate a person as an investigator to investigate a complaint.

Informality

(2) Investigations into complaints are to be conducted as informally and expeditiously as possible.

2006, c. 9, s. 201.

Notice to chief executive

19.8 (1) When commencing an investigation, the investigator must notify the chief executive concerned and inform that chief executive of the substance of the complaint to which the investigation relates.

Notice to others

(2) The investigator may also notify any other person he or she considers appropriate, including every person whose conduct is called into question by the complaint, and inform the person of the substance of the complaint.

2006, c. 9, s. 201.

Access

19.9 (1) If the investigator so requests, chief executives and public servants must provide the investigator with any facilities, assistance, information and access to their respective offices that the investigator may require for the purposes of the investigation.

Insufficient cooperation

(2) If the investigator concludes that he or she is unable to complete an investigation because of insufficient cooperation on the part of chief executives or public servants, he or she must make a report to the Commissioner to that effect under section 20.3.

2006, c. 9, s. 201.

Conciliation

Recommendation — conciliation

20 (1) At any time during the course of the investigation into a complaint the investigator may recommend to the Commissioner that a conciliator be appointed to attempt to bring about a settlement.

Appointment of conciliator

(2) The Commissioner may appoint a person as a conciliator for the purpose of attempting to bring about a settlement of the complaint.

Enquêtes relatives aux plaintes

Nomination

19.7 (1) Le commissaire peut charger une personne d'enquêter sur une plainte.

Absence de formalisme

(2) L'enquête est menée, dans la mesure du possible, sans formalisme et avec célérité.

2006, ch. 9, art. 201.

Avis à l'administrateur général

19.8 (1) Au moment de commencer l'enquête, l'enquêteur informe l'administrateur général compétent de la tenue de celle-ci et lui fait connaître l'objet de la plainte.

Avis aux autres personnes

(2) Il peut aussi informer toute personne, notamment toute personne dont la conduite est mise en question par la plainte, de la tenue de l'enquête et lui faire connaître l'objet de la plainte.

2006, ch. 9, art. 201.

Accès à donner à l'enquêteur

19.9 (1) Si l'enquêteur en fait la demande, les administrateurs généraux et les fonctionnaires doivent lui donner accès à leur bureau et lui fournir les services, l'aide et les renseignements qu'il peut exiger dans le cadre de l'enquête.

Collaboration insuffisante

(2) S'il conclut qu'il ne peut terminer son enquête faute de collaboration des administrateurs généraux ou des fonctionnaires, l'enquêteur en fait rapport au commissaire conformément à l'article 20.3.

2006, ch. 9, art. 201.

Conciliation

Recommandation de l'enquêteur

20 (1) Au cours de l'enquête, l'enquêteur peut recommander au commissaire de nommer un conciliateur chargé de tenter d'en arriver à un règlement de la plainte.

Nomination d'un conciliateur

(2) Le commissaire peut nommer un tel conciliateur.

Eligibility

(3) A person is not eligible to act as a conciliator in respect of a complaint if that person has already acted as an investigator in respect of that complaint.

Confidentiality

(4) Any information received by a conciliator in the course of attempting to reach a settlement of a complaint is confidential and may not be disclosed except with the consent of the person who gave the information.

2005, c. 46, s. 20; 2006, c. 9, s. 201.

Who may settle — remedy

20.1 (1) A settlement that relates to the remedy to be provided to the complainant must be agreed to by the complainant and the person with the authority to implement the remedy.

Who may settle — disciplinary action

(2) A settlement that relates to the disciplinary action, if any, that is to be imposed on a person identified by the investigator as being the person or one of the persons who took the alleged reprisal must be agreed to by the person identified by the investigator and the person with the authority to take the disciplinary action.

2005, c. 46, s. 20.1; 2006, c. 9, s. 201.

Referral of a settlement to Commissioner

20.2 (1) The terms of a settlement must be referred to the Commissioner for approval or rejection and the Commissioner must, without delay after approving or rejecting them, so certify and notify the parties to the settlement.

Complaint dismissed

(2) If the Commissioner approves a settlement that relates to the remedy to be provided to the complainant, the complaint to which it relates is dismissed.

Application barred

(3) If the Commissioner approves a settlement that relates to disciplinary action, if any, that is to be imposed on a person, the Commissioner may not apply to the Tribunal for an order referred to in paragraph 20.4(1)(b) in respect of the person.

Enforcement of settlement

(4) A settlement approved by the Commissioner may, for the purpose of enforcement, be made an order of the Federal Court on application to that Court by the Commissioner or a party to the settlement.

2006, c. 9, s. 201.

Incompatibilité

(3) Pour une plainte donnée, les fonctions d'enquêteur et de conciliateur sont incompatibles.

Renseignements confidentiels

(4) Les renseignements recueillis par le conciliateur sont confidentiels et ne peuvent être communiqués sans le consentement de la personne qui les a fournis.

2005, ch. 46, art. 20; 2006, ch. 9, art. 201.

Règlement — mesures de réparation

20.1 (1) Le règlement prévoyant les mesures de réparation à prendre à l'égard du plaignant est subordonné à l'approbation de celui-ci et de la personne qui a le pouvoir de les prendre.

Règlement — sanctions disciplinaires

(2) Le règlement prévoyant d'éventuelles sanctions disciplinaires à infliger à toute personne identifiée par l'enquêteur comme étant une des personnes qui ont exercé les représailles est subordonné à l'approbation de la personne en cause et de la personne qui a le pouvoir d'infliger les sanctions disciplinaires.

2005, ch. 46, art. 20.1; 2006, ch. 9, art. 201.

Présentation des conditions au commissaire

20.2 (1) Les conditions d'un règlement sont subordonnées à l'approbation du commissaire. Celui-ci, quelle que soit sa décision, la certifie et la communique sans délai aux parties au règlement.

Rejet de la plainte

(2) S'il approuve les conditions d'un règlement prévoyant les mesures de réparation à prendre à l'égard du plaignant, le commissaire rejette la plainte.

Interdiction

(3) S'il approuve les conditions d'un règlement prévoyant d'éventuelles sanctions disciplinaires à infliger à une personne, le commissaire ne peut demander au Tribunal de rendre l'ordonnance prévue à l'alinéa 20.4(1)b) à l'encontre de la personne.

Exécution du règlement

(4) En vue de son exécution, le règlement approuvé par le commissaire peut, sur requête de celui-ci ou d'une partie à la Cour fédérale, être assimilé à une ordonnance de cette juridiction.

2006, ch. 9, art. 201.

Decision After Investigation

Investigator's report to Commissioner

20.3 As soon as possible after the conclusion of the investigation, the investigator must submit a report of his or her findings to the Commissioner.

2006, c. 9, s. 201.

Application to Tribunal

20.4 (1) If, after receipt of the report, the Commissioner is of the opinion that an application to the Tribunal in relation to the complaint is warranted, the Commissioner may apply to the Tribunal for a determination of whether or not a reprisal was taken against the complainant and, if the Tribunal determines that a reprisal was taken, for

(a) an order respecting a remedy in favour of the complainant; or

(b) an order respecting a remedy in favour of the complainant and an order respecting disciplinary action against any person or persons identified by the Commissioner in the application as being the person or persons who took the reprisal.

Exception

(2) The order respecting disciplinary action referred in paragraph (1)(b) may not be applied for in relation to a complaint the filing of which is permitted by section 19.2.

Factors

(3) In considering whether making an application to the Tribunal is warranted, the Commissioner must take into account whether

(a) there are reasonable grounds for believing that a reprisal was taken against the complainant;

(b) the investigation into the complaint could not be completed because of lack of cooperation on the part of one or more chief executives or public servants;

(c) the complaint should be dismissed on any ground mentioned in paragraphs 19.3(1)(a) to (d); and

(d) having regard to all the circumstances relating to the complaint, it is in the public interest to make an application to the Tribunal.

2006, c. 9, s. 201.

Dismissal of complaint

20.5 If, after receipt of the report, the Commissioner is of the opinion that an application to the Tribunal is not

Décision suivant l'enquête

Rapport de l'enquêteur

20.3 L'enquêteur présente son rapport au commissaire le plus tôt possible après la fin de l'enquête.

2006, ch. 9, art. 201.

Demande présentée au Tribunal

20.4 (1) Si, après réception du rapport d'enquête, le commissaire est d'avis que l'instruction de la plainte par le Tribunal est justifiée, il peut lui demander de décider si des représailles ont été exercées à l'égard du plaignant et, le cas échéant :

a) soit d'ordonner la prise des mesures de réparation à l'égard du plaignant;

b) soit d'ordonner la prise des mesures de réparation à l'égard du plaignant et la prise de sanctions disciplinaires à l'encontre de la personne ou des personnes identifiées dans la demande comme étant celles qui ont exercé les représailles.

Exception

(2) Le commissaire ne peut demander au Tribunal d'ordonner la prise de sanctions disciplinaires visée à l'alinéa (1)b) à l'égard de la plainte dont le dépôt est autorisé par l'article 19.2.

Facteurs à considérer

(3) Dans l'exercice du pouvoir visé au paragraphe (1), le commissaire tient compte des facteurs suivants :

a) il y a des motifs raisonnables de croire que des représailles ont été exercées à l'égard du plaignant;

b) l'enquête relative à la plainte ne peut être terminée faute de collaboration d'un administrateur général ou de fonctionnaires;

c) la plainte doit être rejetée pour l'un des motifs énoncés aux alinéas 19.3(1)a) à d);

d) il est dans l'intérêt public de présenter une demande au Tribunal compte tenu des circonstances relatives à la plainte.

2006, ch. 9, art. 201.

Rejet de la plainte

20.5 Si, après réception du rapport d'enquête, le commissaire est d'avis, compte tenu des circonstances

warranted in the circumstances, he or she must dismiss the complaint.

2006, c. 9, s. 201.

relatives à la plainte, que l'instruction de celle-ci par le Tribunal n'est pas justifiée, il rejette la plainte.

2006, ch. 9, art. 201.

Notice

20.6 The Commissioner must notify in writing each of the following of his or her action under section 20.4 or 20.5:

(a) the complainant;

(b) if the complainant is a public servant, the complainant's employer;

(c) if the complainant is a former public servant, the person or entity who was the complainant's employer at the time the alleged reprisal was taken;

(d) the person or persons identified in the investigator's report as being the person or persons who may have taken the alleged reprisal;

(e) the person or entity with the authority to take disciplinary action against any person referred to in paragraph (d); and

(f) every person, other than the complainant, or entity that was sent a notice under subsection 19.4(2) in respect of the complaint.

2006, c. 9, s. 201.

Avis

20.6 Le commissaire avise les personnes ci-après par écrit de sa décision de présenter une demande au Tribunal ou de rejeter la plainte :

a) le plaignant;

b) s'agissant d'un fonctionnaire, son employeur;

c) s'agissant d'un ancien fonctionnaire, la personne ou l'entité qui était son employeur à l'époque où les représailles auraient été exercées;

d) la personne ou les personnes identifiées dans le rapport d'enquête comme étant celles qui auraient exercé les représailles;

e) la personne ou l'entité qui a le pouvoir d'infliger les sanctions disciplinaires à toute personne visée à l'alinéa d);

f) chaque personne, outre le plaignant, ou entité à qui a été envoyée la décision au titre du paragraphe 19.4(2) à l'égard de la plainte.

2006, ch. 9, art. 201.

Public Servants Disclosure Protection Tribunal

Establishment

Establishment

20.7 (1) There is established a tribunal to be known as the Public Servants Disclosure Protection Tribunal consisting of a Chairperson and not less than two and not more than six other members to be appointed by the Governor in Council. All of the members must be judges of the Federal Court or a superior court of a province.

Tenure

(2) Each member of the Tribunal is to be appointed for a term of not more than seven years and holds office so long as he or she remains a judge.

Tribunal de la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles

Constitution

Constitution du Tribunal

20.7 (1) Est constitué le Tribunal de la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles, composé d'un président et de deux à six autres membres nommés par le gouverneur en conseil. Les membres sont des juges de la Cour fédérale ou d'une cour supérieure d'une province.

Durée du mandat des membres

(2) La durée maximale du mandat des membres est de sept ans et ils occupent leur poste aussi longtemps qu'ils demeurent juges.

Re-appointment

(3) A member of the Tribunal, on the expiration of a first or any subsequent term of office, is eligible to be re-appointed for a further term.

Temporary members

(4) Subject to subsection (5), in addition to the members appointed under subsection (1), any judge or former judge of the Federal Court of Canada or the Federal Court or of a superior or district court of a province may, on the request of the Chairperson of the Tribunal made with the approval of the Governor in Council, act as a temporary member of the Tribunal.

Consent required

(5) Except in relation to a former judge, no request may be made under subsection (4)

(a) to a judge of the Federal Court without the consent of the Chief Justice of that Court or of the Attorney General of Canada; or

(b) to a judge of a superior court of a province without the consent of the chief justice or chief judge of that court or of the attorney general of the province.

Approval of requests by Governor in Council

(6) The Governor in Council may approve the making of requests under subsection (4) in general terms or for particular periods or purposes, and may limit the number of persons who may act as temporary members of the Tribunal.

Remuneration of temporary members

(7) Each temporary member of the Tribunal who is a former judge is to be paid the remuneration determined by the Governor in Council.

Expenses

(8) Each member of the Tribunal and each temporary member of the Tribunal is entitled to be paid the expenses fixed by the Governor in Council.

Acting after expiration of appointment

(9) A member of the Tribunal whose appointment expires may, with the approval of the Chairperson, conclude any hearing that the member has begun and he or she is deemed to be a temporary member of the Tribunal for the purpose.

2006, c. 9, s. 201.

Nouveau mandat

(3) Au terme de son premier mandat ou d'un mandat subséquent, le membre peut être nommé pour un autre mandat.

Membres suppléants

(4) Sous réserve du paragraphe (5), en plus des membres nommés au titre du paragraphe (1), tout juge de la Cour fédérale ou d'une cour supérieure d'une province, ou tout ancien juge de l'un ou l'autre de ces tribunaux, de la Cour fédérale du Canada ou d'une cour de district, peut, sur demande du président assortie de l'autorisation du gouverneur en conseil, agir à titre de membre suppléant du Tribunal.

Consentement

(5) Sauf en ce qui concerne l'ancien juge, les demandes prévues au paragraphe (4) sont subordonnées :

a) pour les juges de la Cour fédérale, au consentement du juge en chef du tribunal concerné ou du procureur général du Canada;

b) pour les juges d'une cour supérieure d'une province, au consentement du juge en chef du tribunal concerné ou du procureur général de la province.

Autorisation du gouverneur en conseil

(6) Le gouverneur en conseil peut autoriser la présentation des demandes prévues au paragraphe (4) d'une manière générale ou pour des périodes ou des objets particuliers, et il peut limiter le nombre de personnes qui peuvent agir à titre de membres suppléants.

Rémunération

(7) Le membre suppléant qui est un ancien juge reçoit la rémunération fixée par le gouverneur en conseil.

Indemnités

(8) Le membre, ainsi que le membre suppléant, a droit aux indemnités fixées par le gouverneur en conseil.

Prolongation du mandat

(9) Le membre dont le mandat est échu peut, avec l'agrément du président, terminer les affaires dont il est saisi. Il est alors réputé être un membre suppléant.

2006, ch. 9, art. 201.

Administration

20.8 [Repealed, 2014, c. 20, s. 468]

Sittings

20.9 The Tribunal may sit at the times and at the places throughout Canada that it considers necessary or desirable for the proper conduct of its business.

2006, c. 9, s. 201.

Proceedings

Conduct of proceedings

21 (1) Proceedings before the Tribunal are to be conducted as informally and expeditiously as the requirements of natural justice and the rules of procedure allow.

Tribunal rules of procedure

(2) The Chairperson of the Tribunal may make rules of procedure governing the practice and procedure before the Tribunal, including, but not limited to, rules governing

(a) the giving of notices to parties;

(b) the addition of parties and interested persons to the proceedings;

(c) the summoning of witnesses;

(d) the production and service of documents;

(e) discovery proceedings; and

(f) pre-hearing conferences.

RCMP

(3) The Chairperson must consult with the Royal Canadian Mounted Police before making any rules and must ensure that the rules take that organization's security and confidentiality needs into account.

Publication of proposed rules

(4) A copy of each rule that the Chairperson proposes to make must be published in the *Canada Gazette*, and a reasonable opportunity must be given to interested persons to make representations with respect to it.

Exception

(5) A proposed rule need not be published more than once, whether or not it has been amended as a result of any representations.

2005, c. 46, s. 21; 2006, c. 9, s. 201.

Administration

20.8 [Abrogé, 2014, ch. 20, art. 468]

Séances

20.9 Le Tribunal tient ses réunions au Canada, aux date, heure et lieu qu'il estime indiqués pour la bonne exécution de ses travaux.

2006, ch. 9, art. 201.

Procédures

Fonctionnement

21 (1) L'instruction des plaintes se fait sans formalisme et avec célérité dans le respect des principes de justice naturelle et des règles de pratique.

Règles de pratique

(2) Le président du Tribunal peut établir des règles de pratique, notamment pour régir :

a) l'envoi des avis aux parties;

b) l'adjonction de parties ou d'intervenants à l'affaire;

c) l'assignation des témoins;

d) la production et la signification de documents;

e) les enquêtes préalables;

f) les conférences préparatoires.

Gendarmerie royale du Canada

(3) Il consulte la Gendarmerie royale du Canada avant d'établir les règles et veille à ce qu'elles tiennent compte des besoins de cet organisme en matière de sécurité et de confidentialité.

Publication préalable

(4) Les règles proposées sont publiées dans la *Gazette du Canada*, et il est donné aux intéressés la possibilité de présenter des observations à leur sujet.

Modification

(5) La modification des règles proposées n'entraîne cependant pas une nouvelle publication.

2005, ch. 46, art. 21; 2006, ch. 9, art. 201.

Applications by Commissioner

Assignment of member or members

21.1 (1) On receipt of an application made by the Commissioner under subsection 20.4(1) the Chairperson of the Tribunal must assign a member of the Tribunal to deal with the application, but the Chairperson may assign a panel of three members if he or she considers that the complexity of the matter requires that it be dealt with by three members. Every decision of the member or panel is a decision of the Tribunal.

Chair of panel

(2) If a panel of three members has been assigned, the Chairperson must designate one of them to chair the proceedings, but the Chairperson must chair the proceedings if he or she is a member of the panel.

2005, c. 46, s. 21.1; 2006, c. 9, s. 201.

Powers

21.2 (1) The member or panel may

(a) in the same manner and to the same extent as a superior court of record, summon and enforce the attendance of witnesses and compel them to give oral or written evidence on oath and to produce any documents and things that the member or panel considers necessary for the full hearing and consideration of the application;

(b) administer oaths;

(c) subject to subsection (2), receive and accept any evidence and other information, whether on oath or by affidavit or otherwise, that the member or panel sees fit, whether or not that evidence or information is or would be admissible in a court of law;

(d) lengthen or shorten any time limit established by the rules of procedure; and

(e) decide any procedural or evidentiary question.

Conciliators as witnesses

(2) A conciliator appointed to settle the complaint is not a competent or compellable witness at a hearing.

Witness fees

(3) Any person summoned to attend a hearing is entitled, at the discretion of the member or panel, to receive the same fees and allowances as those paid to persons summoned to attend before the Federal Court.

2006, c. 9, s. 201.

Demandes du commissaire

Désignation

21.1 (1) Sur réception de la demande du commissaire présentée en vertu du paragraphe 20.4(1), le président du Tribunal désigne un membre qu'il charge de l'instruction; s'il estime que la difficulté de l'affaire le justifie, il peut désigner trois membres. La décision du membre ou de la formation collégiale constitue une décision du Tribunal.

Présidence

(2) Le président assume lui-même la présidence de la formation collégiale ou, lorsqu'il n'en fait pas partie, la délègue à l'un des membres instructeurs.

2005, ch. 46, art. 21.1; 2006, ch. 9, art. 201.

Pouvoirs

21.2 (1) Le membre instructeur ou la formation collégiale a le pouvoir :

a) d'assigner et de contraindre les témoins à comparaître, à déposer verbalement ou par écrit sous la foi du serment et à produire les pièces qu'il juge indispensables à l'examen complet de la demande, au même titre qu'une cour supérieure d'archives;

b) de faire prêter serment;

c) de recevoir, sous réserve du paragraphe (2), des éléments de preuve ou des renseignements par déclaration verbale ou écrite sous serment ou par tout autre moyen qu'il estime indiqué, indépendamment de leur admissibilité devant un tribunal judiciaire;

d) de modifier les délais prévus par les règles de pratique;

e) de trancher toute question de procédure ou de preuve.

Témoin ni compétent ni contraignable

(2) Le conciliateur n'est un témoin ni compétent ni contraignable à l'instruction.

Indemnités : témoins

(3) Les témoins assignés à comparaître peuvent, à l'appréciation du membre instructeur ou de la formation collégiale, recevoir les indemnités accordées aux témoins assignés devant la Cour fédérale.

2006, ch. 9, art. 201.

Hearing may be *in camera*

21.3 A hearing before the Tribunal may be held *in camera* at the request of any party if the party establishes to the satisfaction of the Tribunal that the circumstances of the case so require.

2006, c. 9, s. 201.

Huis clos

21.3 Le Tribunal peut tenir ses séances à huis clos sur demande de toute partie, à condition que celle-ci lui en démontre la nécessité.

2006, ch. 9, art. 201.

Determination — paragraph 20.4(1)(a)

21.4 (1) On application made by the Commissioner for an order referred to in paragraph 20.4(1)(a) the Tribunal must determine whether the complainant has been subject to a reprisal and, if it so determines, the Tribunal may make an order granting a remedy to the complainant.

Décision : alinéa 20.4(1)a)

21.4 (1) S'agissant d'une demande visant la prise de l'ordonnance prévue à l'alinéa 20.4(1)a), le Tribunal décide si des représailles ont été exercées à l'égard du plaignant et, s'il décide qu'elles l'ont été, peut ordonner la prise de mesures de réparation à l'égard du plaignant.

Parties

(2) The parties in respect of the application are the Commissioner and

(a) the complainant;

(b) if the complainant is a public servant, the complainant's employer; and

(c) if the complainant is a former public servant, the person or entity who was the complainant's employer at the time the alleged reprisal was taken.

Parties

(2) Outre le commissaire, sont parties à la procédure :

a) le plaignant;

b) s'agissant d'un fonctionnaire, son employeur;

c) s'agissant d'un ancien fonctionnaire, la personne ou l'entité qui était son employeur à l'époque où des représailles auraient été exercées.

Addition of party

(3) If the Tribunal is of the opinion that a person who has been identified as being a person who may have taken the alleged reprisal may be directly affected by a determination of the Tribunal, the Tribunal may add that person as a party.

2006, c. 9, s. 201.

Adjonction d'une partie

(3) S'il est d'avis qu'une personne identifiée comme étant une personne qui aurait exercé des représailles peut être directement touchée par sa décision, le Tribunal peut la mettre en cause.

2006, ch. 9, art. 201.

Determination — paragraph 20.4(1)(b)

21.5 (1) On application made by the Commissioner for the orders referred to in paragraph 20.4(1)(b) the Tribunal must determine whether the complainant has been subject to a reprisal and whether the person or persons identified by the Commissioner in the application as having taken the alleged reprisal actually took it. If it determines that a reprisal was taken, the Tribunal may, regardless of whether or not it has determined that the reprisal was taken by the person or persons named in the application, make an order granting a remedy to the complainant.

Décision : alinéa 20.4(1)b)

21.5 (1) S'agissant d'une demande visant la prise des ordonnances prévues à l'alinéa 20.4(1)b), le Tribunal décide si des représailles ont été exercées à l'égard du plaignant et si la personne ou les personnes identifiées dans la demande comme étant celles qui les auraient exercées les ont effectivement exercées. S'il décide que des représailles ont été exercées, le Tribunal peut ordonner — indépendamment de la question de savoir si ces personnes ont exercé les représailles — la prise de mesures de réparation à l'égard du plaignant.

Parties

(2) The parties in respect of proceedings held for the purpose of subsection (1) are the Commissioner and

(a) the complainant;

Parties

(2) Outre le commissaire, sont parties à la procédure :

a) le plaignant;

(b) if the complainant is a public servant, the complainant's employer;

(c) if the complainant is a former public servant, the person or entity who was the complainant's employer at the time the alleged reprisal was taken; and

(d) the person or persons identified in the application as being the person or persons who may have taken the alleged reprisal.

b) s'agissant d'un fonctionnaire, son employeur;

c) s'agissant d'un ancien fonctionnaire, la personne ou l'entité qui était son employeur à l'époque où les représailles auraient été exercées;

d) la personne ou les personnes identifiées dans la demande comme étant celles qui auraient exercé les représailles.

Reasons

(3) The Tribunal must issue written reasons for its decisions under subsection (1) as soon as possible.

Motifs de la décision

(3) Le Tribunal motive par écrit sa décision dans les meilleurs délais.

Order respecting disciplinary action

(4) After issuing the reasons under subsection (3), the Tribunal may make an order respecting the disciplinary action to be taken against any person who was determined by it to have taken the reprisal.

Pouvoir : sanction disciplinaire

(4) Après avoir motivé par écrit sa décision en conformité avec le paragraphe (3), le Tribunal peut rendre une ordonnance concernant les sanctions disciplinaires à infliger à toute personne qui, selon lui, a exercé les représailles.

Parties

(5) The parties in respect of proceedings held for the purpose of subsection (4) are the Commissioner, the person against whom the disciplinary action would be taken and, for the purpose of making submissions regarding disciplinary action on behalf of the person or entity who would be required to implement the order if it were made, any person designated by the Tribunal.

2006, c. 9, s. 201.

Parties

(5) Outre le commissaire, sont parties à la procédure pour l'application du paragraphe (4) chaque personne à l'égard de laquelle il entend demander qu'elle fasse l'objet de sanctions disciplinaires et la personne désignée par le Tribunal en vue de présenter des observations en matière disciplinaire pour le compte de la personne ou de l'entité à qui le Tribunal enjoindrait d'exécuter l'ordonnance.

2006, ch. 9, art. 201.

Rights of parties

21.6 (1) Every party must be given a full and ample opportunity to participate at any proceedings before the Tribunal — including, but not limited to, by appearing at any hearing, by presenting evidence and by making representations — and to be assisted or represented by counsel, or by any person, for that purpose.

Droits des parties

21.6 (1) Dans le cadre de toute procédure, il est donné aux parties la possibilité pleine et entière d'y prendre part et de se faire représenter à cette fin par un conseiller juridique ou par toute autre personne, et notamment de comparaître et de présenter des éléments de preuve ainsi que leurs observations.

Duty of Commissioner

(2) The Commissioner must, in proceedings before the Tribunal, adopt the position that, in his or her opinion, is in the public interest having regard to the nature of the complaint.

Obligation du commissaire

(2) Dans le cadre de toute procédure, le commissaire adopte l'attitude qui, à son avis, est dans l'intérêt public, compte tenu de la nature de la plainte.

Limitation — proceedings relating to remedy

(3) With respect to the portions of proceedings that relate solely to the remedy, if any, to be ordered in favour of the complainant, the Tribunal may, despite subsection

Limite imposée à la participation

(3) Malgré le paragraphe (1), le Tribunal peut limiter la participation de la personne ou des personnes identifiées comme étant celles qui auraient exercé les représailles lors de la partie de la procédure qui traite uniquement de la prise de mesures de réparation à l'égard du plaignant.

2006, ch. 9, art. 201.

(1), limit the participation of any person or persons identified as being the person or persons who may have taken the alleged reprisal.

2006, c. 9, s. 201.

Remedies

21.7 (1) To provide an appropriate remedy to the complainant, the Tribunal may, by order, require the employer or the appropriate chief executive, or any person acting on their behalf, to take all necessary measures to

(a) permit the complainant to return to his or her duties;

(b) reinstate the complainant or pay compensation to the complainant in lieu of reinstatement if, in the Tribunal's opinion, the relationship of trust between the parties cannot be restored;

(c) pay to the complainant compensation in an amount not greater than the amount that, in the Tribunal's opinion, is equivalent to the remuneration that would, but for the reprisal, have been paid to the complainant;

(d) rescind any measure or action, including any disciplinary action, and pay compensation to the complainant in an amount not greater than the amount that, in the Tribunal's opinion, is equivalent to any financial or other penalty imposed on the complainant;

(e) pay to the complainant an amount equal to any expenses and any other financial losses incurred by the complainant as a direct result of the reprisal; or

(f) compensate the complainant, by an amount of not more than $10,000, for any pain and suffering that the complainant experienced as a result of the reprisal.

Royal Canadian Mounted Police Act

(2) The Tribunal may make an order under subsection (1) in relation to a member of the Royal Canadian Mounted Police despite subsections 32(1) and 45.16(9) of the *Royal Canadian Mounted Police Act*.

2006, c. 9, s. 201; 2013, c. 18, s. 62.

Disciplinary action

21.8 (1) The Tribunal may, by order, require the Governor in Council, the employer or the appropriate chief executive, or any person acting on their behalf, to take all necessary measures to take the disciplinary action, including termination of employment or revocation of appointment, specified by the Tribunal against any person named in the application who was determined by it to have taken the reprisal.

Mesures de réparation

21.7 (1) Afin que soient prises les mesures de réparation indiquées, le Tribunal peut, par ordonnance, enjoindre à l'employeur, à l'administrateur général compétent ou à toute personne agissant en leur nom de prendre toutes les mesures nécessaires pour :

a) permettre au plaignant de reprendre son travail;

b) le réintégrer ou lui verser une indemnité, s'il estime que le lien de confiance qui existait entre les parties ne peut être rétabli;

c) lui verser une indemnité équivalant au plus, à son avis, à la rémunération qui lui aurait été payée s'il n'y avait pas eu de représailles;

d) annuler toute sanction disciplinaire ou autre prise à son endroit et lui payer une indemnité équivalant au plus, à son avis, à la sanction pécuniaire ou autre qui lui a été imposée;

e) lui accorder le remboursement des dépenses et des pertes financières qui découlent directement des représailles;

f) l'indemniser, jusqu'à concurrence de 10 000 $, pour les souffrances et douleurs découlant des représailles dont il a été victime.

Loi sur la Gendarmerie royale du Canada

(2) Malgré les paragraphes 32(1) et 45.16(9) de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, le Tribunal peut rendre une ordonnance au titre du paragraphe (1) à l'égard d'un membre de la Gendarmerie royale du Canada.

2006, ch. 9, art. 201; 2013, ch. 18, art. 62.

Sanctions disciplinaires

21.8 (1) Le Tribunal peut, par ordonnance, enjoindre au gouverneur en conseil, à l'employeur, à l'administrateur général compétent ou à toute personne agissant en leur nom de prendre toutes les mesures nécessaires à la prise des sanctions disciplinaires — y compris le licenciement ou la révocation — précisées à l'endroit de toute personne identifiée dans la demande qui, selon le Tribunal, a exercé les représailles.

Factors

(2) In making the order the Tribunal must take into account the factors ordinarily considered by employers when they discipline their employees, including, but not limited to,

(a) the gravity of the reprisal;

(b) the level of responsibility inherent in the position that the person occupies;

(c) the person's previous employment record;

(d) whether the reprisal was an isolated incident;

(e) the person's rehabilitative potential; and

(f) the deterrent effect of the disciplinary action.

Additional factors

(3) In making the order the Tribunal must also take into account

(a) the extent to which the nature of the reprisal discourages the disclosure of wrongdoing under this Act; and

(b) the extent to which inadequate disciplinary action in relation to the reprisal would have an adverse effect on confidence in public institutions.

Grievance precluded

(4) The person against whom disciplinary action is taken as a result of an order made under subsection (1) may not initiate a grievance or other similar procedure under an Act of Parliament or a collective agreement in respect of the disciplinary action.

Restriction — RCMP

(5) The disciplinary action that the Tribunal may order with respect to a member of the Royal Canadian Mounted Police is limited to a conduct measure established under paragraph 39.1(a), or a conduct measure referred to in paragraph 45(4)(a) or (b), of the *Royal Canadian Mounted Police Act*, or any combination of them.

Royal Canadian Mounted Police Act

(6) The Tribunal may make an order under subsection (1) in relation to a member of the Royal Canadian Mounted Police despite subsections 32(1) and 45.16(9) of the *Royal Canadian Mounted Police Act*.

Facteurs

(2) Pour rendre son ordonnance, il tient compte des facteurs normalement retenus par les employeurs pour la prise de sanctions disciplinaires à l'endroit des employés, notamment :

a) la gravité des représailles;

b) le niveau de responsabilité inhérent au poste qu'occupe la personne en cause;

c) ses antécédents professionnels;

d) le fait qu'il s'agissait ou non d'un incident isolé;

e) la possibilité de réhabilitation de la personne;

f) l'effet dissuasif des sanctions disciplinaires.

Facteurs additionnels

(3) De plus, il tient compte de la mesure dans laquelle :

a) la nature des représailles a pour effet de décourager la divulgation d'actes répréhensibles au titre de la présente loi;

b) l'inadéquation des sanctions disciplinaires porterait atteinte à la confiance du public dans les institutions publiques.

Interdiction : grief

(4) La personne à qui sont infligées des sanctions disciplinaires pour donner suite à l'ordonnance prévue au paragraphe (1) ne peut présenter de grief ou intenter de recours similaires en vertu de toute loi fédérale ou convention collective à l'égard des sanctions disciplinaires.

Restriction : Gendarmerie royale du Canada

(5) S'agissant d'un membre de la Gendarmerie royale du Canada, le Tribunal ne peut ordonner que la prise des mesures disciplinaires établies conformément à l'alinéa 39.1a) de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* ou des mesures disciplinaires visées aux alinéas 45(4)a) ou b) de celle-ci, ou une combinaison de celles-ci.

Loi sur la Gendarmerie royale du Canada

(6) Malgré les paragraphes 32(1) et 45.16(9) de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, le Tribunal peut rendre une ordonnance au titre du paragraphe (1) à l'égard d'un membre de la Gendarmerie royale du Canada.

Royal Canadian Mounted Police Act

(7) An order made under subsection (1) in relation to a member of the Royal Canadian Mounted Police may be implemented by the Governor in Council or Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police despite Part IV of the *Royal Canadian Mounted Police Act*.

2006, c. 9, s. 201; 2013, c. 18, s. 63.

Loi sur la Gendarmerie royale du Canada

(7) Malgré la partie IV de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, l'ordonnance rendue au titre du paragraphe (1) à l'égard d'un membre de la Gendarmerie royale du Canada peut être exécutée par le gouverneur en conseil ou le commissaire de la Gendarmerie royale du Canada.

2006, ch. 9, art. 201; 2013, ch. 18, art. 63.

Filing of orders in Federal Court

21.9 (1) The Commissioner must, on the request in writing of any person or employer affected by any order of the Tribunal, file a certified copy of the order, exclusive of the reasons for the order, in the Federal Court, unless, in his or her opinion,

(a) there is no indication of failure or likelihood of failure to comply with the order; or

(b) there is other good reason why the filing of the order in the Federal Court would serve no useful purpose.

Dépôt à la Cour fédérale

21.9 (1) Sur demande écrite de la personne ou de l'employeur en cause, le commissaire dépose auprès de la Cour fédérale une copie certifiée conforme du dispositif de l'ordonnance, sauf si, à son avis :

a) rien ne laisse croire que celle-ci n'a pas été exécutée ou ne le sera pas;

b) pour d'autres motifs valables, le dépôt ne serait d'aucune utilité.

Effect of filing

(2) An order of the Tribunal becomes an order of the Federal Court when a certified copy of the order is filed in that court, and it may subsequently be enforced as such.

2006, c. 9, s. 201.

Exécution des ordonnances

(2) L'ordonnance rendue par le Tribunal est assimilée, dès le dépôt auprès de la Cour fédérale de la copie certifiée conforme, à une ordonnance rendue par celle-ci et peut être exécutée comme telle.

2006, ch. 9, art. 201.

Duties of the Commissioner

Duties

22 The duties of the Commissioner under this Act are to

(a) provide information and advice regarding the making of disclosures under this Act and the conduct of investigations by the Commissioner;

(b) receive, record and review disclosures of wrongdoings in order to establish whether there are sufficient grounds for further action;

(c) conduct investigations of disclosures made in accordance with section 13, and investigations referred to in section 33, including to appoint persons to conduct the investigations on his or her behalf;

(d) ensure that the right to procedural fairness and natural justice of all persons involved in investigations is respected, including persons making disclosures, witnesses and persons alleged to be responsible for wrongdoings;

Attributions du commissaire

Attributions

22 Le commissaire exerce aux termes de la présente loi les attributions suivantes :

a) fournir des renseignements et des conseils relatifs aux divulgations faites en vertu de la présente loi et à la tenue des enquêtes menées par lui;

b) recevoir, consigner et examiner les divulgations afin d'établir s'il existe des motifs suffisants pour y donner suite;

c) mener les enquêtes sur les divulgations visées à l'article 13 ou les enquêtes visées à l'article 33, notamment nommer des personnes pour les mener en son nom;

d) veiller à ce que les droits, en matière d'équité procédurale et de justice naturelle, des personnes mises en cause par une enquête soient protégés, notamment ceux du divulgateur, des témoins et de l'auteur présumé de l'acte répréhensible;

(e) subject to any other Act of Parliament, protect, to the extent possible in accordance with the law, the identity of persons involved in the disclosure process, including that of persons making disclosures, witnesses and persons alleged to be responsible for wrongdoings;

(f) establish procedures for processing disclosures and ensure the confidentiality of information collected in relation to disclosures and investigations;

(g) review the results of investigations into disclosures and those commenced under section 33 and report his or her findings to the persons who made the disclosures and to the appropriate chief executives;

(h) make recommendations to chief executives concerning the measures to be taken to correct wrongdoings and review reports on measures taken by chief executives in response to those recommendations; and

(i) receive, review, investigate and otherwise deal with complaints made in respect of reprisals.

2005, c. 46, s. 22; 2006, c. 9, s. 202.

e) sous réserve de toute autre loi fédérale applicable, veiller, dans toute la mesure du possible et en conformité avec les règles de droit en vigueur, à ce que l'identité des personnes mises en cause par une divulgation ou une enquête soit protégée, notamment celle du divulgateur, des témoins et de l'auteur présumé de l'acte répréhensible;

f) établir des procédures à suivre pour le traitement des divulgations et assurer la confidentialité des renseignements recueillis relativement aux divulgations et aux enquêtes;

g) examiner les résultats des enquêtes menées sur une divulgation ou commencées au titre de l'article 33 et faire rapport de ses conclusions aux divulgateurs et aux administrateurs généraux concernés;

h) présenter aux administrateurs généraux concernés des recommandations portant sur les mesures correctives à prendre et examiner les rapports faisant état des mesures correctives prises par les administrateurs généraux à la suite des recommandations;

i) recevoir et examiner les plaintes à l'égard des représailles, enquêter sur celles-ci et y donner suite.

2005, ch. 46, art. 22; 2006, ch. 9, art. 202.

Restriction — general

23 (1) The Commissioner may not deal with a disclosure under this Act or commence an investigation under section 33 if a person or body acting under another Act of Parliament is dealing with the subject-matter of the disclosure or the investigation other than as a law enforcement authority.

Royal Canadian Mounted Police Act

(2) For the purpose of subsection (1),

(a) the Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police, or his or her delegate, is not acting as a law enforcement authority when taking any action under section 20.2 of the *Royal Canadian Mounted Police Act*; and

(b) a person or body dealing with a matter in the course of an investigation or proceeding under Part IV of that Act is not dealing with the matter as a law enforcement authority.

2005, c. 46, s. 23; 2013, c. 18, s. 64.

Interdiction d'intervenir

23 (1) Le commissaire ne peut donner suite à une divulgation faite en vertu de la présente loi ou enquêter au titre de l'article 33 si une personne ou un organisme — exception faite d'un organisme chargé de l'application de la loi — est saisi de l'objet de celle-ci au titre d'une autre loi fédérale.

Loi sur la Gendarmerie royale du Canada

(2) Pour l'application du paragraphe (1) :

a) le commissaire de la Gendarmerie royale du Canada ou son délégué n'agit pas à titre d'organisme chargé de l'application de la loi lorsqu'il exerce les pouvoirs prévus à l'article 20.2 de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*;

b) la personne ou l'organisme saisi d'une question concernant une enquête ou une procédure visées à la partie IV de cette loi n'agit pas à titre d'organisme chargé de l'application de la loi.

2005, ch. 46, art. 23; 2013, ch. 18, art. 64.

Right to refuse

24 (1) The Commissioner may refuse to deal with a disclosure or to commence an investigation — and he or she may cease an investigation — if he or she is of the opinion that

Refus d'intervenir

24 (1) Le commissaire peut refuser de donner suite à une divulgation ou de commencer une enquête ou de la poursuivre, s'il estime, selon le cas :

(a) the subject-matter of the disclosure or the investigation has been adequately dealt with, or could more appropriately be dealt with, according to a procedure provided for under another Act of Parliament;

(b) the subject-matter of the disclosure or the investigation is not sufficiently important;

(c) the disclosure was not made in good faith or the information that led to the investigation under section 33 was not provided in good faith;

(d) the length of time that has elapsed since the date when the subject-matter of the disclosure or the investigation arose is such that dealing with it would serve no useful purpose;

(e) the subject-matter of the disclosure or the investigation relates to a matter that results from a balanced and informed decision-making process on a public policy issue; or

(f) there is a valid reason for not dealing with the subject-matter of the disclosure or the investigation.

a) que l'objet de la divulgation ou de l'enquête a été instruit comme il se doit dans le cadre de la procédure prévue par toute autre loi fédérale ou pourrait l'être avantageusement selon celle-ci;

b) que l'objet de la divulgation ou de l'enquête n'est pas suffisamment important;

c) que la divulgation ou la communication des renseignements visée à l'article 33 n'est pas faite de bonne foi;

d) que cela serait inutile en raison de la période écoulée depuis le moment où les actes visés par la divulgation ou l'enquête ont été commis;

e) que les faits visés par la divulgation ou l'enquête résultent de la mise en application d'un processus décisionnel équilibré et informé;

f) que cela est opportun pour tout autre motif justifié.

Adjudicative decisions

(2) The Commissioner must refuse to deal with a disclosure or to commence an investigation if he or she is of the opinion that the subject matter of the disclosure or the investigation relates solely to a decision that was made in the exercise of an adjudicative function under an Act of Parliament, including a decision of the Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police under Part IV of the *Royal Canadian Mounted Police Act*.

Décision judiciaire ou quasi judiciaire

(2) Dans le cas où il estime que l'objet d'une divulgation ou d'une éventuelle enquête porte sur une décision rendue au titre d'une loi fédérale dans l'exercice d'une fonction judiciaire ou quasi judiciaire, notamment une décision rendue par le commissaire de la Gendarmerie royale du Canada sous le régime de la partie IV de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, le commissaire est tenu de refuser de donner suite à la divulgation ou de commencer l'enquête.

Jurisdiction of the Conflict of Interest and Ethics Commissioner

(2.1) The Commissioner must refuse to deal with a disclosure or to commence an investigation if he or she is of the opinion that the subject-matter of the disclosure or the investigation is within the jurisdiction of the Conflict of Interest and Ethics Commissioner under the *Conflict of Interest Act* and must refer the matter to the Conflict of Interest and Ethics Commissioner.

Compétence du commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique

(2.1) Dans le cas où il estime que l'objet d'une divulgation ou d'une éventuelle enquête porte sur une question relevant de la compétence du commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique au titre de la *Loi sur les conflits d'intérêts*, le commissaire est tenu de refuser de donner suite à la divulgation ou de commencer l'enquête et d'en saisir le commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique.

Notice of refusal

(3) If the Commissioner refuses to deal with a disclosure or to commence an investigation, he or she must inform the person who made the disclosure, or who provided the information referred to in section 33, as the case may be, and give reasons why he or she did so.

2005, c. 46, s. 24; 2006, c. 9, ss. 203, 226; 2013, c. 18, s. 65.

Avis

(3) En cas de refus de donner suite à une divulgation ou de commencer une enquête, le commissaire en donne un avis motivé au divulgateur ou à la personne qui lui a communiqué les renseignements visés à l'article 33.

2005, ch. 46, art. 24; 2006, ch. 9, art. 203 et 226; 2013, ch. 18, art. 65.

Delegation

25 (1) The Commissioner may delegate to any employee in the Office of the Public Sector Integrity Commissioner any of his or her powers and duties under this Act, except

(a) the power to delegate under this section;

(b) the power to decide not to deal with a complaint filed under subsection 19.1(1);

(c) the power in section 20.2 to approve or reject a settlement;

(d) the power in section 20.4 to apply to the Tribunal;

(e) the power in section 20.5 to dismiss a complaint;

(f) the duties in paragraphs 22(g) and (h) to review the result of investigations, to report findings and to make recommendations;

(g) the power in section 24 to refuse to deal with a disclosure or to commence an investigation, the power in that section to cease an investigation and the duty in that section to provide reasons;

(h) the power to issue, in the exercise of any powers referred to in subsection 29(1), a subpoena or other request or summons to appear before the Commissioner or a person appointed to conduct an investigation;

(i) the power in section 33 to commence an investigation;

(j) the power in section 34 to refer a matter to another authority;

(k) the power in subsection 35(1) to remit information;

(l) the power to request that a chief executive provide notice as referred to in section 36; and

(m) the power in section 37 and the power and duties in section 38 to make a report.

Restriction concerning certain investigations

(2) The Commissioner may not delegate the conduct of an investigation that involves or may involve information relating to international relations, national defence, national security or the detection, prevention or suppression of criminal, subversive or hostile activities, except to one of a maximum of four officers or employees of the Office of the Public Sector Integrity Commissioner

Délégation

25 (1) Le commissaire peut déléguer à toute personne employée au sein du Commissariat à l'intégrité du secteur public les attributions que lui confère la présente loi, à l'exception de celles qui suivent :

a) déléguer des attributions au titre du présent article;

b) décider qu'une plainte dont il est saisi au titre du paragraphe 19.1(1) est irrecevable;

c) approuver ou rejeter un règlement au titre de l'article 20.2;

d) présenter une demande au Tribunal au titre de l'article 20.4;

e) rejeter une plainte au titre de l'article 20.5;

f) examiner les résultats des enquêtes, faire rapport de conclusions et présenter des recommandations en application des alinéas 22g) et h);

g) refuser de donner suite à une divulgation, commencer ou poursuivre une enquête et donner un avis de refus motivé au titre de l'article 24;

h) convoquer, dans l'exercice des pouvoirs visés au paragraphe 29(1), des témoins à comparaître devant le commissaire ou la personne qui mène une enquête, au moyen d'assignations ou d'autres formes de convocation;

i) faire enquête en vertu de l'article 33;

j) saisir d'autres autorités en vertu de l'article 34;

k) remettre des renseignements en vertu du paragraphe 35(1);

l) demander à l'administrateur général concerné de lui donner avis au titre de l'article 36;

m) faire rapport au titre des articles 37 ou 38.

Restrictions relatives à certaines enquêtes

(2) Le commissaire ne peut déléguer qu'à un des quatre cadres ou employés du Commissariat à l'intégrité du secteur public qu'il désigne spécialement à cette fin la tenue d'une enquête qui met en cause, ou pourrait le faire, des renseignements relatifs aux relations internationales ou à la défense ou à la sécurité nationales ou à la détection, la prévention ou la répression d'activités criminelles, subversives ou hostiles.

2005, ch. 46, art. 25; 2006, ch. 9, art. 203.

specifically designated by the Commissioner for the purpose of conducting those investigations.

2005, c. 46, s. 25; 2006, c. 9, s. 203.

Access to legal advice

25.1 (1) The Commissioner may provide access to legal advice to

(a) any public servant who is considering making a disclosure of wrongdoing under this Act;

(b) any person who is not a public servant who is considering providing information to the Commissioner in relation to any act or omission that may constitute a wrongdoing under this Act;

(c) any public servant who has made a disclosure under this Act;

(d) any person who is or has been involved in any investigation conducted by a senior officer or by or on behalf of the Commissioner under this Act;

(e) any public servant who is considering making a complaint under this Act regarding an alleged reprisal taken against him or her; or

(f) any person who is or has been involved in a proceeding under this Act regarding an alleged reprisal.

Condition

(2) The Commissioner may provide the access to legal advice only if the public servant or person satisfies the Commissioner that they do not have other access to legal advice at no cost to them.

Additional condition

(3) In addition to the condition referred to in subsection (2), the Commissioner may provide access to legal advice to a public servant referred to in paragraph (1)(a) or a person referred to in paragraph (1)(b) only if the Commissioner is of the opinion that the act or omission to which the disclosure or the information relates, as the case may be, likely constitutes a wrongdoing under this Act and that the disclosure or the provision of the information is likely to lead to an investigation being conducted under this Act.

Maximum payment

(4) The maximum amount that may be paid by the Commissioner under this section for legal advice provided or to be provided to any particular public servant or person

Consultation juridique

25.1 (1) Le commissaire peut mettre des services de consultation juridique à la disposition des personnes suivantes :

a) tout fonctionnaire qui envisage de divulguer un acte répréhensible en vertu de la présente loi;

b) toute personne autre qu'un fonctionnaire qui envisage de communiquer des renseignements au commissaire concernant un acte ou une omission susceptible de constituer un acte répréhensible en vertu de la présente loi;

c) tout fonctionnaire qui a fait une divulgation en vertu de la présente loi;

d) toute personne qui participe ou a participé à une enquête menée par un agent supérieur ou le commissaire, ou en son nom, en vertu de la présente loi;

e) tout fonctionnaire qui envisage de présenter une plainte en vertu de la présente loi concernant les représailles dont il aurait été victime;

f) toute personne qui participe ou a participé dans une procédure visée par la présente loi concernant de prétendues représailles.

Condition

(2) Il ne peut mettre des services de consultation juridique à la disposition de l'intéressé que si celui-ci le convainc qu'il ne peut autrement obtenir gratuitement des conseils juridiques.

Condition supplémentaire

(3) Il ne peut non plus mettre des services de consultation juridique à la disposition du fonctionnaire visé à l'alinéa (1)a) ou de la personne visée à l'alinéa (1)b) que s'il est d'avis que la divulgation ou les renseignements portent sur un acte ou une omission susceptible de constituer un acte répréhensible en vertu de la présente loi et qu'ils pourraient mener à la tenue d'une enquête en vertu de celle-ci.

Paiement maximum

(4) Les frais qui peuvent être payés en vertu du présent article par le commissaire au titre des services de consultation juridique qu'il met à la disposition de l'intéressé

in relation to any particular act or omission that may constitute a wrongdoing or reprisal is $1,500.

Maximum value

(5) If, for the purpose of this section, the Commissioner chooses to provide access to legal advice to any particular public servant or person in relation to a particular act or omission that may constitute a wrongdoing or reprisal through legal counsel employed in his or her office, the monetary value of the time spent by them in providing the legal advice may not be more than $1,500.

Deemed amount

(6) If the Commissioner is of the opinion that there are exceptional circumstances, the maximum amount provided for in subsections (4) and (5) is deemed to be $3,000.

Factors

(7) In determining the amount to be paid for legal advice, or the monetary value of the time to be spent providing it, as the case may be, the Commissioner must take into account

(a) the degree to which the public interest may be affected by the subject-matter of the disclosure or the information provided; and

(b) the degree to which the public servant or person seeking the legal advice may be adversely affected as a result of his or her involvement in making the disclosure, providing the information, making the complaint or participating in the investigation or the proceeding, as the case may be.

Grants and contributions

(8) For the purpose of providing access to legal advice under this section, the Commissioner may make grants or contributions in accordance with terms and conditions approved by the Treasury Board.

Solicitor-client basis

(9) The relationship between the public servant or person to whom access to legal advice is provided under this section and the legal counsel providing the advice is that of solicitor and client.

2006, c. 9, s. 203.

concernant un acte ou une omission susceptible de constituer un acte répréhensible ou des représailles ne peuvent dépasser 1 500 $.

Valeur maximale

(5) Si le commissaire choisit, pour l'application du présent article, de mettre à la disposition de l'intéressé des services de consultation juridique fournis par des conseillers juridiques employés au sein de son commissariat, la valeur monétaire du temps que ceux-ci consacrent à la consultation concernant un acte ou une omission susceptible de constituer un acte répréhensible ou des représailles ne peut dépasser 1 500 $.

Plafond supplémentaire

(6) Si le commissaire est d'avis qu'il existe des circonstances exceptionnelles, la somme maximale prévue aux paragraphes (4) et (5) est réputée être de 3 000 $.

Facteurs

(7) Pour fixer le montant des frais qui sera payé au titre des services de consultation juridique, ou la valeur monétaire du temps qui sera consacré à ceux-ci, le commissaire prend en compte les facteurs suivants :

a) la mesure dans laquelle l'intérêt public est susceptible d'être touché par la question faisant l'objet de la divulgation ou des renseignements;

b) la mesure dans laquelle la divulgation, la communication des renseignements, la présentation de la plainte ou la participation dans l'enquête ou la procédure est susceptible d'entraîner des répercussions défavorables pour la personne désirant obtenir une consultation.

Subventions et contributions

(8) Le commissaire peut, conformément aux modalités approuvées par le Conseil du Trésor, octroyer des subventions et contributions en vue de la prestation des services de consultation juridique.

Rapports entre l'avocat et son client

(9) Les rapports entre la personne qui se prévaut des services de consultation juridique prévue au présent article et le conseiller juridique qui donne la consultation sont ceux qui existent entre un avocat et son client.

2006, ch. 9, art. 203.

Investigations

Purpose of investigations

26 (1) Investigations into disclosures and investigations commenced under section 33 are for the purpose of bringing the existence of wrongdoings to the attention of chief executives and making recommendations concerning corrective measures to be taken by them.

Informality

(2) The investigations are to be conducted as informally and expeditiously as possible.

2005, c. 46, s. 26; 2006, c. 9, s. 204.

Notice to chief executive

27 (1) When commencing an investigation, the Commissioner must notify the chief executive concerned and inform that chief executive of the substance of the disclosure to which the investigation relates.

Notice to others

(2) The Commissioner, or the person conducting an investigation, may also notify any other person he or she considers appropriate, including every person whose acts or conduct are called into question by the disclosure to which the investigation relates, and inform that person of the substance of the disclosure.

Opportunity to answer allegations

(3) It is not necessary for the Commissioner to hold any hearing and no person is entitled as of right to be heard by the Commissioner, but if at any time during the course of an investigation it appears to the Commissioner that there may be sufficient grounds to make a report or recommendation that may adversely affect any individual or any portion of the public sector, the Commissioner must, before completing the investigation, take every reasonable measure to give to that individual or the chief executive responsible for that portion of the public sector a full and ample opportunity to answer any allegation, and to be assisted or represented by counsel, or by any person, for that purpose.

2005, c. 46, s. 27; 2006, c. 9, s. 205(E).

Access

28 (1) If the Commissioner so requests for the purposes of an investigation, chief executives and public servants must provide him or her, or the person conducting the investigation, with any facilities, assistance, information and access to their respective offices that the Commissioner may require.

Enquêtes

Objet des enquêtes

26 (1) Les enquêtes menées sur une divulgation ou commencées au titre de l'article 33 ont pour objet de porter l'existence d'actes répréhensibles à l'attention des administrateurs généraux et de leur recommander des mesures correctives.

Absence de formalisme

(2) Les enquêtes sont menées, dans la mesure du possible, sans formalisme et avec célérité.

2005, ch. 46, art. 26; 2006, ch. 9, art. 204.

Avis à l'administrateur général

27 (1) Au moment de commencer une enquête, le commissaire informe l'administrateur général concerné de la tenue de celle-ci et lui fait connaître l'objet de la divulgation en cause.

Avis aux autres personnes

(2) Le commissaire ou la personne qui mène l'enquête peut aussi informer toute personne, notamment l'auteur présumé des actes répréhensibles visés par la divulgation, de la tenue de l'enquête et lui faire connaître l'objet de la divulgation en cause.

Droit de réponse

(3) Le commissaire n'est pas obligé de tenir d'audience, et nul n'est en droit d'exiger d'être entendu par lui. Toutefois, si au cours de l'enquête, il estime qu'il peut y avoir des motifs suffisants pour faire un rapport ou une recommandation susceptibles de nuire à un particulier ou à un élément du secteur public, il prend, avant de clore l'enquête, les mesures indiquées pour leur donner toute possibilité de répondre aux allégations dont ils font l'objet et, à cette fin, de se faire représenter par un conseiller juridique ou par toute autre personne.

2005, ch. 46, art. 27; 2006, ch. 9, art. 205(A).

Accès à donner au commissaire

28 (1) Si le commissaire en fait la demande en vue de la tenue d'une enquête, les administrateurs généraux et les fonctionnaires doivent donner au commissaire ou à la personne qui mène l'enquête l'accès à leur bureau et lui fournir les services, l'aide et les renseignements qu'il peut exiger.

Application

(2) Subsection (1) applies despite any restriction created by or under any other Act of Parliament on the disclosure of information.

2005, c. 46, s. 28; 2006, c. 9, s. 206.

Powers

29 (1) In conducting an investigation, the Commissioner has all the powers of a commissioner under Part II of the *Inquiries Act*.

Subpoenas, etc., and right to be represented

(2) Whenever the Commissioner issues a subpoena or other request or summons to a person in the exercise of any powers referred to in subsection (1), he or she must allow that person to be assisted or represented by counsel, or by any person.

Notice before entering premises

(3) Before entering the premises of any portion of the public sector in the exercise of any powers under subsection (1), the Commissioner must notify the chief executive of that portion of the public sector.

2005, c. 46, s. 29; 2006, c. 9, s. 207.

Exception

30 (1) Sections 28 and 29 do not apply in respect of a confidence of the Queen's Privy Council for Canada in respect of which subsection 39(1) of the *Canada Evidence Act* applies or information that is subject to solicitor-client privilege. The Commissioner may not use the confidence or information if it is nevertheless received under section 28 or 29.

Canada Evidence Act

(2) Nothing in this Act is to be construed as limiting the application of the *Canada Evidence Act* to investigations conducted by the Commissioner.

Canadian Broadcasting Corporation

31 With respect to the Canadian Broadcasting Corporation, in making a request referred to in section 28 or in exercising the powers in section 29, the Commissioner must consider whether doing so will unduly disrupt the gathering and dissemination of news and information by the Corporation.

Self-incrimination

32 No public servant shall be excused from cooperating with the Commissioner, or with a person conducting an investigation, on the grounds that any information given by the public servant may tend to incriminate the public servant or subject him or her to any proceeding or

Application

(2) Le paragraphe (1) s'applique par dérogation à toute restriction de communication de renseignements prévue sous le régime des autres lois fédérales.

2005, ch. 46, art. 28; 2006, ch. 9, art. 206.

Pouvoirs du commissaire

29 (1) Pour les besoins de toute enquête, le commissaire dispose des pouvoirs d'enquête d'un commissaire nommé au titre de la partie II de la *Loi sur les enquêtes*.

Droit à la représentation

(2) La personne que le commissaire convoque à témoigner dans l'exercice des pouvoirs visés au paragraphe (1) peut se faire représenter par un conseiller juridique ou par toute autre personne.

Avis de visite

(3) Le commissaire doit, avant de visiter, dans l'exercice des pouvoirs visés au paragraphe (1), des lieux occupés par un élément du secteur public, en informer l'administrateur général responsable.

2005, ch. 46, art. 29; 2006, ch. 9, art. 207.

Exception

30 (1) Les articles 28 et 29 ne s'appliquent pas aux renseignements confidentiels du Conseil privé de la Reine pour le Canada visés par le paragraphe 39(1) de la *Loi sur la preuve au Canada* ou aux renseignements protégés par le secret professionnel liant l'avocat à son client. Le commissaire ne peut pas utiliser ces renseignements s'ils lui sont communiqués dans le cadre des articles 28 et 29.

Loi sur la preuve au Canada

(2) La présente loi n'a pas pour effet de limiter l'application de la *Loi sur la preuve au Canada* aux enquêtes menées par le commissaire.

Société Radio-Canada

31 En ce qui touche la Société Radio-Canada, le commissaire prend en considération la question de savoir si la demande visée à l'article 28 ou l'exercice des pouvoirs visés à l'article 29 perturbera indûment la collecte et la diffusion de nouvelles et d'informations par celle-ci.

Auto-incrimination

32 Le fonctionnaire n'est pas dispensé de collaborer avec le commissaire ou la personne nommée pour mener une enquête au motif que les renseignements qu'il donne peuvent tendre à l'incriminer ou à l'exposer à quelque procédure ou pénalité; toutefois, ni les renseignements

penalty, but the information, or any evidence derived from it, may not be used or received to incriminate the public servant in any criminal proceeding against him or her, other than a prosecution under section 132 or 136 of the *Criminal Code*.

donnés ni aucune preuve qui en provient ne peuvent être utilisés ou admis pour l'incriminer dans le cadre de poursuites criminelles intentées contre lui, sauf en ce qui concerne les poursuites prévues aux articles 132 ou 136 du *Code criminel*.

Power to investigate other wrongdoings

33 (1) If, during the course of an investigation or as a result of any information provided to the Commissioner by a person who is not a public servant, the Commissioner has reason to believe that another wrongdoing, or a wrongdoing, as the case may be, has been committed, he or she may, subject to sections 23 and 24, commence an investigation into the wrongdoing if he or she believes on reasonable grounds that the public interest requires an investigation. The provisions of this Act applicable to investigations commenced as the result of a disclosure apply to investigations commenced under this section.

Enquête sur un autre acte répréhensible

33 (1) Si, dans le cadre d'une enquête ou après avoir pris connaissance de renseignements lui ayant été communiqués par une personne autre qu'un fonctionnaire, le commissaire a des motifs de croire qu'un acte répréhensible — ou, dans le cas d'une enquête déjà en cours, un autre acte répréhensible — a été commis, il peut, s'il est d'avis sur le fondement de motifs raisonnables, que l'intérêt public le commande, faire enquête sur celui-ci, sous réserve des articles 23 et 24; les dispositions de la présente loi applicables aux enquêtes qui font suite à une divulgation s'appliquent aux enquêtes menées en vertu du présent article.

Restriction

(2) The Commissioner may not, in the course of an investigation commenced under subsection (1), use a confidence of the Queen's Privy Council for Canada in respect of which subsection 39(1) of the *Canada Evidence Act* applies, or information that is subject to solicitor-client privilege, if the confidence or information is disclosed to the Commissioner.

Exception

(2) Lorsqu'il fait enquête aux termes du paragraphe (1), le commissaire ne peut utiliser des renseignements confidentiels du Conseil privé de la Reine pour le Canada visés par le paragraphe 39(1) de la *Loi sur la preuve au Canada* ou des renseignements protégés par le secret professionnel liant l'avocat à son client en cas de communication de tels renseignements.

Information outside public sector

34 If the Commissioner is of the opinion that a matter under investigation would involve obtaining information that is outside the public sector, he or she must cease that part of the investigation and he or she may refer the matter to any authority that he or she considers competent to deal with it.

Sources extérieures au secteur public

34 Dans le cas où il estime que l'enquête qu'il mène nécessite l'obtention de renseignements auprès de sources extérieures au secteur public, le commissaire est tenu de mettre fin à cette partie de son enquête et peut en saisir les autorités qu'il estime compétentes en l'occurrence.

Remittal of information

35 (1) If the Commissioner has reasonable grounds to suspect that information obtained in the course of an investigation may be used in the investigation or prosecution of an alleged contravention of any Act of Parliament or of the legislature of a province, he or she may, in addition to or in lieu of continuing the investigation, remit the information, at that point in time, to a peace officer having jurisdiction to investigate the alleged contravention or to the Attorney General of Canada.

Transmission des renseignements

35 (1) S'il a des motifs raisonnables de soupçonner que les renseignements qu'il obtient peuvent servir dans le cadre d'une enquête ou de poursuites relatives à une infraction présumée à une loi fédérale ou provinciale, le commissaire peut alors, au lieu ou en plus de poursuivre son enquête, remettre les renseignements aux agents de la paix compétents pour mener l'enquête ou au procureur général du Canada.

Restriction

(1.1) If the information relates to the Royal Canadian Mounted Police, the Commissioner may remit the information only to the Attorney General of Canada.

Procureur général du Canada

(1.1) Lorsque les renseignements concernent la Gendarmerie royale du Canada, le commissaire les remet exclusivement au procureur général du Canada.

No further remittal of information

(2) To maintain the separation of investigations carried out under this Act and those carried out for law enforcement purposes, after information has been remitted under subsection (1) in relation to any matter, the Commissioner may not — except in accordance with a prior judicial authorization — remit to any peace officer or to the Attorney General of Canada any further information in relation to that matter that the Commissioner obtains in the course of his or her investigation into that matter and in respect of which there is a reasonable expectation of privacy.

Reports

Request for notice of action

36 In making a report to a chief executive in respect of an investigation, the Commissioner may, if he or she considers it appropriate to do so, request that the chief executive provide the Commissioner, within a time specified in the report, with notice of any action taken or proposed to be taken to implement the recommendations contained in the report or reasons why no such action has been or is proposed to be taken.

2005, c. 46, s. 36; 2006, c. 9, s. 208(E).

Report to appropriate Minister or governing council

37 If the Commissioner considers it necessary, he or she may report any matter that arises out of an investigation to the Minister responsible for the portion of the public sector concerned or, if the matter relates to a Crown corporation, to its board or governing council, including, but not limited to, when the Commissioner is of the opinion that

(a) action has not been taken within a reasonable time in respect of one of his or her recommendations; and

(b) a situation that has come to his or her attention in the course of carrying out his or her duties exists that constitutes an imminent risk of a substantial and specific danger to the life, health or safety of persons, or to the environment.

2005, c. 46, s. 37; 2006, c. 9, s. 209.

Annual report

38 (1) Within three months after the end of each financial year, the Commissioner must prepare an annual report in respect of the activities of the Commissioner during that financial year.

Content

(2) The annual report must set out

Séparation des enquêtes

(2) Afin de maintenir la séparation entre les enquêtes menées sous le régime de la présente loi et celles que mènent des organismes chargés de l'application de la loi, le commissaire ne peut plus, après avoir remis des renseignements en vertu du paragraphe (1), communiquer aux agents de la paix ou au procureur général du Canada — à moins qu'il n'agisse en conformité avec une autorisation judiciaire préalable — d'autres renseignements obtenus dans le cadre de son enquête qui portent sur la même question et à l'égard desquels il existe une attente raisonnable en matière de protection de la vie privée.

Rapports

Avis au commissaire

36 Lorsqu'il fait un rapport à l'égard d'une enquête, le commissaire peut, s'il le juge à propos, demander à l'administrateur général concerné de lui donner avis, dans un délai déterminé, soit des mesures prises ou envisagées pour la mise en œuvre de ses recommandations, soit des motifs invoqués pour ne pas y donner suite.

2005, ch. 46, art. 36; 2006, ch. 9, art. 208(A).

Rapport au ministre ou à l'organe de direction

37 S'il l'estime nécessaire, le commissaire peut faire rapport sur toute question découlant d'une enquête au ministre responsable de l'élément du secteur public en cause ou au conseil d'administration ou autre organe de direction de la société d'État intéressée, selon le cas, notamment dans les cas suivants :

a) à son avis, il n'a pas été donné suite dans un délai raisonnable à une recommandation qu'il a faite;

b) il a pris connaissance, dans l'exercice de ses attributions, d'une situation qui, à son avis, présente un risque imminent, grave et précis pour la vie, la santé ou la sécurité humaines ou pour l'environnement.

2005, ch. 46, art. 37; 2006, ch. 9, art. 209.

Rapport annuel

38 (1) Dans les trois mois suivant la fin de chaque exercice, le commissaire prépare un rapport annuel de ses activités pendant l'exercice.

Contenu du rapport

(2) Le rapport annuel porte sur :

(a) the number of general inquiries relating to this Act;

(b) the number of disclosures received and complaints made in relation to reprisals, and the number of them that were acted on and those that were not acted on;

(c) the number of investigations commenced under this Act;

(d) the number of recommendations that the Commissioner has made and their status;

(d.1) in relation to complaints made in relation to reprisals, the number of settlements, applications to the Tribunal and decisions to dismiss them;

(e) whether there are any systemic problems that give rise to wrongdoings;

(f) any recommendations for improvement that the Commissioner considers appropriate; and

(g) any other matter that the Commissioner considers necessary.

a) le nombre de demandes de renseignements généraux relatives à la présente loi;

b) le nombre de divulgations reçues et de plaintes déposées en matière de représailles ainsi que le nombre de divulgations auxquelles il a été donné suite et auxquelles il n'a pas été donné suite;

c) le nombre d'enquêtes ouvertes au titre de la présente loi;

d) le nombre et l'état des recommandations que le commissaire a faites;

d.1) en ce qui concerne les plaintes déposées en matière de représailles, le nombre de règlements de plaintes, de demandes faites au Tribunal et de décisions les rejetant;

e) les problèmes systémiques qui donnent lieu à des actes répréhensibles;

f) les recommandations d'amélioration qu'il juge indiquées;

g) toute autre question qu'il estime pertinente.

Special report

(3) The Commissioner may, at any time, prepare a special report referring to and commenting on any matter within the scope of his or her powers and duties under this Act if, in his or her opinion, the matter is of such urgency or importance that a report on it should not be deferred until the time provided for the submission of the annual report.

Rapport spécial

(3) Le commissaire peut, à toute époque de l'année, préparer un rapport spécial sur toute question relevant de ses attributions et dont l'urgence ou l'importance sont telles, selon lui, qu'il serait contre-indiqué d'en différer le compte rendu jusqu'à la présentation du rapport visé au paragraphe (1).

Case report

(3.1) If the Commissioner makes a report to a chief executive in respect of an investigation into a disclosure or an investigation commenced under section 33 and there is a finding of wrongdoing in the report, the Commissioner must, within 60 days after making the report, prepare a case report setting out

(a) the finding of wrongdoing;

(b) the recommendations, if any, set out in the report made to the chief executive;

(c) the time, if any, that was specified in the report to the chief executive for the chief executive to provide the notice referred to in section 36;

(d) the Commissioner's opinion as to whether the chief executive's response to the report to the chief executive, up to that point in time, is satisfactory; and

Rapport sur le cas

(3.1) S'il a fait un rapport à un administrateur général à l'égard d'une enquête menée sur une divulgation ou commencée au titre de l'article 33 où il conclut qu'un acte répréhensible a été commis, le commissaire prépare, dans les soixante jours, un rapport sur le cas faisant état :

a) de sa conclusion;

b) des recommandations qu'il a faites, le cas échéant, dans le rapport à l'administrateur général;

c) le cas échéant, du délai dans lequel l'administrateur général était tenu de lui donner l'avis visé à l'article 36;

d) du fait que, en date du rapport sur le cas, il est d'avis que la réponse de l'administrateur général au rapport fait à ce dernier est ou n'est pas satisfaisante;

(e) the chief executive's written comments, if any.

e) les observations écrites faites, le cas échéant, par l'administrateur général.

Opportunity to make representations

(3.2) Before making a case report, the Commissioner must provide the chief executive with a reasonable opportunity to make written comments.

Observations écrites

(3.2) Avant la présentation du rapport sur le cas, le commissaire donne à l'administrateur général la possibilité de lui présenter des observations écrites.

Tabling of report

(3.3) Within the period referred to in subsection (1) for the annual report and the period referred to in subsection (3.1) for a case report, and at any time for a special report, the Commissioner shall submit the report to the Speaker of the Senate and the Speaker of the House of Commons, who shall each table the report in the House over which he or she presides forthwith after receiving it or, if that House is not then sitting, on any of the first fifteen days on which that House is sitting after the Speaker receives it.

Dépôt du rapport

(3.3) Le commissaire présente, dans le délai prévu au paragraphe (1) ou (3.1) dans le cas du rapport qui y est visé ou à toute époque de l'année dans le cas d'un rapport spécial, son rapport au président de chaque chambre, qui le dépose immédiatement devant la chambre qu'il préside ou, si elle ne siège pas, dans les quinze premiers jours de séance de celle-ci suivant la réception du rapport.

Referral to Committee

(4) After it is tabled, every report the Commissioner stands referred to the committee of the Senate, the House of Commons or both Houses of Parliament that may be designated or established for the purpose of reviewing the Commissioner's reports.

Renvoi au comité

(4) Les rapports du commissaire sont, après leur dépôt, renvoyés devant le comité, soit du Sénat, soit de la Chambre des communes, soit mixte, chargé de l'examen de ces rapports.

(5) [Repealed, 2006, c. 9, s. 210]

2005, c. 46, s. 38; 2006, c. 9, s. 210.

(5) [Abrogé, 2006, ch. 9, art. 210]

2005, ch. 46, art. 38; 2006, ch. 9, art. 210.

Report — disclosures under section 12

38.1 (1) Within 60 days after the end of each financial year, each chief executive must prepare and submit to the Chief Human Resources Officer appointed under subsection 6(2.1) of the *Financial Administration Act* a report for that financial year on the activities, in the portion of the public sector for which the chief executive is responsible, respecting disclosures made under section 12.

Rapport au dirigeant principal des ressources humaines : divulgations faites au titre de l'article 12

38.1 (1) Dans les soixante jours suivant la fin de chaque exercice, l'administrateur général établit et transmet au dirigeant principal des ressources humaines nommé en vertu du paragraphe 6(2.1) de la *Loi sur la gestion des finances publiques* un rapport, pour l'exercice, sur les activités dans l'élément du secteur public dont il est responsable concernant les divulgations faites au titre de l'article 12.

Report to President of the Treasury Board — disclosures under section 12

(2) Within six months after the end of each financial year, the Chief Human Resources Officer must prepare and submit to the President of the Treasury Board a report for that financial year that provides an overview of the activities, throughout the public sector, respecting disclosures made under section 12.

Rapport au président du Conseil du Trésor : divulgations faites au titre de l'article 12

(2) Dans les six mois suivant la fin de chaque exercice, le dirigeant principal des ressources humaines établit et transmet au président du Conseil du Trésor un rapport, pour l'exercice, qui donne une vue d'ensemble des activités du secteur public concernant les divulgations faites au titre de l'article 12.

Content

(3) The report under subsection (2) must set out

Contenu du rapport

(3) Le rapport visé au paragraphe (2) porte sur :

(a) the number of general inquiries relating to this Act;

(b) the number of disclosures received, the number of those that were acted on and the number of those that were not acted on;

(c) the number of investigations commenced as a result of disclosures made under section 12;

(d) whether there are any systemic problems that give rise to wrongdoings; and

(e) any other matter that the Chief Human Resources Officer considers necessary.

Report to Parliament

(4) The President of the Treasury Board must cause the report to be laid before each House of Parliament on any of the first 15 days on which that House is sitting after the President of the Treasury Board receives the report.

2006, c. 9, s. 211; 2010, c. 12, ss. 1680, 1682; 2011, c. 24, s. 178.

a) le nombre de demandes de renseignements généraux relatives à la présente loi;

b) le nombre de divulgations reçues ainsi que le nombre de divulgations auxquelles il a été donné suite et auxquelles il n'a pas été donné suite;

c) le nombre d'enquêtes concernant les divulgations faites au titre de l'article 12;

d) les problèmes systémiques qui donnent lieu à des actes répréhensibles;

e) toute autre question que le dirigeant principal des ressources humaines estime nécessaire.

Dépôt du rapport

(4) Le président du Conseil du Trésor fait déposer le rapport devant chacune des chambres du Parlement dans les quinze premiers jours de séance de celle-ci suivant sa réception.

2006, ch. 9, art. 211; 2010, ch. 12, art. 1680 et 1682; 2011, ch. 24, art. 178.

Office of the Public Sector Integrity Commissioner

Public Sector Integrity Commissioner

Appointment

39 (1) The Governor in Council shall, by commission under the Great Seal, appoint a Public Sector Integrity Commissioner after consultation with the Leader of the Government in the Senate or Government Representative in the Senate, the Leader of the Opposition in the Senate, the Leader or Facilitator of every other recognized party or parliamentary group in the Senate and the leader of every recognized party in the House of Commons and approval of the appointment by resolution of the Senate and House of Commons.

Tenure

(2) Subject to this section, the Commissioner holds office during good behaviour for a term of seven years, but may be removed for cause by the Governor in Council at any time on address of the Senate and House of Commons.

Re-appointment

(3) The Commissioner is eligible to be re-appointed for a further term of not more than seven years.

Commissariat à l'intégrité du secteur public

Commissaire à l'intégrité du secteur public

Nomination

39 (1) Le gouverneur en conseil nomme le commissaire à l'intégrité du secteur public par commission sous le grand sceau, après consultation du leader ou représentant du gouvernement au Sénat, du leader de l'opposition au Sénat, du leader ou facilitateur de chacun des autres partis ou groupes parlementaires reconnus au Sénat et du chef de chacun des partis reconnus à la Chambre des communes et approbation par résolution du Sénat et de la Chambre des communes.

Durée du mandat et révocation

(2) Sous réserve des autres dispositions du présent article, le commissaire occupe sa charge à titre inamovible pour un mandat de sept ans, sauf révocation motivée par le gouverneur en conseil sur adresse du Sénat et de la Chambre des communes.

Renouvellement du mandat

(3) Le mandat du commissaire est renouvelable pour une seule période maximale de sept ans.

Interim appointment

(4) In the event of the absence or incapacity of the Commissioner, or if that office is vacant, the Governor in Council may appoint any qualified person to hold that office in the interim for a term not exceeding six months, and that person shall, while holding office, be paid the salary or other remuneration and expenses that may be fixed by the Governor in Council.

2005, c. 46, s. 39; 2006, c. 9, s. 119; 2022, c. 10, s. 251.

Intérim

(4) En cas d'absence ou d'empêchement du commissaire ou de vacance de son poste, le gouverneur en conseil peut confier l'intérim à toute personne compétente pour un mandat maximal de six mois et fixer la rémunération et les indemnités auxquelles cette personne aura droit.

2005, ch. 46, art. 39; 2006, ch. 9, art. 119; 2022, ch. 10, art. 251.

Rank and powers

39.1 (1) The Commissioner has the rank, and all the powers, of a deputy head of a department.

Rang et attributions

39.1 (1) Le commissaire a rang et pouvoirs d'administrateur général de ministère.

Restriction on other employment or activities

(2) The Commissioner shall not hold any other office or employment in the public sector or carry on any activity that is inconsistent with his or her powers and duties.

Interdiction de cumul

(2) Le commissaire n'occupe ni n'accepte de charge ou d'emploi dans le secteur public — ni n'exerce d'activités — qui soient incompatibles avec ses attributions.

Remuneration

39.2 (1) The Commissioner is to be paid the remuneration determined by the Governor in Council.

Rémunération

39.2 (1) Le commissaire reçoit la rémunération fixée par le gouverneur en conseil.

Expenses

(2) The Commissioner is entitled to be paid reasonable travel and other expenses incurred in the course of his or her duties while absent from his or her ordinary place of work if he or she has been appointed to serve on a full-time basis or his or her ordinary place of residence if he or she has been appointed to serve on a part-time basis.

Frais de déplacement

(2) Le commissaire a droit aux frais de déplacement et autres entraînés par l'accomplissement de ses fonctions hors de son lieu habituel soit de travail, s'il est à temps plein, soit de résidence, s'il est à temps partiel.

Application of *Public Service Superannuation Act*

(3) The Commissioner is deemed to be employed in the public service for the purposes of the *Public Service Superannuation Act*.

Application de la *Loi sur la pension de la fonction publique*

(3) Le commissaire est réputé être employé dans la fonction publique pour l'application de la *Loi sur la pension de la fonction publique*.

Application of other Acts

(4) The Commissioner is deemed to be employed in the federal public administration for the purposes of the *Government Employees Compensation Act* and regulations made under section 9 of the *Aeronautics Act*.

Application d'autres lois

(4) Le commissaire est réputé appartenir à l'administration publique fédérale pour l'application de la *Loi sur l'indemnisation des agents de l'État* et des règlements pris en vertu de l'article 9 de la *Loi sur l'aéronautique*.

Staff

Staff

39.3 (1) The Deputy Commissioner and the officers and employees that are necessary to enable the Commissioner to perform his or her duties and functions are to be appointed in accordance with the *Public Service Employment Act*.

Personnel

Personnel

39.3 (1) Le sous-commissaire et les autres membres du personnel dont le commissaire a besoin pour l'exercice des attributions que lui confère la présente loi sont nommés conformément à la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*.

Duties and powers of Deputy Commissioner

(1.1) The Deputy Commissioner exercises any of the powers and performs any of the duties and functions that the Commissioner may assign.

Scope of assigned duties and functions

(1.2) The assignment of powers, duties and functions by the Commissioner to the Deputy Commissioner may include the delegation to the Deputy Commissioner of any of the Commissioner's powers, duties and functions, including those referred to in paragraphs 25(1)(a) to (k) and the powers in sections 36 and 37, but it may not include the delegation of the Commissioner's power or any of his or her duties in section 38.

Technical assistance

(2) The Commissioner may engage on a temporary basis the services of persons having technical or specialized knowledge of any matter relating to the Commissioner's work to advise and assist the Commissioner in the performance of his or her duties and functions and, with the approval of the Treasury Board, may fix and pay the remuneration and expenses of those persons.

2005, c. 46, s. 39.3; 2006, c. 9, s. 212.

Attributions du sous-commissaire

(1.1) Le sous-commissaire exerce les attributions que peut lui confier le commissaire.

Portée des attributions

(1.2) Les attributions que peut confier le commissaire au sous-commissaire comprennent celles de ses propres attributions qu'il lui délègue — y compris celles énumérées aux alinéas 25(1)a) à k) ainsi que les pouvoirs prévus aux articles 36 et 37 — sauf le pouvoir ou les obligations prévus à l'article 38.

Assistance technique

(2) Le commissaire peut retenir temporairement les services d'experts ou de spécialistes dont la compétence lui est utile dans l'exercice de ses attributions; il peut fixer, avec l'approbation du Conseil du Trésor, leur rémunération et leurs frais.

2005, ch. 46, art. 39.3; 2006, ch. 9, art. 212.

Prohibitions

General Prohibitions

False statements

40 No person shall, in a disclosure of a wrongdoing or in the course of any investigation under this Act, knowingly make a false or misleading statement, either orally or in writing, to a supervisor, a senior officer, the Commissioner or a person acting on behalf of or under the direction of any of them.

2005, c. 46, s. 40; 2006, c. 9, s. 214(E).

Obstruction

41 No person shall wilfully obstruct a senior officer or the Commissioner, or any person acting on behalf of or under the direction of a senior officer or the Commissioner, in the performance of the senior officer's, or the Commissioner's, as the case may be, duties under this Act.

Destroying documents and things, etc.

42 No person knowing that a document or thing is likely to be relevant to an investigation under this Act shall

(a) destroy, mutilate or alter the document or thing;

(b) falsify the document or make a false document;

Interdictions

Interdictions générales

Fausses déclarations

40 Il est interdit, dans le cadre de la divulgation d'un acte répréhensible ou d'une enquête sous le régime de la présente loi, de faire sciemment une déclaration fausse ou trompeuse, oralement ou par écrit, à un supérieur hiérarchique, à l'agent supérieur ou au commissaire, ou aux personnes agissant en leur nom ou sous leur autorité.

2005, ch. 46, art. 40; 2006, ch. 9, art. 214(A).

Entrave

41 Il est interdit d'entraver délibérément l'action de l'agent supérieur ou du commissaire — ou des personnes qui agissent en leur nom ou sous leur autorité — dans l'exercice des attributions que leur confère la présente loi.

Destruction, falsification, etc.

42 Il est interdit à quiconque sait qu'un document ou une chose sera vraisemblablement utile dans le cadre d'une enquête ouverte au titre de la présente loi :

a) de détruire, de tronquer ou de modifier le document ou la chose;

(c) conceal the document or thing; or

(d) direct, counsel or cause, in any manner, any person to do anything mentioned in any of paragraphs (a) to (c), or propose, in any manner, to any person that they do anything mentioned in any of those paragraphs.

Employers

Prohibition — employer

42.1 (1) No employer shall take any of the following measures against an employee by reason only that the employee has, in good faith and on the basis of reasonable belief, provided information concerning an alleged wrongdoing in the public sector to the Commissioner or, if the alleged wrongdoing relates to the Office of the Public Sector Integrity Commissioner, to the Auditor General of Canada — or by reason only that the employer believes that the employee will do so:

(a) take a disciplinary measure against the employee;

(b) demote the employee;

(c) terminate the employment of the employee;

(d) take any measure that adversely affects the employment or working conditions of the employee; or

(e) threaten to take any measure referred to in paragraphs (a) to (d).

Saving

(2) Nothing in subsection (1) impairs any right of an employee either at law or under an employment contract or collective agreement.

Meaning of *employer*

(3) For the purpose of subsection (1), ***employer*** does not include an employer in the public sector.

2006, c. 9, s. 215.

Contracts

Prohibition — termination of contract or withholding of payments

42.2 (1) A public servant or any person purporting to act on behalf of Her Majesty in right of Canada or a portion of the public sector shall not terminate any contract with Her Majesty in right of Canada or any portion of the

b) de falsifier le document ou de faire un faux document;

c) de cacher le document ou la chose;

d) d'ordonner, de proposer ou de conseiller à une personne de commettre un acte visé à l'un des alinéas a) à c), ou de l'amener de n'importe quelle façon à le faire.

Employeurs

Interdiction — employeur

42.1 (1) Il est interdit à tout employeur de prendre l'une ou l'autre des mesures ci-après à l'encontre d'un de ses employés, au seul motif que l'employé, agissant de bonne foi et se fondant sur des motifs raisonnables, a communiqué des renseignements concernant un acte répréhensible censé avoir été commis au sein du secteur public au commissaire ou, si l'acte répréhensible concerne le Commissariat à l'intégrité du secteur public, au vérificateur général du Canada — ou que l'employeur croit que l'employé accomplira l'un ou l'autre de ces actes :

a) toute sanction disciplinaire;

b) la rétrogradation de l'employé;

c) son licenciement;

d) toute mesure portant atteinte à son emploi ou à ses conditions de travail;

e) toute menace à cet égard.

Précision

(2) Le paragraphe (1) n'a pas pour effet de restreindre les droits d'un employé en général ou dans le cadre d'un contrat de travail ou d'une convention collective.

Définition de *employeur*

(3) Pour l'application du paragraphe (1), ne sont pas compris parmi les employeurs les employeurs au sein du secteur public.

2006, ch. 9, art. 215.

Contrats

Interdiction — retenue du paiement ou résiliation de contrat

42.2 (1) Il est interdit au fonctionnaire ou à toute autre personne qui agit ou est censée agir au nom de Sa Majesté du chef du Canada ou d'un élément du secteur public de retenir le paiement d'une somme exigible au titre d'un

public sector, or withhold any payment that is due and payable in respect of any such contract, by reason only that the other party to the contract or any of that other party's employees has, in good faith and on the basis of reasonable belief, provided information concerning an alleged wrongdoing in the public sector to the Commissioner or, if the alleged wrongdoing relates to the Office of the Public Sector Integrity Commissioner, to the Auditor General of Canada.

Prohibition — entering into contract

(2) A public servant or any person purporting to act on behalf of Her Majesty in right of Canada or a portion of the public sector shall not, in considering whether to enter into a contract with a person, take into account that the person or any of the person's employees has, in the past, in good faith and on the basis of reasonable belief, provided information concerning an alleged wrongdoing in the public sector to the Commissioner or, if the alleged wrongdoing relates to the Office of the Public Sector Integrity Commissioner, to the Auditor General of Canada.

Meaning of *contract*

(3) In this section, ***contract*** includes, but is not limited to, an agreement for the supply of goods or the provision of services, an agreement relating to real property or immoveables, a loan, a grant and a contribution, but does not include an agreement by a public servant, or by a person appointed by the Governor in Council or by a minister of the Crown, to perform the duties to which their employment or appointment relates.

2006, c. 9, s. 215.

Offence

Offence and punishment

42.3 Every person who knowingly contravenes section 19 or contravenes any of sections 40 to 42.2 commits an offence and is guilty of

(a) an indictable offence and liable to a fine of not more than $10,000 or to imprisonment for a term of not more than two years, or to both that fine and that imprisonment; or

(b) an offence punishable on summary conviction and liable to a fine of not more than $5,000 or to imprisonment for a term of not more than six months, or to both that fine and that imprisonment.

2006, c. 9, s. 215.

contrat conclu avec Sa Majesté ou l'élément ou de résilier un tel contrat au seul motif que l'autre partie au contrat ou un de ses employés, agissant de bonne foi et se fondant sur des motifs raisonnables, a communiqué des renseignements concernant un acte répréhensible censé avoir été commis au sein du secteur public au commissaire ou, si l'acte répréhensible concerne le Commissariat à l'intégrité du secteur public, au vérificateur général du Canada.

Interdiction — conclusion de contrat

(2) Lorsqu'il décide de conclure ou non un contrat avec une personne, le fonctionnaire ou toute autre personne qui agit ou est censée agir au nom d'un élément du secteur public ou de Sa Majesté du chef du Canada ne peut pas prendre en considération le fait que la personne avec qui le contrat peut être conclu ou un de ses employés, agissant de bonne foi et se fondant sur des motifs raisonnables, a, dans le passé, communiqué des renseignements concernant un acte répréhensible censé avoir été commis au sein du secteur public au commissaire ou, si l'acte répréhensible concerne le Commissariat à l'intégrité du secteur public, au vérificateur général du Canada.

Définition de *contrat*

(3) Pour l'application du présent article, ***contrat*** s'entend notamment de tout marché, de tout accord ayant trait à des biens réels ou à des immeubles, de tout prêt ou de toute subvention ou contribution; ne sont pas compris parmi les contrats les accords relatifs aux attributions d'un fonctionnaire ou d'une personne nommée par le gouverneur général ou un ministre.

2006, ch. 9, art. 215.

Infractions

Infractions et peines

42.3 Quiconque contrevient sciemment à l'article 19 ou contrevient à l'un des articles 40 à 42.2 commet une infraction et encourt, sur déclaration de culpabilité :

a) par mise en accusation, une amende maximale de 10 000 $ et un emprisonnement maximal de deux ans, ou l'une de ces peines;

b) par procédure sommaire, une amende maximale de 5 000 $ et un emprisonnement maximal de six mois, ou l'une de ces peines.

2006, ch. 9, art. 215.

Confidentiality

Security requirements

43 The Commissioner and every person acting on behalf of or under the direction of the Commissioner who receives or obtains information relating to an alleged wrongdoing must, with respect to access to and the use of that information, satisfy any security requirements applicable to persons who normally have access to and use of that information and take any oath of secrecy required to be taken by them.

Confidentiality

44 Unless the disclosure is required by law or permitted by this Act, the Commissioner and every person acting on behalf of or under the direction of the Commissioner shall not disclose any information that comes to their knowledge in the performance of their duties under this Act.

Canada Evidence Act

44.1 Nothing in this Act is to be construed as limiting the application of the *Canada Evidence Act* to any disclosure, or proposed disclosure, of information under this Act by the Commissioner or any person acting on behalf of or under his or her direction.

Protection

Protection

45 No criminal or civil proceedings lie against the Commissioner, or against any person acting on behalf of or under the direction of the Commissioner, for anything done or omitted to be done, or reported or said, in good faith in the course of the exercise or performance, or purported exercise or performance, of any power or duty of the Commissioner under this Act.

Not compellable witness

46 (1) The Commissioner or any person acting on behalf of or under the direction of the Commissioner is not a competent or compellable witness in any proceedings, other than a prosecution for an offence under this Act, in respect of any matter coming to the knowledge of the Commissioner, or that person, as a result of performing any duties under this Act.

Exceptions

(2) Subsection (1) does not apply to

(a) the Commissioner or any person acting on behalf of or under the direction of the Commissioner, with

Caractère confidentiel

Normes de sécurité

43 Le commissaire et les personnes agissant en son nom ou sous son autorité, lorsqu'ils reçoivent ou recueillent des renseignements liés à un prétendu acte répréhensible, sont tenus, quant à l'accès à ces renseignements et à leur utilisation, de satisfaire aux normes applicables en matière de sécurité et de prêter les serments imposés à leurs usagers habituels.

Secret

44 Sauf si la communication est faite en exécution d'une obligation légale ou est autorisée par la présente loi, le commissaire et les personnes agissant en son nom ou sous son autorité sont tenus au secret en ce qui concerne les renseignements dont ils prennent connaissance dans l'exercice des attributions que leur confère la présente loi.

Loi sur la preuve au Canada

44.1 La présente loi n'a pas pour effet de restreindre l'application de la *Loi sur la preuve au Canada* à l'égard de la communication de renseignements que le commissaire et les personnes agissant en son nom ou sous son autorité font ou envisagent de faire.

Immunité

Immunité

45 Le commissaire et les personnes qui agissent en son nom ou sous son autorité bénéficient de l'immunité en matière civile ou pénale pour les gestes — actes ou omissions — accomplis, les rapports ou comptes rendus établis et les paroles prononcées de bonne foi dans l'exercice effectif ou censé tel de leurs attributions au titre de la présente loi.

Absence de qualité pour témoigner

46 (1) En ce qui concerne les questions venues à leur connaissance dans l'exercice des attributions que leur confère la présente loi, le commissaire et les personnes qui agissent en son nom ou sous son autorité n'ont qualité pour témoigner ou ne peuvent y être contraints que dans les poursuites intentées pour infraction à la présente loi.

Exceptions

(2) Le paragraphe (1) ne s'applique pas :

respect to the Commissioner's participation in any proceedings before the Tribunal; or

(b) a person designated as an investigator under section 19.7 with regard to his or her participation in the investigation for which he or she was so designated.

2005, c. 46, s. 46; 2006, c. 9, s. 216.

a) au commissaire et aux personnes qui agissent en son nom ou sous son autorité, en ce qui concerne sa participation aux procédures devant le Tribunal;

b) à la personne chargée d'enquêter sur une plainte en vertu de l'article 19.7, en ce qui concerne son enquête.

2005, ch. 46, art. 46; 2006, ch. 9, art. 216.

Libel or slander

47 For the purposes of any law relating to libel or slander,

(a) anything said, any information supplied or any document or thing produced in the course of an investigation under this Act by or on behalf of the Commissioner is privileged if it was said, supplied or produced in good faith; and

(b) any report under this Act made in good faith by the Commissioner is privileged, and any fair and accurate account of the report made in good faith in a newspaper or any other periodical publication or in a broadcast is privileged.

Diffamation

47 Ne peuvent donner lieu à des poursuites pour diffamation verbale ou écrite :

a) les paroles prononcées, les renseignements fournis ou les pièces produites de bonne foi au cours d'une enquête menée au titre de la présente loi par le commissaire ou en son nom;

b) les rapports ou comptes rendus établis de bonne foi au titre de la présente loi par le commissaire, ainsi que les relations qui en sont faites de bonne foi par la presse écrite ou audiovisuelle.

General

Disclosure not waiver

48 The disclosure of information to the Commissioner under this Act does not, by itself, constitute a waiver of any privilege that may exist with respect to the information.

Restriction

49 (1) Subject to subsections (2) and (3), when referring any matter under section 34 or making a report under section 38, the Commissioner shall not disclose any information that the Government of Canada or any portion of the public sector is taking measures to protect, including, but not limited to, information that

(a) is a confidence of the Queen's Privy Council for Canada in respect of which subsection 39(1) of the *Canada Evidence Act* applies;

(b) is subject to solicitor-client privilege;

(c) is special operational information within the meaning of subsection 8(1) of the *Foreign Interference and Security of Information Act*;

(d) is subject to any restriction on disclosure created by or under any other Act of Parliament;

(e) could reasonably be expected to cause injury to international relations, national defence or national

Dispositions générales

Absence de renonciation

48 La transmission d'un renseignement sous le régime de la présente loi au commissaire ne constitue pas en soi une renonciation à la protection dont peut faire l'objet le renseignement.

Communication interdite

49 (1) Sous réserve des paragraphes (2) et (3), lorsqu'il saisit une autre autorité en vertu de l'article 34 ou lorsqu'il établit un rapport au titre de l'article 38, le commissaire ne peut communiquer des renseignements à l'égard desquels le gouvernement fédéral ou un élément du secteur public prend des mesures de protection, notamment :

a) des renseignements confidentiels du Conseil privé de la Reine pour le Canada visés par le paragraphe 39(1) de la *Loi sur la preuve au Canada*;

b) des renseignements protégés par le secret professionnel liant l'avocat à son client;

c) des renseignements opérationnels spéciaux au sens du paragraphe 8(1) de la *Loi sur l'ingérence étrangère et la protection de l'information*;

d) des renseignements qui font l'objet de restriction de communication prévue sous le régime d'une autre loi fédérale;

security, or to the detection, prevention or suppression of criminal, subversive or hostile activities;

(f) could reasonably be expected to cause injury to the privacy interests of an individual; or

(g) could reasonably be expected to cause injury to commercial interests.

e) des renseignements dont la communication risquerait vraisemblablement de porter atteinte aux relations internationales ou à la défense ou à la sécurité nationales ou à la détection, la prévention ou la répression d'activités criminelles, subversives ou hostiles;

f) des renseignements dont la communication risquerait vraisemblablement de porter atteinte au droit à la vie privée d'une personne;

g) des renseignements dont la communication risquerait vraisemblablement de porter atteinte à des intérêts commerciaux.

Exception — previously disclosed information or consent

(2) The Commissioner may disclose any information referred to in subsection (1) if it has already been disclosed following a request under the *Access to Information Act* or with the consent of the relevant individual or an authorized person in the organization that has a primary interest in the information.

Exception

(2) Le commissaire peut communiquer des renseignements de la nature de ceux qui sont visés au paragraphe (1) si ces renseignements ont déjà été communiqués sur demande présentée en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information*, si la personne concernée par les renseignements y consent ou si une personne de l'organisation concernée au premier chef par les renseignements qui est autorisée à donner un tel consentement y consent.

Exception — disclosure necessary for referral or report

(3) The Commissioner may disclose any information referred to in subsection (1) if, in his or her opinion,

(a) the disclosure is necessary to refer any matter under section 34 or to establish the grounds for any finding or recommendation in a report under section 38; and

(b) the public interest in making the disclosure clearly outweighs the potential harm from the disclosure.

Exception

(3) Le commissaire peut communiquer des renseignements de la nature de ceux qui sont visés au paragraphe (1) lorsqu'à son avis, à la fois :

a) il est nécessaire de communiquer ces renseignements afin de saisir une autre autorité en vertu de l'article 34 ou de motiver les conclusions ou recommandations d'un rapport établi au titre de l'article 38;

b) l'intérêt du public à la communication justifie clairement le préjudice pouvant résulter de celle-ci.

Compliance and consultation

(4) Before disclosing any information as permitted by subsection (3), the Commissioner must

(a) comply with subsection 38.02(1.1) of the *Canada Evidence Act*; and

(b) except for information that only affects the privacy interests of an individual, consult with the organization that has a primary interest in the information.

2005, c. 46, s. 49; 2006, c. 9, s. 217; 2024, c. 16, s. 57.

Conformité et consultation

(4) Avant de communiquer les renseignements en vertu du paragraphe (3), le commissaire :

a) se conforme au paragraphe 38.02(1.1) de la *Loi sur la preuve au Canada*;

b) à moins que ceux-ci concernent exclusivement la vie privée d'une personne, consulte l'organisation concernée au premier chef par ces renseignements.

2005, ch. 46, art. 49; 2006, ch. 9, art. 217; 2024, ch. 16, art. 57.

Personal information

50 Despite section 5 of the *Personal Information Protection and Electronic Documents Act*, to the extent that

Renseignements personnels

50 Par dérogation à l'article 5 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents*

that section relates to obligations set out in Schedule 1 to that Act relating to the disclosure of information, and despite any other Act of Parliament that restricts the disclosure of information, a report by a chief executive in response to recommendations made by the Commissioner to the chief executive under this Act may include personal information within the meaning of subsection 2(1) of that Act, or section 3 of the *Privacy Act*, depending on which of those Acts applies to the portion of the public sector for which the chief executive is responsible.

Saving

51 Subject to subsections 19.1(4) and 21.8(4), nothing in this Act is to be construed as prohibiting

(a) the presentation of an individual grievance under subsection 208(1) or section 238.24 of the *Federal Public Sector Labour Relations Act*; or

(b) the Canada Industrial Relations Board from considering a complaint under section 242 of the *Canada Labour Code*.

2005, c. 46, s. 51; 2006, c. 9, s. 218; 2017, c. 9, s. 49; 2017, c. 20, s. 397.

Power to temporarily assign other duties

51.1 (1) A chief executive may temporarily assign other duties to a public servant who is involved in a disclosure or a complaint in respect of a reprisal if the chief executive believes on reasonable grounds that the public servant's involvement has become known in the public servant's workplace or that the temporary assignment is necessary to maintain the effective operation of the workplace.

Public servants who may be assigned other duties

(2) For the purposes of this section, the public servants involved in a disclosure or a complaint in respect of a reprisal are

(a) the public servant who made the disclosure and every public servant who is the subject of the disclosure;

(b) the public servant who filed the complaint and every public servant who is alleged to have taken the reprisal to which the complaint relates; and

(c) every public servant who is a witness or potential witness in the investigation, if any, relating to the

électroniques, dans la mesure où celui-ci a trait aux obligations énoncées dans l'annexe 1 de cette loi relativement à la communication de renseignements, et malgré toute restriction de communication de renseignements prévue sous le régime d'une autre loi fédérale, le rapport de l'administrateur général au commissaire sur les mesures prises à la suite de recommandations que celui-ci lui a faites au titre de la présente loi peut comporter des renseignements personnels au sens du paragraphe 2(1) de cette loi ou de l'article 3 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, selon celle de ces lois qui s'applique à l'élément du secteur public dont l'administrateur général est responsable.

Exception

51 Sous réserve des paragraphes 19.1(4) et 21.8(4), la présente loi ne porte pas atteinte :

a) au droit du fonctionnaire de présenter un grief individuel en vertu du paragraphe 208(1) ou de l'article 238.24 de la *Loi sur les relations de travail dans le secteur public fédéral*;

b) au droit du Conseil canadien des relations industrielles de procéder à l'instruction d'une plainte sous le régime de l'article 242 du *Code canadien du travail*.

2005, ch. 46, art. 51; 2006, ch. 9, art. 218; 2017, ch. 9, art. 49; 2017, ch. 20, art. 397.

Assignation temporaire d'attributions

51.1 (1) L'administrateur général peut assigner temporairement de nouvelles attributions à un fonctionnaire s'il est d'avis, sur le fondement de motifs raisonnables, que la mise en cause du fonctionnaire dans une divulgation ou une plainte relative à des représailles est généralement connue dans l'élément du secteur public auquel il appartient ou que l'assignation temporaire est nécessaire pour le bon déroulement des opérations sur les lieux de travail.

Personnes pouvant faire l'objet d'une assignation temporaire d'attributions

(2) Peuvent faire l'objet d'une assignation temporaire d'attributions :

a) le fonctionnaire qui fait la divulgation ou celui qui est visé par celle-ci;

b) celui qui effectue la plainte au titre de la présente loi au motif qu'il est victime de représailles ou celui qui aurait exercé les représailles;

c) celui qui est mis en cause à titre de témoin, ou pourrait l'être, dans le cadre d'une enquête concernant une divulgation visée à l'alinéa a) ou d'une plainte visée à l'alinéa b).

disclosure or in any proceeding dealing with the complaint.

Duration

(3) The assignment may be for a period of up to three months, but the chief executive may renew the assignment one or more times if he or she believes that the conditions giving rise to it continue to exist on the expiry of a previous period.

Duties

(4) Subject to subsection (7), the duties that may be assigned must be in the same portion of the public sector in which the public servant is employed and must be comparable to the public servant's normal duties.

Consent

(5) Subsection (1) applies to a public servant, other than a public servant who is the subject of the disclosure or who is alleged to have taken the reprisal, as the case may be, only if the public servant consents in writing to the assignment. The assignment is deemed not to be a reprisal if the public servant's consent is given.

Not disciplinary action

(6) The assignment of other duties to a public servant who is the subject of the disclosure or who is alleged to have taken the reprisal, as the case may be, is deemed not to be a disciplinary action.

Duties in other portion of the public sector

(7) A public servant may be temporarily assigned duties in another portion of the public sector if both the chief executive of that other portion and the public servant consent to the assignment and the duties are comparable to the public servant's normal duties. The assignment is deemed not to be a reprisal or a disciplinary action if the public servant's consent is given.

2006, c. 9, s. 219.

Judicial review

51.2 (1) For the purposes of section 18.1 of the *Federal Courts Act*,

(a) a public servant who has made a disclosure to the Commissioner under section 13 is deemed to be directly affected by any report made by the Commissioner in relation to the disclosure;

(b) a public servant or former public servant who files a complaint under subsection 19.1(1) is deemed to be

Durée de l'assignation

(3) L'assignation porte sur une période maximale de trois mois et peut être renouvelée si, de l'avis de l'administrateur général, les conditions y ayant donné lieu existent encore au moment de l'expiration de cette période.

Assignation au sein du même élément du secteur public

(4) Sous réserve du paragraphe (7), le fonctionnaire qui fait l'objet d'une assignation temporaire d'attributions demeure au sein du même élément du secteur public et ses nouvelles attributions sont comparables à ses attributions régulières.

Consentement

(5) Le paragraphe (1) ne s'applique pas au fonctionnaire, autre que celui qui est visé par la divulgation ou celui qui aurait exercé des représailles, à moins qu'il n'y consente par écrit. Le cas échéant, l'assignation temporaire d'attributions ne constitue pas des représailles.

Présomption

(6) L'assignation d'attributions temporaires au fonctionnaire qui est visé par la divulgation ou à celui qui aurait exercé des représailles est réputée ne pas constituer une sanction disciplinaire.

Assignation — autre élément du secteur public

(7) Le fonctionnaire peut faire l'objet d'une assignation temporaire d'attributions au sein d'un autre élément du secteur public si l'administrateur de cet élément et le fonctionnaire y consentent et que les nouvelles attributions de ce dernier sont comparables à ses attributions régulières. Le cas échéant, l'assignation ne constitue ni des représailles ni une sanction disciplinaire.

2006, ch. 9, art. 219.

Demande de contrôle judiciaire

51.2 (1) Pour l'application de l'article 18.1 de la *Loi sur les Cours fédérales* :

a) le fonctionnaire qui a fait une divulgation au commissaire au titre de l'article 13 est réputé être directement touché par un rapport du commissaire à l'égard de la divulgation;

b) le fonctionnaire ou l'ancien fonctionnaire qui dépose une plainte au titre du paragraphe 19.1(1) est réputé être directement touché par la décision du

directly affected by a decision of the Commissioner to refuse to deal with or to dismiss the complaint; and

(c) a party to a proceeding before the Tribunal is deemed to be directly affected by a decision of the Tribunal in relation to that proceeding.

Rights of action

(2) Nothing in this Act affects any right of action that a public servant may otherwise have in relation to any act or omission giving rise to a dispute that does not relate to his or her terms or conditions of employment.

2006, c. 9, s. 219.

Authority to act for Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police

51.3 The Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police may authorize a Deputy or Assistant Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police to exercise the powers or perform the duties and functions of the Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police as a chief executive in respect of section 11, subsection 19.4(2), paragraph 19.6(1)(b), subsections 19.8(1) and 19.9(1), paragraphs 22(g) and (h), subsections 26(1), 27(1) and (3), 28(1) and 29(3) and sections 36 and 50.

2006, c. 9, s. 219.

Excluded Organizations

Obligation of excluded organizations

52 As soon as possible after the coming into force of this section, the person responsible for each organization that is excluded from the definition of ***public sector*** in section 2 must establish procedures, applicable to that organization, for the disclosure of wrongdoings, including the protection of persons who disclose the wrongdoings. Those procedures must, in the opinion of the Treasury Board, be similar to those set out in this Act.

Order to make provisions of Act applicable

53 The Governor in Council may, by order, direct that any provision of this Act applies, with any modifications that may be specified in the order, in respect of any organization that is excluded from the definition of ***public sector*** in section 2.

Five-year Review

Review

54 Five years after this section comes into force, the President of the Treasury Board must cause to be conducted an independent review of this Act, and its

commissaire rejetant la plainte ou portant que celle-ci est irrecevable;

c) toute partie à une procédure devant le Tribunal est réputée être directement touchée par toute décision de celui-ci rendue dans le cadre de celle-ci.

Droit d'action en justice

(2) Il est entendu que la présente loi ne porte pas atteinte au droit d'intenter une action en justice dont peut jouir par ailleurs un fonctionnaire relativement aux faits — actions ou omissions — à l'origine d'un différend qui n'est pas lié à ses conditions d'emploi.

2006, ch. 9, art. 219.

Sous-commissaire ou commissaire adjoint de la Gendarmerie royale du Canada

51.3 Le commissaire de la Gendarmerie royale du Canada peut autoriser un sous-commissaire ou un commissaire adjoint de la Gendarmerie royale du Canada à exercer les attributions qu'il exerce à titre d'administrateur général pour l'application de l'article 11, du paragraphe 19.4(2), de l'alinéa 19.6(1)b), des paragraphes 19.8(1) et 19.9(1), des alinéas 22g) et h), des paragraphes 26(1), 27(1) et (3), 28(1) et 29(3) et des articles 36 et 50.

2006, ch. 9, art. 219.

Organismes exclus

Obligations

52 Les responsables des organismes exclus de la définition de ***secteur public*** à l'article 2 établissent, dans les meilleurs délais possible après l'entrée en vigueur du présent article, un mécanisme de divulgation des actes répréhensibles et de protection des divulgateurs jugé similaire, par le Conseil du Trésor, à ceux établis au titre de la présente loi.

Pouvoir du gouverneur en conseil

53 Le gouverneur en conseil peut, par décret, rendre applicable à l'un ou l'autre des organismes exclus de la définition de ***secteur public*** à l'article 2 telle des dispositions de la présente loi, avec les modifications nécessaires, que le décret précise.

Examen quinquennal

Examen

54 Cinq ans après l'entrée en vigueur du présent article, le président du Conseil du Trésor veille à ce que la présente loi et son application fassent l'objet d'un examen

administration and operation, and must cause a report on the review to be laid before each House of Parliament on any of the first 15 days on which that House is sitting after the review is completed.

2005, c. 46, s. 54; 2010, c. 12, s. 1682.

indépendant, et fait déposer un rapport de l'examen devant chaque chambre du Parlement dans les quinze premiers jours de séance de cette chambre suivant la fin de l'examen.

2005, ch. 46, art. 54; 2010, ch. 12, art. 1682.

Transitional

54.1 [Repealed, 2010, c. 12, s. 1681]

54.2 [Repealed, 2010, c. 12, s. 1681]

Continuation

54.3 Disclosures under the Treasury Board Policy on the Internal Disclosure of Information Concerning Wrongdoing in the Workplace that are being dealt with on the coming into force of this section are to be continued as though they had been made under this Act.

Dispositions transitoires

54.1 [Abrogé, 2010, ch. 12, art. 1681]

54.2 [Abrogé, 2010, ch. 12, art. 1681]

Continuité

54.3 Toute divulgation engagée, à l'entrée en vigueur du présent article, aux termes de la politique du Conseil du Trésor intitulée Politique sur la divulgation interne d'information concernant des actes fautifs est continuée conformément à la présente loi.

Consequential Amendments

Access to Information Act

55 [Amendment]

55.1 [Amendment]

Canada Evidence Act

56 [Amendment]

Federal Courts Act

56.1 [Amendment]

Financial Administration Act

56.2 [Amendment]

56.3 [Amendment]

56.4 [Amendment]

Official Languages Act

56.5 [Amendment]

Modifications corrélatives

Loi sur l'accès à l'information

55 [Modification]

55.1 [Modification]

Loi sur la preuve au Canada

56 [Modification]

Loi sur les Cours fédérales

56.1 [Modification]

Loi sur la gestion des finances publiques

56.2 [Modification]

56.3 [Modification]

56.4 [Modification]

Loi sur les langues officielles

56.5 [Modification]

Personal Information Protection and Electronic Documents Act

57 [Amendment]

Privacy Act

58 [Amendment]

58.1 [Amendment]

Coordinating Amendments

59 (1) [Repealed, 2006, c. 9, s. 225]

(2) and (3) [Amendments]

Coming into Force

Order in council

60 *(1) Subject to subsection (2), the provisions of this Act, other than section 59, come into force on a day or days to be fixed by order of the Governor in Council.

*** [Note: Section 59 in force on assent November 25, 2005; Act, other than section 59 and the reference to the "Canada Pension Plan Investment Board" in Schedule I, in force April 15, 2007, *see* SI/2007-43.]**

Canada Pension Plan Investment Board

***(2) The reference to the "Canada Pension Plan Investment Board" in Schedule 1 comes into force, in accordance with subsection 114(4) of the *Canada Pension Plan*, on a day to be fixed by order of the Governor in Council .**

*** [Note: The reference to the "Canada Pension Plan Investment Board" in Schedule 1 repealed before coming into force, *see* 2008, c. 20, s. 3.]**

Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques

57 [Modification]

Loi sur la protection des renseignements personnels

58 [Modification]

58.1 [Modification]

Dispositions de coordination

59 (1) [Abrogé, 2006, ch. 9, art. 225]

(2) et (3) [Modifications]

Entrée en vigueur

Décret

60 *(1) Sous réserve du paragraphe (2), les dispositions de la présente loi, à l'exception de l'article 59, entrent en vigueur à la date ou aux dates fixées par décret.

*** [Note : Article 59 en vigueur à la sanction le 25 novembre 2005; loi, à l'exception de l'article 59 et de la mention « Office d'investissement du régime de pensions du Canada » figurant à l'annexe 1, en vigueur le 15 avril 2007, *voir* TR/2007-43.]**

Office d'investissement du régime de pensions du Canada

***(2) La mention « Office d'investissement du régime de pensions du Canada » figurant à l'annexe 1 entre en vigueur, en conformité avec le paragraphe 114(4) du *Régime de pensions du Canada*, à la date fixée par décret.**

*** [Note : La mention « Office d'investissement du régime de pensions du Canada » figurant à l'annexe 1 abrogée avant d'entrer en vigueur, *voir* 2008, ch. 20, art. 3.]**

SCHEDULE 1

(Section 2 and paragraph 3(a))

Bank of Canada
Banque du Canada

Canada Council for the Arts
Conseil des Arts du Canada

Canadian Broadcasting Corporation
Société Radio-Canada

Canadian Race Relations Foundation
Fondation canadienne des relations raciales

International Development Research Centre
Centre de recherches pour le développement international

National Arts Centre Corporation
Corporation du Centre national des Arts

Public Sector Pension Investment Board
Office d'investissement des régimes de pensions du secteur public

Telefilm Canada
Téléfilm Canada

2005, c. 46, Sch. 1; 2008, c. 20, s. 3.

ANNEXE 1

(article 2 et alinéa 3a))

Banque du Canada
Bank of Canada

Centre de recherches pour le développement international
International Development Research Centre

Conseil des Arts du Canada
Canada Council for the Arts

Corporation du Centre national des Arts
National Arts Centre Corporation

Fondation canadienne des relations raciales
Canadian Race Relations Foundation

Office d'investissement des régimes de pensions du secteur public
Public Sector Pension Investment Board

Société Radio-Canada
Canadian Broadcasting Corporation

Téléfilm Canada
Telefilm Canada

2005, ch. 46, ann. 1; 2008, ch. 20, art. 3.

SCHEDULE 2

(Paragraph 3(b) and section 14.1)

Office of the Auditor General of Canada
Bureau du vérificateur général du Canada

Office of the Commissioner of Official Languages
Commissariat aux langues officielles

Office of the Information Commissioner of Canada
Commissariat à l'information au Canada

Office of the Privacy Commissioner of Canada
Commissariat à la protection de la vie privée au Canada

ANNEXE 2

(alinéa 3b) et article 14.1)

Bureau du vérificateur général du Canada
Office of the Auditor General of Canada

Commissariat aux langues officielles
Office of the Commissioner of Official Languages

Commissariat à l'information
Office of the Information Commissioner

Commissariat à la protection de la vie privée
Office of the Privacy Commissioner

SCHEDULE 3

(Paragraph 3(c) and section 15)

Canadian Security Intelligence Service Act, section 18

DNA Identification Act, section 6.6

Sex Offender Information Registration Act, section 16

Witness Protection Program Act, section 11

Youth Criminal Justice Act, section 129

2005, c. 46, Sch. 3; 2014, c. 39, s. 248.

ANNEXE 3

(alinéa 3c) et article 15)

Loi sur l'enregistrement de renseignements sur les délinquants sexuels, article 16

Loi sur l'identification par les empreintes génétiques, article 6.6

Loi sur le programme de protection des témoins, article 11

Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité, article 18

Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents, article 129

2005, ch. 46, ann. 3; 2014, ch. 39, art. 248.

RELATED PROVISIONS

— 2006, c. 9, par. 120(e)

Transitional — continuation in office

120 A person who holds office under one of the following provisions immediately before the day on which this section comes into force continues in office and is deemed to have been appointed under that provision, as amended by sections 109 to 111, 118 and 119, to hold office for the remainder of the term for which he or she had been appointed:

(e) the Public Sector Integrity Commissioner under section 39 of the *Public Servants Disclosure Protection Act*.

DISPOSITIONS CONNEXES

— 2006, ch. 9, al. 120e)

Maintien en fonction

120 L'entrée en vigueur des articles 109 à 111, 118 et 119 est sans effet sur le mandat des titulaires des charges ci-après, qui demeurent en fonctions et sont réputés avoir été nommés en vertu de la disposition mentionnée ci-après pour chacune, dans sa version modifiée par l'un ou l'autre de ces articles, selon le cas :

e) le commissaire à l'intégrité du secteur public nommé en vertu de l'article 39 de la *Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles*.

TAB 22

CANADA

CONSOLIDATION

CODIFICATION

Conflict of Interest Act

Loi sur les conflits d'intérêts

S.C. 2006, c. 9, s. 2

L.C. 2006, ch. 9, art. 2

NOTE

[Enacted by section 2 of chapter 9 of the Statutes of Canada, 2006, in force July 9, 2007, *see* SI/2007-75.]

NOTE

[Édictée par l'article 2 du chapitre 9 des Lois du Canada (2006), en vigueur le 9 juillet 2007, *voir* TR/2007-75.]

Current to May 26, 2026

Last amended on August 19, 2024

À jour au 26 mai 2026

Dernière modification le 19 août 2024

Published by the Minister of Justice at the following address:
http://laws-lois.justice.gc.ca

Publié par le ministre de la Justice à l'adresse suivante :
http://lois-laws.justice.gc.ca

OFFICIAL STATUS OF CONSOLIDATIONS

Subsections 31(1) and (2) of the *Legislation Revision and Consolidation Act*, in force on June 1, 2009, provide as follows:

Published consolidation is evidence

31 (1) Every copy of a consolidated statute or consolidated regulation published by the Minister under this Act in either print or electronic form is evidence of that statute or regulation and of its contents and every copy purporting to be published by the Minister is deemed to be so published, unless the contrary is shown.

Inconsistencies in Acts

(2) In the event of an inconsistency between a consolidated statute published by the Minister under this Act and the original statute or a subsequent amendment as certified by the Clerk of the Parliaments under the *Publication of Statutes Act*, the original statute or amendment prevails to the extent of the inconsistency.

CARACTÈRE OFFICIEL DES CODIFICATIONS

Les paragraphes 31(1) et (2) de la *Loi sur la révision et la codification des textes législatifs*, en vigueur le 1er juin 2009, prévoient ce qui suit :

Codifications comme élément de preuve

31 (1) Tout exemplaire d'une loi codifiée ou d'un règlement codifié, publié par le ministre en vertu de la présente loi sur support papier ou sur support électronique, fait foi de cette loi ou de ce règlement et de son contenu. Tout exemplaire donné comme publié par le ministre est réputé avoir été ainsi publié, sauf preuve contraire.

Incompatibilité — lois

(2) Les dispositions de la loi d'origine avec ses modifications subséquentes par le greffier des Parlements en vertu de la *Loi sur la publication des lois* l'emportent sur les dispositions incompatibles de la loi codifiée publiée par le ministre en vertu de la présente loi.

LAYOUT

The notes that appeared in the left or right margins are now in boldface text directly above the provisions to which they relate. They form no part of the enactment, but are inserted for convenience of reference only.

MISE EN PAGE

Les notes apparaissant auparavant dans les marges de droite ou de gauche se retrouvent maintenant en caractères gras juste au-dessus de la disposition à laquelle elles se rattachent. Elles ne font pas partie du texte, n'y figurant qu'à titre de repère ou d'information.

NOTE

This consolidation is current to May 26, 2026. The last amendments came into force on August 19, 2024. Any amendments that were not in force as of May 26, 2026 are set out at the end of this document under the heading "Amendments Not in Force".

NOTE

Cette codification est à jour au 26 mai 2026. Les dernières modifications sont entrées en vigueur le 19 août 2024. Toutes modifications qui n'étaient pas en vigueur au 26 mai 2026 sont énoncées à la fin de ce document sous le titre « Modifications non en vigueur ».

TABLE OF PROVISIONS

An Act to establish conflict of interest and post-employment rules for public office holders

Short Title

1 Short title

Interpretation

2 Definitions

Purpose

3 Purpose of the Act

PART 1

Conflict of Interest Rules

4 Conflict of interest

5 General duty

6 Decision-making

7 Preferential treatment

8 Insider information

9 Influence

10 Offers of outside employment

11 Gifts and other advantages

12 Travel

13 Contracts with public sector entities

14 Contracting

15 Prohibited activities

16 Fundraising

17 Divestiture of controlled assets

18 Anti-avoidance

19 Condition of appointment or employment

PART 2

Compliance Measures

Interpretation

20 Definitions

TABLE ANALYTIQUE

Loi établissant des règles concernant les conflits d'intérêts et l'après-mandat pour les titulaires de charge publique

Titre abrégé

1 Titre abrégé

Définitions

2 Définitions

Objet

3 Objet de la présente loi

PARTIE 1

Règles régissant les conflits d'intérêts

4 Conflits d'intérêts

5 Obligation

6 Prise de décision

7 Traitement de faveur

8 Renseignements d'initiés

9 Influence

10 Offres d'emploi de l'extérieur

11 Cadeaux et autres avantages

12 Voyages

13 Contrats avec une entité du secteur public

14 Contrats

15 Activités interdites

16 Sollicitation de fonds

17 Dessaisissement de biens contrôlés

18 Anti-évitement

19 Condition de la nomination ou de l'emploi

PARTIE 2

Mesures d'observation

Définitions

20 Définitions

Recusal

21 Duty to recuse

Confidential Disclosure

22 Confidential report

23 Disclosure of gifts

24 Disclosure of offers

Public Declaration

25 Public declaration — recusal

26 Summary statement

Divestment

27 Divestment on appointment

Functions of the Commissioner

28 Annual review

29 Determination of appropriate measures

30 Compliance order

31 Reimbursement of costs

32 Post-employment obligations

PART 3

Post-employment

Rules for All Former Public Office Holders

33 Prohibitions after leaving office

34 Previously acting for Crown

Rules for Former Reporting Public Office Holders

35 Prohibition on contracting

36 Time limits: former reporting public office holder

37 Report to Commissioner

38 Exemption

Functions of the Commissioner

39 Waiver or reduction of limitations

40 Decision of Commissioner

41 Order: official dealings

42 No impact

Récusation

21 Devoir de récusation

Communication confidentielle

22 Rapport confidentiel

23 Déclaration de cadeaux et autres avantages

24 Communication des offres

Déclaration publique

25 Déclaration publique : récusation

26 Déclaration sommaire

Dessaisissement

27 Dessaisissement : nomination

Fonctions du commissaire

28 Examen annuel

29 Détermination des mesures pertinentes

30 Ordonnance

31 Remboursement des frais

32 Obligations d'après-mandat : rappel

PARTIE 3

L'après-mandat

Règles régissant tous les ex-titulaires de charge publique

33 Interdictions d'après-mandat

34 Représentation antérieure de la Couronne

Règles régissant les ex-titulaires de charge publique principaux

35 Interdiction : contrats

36 Période de restriction : ex-titulaires de charge publique principaux

37 Rapport au commissaire

38 Exemption

Fonctions du commissaire

39 Réduction ou annulation de la période de restriction

40 Décision du commissaire

41 Ordonnance — rapports officiels

42 Précision

PART 4

Administration and Enforcement

Mandate and Powers of the Commissioner

43 Confidential advice

44 Request from parliamentarian

45 Examination on own initiative

46 Presentation of views

47 Conclusion in report final

48 Powers

49 Suspension of examination

50 No summons

Public Registry

51 Public registry

Administrative Monetary Penalties

52 Violation

53 Notice of violation

54 Regulations

55 Payment of penalty

56 Representations to Commissioner

57 Failure to act

58 Due diligence available

59 Evidence

60 Limitation

61 Recovery of administrative monetary penalties

62 Publication

PART 5

General

62.1 Minister designating public office holder

62.2 Governor in Council designating public office holder

63 Section 126 of Criminal Code

64 Activities on behalf of constituents

65 Limitation period

66 Orders and decisions final

67 Review

68 Referral from Public Sector Integrity Commissioner

PARTIE 4

Administration et application

Mission et pouvoirs du commissaire

43 Avis

44 Demande émanant d'un parlementaire

45 Étude de son propre chef

46 Point de vue

47 Caractère définitif

48 Pouvoirs

49 Suspension de l'étude

50 Non-assignation

Registre public

51 Registre public

Pénalités

52 Violations

53 Procès-verbal

54 Règlements

55 Paiement

56 Présentations d'observations

57 Défaut de payer ou de faire des observations

58 Prise de précautions

59 Admissibilité en preuve

60 Prescription

61 Recouvrement des pénalités

62 Publication

PARTIE 5

Généralités

62.1 Désignation comme titulaire de charge publique par le ministre

62.2 Désignation comme titulaire de charge publique par le gouverneur en conseil

63 Précision

64 Activités exercées pour le compte d'électeurs

65 Prescription

66 Ordonnances et décisions définitives

67 Examen

68 Commissaire à l'intégrité du secteur public

S.C. 2006, c. 9, s. 2

L.C. 2006, ch. 9, art. 2

An Act to establish conflict of interest and post-employment rules for public office holders

[*Assented to 12th December 2006*]

Loi établissant des règles concernant les conflits d'intérêts et l'après-mandat pour les titulaires de charge publique

[*Sanctionnée le 12 décembre 2006*]

Short Title

Short title

1 This Act may be cited as the *Conflict of Interest Act*.

Titre abrégé

Titre abrégé

1 *Loi sur les conflits d'intérêts*.

Interpretation

Definitions

2 (1) The following definitions apply in this Act.

Commissioner means the Conflict of Interest and Ethics Commissioner appointed under section 81 of the *Parliament of Canada Act*. (*commissaire*)

common-law partner means a person who is cohabiting with a public office holder in a conjugal relationship, having so cohabited for a period of at least one year. (*conjoint de fait*)

common-law partnership means the relationship between two persons who are cohabiting in a conjugal relationship, having so cohabited for a period of at least one year. (*union de fait*)

dependent child means a child of a public office holder, or a child of the public office holder's spouse or common-law partner, who has not reached the age of 18 years or who has reached that age but is primarily dependent on the public office holder or public office holder's spouse or common-law partner for financial support. (*enfant à charge*)

Définitions

Définitions

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

cadeau ou autre avantage S'entend :

a) de toute somme, si son remboursement n'est pas obligatoire;

b) de tout service ou de tout bien ou de l'usage d'un bien ou d'argent, s'ils sont fournis sans frais ou à un prix inférieur à leur valeur commerciale. (*gift or other advantage*)

commissaire Le commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique nommé en vertu de l'article 81 de la *Loi sur le Parlement du Canada*. (*Commissioner*)

conjoint de fait La personne qui vit avec un titulaire de charge publique dans une relation conjugale depuis au moins un an. (*common law partner*)

conseiller ministériel Personne, autre qu'un fonctionnaire, qui occupe un poste au cabinet d'un ministre ou d'un ministre d'État et qui fournit des conseils en matière de politiques, de programmes et de finances à un

former reporting public office holder means a former public office holder who, while in office, was a reporting public office holder. (*ex-titulaire de charge publique principal*)

gift or other advantage means

(a) an amount of money if there is no obligation to repay it; and

(b) a service or property, or the use of property or money that is provided without charge or at less than its commercial value. (*cadeau ou autre avantage*)

ministerial adviser means a person, other than a public servant, who occupies a position in the office of a minister of the Crown or a minister of state and who provides policy, program or financial advice to that person on issues relating to his or her powers, duties and functions as a minister of the Crown or a minister of state, whether or not the advice is provided on a full-time or part-time basis and whether or not the person is entitled to any remuneration or other compensation for the advice. (*conseiller ministériel*)

ministerial staff means those persons, other than public servants, who work on behalf of a minister of the Crown or a minister of state. (*personnel ministériel*)

private interest does not include an interest in a decision or matter

(a) that is of general application;

(b) that affects a public office holder as one of a broad class of persons; or

(c) that concerns the remuneration or benefits received by virtue of being a public office holder. (*intérêt personnel*)

public office holder means

(a) a minister of the Crown, a minister of state or a parliamentary secretary;

(a.1) the Chief Electoral Officer;

(b) a member of ministerial staff;

(c) a ministerial adviser;

(d) a Governor in Council appointee, other than the following persons, namely,

(i) a lieutenant governor,

ministre ou ministre d'État sur des questions relevant des attributions de celui-ci en cette qualité et ce, même s'il le fait à temps partiel ou sans rétribution. (*ministerial adviser*)

enfant à charge Enfant d'un titulaire de charge publique ou de l'époux ou conjoint de fait de celui-ci, qui n'a pas atteint l'âge de dix-huit ans ou qui, l'ayant atteint, dépend principalement, sur le plan financier, du titulaire ou de son époux ou conjoint de fait. (*dependent child*)

entité du secteur public Ministère ou organisme fédéral, société d'État constituée sous le régime d'une loi fédérale ou toute autre entité au sein de laquelle le gouverneur en conseil peut nommer une personne, à l'exception du Sénat et de la Chambre des communes. (*public sector entity*)

époux N'est pas considérée comme un époux la personne dont un titulaire de charge publique est séparé si le partage des obligations alimentaires, du patrimoine familial et des biens familiaux a fait l'objet d'un accord de séparation ou d'une ordonnance judiciaire. (*spouse*)

ex-titulaire de charge publique principal Ex-titulaire de charge publique qui, pendant son mandat, était titulaire de charge publique principal. (*former reporting public office holder*)

fonctionnaire S'entend au sens du paragraphe 2(1) de la *Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles*. La présente définition s'applique toutefois aux officiers et aux militaires du rang des Forces canadiennes ainsi qu'aux employés du Service canadien du renseignement de sécurité et du Centre de la sécurité des télécommunications. (*public servant*)

intérêt personnel N'est pas visé l'intérêt dans une décision ou une affaire :

a) de portée générale;

b) touchant le titulaire de charge publique faisant partie d'une vaste catégorie de personnes;

c) touchant la rémunération ou les avantages sociaux d'un titulaire de charge publique. (*private interest*)

personnel ministériel Personnes, autres que les fonctionnaires, qui travaillent au sein du cabinet d'un ministre ou d'un ministre d'État. (*ministerial staff*)

titulaire de charge publique

a) Ministre, ministre d'État ou secrétaire parlementaire;

(ii) officers and staff of the Senate, House of Commons and Library of Parliament,

(iii) a person appointed or employed under the *Public Service Employment Act* who is a head of mission as defined in subsection 15(1) of the *Department of Foreign Affairs, Trade and Development Act*,

(iv) a judge who receives a salary under the *Judges Act*,

(v) a military judge within the meaning of subsection 2(1) of the *National Defence Act*,

(vi) a Deputy Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police, and

(vii) a member of the National Security and Intelligence Committee of Parliamentarians;

(d.01) the Parliamentary Budget Officer;

(d.1) a ministerial appointee whose appointment is approved by the Governor in Council; and

(e) a person or a member of a class of persons if the person or class of persons is designated under subsection 62.1(1) or 62.2(1). (*titulaire de charge publique*)

public sector entity means a department or agency of the Government of Canada, a Crown corporation established by or under an Act of Parliament or any other entity to which the Governor in Council may appoint a person, but does not include the Senate or the House of Commons. (*entité du secteur public*)

public servant has the meaning assigned by subsection 2(1) of the *Public Servants Disclosure Protection Act*, but includes officers and non-commissioned members of the Canadian Forces and employees of the Canadian Security Intelligence Service or the Communications Security Establishment. (*fonctionnaire*)

reporting public office holder means a public office holder who is

(a) a minister of the Crown, minister of state or parliamentary secretary;

(a.1) the Chief Electoral Officer;

(b) a member of ministerial staff who works on average 15 hours or more a week;

(c) a ministerial adviser;

a.1) directeur général des élections;

b) membre du personnel ministériel;

c) conseiller ministériel;

d) titulaire de charge nommé par le gouverneur en conseil, à l'exception :

(i) des lieutenants-gouverneurs,

(ii) des cadres et du personnel du Sénat, de la Chambre des communes et de la Bibliothèque du Parlement,

(iii) des chefs de mission au sens du paragraphe 15(1) de la *Loi sur le ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement* qui sont nommés ou employés sous le régime de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*,

(iv) des juges qui touchent un traitement sous le régime de la *Loi sur les juges*,

(v) des juges militaires au sens du paragraphe 2(1) de la *Loi sur la défense nationale*,

(vi) des sous-commissaires de la Gendarmerie royale du Canada,

(vii) un membre du Comité des parlementaires sur la sécurité nationale et le renseignement;

d.01) directeur parlementaire du budget;

d.1) titulaire d'une nomination ministérielle lorsque celle-ci est approuvée par le gouverneur en conseil;

e) toute personne désignée en vertu des paragraphes 62.1(1) ou 62.2(1). (*public office holder*)

titulaire de charge publique principal Titulaire de charge publique qui :

a) est un ministre, ministre d'État ou secrétaire parlementaire;

a.1) est le directeur général des élections;

b) est un membre du personnel ministériel qui travaille en moyenne quinze heures ou plus par semaine;

c) est un conseiller ministériel;

d) est nommé par le gouverneur en conseil ou par le ministre sur approbation de celui-ci et exerce ses fonctions officielles à temps partiel, reçoit une rémunération annuelle et bénéficie d'avantages;

(d) a Governor in Council appointee, or a ministerial appointee whose appointment is approved by the Governor in Council, who exercises his or her official duties and functions on a part-time basis but receives an annual salary and benefits;

(e) a Governor in Council appointee, or a ministerial appointee whose appointment is approved by the Governor in Council, who exercises his or her official duties and functions on a full-time basis;

(e.1) the Parliamentary Budget Officer; or

(f) a person or a member of a class of persons if the person or class of persons is designated under subsection 62.1(2) or 62.2(2). (*titulaire de charge publique principal*)

spouse does not include a person from whom a public office holder is separated if all support obligations and family property or patrimony have been dealt with by a separation agreement or a court order. (*époux*)

e) est nommé par le gouverneur en conseil ou par le ministre sur approbation de celui-ci et exerce ses fonctions officielles à temps plein;

e.1) est le directeur parlementaire du budget;

f) est désigné en vertu des paragraphes 62.1(2) ou 62.2(2). (*reporting public office holder*)

union de fait Relation qui existe entre deux conjoints de fait. (*common-law partnership*)

Family members

(2) The following are the members of a public office holder's family for the purposes of this Act:

(a) his or her spouse or common-law partner; and

(b) his or her dependent children and the dependent children of his or her spouse or common-law partner.

Membres de la famille

(2) Sont considérés comme des membres de la famille d'un titulaire de charge publique pour l'application de la présente loi :

a) son époux ou conjoint de fait;

b) son enfant à charge et celui de son époux ou conjoint de fait.

Relatives

(3) Persons who are related to a public office holder by birth, marriage, common-law partnership, adoption or affinity are the public office holder's relatives for the purposes of this Act unless the Commissioner determines, either generally or in relation to a particular public office holder, that it is not necessary for the purposes of this Act that a person or a class of persons be considered a relative of a public office holder.

2006, c. 9, s. 2 "2"; 2013, c. 18, s. 66, c. 33, s. 192, c. 40, s. 288; 2014, c. 12, s. 145; 2017, c. 15, s. 48, c. 20, s. 187.

Parent

(3) Toute personne apparentée à un titulaire de charge publique par les liens du mariage, d'une union de fait, de la filiation ou de l'adoption ou encore liée à lui par affinité est un parent de celui-ci pour l'application de la présente loi, à moins que le commissaire n'en vienne à la conclusion que, de façon générale ou à l'égard d'un titulaire de charge publique en particulier, il n'est pas nécessaire pour l'application de la présente loi de considérer telle personne ou catégorie de personnes comme un parent du titulaire.

2006, ch. 9, art. 2 « 2 »; 2013, ch. 18, art. 66, ch. 33, art. 192, ch. 40, art. 288; 2014, ch. 12, art. 145; 2017, ch. 15, art. 48, ch. 20, art. 187.

Purpose

Purpose of the Act

3 The purpose of this Act is to

(a) establish clear conflict of interest and post-employment rules for public office holders;

Objet

Objet de la présente loi

3 La présente loi a pour objet :

a) d'établir à l'intention des titulaires de charge publique des règles de conduite claires au sujet des conflits d'intérêts et de l'après-mandat;

(b) minimize the possibility of conflicts arising between the private interests and public duties of public office holders and provide for the resolution of those conflicts in the public interest should they arise;

(c) provide the Conflict of Interest and Ethics Commissioner with the mandate to determine the measures necessary to avoid conflicts of interest and to determine whether a contravention of this Act has occurred;

(d) encourage experienced and competent persons to seek and accept public office; and

(e) facilitate interchange between the private and public sector.

b) de réduire au minimum les possibilités de conflit entre les intérêts personnels des titulaires de charge publique et leurs fonctions officielles, et de prévoir les moyens de régler de tels conflits, le cas échéant, dans l'intérêt public;

c) de donner au commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique le mandat de déterminer les mesures nécessaires à prendre pour éviter les conflits d'intérêts et de décider s'il y a eu contravention à la présente loi;

d) d'encourager les personnes qui possèdent l'expérience et les compétences requises à solliciter et à accepter une charge publique;

e) de faciliter les échanges entre les secteurs privé et public.

PART 1

Conflict of Interest Rules

Conflict of interest

4 For the purposes of this Act, a public office holder is in a conflict of interest when he or she exercises an official power, duty or function that provides an opportunity to further his or her private interests or those of his or her relatives or friends or to improperly further another person's private interests.

General duty

5 Every public office holder shall arrange his or her private affairs in a manner that will prevent the public office holder from being in a conflict of interest.

Decision-making

6 (1) No public office holder shall make a decision or participate in making a decision related to the exercise of an official power, duty or function if the public office holder knows or reasonably should know that, in the making of the decision, he or she would be in a conflict of interest.

Abstention from voting

(2) No minister of the Crown, minister of state or parliamentary secretary shall, in his or her capacity as a member of the Senate or the House of Commons, debate or vote on a question that would place him or her in a conflict of interest.

PARTIE 1

Règles régissant les conflits d'intérêts

Conflits d'intérêts

4 Pour l'application de la présente loi, un titulaire de charge publique se trouve en situation de conflit d'intérêts lorsqu'il exerce un pouvoir officiel ou une fonction officielle qui lui fournit la possibilité de favoriser son intérêt personnel ou celui d'un parent ou d'un ami ou de favoriser de façon irrégulière celui de toute autre personne.

Obligation

5 Le titulaire de charge publique est tenu de gérer ses affaires personnelles de manière à éviter de se trouver en situation de conflit d'intérêts.

Prise de décision

6 (1) Il est interdit à tout titulaire de charge publique de prendre une décision ou de participer à la prise d'une décision dans l'exercice de sa charge s'il sait ou devrait raisonnablement savoir que, en prenant cette décision, il pourrait se trouver en situation de conflit d'intérêts.

Abstention de voter

(2) Il est interdit à tout ministre, ministre d'État ou secrétaire parlementaire de participer, en tant que membre du Sénat ou de la Chambre des communes, à un débat ou à un vote sur une question à l'égard de laquelle il pourrait se trouver dans une situation de conflit d'intérêts.

Preferential treatment

7 No public office holder shall, in the exercise of an official power, duty or function, give preferential treatment to any person or organization based on the identity of the person or organization that represents the first-mentioned person or organization.

Insider information

8 No public office holder shall use information that is obtained in his or her position as a public office holder and that is not available to the public to further or seek to further the public office holder's private interests or those of the public office holder's relatives or friends or to improperly further or to seek to improperly further another person's private interests.

Influence

9 No public office holder shall use his or her position as a public office holder to seek to influence a decision of another person so as to further the public office holder's private interests or those of the public office holder's relatives or friends or to improperly further another person's private interests.

Offers of outside employment

10 No public office holder shall allow himself or herself to be influenced in the exercise of an official power, duty or function by plans for, or offers of, outside employment.

Gifts and other advantages

11 (1) No public office holder or member of his or her family shall accept any gift or other advantage, including from a trust, that might reasonably be seen to have been given to influence the public office holder in the exercise of an official power, duty or function.

Exception

(2) Despite subsection (1), a public office holder or member of his or her family may accept a gift or other advantage

(a) that is permitted under the *Canada Elections Act*;

(b) that is given by a relative or friend; or

(c) that is received as a normal expression of courtesy or protocol, or is within the customary standards that normally accompany the public office holder's position.

Traitement de faveur

7 Il est interdit à tout titulaire de charge publique d'accorder, dans l'exercice de ses fonctions officielles, un traitement de faveur à une personne ou un organisme en fonction d'une autre personne ou d'un autre organisme retenu pour représenter l'un ou l'autre.

Renseignements d'initiés

8 Il est interdit à tout titulaire de charge publique d'utiliser les renseignements qu'il obtient en sa qualité de titulaire de charge publique et qui ne sont pas accessibles au public, afin de favoriser ou chercher à favoriser son intérêt personnel ou celui d'un parent ou d'un ami ou de favoriser ou de chercher à favoriser de façon irrégulière celui de toute autre personne.

Influence

9 Il est interdit à tout titulaire de charge publique de se prévaloir de ses fonctions officielles pour tenter d'influencer la décision d'une autre personne dans le but de favoriser son intérêt personnel ou celui d'un parent ou d'un ami ou de favoriser de façon irrégulière celui de toute autre personne.

Offres d'emploi de l'extérieur

10 Il est interdit à tout titulaire de charge publique de se laisser influencer dans l'exercice de ses fonctions officielles par des projets ou des offres d'emploi de l'extérieur.

Cadeaux et autres avantages

11 (1) Il est interdit à tout titulaire de charge publique et à tout membre de sa famille d'accepter un cadeau ou autre avantage, y compris celui provenant d'une fiducie, qui pourrait raisonnablement donner à penser qu'il a été donné pour influencer le titulaire dans l'exercice de ses fonctions officielles.

Exceptions

(2) Le titulaire de charge publique ou un membre de sa famille peut toutefois accepter :

a) un cadeau ou autre avantage qui est permis au titre de la *Loi électorale du Canada*;

b) un cadeau ou autre avantage qui provient d'un parent ou d'un ami;

c) un cadeau ou autre avantage qui est une marque normale ou habituelle de courtoisie ou de protocole ou qui est habituellement offert dans le cadre de la charge du titulaire.

Forfeiture

(3) When a public office holder or a member of his or her family accepts a gift or other advantage referred to in paragraph (2)(c) that has a value of $1,000 or more, the gift or other advantage is, unless otherwise determined by the Commissioner, forfeited to Her Majesty in right of Canada.

Travel

12 No minister of the Crown, minister of state or parliamentary secretary, no member of his or her family and no ministerial adviser or ministerial staff shall accept travel on non-commercial chartered or private aircraft for any purpose unless required in his or her capacity as a public office holder or in exceptional circumstances or with the prior approval of the Commissioner.

Contracts with public sector entities

13 (1) No minister of the Crown, minister of state or parliamentary secretary shall knowingly be a party to a contract with a public sector entity under which he or she receives a benefit, other than a contract under which he or she is entitled to pension benefits.

Partnerships and private companies

(2) No minister of the Crown, minister of state or parliamentary secretary shall have an interest in a partnership or private corporation that is a party to a contract with a public sector entity under which the partnership or corporation receives a benefit.

Exception

(3) Subsections (1) and (2) do not apply if the Commissioner is of the opinion that the contract or interest is unlikely to affect the exercise of the official powers, duties and functions of the minister of the Crown, minister of state or parliamentary secretary.

Contracting

14 (1) No public office holder who otherwise has the authority shall, in the exercise of his or her official powers, duties and functions, enter into a contract or employment relationship with his or her spouse, common-law partner, child, sibling or parent.

Public sector entity — public office holders

(2) No public office holder, other than a minister of the Crown, minister of state or parliamentary secretary, who otherwise has the authority shall permit the public sector entity for which he or she is responsible, or to which he or she is assigned, to enter into a contract or employment relationship with his or her spouse, common-law

Confiscation

(3) À moins d'avis contraire du commissaire, en cas d'acceptation, par le titulaire de charge publique ou un membre de sa famille, d'un cadeau ou autre avantage visé à l'alinéa (2)c) et ayant une valeur égale ou supérieure à 1 000 $, le cadeau ou l'avantage est confisqué au profit de Sa Majesté du chef du Canada.

Voyages

12 Il est interdit à tout ministre, ministre d'État ou secrétaire parlementaire et à tout membre de leur famille, à tout conseiller ministériel ou à tout personnel ministériel de voyager à bord d'avions non commerciaux nolisés ou privés pour quelque raison que ce soit, sauf si leurs fonctions de titulaire de charge publique l'exigent ou sauf dans des circonstances exceptionnelles ou avec l'approbation préalable du commissaire.

Contrats avec une entité du secteur public

13 (1) Il est interdit à tout ministre, ministre d'État ou secrétaire parlementaire d'être sciemment partie à un contrat conclu avec une entité du secteur public — autre qu'un contrat de rente — aux termes duquel il reçoit un avantage.

Sociétés de personnes et sociétés privées

(2) Il est interdit à tout ministre, ministre d'État ou secrétaire parlementaire d'avoir un intérêt dans une société de personnes ou dans une société privée qui est partie à un contrat conclu avec une entité du secteur public aux termes duquel la société reçoit un avantage.

Exception

(3) Les paragraphes (1) et (2) ne s'appliquent pas si le commissaire estime que le contrat ou l'intérêt n'aura vraisemblablement aucune incidence sur l'exercice par le ministre, ministre d'État ou secrétaire parlementaire de ses fonctions officielles.

Contrats

14 (1) Il est interdit à tout titulaire de charge publique, qui en a d'ailleurs le pouvoir, dans l'exercice de ses fonctions officielles, de conclure un contrat ou d'entretenir une relation d'emploi avec son époux, son conjoint de fait, son enfant, son frère, sa sœur, sa mère ou son père.

Entité du secteur public : titulaires de charge publique

(2) Il est également interdit au titulaire de charge publique qui n'est ni un ministre, ni un ministre d'État, ni un secrétaire parlementaire, qui en a d'ailleurs le pouvoir, de permettre à l'entité du secteur public dont il est responsable ou à laquelle il a été affecté de conclure un contrat ou d'entretenir une relation d'emploi avec son

partner, child, sibling or parent except in accordance with an impartial administrative process in which the public office holder plays no part.

époux, son conjoint de fait, son enfant, son frère, sa sœur, sa mère ou son père, sauf conformément à un procédé administratif impartial dans lequel le titulaire ne joue aucun rôle.

Public sector entity — ministers

(3) No minister of the Crown, minister of state or parliamentary secretary who otherwise has the authority shall permit the public sector entity for which he or she is responsible, or to which he or she is assigned, to enter into a contract or employment relationship with his or her spouse, common-law partner, child, sibling or parent.

Entité du secteur public : ministres

(3) Il est interdit à tout ministre, ministre d'État ou secrétaire parlementaire, qui en a d'ailleurs le pouvoir, de permettre à l'entité du secteur public dont il est responsable ou à laquelle il a été affecté de conclure un contrat ou d'entretenir une relation d'emploi avec son époux, son conjoint de fait, son enfant, son frère, sa sœur, sa mère ou son père.

Other ministers or party colleagues

(4) No minister of the Crown, minister of state or parliamentary secretary who otherwise has the authority shall permit anyone acting on his or her behalf to enter into a contract or employment relationship with a spouse, common-law partner, child, sibling or parent of another minister of the Crown, minister of state or parliamentary secretary or party colleague in Parliament, except in accordance with an impartial administrative process in which the minister of the Crown, minister of state or parliamentary secretary plays no part.

Autres parlementaires

(4) Il est interdit à tout ministre, ministre d'État ou secrétaire parlementaire, qui en a d'ailleurs le pouvoir, de permettre à quiconque agit en son nom de conclure un contrat ou d'entretenir une relation d'emploi avec l'époux, le conjoint de fait, l'enfant, le frère, la sœur, la mère ou le père d'un autre ministre, ministre d'État ou secrétaire parlementaire ou d'un autre parlementaire de son parti, sauf conformément à un procédé administratif impartial dans lequel le ministre, ministre d'État ou secrétaire parlementaire, selon le cas, ne joue aucun rôle.

Restriction

(5) Subsection (4) does not apply in respect of the appointment of a member of ministerial staff or a ministerial adviser.

Restriction : membre exempté

(5) Le paragraphe (4) ne s'applique pas à la nomination d'un membre du personnel ministériel ou d'un conseiller ministériel.

Certain contracts excluded

(6) This section does not apply to a contract for goods or services offered by a public sector entity on the same terms and conditions as to the general public.

Certains contrats exclus

(6) Le présent article ne s'applique pas à un contrat de biens ou de services offert par l'entité du secteur public selon les mêmes conditions que le public en général.

Prohibited activities

15 (1) No reporting public office holder shall, except as required in the exercise of his or her official powers, duties and functions,

(a) engage in employment or the practice of a profession;

(b) manage or operate a business or commercial activity;

(c) continue as, or become, a director or officer in a corporation or an organization;

(d) hold office in a union or professional association;

(e) serve as a paid consultant; or

(f) be an active partner in a partnership.

Activités interdites

15 (1) À moins que ses fonctions officielles ne l'exigent, il est interdit à tout titulaire de charge publique principal :

a) d'occuper un emploi ou d'exercer une profession;

b) d'administrer ou d'exploiter une entreprise ou une activité commerciale;

c) d'occuper ou d'accepter un poste d'administrateur ou de dirigeant dans une société ou un organisme;

d) d'occuper un poste dans un syndicat ou une association professionnelle;

e) d'agir comme consultant rémunéré;

f) d'être un associé actif dans une société de personnes.

Exception

(1.1) Despite paragraph (1)(a), for the purpose of maintaining his or her employment opportunities or ability to practice his or her profession on leaving public office, a reporting public office holder may engage in employment or the practice of a profession in order to retain any licensing or professional qualifications or standards of technical proficiency necessary for that purpose if

(a) the reporting public office holder does not receive any remuneration; and

(b) the Commissioner is of the opinion that it is not incompatible with the reporting public office holder's duties as a public office holder.

Exception

(1.1) Malgré l'alinéa (1)a), afin de préserver ses perspectives d'emploi ou sa capacité d'exercer sa profession une fois qu'il a cessé d'occuper sa charge, le titulaire de charge publique principal peut occuper un emploi ou exercer une profession dans le but de conserver un permis d'exercice, une qualification professionnelle ou un certain niveau de compétence technique qui lui est nécessaire à cette fin si, à la fois :

a) il ne reçoit aucune rémunération;

b) le commissaire estime que cela n'est pas incompatible avec sa charge publique.

Exception

(2) Despite paragraph (1)(c), a reporting public office holder who is a director or officer in a Crown corporation as defined in section 83 of the *Financial Administration Act* may continue as, or become, a director or officer in a financial or commercial corporation but only if the Commissioner is of the opinion that it is not incompatible with his or her public duties as a public office holder.

Exception : titulaire de charge publique principal

(2) Malgré l'alinéa (1)c), le titulaire de charge publique principal qui occupe un poste d'administrateur ou de dirigeant dans une société d'État au sens de l'article 83 de la *Loi sur la gestion des finances publiques* peut occuper ou accepter un poste d'administrateur ou de dirigeant dans une société commerciale ou financière si le commissaire estime que ce poste n'est pas incompatible avec sa charge publique.

Exception

(3) Despite paragraph (1)(c), a reporting public office holder may continue as, or become, a director or officer in an organization of a philanthropic, charitable or non-commercial character but only if the Commissioner is of the opinion that it is not incompatible with his or her public duties as a public office holder.

Autre exception

(3) Malgré l'alinéa (1)c), le titulaire de charge publique principal peut occuper ou accepter un poste d'administrateur ou de dirigeant dans un organisme philanthropique, caritatif ou à but non lucratif si le commissaire estime que ce poste n'est pas incompatible avec sa charge publique.

Political activities

(4) Nothing in this section prohibits or restricts the political activities of a reporting public office holder.

2006, c. 9, s. 2 "15"; 2011, c. 24, s. 168.

Activités politiques

(4) Le présent article n'a pas pour effet d'interdire ou de restreindre les activités politiques d'un titulaire de charge publique principal.

2006, ch. 9, art. 2 « 15 »; 2011, ch. 24, art. 168.

Fundraising

16 No public office holder shall personally solicit funds from any person or organization if it would place the public office holder in a conflict of interest.

Sollicitation de fonds

16 Il est interdit à tout titulaire de charge publique de solliciter personnellement des fonds d'une personne ou d'un organisme si l'exercice d'une telle activité plaçait le titulaire en situation de conflit d'intérêts.

Divestiture of controlled assets

17 No reporting public office holder shall, unless otherwise provided in Part 2, hold controlled assets as defined in that Part.

Dessaisissement de biens contrôlés

17 Sauf disposition contraire de la partie 2, il est interdit à tout titulaire de charge publique principal de détenir des biens contrôlés au sens de cette partie.

Anti-avoidance

18 No public office holder shall take any action that has as its purpose the circumvention of the public office holder's obligations under this Act.

Condition of appointment or employment

19 Compliance with this Act is a condition of a person's appointment or employment as a public office holder.

Anti-évitement

18 Il est interdit à tout titulaire de charge publique de faire quoi que ce soit dans le but de se soustraire aux obligations auxquelles il est assujetti sous le régime de la présente loi.

Condition de la nomination ou de l'emploi

19 La nomination ou l'emploi de tout titulaire de charge publique est subordonné à l'observation de la présente loi.

PART 2

Compliance Measures

Interpretation

Definitions

20 The following definitions apply in this Part.

assets includes any trusts in respect of which a public office holder or a member of his or her family is a beneficiary. (*bien*)

controlled assets means assets whose value could be directly or indirectly affected by government decisions or policy including, but not limited to, the following:

(a) publicly traded securities of corporations and foreign governments, whether held individually or in an investment portfolio account such as, but not limited to, stocks, bonds, stock market indices, trust units, closed-end mutual funds, commercial papers and medium-term notes;

(b) self-administered registered retirement savings plans, self-administered registered education savings plans and registered retirement income funds composed of at least one asset that would be considered controlled if held outside the plan or fund;

(c) commodities, futures and foreign currencies held or traded for speculative purposes; and

(d) stock options, warrants, rights and similar instruments. (*bien contrôlé*)

exempt assets means assets and interests in assets for the private use of public office holders and the members of their family and assets that are not of a commercial character, including the following:

(a) primary and secondary residences, recreational property and farm land and buildings used or

PARTIE 2

Mesures d'observation

Définitions

Définitions

20 Les définitions qui suivent s'appliquent à la présente partie.

bien S'entend notamment de toute fiducie dont le titulaire de charge publique ou un membre de sa famille est bénéficiaire. (*assets*)

bien contrôlé Tout bien dont la valeur peut être influencée directement ou indirectement par les décisions ou les politiques du gouvernement, notamment :

a) les valeurs cotées en bourse de sociétés et les titres de gouvernements étrangers, qu'ils soient détenus individuellement ou dans un portefeuille de titres, par exemple, les actions, les obligations, les indices des cours de la bourse, les parts de fiducie, les fonds communs de placement à capital fixe, les effets de commerce et les effets à moyen terme négociables;

b) les régimes enregistrés d'épargne-retraite et d'épargne-études et les fonds enregistrés de revenu de retraite qui sont autogérés et composés d'au moins un bien qui serait considéré comme un bien contrôlé s'il était détenu à l'extérieur du régime ou du fonds;

c) les marchandises, les marchés à terme et les devises étrangères détenus ou négociés à des fins de spéculation;

d) les options d'achat d'actions, les bons de souscription d'actions, les droits de souscription et autres effets semblables. (*controlled assets*)

intended for use by public office holders or the members of their family;

(b) household goods and personal effects;

(c) works of art, antiques and collectibles;

(d) automobiles and other personal means of transportation;

(e) cash and deposits;

(f) Canada Savings Bonds and other similar investments issued or guaranteed by any level of government in Canada or agencies of those governments;

(g) registered retirement savings plans and registered education savings plans that are not self-administered or self-directed;

(h) investments in open-ended mutual funds;

(i) guaranteed investment certificates and similar financial instruments;

(j) public sector debt financing not guaranteed by a level of government, such as university and hospital debt financing;

(k) annuities and life insurance policies;

(l) pension rights;

(m) money owed by a previous employer, client or partner;

(n) personal loans receivable from the public office holder's relatives, and personal loans of less than $10,000 receivable from other persons if the public office holder has loaned the moneys receivable;

(o) money owed under a mortgage or hypothec of less than $10,000;

(p) self-administered or self-directed registered retirement savings plans, registered education savings plans and registered retirement income funds composed exclusively of assets that would be considered exempt if held outside the plan or fund; and

(q) investments in limited partnerships that are not traded publicly and whose assets are exempt assets. (*bien exclu*)

bien exclu Tout bien — y compris tout intérêt afférent — réservé à l'usage personnel du titulaire de charge publique et de sa famille ainsi que tout bien de nature non commerciale, notamment :

a) le domicile principal ou secondaire et les propriétés agricoles réservés à l'usage personnel présent et futur du titulaire ou de sa famille;

b) les articles ménagers et les effets personnels;

c) les œuvres d'art, les antiquités et les objets de collection;

d) les automobiles et autres moyens de transport personnels;

e) les liquidités et les dépôts;

f) les obligations d'épargne du Canada et autres titres semblables émis ou garantis par tout ordre de gouvernement ou organisme canadien;

g) les régimes enregistrés d'épargne-retraite et d'épargne-études qui ne sont pas autogérés;

h) les investissements dans des fonds communs de placement à capital variable;

i) les certificats de placement garanti et les instruments financiers semblables;

j) les titres d'emprunt du secteur public non garantis par un ordre de gouvernement, comme les titres d'emprunt d'une université ou d'un hôpital;

k) les rentes et les polices d'assurance-vie;

l) les droits à pension;

m) les créances à recouvrer d'un ancien employeur, client ou associé;

n) les prêts personnels consentis à des parents du titulaire et les prêts personnels de moins de 10 000 $ consentis à d'autres personnes;

o) toute somme due au titre d'un prêt hypothécaire de moins de 10 000 $;

p) les régimes enregistrés d'épargne-retraite et d'épargne-études et les fonds enregistrés de revenu de retraite qui sont autogérés et composés uniquement de biens qui seraient considérés comme des biens exclus s'ils étaient détenus à l'extérieur du régime ou du fonds;

q) les placements dans les sociétés en commandite dont les actions ne sont pas offertes au public et dont les biens sont des biens exclus. (*exempt assets*)

Recusal

Duty to recuse

21 A public office holder shall recuse himself or herself from any discussion, decision, debate or vote on any matter in respect of which he or she would be in a conflict of interest.

Confidential Disclosure

Confidential report

22 (1) A reporting public office holder shall, within 60 days after the day on which he or she is appointed as a public office holder, provide a confidential report to the Commissioner.

Content of report

(2) The report required under subsection (1) must contain the following:

(a) a description of all of the reporting public office holder's assets and an estimate of their value;

(b) a description of all of the reporting public office holder's direct and contingent liabilities, including the amount of each liability;

(c) a description of all income received by the reporting public office holder during the 12 months before the day of appointment and all income the reporting public office holder is entitled to receive in the 12 months after the day of appointment;

(d) a description of all activities referred to in section 15 in which the reporting public office holder was engaged in the two-year period before the day of appointment;

(e) a description of the reporting public office holder's involvement in philanthropic, charitable or non-commercial activities in the two-year period before the day of appointment;

(f) a description of all of the reporting public office holder's activities as trustee, executor or liquidator of a succession or holder of a power of attorney in the two-year period before the day of appointment; and

Récusation

Devoir de récusation

21 Le titulaire de charge publique doit se récuser concernant une discussion, une décision, un débat ou un vote, à l'égard de toute question qui pourrait le placer en situation de conflit d'intérêts.

Communication confidentielle

Rapport confidentiel

22 (1) Dans les soixante jours suivant sa nomination, le titulaire de charge publique principal présente au commissaire un rapport confidentiel.

Contenu du rapport

(2) Le rapport contient :

a) la liste détaillée de tous les biens du titulaire de charge publique principal avec leur valeur estimative;

b) la liste détaillée de la totalité de ses dettes réelles et éventuelles, avec le montant de chacune d'elles;

c) la liste détaillée de tous les revenus qu'il a reçus au cours des douze mois précédant la date de sa nomination et de tous ceux auxquels il a droit au cours des douze mois suivants;

d) la liste détaillée de toutes les activités visées à l'article 15 auxquelles il a participé au cours des deux années précédant la date de sa nomination;

e) la liste détaillée de toutes les activités philanthropiques, caritatives ou à but non lucratif auxquelles il a participé au cours des deux années précédant la date de sa nomination;

f) la liste détaillée de toutes les activités qu'il a exercées à titre de fiduciaire, de liquidateur d'une succession, d'exécuteur ou de mandataire au cours des deux années précédant la date de sa nomination;

g) tout autre renseignement que le commissaire estime nécessaire pour s'assurer que le titulaire de charge publique principal se conforme à la présente loi.

(g) any other information that the Commissioner considers necessary to ensure that the reporting public office holder is in compliance with this Act.

Additional content

(3) A minister of the Crown, minister of state or parliamentary secretary shall make reasonable efforts to include in the report the information referred to in subsection (2) for each member of his or her family.

Benefits from contracts

(4) A reporting public office holder shall include in the report a description of all benefits that he or she, any member of his or her family or any partnership or private corporation in which he or she or a member of his or her family has an interest is entitled to receive during the 12 months after the day of appointment, as a result of a contract with a public sector entity and the report must include a description of the subject-matter and nature of the contract.

Notification of material change

(5) If there is a material change in any matter in respect of which a reporting public office holder is required to provide a confidential report under this section, the reporting public office holder shall, within 30 days after the change, file a report with the Commissioner describing the material change.

Disclosure of gifts

23 If the total value of all gifts or other advantages accepted by a reporting public office holder or a member of his or her family exceeds $200 from any one source other than relatives and friends in a 12-month period, the reporting public office holder shall disclose the gifts or other advantages to the Commissioner within 30 days after the day on which the value exceeds $200.

Disclosure of offers

24 (1) A reporting public office holder shall disclose in writing to the Commissioner within seven days all firm offers of outside employment.

Disclosure of acceptance

(2) A reporting public office holder who accepts an offer of outside employment shall within seven days disclose his or her acceptance of the offer in writing to the Commissioner as well as to the following persons:

(a) in the case of a minister of the Crown or minister of state, to the Prime Minister;

Contenu supplémentaire du rapport

(3) Il incombe au ministre, ministre d'État ou secrétaire parlementaire de déployer des efforts raisonnables pour inclure dans le rapport les renseignements visés au paragraphe (2) pour tous les membres de sa famille.

Avantages provenant de contrats avec l'administration fédérale

(4) Il incombe à tout titulaire de charge publique principal d'inclure dans le rapport tout avantage que lui-même ou un membre de sa famille, ainsi que toute société de personnes ou société privée dans laquelle lui-même ou un membre de sa famille détient un intérêt, est en droit de recevoir au cours des douze mois suivant la date de sa nomination en raison de tout contrat conclu avec une entité du secteur public, avec explication de l'objet et de la nature du contrat.

Avis de changement important

(5) Si un changement important survient dans quelque affaire pour laquelle le titulaire de charge publique principal doit fournir un rapport confidentiel en vertu du présent article, il incombe à celui-ci, dans les trente jours suivant le changement, de fournir au commissaire un rapport faisant état du changement.

Déclaration de cadeaux et autres avantages

23 Si la valeur totale de tous les cadeaux et autres avantages acceptés par le titulaire de charge publique principal ou un membre de sa famille d'une même source autre que les parents et les amis du titulaire excède 200 $ sur une période de douze mois, il incombe à ce dernier d'en faire état au commissaire dans les trente jours suivant celui où la valeur des cadeaux et avantages excède ce montant.

Communication des offres

24 (1) Le titulaire de charge publique principal communique par écrit au commissaire, dans les sept jours, toute offre ferme d'emploi de l'extérieur.

Communication de l'acceptation

(2) S'il accepte une offre d'emploi de l'extérieur, il en avise par écrit, dans les sept jours, le commissaire et les personnes suivantes :

a) le premier ministre, dans le cas d'un ministre ou d'un ministre d'État;

(b) in the case a parliamentary secretary, to the minister whom the parliamentary secretary assists;

(c) in the case of deputy heads, to the Clerk of the Privy Council;

(c.1) in the case of the Parliamentary Budget Officer, to the Speakers of the Senate and the House of Commons; and

(d) in the case of any other reporting public office holder, to the appropriate minister.

2006, c. 9, s. 2 "24"; 2017, c. 20, s. 188.

b) le ministre auprès de qui il a été affecté, dans le cas d'un secrétaire parlementaire;

c) le greffier du Conseil privé, dans le cas d'un administrateur général;

c.1) les présidents du Sénat et de la Chambre des communes, dans le cas du directeur parlementaire du budget;

d) le ministre en cause, dans le cas de tout autre titulaire de charge publique principal.

2006, ch. 9, art. 2 « 24 »; 2017, ch. 20, art. 188.

Public Declaration

Public declaration — recusal

25 (1) If a reporting public office holder has recused himself or herself to avoid a conflict of interest, the reporting public office holder shall, within 60 days after the day on which the recusal took place, make a public declaration of the recusal that provides sufficient detail to identify the conflict of interest that was avoided.

Public declaration — certain assets

(2) A reporting public office holder shall, within 120 days after the day on which he or she is appointed as a public office holder, make a public declaration of all of his or her assets that are neither controlled assets nor exempt assets.

Public declaration — liabilities

(3) A minister of the Crown, minister of state or parliamentary secretary shall, within 120 days after the day on which he or she is appointed, make a public declaration with respect to all of his or her liabilities of $10,000 or more that provides sufficient detail to identify the source and nature of the liability but not the amount.

Public declaration — outside activities

(4) If a reporting public office holder holds a position referred to in subsection 15(2) or (3), the reporting public office holder shall, within 120 days after the day on which he or she is appointed, make a public declaration of that fact.

Public declaration — gifts

(5) If a reporting public office holder or a member of his or her family accepts any single gift or other advantage that has a value of $200 or more, other than one from a relative or friend, the reporting public office holder shall, within 30 days after accepting the gift or other advantage, make a public declaration that provides sufficient detail

Déclaration publique

Déclaration publique : récusation

25 (1) Si un titulaire de charge publique principal se récuse pour éviter un conflit d'intérêts, il lui incombe de faire, dans les soixante jours suivant la récusation, une déclaration publique dans laquelle il fournit des détails suffisants pour exposer le conflit d'intérêts évité.

Déclaration publique : certains biens

(2) Il incombe au titulaire de charge publique de faire, dans les cent vingt jours suivant sa nomination, une déclaration publique de ses biens qui ne sont ni des biens contrôlés ni des biens exclus.

Déclaration publique : dettes

(3) Le ministre, le ministre d'État ou le secrétaire parlementaire, dans les cent vingt jours suivant sa nomination, est tenu de faire, concernant toute dette égale ou supérieure à 10 000 $, une déclaration publique dans laquelle il fournit des détails suffisants pour en identifier la source et la nature, mais non la valeur.

Déclaration publique : activités extérieures

(4) Le titulaire de charge publique principal qui occupe un poste visé aux paragraphes 15(2) ou (3) est tenu, dans les cent vingt jours suivant sa nomination, de faire une déclaration publique à cet effet.

Déclaration publique : cadeaux et autres avantages

(5) Si le titulaire de charge publique principal ou un membre de sa famille accepte un cadeau ou autre avantage d'une valeur de 200 $ ou plus, à l'exclusion d'un cadeau ou autre avantage provenant d'un parent ou d'un ami, il lui incombe de faire, dans les trente jours suivant l'acceptation du cadeau ou de l'avantage, une déclaration publique dans laquelle il fournit des détails suffisants

to identify the gift or other advantage accepted, the donor and the circumstances under which it was accepted.

pour identifier le cadeau ou l'avantage accepté, le nom du donateur et les circonstances dans lesquelles le don a été accepté.

Public declaration — travel

(6) If travel has been accepted in accordance with section 12, from any source, the minister of the Crown, minister of state or parliamentary secretary concerned shall, within 30 days after the acceptance, make a public declaration that provides sufficient detail to identify the source and the circumstances under which the travel was accepted.

Déclaration publique : voyages

(6) Si un voyage a été accepté au titre de l'article 12, de quelque source que ce soit, le ministre, le ministre d'État ou le secrétaire parlementaire est tenu, dans les trente jours suivant l'acceptation du voyage, de faire une déclaration publique dans laquelle il fournit des détails suffisants au sujet de la source et des circonstances dans lesquelles le voyage a été accepté.

Summary statement

26 (1) A reporting public office holder shall, within 120 days after the day on which he or she is appointed, sign a summary statement containing the information required under subsection (2) and provide it to the Commissioner.

Déclaration sommaire

26 (1) Il incombe au titulaire de charge publique principal de signer et de fournir au commissaire, dans les cent vingt jours suivant sa nomination, une déclaration sommaire contenant les renseignements visés au paragraphe (2).

Content

(2) The summary statement must contain the following:

(a) for each controlled asset of the reporting public officer holder, and for each asset of the reporting public office holder that the Commissioner has ordered divested under section 30, a description of the asset and the method used to divest it;

(b) for each matter in respect of which the Commissioner has ordered a reporting public office holder to recuse himself or herself under section 30, a description of the matter and information regarding the process to be put in place by the reporting public office holder and others to effect the recusal; and

(c) for any other matter in respect of which the Commissioner has issued an order to the reporting public office holder under section 30, a description of the matter and the order, and the steps taken to comply with the order.

Contenu

(2) La déclaration sommaire contient les renseignements suivants :

a) pour tout bien contrôlé du titulaire de charge publique principal et tout bien de celui-ci qui fait l'objet d'une ordonnance de dessaisissement en vertu de l'article 30, la liste des biens et des dispositions qu'il a prises pour s'en dessaisir;

b) pour toute affaire qui fait l'objet d'une ordonnance de récusation en vertu de l'article 30, une description de l'affaire et les renseignements concernant les dispositions à prendre par lui ou toute autre personne par suite de sa récusation;

c) pour toute autre affaire qui fait l'objet d'une ordonnance en vertu de l'article 30, une description de l'affaire, de l'ordonnance et des dispositions qu'il a prises pour se conformer à l'ordonnance.

Divestment

Dessaisissement

Divestment on appointment

27 (1) Subject to subsections (9) and (10), a reporting public office holder shall, within 120 days after the day on which he or she is appointed as a reporting public office holder, divest each of his or her controlled assets by doing one of the following:

(a) selling it in an arm's-length transaction; or

Dessaisissement : nomination

27 (1) Sous réserve des paragraphes (9) et (10), il incombe au titulaire de charge publique principal, dans les cent vingt jours suivant sa nomination, de se dessaisir de ses biens contrôlés de l'une des façons suivantes :

a) vente à un tiers avec qui il n'a aucun lien de dépendance;

(b) placing it in a blind trust that meets the requirements of subsection (4).

Divestment of gift or bequest

(2) Subject to subsections (9) and (10), a reporting public office holder shall, within 120 days after the day on which he or she receives controlled assets by way of gift or testamentary disposition or in any other way over which the reporting public office holder has no control, divest the controlled assets in the manner required by subsection (1).

Prohibition on blind management agreement

(3) For greater certainty, a reporting public office holder may not divest his or her controlled assets by any measure other than one referred to in subsection (1), including by placing them in a blind management agreement.

Blind trust requirements

(4) The terms of a blind trust must provide that

(a) the assets to be placed in trust shall be registered to the trustee unless they are in a registered retirement savings plan account;

(b) the reporting public office holder shall not have any power of management or control over the trust assets;

(c) the trustee shall not seek or accept any instruction or advice from the reporting public office holder concerning the management or the administration of the assets;

(d) the assets placed in the trust shall be listed on a schedule attached to the instrument or contract establishing the trust;

(e) the term of any trust shall be for as long as the reporting public office holder who establishes the trust continues to hold his or her office, or until the trust assets have been depleted;

(f) the trustee shall deliver the trust assets to the reporting public office holder when the trust is terminated;

(g) the trustee shall not provide information about the trust, including its composition, to the reporting public office holder, except for information that is required by law to be filed by the reporting public office holder and periodic reports on the overall value of the trust;

b) dépôt dans une fiducie sans droit de regard qui satisfait aux exigences du paragraphe (4).

Dessaisissement : cadeaux ou legs

(2) Sous réserve des paragraphes (9) et (10), il lui incombe également, dans les cent vingt jours suivant leur réception, de se dessaisir des biens contrôlés qu'il a reçus en cadeau, par legs ou de quelque autre manière indépendante de sa volonté de l'une des façons prévues au paragraphe (1).

Précision

(3) Il est entendu qu'il ne peut se dessaisir de ses biens contrôlés autrement que de l'une des façons prévues au paragraphe (1), notamment en les assujettissant à une convention de gestion sans droit de regard.

Fiducies sans droit de regard : exigences

(4) La convention de fiducie sans droit de regard obéit aux règles suivantes :

a) les biens placés en fiducie sont inscrits au nom du fiduciaire à moins qu'ils ne soient placés dans un régime enregistré d'épargne-retraite;

b) le titulaire ne peut exercer aucun pouvoir de gestion ni de contrôle sur les biens en fiducie;

c) le fiduciaire ne peut ni demander ni recevoir des instructions ou des conseils du titulaire au sujet de la gestion ou de l'administration des biens;

d) la liste des biens en fiducie est annexée à la convention;

e) la fiducie continue d'exister tant que le titulaire de charge publique principal qui l'a établie occupe son poste; elle doit être dissoute dès qu'elle ne contient plus de biens;

f) le fiduciaire remet les biens en fiducie au titulaire dès que la fiducie prend fin;

g) le fiduciaire ne doit fournir que les renseignements requis pour les déclarations exigées par la loi et les rapports périodiques sur la valeur globale de la fiducie, sans jamais fournir de renseignements concernant la composition de celle-ci;

h) le titulaire peut toucher les revenus générés par la fiducie, y déposer ou en retirer des capitaux;

i) le fiduciaire ne doit avoir aucun lien de dépendance avec le titulaire, et le commissaire doit en être convaincu;

(h) the reporting public office holder may receive any income earned by the trust, and add to or withdraw from the capital funds in the trust;

(i) the trustee shall be at arm's length from the reporting public office holder and the Commissioner is to be satisfied that an arm's length relationship exists;

(j) the trustee must be

(i) a public trustee,

(ii) a public company, including a trust company or investment company, that is known to be qualified to perform the duties of a trustee, or

(iii) an individual who may perform trustee duties in the normal course of his or her work; and

(k) the trustee shall provide the Commissioner, on every anniversary of the trust, a written annual report verifying as to accuracy the nature and market value of the trust, a reconciliation of the trust property, the net income of the trust for the preceding year, and the fees of the trustee, if any.

j) le fiduciaire doit être :

(i) soit un fiduciaire public,

(ii) soit une société ouverte, telle qu'une société de fiducie ou de placement, qui a qualité pour s'acquitter des fonctions de fiduciaire,

(iii) soit encore un particulier qui peut s'acquitter de ce genre de tâches dans le cadre de son travail;

k) le fiduciaire est tenu de fournir au commissaire, le jour anniversaire de l'établissement de la fiducie, un rapport annuel écrit indiquant la nature, la valeur marchande et un rapprochement des biens de la fiducie, le bénéfice net de la fiducie de l'année précédente et, le cas échéant, les honoraires du fiduciaire.

General investment instructions

(5) Despite subsection (4), general investment instructions may be included in a blind trust instrument or contract but only with the prior approval of the Commissioner. The instructions may provide for proportions to be invested in various categories of risk, but may not be industry-specific, except if there are legislative restrictions on the type of assets that a public office holder may own.

Instructions générales d'investissement

(5) Malgré le paragraphe (4), des instructions générales d'investissement peuvent être incluses dans une convention de fiducie sans droit de regard pourvu qu'elles soient approuvées au préalable par le commissaire. Les instructions peuvent indiquer la répartition en pourcentage des sommes à investir dans diverses catégories de risque, mais elles ne peuvent faire état de secteurs particuliers d'activités économiques, sauf dans le cas où des dispositions législatives limitent le type de biens que le titulaire d'une charge publique peut posséder.

No oral instructions

(6) For greater certainty, no oral investment instructions may be given with respect to a blind trust contract or instrument.

Aucune instruction verbale

(6) Il est entendu qu'aucune instruction verbale n'est permise à l'égard d'une convention de fiducie sans droit de regard.

Confirmation of sale or trust

(7) A reporting public office holder shall provide to the Commissioner a confirmation of sale or a copy of any contract or instrument establishing the trust in respect of any controlled asset divested under subsection (1).

Confirmation de la vente ou de la fiducie

(7) Le titulaire fournit au commissaire une confirmation de la vente ou une copie de la convention de fiducie pour tout bien contrôlé dont il s'est dessaisi en conformité avec le paragraphe (1).

Information confidential

(8) Unless otherwise required by law, the Commissioner shall keep confidential all information provided by a reporting public office holder relating to a divestment under subsection (1), except the fact that a sale has taken place or that a trust exists.

Renseignements confidentiels

(8) À l'exception de la déclaration confirmant la vente ou l'existence d'une fiducie, les renseignements fournis au commissaire par le titulaire concernant le dessaisissement doivent demeurer confidentiels sauf indication contraire de la loi.

Security

(9) Subject to the approval of the Commissioner, a reporting public office holder is not required to divest controlled assets that are given as security to a lending institution.

Assets of minimal value

(10) A reporting public office holder who is not a minister of the Crown, a minister of state or a parliamentary secretary is not required to divest controlled assets if, in the opinion of the Commissioner, the assets are of such minimal value that they do not constitute any risk of conflict of interest in relation to the reporting public office holder's official duties and responsibilities.

Functions of the Commissioner

Annual review

28 The Commissioner shall review annually with each reporting public office holder the information contained in his or her confidential reports and the measures taken to satisfy his or her obligations under this Act.

Determination of appropriate measures

29 Before they are finalized, the Commissioner shall determine the appropriate measures by which a public office holder shall comply with this Act and, in doing so, shall try to achieve agreement with the public office holder.

Compliance order

30 In addition to the specific compliance measures provided for in this Part, the Commissioner may order a public office holder, in respect of any matter, to take any compliance measure, including divestment or recusal, that the Commissioner determines is necessary to comply with this Act.

Reimbursement of costs

31 (1) The Commissioner may order that the following administrative costs incurred by a public office holder be reimbursed:

(a) in relation to a divestment of assets,

(i) reasonable legal, accounting and transfer costs to establish and terminate a trust determined to be necessary by the Commissioner,

Garanties

(9) Sous réserve de l'approbation du commissaire, le titulaire n'est pas tenu de se dessaisir de biens contrôlés qui ont été remis en garantie à un établissement de crédit.

Biens de faible valeur

(10) Le titulaire autre qu'un ministre, un ministre d'État ou un secrétaire parlementaire n'est pas tenu de se dessaisir des biens contrôlés qui, de l'avis du commissaire, étant donné leur très faible valeur, ne posent aucun risque de conflit d'intérêts par rapport à ses fonctions officielles.

Fonctions du commissaire

Examen annuel

28 Le commissaire et le titulaire de charge publique principal examinent chaque année les renseignements contenus dans les rapports confidentiels ainsi que les mesures prises par le titulaire pour satisfaire les obligations qui incombent à ce dernier en vertu de la présente loi.

Détermination des mesures pertinentes

29 Le commissaire détermine, avant qu'elle ne soit définitive, la mesure à appliquer pour que le titulaire de charge publique se conforme aux mesures énoncées dans la présente loi, et tente d'en arriver à un accord avec le titulaire de charge publique à ce sujet.

Ordonnance

30 Outre les mesures d'observation prévues dans la présente partie, le commissaire peut ordonner au titulaire de charge publique de prendre, à l'égard de toute affaire, toute autre mesure qu'il estime nécessaire pour assurer l'observation de la présente loi, y compris le dessaisissement ou la récusation.

Remboursement des frais

31 (1) Le commissaire peut ordonner le remboursement au titulaire de charge publique des frais d'administration suivants :

a) s'agissant du dessaisissement de biens :

(i) les frais juridiques et les frais de comptabilité et de transfert engagés pour établir ou mettre fin à la fiducie que le commissaire a jugée nécessaire,

(ii) annual, actual and reasonable costs to maintain and administer the trust, in accordance with rates set from time to time by the Commissioner,

(iii) commissions for transferring, converting or selling assets where determined necessary by the Commissioner,

(iv) costs of other financial, legal or accounting services required because of the complexity of the arrangements for the assets, and

(v) commissions for transferring, converting or selling assets if there are no provisions for a tax deduction under the *Income Tax Act*; and

(b) in relation to a withdrawal from activities, the costs of removing a public office holder's name from federal or provincial registries of corporations.

Restriction

(2) The following administrative costs are not eligible to be reimbursed under subsection (1):

(a) charges for the day-to-day operations of a business or commercial entity;

(b) charges associated with winding down a business;

(c) costs for acquiring permitted assets using proceeds from the required sale of other assets; and

(d) any income tax adjustment that may result from the reimbursement of trust costs.

Post-employment obligations

32 Before a public office holder's last day in office, the Commissioner shall advise the public office holder of his or her obligations under Part 3.

PART 3

Post-employment

Rules for All Former Public Office Holders

Prohibitions after leaving office

33 No former public office holder shall act in such a manner as to take improper advantage of his or her previous public office.

ii) les frais annuels, réels et raisonnables, engagés pour le maintien et l'administration de la fiducie selon les tarifs établis par le commissaire,

iii) les commissions pour le transfert, la conversion ou la vente des biens que le commissaire a jugé nécessaire,

iv) les frais relatifs aux autres services financiers, juridiques ou comptables nécessaires en raison de la complexité des arrangements,

v) les commissions afférentes au transfert, à la conversion ou à la vente de biens lorsque la *Loi de l'impôt sur le revenu* ne prévoit aucune déduction fiscale;

b) s'agissant du retrait des activités, les frais engagés pour faire rayer le nom du titulaire des registres fédéraux et provinciaux des sociétés.

Restrictions

(2) Ne peuvent être remboursés, au titre du paragraphe (1), les frais suivants :

a) les frais d'exploitation quotidiens d'une entreprise ou d'une entité commerciale;

b) les frais relatifs à la fermeture d'une entreprise;

c) le coût d'acquisition des biens autorisés achetés avec le produit de la vente d'autres biens;

d) le rajustement de l'impôt sur le revenu qui peut découler du remboursement des frais de fiducie.

Obligations d'après-mandat : rappel

32 Avant le départ officiel d'un titulaire de charge publique, le commissaire lui fait part de ses obligations d'après-mandat au titre de la partie 3.

PARTIE 3

L'après-mandat

Règles régissant tous les ex-titulaires de charge publique

Interdictions d'après-mandat

33 Il est interdit à tout ex-titulaire de charge publique d'agir de manière à tirer un avantage indu de sa charge antérieure.

Previously acting for Crown

34 (1) No former public office holder shall act for or on behalf of any person or organization in connection with any specific proceeding, transaction, negotiation or case to which the Crown is a party and with respect to which the former public office holder had acted for, or provided advice to, the Crown.

Improper information

(2) No former public office holder shall give advice to his or her client, business associate or employer using information that was obtained in his or her capacity as a public office holder and is not available to the public.

Rules for Former Reporting Public Office Holders

Prohibition on contracting

35 (1) No former reporting public office holder shall enter into a contract of service with, accept an appointment to a board of directors of, or accept an offer of employment with, an entity with which he or she had direct and significant official dealings during the period of one year immediately before his or her last day in office.

Prohibition on representations

(2) No former reporting public office holder shall make representations whether for remuneration or not, for or on behalf of any other person or entity to any department, organization, board, commission or tribunal with which he or she had direct and significant official dealings during the period of one year immediately before his or her last day in office.

Prohibition on former ministers

(3) No former reporting public office holder who was a minister of the Crown or minister of state shall make representations to a current minister of the Crown or minister of state who was a minister of the Crown or a minister of state at the same time as the former reporting public office holder.

Time limits: former reporting public office holder

36 (1) With respect to all former reporting public office holders except former ministers of the Crown and former ministers of state, the prohibitions set out in subsections 35(1) and (2) apply for the period of one year following the former reporting public office holder's last day in office.

Représentation antérieure de la Couronne

34 (1) Il est interdit à tout ex-titulaire de charge publique d'agir au nom ou pour le compte d'une personne ou d'un organisme relativement à une instance, une opération, une négociation ou une autre affaire à laquelle la Couronne est partie et dans laquelle il a représenté ou conseillé celle-ci.

Renseignements inappropriés

(2) Il est interdit à tout ex-titulaire de charge publique de donner à ses clients, ses associés en affaires ou son employeur des conseils fondés sur des renseignements non accessibles au public obtenus lors de son mandat.

Règles régissant les ex-titulaires de charge publique principaux

Interdiction : contrats

35 (1) Il est interdit à tout ex-titulaire de charge publique principal de conclure un contrat de travail ou d'accepter une nomination au conseil d'administration d'une entité avec laquelle il a eu des rapports officiels directs et importants au cours de l'année ayant précédé la fin de son mandat, ou d'accepter un emploi au sein d'une telle entité.

Interdiction : représentations

(2) Il est interdit à tout ex-titulaire de charge publique principal d'intervenir, contre rémunération ou non, pour le compte ou au nom de toute personne ou entité, auprès d'un ministère, d'un organisme, d'un conseil, d'une commission ou d'un tribunal avec lequel il a eu des rapports officiels directs et importants au cours de l'année ayant précédé la fin de son mandat.

Interdiction : anciens ministres

(3) Il est interdit à tout ex-titulaire de charge publique principal qui était ministre ou ministre d'État d'intervenir auprès d'un ancien collègue faisant encore partie du cabinet.

Période de restriction : ex-titulaires de charge publique principaux

36 (1) Dans le cas de tout ex-titulaire de charge publique principal qui n'était pas ministre ou ministre d'État, les interdictions visées aux paragraphes 35(1) et (2) s'appliquent pendant un an à compter de la fin de son mandat.

Time limits: former ministers

(2) With respect to former ministers of the Crown and former ministers of state, the prohibitions set out in subsections 35(1) to (3) apply for a period of two years following their last day in office.

Report to Commissioner

37 (1) A former reporting public office holder who, during the applicable period under section 36, has any communication referred to in paragraph 5(1)(a) of the *Lobbying Act* or arranges a meeting referred to in paragraph 5(1)(b) of that Act shall report that communication or meeting to the Commissioner.

Requirement to file return

(2) The former reporting public office holder shall file a return that

(a) sets out, with respect to every communication or meeting referred to in subsection (1),

(i) the name of the public office holder who was the object of the communication or meeting,

(ii) the date of the communication or meeting,

(iii) particulars to identify the subject-matter of the communication or meeting, and

(iv) any other information that the Commissioner requires; and

(b) if any information contained in the return is no longer correct or additional information that the former reporting public office holder would have been required to provide in the return has come to his or her knowledge after the return was filed, provides the corrected or additional information.

2006, c. 9, ss. 2 "37", 36.

Exemption

38 (1) The Commissioner may, on application, exempt from the application of section 35 or 37 a former reporting public office holder who, while in office, was a member of ministerial staff who worked on average 15 hours or more a week.

Criteria

(2) An exemption may only be granted under subsection (1) in respect of a person based on the following criteria:

(a) the person was not a senior member of ministerial staff;

Période de restriction : anciens ministres

(2) Dans le cas de tout ancien ministre ou ministre d'État, les interdictions visées aux paragraphes 35(1) à (3) s'appliquent pendant deux ans à compter de la fin de son mandat.

Rapport au commissaire

37 (1) L'ex-titulaire de charge publique principal qui communique, en vertu de l'alinéa 5(1)a) de la *Loi sur le lobbying*, ou qui obtient une entrevue, en vertu de l'alinéa 5(1)b) de cette loi, avec un titulaire de charge publique durant la période applicable visée à l'article 36 est tenu d'en faire rapport au commissaire.

Déclaration

(2) L'ex-titulaire de charge publique principal fournit une déclaration dans laquelle figurent les renseignements suivants :

a) relativement à toute communication ou entrevue visée au paragraphe (1), le nom du titulaire, la date de la communication ou de l'entrevue, les renseignements utiles à la détermination de l'objet de la communication ou de l'entrevue et tout autre renseignement exigé par le commissaire;

b) tout changement des renseignements contenus dans la déclaration ainsi que tout renseignement additionnel qu'il aurait été tenu de fournir dans la déclaration mais qui n'a été porté à sa connaissance qu'après la transmission de sa déclaration.

2006, ch. 9, art. 2 « 37 » et 36.

Exemption

38 (1) Le commissaire peut, sur demande, soustraire à l'application des articles 35 ou 37 l'ex-titulaire de charge publique principal qui, pendant son mandat, était membre du personnel ministériel et travaillait en moyenne quinze heures ou plus par semaine.

Critères

(2) L'exemption ne peut être accordée qu'après la prise en compte des critères suivants :

a) l'intéressé n'était pas membre supérieur d'un personnel ministériel;

(b) the person's functions did not include the handling of files of a political or sensitive nature, such as confidential cabinet documents;

(c) the person had little influence, visibility or decision-making power in the office of a minister of the Crown or a minister of state; and

(d) the person's salary level was not commensurate with the person having an important role in that office.

b) ses fonctions ne lui donnent pas accès à des dossiers de nature politique ou délicate, tels que des documents confidentiels du cabinet;

c) il avait peu d'influence, de visibilité ou de pouvoir de prendre des décisions au sein du cabinet d'un ministre ou ministre d'État;

d) son niveau de salaire n'indiquait pas un rôle déterminant au sein du cabinet.

Notice of decision

(3) The decision made by the Commissioner shall be communicated in writing to the person who applied for the exemption.

Communication de la décision

(3) La décision prise par le commissaire est communiquée par écrit à la personne qui a demandé l'exemption.

Publication

(4) If the Commissioner has granted an exemption in accordance with this section, the Commissioner shall publish the decision and the reasons in the public registry maintained under section 51.

Publication

(4) Si le commissaire a accordé une exemption en vertu du présent article, il publie sa décision motivée dans le registre visé à l'article 51.

Functions of the Commissioner

Fonctions du commissaire

Waiver or reduction of limitations

39 (1) On application by a reporting public office holder or a former reporting public office holder, the Commissioner may waive or reduce any applicable period set out in section 36.

Réduction ou annulation de la période de restriction

39 (1) À la demande d'un titulaire de charge publique principal ou d'un ex-titulaire de charge publique principal, le commissaire peut réduire ou annuler la période de restriction prévue à l'article 36.

Balancing

(2) In exercising his or her discretion under subsection (1), the Commissioner shall consider whether the public interest in granting the waiver or reduction outweighs the public interest in maintaining the prohibition.

Soupeser l'intérêt public

(2) Pour décider si une telle mesure est opportune, le commissaire doit se demander si l'intérêt public serait mieux servi par la réduction ou l'annulation de cette période que par le maintien de celle-ci.

Factors to be considered

(3) In determining the public interest for the purposes of subsection (2), the Commissioner shall consider the following factors:

(a) the circumstances under which the reporting public office holder left his or her office;

(b) the general employment prospects of the reporting public office holder or former reporting public office holder;

(c) the nature, and significance to the Government of Canada, of information possessed by the reporting public office holder or former reporting public office holder by virtue of that office holder's public office;

Facteurs à considérer

(3) Pour ce faire, il tient compte des facteurs suivants :

a) les circonstances du départ de l'intéressé;

b) ses perspectives générales d'emploi;

c) la nature et l'importance que l'État attache aux renseignements obtenus par l'intéressé dans le cadre de ses fonctions officielles;

d) la facilitation des échanges entre les secteurs privé et public;

e) la mesure dans laquelle le nouvel employeur pourrait tirer un avantage commercial indu de l'engagement de l'intéressé;

(d) the facilitation of interchange between the private and public sector;

(e) the degree to which the new employer might gain unfair commercial advantage by hiring the reporting public office holder or former reporting public office holder;

(f) the authority and influence possessed by the reporting public office holder or former reporting public office holder while in public office; and

(g) the disposition of other cases.

f) l'autorité et l'influence qu'exerçait l'intéressé durant l'accomplissement de ses fonctions officielles;

g) les dispositions prises dans d'autres cas.

Notice of decision

(4) The decision made by the Commissioner shall be communicated in writing to the applicant referred to in subsection (1).

Communication de la décision

(4) Le commissaire communique sa décision par écrit à l'intéressé.

Publication

(5) If the Commissioner has granted a waiver or reduction in accordance with this section, the Commissioner shall publish the decision and the reasons in the public registry maintained under section 51.

Publication

(5) Lorsque le commissaire accorde une réduction ou une annulation en vertu du présent article, il publie sa décision, et les motifs à l'appui, dans le registre public tenu conformément à l'article 51.

Decision of Commissioner

40 On receipt of a report under section 37, the Commissioner shall immediately determine whether the former reporting public office holder is complying with his or her obligations under this Part.

Décision du commissaire

40 Sur réception du rapport prévu à l'article 37, le commissaire vérifie sans délai si l'ex-titulaire de charge publique principal s'est conformé aux obligations qui lui incombent en vertu de la présente partie.

Order: official dealings

41 (1) If the Commissioner determines that a former reporting public office holder is not complying with his or her obligations under this Part, the Commissioner may order any current public office holders not to have official dealings with that former reporting public office holder.

Ordonnance — rapports officiels

41 (1) S'il conclut qu'un ex-titulaire de charge publique principal ne s'est pas conformé aux obligations qui lui incombent en vertu de la présente partie, le commissaire peut ordonner à tout titulaire de charge publique en poste de ne pas entretenir de rapports officiels avec l'ex-titulaire de charge publique principal.

Duty to comply with order

(2) All current public officer holders shall comply with an order of the Commissioner made under subsection (1).

Devoir de se conformer à l'ordonnance

(2) Il incombe à tout titulaire de charge publique en poste de se conformer à toute ordonnance du commissaire prise en vertu du paragraphe (1).

No impact

42 For greater certainty, no exemption granted in respect of a person under section 38 and no waiver or reduction granted in respect of a person under section 39 affects any obligation or prohibition that applies to that person under the *Lobbying Act*.

2006, c. 9, ss. 2 "42", 35.

Précision

42 Il est entendu que l'exemption accordée à l'égard d'une personne en vertu de l'article 38, ou que la réduction ou l'annulation accordée en vertu de l'article 39 est sans effet sur les obligations et interdictions auxquelles est assujetti l'intéressé sous le régime de la *Loi sur le lobbying*.

2006, ch. 9, art. 2 « 42 » et 35.

PART 4

Administration and Enforcement

Mandate and Powers of the Commissioner

Confidential advice

43 In addition to carrying out his or her other duties and functions under this Act, the Commissioner shall

(a) provide confidential advice to the Prime Minister, including on the request of the Prime Minister, with respect to the application of this Act to individual public office holders; and

(b) provide confidential advice to individual public office holders with respect to their obligations under this Act.

Request from parliamentarian

44 (1) A member of the Senate or House of Commons who has reasonable grounds to believe that a public office holder or former public office holder has contravened this Act may, in writing, request that the Commissioner examine the matter.

Content of request

(2) The request shall identify the provisions of this Act alleged to have been contravened and set out the reasonable grounds for the belief that the contravention has occurred.

Examination

(3) If the Commissioner determines that the request is frivolous or vexatious or is made in bad faith, he or she may decline to examine the matter. Otherwise, he or she shall examine the matter described in the request and, having regard to all the circumstances of the case, may discontinue the examination.

Information from public

(4) In conducting an examination, the Commissioner may consider information from the public that is brought to his or her attention by a member of the Senate or House of Commons indicating that a public office holder or former public office holder has contravened this Act. The member shall identify the alleged contravention and set out the reasonable grounds for believing a contravention has occurred.

PARTIE 4

Administration et application

Mission et pouvoirs du commissaire

Avis

43 En plus d'appliquer la présente loi relativement à ses fonctions, le commissaire donne, à titre confidentiel :

a) des avis au premier ministre, notamment, à sa demande, sur l'application de la présente loi à un titulaire de charge publique;

b) des avis au titulaire de charge publique sur les obligations de la présente loi qui lui incombent.

Demande émanant d'un parlementaire

44 (1) Tout parlementaire qui a des motifs raisonnables de croire qu'un titulaire ou ex-titulaire de charge publique a contrevenu à la présente loi peut demander par écrit au commissaire d'étudier la question.

Contenu

(2) La demande énonce les dispositions de la présente loi qui auraient été enfreintes et les motifs raisonnables sur lesquels elle est fondée.

Étude

(3) S'il juge la demande futile, vexatoire ou entachée de mauvaise foi, le commissaire peut refuser d'examiner la question. Sinon, il est tenu de procéder à l'étude de la question qu'elle soulève et peut, compte tenu des circonstances, mettre fin à l'étude.

Renseignements provenant du public

(4) Dans le cadre de l'étude, le commissaire peut tenir compte des renseignements provenant du public qui lui sont communiqués par tout parlementaire et qui portent à croire que l'intéressé a contrevenu à la présente loi. Le parlementaire doit préciser la contravention présumée ainsi que les motifs raisonnables qui le portent à croire qu'une contravention a été commise.

Confidentiality

(5) If a member of the Senate or House of Commons receives information referred to in subsection (4), the member, while considering whether to bring that information to the attention of the Commissioner, shall not disclose that information to anyone. If the member brings that information to the attention of the Commissioner under that subsection, the member shall not disclose that information to anyone until the Commissioner has issued a report under this section in respect of the information.

Confidentialité

(5) Le parlementaire qui reçoit les renseignements visés au paragraphe (4) ne peut les communiquer à quiconque pendant qu'il décide s'ils devront être communiqués au commissaire en vertu de ce paragraphe. Si le parlementaire communique les renseignements au commissaire, il ne peut les communiquer à quiconque avant d'avoir remis le rapport prévu au présent article.

Referral to Speaker

(6) Where the Commissioner is of the opinion that a member of the Senate or House of Commons has failed to comply with the confidentiality provision of subsection (5), the Commissioner may refer the matter, in confidence, to the Speaker of the Senate or House of Commons.

Soumission au président

(6) Dans les cas où le commissaire est d'avis que le parlementaire n'a pas respecté l'obligation de confidentialité prévue au paragraphe (5), il peut soumettre le cas, en toute confidentialité, au président du Sénat ou de la Chambre des communes.

Report

(7) The Commissioner shall provide the Prime Minister with a report setting out the facts in question as well as the Commissioner's analysis and conclusions in relation to the request. The report shall be provided even if the Commissioner determines that the request was frivolous or vexatious or was made in bad faith or the examination of the matter was discontinued under subsection (3).

Suivi

(7) Le commissaire remet au premier ministre un rapport énonçant les faits, son analyse de la question et ses conclusions, même s'il juge la demande futile, vexatoire ou entachée de mauvaise foi, ou s'il a mis fin à l'étude en vertu du paragraphe (3).

Making report available

(8) The Commissioner shall, at the same time that the report is provided under subsection (7), provide a copy of it to the member who made the request — and the public office holder or former public office holder who is the subject of the request — and make the report available to the public.

Communication

(8) En même temps qu'il remet le rapport, le commissaire en fournit un double à l'auteur de la demande et à l'intéressé, et le rend accessible au public.

Confidentiality

(9) The Commissioner may not include in the report any information that he or she is required to keep confidential.

Confidentialité

(9) Il ne peut inclure dans le rapport des renseignements dont il est tenu d'assurer la confidentialité.

Examination on own initiative

45 (1) If the Commissioner has reason to believe that a public office holder or former public office holder has contravened this Act, the Commissioner may examine the matter on his or her own initiative.

Étude de son propre chef

45 (1) Le commissaire peut étudier la question de son propre chef s'il a des motifs de croire qu'un titulaire ou ex-titulaire de charge publique a contrevenu à la présente loi.

Discontinuance

(2) The Commissioner, having regard to all the circumstances of the case, may discontinue the examination.

Interruption

(2) Il peut, compte tenu des circonstances, interrompre l'étude.

Report

(3) Unless the examination is discontinued, the Commissioner shall provide the Prime Minister with a report setting out the facts in question as well as the Commissioner's analysis and conclusions.

Making report available

(4) The Commissioner shall, at the same time that the report is provided under subsection (3) to the Prime Minister, provide a copy of it to the public office holder or former public office holder who is the subject of the report and make the report available to the public.

Presentation of views

46 Before providing confidential advice under paragraph 43(a) or a report under section 44 or 45, the Commissioner shall provide the public office holder or former public office holder concerned with a reasonable opportunity to present his or her views.

Conclusion in report final

47 A conclusion by the Commissioner set out in a report under section 44 or 45 that a public office holder or former public office holder has or has not contravened this Act may not be altered by anyone but is not determinative of the measures to be taken as a result of the report.

Powers

48 (1) For the purposes of paragraph 43(a) and sections 44 and 45, the Commissioner has the power to summon witnesses and require them

(a) to give evidence — orally or in writing — on oath or, if they are persons entitled to affirm in civil matters, on affirmation; and

(b) to produce any documents and things that the Commissioner considers necessary.

Enforcement

(2) The Commissioner has the same power to enforce the attendance of witnesses and to compel them to give evidence as a court of record in civil cases.

Powers exercised in private

(3) The powers referred to in subsections (1) and (2) shall be exercised in private.

Inadmissibility

(4) Information given by a person under this section is inadmissible against the person in a court or in any proceeding, other than in a prosecution of the person for an

Suivi

(3) À moins qu'il n'ait interrompu l'étude, il remet au premier ministre un rapport énonçant les faits, son analyse de la question et ses conclusions.

Communication

(4) En même temps qu'il remet le rapport, il en fournit un double à l'intéressé visé et le rend accessible au public.

Point de vue

46 Avant de remettre son avis au titre de l'alinéa 43a) ou son rapport au titre des articles 44 ou 45, le commissaire donne à l'intéressé visé la possibilité de présenter son point de vue.

Caractère définitif

47 Est inattaquable la conclusion tirée par le commissaire, dans le rapport prévu aux articles 44 ou 45, sur la question de savoir si le titulaire ou l'ex-titulaire de charge publique a contrevenu ou non à la présente loi. Elle n'est toutefois pas décisive lorsqu'il s'agit de déterminer les mesures à prendre pour donner suite au rapport.

Pouvoirs

48 (1) Pour l'application de l'alinéa 43a) et des articles 44 et 45, le commissaire a le pouvoir d'assigner devant lui des témoins et de leur enjoindre de déposer oralement ou par écrit sous la foi du serment, ou d'une affirmation solennelle si ceux-ci en ont le droit en matière civile, et de produire les documents et autres pièces qu'il juge nécessaires.

Pouvoir de contrainte

(2) Il a, pour contraindre les témoins à comparaître et à déposer, les pouvoirs d'une cour d'archives en matière civile.

Huis clos

(3) Les pouvoirs visés aux paragraphes (1) et (2) sont exercés à huis clos.

Inadmissibilité

(4) Les renseignements communiqués dans le cadre du présent article ne sont pas admissibles contre le déposant devant les tribunaux ni dans quelque procédure, sauf

offence under section 131 of the *Criminal Code* (perjury) in respect of a statement made to the Commissioner.

dans le cas où il est poursuivi pour infraction à l'article 131 du *Code criminel* (parjure) relativement à sa déposition.

Confidentiality

(5) Unless otherwise required by law, the Commissioner, and every person acting on behalf or under the direction of the Commissioner, may not disclose any information that comes to their knowledge in the performance of their duties and functions under this section, unless

(a) the disclosure is, in the opinion of the Commissioner, essential for the purposes of carrying out his or her powers under subsection (1) or establishing the grounds for any conclusion contained in a report under section 44 or 45; or

(b) the information is disclosed in a report referred to in paragraph (a) or in the course of a prosecution for an offence under section 131 of the *Criminal Code* (perjury) in respect of a statement made to the Commissioner.

Confidentialité

(5) À moins que cela ne soit légalement requis, le commissaire et les personnes agissant en son nom ou sous son autorité ne peuvent communiquer les renseignements dont ils prennent connaissance dans l'exercice des attributions que le présent article leur confère, sauf dans les cas suivants :

a) la communication des renseignements est essentielle, selon le commissaire, pour l'application du paragraphe (1) ou pour motiver les conclusions contenues dans le rapport prévu aux articles 44 ou 45;

b) les renseignements sont communiqués dans le rapport prévu à l'alinéa a) ou dans le cadre de poursuites intentées pour infraction à l'article 131 du *Code criminel* (parjure) relativement à une déposition.

Suspension of examination

49 (1) The Commissioner shall immediately suspend an examination under section 43, 44 or 45 if

(a) the Commissioner believes on reasonable grounds that the public office holder or former public office holder has committed an offence under an Act of Parliament in respect of the same subject-matter, in which case the Commissioner shall notify the relevant authorities; or

(b) it is discovered that the subject-matter of the examination is also the subject-matter of an investigation to determine whether an offence referred to in paragraph (a) has been committed or that a charge has been laid in respect of that subject-matter.

Suspension de l'étude

49 (1) Le commissaire suspend sans délai l'étude visée aux articles 43, 44 ou 45 si, selon le cas :

a) il a des motifs raisonnables de croire que le titulaire ou l'ex-titulaire de charge publique en cause a commis, relativement à l'objet de l'étude, une infraction à une loi fédérale, auquel cas il en avise l'autorité compétente;

b) l'on découvre que l'objet de l'étude est le même que celui d'une enquête menée dans le but de décider si une infraction visée à l'alinéa a) a été commise, ou qu'une accusation a été portée à l'égard du même objet.

Investigation continued

(2) The Commissioner may not continue an examination until any investigation or charge in respect of the same subject-matter has been finally disposed of.

Poursuite de l'étude

(2) Il ne peut poursuivre l'étude avant qu'une décision définitive n'ait été prise relativement à toute enquête ou à toute accusation portant sur le même objet.

No summons

50 (1) The Commissioner, or any person acting on behalf or under the direction of the Commissioner, is not a competent or compellable witness in respect of any matter coming to his or her knowledge as a result of exercising any powers or performing any duties or functions of the Commissioner under this Act.

Non-assignation

50 (1) Le commissaire et les personnes agissant en son nom ou sous son autorité n'ont pas qualité pour témoigner ni ne peuvent y être contraints en ce qui concerne les questions venues à leur connaissance dans l'exercice des attributions que la présente loi confère au commissaire.

Protection

(2) No criminal or civil proceedings lie against the Commissioner, or any person acting on behalf or under the direction of the Commissioner, for anything done, reported or said in good faith in the exercise or purported exercise of any power, or the performance or purported performance of any duty or function, of the Commissioner under this Act.

Clarification

(3) The protection provided under subsections (1) and (2) does not limit any powers, privileges, rights and immunities that the Commissioner may otherwise enjoy under section 86 of the *Parliament of Canada Act*.

Public Registry

Public registry

51 (1) The Commissioner shall maintain a registry consisting of the following documents for examination by the public:

(a) public declarations made under section 25;

(b) summary statements made under section 26;

(c) notes of every gift or other advantage forfeited under subsection 11(3);

(c.1) decisions on exemption applications under section 38 and the accompanying reasons;

(d) decisions on waiver or reduction applications under section 39 and the accompanying reasons; and

(e) any other documents that the Commissioner considers appropriate.

Confidences of Queen's Privy Council

(2) If a public office holder has recused himself or herself in respect of a matter and a public declaration is made in respect of that recusal under subsection 25(1) or section 30,

(a) no publication of the declaration shall be made if the very fact of the recusal could reveal, directly or indirectly, any of the following:

(i) a confidence of the Queen's Privy Council for Canada in respect of which subsection 39(1) of the *Canada Evidence Act* applies, and

Immunité

(2) Ils bénéficient de l'immunité en matière civile ou pénale pour les actes, les rapports ou comptes rendus et les paroles qui lui sont attribuables de bonne foi dans l'exercice effectif ou censé tel des attributions que la présente loi confère au commissaire.

Précision

(3) Cette protection n'a pas pour effet de restreindre de quelque façon les pouvoirs, droits, privilèges et immunités dont le commissaire peut disposer en vertu de l'article 86 de la *Loi sur le Parlement du Canada*.

Registre public

Registre public

51 (1) Le commissaire tient un registre contenant les documents ci-après pour consultation publique :

a) les déclarations publiques faites au titre de l'article 25;

b) les déclarations sommaires faites au titre de l'article 26;

c) la liste de tous les cadeaux ou autres avantages confisqués en vertu du paragraphe 11(3);

c.1) les décisions motivées concernant toute demande d'exemption présentée en vertu de l'article 38;

d) les décisions motivées concernant toute demande de réduction ou d'annulation présentée en vertu de l'article 39;

e) tout autre document que le commissaire juge indiqué.

Renseignements confidentiels du Conseil privé de la Reine

(2) Lorsqu'un titulaire de charge publique s'est récusé à l'égard d'une affaire et qu'une déclaration publique a été faite à cet égard conformément au paragraphe 25(1) ou à l'article 30, celle-ci :

a) ne doit pas être rendue publique si elle pourrait avoir pour effet de révéler, directement ou indirectement, ce qui suit :

(i) des renseignements confidentiels du Conseil privé de la Reine pour le Canada visés par le paragraphe 39(1) de la *Loi sur la preuve au Canada*,

(ii) special operational information within the meaning of subsection 8(1) of the *Foreign Interference and Security of Information Act*; and

(b) no publication of the declaration shall include any detail that could reveal, directly or indirectly, any of the following:

(i) a confidence of the Queen's Privy Council for Canada in respect of which subsection 39(1) of the *Canada Evidence Act* applies,

(ii) special operational information within the meaning of subsection 8(1) of the *Foreign Interference and Security of Information Act*,

(iii) information that is subject to solicitor-client privilege,

(iv) information that is subject to any restriction on disclosure created by or under any other Act of Parliament,

(v) information that could reasonably be expected to cause injury to international relations, national defence or national security, or to the detection, prevention or suppression of criminal, subversive or hostile activities,

(vi) information that could reasonably be expected to cause injury to the privacy interests of an individual, or

(vii) information that could reasonably be expected to cause injury to commercial interests.

2006, c. 9, s. 2 "51"; 2024, c. 16, s. 57.

(ii) des renseignements opérationnels spéciaux au sens du paragraphe 8(1) de la *Loi sur l'ingérence étrangère et la protection de l'information*;

b) ne doit pas comporter de détails susceptibles de révéler, directement ou indirectement, ce qui suit :

(i) des renseignements confidentiels du Conseil privé de la Reine pour le Canada visés par le paragraphe 39(1) de la *Loi sur la preuve au Canada*,

(ii) des renseignements opérationnels spéciaux au sens du paragraphe 8(1) de la *Loi sur l'ingérence étrangère et la protection de l'information*,

(iii) des renseignements protégés par le secret professionnel liant l'avocat à son client,

(iv) des renseignements qui font l'objet de restriction de communication prévue sous le régime d'une autre loi fédérale,

(v) des renseignements dont la communication risquerait vraisemblablement de porter atteinte aux relations internationales ou à la défense ou à la sécurité nationales ou à la détection, la prévention ou la répression d'activités criminelles, subversives ou hostiles,

(vi) des renseignements dont la communication risquerait vraisemblablement de porter atteinte au droit à la vie privée d'une personne,

(vii) des renseignements dont la communication risquerait vraisemblablement de porter atteinte à des intérêts commerciaux.

2006, ch. 9, art. 2 « 51 »; 2024, ch. 16, art. 57.

Administrative Monetary Penalties

Violation

52 Every public office holder who contravenes one of the following provisions commits a violation and is liable to an administrative monetary penalty not exceeding $500:

(a) subsections 22(1), (2) and (5);

(b) section 23;

(c) subsections 24(1) and (2);

(d) subsections 25(1) to (6);

(e) subsections 26(1) and (2); and

(f) subsection 27(7).

Pénalités

Violations

52 Le titulaire de charge publique qui contrevient à l'une des dispositions ci-après de la présente loi commet une violation pour laquelle il s'expose à une pénalité d'au plus 500 $:

a) les paragraphes 22(1), (2) et (5);

b) l'article 23;

c) les paragraphes 24(1) et (2);

d) les paragraphes 25(1) à (6);

e) les paragraphes 26(1) et (2);

f) le paragraphe 27(7).

Notice of violation

53 (1) If the Commissioner believes on reasonable grounds that a public office holder has committed a violation, the Commissioner may issue, and shall cause to be served on the public office holder, a notice of violation.

Procès-verbal

53 (1) Le commissaire peut, s'il a des motifs raisonnables de croire qu'une violation a été commise, dresser un procès-verbal qu'il fait signifier à l'auteur présumé.

Contents of notice

(2) A notice of violation must

(a) set out the name of the public office holder believed to have committed a violation;

(b) identify the violation;

(c) set out the penalty that the Commissioner proposes to impose;

(d) inform the public office holder that he or she may, within 30 days after the notice is served or within any longer period specified by the Commissioner, pay the penalty set out in the notice or make representations to the Commissioner with respect to the alleged violation or proposed penalty and set out the manner for doing so; and

(e) inform the public office holder that, if he or she does not pay the penalty or make representations in accordance with the notice, he or she will be considered to have committed the violation and the Commissioner may impose a penalty in respect of it.

Contenu du procès-verbal

(2) Le procès-verbal mentionne :

a) le nom de l'auteur présumé;

b) les faits reprochés;

c) la pénalité que le commissaire a l'intention de lui imposer;

d) la faculté qu'a l'auteur présumé soit de payer la pénalité, soit de présenter des observations relativement à la violation ou à la pénalité, et ce dans les trente jours suivant la signification du procès-verbal — ou dans le délai plus long que peut préciser le commissaire —, ainsi que les modalités d'exercice de cette faculté;

e) le fait que le non-exercice de cette faculté dans le délai imparti vaut aveu de responsabilité et permet au commissaire d'imposer la pénalité.

Criteria for penalty

(3) The amount of a proposed penalty is, in each case, to be determined taking into account the following matters:

(a) the fact that penalties have as their purpose to encourage compliance with this Act rather than to punish;

(b) the public office holder's history of prior violations under this Act during the five-year period immediately before the violation; and

(c) any other relevant matter.

Critères

(3) La pénalité est déterminée, dans chaque cas, compte tenu des critères suivants :

a) son caractère non punitif, destiné à encourager le respect de la présente loi;

b) les antécédents de l'auteur — violations sous le régime de la présente loi — au cours des cinq ans précédant la violation;

c) tout autre élément pertinent.

Regulations

54 The Governor in Council may make regulations respecting the service of documents required or authorized to be served under sections 53 to 57, including the manner and proof of service and the circumstances under which documents are deemed to be served.

Règlements

54 Le gouverneur en conseil peut, par règlement, régir, notamment par l'établissement de présomptions et de règles de preuve, la signification des documents autorisée ou exigée par les articles 53 à 57.

Payment of penalty

55 If the public office holder pays the penalty proposed in the notice of violation, he or she is considered to have committed the violation and proceedings in respect of it are ended.

Paiement

55 Le paiement de la pénalité en conformité avec le procès-verbal vaut aveu de responsabilité à l'égard de la violation et met fin à la procédure.

Representations to Commissioner

56 (1) If the public office holder makes representations to the Commissioner in accordance with the notice of violation, the Commissioner shall decide, on a balance of probabilities, whether the public office holder committed the violation and, if so, may impose the penalty proposed, a lesser penalty or no penalty.

Présentations d'observations

56 (1) Si des observations sont présentées, le commissaire détermine, selon la prépondérance des probabilités, la responsabilité de l'intéressé. Le cas échéant, il peut imposer la pénalité mentionnée au procès-verbal ou une pénalité réduite, ou encore n'imposer aucune pénalité.

Notice of decision

(2) The Commissioner shall cause notice of any decision made under subsection (1) to be served on the public office holder.

Avis de décision

(2) Le commissaire fait signifier sa décision à l'auteur de la violation.

Failure to act

57 A public office holder who neither pays the penalty nor makes representations in accordance with the notice of violation is deemed to have committed the violation. The Commissioner shall impose the penalty proposed and notify the public office holder of the penalty imposed.

Défaut de payer ou de faire des observations

57 Le non-exercice de la faculté mentionnée au procès-verbal dans le délai imparti vaut aveu de responsabilité à l'égard de la violation; le commissaire impose la pénalité mentionnée au procès-verbal et en avise l'auteur de la violation.

Due diligence available

58 (1) Due diligence is a defence in a proceeding in relation to a violation.

Prise de précautions

58 (1) La prise des précautions voulues peut être invoquée dans le cadre de toute procédure en violation.

Common law principles

(2) Every rule and principle of the common law that renders any circumstance a justification or excuse in relation to a charge for an offence applies in respect of a violation to the extent that it is not inconsistent with this Act.

Principes de la common law

(2) Les règles et principes de la common law qui font d'une circonstance une justification ou une excuse dans le cadre d'une poursuite pour infraction s'appliquent à l'égard de toute violation sauf dans la mesure où ils sont incompatibles avec la présente loi.

Evidence

59 In any proceeding, a notice appearing to have been issued under subsection 53(1) or 56(2) is admissible in evidence without proof of the signature or official character of the person appearing to have signed it.

Admissibilité en preuve

59 Sont admissibles en preuve sans qu'il soit nécessaire de prouver l'authenticité de la signature qui y est apposée ni la qualité officielle du signataire le procès-verbal apparemment signifié au titre du paragraphe 53(1) et la décision apparemment signifiée au titre du paragraphe 56(2).

Limitation

60 (1) Proceedings in respect of a violation may be commenced at any time within but not later than five years after the day on which the Commissioner became aware of the subject-matter of the proceedings.

Prescription

60 (1) Les poursuites pour violation se prescrivent par cinq ans à compter de la date où le commissaire a eu connaissance des éléments constitutifs de la violation.

Certificate of Commissioner

(2) A document appearing to have been issued by the Commissioner, certifying the day on which the subject-matter of any proceedings became known to the Commissioner, is admissible in evidence without proof of the signature or official character of the person appearing to have signed the document and is, in the absence of evidence to the contrary, proof of the matter asserted in it.

Certificat du commissaire

(2) Tout document apparemment délivré par le commissaire et attestant la date où ces éléments sont parvenus à sa connaissance fait foi de cette date, en l'absence de preuve contraire, sans qu'il soit nécessaire de prouver l'authenticité de la signature qui y est apposée ni la qualité officielle du signataire.

Recovery of administrative monetary penalties

61 Any administrative monetary penalty required to be paid by a public office holder constitutes a debt due to Her Majesty and may be recovered as a debt from the public office holder in the Federal Court or any other court of competent jurisdiction.

Recouvrement des pénalités

61 Les pénalités à payer sous le régime de la présente loi constituent des créances de Sa Majesté dont le recouvrement peut être poursuivi à ce titre devant la Cour fédérale ou tout autre tribunal compétent.

Publication

62 If an administrative monetary penalty is imposed on a public office holder in respect of a violation, the Commissioner shall make public the nature of the violation, the name of the public office holder who committed it and the amount of the penalty imposed.

Publication

62 Le commissaire doit procéder à la publication de la nature de la violation, du nom de son auteur et du montant de la pénalité imposée.

PART 5

General

PARTIE 5

Généralités

Minister designating public office holder

62.1 (1) The appropriate minister of the Crown may designate a full-time ministerial appointee as a public office holder for the purpose of paragraph (e) of the definition *public office holder* in subsection 2(1).

Désignation comme titulaire de charge publique par le ministre

62.1 (1) Le ministre compétent peut, pour l'application de l'alinéa e) de la définition de *titulaire de charge publique*, au paragraphe 2(1), désigner comme titulaire de charge publique tout titulaire d'une nomination ministérielle qui exerce ses fonctions officielles à temps plein.

Minister designating reporting public office holder

(2) The appropriate minister of the Crown may designate a full-time ministerial appointee who is a public office holder as a reporting public office holder for the purpose of paragraph (f) of the definition *reporting public office holder* in subsection 2(1).

2013, c. 40, s. 289.

Désignation comme titulaire de charge publique principal par le ministre

(2) Il peut, pour l'application de l'alinéa f) de la définition de *titulaire de charge publique principal*, au paragraphe 2(1), désigner comme titulaire de charge publique principal tout titulaire de charge publique qui est titulaire d'une nomination ministérielle et qui exerce ses fonctions officielles à temps plein.

2013, ch. 40, art. 289.

Governor in Council designating public office holder

62.2 (1) The Governor in Council may, by order, designate any person or class of persons as public office holders for the purpose of paragraph (e) of the definition *public office holder* in subsection 2(1).

Désignation comme titulaire de charge publique par le gouverneur en conseil

62.2 (1) Le gouverneur en conseil peut, par décret, pour l'application de l'alinéa e) de la définition de *titulaire de charge publique*, au paragraphe 2(1), désigner comme titulaire de charge publique toute personne, à titre individuel ou au titre de son appartenance à une catégorie déterminée.

Governor in Council designating reporting public office holder

(2) The Governor in Council may, by order, designate any person who is a public office holder or any class of persons who are public office holders as reporting public office holders for the purpose of paragraph (f) of the definition *reporting public office holder* in subsection 2(1).

2013, c. 40, s. 289.

Désignation comme titulaire de charge publique principal par le gouverneur en conseil

(2) Il peut, par décret, pour l'application de l'alinéa f) de la définition de *titulaire de charge publique principal*, au paragraphe 2(1), désigner comme titulaire de charge publique principal tout titulaire de charge publique, à titre individuel ou au titre de son appartenance à une catégorie déterminée.

2013, ch. 40, art. 289.

Section 126 of *Criminal Code*

63 Section 126 of the *Criminal Code* does not apply to or in respect of any contravention or alleged contravention of any provision of this Act.

Précision

63 Il est entendu que les contraventions à la présente loi sont soustraites à l'application de l'article 126 du *Code criminel*.

Activities on behalf of constituents

64 (1) Subject to subsection 6(2) and sections 21 and 30, nothing in this Act prohibits a member of the Senate or the House of Commons who is a public office holder or former public office holder from engaging in those activities that he or she would normally carry out as a member of the Senate or the House of Commons.

Activités exercées pour le compte d'électeurs

64 (1) Sous réserve du paragraphe 6(2) et des articles 21 et 30, la présente loi n'interdit pas les activités qu'exercent les titulaires de charge publique et les ex-titulaires de charge publique qui sont membres du Sénat ou de la Chambre des communes.

Rights, etc. not affected

(2) Subject to subsection 6(2) and sections 21 and 30, nothing in this Act abrogates or derogates from any of the privileges, immunities and powers referred to in section 4 of the *Parliament of Canada Act*.

Protection des droits

(2) Sous réserve du paragraphe 6(2) et des articles 21 et 30, la présente loi n'a pas pour effet d'abroger les droits, immunités et attributions visés à l'article 4 de la *Loi sur le Parlement du Canada* ou d'y déroger.

Limitation period

65 Proceedings under this Act may be taken at any time within but not later than five years after the day on which the Commissioner became aware of the subject-matter of the proceedings and, in any case, not later than ten years after the day on which the subject-matter of the proceeding arose.

Prescription

65 Aucune procédure ne peut être engagée au titre de la présente loi plus de cinq ans après la date où le commissaire a eu connaissance des éléments constitutifs de l'infraction et, en tout état de cause, plus de dix ans après la date de la prétendue perpétration.

Orders and decisions final

66 Every order and decision of the Commissioner is final and shall not be questioned or reviewed in any court, except in accordance with the *Federal Courts Act* on the grounds referred to in paragraph 18.1(4)(a), (b) or (e) of that Act.

Ordonnances et décisions définitives

66 Les ordonnances et décisions du commissaire sont définitives et ne peuvent être attaquées que conformément à la *Loi sur les Cours fédérales* pour les motifs énoncés aux alinéas 18.1(4)a), b) ou e) de cette loi.

Review

67 (1) Within five years after this section comes into force, a comprehensive review of the provisions and operation of this Act shall be undertaken by such committee of the Senate, of the House of Commons or of both Houses of Parliament as may be designated or established by the Senate or the House of Commons, or by both Houses of Parliament, as the case may be, for that purpose.

Examen

67 (1) Dans les cinq ans qui suivent l'entrée en vigueur du présent article, un examen approfondi des dispositions et de l'application de la présente loi doit être fait par le comité soit du Sénat, soit de la Chambre des communes, soit mixte, que le Parlement ou la chambre en question, selon le cas, désigne ou constitue à cette fin.

Report to Parliament

(2) The committee referred to in subsection (1) shall, within a year after a review is undertaken pursuant to that subsection or within such further time as may be authorized by the Senate, the House of Commons or both Houses of Parliament, as the case may be, submit a report on the review to Parliament, including a statement of any changes that the committee recommends.

Referral from Public Sector Integrity Commissioner

68 If a matter is referred to the Commissioner under subsection 24(2.1) of the *Public Servants Disclosure Protection Act*, the Commissioner shall

(a) provide the Prime Minister with a report setting out the facts in question as well as the Commissioner's analysis and conclusions;

(b) provide a copy of the report to the public office holder or former public office holder who is the subject of the report;

(c) provide a copy of the report to the Public Sector Integrity Commissioner; and

(d) make the report available to the public.

2006, c. 9, s. 37.

Rapport au Parlement

(2) Dans l'année qui suit le début de son examen ou dans le délai supérieur que le Parlement ou la chambre en question, selon le cas, lui accorde, le comité visé au paragraphe (1) remet son rapport au Parlement, accompagné des modifications qu'il recommande.

Commissaire à l'intégrité du secteur public

68 Si le commissaire est saisi d'une question en vertu du paragraphe 24(2.1) de la *Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles*, il est tenu :

a) de fournir au premier ministre un rapport énonçant les faits, son analyse de la question et ses conclusions;

b) de fournir une copie du rapport à l'intéressé;

c) de fournir une copie au commissaire à l'intégrité du secteur public;

d) de rendre public le rapport.

2006, ch. 9, art. 37.

RELATED PROVISIONS

— 2006, c. 9, s. 3

Positions

3 (1) An employee who occupies a position in the office of the Ethics Commissioner immediately before the day on which section 81 of the *Parliament of Canada Act*, as enacted by section 28 of this Act, comes into force continues in that position, except that from that day the employee occupies that position in the office of the Conflict of Interest and Ethics Commissioner.

Transfer of appropriation

(2) Any amount appropriated, for the fiscal year in which this section comes into force, by an appropriation Act based on the Estimates for that year for defraying the charges and expenses of the office of the Ethics Commissioner that, on the day on which this section comes into force, is unexpended is deemed, on that day, to be an amount appropriated for defraying the charges and expenses of the office of the Conflict of Interest and Ethics Commissioner.

References

(3) Every reference to the Ethics Commissioner in any deed, contract, agreement, instrument or other document executed by that person is to be read as a reference to the Conflict of Interest and Ethics Commissioner, unless the context otherwise requires.

Continuation of proccedings

(4) Any action, suit or other legal or administrative proceeding to which the Ethics Commissioner is a party that is pending on the coming into force of this section may be continued by or against the Conflict of Interest and Ethics Commissioner in a similar manner and to the same extent as it would have been continued by or against the Ethics Commissioner.

Transfer of data

(5) All information that, on the day on which this section comes into force, is in the possession or control of the Ethics Commissioner relating to the exercise of his or her powers, duties and functions under the *Parliament of Canada Act* is, as of that day, under the control of the Conflict of Interest and Ethics Commissioner.

Jurisdiction of the Commissioner

(6) The Conflict of Interest and Ethics Commissioner has, with respect to persons subject to and obligations established by *The Conflict of Interest and Post-Employment Code for Public Office Holders*, as issued from time

DISPOSITIONS CONNEXES

— 2006, ch. 9, art. 3

Postes

3 (1) L'entrée en vigueur de l'article 81 de la *Loi sur le Parlement*, édicté par l'article 28 de la présente loi, est sans effet sur la situation des employés qui, à la date de cette entrée en vigueur, occupaient un poste auprès du commissaire à l'éthique, à la différence que, à compter de cette date, ils l'occupent auprès du commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique.

Transferts de crédit

(2) Les sommes affectées — mais non engagées —, pour l'exercice en cours à la date d'entrée en vigueur du présent article par toute loi de crédits consécutive aux prévisions budgétaires de cet exercice, aux frais et dépenses du bureau du commissaire à l'éthique sont réputées être affectées aux frais et dépenses du bureau du commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique.

Mentions

(3) Sauf indication contraire du contexte, dans les contrats, accords, ententes, actes, instruments et autres documents signés par le commissaire à l'éthique sous son nom, la mention de celui-ci vaut mention du commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique.

Procédures en cours

(4) Le commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique prend la suite du commissaire à l'éthique, au même titre et dans les mêmes conditions que celui-ci, comme partie aux procédures judiciaires ou administratives en cours à la date d'entrée en vigueur du présent article et auxquelles le commissaire à l'éthique est partie.

Transfert de renseignements

(5) Est à la disposition du commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique tout renseignement qui, à la date d'entrée en vigueur du présent article, se trouve à la disposition du commissaire à l'éthique dans le cadre de l'exercice de ses attributions au titre de la *Loi sur le Parlement du Canada*.

Compétence du commissaire

(6) Le commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique conserve, à l'égard de toute personne assujettie, et des obligation qui figurent, au *Code régissant la conduite des titulaires de charge publique en ce qui concerne les*

to time, the same powers, duties and functions that the Ethics Counsellor or Ethics Commissioner had in relation to those persons and obligations. In addition, the Conflict of Interest and Ethics Commissioner has all the powers, duties and functions of the Commissioner under the *Conflict of Interest Act* in relation to those persons and obligations.

Exception

(7) Subsection (6) does not apply to any person or obligation in respect of which the Ethics Counsellor or Ethics Commissioner had reached a final decision.

Request from parliamentarian

(8) A member of the Senate or House of Commons may, with respect to persons subject to and obligations established by *The Conflict of Interest and Post-Employment Code for Public Office Holders*, as issued from time to time, make a request to the Conflict of Interest and Ethics Commissioner in accordance with section 44 of the *Conflict of Interest Act*.

— 2006, c. 9, s. 3.1

Reference to Act

3.1 (1) In this section, the ***other Act*** means, before the day on which section 66 of this Act comes into force, the *Lobbyists Registration Act* and, from that day, the *Lobbying Act*.

Five-year prohibition — lobbying

(2) If, on the day on which section 27 of this Act comes into force, section 10.11 of the other Act, as enacted by section 75 of this Act, is not yet in force, persons who would otherwise be bound by section 29 of the *Conflict of Interest and Post-Employment Code for Public Office Holders* by virtue of their office and who cease to hold that office on or after that day but before the day on which that section 10.11 comes into force, are subject to the obligations established by section 29 of that Code, despite the coming into force of section 27 of this Act.

Jurisdiction of registrar

(3) The registrar referred to in section 8 of the other Act has, with respect to the persons and obligations referred to in subsection (2), the same powers, duties and functions that the Ethics Commissioner would have in relation to those persons and obligations if section 27 of this Act were not in force.

conflits d'intérêts et l'après-mandat, compte tenu de ses modifications successives, les mêmes attributions que le conseiller ou le commissaire à l'éthique. De plus, il possède, relativement aux mêmes personnes et obligations, les attributions conférées par la *Loi sur les conflits d'intérêts* au commissaire visé par celle-ci.

Exception

(7) Le paragraphe (6) ne s'applique pas à la personne ou à l'obligation pour laquelle le conseiller ou le commissaire à l'éthique avait rendu une décision définitive.

Demande d'un parlementaire

(8) Tout parlementaire peut, à l'égard de toute personne assujettie au *Code régissant la conduite des titulaires de charge publique en ce qui concerne les conflits d'intérêts et l'après-mandat*, compte tenu de ses modifications successives, et des obligations qui y figurent, faire une demande au commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique en conformité avec l'article 44 de la *Loi sur les conflits d'intérêts*.

— 2006, ch. 9, art. 3.1

Définition de *autre loi*

3.1 (1) Au présent article, ***autre loi*** s'entend, avant la date d'entrée en vigueur de l'article 66 de la présente loi, de la *Loi sur l'enregistrement des lobbyistes* et, à compter de cette date, de la *Loi sur le lobbying*.

Interdiction quinquennale

(2) Si, à la date d'entrée en vigueur de l'article 27 de la présente loi, l'article 10.11 de l'autre loi, édicté par l'article 75 de la présente loi, n'est pas en vigueur, les personnes qui seraient par ailleurs assujetties à l'article 29 du *Code régissant la conduite des titulaires de charge publique en ce qui concerne les conflits d'intérêts et l'après-mandat* du fait de leur charge et qui cessent d'occuper celle-ci pendant la période commençant à cette date et se terminant le jour qui précède l'entrée en vigueur de cet article 10.11 sont assujetties aux obligations prévues à l'article 29 de ce code, et ce malgré l'entrée en vigueur de l'article 27 de la présente loi.

Directeur de l'enregistrement

(3) Le directeur de l'enregistrement visé à l'article 8 de l'autre loi a, à l'égard des personnes et des obligations visées au paragraphe (2), les mêmes attributions que celles que le commissaire à l'éthique aurait eues à leur égard si l'article 27 de la présente loi n'était pas entré en vigueur.

TAB 23

CANADA

CONSOLIDATION

CODIFICATION

Public Complaints and Review Commission Act

Loi sur la Commission d’examen et de traitement des plaintes du public

S.C. 2024, c. 25

L.C. 2024, ch. 25

Current to May 26, 2026

À jour au 26 mai 2026

Published by the Minister of Justice at the following address:
http://laws-lois.justice.gc.ca

Publié par le ministre de la Justice à l’adresse suivante :
http://lois-laws.justice.gc.ca

OFFICIAL STATUS OF CONSOLIDATIONS

Subsections 31(1) and (2) of the *Legislation Revision and Consolidation Act*, in force on June 1, 2009, provide as follows:

Published consolidation is evidence

31 (1) Every copy of a consolidated statute or consolidated regulation published by the Minister under this Act in either print or electronic form is evidence of that statute or regulation and of its contents and every copy purporting to be published by the Minister is deemed to be so published, unless the contrary is shown.

Inconsistencies in Acts

(2) In the event of an inconsistency between a consolidated statute published by the Minister under this Act and the original statute or a subsequent amendment as certified by the Clerk of the Parliaments under the *Publication of Statutes Act*, the original statute or amendment prevails to the extent of the inconsistency.

CARACTÈRE OFFICIEL DES CODIFICATIONS

Les paragraphes 31(1) et (2) de la *Loi sur la révision et la codification des textes législatifs*, en vigueur le 1er juin 2009, prévoient ce qui suit :

Codifications comme élément de preuve

31 (1) Tout exemplaire d'une loi codifiée ou d'un règlement codifié, publié par le ministre en vertu de la présente loi sur support papier ou sur support électronique, fait foi de cette loi ou de ce règlement et de son contenu. Tout exemplaire donné comme publié par le ministre est réputé avoir été ainsi publié, sauf preuve contraire.

Incompatibilité — lois

(2) Les dispositions de la loi d'origine avec ses modifications subséquentes par le greffier des Parlements en vertu de la *Loi sur la publication des lois* l'emportent sur les dispositions incompatibles de la loi codifiée publiée par le ministre en vertu de la présente loi.

LAYOUT

The notes that appeared in the left or right margins are now in boldface text directly above the provisions to which they relate. They form no part of the enactment, but are inserted for convenience of reference only.

MISE EN PAGE

Les notes apparaissant auparavant dans les marges de droite ou de gauche se retrouvent maintenant en caractères gras juste au-dessus de la disposition à laquelle elles se rattachent. Elles ne font pas partie du texte, n'y figurant qu'à titre de repère ou d'information.

NOTE

This consolidation is current to May 26, 2026. Any amendments that were not in force as of May 26, 2026 are set out at the end of this document under the heading "Amendments Not in Force".

Shaded provisions in this document are not in force.

NOTE

Cette codification est à jour au 26 mai 2026. Toutes modifications qui n'étaient pas en vigueur au 26 mai 2026 sont énoncées à la fin de ce document sous le titre « Modifications non en vigueur ».

Les dispositions ombrées dans ce document ne sont pas en vigueur.

TABLE OF PROVISIONS

An Act establishing the Public Complaints and Review Commission and amending certain Acts and statutory instruments

Short Title

1 Short title

Interpretation

2 Definitions

PART 1

Public Complaints and Review Commission

Establishment and Organization

3 Establishment

4 Full- or part-time

5 Chairperson

6 Head office

Powers, Duties and Functions

7 Powers, duties and functions of Commission

8 Service standards respecting time limits

9 Education and information

10 Rules

11 Protection

Reporting

12 Special reports

13 Annual report

14 Annual report — provinces

15 Protection of confidential information

Information Provisions

16 Right of access

17 Definition of privileged information

18 Documents and explanations

19 Exceptions

20 Exception

21 Use of privileged information

TABLE ANALYTIQUE

Loi établissant la Commission d'examen et de traitement des plaintes du public et modifiant certaines lois et textes réglementaires

Titre abrégé

1 Titre abrégé

Définitions et interprétation

2 Définitions

PARTIE 1

Commission d'examen et de traitement des plaintes du public

Constitution et organisation

3 Constitution

4 Temps plein ou temps partiel

5 Président de la Commission

6 Siège

Pouvoirs et fonctions

7 Attributions de la Commission

8 Normes de service concernant les délais

9 Éducation et information

10 Règles

11 Immunité

Rapports

12 Rapports spéciaux

13 Rapport annuel

14 Rapport annuel — provinces

15 Protection des renseignements confidentiels

Dispositions relatives aux renseignements

16 Droit d'accès

17 Définition de renseignement protégé

18 Documents et explications

19 Exceptions

20 Exception

21 Utilisation des renseignements protégés

22 Protection of information
23 Security requirements
24 Safeguards — third party
25 Disclosure by Commission prohibited
26 Use of information
27 Disclosure prohibited

Review of Specified Activities

28 Review and report
29 Review for province
30 Joint reviews
31 National security
32 Powers

PART 2

Investigation, Review and Hearing of Complaints

Complaints

33 Complaints
34 Notice
35 Assistance
35.1 Non-disclosure agreement

Chairperson-initiated Complaints

36 Complaints initiated by Chairperson

Investigation of Complaint by RCMP or Agency

37 Investigation by RCMP or Agency
38 Right to refuse investigation
39 Rules

Withdrawal of Complaints

40 Withdrawal — subsection 33(1)
41 Withdrawal — subsection 33(2)
42 Assistance

Informal Resolution

43 Informal resolution

Representations

44 Right to make representations

Records of Complaints

45 Duty to establish and maintain

22 Protection des renseignements
23 Conditions de sécurité
24 Réserve — tierce partie
25 Interdiction — Commission
26 Utilisation de renseignements
27 Interdiction

Examen d'activités précises

28 Examen et rapport
29 Examen pour faire suite à la demande d'une province
30 Examens conjoints
31 Sécurité nationale
32 Pouvoirs

PARTIE 2

Enquêtes, révisions et audiences relatives aux plaintes

Plaintes

33 Plaintes
34 Avis
35 Aide
35.1 Accord de non-divulgation

Plaintes déposées par le président de la Commission

36 Plaintes déposées par le président de la Commission

Enquête sur les plaintes par la Gendarmerie ou l'Agence

37 Enquêtes menées par la Gendarmerie ou l'Agence
38 Plainte — droit de refuser une enquête
39 Règles

Retrait de la plainte

40 Retrait — paragraphe 33(1)
41 Retrait — paragraphe 33(2)
42 Aide

Règlement à l'amiable des plaintes

43 Règlement à l'amiable

Observations

44 Droit de présenter des observations

Dossiers

45 Obligation d'établir et de conserver un dossier

Investigation and Report by RCMP or Agency

46 Restriction on power to investigate

47 Right to refuse or terminate investigation

48 Updates with respect to investigation

49 Report

Commission's Powers in Relation to Complaints

50 Powers

Investigation by the Commission

51 Complaints

52 Restriction

53 Right to discontinue investigation

54 Merger of complaints

55 Updates with respect to investigation

Referral of Complaints to Commission

56 Referral to Commission

57 Review by Commission

58 Commissioner's and President's response

Hearings

59 Hearing

Suspension

60 Duty to suspend

Joint Proceedings

61 Joint investigation, review or hearing — RCMP

62 Joint investigation, review or hearing — Agency

63 Joint investigations, reviews or hearings — detained persons

Reports Following Investigation or Hearing

64 Interim report

65 Final and conclusive

66 Return of documents and things

Notice Recommending Disciplinary Process or Measure

67 Disciplinary process

68 Disciplinary measure

69 Factors

70 Use of information

Enquête et rapport de la Gendarmerie ou de l'Agence

46 Interdiction de poursuivre une enquête

47 Plainte — droit de clore une enquête

48 Compte rendu

49 Rapport

Pouvoirs de la Commission relativement aux plaintes

50 Pouvoirs

Enquête par la Commission

51 Plaintes

52 Droit de cesser d'enquêter

53 Droit de clore une enquête

54 Réunion des plaintes

55 Compte rendu

Plaintes renvoyées à la Commission

56 Renvoi devant la Commission

57 Révision par la Commission

58 Réponse du commissaire ou du président

Audience

59 Audience

Suspension

60 Obligation de suspendre

Procédures conjointes

61 Enquête, révision ou audience tenue conjointement — Gendarmerie

62 Enquête, révision ou audience tenue conjointement — Agence

63 Enquête, révision ou audience tenue conjointement — personnes détenues

Rapports d'enquête et d'audience

64 Rapport provisoire

65 Conclusions et recommandations définitives

66 Remise

Avis recommandant un processus ou des mesures disciplinaires

67 Processus disciplinaire

68 Mesures disciplinaires

69 Facteurs

70 Utilisation de renseignements

71 Safeguards

Commissioner's and President's Annual Report

72 Reports respecting action taken

PART 3

Review of Integrated Cross-Border Law Enforcement Operations

Interpretation

73 Definitions

Purpose

74 Purpose

Application of Provisions

75 Application of certain provisions

Reporting

76 Copy of report to provincial ministers

77 Review for province

78 Annual report — provinces

Investigation, Review and Hearing of Complaints

79 Application of certain provisions

80 Joint investigations, etc.

81 Rules

82 Final reports

PART 4

General

83 Delegation

84 No effect

85 Cooperation

86 Right to be informed

87 Regulations

88 Attendance of witnesses, etc.

89 Offences — harassment, obstruction, destroying documents etc.

90 Offence — failure to comply

91 Offence to disclose certain information

92 Limitation period

71 Mesures de sauvegarde

Rapport annuel du commissaire et du président

72 Rapport concernant les mesures prises

PARTIE 3

Examen des opérations transfrontalières intégrées de contrôle d'application de la loi

Définitions

73 Définitions

Objet

74 Objet

Application de dispositions

75 Application de certaines dispositions

Rapport

76 Copie du rapport pour les ministres provinciaux

77 Examen pour faire suite à la demande d'une province

78 Rapport annuel — provinces

Enquêtes, révisions et audiences relatives aux plaintes

79 Application de certaines dispositions

80 Enquêtes conjointes

81 Règles

82 Rapport final

PARTIE 4

Dispositions générales

83 Délégation

84 Aucun effet

85 Coopération

86 Droit d'être informé du droit de déposer une plainte

87 Règlements

88 Comparution des témoins, etc.

89 Infractions — harceler, gêner, détruire des documents, etc.

90 Infraction — non-respect d'obligations

91 Infraction — fourniture de renseignements

92 Prescription

PART 5

Royal Canadian Mounted Police Act

PART 6

Canada Border Services Agency Act

PART 7

Terminology

PART 8

Transitional Provisions, Consequential and Coordinating Amendments and Coming into Force

Transitional Provisions

113 Definitions

Consequential Amendments

Access to Information Act

Canada Evidence Act

Financial Administration Act

Security of Information Act

Privacy Act

Customs Act

Public Sector Compensation Act

National Security and Intelligence Committee of Parliamentarians Act

National Security and Intelligence Review Agency Act

Avoiding Complicity in Mistreatment by Foreign Entities Act

Coordinating Amendments

Coming into Force

***146** Order in council

PARTIE 5

Loi sur la Gendarmerie royale du Canada

PARTIE 6

Loi sur l'Agence des services frontaliers du Canada

PARTIE 7

Modification terminologique

PARTIE 8

Dispositions transitoires, modifications corrélatives, dispositions de coordination et entrée en vigueur

Dispositions transitoires

113 Définitions

Modifications corrélatives

Loi sur l'accès à l'information

Loi sur la preuve au Canada

Loi sur la gestion des finances publiques

Loi sur la protection de l'information

Loi sur la protection des renseignements personnels

Loi sur les douanes

Loi sur la rémunération du secteur public

Loi sur le Comité des parlementaires sur la sécurité nationale et le renseignement

Loi sur l'Office de surveillance des activités en matière de sécurité nationale et de renseignement

Loi visant à éviter la complicité dans les cas de mauvais traitements infligés par des entités étrangères

Dispositions de coordination

Entrée en vigueur

***146** Décret

S.C. 2024, c. 25

An Act establishing the Public Complaints and Review Commission and amending certain Acts and statutory instruments

[*Assented to 31st October 2024*]

His Majesty, by and with the advice and consent of the Senate and House of Commons of Canada, enacts as follows:

Short Title

Short title

1 This Act may be cited as the *Public Complaints and Review Commission Act*.

Interpretation

Definitions

2 (1) The following definitions apply in this Act.

Agency means the Canada Border Services Agency. (*Agence*)

CBSA employee means any person who is or was an officer or employee of the Agency. (*employé de l'ASFC*)

child means a person who is or, in the absence of any evidence to the contrary, appears to be under the age of 18 years. (*enfant*)

Commission means the Public Complaints and Review Commission established by subsection 3(1). (*Commission*)

Commissioner means the Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police. (*commissaire*)

L.C. 2024, ch. 25

Loi établissant la Commission d'examen et de traitement des plaintes du public et modifiant certaines lois et textes réglementaires

[*Sanctionnée le 31 octobre 2024*]

Sa Majesté, sur l'avis et avec le consentement du Sénat et de la Chambre des communes du Canada, édicte :

Titre abrégé

Titre abrégé

1 *Loi sur la Commission d'examen et de traitement des plaintes du public.*

Définitions et interprétation

Définitions

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

Agence L'Agence des services frontaliers du Canada. (*Agency*)

commissaire Le commissaire de la Gendarmerie royale du Canada. (*Commissioner*)

Commission La Commission d'examen et de traitement des plaintes du public, constituée par le paragraphe 3(1). (*Commission*)

employé de l'Agence S'entend notamment, relativement à l'Agence, de toute personne qui assiste ou qui a assisté celle-ci dans l'exercice des attributions qui sont conférées à l'Agence par la *Loi sur l'Agence des services frontaliers du Canada*, à l'exclusion de toute personne

employee of the Agency includes any person who assists or assisted the Agency in the exercise of any of its powers or the performance of any of its duties and functions under the *Canada Border Services Agency Act*, other than a person who assists or assisted the Agency by reason only of an agreement or arrangement referred to in subsection 13(3) of that Act. (*employé de l'Agence*)

Minister means the Minister of Public Safety and Emergency Preparedness. (*ministre*)

President means the President of the Agency. (*président*)

proceedings means any investigation or hearing conducted by the Commission with respect to a complaint made under Part 2 or 3. (*procédure*)

program legislation has the same meaning as in section 2 of the *Canada Border Services Agency Act*. (*législation frontalière*)

RCMP means the Royal Canadian Mounted Police. (*Gendarmerie*)

RCMP employee means any person who is or was

(a) a *member*, as defined in subsection 2(1) of the *Royal Canadian Mounted Police Act*; or

(b) a person appointed or employed under Part I of that Act. (*employé de la GRC*)

qui assiste ou qui a assisté l'Agence du seul fait de l'accord ou de l'entente visés au paragraphe 13(3) de cette loi. (*employee of the Agency*)

employé de l'ASFC Toute personne qui est ou a été un dirigeant ou un employé de l'Agence. (*CBSA employee*)

employé de la GRC Toute personne qui est ou a été :

a) un *membre*, au sens du paragraphe 2(1) de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*;

b) nommée ou employée sous le régime de la partie I de cette loi. (*RCMP employee*)

enfant Toute personne qui est âgée de moins de dix-huit ans ou qui, en l'absence de preuve contraire, paraît ne pas avoir atteint cet âge. (*child*)

Gendarmerie La Gendarmerie royale du Canada. (*RCMP*)

législation frontalière S'entend au sens de l'article 2 de la *Loi sur l'Agence des services frontaliers du Canada*. (*program legislation*)

ministre Le ministre de la Sécurité publique et de la protection civile. (*Minister*)

président Le président de l'Agence. (*President*)

procédure S'entend de toute enquête ou audience à l'égard d'une plainte déposée au titre des parties 2 ou 3. (*proceedings*)

Designation

(2) Every person designated under subsection 9(2) of the *Canada Border Services Agency Act* is an officer or employee of the Canada Border Services Agency for the purposes of this Act and, when that person is exercising any power or performing any duty or function by reason of the designation, that person is deemed to be exercising a power or performing a duty or function under the *Canada Border Services Agency Act*.

Désignation

(2) Toute personne désignée en vertu du paragraphe 9(2) de la *Loi sur l'Agence des services frontaliers du Canada* est un dirigeant ou un employé de l'Agence des services frontaliers du Canada pour l'application de la présente loi et, lorsqu'elle exerce des attributions en raison de la désignation, elle est réputée exercer des attributions sous le régime de la *Loi sur l'Agence des services frontaliers du Canada*.

Complaints regarding level of service — RCMP

(3) For the purposes of subsections 33(1) and 36(1), the taking of, or the failure to take, a decision in relation to the level of any service provided by the RCMP by a person who, at the time the decision was taken, or not taken, as the case may be, was an RCMP employee is deemed to be conduct by the person in the performance of a duty or function under the *Royal Canadian Mounted Police Act*.

Plaintes concernant le niveau de service — Gendarmerie

(3) Pour l'application des paragraphes 33(1) et 36(1), la prise d'une décision, ou l'omission de prendre une décision, concernant le niveau de tout service fourni par la Gendarmerie par une personne qui, au moment de la prise ou de l'omission, selon le cas, était un employé de la GRC est réputée être la conduite de la personne dans l'exercice des attributions conférées sous le régime de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*.

Provincial ministers not RCMP employees

(4) For greater certainty, nothing in subsection (3), 33(1) or 36(1) is to be construed as indicating that a provincial minister involved in the determination of the level of service provided by the RCMP in the province is acting as an RCMP employee.

Complaints regarding level of service — Agency

(5) For the purposes of subsections 33(2) and 36(2), the taking of, or the failure to take, a decision in relation to the level of any service provided by the Agency by a person who, at the time the decision was taken, or not taken, as the case may be, was an officer or employee of the Agency is deemed to be conduct by the person in the exercise of a power or the performance of a duty or function under the *Canada Border Services Agency Act*.

Deeming

(6) For the purposes of this Act, an employee of the Agency who assists or assisted the Agency in the exercise of any of its powers or the performance of any of its duties and functions under the *Canada Border Services Agency Act* is deemed to be exercising or to have exercised those powers or to be performing or to have performed those duties and functions.

Ministre provincial pas un employé de la Gendarmerie

(4) Il est entendu que les paragraphes (3), 33(1) et 36(1) n'ont pas pour effet de faire en sorte qu'un ministre provincial impliqué dans la détermination d'un niveau de service fourni par la GRC agit en tant qu'employé de la GRC.

Plaintes concernant le niveau de service — Agence

(5) Pour l'application des paragraphes 33(2) et 36(2), la prise d'une décision, ou l'omission de prendre une décision, concernant le niveau de tout service fourni par l'Agence par une personne qui, au moment de la prise ou de l'omission, selon le cas, était un dirigeant ou un employé de l'Agence est réputée être la conduite de la personne dans l'exercice des attributions conférées sous le régime de la *Loi sur l'Agence des services frontaliers du Canada*.

Employé qui assiste l'Agence

(6) Pour l'application de la présente loi, l'employé de l'Agence qui assiste ou qui a assisté celle-ci dans l'exercice des attributions qui sont conférées à l'Agence par la *Loi sur l'Agence des services frontaliers du Canada* est réputé exercer ou avoir exercé ces attributions.

PART 1

Public Complaints and Review Commission

Establishment and Organization

Establishment

3 (1) The Public Complaints and Review Commission is established, consisting of a Chairperson, a Vice-chairperson and not more than three other members, appointed by the Governor in Council.

Diversity and other factors

(1.1) In making recommendations for appointments of members of the Commission, the Minister must seek to reflect the diversity of Canadian society and must take into account considerations such as gender equality and the overrepresentation of certain groups in the criminal justice system, including Indigenous peoples and Black persons.

PARTIE 1

Commission d'examen et de traitement des plaintes du public

Constitution et organisation

Constitution

3 (1) Est constituée la Commission d'examen et de traitement des plaintes du public, composée d'un président, d'un vice-président et d'au plus trois autres membres, nommés par le gouverneur en conseil.

Diversité et autres facteurs

(1.1) Lorsqu'il fait des recommandations pour la nomination des membres de la Commission, le ministre cherche à refléter la diversité de la société canadienne et tient compte de facteurs comme l'égalité des genres et la surreprésentation de certains groupes dans le système de justice pénale, notamment les peuples autochtones et les personnes noires.

Ineligibility

(2) A person is not eligible to be a member of the Commission, including the Chairperson or the Vice-chairperson, if that person

(a) is or was a *member*, as defined in subsection 2(1) of the *Royal Canadian Mounted Police Act*;

(b) is or was an *officer*, as defined in subsection 2(1) of the *Customs Act*, or is or was a person designated by the Minister of Public Safety and Emergency Preparedness as an officer under subsection 6(1) of the *Immigration and Refugee Protection Act*, who, in performing their normal duties, is or was required to interact with the public; or

(c) is not a Canadian citizen or a *permanent resident*, as defined in subsection 2(1) of the *Immigration and Refugee Protection Act*.

Reappointment

(3) A member of the Commission is eligible for reappointment on the expiry of that member's term of office.

Full- or part-time

4 (1) The Chairperson is a full-time member of the Commission. The other members may be appointed as full-time or part-time members of the Commission.

Tenure

(2) Each member of the Commission holds office during good behaviour for a term of not more than five years but may be removed for cause at any time by the Governor in Council.

Remuneration

(3) Members of the Commission are to be paid the remuneration that is to be determined by the Governor in Council.

Travel, living and other expenses

(4) Members of the Commission are entitled to be reimbursed, in accordance with Treasury Board directives, for the travel, living and other expenses incurred in connection with their work for the Commission while absent, in the case of full-time members, from their ordinary place of work or, in the case of part-time members, from their ordinary place of residence.

Inadmissibilité

(2) Est inadmissible à titre de membre de la Commission, notamment à titre de président ou de vice-président, quiconque :

a) est ou a été un *membre*, au sens du paragraphe 2(1) de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*;

b) est ou a été un *agent*, au sens du paragraphe 2(1) de la *Loi sur les douanes* ou est ou a été une personne désignée à titre d'agent par le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile au titre du paragraphe 6(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, qui, dans le cadre de l'exercice normal de ses attributions, est ou a été appelé à interagir avec le public;

c) n'est ni citoyen canadien ni *résident permanent* au sens du paragraphe 2(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*.

Renouvellement du mandat

(3) Le mandat des membres de la Commission peut être renouvelé.

Temps plein ou temps partiel

4 (1) Le président est membre à temps plein de la Commission. Les autres membres peuvent être nommés à temps plein ou à temps partiel.

Mandat

(2) Les membres de la Commission occupent leur charge à titre inamovible pour un mandat d'au plus cinq ans, sous réserve de révocation par le gouverneur en conseil pour motif valable.

Rémunération

(3) Les membres de la Commission reçoivent la rémunération fixée par le gouverneur en conseil.

Indemnités

(4) Ils sont indemnisés des frais, notamment des frais de déplacement et de séjour, engagés dans le cadre de l'exercice de leurs attributions hors de leur lieu habituel, soit de travail, s'ils sont à temps plein, soit de résidence, s'ils sont à temps partiel, conformément aux directives du Conseil du Trésor.

Application of *Public Service Superannuation Act*

(5) The full-time members of the Commission are deemed to be employed in the public service for the purposes of the *Public Service Superannuation Act*.

Application of other Acts

(6) Members of the Commission are deemed to be employed in the federal public administration for the purposes of the *Government Employees Compensation Act* and any regulations made under section 9 of the *Aeronautics Act*.

Chairperson

5 (1) The Chairperson has the rank and all the power of a deputy head of a department and has supervision over and direction of the work and staff of the Commission.

Meetings

(2) The Chairperson presides at meetings of the Commission.

Delegation

(3) The Chairperson may delegate to the Vice-chairperson or, if the office of Vice-chairperson is vacant, to any other member of the Commission any of the Chairperson's powers, duties and functions under this Act, except the power to delegate under this subsection and the powers, duties and functions under subsections 17(7), 25(2), 67(1) and 68(1).

Absence or incapacity

(4) In the event of the absence or incapacity of the Chairperson or if the office of Chairperson is vacant, the Vice-chairperson has all the powers, duties and functions of the Chairperson. In the event of the absence or incapacity of the Vice-chairperson or if the office of Vice-chairperson is vacant, the Minister may authorize another member of the Commission to exercise the powers and perform the duties and functions of the Chairperson, but a member of the Commission so authorized is not entitled to act as Chairperson for more than 90 days without the Governor in Council's approval.

Head office

6 (1) The head office of the Commission must be in the place in Canada that is designated by the Governor in Council or, if no place is designated, in the National Capital Region described in the schedule to the *National Capital Act*.

Application de la *Loi sur la pension de la fonction publique*

(5) Les membres à temps plein de la Commission sont réputés faire partie de la fonction publique pour l'application de la *Loi sur la pension de la fonction publique*.

Application d'autres lois

(6) Les membres de la Commission sont réputés appartenir à l'administration publique fédérale pour l'application de la *Loi sur l'indemnisation des agents de l'État* et des règlements pris en vertu de l'article 9 de la *Loi sur l'aéronautique*.

Président de la Commission

5 (1) Le président de la Commission a rang et pouvoirs d'administrateur général de ministère et en assure la direction et contrôle la gestion de son personnel.

Réunions

(2) Il préside les réunions de la Commission.

Délégation

(3) Il peut déléguer au vice-président ou, en cas de vacance de son poste, à tout autre membre de la Commission, les pouvoirs et fonctions que lui attribue la présente loi, à l'exception du pouvoir de délégation que lui accorde le présent paragraphe et des pouvoirs et fonctions visés aux paragraphes 17(7), 25(2), 67(1) et 68(1).

Absence ou empêchement

(4) En cas d'absence ou d'empêchement du président de la Commission ou de vacance de son poste, le vice-président exerce les pouvoirs et fonctions attribués au président. En cas d'absence ou d'empêchement du vice-président ou en cas de vacance de son poste, le ministre peut autoriser un autre membre de la Commission à remplacer le président et à exercer les pouvoirs et fonctions de celui-ci; l'autorisation ne peut cependant dépasser quatre-vingt-dix jours sans l'approbation du gouverneur en conseil.

Siège

6 (1) Le siège de la Commission est fixé au lieu, au Canada, désigné par le gouverneur en conseil ou, à défaut de désignation, dans la région de la capitale nationale définie à l'annexe de la *Loi sur la capitale nationale*.

Regional offices

(2) The Commission may establish an office in any region of Canada.

Staff

(3) The officers and employees that are necessary for the proper conduct of the work of the Commission are to be appointed in accordance with the *Public Service Employment Act*.

Technical assistance

(4) The Commission may, with Treasury Board's approval,

(a) engage, on a temporary basis, the services of persons having technical or specialized knowledge of any matter relating to the work of the Commission to advise and assist the Commission in the exercise of its powers or the performance of its duties and functions under this Act; and

(b) fix and pay the remuneration and expenses of persons engaged under paragraph (a).

Bureaux

(2) La Commission peut établir des bureaux dans toute région du Canada.

Personnel

(3) Le personnel nécessaire à l'exécution des travaux de la Commission est nommé conformément à la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*.

Assistance d'un expert

(4) La Commission peut, avec l'approbation du Conseil du Trésor :

a) engager, à titre temporaire, des experts compétents dans des domaines relevant de son champ d'activité pour l'assister dans l'exercice des pouvoirs et fonctions que lui attribue la présente loi;

b) fixer et payer leur rémunération et leurs frais.

Powers, Duties and Functions

Powers, duties and functions of Commission

7 The Commission must exercise the powers and perform the duties and functions that are assigned to it by this Act.

Service standards respecting time limits

8 (1) The Commission, the RCMP and union representatives of RCMP employees must jointly establish service standards respecting the time limits within which reviews under subsection 28(1) or section 29 are to be conducted and the time limits within which each of them is to deal with complaints made under this Act and specifying the circumstances under which those time limits do not apply or the circumstances under which they may be extended. The Commission must publish on its website those service standards that are related to communications with complainants.

Service standards respecting time limits

(2) The Commission, the Agency and union representatives for CBSA employees must jointly establish service standards respecting the time limits within which reviews under subsection 28(2) are to be conducted and the time limits within which each of them is to deal with complaints made under this Act, and specifying the circumstances under which those time limits do not apply or the circumstances under which they may be extended.

Pouvoirs et fonctions

Attributions de la Commission

7 La Commission exerce les pouvoirs et fonctions que lui attribue la présente loi.

Normes de service concernant les délais

8 (1) La Commission, la Gendarmerie et les représentants syndicaux des employés de la GRC établissent conjointement des normes de service concernant les délais pour la tenue des examens visés au paragraphe 28(1) ou à l'article 29 et pour le traitement par chacune d'elles des plaintes déposées en vertu de la présente loi et prévoyant les circonstances dans lesquelles ces délais ne s'appliquent pas ou peuvent être prorogés. La Commission publie sur son site Internet les normes de service liées aux communications avec les plaignants.

Normes de service concernant les délais

(2) La Commission, l'Agence et les représentants syndicaux des employés de l'ASFC établissent conjointement des normes de service concernant les délais pour la tenue des examens visés au paragraphe 28(2) et pour le traitement par chacune d'elles des plaintes déposées en vertu de la présente loi et prévoyant les circonstances dans lesquelles ces délais ne s'appliquent pas ou peuvent être prorogés. La Commission publie sur son site Internet les

The Commission must publish on its website those service standards that are related to communications with complainants.

normes de service liées aux communications avec les plaignants.

Education and information

9 The Commission must implement public education and information programs to make its mandate better known to the public and may conduct research and consult and cooperate with any person or entity, in or outside Canada, in matters relating to its mandate.

Éducation et information

9 La Commission met en œuvre à l'intention du public des programmes d'éducation et d'information visant à mieux faire connaître son mandat. Elle peut effectuer des recherches et consulter des personnes ou entités, au Canada ou à l'étranger, relativement à ce mandat et agir en collaboration avec celles-ci.

Rules

10 (1) Subject to the provisions of this Act and the regulations, the Commission may make rules respecting

(a) the sittings of the Commission;

(b) the fixing of the quorum for the performance of the Commission's duties and functions;

(c) the manner of dealing with matters and business before the Commission generally, including the practice and procedure before the Commission;

(d) the apportionment of the Commission's work among its members; and

(e) the performance of the duties and functions of the Commission generally.

Règles

10 (1) Sous réserve des autres dispositions de la présente loi et de ses règlements, la Commission peut établir des règles concernant :

a) ses séances;

b) la fixation du quorum pour l'exercice de ses fonctions;

c) de façon générale, l'expédition de ses affaires et des questions dont elle est saisie, y compris la pratique et la procédure qui lui sont applicables;

d) la répartition de ses travaux entre ses membres;

e) de façon générale, l'exercice de ses fonctions.

Publication of proposed rules

(2) A copy of each rule that the Commission proposes to make must be published in the *Canada Gazette* and a reasonable opportunity must be given to interested persons to make representations with respect to the proposed rule.

Publication préalable

(2) Les règles proposées sont publiées dans la *Gazette du Canada*, et il est donné aux intéressés la possibilité de présenter des observations à leur sujet.

Modification after publication

(3) A proposed rule need not be published more than once, whether or not it has been amended as a result of any representations.

Modification

(3) La modification des règles proposées n'entraîne cependant pas de nouvelle publication.

Protection

11 (1) No criminal, civil or administrative action or proceeding lies against the members, officers or employees of the Commission, or any person acting on behalf or under the direction of the Commission, for anything done, reported or said in good faith in the exercise or purported exercise of any power, or the performance or purported performance of any duty or function, of the Commission or the Chairperson under this Act.

Immunité

11 (1) Les membres et le personnel de la Commission et les personnes agissant pour son compte ou sous sa direction bénéficient de l'immunité en matière pénale, civile ou administrative pour les actes accomplis, les rapports ou comptes rendus établis et les paroles prononcées de bonne foi dans l'exercice effectif ou censé tel des pouvoirs et fonctions conférés à la Commission ou à son président par la présente loi.

Observer

(2) For the purposes of subsection (1), a person who is designated as an observer under subsection 45.83(3) of the *Royal Canadian Mounted Police Act*, including as a result of section 45.98 of that Act, or designated as an observer under section 14.5 of the *Canada Border Services Agency Act* is deemed to be acting on behalf or under the direction of the Commission in the exercise or purported exercise of a power, or the performance or purported performance of any duty or function, of the Commission.

No summons

(3) A member, officer or employee of the Commission, or any person acting on behalf or under the direction of the Commission, is not a competent or compellable witness, in respect of any matter coming to the knowledge of the Commission or that person as a result of exercising a power or performing a duty or function of the Commission or the Chairperson, in any proceeding other than a prosecution for an offence under this Act, a prosecution for an offence under the *Security of Information Act* or a prosecution for an offence under section 132 or 136 of the *Criminal Code*.

Reporting

Special reports

12 (1) The Commission may, on the request of the Minister or on its own initiative, provide the Minister with a special report, and a summary of the report, concerning any matter that relates to its powers, duties and functions under this Act.

Copy

(2) The Minister must provide a copy of the report or summary to the Commissioner and the President on the same day as the Minister receives the report or summary.

Summary to be made public

(3) The Commission must make the summary of the report public after at least 15 days have elapsed after the day on which the summary is provided to the Minister.

Exemption

(4) When the Commission provides the report to the Minister, section 21 and subsection 22(2) do not apply in respect of any information referred to in subsection 16(4), or *privileged information*, as defined in subsection 17(1), set out in the report.

Annual report

13 (1) The Chairperson must, within six months after March 31 each year, submit to the Minister a report of

Observateur

(2) Pour l'application du paragraphe (1), l'observateur nommé par la Commission au titre du paragraphe 45.83(3) de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* — notamment en application de l'article 45.98 de cette loi — ou celui nommé par la Commission au titre de l'article 14.5 de la *Loi sur l'Agence des services frontaliers du Canada* est réputé agir pour le compte ou sous la direction de la Commission dans l'exercice effectif ou censé des pouvoirs et fonctions conférés à la Commission.

Non-assignation

(3) En ce qui concerne les questions portées à leur connaissance ou à celle de la Commission dans l'exercice des pouvoirs et fonctions conférés à la Commission ou à son président, les membres et le personnel de la Commission et les personnes agissant pour son compte ou sous sa direction ne peuvent être contraints à témoigner et ne sont des témoins compétents que dans le cadre des poursuites intentées pour une infraction prévue par la présente loi ou par la *Loi sur la protection de l'information* ou dans celles intentées sur le fondement des articles 132 ou 136 du *Code criminel*.

Rapports

Rapports spéciaux

12 (1) La Commission peut, de sa propre initiative ou à la demande du ministre, présenter à celui-ci un rapport spécial sur toute question relevant des pouvoirs et fonctions que lui attribue la présente loi. Le cas échéant, elle lui présente également un résumé du rapport spécial.

Copie

(2) Le jour même où il reçoit le rapport spécial ou le sommaire, le ministre en fournit une copie au commissaire et au président.

Résumé rendu public

(3) Elle rend public le résumé du rapport spécial après l'expiration d'un délai d'au moins quinze jours suivant le jour où le résumé est présenté au ministre.

Exemption

(4) Lorsqu'elle présente un rapport au ministre au titre du paragraphe (1), l'article 21 et le paragraphe 22(2) ne s'appliquent pas aux renseignements visés au paragraphe 16(4) et aux *renseignements protégés*, au sens du paragraphe 17(1), contenus dans le rapport spécial.

Rapport annuel

13 (1) Le président de la Commission présente au ministre, dans les six premiers mois suivant le 31 mars de

the activities of the Commission under this Act during that year, and its recommendations, if any. The Minister must cause a copy of the report to be tabled in each House of Parliament on any of the first 15 days on which that House is sitting after the day on which the Minister receives the report.

chaque année, le rapport des activités exercées par la Commission au titre de la présente loi pendant cet exercice et y joint les recommandations de la Commission, le cas échéant. Le ministre fait déposer une copie du rapport devant chaque chambre du Parlement dans les quinze premiers jours de séance de celle-ci suivant la date de sa réception.

Contents

(2) The report referred to in subsection (1) must

(a) contain information respecting the Commission's performance in relation to the service standards established under section 8;

(b) set out the number of complaints made under this Act by persons detained by the Agency and a summary of the nature, status and disposition of those complaints, including those, if any, disposed of through the reconciliation process with Indigenous peoples;

(c) to the extent known by the Chairperson, set out the number of complaints made by persons who are or have been detained on behalf of the Agency under an agreement or arrangement referred to in subsection 13(3) of the *Canada Border Services Agency Act* and who have made a complaint respecting their treatment during detention — or their conditions of detention — and a summary of the nature, status and disposition of those complaints;

(d) set out the number of *serious incidents*, as defined in subsection 45.79(1) of the *Royal Canadian Mounted Police Act*, that the Commission was notified of under section 45.8 of that Act, including as a result of section 45.98 of that Act, and contain information concerning their type, the provinces in which they are alleged to have occurred and whether charges were laid in respect of them;

(e) set out the number of *serious incidents*, as defined in subsection 14.1(1) of the *Canada Border Services Agency Act*, that the Commission was notified of under section 14.2 of that Act and contain information concerning their type, the provinces in which they are alleged to have occurred and whether charges were laid in respect of them;

(e.1) set out the number of matters or complaints that were referred to the National Security and Intelligence Review Agency under subsections 31(2), 52(8) and 53(4);

(f) contain data about complainants, including disaggregated demographic and race-based data, in a form

Contenu

(2) Le rapport :

a) comprend des renseignements concernant le rendement de la Commission relativement aux normes de service établies en vertu de l'article 8;

b) précise le nombre de plaintes déposées, en vertu de la présente loi, par des personnes détenues par l'Agence et comprend un résumé de la nature de ces plaintes, de l'état d'avancement de leur traitement et de la manière dont il en a été disposé, y compris celles, le cas échéant, dont il a été disposé dans le cadre du processus de réconciliation avec les peuples autochtones;

c) précise le nombre de plaintes qui sont déposées par des personnes qui sont ou étaient détenues pour le compte de l'Agence au titre d'un accord ou d'une entente visés au paragraphe 13(3) de la *Loi sur l'Agence des services frontaliers du Canada* et qui concernent leur traitement en détention ou leurs conditions de détention et comprend un résumé de la nature de ces plaintes, de l'état d'avancement de leur traitement et de la manière dont il en a été disposé, dans la mesure où le président de la Commission connaît ces informations;

d) précise le nombre d'*incidents graves*, au sens du paragraphe 45.79(1) de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, dont la Commission a été avisée au titre de l'article 45.8 de cette loi, notamment en application de l'article 45.98 de la même loi, et comprend des renseignements concernant le type d'incidents graves en cause, les provinces dans lesquelles ceux-ci seraient survenus et la question de savoir si des accusations ont été portées à leur égard;

e) précise le nombre d'*incidents graves*, au sens du paragraphe 14.1(1) de la *Loi sur l'Agence des services frontaliers du Canada*, dont la Commission a été avisée au titre de l'article 14.2 de cette loi et comprend des renseignements concernant le type d'incidents graves en cause, les provinces dans lesquelles ceux-ci seraient survenus et la question de savoir si des accusations ont été portées à leur égard;

that prevents data obtained from an identifiable person from being related to that person; and

(g) contain information prescribed by the regulations.

e.1) précise le nombre de questions ou de plaintes qui ont été renvoyées à l'Office de surveillance des activités en matière de sécurité nationale et de renseignement au titre des paragraphes 31(2), 52(8) et 53(4);

f) comprend toute donnée concernant les plaignants, notamment toute donnée ventilée fondée sur la démographie et la race, sous une forme qui ne permet pas d'associer les données obtenues d'une personne identifiable à celle-ci;

g) comprend tout autre renseignement réglementaire.

Annual report — provinces

14 (1) The Commission must, for each fiscal year and in respect of each province the government of which has entered into an arrangement with the Minister under section 20 of the *Royal Canadian Mounted Police Act*, submit to the provincial minister who has the primary responsibility for policing in that province a report setting out the number and nature of complaints relating to conduct that occurred in that province and how those complaints were disposed of, including those, if any, that were disposed of through the reconciliation process with Indigenous peoples, and identifying trends, if any. The Commission must submit a copy of that report to the Minister and the Commissioner.

Rapport annuel — provinces

14 (1) La Commission présente à chaque ministre provincial de qui relève au premier chef l'administration des forces de police d'une province à l'égard de laquelle le gouvernement a conclu des arrangements avec le ministre en vertu de l'article 20 de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, un rapport indiquant, pour la province et pour chaque exercice, le nombre et le sujet des plaintes sur toute conduite survenue dans celle-ci, la manière dont les plaintes ont été réglées, y compris celles, le cas échéant, qui ont été réglées dans le cadre du processus de réconciliation avec les peuples autochtones, et toute tendance qui s'en dégage. La Commission présente une copie de ce rapport au ministre et au commissaire.

Performance in relation to time limits

(2) The report must contain information respecting the Commission's performance in relation to the service standards established under subsection 8(1).

Normes de service concernant les délais à respecter

(2) Les renseignements concernant le rendement de la Commission relativement aux normes de service établies en vertu du paragraphe 8(1) sont inclus dans les rapports.

Protection of confidential information

15 (1) The Commission must, when preparing a summary referred to in subsection 12(1) or 28(7), an annual report referred to in section 13, or a report referred to in subsection 57(2), 58(2) or 64(3), take the steps that it considers necessary to ensure that the report or summary does not contain

(a) information referred to in subsection (2) the disclosure of which would be injurious to national security, national defence or international relations or would compromise or seriously hinder the administration or enforcement of program legislation or the investigation or prosecution of any offence; or

(b) information referred to in subsection (2) that is subject to solicitor-client privilege or the professional secrecy of advocates and notaries or to litigation privilege.

Protection des renseignements confidentiels

15 (1) Lorsqu'elle établit le rapport annuel visé à l'article 13, les résumés visés aux paragraphes 12(1) ou 28(7) ou les rapports visés aux paragraphes 57(2), 58(2) ou 64(3), la Commission prend les mesures qu'elle estime nécessaires pour éviter que ces documents ne contiennent :

a) des renseignements visés au paragraphe (2) dont la communication porterait atteinte à la sécurité ou à la défense nationales ou aux relations internationales ou dont la communication compromettrait l'exécution ou le contrôle d'application de la législation frontalière ou une enquête ou une poursuite relative à une infraction ou y nuirait sérieusement;

b) des renseignements visés à ce paragraphe qui sont protégés par le secret professionnel de l'avocat ou du notaire ou par le privilège relatif au litige.

Description of information

(2) The information described in subsection (1) is any information that the Commission obtained — or is created from information that it obtained — under this Part.

Information Provisions

Right of access

16 (1) Subject to sections 17 and 19, the Commission is entitled to have access to any information under the control, or in the possession, of the RCMP or the Agency that the Commission considers is relevant to the exercise of its powers, or the performance of its duties and functions, under this Part and Part 2.

Duty to comply

(2) If access is requested under subsection (1), the RCMP or the Agency, as the case may be, must comply with the request within the prescribed time following the day on which the request is made.

Access to records

(3) The entitlement to access includes the right to examine all or any part of a record and to be given a copy of all or any part of a record.

Identification

(4) If the Commissioner or the President is of the opinion that the disclosure of any information referred to in subsection (1), other than *privileged information*, as defined in subsection 17(1), to any person or entity, other than a member, officer or employee of the Commission or a person acting on its behalf, gives rise to a risk of serious harm to a person, the Commissioner or President, as the case may be, must identify the information to the Commission when providing the Commission with access to the information.

Application

(5) Except as provided by any other Act of Parliament that expressly refers to this section, this section applies despite any other Act of Parliament.

Definition of *privileged information*

17 (1) In this section and sections 19 to 26, ***privileged information*** means information that is subject to any type of privilege or confidentiality that exists and may be claimed, including

Renseignements

(2) Les renseignements en cause sont ceux que la Commission a obtenus au titre de la présente partie ou qu'elle a créés à partir de renseignements ainsi obtenus.

Dispositions relatives aux renseignements

Droit d'accès

16 (1) Sous réserve des articles 17 et 19, la Commission a un droit d'accès aux renseignements qui relèvent de la Gendarmerie ou de l'Agence ou qui sont en sa possession et qu'elle estime pertinents à l'égard de l'exercice des pouvoirs et fonctions que lui attribuent la présente partie et la partie 2.

Obligation de se conformer

(2) Si l'accès est demandé au titre du paragraphe (1), la Gendarmerie ou l'Agence, selon le cas, se conforme à la demande dans le délai réglementaire qui suit la date à laquelle la demande est effectuée.

Accès aux documents

(3) La Commission exerce son droit d'accès, notamment par la consultation de tout ou partie de documents et par l'obtention de copies de tout ou partie de ceux-ci.

Indication des renseignements

(4) Lorsqu'il est d'avis que la communication des renseignements visés au paragraphe (1) qui ne sont pas des *renseignements protégés*, au sens du paragraphe 17(1), à toute personne ou entité autre que les membres et le personnel de la Commission ou les personnes agissant pour son compte risquerait de causer un préjudice sérieux à une personne, le commissaire ou le président, selon le cas, désigne ces renseignements à la Commission lorsqu'il lui donne accès à ceux-ci.

Application

(5) Sous réserve d'une autre loi fédérale qui y renvoie expressément, le présent article s'applique malgré toute autre loi fédérale.

Définition de *renseignement protégé*

17 (1) Pour l'application du présent article et des articles 19 à 26, ***renseignement protégé*** s'entend de tout renseignement à l'égard duquel un privilège ou la confidentialité peut être invoqué, notamment :

(a) information that is subject to solicitor-client privilege or the professional secrecy of advocates and notaries or to litigation privilege;

(b) information that is subject to informer privilege;

(c) information the disclosure of which is described in subsection 11(1) of the *Witness Protection Program Act*;

(d) *special operational information*, as defined in subsection 8(1) of the *Security of Information Act*;

(e) information or intelligence that is similar in nature to information or intelligence referred to in any of paragraphs (a) to (f) of the definition *special operational information* in subsection 8(1) of the *Security of Information Act* and that is in relation to, or is received from, any police force or Interpol or other similar international police organization;

(f) medical information, including information from mental health care professionals, about a *member*, as defined in subsection 2(1) of the *Royal Canadian Mounted Police Act*, or other person appointed or employed under Part I of that Act; and

(g) medical information about an officer or employee of the Canada Border Services Agency.

a) tout renseignement protégé par le secret professionnel de l'avocat ou du notaire ou par le privilège relatif au litige;

b) tout renseignement protégé par le privilège de l'informateur;

c) tout renseignement dont la communication est visée au paragraphe 11(1) de la *Loi sur le Programme de protection des témoins*;

d) tout *renseignement opérationnel spécial*, au sens du paragraphe 8(1) de la *Loi sur la protection de l'information*;

e) tout élément d'information ou renseignement de la nature de ceux mentionnés à l'un des alinéas a) à f) de la définition de *renseignements opérationnels spéciaux*, au paragraphe 8(1) de la *Loi sur la protection de l'information*, concernant toute force de police ou Interpol ou toute autre organisation policière internationale similaire, ou reçu de celles-ci;

f) tout renseignement médical, incluant des informations provenant de professionnels de la santé mentale, qui a trait à un *membre*, au sens du paragraphe 2(1) de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, ou toute autre personne nommée ou employée sous le régime de la partie I de cette loi;

g) tout renseignement médical qui a trait à un dirigeant ou à un employé de l'Agence des services frontaliers du Canada.

Access to privileged information

(2) Despite any privilege or confidentiality that exists and may be claimed in relation to any information, the Commission is entitled to have access to

(a) privileged information, including information subject to solicitor-client privilege or the professional secrecy of advocates and notaries or to litigation privilege, under the control, or in the possession, of the RCMP or the Agency if that information is relevant and necessary to the matter before the Commission when it is conducting a review under subsection 28(1) or (2) or section 29; and

(b) privileged information, other than information subject to solicitor-client privilege or the professional secrecy of advocates and notaries or to litigation privilege, under the control, or in the possession, of the RCMP or the Agency if that information is relevant and necessary to the matter before the Commission when it is conducting an investigation, review or hearing under Part 2.

Renseignements protégés

(2) Malgré le caractère privilégié des renseignements protégés, la Commission a un droit d'accès :

a) aux renseignements protégés, notamment les renseignements protégés par le secret professionnel de l'avocat ou du notaire ou par le privilège relatif au litige, qui relèvent de la Gendarmerie ou de l'Agence ou qui sont en leur possession, s'ils sont pertinents et nécessaires pour l'examen visé aux paragraphes 28(1) ou (2) ou à l'article 29;

b) aux renseignements protégés, sauf les renseignements protégés par le secret professionnel de l'avocat ou du notaire ou par le privilège relatif au litige, qui relèvent de la Gendarmerie ou de l'Agence ou qui sont en leur possession, s'ils sont pertinents et nécessaires pour une enquête, une révision ou une audience tenues sous le régime de la partie 2.

Access to records

(3) The entitlement to access includes the right to examine all or any part of a record and, subject to the Commissioner's or President's approval, to be given a copy of all or any part of a record.

Request for information

(4) If the Commission is entitled to have access to information under subsection (2) that is under the control, or in the possession, of the RCMP or the Agency, the Commission may make a request to the Commissioner or President, as the case may be, that the information be provided to the Commission.

Provision of information

(5) After the Commissioner or President receives the request, he or she must provide or cause to be provided to the Commission, within the prescribed time, the requested information to which it is entitled to have access under subsection (2).

Refusal and reasons

(6) If the Commissioner or President refuses access to privileged information sought by the Commission under this section, the Commissioner or President, as the case may be, must, without disclosing the privileged information,

(a) indicate to the Commission why the privileged information is not relevant or necessary to the matter before the Commission; and

(b) provide the Commission with information about the nature and date of the privileged information.

Memorandum of understanding

(7) The Chairperson, the Commissioner and the President, or the Chairperson and either of them, may enter into a memorandum of understanding setting out principles and procedures respecting access to information under subsection (2) and principles and procedures to protect that information.

Publication

(7.1) The Chairperson must publish any memorandum of understanding entered into on the website of the Commission.

Application

(8) Except as provided by any other Act of Parliament that expressly refers to this section, this section, or any regulation made under paragraph 87(c), applies despite any other Act of Parliament.

Accès aux documents

(3) Le droit d'accès de la Commission comprend le droit de consulter tout ou partie des documents et, sous réserve de l'approbation du commissaire ou du président, d'obtenir des copies de tout ou partie de ceux-ci.

Demande de communication

(4) Lorsqu'elle a un droit d'accès à des renseignements au titre du paragraphe (2) qui relèvent de la Gendarmerie ou de l'Agence ou qui sont en la possession de la Gendarmerie ou de l'Agence, la commission peut demander au commissaire ou au président, selon le cas, qu'ils lui soient communiqués.

Communication des renseignements

(5) Le commissaire ou le président, selon le cas, saisi de la demande communique ou fait communiquer à la commission, dans le délai réglementaire, les renseignements visés par elle auxquels celle-ci a un droit d'accès au titre du paragraphe (2).

Motivation du refus

(6) Si le commissaire ou le président refuse à la Commission l'accès à des renseignements protégés prévu au présent article, il indique à la Commission, tout en évitant de divulguer les renseignements :

a) les raisons pour lesquelles ces renseignements ne sont pas pertinents ou nécessaires relativement aux fins visées par la Commission;

b) la nature et la date des renseignements protégés.

Protocole d'entente

(7) Le président de la Commission, le commissaire et le président ou le président de la Commission et soit le commissaire, soit le président, peuvent conclure un protocole d'entente qui établit les principes et la procédure relatifs à l'accès aux renseignements protégés au titre du paragraphe (2) et ceux relatifs à leur protection.

Publication

(7.1) Le président publie sur le site Internet de la Commission tout protocole d'entente conclu.

Application

(8) Sous réserve d'une autre loi fédérale qui y renvoie expressément, le présent article ou tout règlement pris en vertu de l'alinéa 87c) s'applique malgré toute autre loi fédérale.

For greater certainty

(9) For greater certainty, the disclosure to the Commission under this section of any information that is subject to solicitor-client privilege or the professional secrecy of advocates and notaries or to litigation privilege does not constitute a waiver of those privileges or that secrecy.

Documents and explanations

18 The Commission is entitled to receive from any *member*, as defined in subsection 2(1) of the *Royal Canadian Mounted Police Act*, any person appointed or employed under Part I of that Act or any officer or employee of the Canada Border Services Agency any documents and explanations that the Commission considers necessary for the exercise of its powers and the performance of its duties and functions under this Part.

Exceptions

19 (1) Despite section 17, the Commission is not entitled to have access to information under the control, or in the possession, of the RCMP or the Agency if the information reveals

(a) information relating to a request made by a *member*, as defined in subsection 2(1) of the *Royal Canadian Mounted Police Act*, or other person appointed or employed under Part I of that Act for legal assistance or indemnification from Her Majesty in right of Canada;

(b) information relating to a request made by an officer or employee of the Canada Border Services Agency for legal assistance or indemnification from Her Majesty in right of Canada;

(c) communications referred to in subsection 47.1(2) of the *Royal Canadian Mounted Police Act*;

(d) information that is subject to solicitor-client privilege or the professional secrecy of advocates and notaries or to litigation privilege and that relates to the provision of advice to a *member*, as defined in subsection 2(1) of the *Royal Canadian Mounted Police Act*, or other person appointed or employed under Part I of that Act when the privilege or secrecy may be claimed by the member or other person and not the RCMP;

(e) information that is subject to solicitor-client privilege or the professional secrecy of advocates and notaries or to litigation privilege and that relates to the provision of advice to an officer or employee of the Canada Border Services Agency when the privilege or secrecy may be claimed by the officer or employee and not the Agency;

Précision

(9) Il est entendu que la communication à la Commission, au titre du présent article, de renseignements protégés par le secret professionnel de l'avocat ou du notaire ou par le privilège relatif au litige ne constitue pas une renonciation au secret professionnel ou au privilège.

Documents et explications

18 La Commission a le droit de recevoir d'un *membre*, au sens du paragraphe 2(1) de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, d'une personne nommée ou employée sous le régime de la partie I de cette loi et des dirigeants et des employés de l'Agence des services frontaliers du Canada les documents et explications dont elle estime avoir besoin dans l'exercice des attributions qui lui sont conférées sous le régime de la présente partie.

Exceptions

19 (1) Malgré l'article 17, la Commission n'a pas accès aux renseignements qui relèvent de la Gendarmerie ou de l'Agence, selon le cas, ou qui sont en sa possession si ceux-ci révèlent :

a) des renseignements ayant trait à une demande de services juridiques ou d'indemnisation par Sa Majesté du chef du Canada faite par un *membre*, au sens du paragraphe 2(1) de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, ou toute autre personne nommée ou employée sous le régime de la partie I de cette loi;

b) des renseignements ayant trait à une demande de services juridiques ou d'indemnisation par Sa Majesté du chef du Canada faite par un dirigeant ou un employé de l'Agence des services frontaliers du Canada;

c) des communications visées au paragraphe 47.1(2) de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*;

d) des renseignements qui sont protégés par le secret professionnel de l'avocat ou du notaire ou par le privilège relatif au litige et qui concernent les avis à un *membre* au sens du paragraphe 2(1) de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* ou à toute autre personne nommée ou employée sous le régime de la partie I de cette loi lorsque le secret ou le privilège peut être invoqué par le membre ou toute autre personne mais non par la Gendarmerie;

e) des renseignements qui sont protégés par le secret professionnel de l'avocat ou du notaire ou par le privilège relatif au litige et qui concernent les avis à un dirigeant ou à un employé de l'Agence des services frontaliers du Canada lorsque le secret ou le privilège peut être invoqué par le dirigeant ou l'employé mais non par l'Agence;

(f) information that is subject to solicitor-client privilege or the professional secrecy of advocates and notaries or to litigation privilege when the privilege or secrecy may be claimed by the RCMP or the Agency and that relates to the RCMP's or the Agency's dealings with the Commission, including

(i) legal opinions relating to the way in which the RCMP or the Agency should conduct itself in regard to the Commission, and

(ii) minutes of meetings held by the RCMP or the Agency relating to the way in which it should conduct itself in regard to the Commission;

(g) any report prepared for the Commissioner in respect of a meeting held or to be held between the Commission and the RCMP and containing analysis or advice relating to the meeting; and

(h) any report prepared for the President in respect of a meeting held or to be held between the Commission and the Agency and containing analysis or advice relating to the meeting.

f) des renseignements qui sont protégés par le secret professionnel de l'avocat ou du notaire ou par le privilège relatif au litige qui concernent les rapports de la Gendarmerie ou de l'Agence, selon le cas, avec la Commission lorsque ce secret ou ce privilège peut être invoqué par la Gendarmerie ou l'Agence, notamment :

(i) des avis juridiques sur la façon d'agir de la Gendarmerie ou de l'Agence, selon le cas, avec la Commission,

(ii) les procès-verbaux de réunions tenues par la Gendarmerie ou l'Agence, selon le cas, portant sur sa façon d'agir avec la Commission;

g) tout rapport qui est établi à l'intention du commissaire pour toute réunion de la Gendarmerie et de la Commission et qui contient une analyse ou des conseils concernant la réunion;

h) tout rapport qui est établi à l'intention du président pour toute réunion de l'Agence et de la Commission et qui contient une analyse ou des conseils concernant la réunion.

Exception — confidences

(2) Nothing in this Part authorizes a person to disclose to the Commission a confidence of the Queen's Privy Council for Canada in respect of which subsection 39(1) of the *Canada Evidence Act* applies, and the Commission may not use the confidence if it is disclosed.

Restriction — caractère confidentiel

(2) La présente partie n'a pas pour effet d'autoriser la communication à la Commission des renseignements confidentiels du Conseil privé de la Reine pour le Canada visés au paragraphe 39(1) de la *Loi sur la preuve au Canada*. Si de tels renseignements lui sont communiqués, la Commission ne peut les utiliser.

Exception

20 The Commission is not entitled to have access to

(a) a confidence of the Queen's Privy Council for Canada the disclosure of which could be refused under section 39 of the *Canada Evidence Act*; or

(b) commercial information that Canada has committed under an international agreement to keeping confidential.

Exception

20 La Commission n'a pas un droit d'accès :

a) aux renseignements confidentiels du Conseil privé de la Reine pour le Canada dont la divulgation pourrait être refusée au titre de l'article 39 de la *Loi sur la preuve au Canada*;

b) aux renseignements commerciaux dont le Canada s'est engagé à assurer la confidentialité dans le cadre d'une entente internationale.

Use of privileged information

21 If the Commission obtains access to privileged information in respect of a matter under subsection 17(2), the Commission may use that information only in respect of that matter.

Utilisation des renseignements protégés

21 Lorsqu'elle a obtenu l'accès à des renseignements protégés à l'une des fins visées au paragraphe 17(2), la Commission ne peut les utiliser à d'autres fins.

Protection of information

22 (1) The Commission may, by regulation, establish measures to protect the information under its control or in its possession.

Protection des renseignements

22 (1) La Commission peut, par règlement, établir des mesures afin de protéger tout renseignement qui relève d'elle ou qui est en sa possession.

Consultation and approval

(2) Subject to subsection 25(2), if the Commission obtains access to information referred to in subsection 16(4) or to privileged information from the RCMP or the Agency, a member, officer or employee of the Commission and any other person acting on its behalf must not distribute any report or other document that contains or discloses the information or any part of it without having first obtained the Commissioner's or President's approval, as the case may be.

Time limit

(3) The Commissioner or President must indicate whether he or she approves the distribution of a report or other document under subsection (2) as soon as feasible after being consulted under that subsection.

Regulations

(4) The Governor in Council may make regulations respecting measures to protect the information under the control, or in the possession, of the Commission.

Conflict or inconsistency

(5) In the event of a conflict or inconsistency between the regulations made under subsections (1) and (4), the regulations made under subsection (4) prevail to the extent of the conflict or inconsistency.

Duty to comply with regulations

(6) Subject to subsection (5), every member, employee and officer of the Commission and every person acting on its behalf must comply with the regulations made under subsections (1) and (4).

Security requirements

23 Every member, employee and officer of the Commission and every other person acting on its behalf must

(a) obtain and maintain the necessary security clearance from the Government of Canada and take the oath of secrecy prescribed by regulation;

(b) comply with all security requirements under this Part and the *Security of Information Act*; and

(c) follow established procedures or practices, including any requirement found in a Treasury Board policy, guideline or directive, for the secure handling, storage, transportation and transmission of information or documents.

Consultation et approbation

(2) Sous réserve du paragraphe 25(2), lorsque la Commission obtient l'accès à des renseignements visés au paragraphe 16(4) ou à des renseignements protégés de la Gendarmerie ou de l'Agence, aucun membre de la Commission ou de son personnel ni aucune autre personne agissant pour son compte ne doit distribuer un document ou rapport contenant ou divulguant ces renseignements, en tout ou en partie, avant d'avoir obtenu l'approbation du commissaire ou du président, selon le cas.

Délai

(3) Dans les meilleurs délais après avoir été consulté en application du paragraphe (2), le commissaire ou le président indique s'il approuve le document ou le rapport pour distribution aux termes de ce paragraphe.

Règlements

(4) Le gouverneur en conseil peut prendre des règlements concernant les mesures de protection de tout renseignement qui relève de la Commission ou qu'elle a en sa possession.

Incompatibilité

(5) En cas d'incompatibilité, les dispositions des règlements pris en vertu du paragraphe (4) l'emportent sur les dispositions incompatibles des règlements pris en vertu du paragraphe (1).

Obligation de respecter les règlements

(6) Sous réserve du paragraphe (5), les membres et le personnel de la Commission et toute autre personne agissant pour son compte sont tenus de respecter les règlements pris en vertu des paragraphes (1) et (4).

Conditions de sécurité

23 Les membres et le personnel de la Commission et toute autre personne agissant pour son compte sont tenus :

a) d'obtenir et de conserver l'habilitation de sécurité requise délivrée par le gouvernement fédéral et de prêter le serment du secret réglementaire;

b) de satisfaire aux exigences de sécurité prévues sous le régime de la présente partie et de la *Loi sur la protection de l'information*;

c) de respecter les règles et procédures relatives à la manipulation, à la conservation, au transport et à la transmission en toute sécurité de renseignements ou documents, notamment toute exigence énoncée dans une politique, ligne directrice ou directive du Conseil du Trésor.

Safeguards — third party

24 (1) The Commission must not disclose information referred to in subsection 16(4) that it has received from the RCMP or Agency to any person or entity other than a member, employee or officer of the Commission or a person acting on its behalf unless the Chairperson is satisfied that

(a) the person or entity will take reasonable measures to protect that information;

(b) the person or entity will require all of its members, employees, officers and other persons acting on its behalf to meet requirements that are equivalent to the requirements referred to in section 23; and

(c) the person or entity has agreed to any measures that would assist the Commission to verify compliance with the obligations described in paragraphs (a) and (b), which may include agreeing to permit the Commission to enter and inspect the premises of the person or entity and any information storage facilities and to provide any information or documents requested by the Commission.

Duties to comply

(2) Every person who has received information under this section must comply with the regulations made under paragraph 87(b).

Disclosure by Commission prohibited

25 (1) Except as authorized under subsection (2), a member, officer or employee of the Commission and any other person acting on its behalf must not provide information to any person, or allow any person to have access to information, knowing that the information is privileged information to which they had access under subsection 17(2) or being reckless as to whether the information is such information.

Authorized disclosure

(2) Every person who is otherwise prohibited under subsection (1) from disclosing privileged information may, if authorized by the Chairperson, disclose that information

(a) to the Attorney General of Canada or of a province if, in the opinion of the Chairperson, the information relates to the commission of an offence under federal or provincial law by a director, an officer or an employee of a government institution and there is evidence of such an offence and the information is required in criminal proceedings, either by indictment or on summary conviction, that have been commenced by the laying of an information or the preferring of an indictment, under an Act of Parliament;

Réserve — tierce partie

24 (1) La Commission ne peut communiquer les renseignements visés au paragraphe 16(4) qu'elle reçoit de la Gendarmerie ou de l'Agence à une personne ou à une entité autre que ses membres, son personnel ou les personnes agissant pour son compte, à moins que le président de la Commission ne soit convaincu de ce qui suit :

a) la personne ou l'entité prendra des mesures raisonnables pour protéger les renseignements;

b) la personne ou l'entité exigera de tous ses membres, employés et dirigeants et des autres personnes agissant pour son compte qu'ils se conforment à des exigences équivalentes à celles mentionnées à l'article 23;

c) la personne ou l'entité a convenu de toute mesure qui aiderait la Commission à vérifier qu'elle s'est acquittée des obligations visées aux alinéas a) et b), notamment en fournissant tout renseignement ou document demandé par la Commission et en permettant à celle-ci d'entrer dans ses locaux et installations d'archivage d'informations et de les inspecter.

Obligations des tiers

(2) Toute personne qui a reçu des renseignements au titre du présent article est tenue de respecter les règlements pris en vertu de l'alinéa 87b).

Interdiction — Commission

25 (1) Sauf autorisation prévue au paragraphe (2), il est interdit à tout membre de la Commission ou de son personnel et à toute autre personne agissant pour son compte, sachant qu'il s'agit d'un renseignement protégé auquel il a eu accès au titre du paragraphe 17(2), de fournir à quiconque un tel renseignement ou de permettre à quiconque d'y avoir accès ou de ne pas se soucier de son caractère privilégié.

Exception

(2) Avec l'autorisation du président de la Commission, toute personne visée au paragraphe (1) peut communiquer des renseignements protégés :

a) au procureur général du Canada ou d'une province si, d'une part, le président de la Commission est d'avis que les renseignements portent sur la perpétration par un administrateur, un dirigeant ou un employé d'une institution fédérale d'une infraction prévue par une loi fédérale ou provinciale et qu'il existe des éléments de preuve sur sa perpétration et, d'autre part, les renseignements sont nécessaires pour une poursuite criminelle, sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire ou par acte d'accusation, engagée par dépôt

(b) to the Minister other than in an annual report referred to in section 13;

(c) to the Commissioner if, in the opinion of the Chairperson, the information is required for the purpose of enabling the Commissioner to exercise his or her powers or perform his or her duties and functions under the *Royal Canadian Mounted Police Act*; and

(d) to the President if, in the opinion of the Chairperson, the information is required for the purpose of enabling the President to exercise his or her powers or perform his or her duties and functions under the *Canada Border Services Agency Act*.

Disclosure of privileged information — proceedings

(3) A member, officer or employee of the Commission or other person acting on its behalf must not be required, in connection with any criminal, civil or administrative action or proceeding, to give or produce evidence relating to privileged information to which he or she had access under subsection 17(2).

Application

(4) Except as provided by any other Act of Parliament that expressly refers to it, this section applies despite any other Act of Parliament other than the *Access to Information Act* and the *Privacy Act*.

Application

(5) This section applies despite subsection 13(1) of the *Auditor General Act* and subsection 79.4(1) of the *Parliament of Canada Act*.

Use of information

26 (1) Despite any provision in the *Royal Canadian Mounted Police Act* or the *Canada Border Services Agency Act*, but subject to subsection (2), a member, officer or employee of the Commission, with the Chairperson's approval, may, in the exercise of their powers or the performance of their duties and functions under this Act,

(a) use information obtained by the Commission under this Act relating to a complaint if

(i) the information relates to a particular event or series of events that involved one or more RCMP employees and one or more CBSA employees,

d'une dénonciation ou d'un acte d'accusation, en vertu d'une loi fédérale;

b) au ministre, sauf dans le rapport annuel visé à l'article 13;

c) au commissaire, lorsque le président de la Commission est d'avis que les renseignements lui sont nécessaires pour l'exercice des pouvoirs et fonctions que lui attribue la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*;

d) au président, lorsque le président de la Commission est d'avis que les renseignements lui sont nécessaires pour l'exercice des pouvoirs et fonctions que lui attribue la *Loi sur l'Agence des services frontaliers du Canada*.

Communication de renseignements protégés — procédure judiciaire

(3) Nul membre de la Commission ou de son personnel et nulle autre personne agissant pour son compte ne peut être contraint, dans le cadre d'une procédure ou d'une action pénale, civile ou administrative, à témoigner ou à produire quoi que ce soit relativement à un renseignement protégé qu'il a obtenu au titre du paragraphe 17(2).

Application

(4) Sous réserve de toute autre loi fédérale qui y renvoie expressément, le présent article s'applique malgré toute autre loi fédérale, à l'exception de la *Loi sur l'accès à l'information* et de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.

Application

(5) Le présent article s'applique malgré le paragraphe 13(1) de la *Loi sur le vérificateur général* et le paragraphe 79.4(1) de la *Loi sur le Parlement du Canada*.

Utilisation de renseignements

26 (1) Malgré toute disposition de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* ou de la *Loi sur l'Agence des services frontaliers du Canada*, mais sous réserve du paragraphe (2), tout membre de la Commission ou de son personnel, avec l'approbation du président de celle-ci, peut, dans l'exercice des attributions qui lui sont conférées sous le régime de la présente loi :

a) utiliser des renseignements relatifs à une plainte obtenus par la Commission au titre de la présente loi si, à la fois :

(ii) the information is relevant and necessary to deal with a complaint made under section 33 or 36 that relates to the event or series of events or to initiate a complaint under section 36 that relates to the event or series of events, and

(iii) the information is used solely for the purpose of dealing with the complaint or initiating the complaint; and

(b) use information obtained by the Commission under a review conducted under subsection 28(1) or (2) or section 29 of any activity that was, is or may be carried out by the RCMP or Agency if

(i) the information is relevant and necessary to the conduct of a review under subsection 28(1) or (2) or section 29 of any similar activity that was, is or may be carried out by the RCMP or Agency, and

(ii) the information is used solely for the purposes of the review referred to in subparagraph (i).

(i) les renseignements sont liés à un événement ou à une série d'événements impliquant un ou plusieurs employés de la GRC et un ou plusieurs employés de l'ASFC,

(ii) ils sont pertinents et nécessaires pour le traitement d'une plainte relative à cet événement ou à cette série d'événements déposée en vertu des articles 33 ou 36 ou pour le dépôt, en vertu de l'article 36, d'une plainte relative à cet événement ou à cette série d'événements,

(iii) ils sont utilisés uniquement aux fins du traitement de la plainte ou du dépôt de la plainte;

b) utiliser des renseignements que la Commission a obtenus dans le cadre d'un examen visé aux paragraphes 28(1) ou (2) ou à l'article 29 relatif à des activités que la Gendarmerie ou l'Agence a exercées, exerce ou peut exercer si :

(i) d'une part, les renseignements sont pertinents et nécessaires pour l'examen visé aux paragraphes 28(1) ou (2) ou à l'article 29 relatif à des activités semblables que la Gendarmerie ou l'Agence a exercées, exerce ou peut exercer,

(ii) d'autre part, ils sont utilisés uniquement aux fins de l'examen visé au sous-alinéa (i).

Opportunity to make representations

(2) If the information is privileged information that was obtained from the RCMP or Agency, a member, officer or employee of the Commission and any person acting on its behalf must not use the information without having first given the Commissioner or President, as the case may be, an opportunity to make representations.

Possibilité de présenter des observations

(2) Si les renseignements en cause sont des renseignements protégés obtenus de la Gendarmerie ou de l'Agence, aucun membre de la Commission, de son personnel ou une personne agissant pour son compte ne peut les utiliser avant d'avoir donné au commissaire ou au président, selon le cas, la possibilité de présenter des observations.

Disclosure prohibited

27 A current or former member, officer or employee of the Commission, or any person who is acting or has acted on the Commission's behalf, may disclose information that they obtained or to which they had access in the course of exercising their powers or performing their duties and functions under this Act only for the purpose of exercising their powers or performing their duties and functions under this Act or as authorized or required by any other law.

Interdiction

27 Le membre ou l'ancien membre de la Commission ou de son personnel ou la personne qui agit ou a agi pour son compte ne peut communiquer les renseignements qu'il a obtenus ou auxquels il avait accès dans l'exercice des attributions qui lui sont conférées sous le régime de la présente loi que si la communication est faite dans l'exercice des attributions qui lui sont ainsi conférées ou est autorisée ou exigée par toute autre règle de droit.

Review of Specified Activities

Review and report

28 (1) For the purpose of ensuring that the activities of the RCMP are carried out in accordance with the *Royal*

Examen d'activités précises

Examen et rapport

28 (1) Dans le but de veiller à ce que la Gendarmerie exerce ses activités conformément à la *Loi sur la*

Canadian Mounted Police Act or the *Witness Protection Program Act*, any regulations or ministerial directions made under them or any policy, procedure or guideline relating to the operation of the RCMP, the Commission may, on the request of the Minister or a third party or on its own initiative, conduct a review of specified activities of the RCMP and provide a report to the Minister and the Commissioner on the review.

Gendarmerie royale du Canada ou à la *Loi sur le Programme de protection des témoins*, à leurs règlements, à toute directive donnée par le ministre en vertu de ceux-ci ou aux politiques, procédures ou lignes directrices régissant ses opérations, la Commission peut, de sa propre initiative ou à la demande du ministre ou d'une tierce partie, effectuer l'examen d'activités précises et présenter un rapport au ministre et au commissaire.

Review and report

(2) For the purpose of ensuring that the activities of the Agency are carried out in accordance with the *Canada Border Services Agency Act*, any ministerial directions made under that Act and any policy, procedure or guideline relating to the operation of the Agency, the Commission may, on the request of the Minister or a third party or on its own initiative, conduct a review of specified activities of the Agency and provide a report to the Minister and the President on the review.

Examen et rapport

(2) Dans le but de veiller à ce que l'Agence exerce ses activités conformément à la *Loi sur l'Agence des services frontaliers du Canada*, à toute instruction donnée par le ministre en vertu de celle-ci ou aux politiques, procédures ou lignes directrices régissant ses opérations, la Commission peut, de sa propre initiative ou à la demande du ministre ou d'une tierce partie, effectuer l'examen d'activités précises et présenter un rapport au ministre et au président.

Condition

(3) In order to conduct a review on its own initiative, the Commission must be satisfied that no other review or inquiry has been undertaken on substantially the same issue by a federal or provincial entity.

Exigence

(3) Pour effectuer un examen de sa propre initiative, la Commission doit être convaincue qu'aucun autre examen ou enquête n'a été entrepris sur une question similaire par une entité fédérale ou provinciale.

Notice

(4) Before conducting a review on its own initiative, the Commission must give a notice to the Minister indicating that the Commission is satisfied that the condition referred to in subsection (3) has been met and setting out the rationale for conducting the review.

Avis

(4) Avant d'effectuer un examen de sa propre initiative, la Commission est tenue de transmettre un avis au ministre indiquant qu'elle estime s'être acquittée de l'exigence prévue au paragraphe (3) et donnant les motifs à l'appui de l'examen.

Policies, procedures and guidelines

(5) The Commission must include in the report any findings and recommendations that it sees fit regarding the adequacy, appropriateness, sufficiency or clarity of any policy, procedure or guideline relating to the operation of the RCMP or Agency, as the case may be.

Politiques, procédures et lignes directrices

(5) La Commission inclut dans son rapport les conclusions et les recommandations qu'elle estime indiquées quant au bien-fondé, à la pertinence, à l'adéquation ou à la clarté de toute politique, procédure ou ligne directrice régissant les opérations de la Gendarmerie ou de l'Agence, selon le cas.

Copy of report to provincial ministers

(6) The Commission may provide a copy of the report made under subsection (1) to the provincial minister who has the primary responsibility for policing in any province in respect of which there is an arrangement between the government of the province and the Minister under section 20 of the *Royal Canadian Mounted Police Act*.

Copie du rapport pour les ministres provinciaux

(6) La Commission peut fournir une copie du rapport visé au paragraphe (1) au ministre de qui relève au premier chef l'administration des forces de police d'une province à l'égard de laquelle le ministre a conclu des arrangements avec le gouvernement de la province en vertu de l'article 20 de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*.

Summary of report

(7) The Commission must make public a summary of every report.

Résumé

(7) La Commission rend public le résumé de tout rapport.

Opportunity to make comments

(8) Before making the summary public, the Commission must give the Commissioner or President, as the case may be, an opportunity to submit comments on the findings and recommendations included in the report within 60 days after the day on which the report is received by him or her or any longer period that the Minister considers appropriate. The Commission must make public any comments that the Commissioner or President submits at the same time as it makes the summary public.

Observations

(8) Avant de rendre public le résumé, la Commission donne au commissaire ou au président, selon le cas, la possibilité de présenter des observations sur les conclusions et les recommandations incluses dans le rapport, dans les soixante jours de la date de réception de ce rapport ou à l'intérieur de tout délai plus long que le ministre estime indiqué. Au moment où elle rend public le résumé, la Commission rend publique toute observation présentée.

Review for province

29 (1) If there is an arrangement between the government of a province and the Minister under section 20 of the *Royal Canadian Mounted Police Act*, the provincial minister who has the primary responsibility for policing in that province may ask the Minister to request that the Commission conduct a review of specified activities of the RCMP in that province.

Examen pour faire suite à la demande d'une province

29 (1) Si le ministre a conclu des arrangements avec le gouvernement d'une province en vertu de l'article 20 de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, le ministre de qui relève au premier chef l'administration des forces de police dans la province peut demander au ministre qu'il demande à la Commission d'effectuer un examen des activités de la Gendarmerie qu'il précise et qui sont exercées dans sa province.

Report

(2) If the Commission conducts a review under this section, it must provide the Minister, the provincial minister who asked for the review and the Commissioner with a report on the review. The Commission may provide a copy of the report to any other provincial minister who has the primary responsibility for policing in a province.

Rapport

(2) Lorsqu'elle effectue un examen sous le régime du présent article, la Commission présente un rapport au ministre, au ministre de la province qui en a fait la demande et au commissaire, et elle peut en fournir une copie à tout autre ministre de qui relève au premier chef l'administration des forces de police d'une province.

Findings and recommendations

(3) The Commission must include in its report any findings and recommendations that the Commission sees fit regarding

(a) whether the activities of the RCMP are carried out in accordance with the *Royal Canadian Mounted Police Act* or the *Witness Protection Program Act*, any regulations or ministerial directions made under them or any policy, procedure or guideline relating to the operation of the RCMP; and

(b) the adequacy, appropriateness, sufficiency or clarity of any policy, procedure or guideline relating to the operation of the RCMP.

Conclusions et recommandations

(3) La Commission inclut dans son rapport les conclusions et les recommandations qu'elle estime indiquées relativement :

a) à la question de savoir si les activités de la Gendarmerie sont exercées conformément à la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, à la *Loi sur le Programme de protection des témoins*, à leurs règlements, à toute directive donnée par le ministre en vertu de ceux-ci ou aux politiques, procédures ou lignes directrices régissant ses opérations;

b) au bien-fondé, à la pertinence, à l'adéquation ou à la clarté de ces politiques, procédures ou lignes directrices.

Joint reviews

30 If a review conducted under subsection 28(2) concerns the detention of persons on behalf of the Agency under an agreement or arrangement referred to in subsection 13(3) of the *Canada Border Services Agency Act*, the Commission may conduct that review jointly with any competent authority in the province where the persons are or were detained.

Examens conjoints

30 Si un examen effectué en vertu du paragraphe 28(2) concerne la détention de personnes pour le compte de l'Agence au titre d'un accord ou d'une entente visés au paragraphe 13(3) de la *Loi sur l'Agence des services frontaliers du Canada*, la Commission peut effectuer un examen conjointement avec une autorité compétente de la province où les personnes sont ou étaient détenues.

National security

31 (1) The Commission does not have jurisdiction to conduct a review of an activity that is related to national security.

Referral

(2) The Commission must refer any matter related to national security arising from a request for a review under subsection 28(1) or (2) or section 29 to the National Security and Intelligence Review Agency.

Powers

32 (1) The Commission has, when conducting a review under subsection 28(1) or (2) or section 29, all of its powers under subsection 50(1).

Application

(2) Subsections 50(2) to (6) apply, with any necessary modifications, to the exercise of the powers by the Commission under subsection (1).

PART 2

Investigation, Review and Hearing of Complaints

Complaints

Complaints

33 (1) Any individual or third party may make a complaint concerning the conduct, in the performance of any duty or function under the *Royal Canadian Mounted Police Act* or the *Witness Protection Program Act*, of any person who, at the time that the conduct is alleged to have occurred, was an RCMP employee.

Complaints

(2) Any individual or third party may make a complaint concerning the conduct, in the exercise of any power of the Agency or the performance of any of its duties or functions under the *Canada Border Services Agency Act*, of any person who, at the time that the conduct is alleged to have occurred, was a CBSA employee.

Time limit

(3) The complaint must be made within two years after the day on which the conduct is alleged to have occurred or any longer period permitted under subsection (4) or (5).

Sécurité nationale

31 (1) La Commission n'a pas compétence pour effectuer l'examen d'activités liées à la sécurité nationale.

Renvoi

(2) Elle renvoie à l'Office de surveillance des activités en matière de sécurité nationale et de renseignement toute question liée à la sécurité nationale soulevée par une demande d'examen présentée au titre des paragraphes 28(1) ou (2) ou de l'article 29.

Pouvoirs

32 (1) Lorsqu'elle effectue l'examen visé aux paragraphes 28(1) ou (2) ou à l'article 29, la Commission peut exercer les mêmes pouvoirs que ceux prévus au paragraphe 50(1).

Application

(2) Les paragraphes 50(2) à (6) s'appliquent à l'exercice des pouvoirs prévus au paragraphe (1), avec les adaptations nécessaires.

PARTIE 2

Enquêtes, révisions et audiences relatives aux plaintes

Plaintes

Plaintes

33 (1) Tout particulier ou toute tierce partie peut déposer une plainte concernant la conduite, dans l'exercice de fonctions prévues par la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* ou la *Loi sur le Programme de protection des témoins*, de toute personne qui, au moment de la conduite reprochée, était un employé de la GRC.

Plaintes

(2) Tout particulier ou toute tierce partie peut déposer une plainte concernant la conduite, dans l'exercice des attributions conférées à l'Agence sous le régime de la *Loi sur l'Agence des services frontaliers du Canada*, de toute personne qui, au moment de la conduite reprochée, était un employé de l'ASFC.

Délai

(3) La plainte est déposée dans les deux ans suivant la date de survenance de la conduite reprochée ou dans le délai prolongé en vertu des paragraphes (4) ou (5).

Extension of time limit — subsection (1)

(4) The Commission or the Commissioner may extend the time limit for making a complaint under subsection (1) if the Commission or the Commissioner, as the case may be, is of the opinion that there are good reasons for doing so and that it is not contrary to the public interest.

Prolongation du délai — paragraphe (1)

(4) La Commission ou le commissaire, selon le cas, peut prolonger le délai de dépôt d'une plainte au titre du paragraphe (1) si l'un ou l'autre est d'avis que la prolongation est justifiée et ne va pas à l'encontre de l'intérêt public.

Extension of time limit — subsection (2)

(5) The Commission or the President may extend the time limit for making a complaint under subsection (2) if the Commission or the President, as the case may be, is of the opinion that there are good reasons for doing so and that it is not contrary to the public interest.

Prolongation du délai — paragraphe (2)

(5) La Commission ou le président, selon le cas, peut prolonger le délai de dépôt d'une plainte au titre du paragraphe (2) si l'un ou l'autre est d'avis que la prolongation est justifiée et ne va pas à l'encontre de l'intérêt public.

Notice

(6) If a complaint is made after the end of the two-year period following the day on which the conduct is alleged to have occurred and the Commissioner or President does not extend the time limit for the making of the complaint, he or she must so notify the complainant and their legal representative, if any, and the Commission and provide them with the reasons for not extending the time limit.

Avis

(6) Si la plainte est déposée après l'expiration du délai de deux ans suivant la date de survenance de la conduite reprochée et que le commissaire ou le président, selon le cas, ne prolonge pas le délai pour son dépôt, il en avise le plaignant et son représentant légal, le cas échéant, ainsi que la Commission et leur fournit les motifs justifiant de ne pas le prolonger.

Extension of time limit — Commission

(6.1) The Commission may extend the time limit for the making of a complaint, even if the Commissioner or the President did not extend it, if the Commission considers it appropriate to do so.

Prolongation du délai — Commission

(6.1) La Commission peut prolonger le délai de dépôt d'une plainte si elle l'estime approprié malgré toute décision contraire du commissaire ou du président à cet égard.

Receipt of complaint — subsection (1)

(7) A complaint under subsection (1) must be made to

(a) the Commission;

(b) a *member*, as defined in subsection 2(1) of the *Royal Canadian Mounted Police Act*, or other person employed under Part I of that Act; or

(c) the provincial authority that is responsible for the receipt of complaints against police in the province in which the subject matter of the complaint arose.

Dépôt de la plainte — paragraphe (1)

(7) La plainte est déposée au titre du paragraphe (1), selon le cas :

a) auprès de la Commission;

b) auprès d'un *membre* au sens du paragraphe 2(1) de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, ou de toute autre personne employée sous le régime de la partie I de cette loi;

c) auprès de l'autorité provinciale habilitée à recevoir des plaintes contre une force de police dans la province d'origine du sujet de la plainte.

Receipt of complaint — subsection (2)

(8) A complaint under subsection (2) must be made to

(a) the Commission; or

(b) the Agency.

Dépôt de la plainte — paragraphe (2)

(8) La plainte est déposée au titre du paragraphe (2), selon le cas :

a) auprès de la Commission;

b) auprès de l'Agence.

Deeming

(8.1) For the purposes of subsections (7) and (8), a complaint that is referred to the Commission under regulations made under subparagraph 87(o.1)(ii) is deemed to be a complaint made to the Commission.

Plainte renvoyée à la Commission

(8.1) Pour l'application des paragraphes (7) et (8), une plainte renvoyée à la Commission au titre d'un règlement pris en vertu du sous-alinéa 87o.1)(ii) est réputée être une plainte déposée auprès de la Commission.

Acknowledgement and notification — subsection (7)

(9) As soon as feasible after a person or entity referred to in subsection (7) receives a complaint, the person or entity, as the case may be, must acknowledge the complaint in writing to the complainant and their legal representative, if any, and provide written notice of the complaint to

(a) if the complaint was received by the Commission, the Commissioner and the provincial authority referred to in paragraph (7)(c);

(b) if the complaint was received by a person referred to in paragraph (7)(b), the Commission, the Commissioner and the provincial authority referred to in paragraph (7)(c); or

(c) if the complaint was received by the provincial authority referred to in paragraph (7)(c), the Commissioner and the Commission.

Avis — paragraphe (7)

(9) Dans les meilleurs délais après la réception de la plainte, l'entité ou la personne visée au paragraphe (7), selon le cas, en accuse réception par écrit au plaignant et à son représentant légal, le cas échéant, et en avise par écrit :

a) s'agissant d'une plainte reçue par la Commission, le commissaire et l'autorité provinciale visée à l'alinéa (7)c);

b) s'agissant d'une plainte reçue par une personne visée à l'alinéa (7)b), la Commission, le commissaire et l'autorité provinciale visée à l'alinéa (7)c);

c) s'agissant d'une plainte reçue par une autorité provinciale visée à l'alinéa (7)c), la Commission et le commissaire.

Acknowledgement and notification — subsection (8)

(10) As soon as feasible after receiving a complaint under subsection (8),

(a) the Commission must acknowledge the complaint in writing to the complainant and their legal representative, if any, and provide written notice of the complaint to the President; or

(b) the Agency must acknowledge the complaint in writing to the complainant and their legal representative, if any, and provide written notice of the complaint to the Commission.

Avis — paragraphe (8)

(10) Dans les meilleurs délais après la réception d'une plainte au titre du paragraphe (8) :

a) s'agissant d'une plainte reçue par la Commission, elle en accuse réception par écrit au plaignant et à son représentant légal, le cas échéant, ainsi qu'au président;

b) s'agissant d'une plainte reçue par l'Agence, elle en accuse réception par écrit au plaignant et à son représentant légal, le cas échéant, ainsi qu'à la Commission.

Covert operations

(11) The Commission, the RCMP and the Agency are authorized to acknowledge a complaint or otherwise deal with a complainant in a manner that does not reveal, or from which cannot be inferred, information concerning

(a) whether a place, person, agency, group, body or other entity was, is or is intended to be the object of a covert investigation or a covert collection of information or intelligence; or

(b) the identity of any person who is, has been or is intended to be engaged in a covert collection of information or intelligence.

Activités secrètes

(11) La Commission, la Gendarmerie et l'Agence sont autorisées à accuser réception de la plainte ou à prendre toute autre mesure à l'égard du plaignant qui ne révèle pas ou qui ne permettrait pas de découvrir :

a) le fait qu'un lieu, une personne, un groupe, un organisme ou une entité a fait, fait ou fera l'objet d'une enquête secrète ou d'activités secrètes de collecte d'information ou de renseignements;

b) l'identité de toute personne qui a exercé, exerce ou pourrait être appelée à exercer de telles activités.

Notice

34 As soon as feasible after being notified of a complaint, the Commissioner or President, as the case may be, must notify in writing the RCMP employee or CBSA employee, as the case may be, whose conduct is the subject matter of the complaint of the substance of the complaint unless, in the Commissioner's or President's opinion, to do so might compromise or hinder any investigation that is being or may be carried out in respect of the complaint.

Avis

34 Dans les meilleurs délais après avoir été avisé du dépôt d'une plainte, le commissaire ou le président, selon le cas, avise par écrit l'employé de la GRC ou l'employé de l'ASFC en cause de la teneur de la plainte, pour autant qu'il soit d'avis qu'une telle mesure ne risque pas de compromettre la tenue d'une enquête sur la question ou de lui nuire.

Assistance

35 The Commission must, on the request of an individual or third party that wishes to make a complaint, arrange for the provision of assistance to that individual or organization in making the complaint.

Aide

35 La Commission prend des mesures pour fournir de l'aide, sur demande, au particulier ou à tout tiers qui veut déposer une plainte.

Non-disclosure agreement

35.1 Complaints made under this Act shall not be subject to a non-disclosure agreement.

Accord de non-divulgation

35.1 Les plaintes déposées en vertu de la présente loi ne peuvent faire l'objet d'un accord de non-divulgation.

Chairperson-initiated Complaints

Plaintes déposées par le président de la Commission

Complaints initiated by Chairperson

36 (1) If the Chairperson is satisfied that there are reasonable grounds to investigate the conduct, in the performance of any duty or function under the *Royal Canadian Mounted Police Act* or the *Witness Protection Program Act*, of any person who was an RCMP employee at the time that the conduct is alleged to have occurred, the Chairperson may initiate a complaint in relation to that conduct.

Plaintes déposées par le président de la Commission

36 (1) Le président de la Commission peut déposer une plainte s'il est convaincu qu'il existe des motifs raisonnables d'enquêter sur la conduite, dans l'exercice de fonctions prévues par la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* ou la *Loi sur le Programme de protection des témoins*, de toute personne qui, au moment de la conduite reprochée, était un employé de la GRC.

Complaints initiated by Chairperson

(2) If the Chairperson is satisfied that there are reasonable grounds to investigate the conduct, in the exercise of any power of the Agency or the performance of any of its duties or functions under the *Canada Border Services Agency Act*, of any person who was a CBSA employee at the time that the conduct is alleged to have occurred, the Chairperson may initiate a complaint in relation to that conduct.

Plaintes déposées par le président de la Commission

(2) Le président de la Commission peut déposer une plainte s'il est convaincu qu'il existe des motifs raisonnables d'enquêter sur la conduite, dans l'exercice des attributions conférées à l'Agence sous le régime de la *Loi sur l'Agence des services frontaliers du Canada*, de toute personne qui, au moment de la conduite reprochée, était un employé de l'ASFC.

Chairperson is complainant

(3) Unless the context otherwise requires, a reference in this Part to a complainant is, in relation to a complaint initiated under subsection (1) or (2), a reference to the Chairperson.

Président — plaignant

(3) Sauf si le contexte s'y oppose, dans la présente partie, la mention du plaignant à l'égard d'une plainte déposée en vertu des paragraphes (1) ou (2) vaut mention du président de la Commission.

Notice

(4) The Chairperson must notify the Minister and the Commissioner or President, as the case may be, of any complaint initiated under subsection (1) or (2).

Notice to employee

(5) As soon as feasible after being notified of a complaint under subsection (4), the Commissioner or President, as the case may be, must notify in writing the RCMP employee or the CBSA employee, as the case may be, whose conduct is the subject matter of the complaint of the substance of the complaint unless, in the Commissioner's or President's opinion, to do so might compromise or hinder any investigation that is being or may be carried out in respect of the complaint.

Investigation of Complaint by RCMP or Agency

Investigation by RCMP or Agency

37 (1) Subject to subsections (2) to (4) and sections 38, 46 and 47, the RCMP or Agency, as the case may be, must investigate, in accordance with the rules made under section 39, any complaint made under this Part.

Restriction on power to investigate

(2) The RCMP or Agency must not commence an investigation of a complaint if the Commission has notified the Commissioner or President, as the case may be, that it will investigate that complaint or institute a hearing to inquire into that complaint.

Restriction on power to investigate — RCMP

(3) The RCMP must not commence an investigation of a complaint if, in its opinion, doing so would compromise or seriously hinder the investigation or prosecution of any offence.

Restriction on power to investigate — Agency

(4) The Agency must not commence an investigation of a complaint if, in its opinion, doing so would compromise or seriously hinder the administration or enforcement of program legislation or the investigation or prosecution of any offence.

Right to refuse investigation

38 (1) The Commissioner may direct the RCMP — or the President may direct the Agency — not to commence an investigation of a complaint, other than a complaint initiated under subsection 36(1) or (2), if, in his or her opinion,

Avis au commissaire, au président et au ministre

(4) Le président de la Commission avise le ministre et le commissaire ou le président, selon le cas, des plaintes qu'il dépose en vertu des paragraphes (1) ou (2).

Avis à l'employé

(5) Dans les meilleurs délais après avoir été avisé d'une plainte conformément au paragraphe (4), le commissaire ou le président, selon le cas, avise par écrit l'employé de la GRC ou l'employé de l'ASFC en cause de la teneur de la plainte, pour autant qu'il soit d'avis qu'une telle mesure ne risque pas de compromettre la tenue d'une enquête sur la question ou de lui nuire.

Enquête sur les plaintes par la Gendarmerie ou l'Agence

Enquêtes menées par la Gendarmerie ou l'Agence

37 (1) Sous réserve des paragraphes (2) à (4) et des articles 38, 46 et 47, la Gendarmerie ou l'Agence, selon le cas, enquête sur toute plainte déposée au titre de la présente partie selon les règles établies en vertu de l'article 39.

Interdiction d'enquêter

(2) La Gendarmerie ou l'Agence ne peut tenir une enquête sur une plainte lorsque la Commission avise le commissaire ou le président, selon le cas, qu'elle enquêtera ou convoquera elle-même une audience sur la plainte.

Interdiction d'enquêter — Gendarmerie

(3) La Gendarmerie ne peut commencer une enquête sur une plainte si elle est d'avis que cela compromettrait une enquête ou une poursuite relative à une infraction, ou y nuirait sérieusement.

Interdiction d'enquêter — Agence

(4) L'Agence ne peut commencer une enquête sur une plainte si elle est d'avis que cela compromettrait l'exécution ou le contrôle d'application de la législation frontalière ou une enquête ou une poursuite relative à une infraction, ou y nuirait sérieusement.

Plainte — droit de refuser une enquête

38 (1) Le commissaire peut ordonner à la Gendarmerie — ou le président peut ordonner à l'Agence — de ne pas enquêter sur une plainte, à l'exception de celle déposée en vertu des paragraphes 36(1) ou (2), si, à son avis :

(a) the complaint is trivial, frivolous, vexatious or made in bad faith;

(b) the complaint is from an individual who

(i) is not the individual at whom the conduct was directed,

(ii) is neither the guardian, tutor, curator or mandatary — under a protection mandate — of the individual at whom the conduct was directed nor a person who is appointed to act in a similar capacity on behalf of the individual,

(iii) did not see or hear the conduct or its effects as a result of not being physically present at the time when and the place where the conduct or its effects occurred,

(iv) has not been given written permission to make the complaint from the individual at whom the conduct was directed, or

(v) has not suffered loss, damage, distress, danger or inconvenience as a result of the conduct;

(b.1) the complaint is from a third party that is not directly concerned by the subject matter of the complaint;

(c) the complaint concerns a decision under Part IV of the *Royal Canadian Mounted Police Act*;

(d) the complaint relates to a disciplinary measure taken, or not taken, by the President; or

(e) having regard to all the circumstances, it is not necessary or reasonably practicable to commence an investigation of the complaint.

a) elle est futile ou vexatoire ou a été portée de mauvaise foi;

b) elle est déposée par un particulier qui :

(i) n'est pas visé par cette conduite,

(ii) n'est ni le tuteur, ni le curateur du particulier visé par cette conduite, ni son mandataire agissant dans le cadre d'un mandat de protection, ni une autre personne nommée pour exercer des fonctions analogues pour son compte,

(iii) n'a ni vu ni entendu cette conduite ou ses effets parce qu'il n'était pas présent au moment et au lieu où cette conduite ou ses effets sont survenus,

(iv) n'a pas obtenu le consentement écrit lui permettant de déposer la plainte de la part du particulier visé par cette conduite,

(v) n'a subi aucune perte, aucun dommage, aucune détresse, aucun danger ou aucun inconvénient du fait de cette conduite;

b.1) elle est déposée par une tierce partie qui n'est pas directement concernée par l'objet de la plainte;

c) elle concerne une décision rendue sous le régime de la partie IV de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*;

d) elle concerne une plainte qui est liée à une mesure disciplinaire que le président de l'Agence a prise ou a omis de prendre;

e) compte tenu des circonstances, il n'est pas nécessaire ni possible en pratique de commencer une enquête.

Duty to refuse investigation

(2) The Commissioner must direct the RCMP — or the President must direct the Agency — to not commence an investigation of a complaint by an RCMP employee or CBSA employee if the complaint has been or could have been adequately dealt with, or could more appropriately be dealt with, according to a procedure provided for under any Act of Parliament — other than this Act — or any Act of the legislature of a province.

Plainte — obligation de refuser d'enquêter

(2) Lorsqu'une plainte déposée par un employé de la GRC ou un employé de l'ASFC a été examinée ou aurait pu l'être comme il se doit dans le cadre d'une procédure prévue par toute loi fédérale autre que la présente loi ou par toute loi provinciale ou qu'elle aurait avantage à l'être, le commissaire ordonne à la Gendarmerie — ou le président ordonne à l'Agence — de ne pas enquêter.

Notice to complainant, legal representative and employee

(3) If the Commissioner directs the RCMP — or the President directs the Agency — to not commence an investigation of a complaint, the Commissioner or President must give notice in writing to the complainant and their

Avis au plaignant, à son représentant légal et à l'employé

(3) Lorsqu'il ordonne à la Gendarmerie ou à l'Agence, selon le cas, de ne pas enquêter, le commissaire ou le président transmet par écrit au plaignant et à son représentant légal, le cas échéant, ainsi qu'à l'employé de la GRC

legal representative, if any, and the RCMP employee or CBSA employee whose conduct is the subject matter of the complaint of the decision and the reasons for it and the complainant's right to refer the complaint to the Commission for review, within 60 days after the day on which the complainant is notified of the decision, if the complainant is not satisfied with the decision.

ou à l'employé de l'ASFC en cause un avis motivé de la décision faisant état du droit qu'a le plaignant, dans les soixante jours suivant la date de réception de l'avis, en cas de désaccord, de renvoyer la plainte devant la Commission pour révision.

Additional information in notice to complainant and legal representative

(4) If the RCMP or the Agency is directed to not commence an investigation of a complaint because the complaint could more appropriately be dealt with according to a procedure provided for under any Act of Parliament — other than this Act — or any Act of the legislature of a province, the notice given to the complainant and their legal representative, if any, under subsection (3) must identify that procedure.

Information additionnelle dans l'avis transmis au plaignant et à son représentant légal

(4) Si le motif invoqué est que la plainte aurait avantage à être examinée dans le cadre d'une procédure prévue par toute loi fédérale autre que la présente loi ou par toute loi provinciale, l'avis transmis au plaignant et à son représentant légal, le cas échéant, au titre du paragraphe (3) précise la procédure.

Notice to Commission

(5) The Commissioner or President must notify the Commission of any action he or she takes under this section.

Avis à la Commission

(5) Le commissaire ou le président avise la Commission lorsqu'il agit au titre du présent article.

Rules

39 The Commissioner and the President may each make with the Commission rules governing the procedures to be followed by the RCMP or Agency, as the case may be, in notifying persons under this Part and in investigating, disposing of or otherwise dealing with complaints under this Part.

Règles

39 Le commissaire et le président peuvent chacun établir conjointement avec la Commission des règles de procédure à l'intention de la Gendarmerie ou de l'Agence, selon le cas, sur la manière d'aviser les personnes, d'enquêter sur des plaintes ou d'en disposer dans le cadre de la présente partie, ou, de façon générale, sur la manière de les traiter.

Withdrawal of Complaints

Retrait de la plainte

Withdrawal — subsection 33(1)

40 (1) A complainant may withdraw a complaint made under subsection 33(1) at any time by sending a written notice and the reasons for the withdrawal to the Commission or the Commissioner.

Retrait — paragraphe 33(1)

40 (1) Le plaignant peut, à tout moment, retirer une plainte déposée au titre du paragraphe 33(1) par avis écrit motivé en ce sens à la Commission ou au commissaire.

Notice of withdrawal

(2) As soon as feasible after the Commission or the Commissioner receives a notice that a complaint made under subsection 33(1) has been withdrawn under subsection (1), he or she must give written notice of the withdrawal to the other.

Avis de retrait

(2) Dans les meilleurs délais après la réception par la Commission ou le commissaire d'une demande de retrait au titre du paragraphe (1), celui des deux qui l'a reçue en avise l'autre par écrit.

Notice to RCMP employee

(3) When the Commissioner receives a notice under subsection (1) or (2), he or she must notify in writing the RCMP employee whose conduct is the subject matter of the complaint that the complaint has been withdrawn.

Avis à l'employé de la GRC

(3) Lorsqu'il reçoit l'avis mentionné aux paragraphes (1) ou (2), le commissaire avise par écrit l'employé de la GRC en cause du retrait de la plainte.

Investigation or hearing into withdrawn complaint

(4) Despite the withdrawal of the complaint, the complaint may be the subject of an investigation, review or hearing conducted under this Part.

Preservation of evidence

(5) The Commissioner must ensure the protection and preservation of any evidence relating to a withdrawn complaint made under subsection 33(1).

Withdrawal — subsection 33(2)

41 (1) A complainant may withdraw a complaint made under subsection 33(2) at any time by sending a written notice and the reasons for the withdrawal to the Commission or the President.

Notice of withdrawal

(2) As soon as feasible after the Commission or the President receives a notice that a complaint made under subsection 33(2) has been withdrawn under subsection (1), he or she must give written notice of the withdrawal to the other.

Notice to CBSA employee

(3) When the President receives a notice under subsection (1) or (2), he or she must notify in writing the CBSA employee whose conduct is the subject matter of the complaint that the complaint has been withdrawn.

Investigation or hearing into withdrawn complaint

(4) Despite the withdrawal of the complaint, the complaint may be the subject of an investigation, review or hearing conducted under this Part.

Preservation of evidence

(5) The President must ensure the protection and preservation of any evidence relating to a withdrawn complaint made under subsection 33(2).

Assistance

42 The Commission must, on the request of an individual or a third party that wishes to withdraw a complaint made under subsection 33(1) or (2), arrange for the provision of assistance to that individual or organization in withdrawing the complaint.

Informal Resolution

Informal resolution

43 (1) As soon as feasible after receiving or being notified of a complaint made under subsection 33(1) or (2), the Commissioner or President, as the case may be, must

Enquête ou audience à la suite du retrait

(4) Malgré son retrait, une plainte peut être le sujet d'une enquête, d'une révision ou d'une audience prévue par la présente partie.

Conservation de la preuve

(5) Le commissaire veille à ce que toute preuve liée à la plainte déposée au titre du paragraphe 33(1) soit protégée et conservée.

Retrait — paragraphe 33(2)

41 (1) Le plaignant peut, à tout moment, retirer une plainte déposée au titre du paragraphe 33(2) par avis écrit motivé en ce sens à la Commission ou au président.

Avis de retrait

(2) Dans les meilleurs délais après la réception par la Commission ou le président de la demande de retrait au titre du paragraphe (2), celui des deux qui l'a reçue en avise l'autre par écrit.

Avis à l'employé de l'ASFC

(3) Lorsque le président reçoit l'avis mentionné aux paragraphes (1) ou (2), il avise par écrit l'employé de l'ASFC en cause du retrait de la plainte.

Enquête ou audience à la suite du retrait

(4) Malgré son retrait, une plainte peut être le sujet d'une enquête, d'une révision ou d'une audience prévue par la présente partie.

Conservation de la preuve

(5) Le président veille à ce que toute preuve liée à la plainte déposée au titre du paragraphe 33(2) soit protégée et conservée.

Aide

42 La Commission prend des mesures pour fournir de l'aide, sur demande, au particulier ou à la tierce partie qui veut retirer une plainte déposée au titre des paragraphes 33(1) ou (2).

Règlement à l'amiable des plaintes

Règlement à l'amiable

43 (1) Dans les meilleurs délais après avoir reçu la plainte déposée au titre des paragraphes 33(1) ou (2) ou en avoir été avisé, le commissaire ou le président, selon le

consider whether the complaint can be resolved informally and, with the consent of the complainant and the RCMP employee or CBSA employee, as the case may be, whose conduct is the subject matter of the complaint, may attempt to resolve it informally.

cas, examine la possibilité de régler la plainte à l'amiable et, moyennant le consentement du plaignant et de l'employé de la GRC ou de l'employé de l'ASFC en cause, il peut tenter de la régler ainsi.

Inadmissibility

(2) An answer or statement made in the course of attempting to resolve a complaint informally, by the complainant or the RCMP employee or CBSA employee, as the case may be, whose conduct is the subject matter of the complaint, may be used or received against that person only in

(a) a prosecution under section 132 or 136 of the *Criminal Code*; or

(b) a civil or administrative proceeding in respect of an allegation that with intent to mislead the witness gave the answer or statement knowing it to be false.

Inadmissibilité

(2) La réponse ou la déclaration faite, dans le cadre d'une tentative de règlement à l'amiable, par le plaignant ou l'employé de la GRC ou l'employé de l'ASFC en cause ne peut être utilisée ni admise contre ceux-ci, sauf dans les cas suivants :

a) une poursuite intentée sur le fondement des articles 132 ou 136 du *Code criminel*;

b) une poursuite civile ou administrative portant sur l'allégation selon laquelle l'intéressé a fait une réponse ou une déclaration qu'il savait fausse, dans l'intention de tromper.

Agreement to informal resolution in writing

(3) The terms of every informal resolution of a complaint, as well as the agreement to those terms of the complainant and the RCMP employee or CBSA employee, as the case may be, whose conduct is the subject matter of the complaint to those terms, must be signified in writing. A copy of everything so signified in writing is to be provided to the Commission.

Approbation écrite du règlement à l'amiable

(3) Les modalités de tout règlement à l'amiable sont consignées et approuvées par écrit par le plaignant et par l'employé de la GRC ou l'employé de l'ASFC en cause. Une copie de ce règlement et de ces modalités est fournie à la Commission.

Clarification

(4) For greater certainty, nothing in this section prevents the Commission from informally resolving a complaint of which it is seized under this Part and, if the Commission attempts to informally resolve a complaint, subsections (2) and (3) apply.

Précision

(4) Il est entendu que le présent article n'empêche pas la Commission de régler à l'amiable toute plainte dont elle est saisie au titre de la présente partie et, si la Commission tente de régler à l'amiable une telle plainte, les paragraphes (2) et (3) s'appliquent.

Representations

Right to make representations

44 (1) If a complaint is made under this Part with respect to the conduct of an RCMP employee or CBSA employee, the following persons must be given an opportunity to make representations with respect to that conduct's impact on them or the individual at whom the conduct was directed:

(a) the complainant;

(b) the guardian, tutor, curator or mandatary — under a protection mandate — of the individual at whom the conduct was directed or a person who is appointed to act in a similar capacity on behalf of the individual; and

Observations

Droit de présenter des observations

44 (1) Si une plainte concernant la conduite d'un employé de la GRC ou d'un employé de l'ASFC est déposée en vertu de la présente partie, les personnes ci-après ont la possibilité de présenter leurs observations relativement aux conséquences qu'a eues cette conduite sur elles ou sur le particulier visé par cette conduite :

a) le plaignant;

b) le tuteur ou le curateur du particulier visé par cette conduite, son mandataire agissant dans le cadre d'un mandat de protection ou toute autre personne nommée pour exercer des fonctions analogues pour son compte;

(c) an individual who has written permission to make the representations from the individual at whom the conduct was directed.

c) le particulier qui a obtenu le consentement écrit lui permettant de présenter des observations de la part du particulier visé par la conduite.

Union representatives

(1.1) Union representatives for the RCMP employee or CBSA employee, as the case may be, whose conduct is the subject matter of the complaint must also be given an opportunity to make representations.

Représentants syndicaux

(1.1) Les représentants syndicaux de l'employé de la GRC ou de l'employé de l'ASFC en cause ont également la possibilité de présenter leurs observations.

Disclosure

(2) Representations, including any personal information contained in them, received by the Commission in relation to the complaint must be disclosed as soon as feasible to the RCMP or Agency, as the case may be.

Communication et utilisation

(2) La Commission communique à la Gendarmerie ou à l'Agence, selon le cas, dans les meilleurs délais, les observations qu'elle a reçues concernant la plainte, y compris les renseignements personnels qui s'y trouvent.

Use of representations

(3) If feasible, representations disclosed to the RCMP under subsection (2) must be taken into account by a conduct authority or conduct board in determining a conduct measure to be imposed under Part IV of the *Royal Canadian Mounted Police Act*.

Prise en considération des observations

(3) Si possible, l'autorité disciplinaire ou le comité de déontologie prend en considération les observations communiquées à la Gendarmerie au titre du paragraphe (2) au moment de déterminer la mesure disciplinaire à prendre sous le régime de la partie IV de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*.

Records of Complaints

Duty to establish and maintain

45 (1) The Commission, the Commissioner and the President must each establish and maintain a record of all complaints they receive or for which they are provided notice under this Part, including those that are resolved informally and those that are withdrawn by the complainant.

Making record available

(2) Subject to sections 17 and 19, the Commissioner and the President must, on request, make available to the Commission any information contained in a record maintained by them under subsection (1), other than information described in paragraph 20(a) or (b).

Dossiers

Obligation d'établir et de conserver un dossier

45 (1) La Commission, le commissaire et le président établissent chacun et conservent un dossier pour toutes les plaintes qu'ils reçoivent ou dont ils sont avisés au titre de la présente partie, notamment pour les plaintes réglées à l'amiable ou retirées par le plaignant.

Renseignement

(2) Sous réserve des articles 17 et 19, le commissaire et le président fournissent à la Commission, sur demande, tout renseignement contenu dans un tel dossier, à l'exception des renseignements visés aux alinéas 20a) et b).

Investigation and Report by RCMP or Agency

Restriction on power to investigate

46 (1) The RCMP or Agency must not continue an investigation of a complaint if the Commission has notified the Commissioner or President, as the case may be, that it will investigate that complaint or institute a hearing to inquire into that complaint.

Enquête et rapport de la Gendarmerie ou de l'Agence

Interdiction de poursuivre une enquête

46 (1) La Gendarmerie ou l'Agence ne peut poursuivre une enquête sur une plainte lorsque la Commission avise le commissaire ou le président, selon le cas, qu'elle enquêtera ou convoquera elle-même une audience sur la plainte.

Restriction on power to investigate — Agency

(2) The Agency must not continue an investigation of a complaint if, in its opinion, doing so would compromise or seriously hinder the administration or enforcement of program legislation or the investigation or prosecution of any offence.

Interdiction de poursuivre une enquête — Agence

(2) L'Agence ne peut poursuivre une enquête sur une plainte si elle est d'avis que cela compromettrait l'exécution ou le contrôle d'application de la législation frontalière ou une enquête ou une poursuite relative à une infraction, ou y nuirait sérieusement.

Right to refuse or terminate investigation

47 (1) The Commissioner may direct the RCMP — or the President may direct the Agency — to not continue an investigation of a complaint, other than a complaint initiated under subsection 36(1) or (2), if, in their opinion, any of the reasons referred to in paragraphs 38(1)(a) to (e) applies.

Plainte — droit de clore une enquête

47 (1) Le commissaire peut ordonner à la Gendarmerie — ou le président peut ordonner à l'Agence — de cesser d'enquêter sur une plainte, à l'exception de celle déposée en vertu des paragraphes 36(1) ou (2) si, à son avis, un motif visé aux alinéas 38(1)a) à e) s'applique.

Duty to refuse or terminate investigation

(2) The Commissioner must direct the RCMP — or the President must direct the Agency — to not continue an investigation of a complaint by an RCMP employee or CBSA employee if the complaint has been or could have been adequately dealt with, or could more appropriately be dealt with, according to a procedure provided for under any Act of Parliament — other than this Act — or any Act of the legislature of a province.

Plainte — obligation d'intervenir et de refuser

(2) Lorsqu'une plainte déposée par un employé de la GRC ou un employé de l'ASFC a été examinée ou aurait pu l'être comme il se doit dans le cadre d'une procédure prévue par toute loi fédérale autre que la présente loi ou par toute loi provinciale ou qu'elle aurait avantage à l'être, le commissaire ordonne à la Gendarmerie — ou le président ordonne à l'Agence — de cesser d'enquêter.

Notice to complainant, legal representative and employee

(3) If the Commissioner directs the RCMP — or the President directs the Agency — to not continue an investigation of a complaint, the Commissioner or President must give notice in writing to the complainant and their legal representative, if any, and the RCMP employee or CBSA employee whose conduct is the subject matter of the complaint of the decision and the reasons for it and the complainant's right to refer the complaint to the Commission for review, within 60 days after the day on which the complainant is notified of the decision, if the complainant is not satisfied with the decision.

Avis au plaignant, à son représentant légal et à l'employé

(3) Lorsqu'il ordonne à la Gendarmerie ou à l'Agence, selon le cas, de cesser d'enquêter, le commissaire ou le président, selon le cas, transmet par écrit au plaignant et à son représentant légal, le cas échéant, ainsi qu'à l'employé de la GRC ou à l'employé de l'ASFC en cause un avis motivé de la décision faisant état du droit qu'a le plaignant, dans les soixante jours suivant la date la réception de l'avis, en cas de désaccord, de renvoyer la plainte devant la Commission pour révision.

Additional information in notice to complainant and legal representative

(4) If the RCMP or Agency is directed to not continue an investigation of a complaint because the complaint could more appropriately be dealt with according to a procedure provided for under any Act of Parliament — other than this Act — or any Act of the legislature of a province, the notice given to the complainant and their legal representative, if any, under subsection (3) must identify that procedure.

Information additionnelle dans l'avis transmis au plaignant et à son représentant légal

(4) Si le motif invoqué est que la plainte aurait avantage à être examinée dans le cadre d'une procédure prévue par toute loi fédérale autre que la présente loi ou par toute loi provinciale, l'avis transmis au plaignant et à son représentant légal, le cas échéant, au titre du paragraphe (3) précise la procédure.

Notice to Commission

(5) The Commissioner or President must notify the Commission of any action he or she takes under this section.

Avis à la Commission

(5) Le commissaire ou le président avise la Commission lorsqu'il agit au titre du présent article.

Updates with respect to investigation

48 The Commissioner and the President must, on the regular basis provided for in service standards established under subsection 8(1) or (2), as the case may be, notify in writing the complainant and their legal representative, if any, and the RCMP employee or CBSA employee, as the case may be, whose conduct is the subject matter of the complaint of the status of the investigation unless, in the Commissioner's or President's opinion, as the case may be, to do so might compromise or hinder any investigation that is being or may be carried out in respect of the complaint.

Report

49 As soon as feasible after the investigation of a complaint is completed, the Commissioner or President, as the case may be, must prepare and send to the complainant and their legal representative, if any, the RCMP employee or CBSA employee, as the case may be, whose conduct is the subject matter of the complaint and the Commission a report setting out

(a) a summary of the complaint;

(b) the findings of the investigation;

(c) a summary of any action that has been or will be taken with respect to the disposition of the complaint; and

(d) the complainant's right to refer the complaint to the Commission for review, within 60 days after the day on which the complainant receives the report, if the complainant is not satisfied with the disposition of the complaint.

Commission's Powers in Relation to Complaints

Powers

50 (1) The Commission may, in relation to a complaint before it,

(a) in the same manner and to the same extent as a superior court of record, summon and enforce the attendance of witnesses before the Commission and compel them to give oral or written evidence on oath or solemn affirmation and to produce any documents and things that the Commission considers relevant for the full investigation, hearing and consideration of the complaint;

(b) administer oaths and solemn affirmations;

Compte rendu

48 Le commissaire ou le président, selon le cas, avise par écrit et sur la base régulière que prévoient les normes de service établies en application des paragraphes 8(1) ou (2), selon le cas, le plaignant et son représentant légal, le cas échéant, ainsi que l'employé de la GRC ou l'employé de l'ASFC, selon le cas, de l'état d'avancement de l'enquête, pour autant que le commissaire ou le président, selon le cas, soit d'avis qu'une telle mesure ne risque pas de compromettre la conduite de toute autre enquête sur la question ou de lui nuire.

Rapport

49 Dans les meilleurs délais après l'enquête, le commissaire ou le président, selon le cas, établit et transmet au plaignant et à son représentant légal, le cas échéant, à l'employé de la GRC ou à l'employé de l'ASFC en cause et à la Commission un rapport qui comporte les éléments suivants :

a) un résumé de la plainte;

b) les conclusions de l'enquête;

c) un résumé des mesures prises ou projetées pour régler la plainte;

d) la mention du droit qu'a le plaignant, dans les soixante jours suivant la date de réception du rapport, en cas de désaccord avec le règlement de la plainte, de renvoyer celle-ci devant la Commission pour révision.

Pouvoirs de la Commission relativement aux plaintes

Pouvoirs

50 (1) La Commission peut, relativement à la plainte dont elle est saisie :

a) assigner et contraindre les témoins à comparaître devant elle, à déposer verbalement ou par écrit sous la foi du serment ou d'une affirmation solennelle et à produire les documents et les choses qu'elle juge pertinents pour enquêter, instruire une audience et examiner la plainte à fond, au même titre qu'une cour supérieure d'archives;

b) faire prêter serment ou recevoir des affirmations solennelles;

(c) receive and accept any evidence and other information, whether on oath or solemn affirmation or by affidavit or otherwise, that the Commission sees fit, whether or not that evidence or information is or would be admissible in a court of law; and

(d) make any examination of records and any inquiries that the Commission considers necessary.

c) recevoir des éléments de preuve ou des renseignements, fournis sous serment ou d'une affirmation solennelle, sous forme d'affidavit ou par tout autre moyen qu'elle estime indiqué, indépendamment de leur admissibilité devant un tribunal;

d) procéder à l'examen des dossiers ou registres et aux enquêtes qu'elle juge nécessaires.

No excuse

(2) A witness must not be excused from answering any question or producing any document or thing, when compelled to do so by the Commission, on the grounds that the answer or statement made in response to the question, or the document or thing given by the witness, may tend to criminate the witness or subject the witness to any criminal, civil or administrative action or proceeding.

Obligation des témoins de déposer

(2) Nul n'est dispensé de répondre à une question ou de produire un document ou une chose, lorsque la Commission l'exige, au motif que la réponse ou la déclaration faite à la suite de la question ou le document ou la chose peuvent tendre à l'incriminer ou à l'exposer à quelque procédure ou action pénale, civile ou administrative.

Inadmissibility

(3) Subject to section 70, evidence given, or a document or thing produced, by a witness who is compelled by the Commission to give or produce it, and any evidence derived from it, may be used or received against the witness only in

(a) a prosecution under section 132 or 136 of the *Criminal Code*; or

(b) a civil or administrative proceeding in respect of an allegation that, with intent to mislead, the witness gave the answer or statement knowing it to be false.

Inadmissibilité

(3) Sous réserve de l'article 70, la déposition ou le document ou la chose exigés par la Commission et la preuve qu'ils établissent ne peuvent être utilisés ni admis contre le témoin, sauf dans les cas suivants :

a) une poursuite intentée sur le fondement des articles 132 ou 136 du *Code criminel*;

b) une poursuite civile ou administrative portant sur l'allégation selon laquelle l'intéressé a fait une réponse ou une déclaration qu'il savait fausse, dans l'intention de tromper.

Restriction

(4) Despite subsection (1), the Commission must not receive or accept

(a) any answer or statement made in response to a question described in subsection 24.1(7), 35(8), 40(2) or 45.1(5) of the *Royal Canadian Mounted Police Act*;

(b) any answer or statement made in response to a question described in subsection (2) in any investigation or hearing with respect to any other complaint; or

(c) any answer or statement made in the course of attempting to dispose of a complaint under section 43.

Restriction

(4) Malgré le paragraphe (1), la Commission ne peut recevoir ou accepter :

a) les réponses ou déclarations faites à la suite des questions visées aux paragraphes 24.1(7), 35(8), 40(2) ou 45.1(5) de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*;

b) les réponses ou déclarations faites à la suite des questions visées au paragraphe (2) lors de toute enquête ou audience portant sur une autre plainte;

c) les réponses ou déclarations faites dans le cadre d'une tentative de règlement à l'amiable prévue à l'article 43.

Restriction

(5) Despite paragraph (1)(a), the Commission must not enforce the production of written evidence or any document or thing to which the Commission has a right of access under subsection 17(2).

Restriction

(5) Malgré l'alinéa (1)a), la Commission ne peut contraindre la production de tout document ou de toute chose auxquels elle a accès au titre du paragraphe 17(2).

Witness fees

(6) Any witness, other than a *member*, as defined in subsection 2(1) of the *Royal Canadian Mounted Police Act* or an officer or employee of the Canada Border Services Agency, who is summoned is entitled, at the discretion of the Commission, to receive the same fees and allowances as those paid to witnesses summoned to attend before the Federal Court.

Indemnités — témoins

(6) À l'exception des *membres*, au sens du paragraphe 2(1) de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, et des dirigeants et des employés de l'Agence des services frontaliers du Canada, les témoins assignés à comparaître peuvent, à l'appréciation de la Commission, recevoir les indemnités accordées aux témoins assignés devant la Cour fédérale.

Investigation by the Commission

Enquête par la Commission

Complaints

51 (1) Subject to section 52, after receiving or being notified of a complaint, the Commission must investigate the complaint or institute a hearing to inquire into it if the Chairperson is of the opinion that it would be in the public interest for the Commission to do so.

Plaintes

51 (1) Sous réserve de l'article 52, lorsque le président de la Commission est d'avis qu'il serait dans l'intérêt public de le faire, la Commission enquête ou convoque une audience à l'égard d'une plainte qu'elle a reçue ou dont elle a été avisée.

Notice

(2) The Commission must notify the Minister and the Commissioner or President, as the case may be, of any investigation or hearing initiated under this section.

Avis

(2) La Commission avise le ministre et le commissaire ou le président, selon le cas, de toute enquête ou audience convoquée au titre du présent article.

Restriction

52 (1) The Commission may refuse to deal with a complaint if, in its opinion,

(a) the complaint is trivial, frivolous, vexatious or made in bad faith;

(b) the complaint is from an individual who

(i) is not the individual at whom the conduct was directed,

(ii) is neither the guardian, tutor, curator or mandatary — under a protection mandate — of the individual at whom the conduct was directed nor a person or a third party that is appointed to act in a similar capacity on behalf of the individual,

(iii) did not see or hear the conduct or its effects as a result of not being physically present at the time when and the place where the conduct or its effects occurred,

(iv) has not been given written permission to make the complaint from the individual at whom the conduct was directed, or

(v) has not suffered loss, damage, distress, danger or inconvenience as a result of the conduct; or

Droit de cesser d'enquêter

52 (1) La Commission peut refuser d'examiner toute plainte déposée si, à son avis :

a) elle est futile ou vexatoire ou a été portée de mauvaise foi;

b) elle est déposée par un particulier qui :

(i) n'est pas visé par cette conduite,

(ii) n'est ni le tuteur, ni le curateur du particulier visé par cette conduite, ni son mandataire agissant dans le cadre d'un mandat de protection, ni une autre personne ou une tierce partie nommée pour exercer des fonctions analogues pour son compte,

(iii) n'a ni vu ni entendu cette conduite ou ses effets parce qu'il n'était pas présent au moment et au lieu où cette conduite ou ses effets sont survenus,

(iv) n'a pas obtenu le consentement écrit lui permettant de déposer la plainte de la part du particulier visé par cette conduite,

(v) n'a subi aucune perte, aucun dommage, aucune détresse, aucun danger ou aucun inconvénient du fait de cette conduite;

b.1) elle est déposée par une tierce partie qui n'est pas directement concernée par l'objet de la plainte.

(b.1) the complaint is from a third party that is not directly concerned by the subject matter of the complaint.

Complaints involving decisions

(2) The Commission must refuse to deal with a complaint concerning any decision under Part IV of the *Royal Canadian Mounted Police Act*.

Complaint by members or certain other persons

(4) The Commission must refuse to deal with a complaint made under subsection 33(1) by a *member*, as defined in subsection 2(1) of the *Royal Canadian Mounted Police Act*, or any other person appointed or employed under Part I of that Act if the complaint has been or could have been adequately dealt with, or could more appropriately be dealt with, according to a procedure provided for under the *Royal Canadian Mounted Police Act* or any other Act of Parliament.

Other procedures

(5) The Commission may refuse to deal with a complaint if the complaint has been or could have been adequately dealt with, or could more appropriately be dealt with, according to a procedure provided for under any Act of Parliament — other than this Act — or any Act of the legislature of a province.

Program legislation or offences

(6) The Commission must refuse to deal with a complaint if, in its opinion, dealing with the complaint would compromise or seriously hinder

(a) the administration or enforcement of program legislation; or

(b) the investigation or prosecution of any offence.

Notice

(7) If the Commission refuses under any of subsections (2) to (6) to deal with a complaint, it must give notice in writing of the refusal and the reasons for it to the Commissioner or President, as the case may be, and the complainant. If the reason for the refusal is that the complaint could more appropriately be dealt with according to a procedure provided for under any Act of Parliament — other than this Act — or any Act of the legislature of a province, the notice given to the complainant must identify that procedure.

National security

(8) The Commission must refuse to deal with a complaint if it concerns an activity that is closely related to

Plainte relative à une décision

(2) La Commission refuse d'examiner toute plainte concernant une décision rendue sous le régime de la partie IV de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*.

Plainte d'un membre ou de certaines autres personnes

(4) La Commission refuse d'examiner toute plainte déposée en vertu du paragraphe 33(1) par un *membre*, au sens du paragraphe 2(1) de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* ou toute autre personne nommée ou employée sous le régime de la partie I de cette loi lorsqu'elle a été examinée comme il se doit ou aurait pu l'être dans le cadre d'une procédure prévue par la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* ou toute autre loi fédérale ou qu'elle aurait avantage à l'être.

Autres procédures

(5) La Commission peut refuser d'examiner la plainte si elle est d'avis que la plainte a été examinée comme il se doit ou aurait pu l'être dans le cadre d'une procédure prévue par toute loi fédérale autre que la présente loi ou par toute loi provinciale ou qu'elle aurait avantage à l'être.

Législation frontalière ou infractions

(6) La Commission refuse d'examiner la plainte si elle est d'avis que cela compromettrait, selon le cas :

a) l'exécution ou le contrôle d'application de la législation frontalière;

b) une enquête ou une poursuite relative à une infraction, ou lui nuirait sérieusement.

Avis

(7) Si elle refuse d'examiner la plainte au titre des paragraphes (2) à (6), la Commission transmet par écrit au commissaire ou au président, selon le cas, et au plaignant un avis motivé du refus. Si le motif invoqué est que la plainte aurait avantage à être examinée dans le cadre d'une procédure prévue par toute loi fédérale autre que la présente loi ou par toute loi provinciale, l'avis transmis au plaignant précise la procédure.

Sécurité nationale

(8) La Commission refuse d'examiner toute plainte concernant des activités étroitement liées à la sécurité

national security and must refer it to the National Security and Intelligence Review Agency. The Commission must notify the Commissioner or President, or both, as the case may be, of the referral, and, after doing so, the complainant.

nationale et la renvoie à l'Office de surveillance des activités en matière de sécurité nationale et de renseignement. La Commission avise le commissaire ou le président ou les deux, selon le cas, puis le plaignant, du renvoi de la plainte à l'Office.

Notice to employee

(9) After receiving a notice under subsection (7) or (8), the Commissioner or President, as the case may be, must notify the RCMP employee or the CBSA employee, as the case may be, whose conduct is the subject matter of the complaint of the refusal to deal with the complaint and, if applicable, of the referral made under subsection (8).

Avis à l'employé

(9) Après avoir reçu l'avis visé aux paragraphes (7) ou (8), le commissaire ou le président, selon le cas, avise l'employé de la GRC ou l'employé de l'ASFC en cause du refus et, le cas échéant, du renvoi visé au paragraphe (8).

Right to discontinue investigation

53 (1) The Commission may decide to discontinue an investigation of a complaint if, in its opinion,

(a) any of the reasons for which the Commission may refuse to deal with a complaint under paragraph 52(1)(a) or (b), or subsection 52(5) applies; or

(b) having regard to all the circumstances, it is not necessary or reasonably practicable to continue to investigate the complaint.

Droit de clore une enquête

53 (1) La Commission peut décider de cesser d'enquêter si, à son avis :

a) l'un ou l'autre des motifs de refus qu'elle peut invoquer en vertu des alinéas 52(1)a) ou b), ou du paragraphe 52(5) s'applique;

b) compte tenu des circonstances, il n'est pas nécessaire ni possible en pratique de poursuivre l'enquête.

Duty to discontinue investigation

(2) The Commission must discontinue an investigation of a complaint if, in its opinion, any of subsections 52(2) to (4) or (6) applies.

Obligation de clore une enquête

(2) La Commission cesse d'enquêter si, à son avis, l'un ou l'autre des motifs de refus qu'elle est tenue d'invoquer en application des paragraphes 52(2) à (4) ou (6) s'applique.

Notice

(3) If the Commission discontinues an investigation of a complaint under subsection (2), the Commission must give notice in writing of the discontinuance and the reasons for it to the complainant and to the Commissioner or President, as the case may be. If the reason for the discontinuance is that the complaint could more appropriately be dealt with according to a procedure provided for under any Act of Parliament — other than this Act — or any Act of the legislature of a province, the notice given to the complainant must identify that procedure.

Avis

(3) Si elle cesse d'enquêter en application du paragraphe (2), la Commission transmet par écrit au commissaire ou au président, selon le cas, et au plaignant un avis motivé de la cessation. Si le motif invoqué est que la plainte aurait avantage à être examinée dans le cadre d'une procédure prévue par toute loi fédérale autre que la présente loi ou par toute loi provinciale, l'avis transmis au plaignant précise la procédure.

National security

(4) The Commission must discontinue an investigation of a complaint if subsection 52(8) applies and must refer the complaint to the National Security and Intelligence Review Agency. The Commission must notify the Commissioner or President, or both, as the case may be, of the referral, and, after doing so, the complainant.

Renvoi — sécurité nationale

(4) Si le paragraphe 52(8) s'applique, la Commission cesse d'enquêter et renvoie la plainte à l'Office de surveillance des activités en matière de sécurité nationale et de renseignement. La Commission avise le commissaire ou le président ou les deux, selon le cas, puis le plaignant, du renvoi.

Notice to employee

(5) After receiving the notice referred to in subsection (3) or (4), the Commissioner or President, as the case may be, must notify the RCMP employee or CBSA employee, as the case may be, whose conduct is the subject matter of the complaint of the discontinuance of the investigation of the complaint and, if applicable, of the referral made under subsection (4).

Avis au membre ou à une autre personne visée par la plainte

(5) Après avoir reçu l'avis visé aux paragraphes (3) ou (4), le commissaire ou le président, selon le cas, avise l'employé de la GRC ou l'employé de l'ASFC en cause, selon le cas, de la cessation et, le cas échéant, du renvoi visé au paragraphe (4).

Merger of complaints

54 Subject to the regulations, the Commission may, if in its opinion it is appropriate to do so, merge two or more complaints, regardless of whether they are made under subsection 33(1) or (2), for the purposes of an investigation, review or hearing.

Réunion des plaintes

54 Sous réserve des règlements, la Commission peut réunir deux ou plusieurs plaintes, qu'elles soient déposées au titre des paragraphes 33(1) ou (2), lorsqu'elle est d'avis que cela serait indiqué en vue de l'enquête, de la révision ou de l'audience.

Updates with respect to investigation

55 The Commission must, on the regular basis provided for in the service standards established under subsection 8(1) or (2), as the case may be, notify in writing the complainant and the RCMP employee or the CBSA employee, as the case may be, whose conduct is the subject matter of the complaint of the status of the investigation unless, in the Commission's opinion, to do so might compromise or hinder any investigation that is being or may be carried out in respect of the complaint.

Compte rendu

55 La commission avise par écrit et sur la base régulière que prévoient les normes de service établies en application des paragraphes 8(1) ou (2), selon le cas, le plaignant et l'employé de la GRC ou l'employé de l'ASFC en cause, de l'état d'avancement de l'enquête, pour autant qu'elle soit d'avis qu'une telle mesure ne risque pas de compromettre la tenue d'une enquête sur la question ou de lui nuire.

Referral of Complaints to Commission

Plaintes renvoyées à la Commission

Referral to Commission

56 (1) A complainant who is not satisfied with a decision under section 38 or 47 or a report under section 49 may, within 60 days after the day on which they are notified of the decision or receive the report, refer the complaint in writing to the Commission for review.

Renvoi devant la Commission

56 (1) Le plaignant qui n'est pas satisfait de la décision rendue en vertu des articles 38 ou 47 ou du rapport visé à l'article 49 peut, dans les soixante jours suivant la date de réception de l'avis de la décision ou du rapport, renvoyer sa plainte pour révision par demande écrite à la Commission.

Extension of time limit

(2) The Commission may extend the time limit for referring a complaint to the Commission for review if it is of the opinion that there are good reasons for doing so and that it is not contrary to the public interest.

Prolongation du délai

(2) La Commission peut prolonger le délai pour renvoyer la plainte si elle est d'avis que la prolongation est justifiée et ne va pas à l'encontre de l'intérêt public.

Material to be provided

(3) If a complainant refers a complaint to the Commission under subsection (1),

(a) the Commission must notify the Commissioner or President, as the case may be, that the complaint has been referred to the Commission; and

Documents à transmettre

(3) En cas de renvoi de la plainte devant la Commission en vertu du paragraphe (1) :

a) la Commission avise le commissaire ou le président, selon le cas, du renvoi;

(b) the Commissioner or President, as the case may be, must, within the prescribed time, provide the Commission with a copy of

(i) the notice given under subsection 38(3) or 47(3) or the report sent under section 49, and

(ii) every other document relating to the complaint that the RCMP or the Agency provided to the complainant.

b) le commissaire ou le président, selon le cas, transmet à la Commission, dans le délai réglementaire, une copie :

(i) de l'avis visé aux paragraphes 38(3) ou 47(3) ou une copie du rapport visé à l'article 49,

(ii) de tout autre document lié à la plainte que la Gendarmerie ou l'Agence a fourni au plaignant.

Review by Commission

57 (1) Subject to section 52, the Commission must review every complaint referred to it under section 56.

Commission satisfied

(2) If, after reviewing a complaint, the Commission is satisfied with the Commissioner's or President's decision or report, the Commission must prepare and send a report in writing to that effect to the Commissioner or President, as the case may be, the complainant and the RCMP employee or CBSA employee, as the case may be, whose conduct is the subject matter of the complaint. The report must also contain prescribed information.

Commission not satisfied

(3) If, after reviewing a complaint, the Commission is not satisfied with the Commissioner's or President's decision or report or considers that further inquiry is warranted, the Commission may

(a) prepare and send to the Commissioner or President, as the case may be, a report in writing setting out any findings it sees fit with respect to the decision or report and any recommendations it sees fit with respect to the complaint;

(b) request that the Commissioner direct the RCMP or that the President direct the Agency to investigate or further investigate the complaint; or

(c) investigate or further investigate the complaint or institute a hearing to inquire into the complaint.

Commissioner's and President's response

58 (1) The Commissioner or President must, within six months after the day on which he or she receives a report referred to in paragraph 57(3)(a), provide the Commission and the Minister with a written response indicating any further action that has been or will be taken with respect to the complaint. If the Commissioner or President decides not to act on any findings or recommendations

Révision par la Commission

57 (1) Sous réserve de l'article 52, la Commission révise toute plainte qui lui est renvoyée en vertu de l'article 56.

Commission satisfaite

(2) Après révision d'une plainte, la Commission, lorsqu'elle juge satisfaisant le rapport ou la décision du commissaire ou du président, selon le cas, établit et transmet par écrit un rapport à cet effet au commissaire ou au président, selon le cas, au plaignant et à l'employé de la GRC ou à l'employé de l'ASFC en cause. Le rapport contient également les renseignements réglementaires.

Commission non satisfaite

(3) Après révision d'une plainte, la Commission, si elle ne juge pas satisfaisant le rapport ou la décision du commissaire ou du président, selon le cas, ou est d'avis qu'une enquête plus approfondie est indiquée, peut :

a) soit établir et transmettre au commissaire ou au président, selon le cas, un rapport écrit énonçant les conclusions qu'elle estime indiquées relativement au rapport ou à la décision et les recommandations qu'elle estime indiquées relativement à la plainte;

b) soit demander au commissaire d'ordonner à la Gendarmerie — ou au président d'ordonner à l'Agence — d'enquêter sur la plainte, notamment de façon plus approfondie;

c) soit enquêter sur la plainte, notamment de façon plus approfondie, ou convoquer une audience à son égard.

Réponse du commissaire ou du président

58 (1) Le commissaire ou le président, selon le cas, est tenu, dans les six mois suivant la réception du rapport visé à l'alinéa 57(3)a), de fournir par écrit au ministre et à la Commission une réponse faisant état de toute mesure additionnelle qui a été ou sera prise relativement à la plainte. Si le commissaire ou le président choisit de

set out in the report, he or she must include in the response the reasons for not so acting.

Commission's final report

(2) After considering the response, the Commission must prepare a final report in writing setting out any findings and recommendations with respect to the complaint that the Commission sees fit and must, as soon as feasible, send a copy of the report and a copy of the response to the Minister, the Commissioner or President, as the case may be, the complainant and the RCMP employee or CBSA employee, as the case may be, whose conduct is the subject matter of the complaint. If there is an arrangement between the government of a province and the Minister under section 20 of the *Royal Canadian Mounted Police Act*, the Commission must also send a copy of the report to the provincial minister who has the primary responsibility for policing in the province in which the conduct complained of occurred.

s'écarter des conclusions ou des recommandations énoncées dans le rapport, il motive sa décision dans la réponse.

Rapport final de la Commission

(2) Après examen de la réponse, la Commission établit un rapport écrit final énonçant les conclusions et les recommandations qu'elle estime indiquées relativement à la plainte et elle en transmet dès que possible copie au ministre, au commissaire ou au président, selon le cas, au plaignant et à l'employé de la GRC ou à l'employé de l'ASFC en cause en plus d'une copie de la réponse et, lorsqu'il existe un arrangement conclu en vertu de l'article 20 de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, au ministre provincial de qui relève au premier chef l'administration des forces de police de la province partie à l'arrangement dans laquelle la conduite qui fait l'objet de la plainte est survenue.

Hearings

Hearing

59 (1) If the Commission decides, under section 51 or paragraph 57(3)(c), to institute a hearing to inquire into a complaint, the Chairperson must assign one or more members of the Commission to conduct the hearing and must send a notice in writing of the decision to the Minister, the Commissioner or President, as the case may be, the complainant and the RCMP employee or CBSA employee, as the case may be, whose conduct is the subject matter of the complaint.

Deeming

(2) For the purposes of this section, the member or members of the Commission who are conducting the hearing are deemed to be the Commission.

Definition of *party*

(3) In this section, ***party*** means

(a) the person designated by the Commissioner or President, as the case may be, for the purposes of this Part;

(b) the RCMP employee or CBSA employee, as the case may be, whose conduct is the subject matter of the complaint; or

(c) the complainant.

Audience

Audience

59 (1) Lorsque la Commission décide de convoquer une audience pour enquêter sur une plainte en vertu de l'article 51 ou de l'alinéa 57(3)c), le président de la Commission désigne un ou plusieurs membres pour tenir l'audience et transmet un avis écrit de sa décision au ministre, au commissaire ou au président, selon le cas, au plaignant et à l'employé de la GRC ou à l'employé de l'ASFC en cause.

Commission

(2) Pour l'application du présent article, sont réputés être la Commission le ou les membres de celle-ci qui tiennent l'audience.

Définition de *partie*

(3) Au présent article, ***partie*** s'entend :

a) de l'individu désigné par le commissaire ou le président, selon le cas, au titre de la présente partie;

b) de l'employé de la GRC ou de l'employé de l'ASFC, selon le cas;

c) du plaignant.

Notice

(4) The Commission must serve the parties with a notice in writing of the time and place set for the hearing.

Sittings of Commission

(5) The Commission may sit at any place in Canada and at any time that it may fix, taking into account the convenience of the parties who wish to appear before the Commission.

Hearings in public

(6) A hearing to inquire into a complaint must be held in public but the Commission, on its own initiative or at the request of any party or witness, may order a hearing or any part of a hearing to be held *in camera* or *ex parte* if it is of the opinion

(a) that information that could reasonably be expected to be injurious to national security, national defence or international relations is likely to be disclosed during the course of the hearing;

(b) that information that could reasonably be expected to be injurious to law enforcement is likely to be disclosed during the course of the hearing;

(c) that information that could reasonably be expected to compromise or seriously hinder the administration or enforcement of program legislation or the investigation or prosecution of any offence is likely to be disclosed during the course of the hearing;

(d) that information respecting a person's financial or personal affairs, if that person's interest or security outweighs the public's interest in the information, is likely to be disclosed during the course of the hearing;

(e) that information that could reasonably be expected to reveal *privileged information*, as defined in subsection 17(1), is likely to be disclosed during the course of the hearing;

(f) that information that could reasonably be expected to reveal information that is described in paragraph 20(b), is likely to be disclosed during the course of the hearing; or

(g) that it is otherwise required by the circumstances of the case.

Rights of persons interested

(7) The parties and the union representatives for the RCMP employee or CBSA employee, as the case may be,

Avis

(4) La Commission signifie aux parties un avis écrit des date, heure et lieu de l'audience.

Séances de la Commission

(5) La Commission siège aux date, heure et lieu au Canada qu'elle fixe, compte tenu de ce qui pourrait convenir aux parties qui souhaitent comparaître devant elle.

Audiences publiques

(6) Les audiences sont publiques; toutefois, la Commission peut, de sa propre initiative ou sur demande de toute partie ou de tout témoin, ordonner que tout ou partie d'une audience soit tenue à huis clos ou en l'absence d'une partie, si elle estime :

a) que des renseignements risquant vraisemblablement de porter atteinte à la sécurité ou à la défense nationales ou aux relations internationales seront probablement révélés au cours de l'audience;

b) que des renseignements risquant vraisemblablement d'entraver le contrôle d'application de la loi seront probablement révélés au cours de l'audience;

c) que des renseignements risquant vraisemblablement de compromettre l'exécution ou le contrôle d'application de la législation frontalière ou une enquête ou une poursuite relative à une infraction ou de lui nuire sérieusement seront probablement révélés au cours de l'audience;

d) que des renseignements concernant les ressources pécuniaires ou la vie privée d'une personne dont l'intérêt ou la sécurité l'emporte sur l'intérêt du public à l'égard de ces renseignements seront probablement révélés au cours de l'audience;

e) que des renseignements risquant vraisemblablement de révéler des *renseignements protégés*, au sens du paragraphe 17(1), seront probablement révélés au cours de l'audience;

f) que des renseignements risquant vraisemblablement de révéler des renseignements visés à l'alinéa 20b) seront probablement révélés au cours de l'audience;

g) par ailleurs, que les circonstances exigent une telle mesure.

Droits des intéressés

(7) Les parties et les représentants syndicaux de l'employé de la GRC ou de l'employé de l'ASFC en cause, et

whose conduct is the subject matter of the complaint, and any other person who satisfies the Commission that they have a substantial and direct interest in a complaint before the Commission, must be allowed an opportunity, in person or by legal counsel, to present evidence, cross-examine witnesses and make representations at the hearing.

toute personne qui convainc la Commission qu'elle a un intérêt direct et réel dans la plainte dont la Commission est saisie, ont la possibilité, à l'audience, de présenter des éléments de preuve, de contre-interroger les témoins et de faire des observations, soit personnellement, soit par l'intermédiaire d'un conseiller juridique.

Representation of witnesses

(8) The Commission must permit any person who gives evidence at a hearing to be represented by legal counsel.

Représentation des témoins

(8) La Commission permet aux témoins de se faire représenter à l'audience par un conseiller juridique.

Designated person

(9) The person designated by the Commissioner or President, as the case may be, for the purposes of this Part may be represented or assisted at a hearing by any other person.

Personne désignée

(9) La personne désignée par le commissaire ou le président, selon le cas, pour l'application de la présente partie peut se faire représenter ou aider à l'audience par une autre personne.

Confidential communications

(10) If the designated person referred to in subsection (9) is represented or assisted by another person, communications passing in confidence between them in relation to the hearing are, for the purposes of this Part, privileged as if they were communications passing in professional confidence between the designated person and their legal counsel.

Communications confidentielles

(10) Lorsque la personne désignée visée au paragraphe (9) se fait représenter ou assister par une autre personne, les communications confidentielles qu'elles échangent relativement à l'audience sont, pour l'application de la présente partie, protégées comme si elles étaient des communications confidentielles échangées par la personne désignée et son conseiller juridique.

Expenses

(11) If the Commission sits at a place in Canada that is not the ordinary place of residence of the complainant, of the RCMP employee or CBSA employee, as the case may be, whose conduct is the subject matter of the complaint or of the legal counsel of any of those persons, then that person or their legal counsel is entitled, at the discretion of the Commission, to receive, in accordance with Treasury Board directives, the travel and living expenses incurred by that person or their legal counsel in appearing before the Commission.

Frais

(11) Lorsque la Commission siège, au Canada, ailleurs qu'au lieu de résidence habituel de l'employé de la GRC ou de l'employé de l'ASFC en cause, du plaignant ou de leur conseiller juridique, cet employé, ce plaignant ou ce conseiller a droit, selon l'appréciation de la Commission et conformément aux directives du Conseil du Trésor, aux frais de déplacement et de séjour engagés par lui pour sa comparution devant la Commission.

Suspension

Suspension

Duty to suspend

60 (1) The Commission must suspend an investigation, review or hearing with respect to a complaint if, in its opinion, continuing it would compromise or seriously hinder the administration or enforcement of program legislation or the investigation or prosecution of any offence.

Obligation de suspendre

60 (1) La Commission suspend l'enquête, la révision ou l'audience portant sur une plainte si elle est d'avis que sa poursuite compromettrait l'exécution ou le contrôle d'application de la législation frontalière ou une enquête ou une poursuite relative à une infraction, ou lui nuirait sérieusement.

Power to suspend

(2) The Commission may suspend an investigation, review or hearing with respect to a complaint if, in its opinion, continuing it would compromise or seriously hinder an ongoing civil or administrative proceeding.

Pouvoir de suspendre

(2) La Commission peut suspendre l'enquête, la révision ou l'audience portant sur une plainte si elle est d'avis que sa poursuite compromettrait une procédure civile ou administrative en cours, ou lui nuirait sérieusement.

Joint Proceedings

Joint investigation, review or hearing — RCMP

61 If a complaint concerns the conduct of an RCMP employee and a law enforcement officer of any other jurisdiction, whether in or outside Canada, the Commission may conduct an investigation, review or hearing of that complaint jointly with the authority in that other jurisdiction that is responsible for investigations, reviews or hearings with respect to complaints against law enforcement officers.

Joint investigation, review or hearing — Agency

62 If a complaint concerns the conduct of a CBSA employee and a law enforcement officer of any other jurisdiction in Canada, the Commission may conduct an investigation, review or hearing of that complaint jointly with the authority in that other jurisdiction that is responsible for investigations, reviews or hearings with respect to complaints against law enforcement officers.

Joint investigations, reviews or hearings — detained persons

63 If a complaint concerns the detention of persons on behalf of the Agency under an agreement or arrangement referred to in subsection 13(3) of the *Canada Border Services Agency Act*, the Commission may conduct an investigation, review or hearing of that complaint jointly with any competent authority in the province where the persons are or were detained.

Procédures conjointes

Enquête, révision ou audience tenue conjointement — Gendarmerie

61 Lorsqu'une plainte porte à la fois sur la conduite d'un employé de la GRC et sur celle d'un agent responsable du contrôle d'application de la loi de toute autre entité publique au Canada ou à l'étranger, la Commission peut tenir une enquête, une révision ou une audience sur la plainte conjointement avec l'entité publique ayant des compétences similaires en matière de plaintes à l'égard de tels agents dans le ressort concerné.

Enquête, révision ou audience tenue conjointement — Agence

62 Lorsqu'une plainte porte à la fois sur la conduite d'un employé de l'ASFC et sur celle d'un agent responsable du contrôle d'application de la loi de toute autre entité publique au Canada, la Commission peut tenir une enquête, une révision ou une audience sur la plainte conjointement avec l'entité publique ayant des compétences similaires en matière de plaintes à l'égard de tels agents dans le ressort concerné.

Enquête, révision ou audience tenue conjointement — personnes détenues

63 Si une plainte concerne la détention de personnes pour le compte de l'Agence au titre d'un accord ou d'une entente visés au paragraphe 13(3) de la *Loi sur l'Agence des services frontaliers du Canada*, la Commission peut tenir une enquête, une révision ou une audience sur la plainte, selon le cas, conjointement avec une autorité compétente de la province où les personnes sont ou étaient détenues.

Reports Following Investigation or Hearing

Interim report

64 (1) On completion of an investigation or a hearing, the Commission must prepare and send to the Commissioner or President, as the case may be, a report in writing setting out any findings and recommendations with respect to the complaint that it sees fit.

Rapports d'enquête et d'audience

Rapport provisoire

64 (1) Au terme de l'enquête ou de l'audience, la Commission établit et transmet au commissaire ou au président, selon cas, un rapport écrit énonçant les conclusions et les recommandations qu'elle estime indiquées.

Commissioner's or President's response

(2) The Commissioner or President, as the case may be, must, within six months after the day on which he or she receives the report, provide the Chairperson and the Minister with a written response indicating any further action that has been or will be taken with respect to the complaint. If the Commissioner or President decides not to act on any findings or recommendations set out in the report, the Commissioner or President must include in the response the reasons for not so acting.

Commission's final report

(3) After considering the response, the Commission must prepare a final report in writing setting out any findings and recommendations with respect to the complaint that it sees fit and must send a copy of the report and a copy of the response to the Minister, the Commissioner or President, as the case may be, the complainant and the RCMP employee or CBSA employee, as the case may be, whose conduct is the subject matter of the complaint. If there is an arrangement between the government of a province and the Minister under section 20 of the *Royal Canadian Mounted Police Act*, the Commission must also send a copy of the report to the provincial minister who has the primary responsibility for policing in the province in which the conduct complained of occurred.

Final and conclusive

65 All of the findings and recommendations that are contained in the Commission's final report under subsection 58(2) or 64(3) are final and are not subject to appeal to or review by any court.

Return of documents and things

66 Any document or thing that a person produced to the RCMP, the Agency or the Commission must, on the request of the person, be released to that person within a reasonable time after the completion of the Commission's final report.

Notice Recommending Disciplinary Process or Measure

Disciplinary process

67 (1) The Chairperson may, when sending the Commissioner or President, as the case may be, a report under paragraph 57(3)(a) or subsection 64(1), also send to the Commissioner or President, as the case may be, a notice setting out a recommendation that a disciplinary process be initiated if one has not occurred in relation to a *member*, as defined in subsection 2(1) of the *Royal Canadian Mounted Police Act*, or to a person appointed

Réponse du commissaire ou du président

(2) Le commissaire ou le président, selon le cas, est tenu, dans les six mois suivant la réception du rapport visé au paragraphe (1), de fournir par écrit au président de la Commission et au ministre une réponse faisant état de toute mesure additionnelle qui a été ou sera prise relativement à la plainte. S'il choisit de s'écarter des conclusions ou des recommandations énoncées dans le rapport, il motive sa décision dans sa réponse.

Rapport final de la Commission

(3) Après examen de la réponse, la Commission établit un rapport écrit final énonçant les conclusions et les recommandations qu'elle estime indiquées relativement à la plainte et elle en transmet copie au ministre, au commissaire ou au président, selon le cas, au plaignant et à l'employé de la GRC ou à l'employé de l'ASFC en cause en plus d'une copie de la réponse et, lorsqu'il existe un arrangement conclu en vertu de l'article 20 de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, au ministre provincial de qui relève au premier chef l'administration des forces de police de la province partie à l'arrangement dans laquelle la conduite qui fait l'objet de la plainte est survenue.

Conclusions et recommandations définitives

65 Les conclusions et les recommandations énoncées dans le rapport final de la Commission mentionné aux paragraphes 58(2) ou 64(3) sont définitives et ne sont pas susceptibles d'appel ou de révision en justice.

Remise

66 La Commission, la Gendarmerie ou l'Agence remet, sur demande, les documents et autres choses à la personne qui les a produits dans un délai raisonnable après l'achèvement du rapport final de la Commission.

Avis recommandant un processus ou des mesures disciplinaires

Processus disciplinaire

67 (1) Le président de la Commission peut, lorsqu'il envoie un rapport au commissaire ou au président, selon le cas, au titre de l'alinéa 57(3)a) ou du paragraphe 64(1), envoyer au même moment un avis comprenant une recommandation au commissaire ou au président d'entamer un processus disciplinaire relativement à un *membre*, au sens du paragraphe 2(1) de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, à une personne

or employed under Part I of that Act or to an officer or employee of the Canada Border Services Agency if the Chairperson is of the opinion that the member, person, officer or employee has, while exercising powers or performing duties or functions under the *Royal Canadian Mounted Police Act*, or while exercising any of the Agency's powers or performing any of the Agency's duties or functions under the *Canada Border Services Agency Act*, engaged in any conduct that warrants the initiation of such a process. The Commissioner or President, as the case may be, must, within the prescribed time, inform the member, person, officer or employee of the recommendation.

nommée ou employée sous le régime de la partie I de cette loi ou à un dirigeant ou à un employé de l'Agence des services frontaliers du Canada si un tel processus n'a pas encore été entamé, si le président de la Commission est d'avis que le membre, la personne, le dirigeant ou l'employé, dans l'exercice de ses attributions au titre de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* ou des attributions de l'Agence au titre de la *Loi sur l'Agence des services frontaliers du Canada*, selon le cas, a eu une conduite qui justifie qu'un processus disciplinaire soit entamé. Le commissaire ou le président, selon le cas, avise le membre, la personne, le dirigeant ou l'employé, selon le cas, dans le délai réglementaire, de la recommandation.

Notice

(2) The Commissioner or President, as the case may be, must, within the prescribed time, by notice, advise the Minister that a disciplinary process was initiated or provide the Minister with a justification as to why such a process was not initiated. The Commissioner or President, as the case may be, must provide a copy of the notice to the Chairperson.

Avis

(2) Le commissaire ou le président, selon le cas, avise le ministre, dans le délai réglementaire, qu'un processus disciplinaire a été entamé ou des raisons pour lesquelles un tel processus ne l'a pas été. Le commissaire ou le président, selon le cas, fournit une copie de l'avis au président de la Commission.

Disciplinary measure

68 (1) The Chairperson may, when sending the Commissioner or President, as the case may be, a report under paragraph 57(3)(a) or subsection 64(1), also send to the Commissioner or President, as the case may be, a notice setting out a recommendation that the Commissioner or President impose a disciplinary measure that the Commissioner or President considers appropriate in the circumstances on any member, person, officer or employee referred to in subsection 67(1), if one has not already been imposed, if the member, person, officer or employee has been the subject of more than one complaint under this Act that resulted in a finding by the Commission that conduct on the part of the member, person, officer or employee resulted or may have resulted in serious injury, as defined in the regulations, to, or the death of, any person or may have constituted an offence under federal or provincial law. The Commissioner or President, as the case may be, must, within the prescribed time, inform the member, person, officer or employee of the recommendation.

Mesures disciplinaires

68 (1) Le président de la Commission peut, lorsqu'il envoie un rapport au commissaire ou au président, selon le cas, au titre de l'alinéa 57(3)a) ou du paragraphe 64(1), envoyer au même moment un avis comprenant une recommandation au commissaire ou au président d'imposer la mesure disciplinaire que le commissaire ou le président estime appropriée dans les circonstances relativement à un membre, une personne, un dirigeant ou un employé visé au paragraphe 67(1) si une telle mesure n'a pas encore été imposée, si le membre, la personne, le dirigeant ou l'employé a fait l'objet de plus d'une plainte au sujet de laquelle la Commission a conclu que le comportement du membre, de la personne, du dirigeant ou de l'employé, selon le cas, a donné lieu ou peut avoir donné lieu à des blessures graves, au sens des règlements, ou à la mort d'une personne ou peut avoir constitué une infraction à une loi fédérale ou provinciale. Le commissaire ou le président, selon le cas, avise le membre, la personne, le dirigeant ou l'employé, selon le cas, dans le délai réglementaire, de la recommandation.

Notice

(2) The Commissioner or President, as the case may be, must, within the prescribed time, by notice, advise the Minister that a disciplinary measure was imposed or provide the Minister with a justification as to why such a measure was not imposed. The Commissioner or President, as the case may be, must provide a copy of the notice to the Chairperson.

Avis

(2) Le commissaire ou le président, selon le cas, avise le ministre, dans le délai réglementaire, qu'une mesure disciplinaire a été imposée ou des raisons pour lesquelles une telle mesure ne l'a pas été. Le commissaire ou le président, selon le cas, fournit une copie de l'avis au président de la Commission.

Factors

69 The Chairperson must, in determining whether to make a recommendation under section 67 or 68, take into account the prescribed factors.

Use of information

70 For the purposes of making a recommendation under section 67 that a disciplinary process be initiated in relation to, or a recommendation under section 68 that a disciplinary measure be imposed on, a member, person, officer or employee, the Chairperson may use information, including personal information and *privileged information* as defined in subsection 17(1), collected or used in relation to an investigation of, a hearing into or a review of a complaint under this Act relating to that member, person, officer or employee.

Safeguards

71 Nothing in section 67 or 68 is to be construed as

(a) affecting the powers and rights of the Commissioner or President;

(b) authorizing the Commissioner or President to initiate any process or to impose any measure that he or she, as the case may be, is not otherwise authorized to initiate or impose;

(c) preventing the application of any applicable law or collective agreement;

(d) authorizing the commencement of any process in relation to any conduct if such a process has already commenced;

(e) authorizing the imposition of any measure in relation to any conduct if a measure has already been imposed in relation to the conduct or a process in relation to the conduct has ended; or

(f) authorizing the collection or use of information other than information collected or used in relation to an investigation of, a hearing into or a review of a complaint under this Act.

Commissioner's and President's Annual Report

Reports respecting action taken

72 (1) The Commissioner and the President must, within three months after the end of each fiscal year, submit

Facteurs

69 Lorsqu'il détermine s'il fait une recommandation au titre des articles 67 ou 68, le président de la Commission tient compte des facteurs réglementaires.

Utilisation de renseignements

70 Afin de faire une recommandation au titre de l'article 67 d'entamer un processus disciplinaire ou afin de faire une recommandation au titre de l'article 68 d'imposer une mesure disciplinaire, à l'égard d'un membre, d'une personne, d'un dirigeant ou d'un employé, le président de la Commission peut utiliser les renseignements recueillis ou utilisés dans le cadre d'une enquête ou de la révision d'une plainte ou dans le cadre d'une audience à l'égard d'une plainte au titre de la présente loi relativement à ce membre, cette personne, ce dirigeant ou cet employé, notamment des renseignements personnels et des *renseignements protégés*, au sens du paragraphe 17(1).

Mesures de sauvegarde

71 Les articles 67 et 68 n'ont pas pour effet :

a) d'affecter les pouvoirs et les droits du commissaire et du président;

b) d'autoriser le commissaire ou le président à entamer un processus ou à imposer des mesures que le commissaire ou le président, selon le cas, n'est pas autrement autorisé à entamer ou à imposer;

c) d'empêcher l'application de toute loi ou convention collective applicable;

d) d'autoriser le fait d'entamer tout processus relativement à une conduite si un processus a déjà été entamé;

e) d'autoriser l'imposition d'une mesure relativement à une conduite si une mesure a déjà été imposée ou un processus relatif à la conduite a pris fin;

f) d'autoriser la collecte ou l'utilisation de renseignements autres que des renseignements recueillis ou utilisés dans le cadre d'une enquête ou de la révision d'une plainte ou dans le cadre d'une audience à l'égard d'une plainte au titre de la présente loi.

Rapport annuel du commissaire et du président

Rapport concernant les mesures prises

72 (1) Le commissaire et le président présentent au ministre, dans les trois premiers mois suivant la fin de

to the Minister a report in respect of the actions taken in that fiscal year by the Commissioner or President, as the case may be,

(a) in response to recommendations set out in reports submitted to them under this Act; and

(b) in relation to notices sent to them under section 67 and 68.

Copy

(2) A copy of the report must be provided to the Chairperson.

chaque exercice, un rapport énonçant les mesures prises par le commissaire ou le président pendant cet exercice, selon le cas :

a) en réponse aux recommandations énoncées dans les rapports qui leur sont soumis au titre de la présente loi;

b) relativement aux avis qui leur sont envoyés au titre des articles 67 et 68.

Copie

(2) Une copie du rapport est fournie au président de la Commission.

PART 3

Review of Integrated Cross-Border Law Enforcement Operations

Interpretation

Definitions

73 (1) The following definitions apply in this Part.

Central Authority means the Central Authority for Canada, as designated under section 5 of the *Integrated Cross-border Law Enforcement Operations Act*. (*autorité centrale*)

designated officer has the same meaning as in section 2 of the *Integrated Cross-border Law Enforcement Operations Act*. (*agent désigné*)

integrated cross-border operation has the same meaning as in section 2 of the *Integrated Cross-border Law Enforcement Operations Act*. (*opération transfrontalière intégrée*)

Clarification — this Part

(2) For greater certainty, for the purposes of sections 75 to 82, when, in any provision that applies in this Part as a result of section 75 or subsection 79(1), there is a reference to any provision that applies in this Part as a result of section 75, or subsection 79(1), the reference is to be read as a reference to the provision as modified by section 75 or subsection 79(1), as the case may be.

PARTIE 3

Examen des opérations transfrontalières intégrées de contrôle d'application de la loi

Définitions

Définitions

73 (1) Les définitions qui suivent s'appliquent à la présente partie.

agent désigné S'entend au sens de l'article 2 de la *Loi sur les opérations transfrontalières intégrées de contrôle d'application de la loi*. (*designated officer*)

autorité centrale L'autorité centrale du Canada désignée par l'article 5 de la *Loi sur les opérations transfrontalières intégrées de contrôle d'application de la loi*. (*Central Authority*)

opération transfrontalière intégrée S'entend au sens de l'article 2 de la *Loi sur les opérations transfrontalières intégrées de contrôle d'application de la loi*. (*integrated cross-border operation*)

Précision — présente partie

(2) Pour l'application des articles 75 à 82, il est entendu que la mention, dans toute disposition qui s'applique dans la présente partie au titre de l'article 75 ou du paragraphe 79(1), d'une telle disposition vaut mention de cette disposition dans sa version modifiée conformément à l'article 75 ou au paragraphe 79(1), selon le cas.

Clarification — sections 90 and 91

(3) For greater certainty, a reference in section 90 or 91 to any provision that applies in this Part as a result of section 75 is also to be read as a reference to that provision as modified by section 75.

Précision — articles 90 et 91

(3) Il est entendu que la mention, aux articles 90 et 91, de toute disposition qui s'applique dans la présente partie au titre de l'article 75 vaut aussi mention de cette disposition dans sa version modifiée conformément à l'article 75.

Purpose

Purpose

74 The purpose of this Part is to set out the role of the Commission in dealing with complaints relating to integrated cross-border operations and in reviewing those operations.

Objet

Objet

74 La présente partie a pour objet de définir le rôle de la Commission dans le traitement des plaintes liées aux opérations transfrontalières intégrées et dans l'examen de ces opérations.

Application of Provisions

Application of certain provisions

75 Sections 8, 10, 11, 16 to 25 and 28 to 32, other than subsection 28(6) and section 29, apply in this Part, with the following modifications and the modifications that the circumstances require:

(a) a reference to the *Royal Canadian Mounted Police Act* or the *Witness Protection Program Act* in paragraph 25(2)(c) and subsection 28(1) is to be read as a reference to the *Integrated Cross-border Law Enforcement Operations Act*;

(b) a reference to the Commissioner, other than in subsection 17(7), is to be read as a reference to the Central Authority;

(c) a reference to the Commissioner in subsection 17(7) is to be read as a reference to the Commissioner acting as the Central Authority;

(d) a reference to the activities of the RCMP in subsection 28(1) is to be read as a reference to integrated cross-border operations;

(e) a reference to the operation of the RCMP in subsections 28(1) and (5) is to be read as a reference to integrated cross-border operations;

(f) a reference to section 29 in subsections 17(2) and 32(1) is to be read as a reference to section 77;

(g) a reference to the RCMP in subsections 16(1) and 17(2), the portion of subsection 19(1) before paragraph (a), subsection 22(2) and the portion of subsection 24(1) before paragraph (a) is to be read as a reference to the RCMP, the Central Authority or a designated officer who was appointed under subsection 7(1) of the

Application de dispositions

Application de certaines dispositions

75 Les articles 8, 10, 11, 16 à 25 et 28 à 32, à l'exception du paragraphe 28(6) et de l'article 29, s'appliquent dans la présente partie avec les adaptations nécessaires et les modifications suivantes :

a) la mention de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* ou de la *Loi sur le Programme de protection des témoins*, à l'alinéa 25(2)c) et au paragraphe 28(1), vaut mention de la *Loi sur les opérations transfrontalières intégrées de contrôle d'application de la loi*;

b) sauf au paragraphe 17(7), la mention du commissaire vaut mention de l'autorité centrale;

c) la mention du commissaire, au paragraphe 17(7), vaut mention du commissaire agissant à titre d'autorité centrale;

d) la mention des activités de la Gendarmerie, au paragraphe 28(1), vaut mention d'opérations transfrontalières intégrées;

e) la mention des opérations de la Gendarmerie, aux paragraphes 28(1) et (5), vaut mention d'opérations transfrontalières intégrées;

f) la mention de l'article 29, aux paragraphes 17(2) et 32(1), vaut mention de l'article 77;

g) la mention de la Gendarmerie, aux paragraphes 16(1) et 17(2), au passage du paragraphe 19(1) précédant l'alinéa a), au paragraphe 22(2) et au passage du paragraphe 24(1) précédant l'alinéa a), vaut mention de la Gendarmerie, de l'autorité centrale ou de tout agent désigné qui a été nommé en vertu du paragraphe 7(1) de la *Loi sur les opérations*

Integrated Cross-border Law Enforcement Operations Act;

(h) a reference to the RCMP in paragraphs 19(1)(d) and (f) and 24(1)(c) is to be read as a reference to the Central Authority;

(i) a reference to this Part and Part 2 in subsection 16(1) is to be read as a reference to sections 76 to 78, subsection 79(2), sections 80 to 82 and the provisions that apply in this Part as a result of section 75 and subsection 79(1);

(j) a reference to a *member*, as defined in subsection 2(1) of the *Royal Canadian Mounted Police Act*, or other person appointed or employed under Part I of that Act in paragraphs 17(1)(f) and 19(1)(a) and (d) is to be read as a reference to a designated officer who was appointed under paragraph 7(1)(a) of the *Integrated Cross-border Law Enforcement Operations Act*;

(k) a reference to a meeting held or to be held between the Commission and the RCMP in paragraph 19(1)(g) is to be read as a reference to a meeting held or to be held with the Commission;

(l) a reference to Part 2 in subsection 17(2) is to be read as a reference to sections 76 to 78, subsection 79(2), sections 80 to 82 and the provisions that apply in this Part as a result of section 75 and subsection 79(1); and

(m) the reference to section 13 in paragraph 25(2)(b) is to be read as a reference to section 78.

Reporting

Copy of report to provincial ministers

76 The Commission may provide a copy of any report referred to in section 28 that is prepared under this Part to the provincial minister who has the primary responsibility for policing in any province in which integrated cross-border operations may be carried out.

Review for province

77 (1) The provincial minister who has the primary responsibility for policing in a province may ask the Minister to request that the Commission conduct a review of specified integrated cross-border operations carried out in that province.

transfrontalières intégrées de contrôle d'application de la loi;

h) la mention de la Gendarmerie aux alinéas 19(1)d) et f) et 24(1)c), vaut mention de l'autorité centrale;

i) la mention de la présente partie et de la partie 2, au paragraphe 16(1), vaut mention des articles 76 à 78, du paragraphe 79(2) et des articles 80 à 82 ainsi que des dispositions qui s'appliquent dans la présente partie au titre de l'article 75 ou du paragraphe 79(1);

j) la mention d'un *membre*, au sens du paragraphe 2(1) de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, ou de toute autre personne nommée ou employée sous le régime de la partie I de cette loi, aux alinéas 17(1)f) et 19(1)a) et d), vaut mention de tout agent désigné qui a été nommé en vertu de l'alinéa 7(1)a) de la *Loi sur les opérations transfrontalières intégrées de contrôle d'application de la loi*;

k) la mention de toute réunion de la Gendarmerie et de la Commission, à l'alinéa 19(1)g), vaut mention de toute réunion avec la Commission;

l) la mention de la partie 2, au paragraphe 17(2), vaut mention des articles 76 à 78, du paragraphe 79(2) et des articles 80 à 82 ainsi que des dispositions qui s'appliquent dans la présente partie au titre de l'article 75 ou du paragraphe 79(1);

m) la mention de l'article 13, à l'alinéa 25(2)b), vaut mention de l'article 78.

Rapport

Copie du rapport pour les ministres provinciaux

76 La Commission peut fournir une copie du rapport visé à l'article 28, préparé au titre de la présente partie, au ministre de qui relève au premier chef l'administration des forces de police dans toute province où des opérations transfrontalières intégrées peuvent avoir lieu.

Examen pour faire suite à la demande d'une province

77 (1) Le ministre de qui relève au premier chef l'administration des forces de police dans la province peut demander au ministre de demander à la Commission d'effectuer un examen des opérations transfrontalières intégrées qu'il précise et qui sont exercées dans sa province.

Report

(2) If the Commission conducts a review under this section, it must provide the Minister, the provincial minister who asked for it and the Central Authority with a report on the review. The Commission may provide a copy of the report to any other provincial minister who has the primary responsibility for policing in a province.

Findings and recommendations

(3) The Commission must include in its report any findings and recommendations that the Commission sees fit regarding

(a) whether the integrated cross-border operations are carried out in accordance with the *Integrated Cross-border Law Enforcement Operations Act*, any regulations or ministerial directions made under that Act or any policy, procedure or guideline relating to those operations; and

(b) the adequacy, appropriateness, sufficiency or clarity of any policy, procedure or guideline relating to those operations.

Annual report — provinces

78 (1) The Commission must, for each fiscal year, if a complaint has been made or disposed of in that fiscal year under this Part in respect of integrated cross-border operations carried out in a province, submit to the provincial minister who has the primary responsibility for policing in that province a report setting out the number and nature of complaints relating to conduct that occurred in that province, how those complaints were disposed of, if applicable, and identifying trends, if any. The Commission must submit a copy of that report to the Minister and the Commissioner.

Performance in relation to time limits

(2) Every report must contain information respecting the Commission's performance in relation to the service standards established under subsection 8(1).

Investigation, Review and Hearing of Complaints

Application of certain provisions

79 (1) Sections 33 to 66, other than subsection 44(2) and sections 39 and 61, apply in this Part with the following modifications and the modifications that the circumstances require:

Rapport

(2) Lorsqu'elle effectue un examen sous le régime du présent article, la Commission présente un rapport au ministre, au ministre provincial qui a demandé l'examen et à l'autorité centrale, et elle peut en fournir une copie à tout autre ministre de qui relève au premier chef l'administration des forces de police d'une province.

Conclusions et recommandations

(3) La Commission inclut dans son rapport les conclusions et les recommandations qu'elle estime indiquées relativement :

a) à la question de savoir si les opérations transfrontalières intégrées sont conformes à la *Loi sur les opérations transfrontalières intégrées de contrôle d'application de la loi*, à ses règlements, à toute directive donnée par le ministre en vertu de cette loi ou aux politiques, procédures ou lignes directrices régissant ces opérations;

b) au bien-fondé, à la pertinence, à l'adéquation ou à la clarté de ces politiques, procédures ou lignes directrices.

Rapport annuel — provinces

78 (1) Pour chaque exercice durant lequel a été déposée sous le régime de la présente partie une plainte liée à une opération transfrontalière intégrée qui s'est déroulée dans une province donnée ou durant lequel une telle plainte a été réglée, la Commission présente au ministre de qui relève au premier chef l'administration des forces de police de la province un rapport indiquant, pour la province, le nombre et le sujet des plaintes sur toute conduite survenue dans celle-ci, la manière dont les plaintes ont été réglées, le cas échéant, et toute tendance qui se dégage. La Commission présente une copie de ce rapport au ministre et au commissaire.

Normes de service concernant les délais à respecter

(2) Les renseignements concernant le rendement de la Commission relativement aux normes de service établies en application du paragraphe 8(1) sont inclus dans les rapports.

Enquêtes, révisions et audiences relatives aux plaintes

Application de certaines dispositions

79 (1) Les articles 33 à 66, à l'exception du paragraphe 44(2) et des articles 39 et 61, s'appliquent dans la présente partie avec les adaptations nécessaires et les modifications suivantes :

(a) a reference to the Commissioner is to be read as a reference to the Central Authority;

(b) a reference to a person who is an RCMP employee whose conduct is the subject matter of the complaint is to be read as a reference to a designated officer whose conduct is the subject matter of the complaint;

(c) a reference to a person who is an RCMP employee, other than in paragraph 33(7)(b), is to be read as a reference to a designated officer;

(d) a reference to Part IV of the *Royal Canadian Mounted Police Act* in subsection 52(2) is to be read as a reference to Part IV of that Act or to the law of a province, of the United States or of a state of the United States that is comparable to that Part of that Act;

(e) a reference to the RCMP, other than in subsection 33(11), section 37, subsections 47(1) to (4), paragraph 57(3)(b) and section 66, is to be read as a reference to the Central Authority;

(f) a reference to the RCMP in section 37, subsections 47(1) to (4) and paragraph 57(3)(b) is to be read as a reference to the person or persons designated by the Central Authority to deal with a complaint;

(g) a reference to the RCMP in subsection 33(11) and section 66 is to be read as a reference to the Central Authority and to the person or persons designated by the Central Authority to deal with a complaint;

(h) a reference to an RCMP employee in subsection 44(1) or to a member in subsection 50(6) is to be read as a reference to a designated officer; and

(i) a reference to the *Royal Canadian Mounted Police Act* or the *Witness Protection Program Act* in subsections 33(1) and 36(1) is to be read as a reference to the *Integrated Cross-border Law Enforcement Operations Act*.

a) la mention du commissaire vaut mention de l'autorité centrale;

b) la mention dans la plainte d'une personne qui est un employé de la GRC vaut mention de l'agent désigné en cause dans celle-ci;

c) sauf à l'alinéa 33(7)b), la mention d'une personne qui est un employé de la GRC vaut mention de l'agent désigné;

d) la mention de la partie IV de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, au paragraphe 52(2), vaut mention de la partie IV de cette loi ou de dispositions comparables des lois d'une province, des États-Unis ou de l'un de ses États;

e) sauf au paragraphe 33(11), à l'article 37, aux paragraphes 47(1) à (3), à l'alinéa 57(3)b) et à l'article 66, la mention de la Gendarmerie vaut mention de l'autorité centrale;

f) la mention de la Gendarmerie, à l'article 37, aux paragraphes 47(1) à (3) et à l'alinéa 57(3)b), vaut mention de la ou des personnes chargées, par l'autorité centrale, du traitement de la plainte;

g) la mention de la Gendarmerie, au paragraphe 33(11) et à l'article 66, vaut mention de l'autorité centrale et de la ou des personnes chargées, par l'autorité centrale, du traitement de la plainte;

h) la mention d'un employé de la GRC, au paragraphe 44(1), et la mention d'un membre, au paragraphe 50(6), valent mention de l'agent désigné;

i) la mention de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* ou de la *Loi sur le Programme de protection des témoins*, aux paragraphes 33(1) et 36(1), vaut mention de la *Loi sur les opérations transfrontalières intégrées de contrôle d'application de la loi*.

Disclosure and use for disciplinary purposes

(2) Representations referred to in subsection 44(1), including any personal information contained in them, that are received by the Commission under this Part in relation to the complaint must be disclosed as soon as feasible to the Central Authority. The Central Authority may share those representations with the following persons, but only for the purpose of any disciplinary action that may be taken against the designated officer whose conduct is the subject matter of the complaint:

(a) any person who the Central Authority considers to be an appropriate person to take that disciplinary

Communication et utilisation à des fins disciplinaires

(2) La Commission communique à l'autorité centrale dans les meilleurs délais les observations visées au paragraphe 44(1) qu'elle a reçues en application de la présente partie au sujet de la plainte, y compris les renseignements personnels qui s'y trouvent. L'autorité centrale peut à son tour les communiquer aux personnes ci-après, mais seulement dans le but de permettre la prise d'éventuelles mesures disciplinaires à l'encontre de l'agent désigné en cause :

a) toute personne qu'elle estime en mesure de prendre de telles mesures, si l'agent désigné en cause a

action, if that designated officer was appointed under subsection 7(1) of the *Integrated Cross-border Law Enforcement Operations Act*; or

(b) the person designated as the Central Authority for the United States for the purpose of implementing the *Agreement*, as defined in section 2 of that Act, if that designated officer was appointed under subsection 8(1) of that Act.

été nommé en vertu du paragraphe 7(1) de la *Loi sur les opérations transfrontalières intégrées de contrôle d'application de la loi*;

b) la personne désignée comme autorité centrale des États-Unis chargée de la mise en œuvre de l'*accord* au sens de l'article 2 de cette loi, si l'agent désigné en cause a été nommé en vertu du paragraphe 8(1) de la même loi.

Joint investigations, etc.

80 If a complaint concerns the conduct of a designated officer, the Commission may conduct an investigation, review or hearing of that complaint jointly with an authority that is responsible for investigations, reviews or hearings with respect to complaints from the public against law enforcement officers in any relevant jurisdiction, whether in or outside Canada.

Enquêtes conjointes

80 Lorsqu'une plainte porte sur la conduite d'un agent désigné, la Commission peut tenir une enquête, une révision ou une audience sur la plainte conjointement avec l'entité publique ayant des compétences similaires en matière de plaintes du public contre les agents responsables du contrôle d'application de la loi dans tout ressort concerné, au Canada ou à l'étranger.

Rules

81 The Central Authority may make rules respecting the procedures to be followed by the Central Authority, or by any person or persons designated by the Central Authority to deal with a complaint, in investigating, disposing of or otherwise dealing with complaints made under this Part.

Règles

81 L'autorité centrale peut établir des règles de procédure concernant le traitement des plaintes dans le cadre de la présente partie, notamment à l'égard des enquêtes et du règlement des plaintes. Ces règles s'appliquent à elle et aux personnes qu'elle charge du traitement des plaintes.

Final reports

82 The Chairperson of the Commission must send any report referred to in subsection 58(2) or 64(3) that is prepared under this Part to the provincial minister who has the primary responsibility for policing in any province in which the integrated cross-border operation was carried out.

Rapport final

82 Le président de la Commission transmet le rapport visé aux paragraphes 58(2) ou 64(3) et préparé au titre de la présente partie au ministre de qui relève au premier chef l'administration des forces de police de chacune des provinces où l'opération transfrontalière intégrée a eu lieu.

PART 4

General

PARTIE 4

Dispositions générales

Delegation

83 The Commissioner may delegate to any *member*, as defined in subsection 2(1) of the *Royal Canadian Mounted Police Act*, subject to any terms and conditions that the Commissioner directs, any of the Commissioner's powers, duties or functions under this Act, except the power to delegate under this section, the power to make rules under this Act and the power to enter into a memorandum of understanding under subsection 17(7).

Délégation

83 Le commissaire peut déléguer à tout *membre*, au sens du paragraphe 2(1) de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, aux conditions qu'il fixe, les pouvoirs ou fonctions que lui attribue la présente loi, à l'exception du pouvoir de délégation que lui accorde le présent article, du pouvoir que lui accorde la présente loi d'établir des règles et du pouvoir de conclure un protocole d'entente au titre du paragraphe 17(7).

No effect

84 The making of a complaint under subsection 33(1) or (2) or section 36, the investigation into a complaint made

Aucun effet

84 Le dépôt d'une plainte en vertu des paragraphes 33(1) ou (2) ou de l'article 36, l'enquête sur une plainte déposée en vertu de l'une de ces dispositions ou la

under any of those provisions or the review of a complaint under section 57 is not to

(a) delay any investigation of an offence under an Act of Parliament or of the legislature of a province or prevent any such investigation from commencing;

(b) delay any action taken under any program legislation or prevent any such action from being taken;

(c) delay any removal proceedings or prevent the enforcement of any removal order;

(d) delay any extradition proceedings or prevent the extradition of any individual to or from Canada; or

(e) permit any individual to enter Canada or to remain in Canada beyond the end of the period for which they are authorized to so remain.

Cooperation

85 The Commission and the National Security and Intelligence Review Agency are to take all reasonable steps to cooperate with each other to avoid any unnecessary duplication of work by them in relation to the fulfilment of their respective mandates.

Right to be informed

86 Every person who is arrested or detained by an officer or employee of the Canada Border Services Agency has a right to be informed, as soon as feasible, of their right to make a complaint under Part 2 and of how the complaint may be made and, if the person is subsequently detained on behalf of the Agency under an agreement or arrangement referred to in subsection 13(3) of the *Canada Border Services Agency Act*, a right to be informed, as soon as feasible, of their right to make a complaint to the competent authority in the province where they are detained about their treatment while under detention and their conditions of detention, and of how the complaint may be made.

Regulations

87 The Governor in Council may make regulations for carrying out the purposes and provisions of this Act, including regulations

(a) respecting the establishment of service standards under section 8;

(b) respecting the disclosure by the Commission of information to persons or entities other than a member, employee or officer of the Commission or a person acting on its behalf and the measures that the persons or entities receiving the information are to take to protect the information;

révision d'une plainte au titre de l'article 57 n'ont pas pour effet :

a) d'empêcher la tenue d'une enquête relativement à une infraction à une loi fédérale ou provinciale ou de la retarder;

b) d'empêcher la prise de mesures sous le régime de la législation frontalière ou de la retarder;

c) d'empêcher l'exécution d'une mesure de renvoi ou de retarder les procédures qui y sont liées;

d) d'empêcher l'extradition de quiconque au Canada ou du Canada ou de retarder les procédures qui y sont liées;

e) de permettre à un particulier d'entrer au Canada ou d'y séjourner au-delà de la période de séjour autorisée.

Coopération

85 La Commission et l'Office de surveillance des activités en matière de sécurité nationale et de renseignement prennent toute mesure raisonnable pour coopérer afin d'éviter que l'exercice du mandat de la Commission ne fasse double emploi avec l'exercice du mandat de l'Office.

Droit d'être informé du droit de déposer une plainte

86 La personne qui est arrêtée ou détenue par un dirigeant ou un employé de l'Agence des services frontaliers du Canada a le droit d'être informée dans les meilleurs délais de son droit de déposer une plainte en vertu de la partie 2 et de la façon de le faire. Si elle est subséquemment détenue pour le compte de l'Agence au titre d'un accord ou d'une entente visés au paragraphe 13(3) de la *Loi sur l'Agence des services frontaliers*, elle a le droit d'être informée dans les meilleurs délais de son droit de déposer, auprès de l'autorité compétente de la province où elle est détenue, une plainte sur son traitement en détention ou ses conditions de détention et de la façon de le faire.

Règlements

87 Le gouverneur en conseil peut prendre des règlements d'application de la présente loi, notamment des règlements :

a) concernant l'établissement des normes de service pour l'application de l'article 8;

b) concernant la communication par la Commission de renseignements à des personnes ou entités autres que ses membres, son personnel ou les personnes agissant pour son compte et concernant les mesures que ces personnes ou entités doivent prendre pour protéger ces renseignements;

(c) respecting procedures that govern the Commission's access to privileged information under section 17;

(d) respecting the use of information under subsection 26(1);

(e) respecting reviews conducted jointly under section 30, including regulations respecting the entering into of agreements or arrangements — and the sharing of information — between the Commission and any competent authority referred to in that section for the purpose of the joint reviews;

(f) respecting, for the purpose of subsections 40(5) and 41(5), the period during which evidence is to be protected and preserved;

(g) prescribing the categories of complaints that are not to be resolved informally by the Commissioner or President under section 43;

(h) respecting the making of representations under subsection 44(1);

(i) respecting, for the purpose of section 54, the merger of complaints;

(j) respecting investigations, reviews or hearings conducted jointly under section 61 or 62;

(k) respecting investigations, reviews or hearings conducted jointly under section 63, including regulations respecting the entering into of agreements or arrangements — and the sharing of information — between the Commission and any competent authority referred to in that section for the purpose of joint investigations, reviews or hearings;

(l) respecting notices under subsections 67(1) and 68(1);

(m) respecting conduct for the purposes of subsection 68(1);

(n) defining "serious injury" for the purposes of subsection 68(1);

(o) respecting investigations, reviews or hearings conducted jointly under section 80;

(o.1) respecting

(i) sharing of information and cooperation between the Commission and the National Security and Intelligence Review Agency or between the Commission and any other prescribed federal entity,

c) concernant la procédure d'exercice du droit d'accès de la Commission aux renseignements protégés prévu à l'article 17;

d) concernant l'utilisation de renseignements en vertu du paragraphe 26(1);

e) concernant les examens effectués conjointement au titre de l'article 30, notamment des règlements concernant la conclusion d'accords ou d'ententes — et l'échange de renseignements — entre la Commission et toute autorité compétente visée à cet article pour les besoins des examens conjoints;

f) pour l'application des paragraphes 40(5) et 41(5), concernant le délai de protection et de conservation de la preuve;

g) prévoyant les catégories de plaintes qui ne peuvent être réglées à l'amiable par le commissaire ou le président au titre de l'article 43;

h) concernant la présentation d'observations au titre du paragraphe 44(1);

i) pour l'application de l'article 54, concernant la réunion des plaintes;

j) pour l'application des articles 61 et 62, concernant les enquêtes, les révisions et les audiences conjointes;

k) concernant les enquêtes, les révisions ou les audiences effectuées conjointement au titre de l'article 63, notamment des règlements concernant la conclusion d'accords ou d'ententes — et l'échange de renseignements — entre la Commission et toute autorité compétente visée à cet article pour les besoins des enquêtes, des révisions ou des audiences conjointes;

l) concernant les avis visés aux paragraphes 67(1) et 68(1);

m) concernant le comportement, pour l'application du paragraphe 68(1);

n) définissant les blessures graves, pour l'application du paragraphe 68(1);

o) concernant les enquêtes, révisions et audiences conjointes visées à l'article 80;

o.1) concernant :

(ii) referral of complaints by the Commission to the National Security and Intelligence Review Agency or any other prescribed federal entity or referral of complaints by the National Security and Intelligence Review Agency or any other prescribed federal entity to the Commission, and

(iii) proceedings conducted jointly by the Commission and the National Security and Intelligence Review Agency or by the Commission and any other prescribed federal entity; and

(p) prescribing anything that by this Act is to be prescribed by regulation.

(i) la communication de renseignements et la coopération entre la Commission et l'Office de surveillance des activités en matière de sécurité nationale et de renseignement ou entre la Commission et toute autre entité fédérale prévue par règlement,

(ii) le renvoi de plaintes par la Commission à l'Office de surveillance des activités en matière de sécurité nationale et de renseignement ou à toute autre entité fédérale prévue par règlement, ou le renvoi de plaintes par cet Office ou par toute autre entité fédérale prévue par règlement à la Commission,

(iii) les procédures effectuées conjointement par la Commission avec l'Office de surveillance des activités en matière de sécurité nationale et de renseignement ou par la Commission avec toute autre entité fédérale prévue par règlement;

p) prévoyant toute mesure d'ordre réglementaire prévue par la présente loi.

Attendance of witnesses, etc.

88 (1) Every person commits an offence punishable on summary conviction who

(a) on being duly summoned as a witness or otherwise under this Act, fails to attend;

(b) being in attendance as a witness in any proceeding,

(i) refuses to take an oath or solemn affirmation required of them,

(ii) refuses to produce any document or thing in their possession or under their control that is required to be produced by them, or

(iii) refuses to answer any question;

(c) at any proceeding uses insulting or threatening language or causes any interference or disturbance; or

(d) without lawful justification or excuse, prints or publishes observations or uses words in relation to an ongoing proceeding with intent to dissuade a witness in any proceeding from testifying.

Comparution des témoins, etc.

88 (1) Commet une infraction punissable par procédure sommaire quiconque :

a) étant régulièrement convoqué comme témoin ou à un autre titre sous le régime de la présente loi, ne se présente pas;

b) comparaissant comme témoin lors d'une procédure, refuse, alors qu'on le lui demande :

(i) de prêter serment ou de faire une affirmation solennelle,

(ii) de produire un document ou une chose qui relève de lui ou qu'il a en sa possession,

(iii) de répondre à une question;

c) lors d'une procédure, profère des propos insultants ou menaçants ou fait obstruction d'une manière ou d'une autre;

d) sans justification ni excuse légitime, imprime ou publie sciemment des remarques ou tient sciemment des propos relativement à toute procédure en cours dans le but de convaincre un témoin de ne pas participer à une procédure.

Exception

(2) Paragraph (1)(a) and subparagraphs (1)(b)(ii) and (iii) do not apply to a *designated officer*, as defined in subsection 73(1), who was appointed under subsection

Exception

(2) L'alinéa (1)a) et les sous-alinéas (1)b)(ii) et (iii) ne s'appliquent pas à l'*agent désigné*, au sens du paragraphe 73(1), qui a été nommé en vertu du paragraphe

8(1) of the *Integrated Cross-border Law Enforcement Operations Act*.

Punishment

(3) Every person who is found guilty of an offence under subsection (1) is liable to a fine of not more than $5,000 or to imprisonment for a term of not more than six months, or to both.

Offences — harassment, obstruction, destroying documents etc.

89 (1) A person must not

(a) harass, intimidate or threaten any person with the intent to compel that other person to abstain from making a complaint under Part 2 or 3;

(b) harass, intimidate or threaten

(i) an individual who makes a complaint under Part 2 or 3,

(ii) an individual at whom the conduct that is the subject of a complaint made under either of those Parts was directed,

(iii) a person whom the person has reasonable grounds to believe will be questioned or summoned by the Commission when it deals with a complaint made under either of those Parts, or

(iv) a person who is exercising any power or performing any duty or function under any of Parts 1 to 3;

(c) wilfully obstruct a person who is exercising any power or performing any duty or function under any of Parts 1 to 3, or knowingly make any false or misleading statement or knowingly provide false or misleading information to that person;

(d) destroy, mutilate, alter, falsify or conceal a document or thing, or make a false document or thing, knowing that the document or thing is likely to be relevant to an investigation of, or hearing to inquire into, a complaint made under Part 2 or 3 or to a review under either of those Parts; or

(e) direct, counsel or cause, in any manner, any person to do anything mentioned in any of paragraphs (a) to (d), or propose, in any manner, to any person that they do anything mentioned in any of those paragraphs.

8(1) de la *Loi sur les opérations transfrontalières intégrées de contrôle d'application de la loi*.

Peine

(3) Quiconque est déclaré coupable d'une infraction prévue au paragraphe (1) encourt une amende maximale de 5 000 $ et un emprisonnement maximal de six mois, ou l'une de ces peines.

Infractions — harceler, gêner, détruire des documents, etc.

89 (1) Il est interdit à toute personne :

a) de harceler, d'intimider ou de menacer une autre personne dans le dessein de la forcer à s'abstenir de déposer une plainte sous le régime des parties 2 ou 3;

b) de harceler, d'intimider ou de menacer les personnes suivantes :

(i) le particulier qui dépose une plainte sous le régime des parties 2 ou 3,

(ii) le particulier affecté par la conduite visée par la plainte déposée sous le régime de l'une ou l'autre de ces parties,

(iii) la personne dont elle croit raisonnablement qu'elle sera assignée à témoigner ou questionnée par la Commission lorsque celle-ci examine une plainte déposée sous le régime de l'une ou l'autre de ces parties,

(iv) la personne qui exerce des pouvoirs ou fonctions que lui attribue l'une ou l'autre des parties 1 à 3;

c) de gêner sciemment une personne dans l'exercice des pouvoirs et fonctions que lui attribue l'une ou l'autre des parties 1 à 3, ou de lui faire sciemment une déclaration fausse ou trompeuse ou de lui communiquer sciemment des renseignements faux ou trompeurs;

d) de détruire, de tronquer ou de modifier un document ou une chose, ou de les cacher, de les falsifier ou de les contrefaire, sachant qu'ils seront vraisemblablement pertinents dans le cadre d'une enquête ou d'une audience tenue sur la plainte au titre des parties 2 ou 3 ou d'une révision tenue sous le régime de l'une ou l'autre de ces parties;

e) d'ordonner, de proposer ou de conseiller à une personne de commettre un acte visé à l'un des alinéas a) à d), ou de l'amener de n'importe quelle façon à le faire.

Punishment

(2) Every person who contravenes subsection (1) commits an offence and is

(a) guilty of an indictable offence and liable to imprisonment for a term of not more than five years; or

(b) guilty of an offence punishable on summary conviction and liable to a fine of not more than $5,000 or to imprisonment for a term of not more than six months, or to both.

Peine

(2) Quiconque contrevient au paragraphe (1) commet une infraction et encourt, sur déclaration de culpabilité :

a) par mise en accusation, un emprisonnement maximal de cinq ans;

b) par procédure sommaire, une amende maximale de 5 000 $ et un emprisonnement maximal de six mois, ou l'une de ces peines.

Offence — failure to comply

90 (1) Every person who fails to comply with subsection 22(2) or (6) or 24(2) is guilty of an offence punishable on summary conviction and liable to a fine of not more than $5,000 or to imprisonment for a term of not more than six months, or to both.

Infraction — non-respect d'obligations

90 (1) Quiconque omet de s'acquitter de toute obligation prévue aux paragraphes 22(2) ou (6) ou 24(2) commet une infraction et encourt, sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire, une amende maximale de 5 000 $ et un emprisonnement maximal de six mois, ou l'une de ces peines.

Defence

(2) No person who establishes that they exercised all due diligence to prevent the commission of an offence under subsection (1) may be convicted of that offence.

Disculpation

(2) Nul ne peut être déclaré coupable d'une infraction prévue au paragraphe (1) s'il établit qu'il a pris toutes les précautions voulues pour la prévenir.

Offence to disclose certain information

91 Every person who contravenes subsection 25(1) is

(a) guilty of an indictable offence and liable to imprisonment for a term of not more than five years; or

(b) guilty of an offence punishable on summary conviction and liable to a fine of not more than $5,000 or to imprisonment for a term of not more than six months, or to both.

Infraction — fourniture de renseignements

91 Quiconque contrevient au paragraphe 25(1) commet une infraction et encourt, sur déclaration de culpabilité :

a) par mise en accusation, un emprisonnement maximal de cinq ans;

b) par procédure sommaire, une amende maximale de 5 000 $ et un emprisonnement maximal de six mois, ou l'une de ces peines.

Limitation period

92 Summary conviction proceedings in respect of an offence under this Part may be instituted at any time within but not later than two years after the time when the subject matter of the proceedings arose.

Prescription

92 Les poursuites par procédure sommaire des infractions tombant sous le coup de la présente partie se prescrivent par deux ans à compter de leur perpétration.

PART 5

R.S., c. R-10.

Royal Canadian Mounted Police Act

93 [Amendments]

94 [Amendments]

96 [Amendments]

PARTIE 5

L.R., ch. R-10.

Loi sur la Gendarmerie royale du Canada

93 [Modifications]

94 [Modifications]

96 [Modifications]

97 [Amendments]

98 [Amendments]

99 [Amendments]

100 [Amendments]

101 [Amendments]

102 [Amendments]

103 [Amendments]

104 [Amendments]

105 [Amendments]

106 [Amendments]

107 [Amendments]

97 [Modifications]

98 [Modifications]

99 [Modifications]

100 [Modifications]

101 [Modifications]

102 [Modifications]

103 [Modifications]

104 [Modifications]

105 [Modifications]

106 [Modifications]

107 [Modifications]

PART 6

2005, c. 38.

Canada Border Services Agency Act

108 [Amendments]

109 [Amendments]

110 [Amendments]

111 [Amendments]

PARTIE 6

2005, ch. 38.

Loi sur l'Agence des services frontaliers du Canada

108 [Modifications]

109 [Modifications]

110 [Modifications]

111 [Modifications]

PART 7

Terminology

112 [Amendments]

PARTIE 7

Modification terminologique

112 [Modifications]

PART 8

Transitional Provisions, Consequential and Coordinating Amendments and Coming into Force

Transitional Provisions

Definitions

113 (1) The following definitions apply in this section.

former Commission **means the Civilian Review and Complaints Commission for the Royal Canadian Mounted Police established by subsection 45.29(1) of the *Royal Canadian Mounted Police Act*. (*ancienne Commission*)**

new Commission **means the Commission. (*nouvelle Commission*)**

Members of former Commission

(2) The persons who hold office as Chairperson, Vice-chairperson or member of the former Commission immediately before the day on which subsection 3(1) comes into force continue in office as the Chairperson, Vice-chairperson or member, respectively, of the new Commission for the remainder of the terms for which they were appointed.

Employees

(3) Nothing in this Act is to be construed as affecting the status of an *employee*, as defined in subsection 2(1) of the *Public Service Employment Act*, who, immediately before the day on which this section comes into force, occupied a position in the former Commission, except that the employee, as of that day, occupies their position in the new Commission.

Transfer of appropriations

(4) Any amount appropriated, for the fiscal year in which this section comes into force, by an appropriation Act based on the Estimates for that year for defraying the charges and expenses of the former Commission that, on the day on which this section comes into force, is unexpended is deemed, on that day, to be an amount

PARTIE 8

Dispositions transitoires, modifications corrélatives, dispositions de coordination et entrée en vigueur

Dispositions transitoires

Définitions

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

ancienne Commission **La Commission civile d'examen et de traitement des plaintes relatives à la Gendarmerie royale du Canada constituée aux termes du paragraphe 45.29(1) de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*. (*former Commission*)**

nouvelle Commission **La Commission. (*new Commission*)**

Membres de l'ancienne Commission

(2) Les personnes qui occupent les postes de président, de vice-président et de membre de l'ancienne Commission à la date d'entrée en vigueur du paragraphe 3(1) sont maintenues dans leur poste de président, de vice-président et de membre, respectivement, de la nouvelle Commission jusqu'à la fin du mandat pour lequel elles ont été nommées.

Personnel

(3) La présente loi ne change rien à la situation des *fonctionnaires*, au sens du paragraphe 2(1) de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*, qui, à la date d'entrée en vigueur du présent article, occupaient un poste à l'ancienne Commission, à cette différence près que, à compter de cette date, ils l'occupent à la nouvelle Commission.

Transfert de crédits

(4) Les sommes affectées — mais non engagées —, pour l'exercice en cours à la date d'entrée en vigueur du présent article par toute loi de crédits consécutive aux prévisions budgétaires de cet exercice, aux frais et dépenses de l'ancienne Commission sont réputées être affectées aux frais et dépenses de la nouvelle Commission.

appropriated for defraying the charges and expenses of the new Commission.

Rights and obligations transferred

(5) All rights and property of the former Commission and all obligations and liabilities of the former Commission are deemed to be rights, property, obligations and liabilities of the new Commission.

Transfert des droits et obligations

(5) Les droits et biens de l'ancienne Commission, ainsi que ses obligations et engagements, sont réputés être ceux de la nouvelle Commission.

References

(6) Every reference to the former Commission in any document executed or signed by the former Commission in its own name is to be read as a reference to the new Commission, unless the context requires otherwise.

Renvois

(6) Sauf indication contraire du contexte, dans tous les documents signés par l'ancienne Commission sous son nom, la mention de celle-ci vaut mention de la nouvelle Commission.

Continuation of proceedings

(7) Any action, suit or other legal or administrative proceeding to which the former Commission is a party that is pending immediately before the day on the day on which this section comes into force may be continued by or against the new Commission in the same manner and to the same extent as it would have been continued by or against the former Commission.

Procédures en cours

(7) La nouvelle Commission succède, au même titre et dans les mêmes conditions, à l'ancienne Commission comme partie aux procédures judiciaires ou administratives en cours à la date d'entrée en vigueur du présent article et auxquelles celle-ci est partie.

Requests

(8) Any request made under section 45.34, 45.35 or 45.51 of the *Royal Canadian Mounted Police Act,* as that section read immediately before the day on which section 28 of this Act comes into force, for which the former Commission has not provided the Minister with a report before that day is deemed to be a request made under section 12, 28 or 29, as the case may be, of this Act.

Demandes

(8) Toute demande effectuée au titre des articles 45.34, 45.35 ou 45.51 de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, dans leur version antérieure à la date d'entrée en vigueur de l'article 28 de la présente loi, pour laquelle l'ancienne Commission n'a pas présenté de rapport au ministre avant cette date est réputée être une demande effectuée au titre des articles 12, 28 ou 29 de la présente loi, selon le cas.

Complaints

(9) Any complaint made under section 45.53 or 45.59 of the *Royal Canadian Mounted Police Act* as they read immediately before the day on which section 33 of this Act comes into force that has not been disposed of or resolved by the former Commission before that day may be disposed of or resolved by the new Commission in accordance with the provisions of this Act.

Plaintes

(9) Toute plainte déposée au titre des articles 45.53 ou 45.59 de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, dans leur version antérieure à la date d'entrée en vigueur de l'article 33 de la présente loi, qui n'a pas été réglée par l'ancienne Commission avant cette date peut être réglée par la nouvelle Commission conformément aux dispositions de la présente loi.

Conduct

(10) Complaints may be made under sections 33 and 36 regardless of whether the conduct to which they relate occurred before, on or after the day on which each of those sections comes into force.

Conduite

(10) Une plainte peut être déposée au titre des articles 33 et 36, que la conduite en cause ait eu lieu avant, après ou à la date d'entrée en vigueur de ces articles.

Applications of sections 67 and 68

(11) Sections 67 and 68 apply only in respect of complaints made under sections 33 and 36 on or after the day on which each of those sections comes into force.

Application des articles 67 et 68

(11) Les articles 67 et 68 s'appliquent uniquement à l'égard des plaintes déposées au titre des articles 33 et 36 à la date d'entrée en vigueur de ces articles ou après cette date.

Consequential Amendments

Modifications corrélatives

R.S., c. A-1.

Access to Information Act

L.R., ch. A-1.

Loi sur l'accès à l'information

114 [Amendments]

114 [Modifications]

115 [Amendments]

115 [Modifications]

116 [Amendments]

116 [Modifications]

117 [Amendments]

117 [Modifications]

R.S., c. C-5.

Canada Evidence Act

L.R., ch. C-5.

Loi sur la preuve au Canada

118 [Amendments]

118 [Modifications]

R.S., c. F-11.

Financial Administration Act

L.R., ch. F-11.

Loi sur la gestion des finances publiques

119 [Amendments]

119 [Modifications]

120 [Amendments]

120 [Modifications]

121 [Amendments]

121 [Modifications]

122 [Amendments]

122 [Modifications]

123 [Amendments]

123 [Modifications]

124 [Amendments]

124 [Modifications]

R.S., c. O-5; 2001, c. 41, s. 25.

Security of Information Act

L.R., ch. O-5; 2001, ch. 41, art. 25.

Loi sur la protection de l'information

125 [Amendments]

125 [Modifications]

126 [Amendments]

126 [Modifications]

R.S., c. P-21.

Privacy Act

L.R., ch. P-21.

Loi sur la protection des renseignements personnels

127 [Amendments]

127 [Modifications]

128 [Amendments]

128 [Modifications]

R.S., c. 1 (2nd Supp.).

Customs Act

L.R., ch. 1 (2e suppl.).

Loi sur les douanes

129 [Amendments]

129 [Modifications]

1991, c. 30.

Public Sector Compensation Act

1991, ch. 30.

Loi sur la rémunération du secteur public

130 [Amendments]

130 [Modifications]

131 [Amendments]

131 [Modifications]

2017, c. 15.

National Security and Intelligence Committee of Parliamentarians Act

2017, ch. 15.

Loi sur le Comité des parlementaires sur la sécurité nationale et le renseignement

132 [Amendments]

132 [Modifications]

133 [Amendments]

133 [Modifications]

134 [Amendments]

134 [Modifications]

135 [Amendments]

135 [Modifications]

2019, c. 13, s. 2.

National Security and Intelligence Review Agency Act

2019, ch. 13, art. 2.

Loi sur l'Office de surveillance des activités en matière de sécurité nationale et de renseignement

136 [Amendments]

136 [Modifications]

137 [Amendments]

137 [Modifications]

138 [Amendments]

138 [Modifications]

139 [Amendments]

139 [Modifications]

140 [Amendments]

140 [Modifications]

141 [Amendments]

141 [Modifications]

142 [Amendments]

142 [Modifications]

2019, c. 13, s. 49.1.

Avoiding Complicity in Mistreatment by Foreign Entities Act

2019, ch. 13, art. 49.1.

Loi visant à éviter la complicité dans les cas de mauvais traitements infligés par des entités étrangères

143 [Amendments]

143 [Modifications]

144 [Amendments]

Coordinating Amendments

145 [Amendments]

Coming into Force

Order in council

***146 The provisions of this Act come into force on a day or days to be fixed by order of the Governor in Council.**

*** [Note: Act not in force.]**

144 [Modifications]

Dispositions de coordination

145 [Modifications]

Entrée en vigueur

Décret

***146 Les dispositions de la présente loi entrent en vigueur à la date ou aux dates fixées par décret.**

*** [Note : Loi non en vigueur.]**

TAB 24

CANADA

CONSOLIDATION

CODIFICATION

Public Service Employment Act

Loi sur l'emploi dans la fonction publique

S.C. 2003, c. 22, ss. 12, 13

L.C. 2003, ch. 22, art. 12 et 13

NOTE

[Enacted by sections 12 and 13 of chapter 22 of the Statutes of Canada, 2003, in force December 31, 2005, *see* SI/2005-122.]

NOTE

[Édictée par les articles 12 et 13 du chapitre 22 des Lois du Canada (2003), en vigueur le 31 décembre 2005, *voir* TR/2005-122.]

Current to May 26, 2026

Last amended on July 1, 2023

À jour au 26 mai 2026

Dernière modification le 1 juillet 2023

Published by the Minister of Justice at the following address:
http://laws-lois.justice.gc.ca

Publié par le ministre de la Justice à l'adresse suivante :
http://lois-laws.justice.gc.ca

OFFICIAL STATUS OF CONSOLIDATIONS

Subsections 31(1) and (2) of the *Legislation Revision and Consolidation Act*, in force on June 1, 2009, provide as follows:

Published consolidation is evidence

31 (1) Every copy of a consolidated statute or consolidated regulation published by the Minister under this Act in either print or electronic form is evidence of that statute or regulation and of its contents and every copy purporting to be published by the Minister is deemed to be so published, unless the contrary is shown.

Inconsistencies in Acts

(2) In the event of an inconsistency between a consolidated statute published by the Minister under this Act and the original statute or a subsequent amendment as certified by the Clerk of the Parliaments under the *Publication of Statutes Act*, the original statute or amendment prevails to the extent of the inconsistency.

CARACTÈRE OFFICIEL DES CODIFICATIONS

Les paragraphes 31(1) et (2) de la *Loi sur la révision et la codification des textes législatifs*, en vigueur le 1er juin 2009, prévoient ce qui suit :

Codifications comme élément de preuve

31 (1) Tout exemplaire d'une loi codifiée ou d'un règlement codifié, publié par le ministre en vertu de la présente loi sur support papier ou sur support électronique, fait foi de cette loi ou de ce règlement et de son contenu. Tout exemplaire donné comme publié par le ministre est réputé avoir été ainsi publié, sauf preuve contraire.

Incompatibilité — lois

(2) Les dispositions de la loi d'origine avec ses modifications subséquentes par le greffier des Parlements en vertu de la *Loi sur la publication des lois* l'emportent sur les dispositions incompatibles de la loi codifiée publiée par le ministre en vertu de la présente loi.

LAYOUT

The notes that appeared in the left or right margins are now in boldface text directly above the provisions to which they relate. They form no part of the enactment, but are inserted for convenience of reference only.

MISE EN PAGE

Les notes apparaissant auparavant dans les marges de droite ou de gauche se retrouvent maintenant en caractères gras juste au-dessus de la disposition à laquelle elles se rattachent. Elles ne font pas partie du texte, n'y figurant qu'à titre de repère ou d'information.

NOTE

This consolidation is current to May 26, 2026. The last amendments came into force on July 1, 2023. Any amendments that were not in force as of May 26, 2026 are set out at the end of this document under the heading "Amendments Not in Force".

NOTE

Cette codification est à jour au 26 mai 2026. Les dernières modifications sont entrées en vigueur le 1 juillet 2023. Toutes modifications qui n'étaient pas en vigueur au 26 mai 2026 sont énoncées à la fin de ce document sous le titre « Modifications non en vigueur ».

TABLE OF PROVISIONS

An Act respecting employment in the public service

Short Title

1 Short title

Interpretation

2 Definitions

3 Descriptive cross-references

PART 1

Public Service Commission, Deputy Heads and Employer

Commission

4 Commission continued

5 Salaries

6 President

7 Quorum

8 Head office

9 Human resources

10 Experts and advisers

Mandate and Functions of Commission

11 Mandate

12 Functions assigned by Governor in Council

13 Delegation to Commissioners and employees

14 Consultation by Commission

Delegation by Commission to Deputy Heads

15 Exercise of powers and functions by deputy heads

16 Compliance with appointment policies

Commission Audits

17 Audits by Commission

18 Powers of Commission

19 Persons acting for Commission

Exclusions from this Act

20 Exclusion of positions and persons

TABLE ANALYTIQUE

Loi concernant l'emploi dans la fonction publique

Titre abrégé

1 Titre abrégé

Définitions

2 Définitions

3 Renvois descriptifs

PARTIE 1

Commission de la fonction publique, administrateurs généraux et employeur

Commission

4 Maintien

5 Rémunération

6 Président

7 Quorum

8 Siège

9 Ressources humaines

10 Assistance technique

Mission et attributions de la Commission

11 Mission

12 Fonctions confiées par le gouverneur en conseil

13 Délégation aux commissaires et fonctionnaires

14 Consultation par la Commission

Délégation de pouvoirs aux administrateurs généraux

15 Délégation à un administrateur général

16 Lignes directrices

Vérifications de la Commission

17 Vérifications

18 Pouvoirs de la Commission

19 Représentants de la Commission

Exemptions

20 Exemptions

21 Regulations of Governor in Council

Regulations of Commission

22 General regulatory power

Reports — Commission

23 Preparation of report

Deputy Heads

24 Delegation by deputy head

25 Acting deputy head

Regulations and Policies of Employer

26 Regulations of Treasury Board

27 Consultation by employer

PART 2

Appointments

Authority to Appoint

29 Commission's exclusive authority

Basis of Appointment

30 Appointment on basis of merit

31 Qualification standards

32 Professional development programs

33 Appointment processes

34 Area of selection

35 Mobility — separate agencies

35.1 Mobility — member of Canadian Forces

35.11 Mobility — former member of Canadian Forces

35.2 Mobility — ministers' staffs

35.3 Parliamentary employees

36 Assessment methods

37 Language of examination

38 Exceptions to merit

Preferences, Priorities and Entitlements

39 Preference to veterans and Canadian citizens

39.1 Priority — member of Canadian Forces

40 Priority — surplus employees

41 Priority — persons on leave

41.1 Resumption of employment

42 Failure to appoint person on leave

21 Règlements du gouverneur en conseil

Règlements de la Commission

22 Pouvoir réglementaire général

Rapports de la Commission

23 Établissement du rapport

Administrateurs généraux

24 Délégation par l'administrateur général

25 Administrateur général par intérim

Règlements et lignes directrices de l'employeur

26 Règlements du Conseil du Trésor

27 Consultation par l'employeur

PARTIE 2

Nominations

Pouvoir de nomination

29 Droit exclusif de nomination

Modalités de nomination

30 Principes

31 Normes de qualification

32 Programmes de perfectionnement professionnel

33 Processus de nomination

34 Zone de sélection

35 Mobilité — organismes distincts

35.1 Mobilité — militaires des Forces canadiennes

35.11 Mobilité — ancien militaire des Forces canadiennes

35.2 Mobilité — personnel du ministre

35.3 Employés parlementaires

36 Méthode d'évaluation

37 Langue de l'examen

38 Exceptions au mérite

Préférences, priorités et autres droits

39 Préférence aux anciens combattants et aux citoyens canadiens

39.1 Priorité — militaire des Forces canadiennes

40 Priorités — fonctionnaires excédentaires

41 Priorité — fonctionnaire en congé

41.1 Reprise de l'emploi

42 Défaut de nomination — congé

43 Non-application of priority provisions
44 Participation in advertised process — lay-offs
45 Non-application to term employees
46 Deemed lay-off

Informal Discussion and Appointment

47 Informal discussion with employee
48 Persons being considered for appointment
49 Finality of appointments

Casual Employment

50 Appointment
50.1 Exception — Office of the Chief Electoral Officer
50.2 Exception

PART 3

Deployments

51 Authority of deputy heads to deploy
52 Previous position
53 Deployment not an appointment

PART 4

Employment

54 Oath or affirmation
55 Effective date of appointment or deployment
56 Effective date of appointment
57 Indeterminate employment
58 Term appointment or deployment
59 Conversion to indeterminate
60 Rate of pay on appointment
61 Probationary period
62 Termination of employment
63 Resignation
64 Laying off of employees
65 Complaint to Board re lay-off

43 Exclusion de la priorité
44 Droit de se présenter à un processus annoncé — mise en disponibilité
45 Non-application aux fonctionnaires à durée déterminée
46 Présomption de mise en disponibilité

Discussions informelles et nomination

47 Discussions informelles
48 Candidature retenue
49 Caractère définitif

Emploi occasionnel

50 Nomination
50.1 Exception — bureau du directeur général des élections
50.2 Exception

PARTIE 3

Mutations

51 Droit d'effectuer des mutations
52 Emploi précédent
53 Précision

PARTIE 4

Emploi

54 Serment ou affirmation solennelle
55 Prise d'effet de la nomination ou mutation
56 Prise d'effet de la nomination
57 Durée des fonctions
58 Nomination ou mutation pour une durée déterminée
59 Conversion
60 Traitement lors de la nomination
61 Durée de la période de stage
62 Renvoi
63 Démission
64 Mise en disponibilité
65 Plainte à la Commission des relations de travail et de l'emploi — mise en disponibilité

PART 5

Investigations and Complaints Relating to Appointments

Investigation of Appointments by Commission

66 External appointments

67 Internal appointments — no delegation

68 Political influence

69 Fraud

70 Powers of Commission

71 Persons acting for Commission

72 Right to make submissions

73 Re-appointment following revocation

Complaints to Board — Revocation of Appointment

74 Complaint

75 Right to be heard

76 Revocation set aside

Complaints to Board — Internal Appointments

77 Grounds of complaint

78 Notice to Canadian Human Rights Commission

78.1 Notice to Accessibility Commissioner

79 Right to be heard

80 Application of Canadian Human Rights Act

80.1 Application of Accessible Canada Act

81 Corrective action when complaint upheld

82 Restrictions

83 Failure of corrective action

84 Powers of Board

85 Right to be heard

86 Appointment to other position

87 No right to complain

PARTIE 5

Enquêtes et plaintes relatives aux nominations

Enquêtes de la Commission sur les nominations

66 Nominations externes

67 Nominations internes — absence d'autorisation

68 Nomination fondée sur des motifs d'ordre politique

69 Fraude

70 Pouvoirs de la Commission

71 Représentants de la Commission

72 Droit de présenter des observations

73 Nomination à un autre poste

Plaintes relatives aux révocations devant la Commission des relations de travail et de l'emploi

74 Plaintes à la Commission des relations de travail et de l'emploi

75 Droit de se faire entendre

76 Annulation de la révocation

Plaintes relatives aux nominations internes devant la Commission des relations de travail et de l'emploi

77 Motifs des plaintes

78 Avis à la Commission canadienne des droits de la personne

78.1 Avis au commissaire à l'accessibilité

79 Droit de se faire entendre

80 Application de la Loi canadienne sur les droits de la personne

80.1 Application de la Loi canadienne sur l'accessibilité

81 Plainte fondée

82 Restriction

83 Plainte — application des mesures correctives

84 Pouvoirs de la Commission des relations de travail et de l'emploi

85 Droit de se faire entendre

86 Nomination à un autre poste

87 Absence du droit de présenter une plainte

PART 6

Federal Public Sector Labour Relations and Employment Board

Powers, Duties and Functions

88 Complaints

89 Powers

Mediation Services

97 Mediation services

Complaint Procedure

103 Filing of order in Federal Court

103.1 Copy of decision provided

General

104 Certain persons not compellable as witnesses

105 Notes and drafts not to be disclosed

Regulations

109 Regulations of Board

PART 7

Political Activities

Interpretation

111 Definitions

Purpose of Part

112 Purpose

Employees

113 Permitted activities

114 Seeking candidacy

115 Candidacy in municipal elections

116 Notice

Deputy Heads

117 Political activities

Allegations

118 Investigation and corrective action — employees

119 Investigation and dismissal — deputy head

120 Powers under Inquiries Act

121 Persons acting for Commission

122 Right to be heard

PARTIE 6

Commission des relations de travail et de l'emploi dans le secteur public fédéral

Attributions

88 Plaintes

89 Pouvoirs

Services de médiation

97 Services de médiation

Procédure relative aux plaintes

103 Dépôt à la Cour fédérale

103.1 Transmission de la décision

Dispositions générales

104 Inhabilité à témoigner

105 Non-communication de documents

Règlements

109 Règlements

PARTIE 7

Activités politiques

Définitions et interprétation

111 Définitions

Objet

112 Objet

Fonctionnaires

113 Activités permises

114 Fonctionnaire désireux d'être choisi comme candidat

115 Candidature à une élection municipale

116 Avis

Administrateurs généraux

117 Activité politique

Allégations

118 Enquête et prise de mesures correctives : fonctionnaires

119 Enquête et destitution : administrateurs généraux

120 Pouvoirs de la Commission

121 Représentants de la Commission

122 Droit de se faire entendre

PART 8

General

Application of Act

123 Regulations of Governor in Council

124 Application of regulations

Head of Public Service

125 Appointment by Governor in Council

126 Clerk of Privy Council

127 Report of head of the public service

Deputy Ministers and Other Senior Officials

127.1 Appointment by Governor in Council

Ministerial Staff

128 Ministerial staff

129 Regulations

Public Officials

130 Appointments by Governor in Council

Diplomatic Personnel

131 Diplomatic appointments

Block Transfers

132 Transfer of employees

Offence

133 Fraud

Oaths and Affirmations

134 Authority to administer

Access to Facilities and Information

135 Access by Commission

Five-year Review

136 Review

SCHEDULE

Definitions

PARTIE 8

Dispositions générales

Application de la présente loi

123 Règlements du gouverneur en conseil

124 Application

Chef de la fonction publique

125 Nomination par le gouverneur en conseil

126 Greffier du Conseil privé

127 Rapport du chef de la fonction publique

Sous-ministres et autres hauts fonctionnaires

127.1 Nomination par le gouverneur en conseil

Personnel des cabinets de ministres

128 Personnel des cabinets de ministres

129 Règlements

Hauts responsables

130 Nomination par le gouverneur en conseil

Personnel diplomatique

131 Nomination du personnel diplomatique

Transferts en bloc

132 Transfert de fonctionnaires

Infraction

133 Fraude

Serments

134 Prestation de serment

Accès aux installations et renseignements

135 Accès à donner à la Commission

Examen quinquennal

136 Examen

ANNEXE

Définitions

S.C. 2003, c. 22, ss. 12, 13

An Act respecting employment in the public service

[*Assented to 7th November 2003*]

Preamble

Recognizing that

the public service has contributed to the building of Canada, and will continue to do so in the future while delivering services of highest quality to the public;

Canada will continue to benefit from a public service that is based on merit and non-partisanship and in which these values are independently safeguarded;

Canada will also continue to gain from a public service that strives for excellence, that is representative of Canada's diversity and that is able to serve the public with integrity and in their official language of choice;

the public service, whose members are drawn from across the country, reflects a myriad of backgrounds, skills and professions that are a unique resource for Canada;

authority to make appointments to and within the public service has been vested in the Public Service Commission, which can delegate this authority to deputy heads;

those to whom this appointment authority is delegated must exercise it within a framework that ensures that they are accountable for its proper use to the Commission, which in turn is accountable to Parliament;

delegation of staffing authority should be to as low a level as possible within the public service, and should afford public service managers the flexibility necessary to staff, to manage and to lead their personnel to achieve results for Canadians; and

L.C. 2003, ch. 22, art. 12 et 13

Loi concernant l'emploi dans la fonction publique

[*Sanctionnée le 7 novembre 2003*]

Préambule

Attendu :

que la fonction publique a contribué à bâtir le Canada et continuera de le faire dans l'avenir tout en rendant des services de haute qualité à sa population;

qu'il demeure avantageux pour le Canada de pouvoir compter sur une fonction publique non partisane et axée sur le mérite et que ces valeurs doivent être protégées de façon indépendante;

qu'il demeure aussi avantageux pour le Canada de pouvoir compter sur une fonction publique vouée à l'excellence, représentative de la diversité canadienne et capable de servir la population avec intégrité et dans la langue officielle de son choix;

que la fonction publique, dont les membres proviennent de toutes les régions du pays, réunit des personnes d'horizons, de compétences et de professions très variés et que cela constitue une ressource unique pour le Canada;

que le pouvoir de faire des nominations à la fonction publique et au sein de celle-ci est conféré à la Commission de la fonction publique et que ce pouvoir peut être délégué aux administrateurs généraux;

que ceux qui sont investis du pouvoir délégué de dotation doivent l'exercer dans un cadre exigeant qu'ils en rendent compte à la Commission, laquelle, à son tour, en rend compte au Parlement;

que le pouvoir de dotation devrait être délégué à l'échelon le plus bas possible dans la fonction publique pour que les gestionnaires disposent de la marge de manœuvre dont ils ont besoin pour effectuer la dotation, et pour gérer et diriger leur

the Government of Canada is committed to an inclusive public service that reflects the diversity of Canada's population, that embodies linguistic duality and that is characterized by fair, transparent employment practices, respect for employees, effective dialogue, and recourse aimed at resolving appointment issues;

NOW, THEREFORE, Her Majesty, by and with the advice and consent of the Senate and House of Commons of Canada, enacts as follows:

Short Title

Short title

1 This Act may be cited as the *Public Service Employment Act*.

Interpretation

Definitions

2 (1) The following definitions apply in this Act.

Board means the Federal Public Sector Labour Relations and Employment Board referred to in subsection 4(1) of the *Federal Public Sector Labour Relations and Employment Board Act*. (*Commission des relations de travail et de l'emploi*)

Commission means the Public Service Commission continued by subsection 4(1). (*Commission*)

department means

(a) an organization named in Schedule I to the *Financial Administration Act*;

(b) any other organization that is designated by the Governor in Council as a department for the purposes of this Act; or

(c) any part of any organization that is designated by the Governor in Council as a department for the purposes of this Act. (*ministère*)

deployment means the transfer of a person from one position to another in accordance with Part 3. (*mutation*)

deputy head

personnel de manière à obtenir des résultats pour les Canadiens;

que le gouvernement du Canada souscrit au principe d'une fonction publique inclusive qui reflète la diversité de la population canadienne, qui incarne la dualité linguistique et qui se distingue par ses pratiques d'emploi équitables et transparentes, le respect de ses employés, sa volonté réelle de dialogue et ses mécanismes de recours destinés à résoudre les questions touchant les nominations,

Sa Majesté, sur l'avis et avec le consentement du Sénat et de la Chambre des communes du Canada, édicte :

Titre abrégé

Titre abrégé

1 *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*.

Définitions

Définitions

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

administrateur général S'entend :

a) dans une administration figurant à l'annexe I de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, du sous-ministre;

b) dans une administration ou partie d'administration désignée comme ministère en vertu de la présente loi, de la personne que le gouverneur en conseil désigne à ce titre pour l'application de la présente loi;

c) dans toute administration figurant aux annexes IV ou V de la *Loi sur la gestion des finances publiques* et dans laquelle les nominations relèvent exclusivement de la Commission, du premier dirigeant de cette administration ou, à défaut, de son administrateur général au titre de la loi ou, à défaut de l'un et l'autre, de la personne que le gouverneur en conseil désigne à ce titre pour l'application de la présente loi. (*deputy head*)

administrateur général au titre de la loi Toute personne qui, au titre d'une loi fédérale, est ou est réputée être administrateur général ou en a ou est réputée en avoir le rang ou le statut. (*statutory deputy head*)

(a) in relation to an organization named in Schedule I to the *Financial Administration Act*, its deputy minister;

(b) in relation to any organization or part of an organization that is designated as a department under this Act, the person that the Governor in Council designates as the deputy head for the purposes of this Act; and

(c) in relation to any organization named in Schedule IV or V to the *Financial Administration Act* to which the Commission has the exclusive authority to make appointments, its chief executive officer or, if there is no chief executive officer, its statutory deputy head or, if there is neither, the person designated by the Governor in Council as its deputy head for the purposes of this Act. (*administrateur général*)

employee means a person employed in that part of the public service to which the Commission has exclusive authority to make appointments. (*fonctionnaire*)

employer means

(a) the Treasury Board, in relation to an organization named in Schedule I or IV to the *Financial Administration Act*; or

(b) in relation to a separate agency to which the Commission has exclusive authority to make appointments, that separate agency. (*employeur*)

equity-seeking group means a group of persons who are disadvantaged on the basis of one or more prohibited grounds of discrimination within the meaning of the *Canadian Human Rights Act*. (*groupe en quête d'équité*)

external appointment process means a process for making one or more appointments in which persons may be considered whether or not they are employed in the public service. (*processus de nomination externe*)

internal appointment process means a process for making one or more appointments in which only persons employed in the public service may be considered. (*processus de nomination interne*)

minister, except in section 131, means any minister referred to in section 4.1 of the *Salaries Act* and any minister of State referred to in the *Ministries and Ministers of State Act*. (*ministre*)

administration Secteur de l'administration publique fédérale figurant aux annexes I, IV ou V de la *Loi sur la gestion des finances publiques*. (*organization*)

Commission La Commission de la fonction publique maintenue par le paragraphe 4(1). (*Commission*)

Commission des relations de travail et de l'emploi La Commission des relations de travail et de l'emploi dans le secteur public fédéral visée par le paragraphe 4(1) de la *Loi sur la Commission des relations de travail et de l'emploi dans le secteur public fédéral*. (*Board*)

employeur

a) Le Conseil du Trésor, dans le cas d'une administration figurant aux annexes I ou IV de la *Loi sur la gestion des finances publiques*;

b) l'organisme distinct en cause, dans le cas d'un organisme distinct dans lequel les nominations relèvent exclusivement de la Commission. (*employer*)

fonctionnaire Personne employée dans la fonction publique et dont la nomination à celle-ci relève exclusivement de la Commission. (*employee*)

fonction publique L'ensemble des postes qui sont compris dans les entités ci-après ou qui en relèvent :

a) les ministères figurant à l'annexe I de la *Loi sur la gestion des finances publiques*;

b) les administrations figurant à l'annexe IV de cette loi;

c) les organismes distincts figurant à l'annexe V de la même loi. (*public service*)

groupe en quête d'équité Groupe de personnes qui subissent un désavantage fondé sur un ou plusieurs motifs de distinction illicite au sens de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. (*equity-seeking group*)

ministère

a) Administration figurant à l'annexe I de la *Loi sur la gestion des finances publiques*;

b) toute autre administration que le gouverneur en conseil désigne à ce titre pour l'application de la présente loi;

c) la partie d'une administration que le gouverneur en conseil désigne à ce titre pour l'application de la présente loi. (*department*)

organization means any portion of the federal public administration named in Schedule I, IV or V to the *Financial Administration Act*. (*administration*)

public service means the several positions in or under

(a) the departments named in Schedule I to the *Financial Administration Act*;

(b) the organizations named in Schedule IV to that Act; and

(c) the separate agencies named in Schedule V to that Act. (*fonction publique*)

separate agency means an organization named in Schedule V to the *Financial Administration Act*. (*organisme distinct*)

statutory deputy head means any officer who, by any Act of Parliament, is or is deemed to be a deputy head or who has, or is deemed to have, the rank of a deputy head. (*administrateur général au titre de la loi*)

Tribunal [Repealed, 2013, c. 40, s. 403]

ministre S'entend, sauf à l'article 131, de tout ministre visé à l'article 4.1 de la *Loi sur les traitements* et de tout ministre d'État visé par la *Loi sur les départements et ministres d'État*. (*minister*)

mutation Transfert d'une personne d'un poste à un autre sous le régime de la partie 3. (*deployment*)

nomination externe Nomination d'une personne ne faisant pas partie de la fonction publique. (*French version only*)

nomination interne Nomination d'une personne faisant déjà partie de la fonction publique. (*French version only*)

organisme distinct Administration figurant à l'annexe V de la *Loi sur la gestion des finances publiques*. (*separate agency*)

processus de nomination externe Processus de nomination dans lequel peuvent être prises en compte tant les personnes appartenant à la fonction publique que les autres. (*external appointment process*)

processus de nomination interne Processus de nomination dans lequel seules peuvent être prises en compte les personnes employées dans la fonction publique. (*internal appointment process*)

Tribunal [Abrogée, 2013, ch. 40, art. 403]

References to deputy head

(2) In this Act, unless the context otherwise requires,

(a) a reference to a deputy head in relation to an employee shall be construed as a reference to the deputy head of the department or other organization, as the case may be, in which the employee is employed; and

(b) a reference to a deputy head in relation to an appointment shall be construed as a reference to the deputy head of the department or other organization, as the case may be, in which the appointment is made.

Mention d'un administrateur général

(2) Sauf indication contraire du contexte, dans la présente loi, ***administrateur général*** désigne :

a) par rapport à un fonctionnaire, l'administrateur général du ministère ou de l'autre administration dont relève ce fonctionnaire;

b) par rapport à une nomination, l'administrateur général du ministère ou de l'autre administration dans laquelle la nomination se fait.

References to occupational groups

(3) A reference in this Act to an occupational group shall be construed as a reference to a group or subgroup of employees defined by the employer, and a reference to the executive group shall be construed as a reference to an occupational group or subgroup designated by the employer and consisting of management personnel.

Mention de groupes

(3) Dans la présente loi, ***groupe professionnel*** s'entend d'un groupe ou d'un sous-groupe de fonctionnaires défini par l'employeur et ***groupe de la direction*** s'entend d'un groupe ou d'un sous-groupe professionnel désigné par l'employeur et formé de personnel de gestion.

References to abuse of authority

(4) For greater certainty, a reference in this Act to abuse of authority shall be construed as including bad faith and personal favouritism.

References to error, omission or improper conduct

(5) A reference in this Act to an error, an omission or improper conduct shall be construed as including an error, an omission or improper conduct that results from a bias or barrier that disadvantages persons who belong to any equity-seeking group.

2003, c. 22, ss. 12 "2", 271; 2005, c. 16, s. 17; 2013, c. 40, s. 403; 2017, c. 9, s. 48; 2021, c. 23, s. 277.

Descriptive cross-references

3 If, in any provision of this Act, a reference to another provision of this Act is followed by words in parentheses that are descriptive of the subject-matter of the provision referred to, the words in parentheses form no part of the provision in which they occur and are deemed to have been inserted for convenience of reference only.

Abus de pouvoir

(4) Il est entendu que, pour l'application de la présente loi, on entend notamment par ***abus de pouvoir*** la mauvaise foi et le favoritisme personnel.

Mention d'une erreur, d'une omission ou d'une conduite irrégulière

(5) Dans la présente loi, on entend notamment par ***erreur, omission ou conduite irrégulière*** l'erreur, l'omission ou la conduite irrégulière qui découle d'un préjugé ou d'un obstacle qui désavantage les personnes provenant de tout groupe en quête d'équité.

2003, ch. 22, art. 12 « 2 » et 271; 2005, ch. 16, art. 17; 2013, ch. 40, art. 403; 2017, ch. 9, art. 48; 2021, ch. 23, art. 277.

Renvois descriptifs

3 Les mots entre parenthèses qui, dans un but purement descriptif d'une matière donnée, suivent un renvoi à une disposition de la présente loi ne font pas partie de la disposition où ils apparaissent et sont réputés y avoir été insérés pour la seule commodité de la consultation.

PART 1

Public Service Commission, Deputy Heads and Employer

Commission

Commission continued

4 (1) The Public Service Commission is continued, consisting of a President and two or more other Commissioners.

Eligibility

(2) In order to be eligible to hold office as a Commissioner, a person must be a Canadian citizen within the meaning of the *Citizenship Act* or a permanent resident within the meaning of the *Immigration and Refugee Protection Act*.

Full-time or part-time

(3) The President shall serve on a full-time basis and the other Commissioners on a part-time basis.

PARTIE 1

Commission de la fonction publique, administrateurs généraux et employeur

Commission

Maintien

4 (1) Est maintenue la Commission de la fonction publique, composée de trois commissaires ou plus, dont le président.

Conditions

(2) Il faut, pour être commissaire, être citoyen canadien au sens de la *Loi sur la citoyenneté* ou résident permanent au sens de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*.

Temps plein et temps partiel

(3) Le président occupe sa charge à temps plein et les autres commissaires, à temps partiel.

Other employment or activities

(4) Commissioners shall not accept or hold any office or employment, or carry on any activity, that is inconsistent with their functions, and the President shall devote the whole of his or her time to the performance of the President's functions.

Appointment of Commissioners

(5) The President and other Commissioners shall be appointed by the Governor in Council. The appointment of the President shall be made by commission under the Great Seal, after approval by resolution of the Senate and House of Commons.

Tenure and term of office

(6) A Commissioner holds office during good behaviour for a term of seven years, but may be removed by the Governor in Council at any time on address of the Senate and House of Commons.

Re-appointment

(7) A Commissioner, on the expiration of a first or any subsequent term of office, is eligible to be re-appointed for a further term not exceeding seven years.

Oath or affirmation

(8) Before commencing his or her functions, a Commissioner shall take an oath or make a solemn affirmation in the following form before the Clerk of the Privy Council or the person designated by the Clerk:

I, ..., do swear (or solemnly affirm) that I will faithfully, truly and impartially, to the best of my judgment, skill and ability, execute and perform the office of (Commissioner or President, *as the case may be*) of the Public Service Commission. (*Add, in the case where an oath is taken,* "So help me God" (*or name of deity*).)

Salaries

5 (1) The Commissioners shall be paid the remuneration determined by the Governor in Council.

Expenses

(2) The Commissioners are entitled to be paid reasonable travel and other expenses incurred by them in the course of their duties while absent from their ordinary place of residence or, in the case of the President, while absent from his or her ordinary place of work.

Application of *Public Service Superannuation Act*

(3) The President is deemed to be employed in the public service for the purposes of the *Public Service Superannuation Act*.

Cumul de fonctions

(4) Les commissaires ne détiennent ni n'acceptent de charge ou d'emploi — ni n'exercent d'activité — incompatibles avec leurs fonctions et le président se consacre exclusivement à l'exécution de ses fonctions.

Nomination des commissaires

(5) Le gouverneur en conseil nomme les commissaires; dans le cas du président, il procède à la nomination par commission sous le grand sceau, après approbation par résolution du Sénat et de la Chambre des communes.

Durée du mandat et révocation

(6) Les commissaires occupent leur charge à titre inamovible pour un mandat de sept ans, sauf révocation par le gouverneur en conseil sur adresse du Sénat et de la Chambre des communes.

Renouvellement du mandat

(7) Le mandat des commissaires est renouvelable pour des périodes maximales de sept ans chacune.

Serment ou affirmation solennelle

(8) Avant leur entrée en fonctions, les commissaires prêtent ou font, selon le cas, le serment ou l'affirmation solennelle ci-après devant le greffier du Conseil privé ou la personne qu'il désigne :

Moi, ..., je jure (ou j'affirme solennellement) que j'exercerai de mon mieux, fidèlement, sincèrement et impartialement, les fonctions de (commissaire ou président, *selon le cas*) de la Commission de la fonction publique. (*Dans le cas du serment, ajouter :* Ainsi Dieu *(ou le nom d'une divinité)* me soit en aide.)

Rémunération

5 (1) Les commissaires reçoivent la rémunération fixée par le gouverneur en conseil.

Frais de déplacement

(2) Les commissaires ont droit aux frais de déplacement et autres entraînés par l'accomplissement de leurs fonctions hors de leur lieu habituel soit de travail, dans le cas du président, soit de résidence, dans le cas des autres commissaires.

Application de la *Loi sur la pension de la fonction publique*

(3) Le président est réputé être employé dans la fonction publique pour l'application de la *Loi sur la pension de la fonction publique*.

Application of other Acts

(4) The Commissioners are deemed to be employed in the federal public administration for the purposes of the *Government Employees Compensation Act* and regulations made under section 9 of the *Aeronautics Act*.

Application d'autres lois

(4) Les commissaires sont réputés appartenir à l'administration publique fédérale pour l'application de la *Loi sur l'indemnisation des agents de l'État* et des règlements pris en vertu de l'article 9 de la *Loi sur l'aéronautique*.

President

6 (1) The President is the chief executive officer of the Commission.

Président

6 (1) Le président est le premier dirigeant de la Commission.

Residence

(2) The President shall reside in the National Capital Region as described in the schedule to the *National Capital Act* or within the distance of it specified by the Governor in Council.

Résidence

(2) Le président réside dans la région de la capitale nationale définie à l'annexe de la *Loi sur la capitale nationale* ou dans la périphérie de cette région définie par le gouverneur en conseil.

Acting President

(3) If the President is absent or unable to act or if the office of President is vacant, the minister designated under section 23 may authorize a Commissioner or other qualified person to act as President for a period not exceeding sixty days, and the Governor in Council may authorize a Commissioner or other qualified person to act as President for any longer period.

Absence ou empêchement

(3) En cas d'absence ou d'empêchement du président ou de vacance de son poste, le ministre désigné par le gouverneur en conseil pour l'application de l'article 23 peut autoriser un commissaire ou une autre personne qualifiée à assumer la présidence pour une période maximale de soixante jours; pour une période plus longue, l'autorisation est donnée par le gouverneur en conseil.

Quorum

7 (1) A majority of the Commissioners constitutes a quorum of the Commission.

Quorum

7 (1) Le quorum est constitué par la majorité des commissaires.

Vacancy

(2) A vacancy in the membership of the Commission does not impair the right of the remaining Commissioners to act.

Vacance

(2) Une vacance parmi les commissaires n'empêche pas le fonctionnement de la Commission.

Head office

8 The head office of the Commission shall be in the National Capital Region described in the schedule to the *National Capital Act*.

Siège

8 Le siège de la Commission est fixé dans la région de la capitale nationale définie à l'annexe de la *Loi sur la capitale nationale*.

Human resources

9 The Commission may appoint the persons necessary for the proper conduct of its work in the manner authorized by this Act.

Ressources humaines

9 La Commission peut nommer conformément à la présente loi le personnel nécessaire à l'exécution de ses travaux.

Experts and advisers

10 (1) The Commission may retain on a temporary basis the services of experts or other persons having technical or special knowledge to assist it in an advisory capacity and, subject to the approval of the Treasury Board, fix their remuneration.

Assistance technique

10 (1) La Commission peut retenir temporairement les services d'experts ou d'autres spécialistes chargés de l'assister à titre consultatif, et, sous réserve de l'agrément du Conseil du Trésor, fixer leur rémunération.

Application of *Public Service Superannuation Act*

(2) Persons whose services are retained under subsection (1) are not employed in the public service for the purposes of the *Public Service Superannuation Act*.

Mandate and Functions of Commission

Mandate

11 The mandate of the Commission is

(a) to appoint, or provide for the appointment of, persons to or from within the public service in accordance with this Act;

(b) to conduct investigations and audits in accordance with this Act; and

(c) to administer the provisions of this Act relating to political activities of employees and deputy heads.

Functions assigned by Governor in Council

12 The Commission shall perform any functions in relation to the public service that are assigned to it by the Governor in Council.

Delegation to Commissioners and employees

13 Any power or function of the Commission under this Act, other than under section 20 or 22, may be exercised or performed by any Commissioner or employee of the Commission authorized by the Commission to do so and, if so exercised or performed, is deemed to have been exercised or performed by the Commission.

Consultation by Commission

14 The Commission shall, on request or if it considers consultation necessary or desirable, consult with the employer or any employee organization certified as a bargaining agent under the *Federal Public Sector Labour Relations Act* with respect to policies respecting the manner of making and revoking appointments or with respect to the principles governing lay-offs or priorities for appointment.

2003, c. 22, s. 12 "14"; 2017, c. 9, s. 55.

Application de la *Loi sur la pension de la fonction publique*

(2) Ces experts ou autres spécialistes ne sont pas employés dans la fonction publique pour l'application de la *Loi sur la pension de la fonction publique*.

Mission et attributions de la Commission

Mission

11 La Commission a pour mission :

a) de nommer ou faire nommer à la fonction publique, conformément à la présente loi, des personnes appartenant ou non à celle-ci;

b) d'effectuer des enquêtes et des vérifications conformément à la présente loi;

c) d'appliquer les dispositions de la présente loi concernant les activités politiques des fonctionnaires et des administrateurs généraux.

Fonctions confiées par le gouverneur en conseil

12 La Commission s'acquitte des fonctions touchant à la fonction publique que lui confie le gouverneur en conseil.

Délégation aux commissaires et fonctionnaires

13 Les attributions conférées par la présente loi à la Commission, à l'exception de celles prévues aux articles 20 et 22, sont réputées exercées par elle lorsqu'elles sont exercées par un commissaire ou un de ses fonctionnaires autorisé par elle à les exercer.

Consultation par la Commission

14 Sur demande ou lorsqu'elle le juge utile, la Commission consulte l'employeur ou toute organisation syndicale accréditée comme agent négociateur au titre de la *Loi sur les relations de travail dans le secteur public fédéral* sur les lignes directrices relatives à la façon de faire et de révoquer les nominations et sur les principes régissant les priorités de nomination ou les mises en disponibilité.

2003, ch. 22, art. 12 « 14 »; 2017, ch. 9, art. 55.

Delegation by Commission to Deputy Heads

Exercise of powers and functions by deputy heads

15 (1) The Commission may authorize a deputy head to exercise or perform, in relation to his or her organization, in the manner and subject to any terms and conditions that the Commission directs, any of the powers and functions of the Commission under this Act, other than its powers under sections 17, 20 and 22, its power to investigate appointments under sections 66 to 69 and its powers under Part 7.

Revision or rescission

(2) Subject to subsection (3), the Commission may revise or rescind an authorization granted under this section.

Revocation of appointments

(3) Where the Commission authorizes a deputy head to make appointments pursuant to an internal appointment process, the authorization must include the power to revoke those appointments and to take corrective action whenever the deputy head, after investigation, is satisfied that an error, an omission or improper conduct affected the selection of a person for appointment.

Exception

(4) In authorizing a deputy head under subsection (3), the Commission is not required to include the authority to revoke appointments or to take corrective action in circumstances referred to in sections 68 and 69.

Commission jurisdiction

(5) The Commission may not revoke an appointment referred to in subsection (3) or take corrective action in relation to such an appointment except in circumstances referred to in sections 68 and 69.

Re-appointment on revocation

(6) Where the appointment of a person is revoked by a deputy head acting pursuant to subsection (3), the Commission may appoint that person to another position if the Commission is satisfied that the person meets the essential qualifications referred to in paragraph 30(2)(a).

Compliance with appointment policies

16 In exercising or performing any of the Commission's powers and functions pursuant to section 15, a deputy

Délégation de pouvoirs aux administrateurs généraux

Délégation à un administrateur général

15 (1) La Commission peut, selon les modalités et aux conditions qu'elle fixe, autoriser l'administrateur général à exercer à l'égard de l'administration dont il est responsable toutes attributions que lui confère la présente loi, sauf en ce qui concerne les attributions prévues aux articles 17, 20 et 22, les pouvoirs d'enquête prévus aux articles 66 à 69 et les attributions prévues à la partie 7.

Annulation ou révision

(2) Sous réserve du paragraphe (3), la Commission peut réviser ou annuler toute délégation de pouvoirs donnée par elle en vertu du présent article.

Révocation

(3) Dans les cas où la Commission autorise un administrateur général à exercer le pouvoir de faire des nominations dans le cadre d'un processus de nomination interne, l'autorisation doit comprendre le pouvoir de révoquer ces nominations — et de prendre des mesures correctives à leur égard — dans les cas où, après avoir mené une enquête, il est convaincu qu'une erreur, une omission ou une conduite irrégulière a influé sur le choix de la personne nommée.

Exception

(4) Le paragraphe (3) n'oblige pas la Commission à inclure dans l'autorisation le pouvoir de révoquer ou de prendre des mesures correctives dans les cas prévus aux articles 68 et 69.

Compétence de la Commission

(5) La Commission ne peut exercer le pouvoir de révocation ni celui de prendre des mesures correctives à l'égard d'une nomination visée au paragraphe (3), sauf dans les cas prévus aux articles 68 et 69.

Nomination à un autre poste

(6) En cas de révocation, dans le cadre du paragraphe (3), d'une nomination faite par l'administrateur général, la Commission peut nommer la personne visée à un poste pour lequel, selon elle, la personne nommée possède les qualifications essentielles visées à l'alinéa 30(2)a).

Lignes directrices

16 L'administrateur général est tenu, lorsqu'il exerce les attributions de la Commission visées à l'article 15, de se

head is subject to any policies established by the Commission under subsection 29(3).

Commission Audits

Audits by Commission

17 (1) The Commission may conduct audits on any matter within its jurisdiction and on the exercise, by deputy heads, of their authority under subsection 30(2) and may make recommendations to deputy heads.

Biases and barriers

(2) The power to conduct audits includes the power to determine whether there are biases or barriers that disadvantage persons belonging to any equity-seeking group.

2003, c. 22, s. 12 "17"; 2021, c. 23, s. 278.

Powers of Commission

18 In conducting an audit, the Commission has all the powers of a commissioner under Part I of the *Inquiries Act*.

Persons acting for Commission

19 (1) The Commission may direct that any audit under section 17 be conducted, in whole or in part, by a Commissioner or any other person.

Powers of Commissioner

(2) In relation to a matter before a Commissioner under subsection (1), the Commissioner has the powers referred to in section 18.

Powers of other persons

(3) In relation to a matter before a person other than a Commissioner under subsection (1), the person has the powers referred to in section 18 subject to any limitations specified by the Commission.

Exclusions from this Act

Exclusion of positions and persons

20 (1) Where the Commission decides that it is neither practicable nor in the best interests of the public service to apply this Act or any of its provisions to any position or person or class of positions or persons, the Commission may, with the approval of the Governor in Council, exclude that position, person or class from the application of this Act or those provisions.

conformer aux lignes directrices visées au paragraphe 29(3).

Vérifications de la Commission

Vérifications

17 (1) La Commission peut effectuer des vérifications sur toute question relevant de sa compétence ainsi que sur la façon dont les administrateurs généraux exercent leur autorité en vertu du paragraphe 30(2) et faire des recommandations aux administrateurs généraux.

Préjugés et obstacles

(2) Le pouvoir d'effectuer des vérifications comprend celui d'établir s'il existe des préjugés ou des obstacles qui désavantagent les personnes qui proviennent de tout groupe en quête d'équité.

2003, ch. 22, art. 12 « 17 »; 2021, ch. 23, art. 278.

Pouvoirs de la Commission

18 Pour les besoins de la vérification, la Commission dispose des pouvoirs d'un commissaire nommé au titre de la partie I de la *Loi sur les enquêtes*.

Représentants de la Commission

19 (1) La Commission peut désigner, pour effectuer tout ou partie d'une vérification visée à l'article 17, un commissaire ou toute autre personne.

Pouvoirs du commissaire

(2) Le commissaire désigné au titre du paragraphe (1) dispose, relativement à la question dont il est saisi, des pouvoirs attribués à la Commission par l'article 18.

Pouvoirs d'une personne autre qu'un commissaire

(3) La personne désignée au titre du paragraphe (1) qui n'est pas commissaire dispose, relativement à la question dont elle est saisie, des pouvoirs attribués à la Commission par l'article 18, dans les limites que celle-ci fixe.

Exemptions

Exemptions

20 (1) Avec l'agrément du gouverneur en conseil, la Commission peut exempter un poste, une personne ou une catégorie de postes ou de personnes de l'application de la présente loi ou de certaines de ses dispositions, si elle estime pareille application difficilement réalisable et contraire aux intérêts de la fonction publique.

Consultation with employer

(2) The Commission shall consult the employer in respect of an exclusion from any provision of this Act whose application is not within the Commission's jurisdiction.

Re-application of provisions to persons or positions

(3) The Commission may, with the approval of the Governor in Council, re-apply any of the provisions of this Act to any position or person, or class of positions or persons, excluded pursuant to subsection (1).

Regulations of Governor in Council

21 The Governor in Council may, on the recommendation of the Commission, make regulations prescribing how any position or person, or class of positions or persons, excluded under section 20 from the application of this Act or any of its provisions is to be dealt with.

Regulations of Commission

General regulatory power

22 (1) The Commission may make any regulations that it considers necessary to give effect to the provisions of this Act relating to matters under its jurisdiction.

Regulations

(2) Without limiting the generality of subsection (1), the Commission may make regulations

(a) establishing for any person or class of persons a right to be appointed — in priority to all persons other than those referred to in sections 39.1 and 40 and subsections 41(1) and (4) — during the period specified by the Commission, to any position for which the Commission is satisfied that they meet the essential qualifications referred to in paragraph 30(2)(a);

(b) determining the order of priority of the rights to appointment established by any regulations made under paragraph (a);

(c) respecting appointments on an acting basis and the maximum period for which any such appointments or any class of such appointments may be made, and excluding any such appointments or class from the operation of any or all of the provisions of this Act;

(d) for the purpose of facilitating the implementation of employment equity programs developed by an employer or a deputy head, respecting the appointment to or from within the public service of persons

Consultation de l'employeur

(2) La Commission consulte l'employeur sur l'exemption dans les cas où l'application des dispositions de la présente loi faisant l'objet de l'exemption ne relève pas de sa compétence.

Annulation

(3) La Commission peut, avec l'agrément du gouverneur en conseil, annuler tout ou partie d'une exemption accordée au titre du paragraphe (1).

Règlements du gouverneur en conseil

21 Sur recommandation de la Commission, le gouverneur en conseil peut, par règlement, prévoir le sort des postes ou des personnes ou des catégories de postes ou de personnes qui tombent sous le coup d'une exemption accordée au titre de l'article 20.

Règlements de la Commission

Pouvoir réglementaire général

22 (1) La Commission peut, par règlement, prendre toute mesure nécessaire, selon elle, à l'application des dispositions de la présente loi portant sur les questions qui relèvent d'elle.

Règlements

(2) La Commission peut par règlement, sans préjudice de la portée générale du paragraphe (1) :

a) prévoir pour toute personne ou catégorie de personnes le droit à une priorité de nomination absolue — après les priorités prévues aux articles 39.1 et 40 et aux paragraphes 41(1) et (4) — à un poste pour lequel, selon elle, la ou les personnes possèdent les qualifications essentielles visées à l'alinéa 30(2)a), et la durée de ce droit;

b) déterminer l'ordre des droits à une priorité de nomination prévus en vertu de l'alinéa a);

c) régir les nominations intérimaires, prévoir la durée maximale de ces nominations ou d'une catégorie de celles-ci ou les soustraire à l'application de tout ou partie de la présente loi;

d) afin de faciliter la mise en œuvre de programmes d'équité en matière d'emploi établis par l'employeur ou les administrateurs généraux, régir la nomination interne ou externe de personnes provenant de groupes désignés au sens de l'article 3 de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, ou soustraire ces personnes ou des

belonging to a designated group within the meaning of section 3 of the *Employment Equity Act*, and excluding any such persons or any group of such persons from the operation of any or all of the provisions of this Act;

(e) respecting the appointment of persons within the executive group or to the executive group from within or outside the public service, and excluding any such persons or any class of such persons from the operation of any or all of the provisions of this Act;

(f) respecting the disclosure of information obtained in the course of an investigation under this Act;

(g) defining ***incumbent-based process*** for the purposes of subsection 34(1);

(h) prescribing the manner in which and the period within which allegations are to be made, and the manner in which investigations are to be conducted under Part 7;

(i) respecting the manner of laying off employees and the manner of selecting employees to be laid off, for the purposes of section 64; and

(j) prescribing circumstances for the purposes of section 50.2.

2003, c. 22, s. 12 "22"; 2006, c. 9, s. 100; 2013, c. 18, s. 59; 2015, c. 5, s. 2.

groupes de telles personnes à l'application de tout ou partie de la présente loi;

e) régir la nomination interne ou externe de personnes au groupe de la direction ou la nomination au sein de ce groupe, et soustraire ces personnes, individuellement ou par catégorie, à l'application de tout ou partie de la présente loi;

f) régir la communication de renseignements obtenus au cours d'enquêtes menées dans le cadre de la présente loi;

g) définir ***processus de nomination fondé sur les qualités du titulaire*** pour l'application du paragraphe 34(1);

h) fixer les modalités et les délais relatifs aux allégations, et les modalités relatives à la conduite des enquêtes, visées par la partie 7;

i) prévoir, pour l'application de l'article 64, les modalités relatives aux mises en disponibilité et la façon de choisir les fonctionnaires qui seront mis en disponibilité;

j) prévoir les circonstances pour l'application de l'article 50.2.

2003, ch. 22, art. 12 « 22 »; 2006, ch. 9, art. 100; 2013, ch. 18, art. 59; 2015, ch. 5, art. 2.

Reports — Commission

Preparation of report

23 (1) The Commission shall, as soon as possible after the end of each fiscal year, prepare and transmit to the minister designated by the Governor in Council for the purposes of this section a report for that fiscal year in respect of matters under its jurisdiction.

Tabling in Parliament

(2) The minister to whom the report is transmitted shall cause the report to be laid before each House of Parliament within the first fifteen days on which that House is sitting after the minister receives it.

Special reports

(3) The Commission may, at any time, make a special report to Parliament referring to and commenting on any matter within the scope of the powers and functions of the Commission where, in the opinion of the Commission, the matter is of such urgency or importance that a report on it should not be deferred until the time provided for transmission of the next annual report of the Commission.

Rapports de la Commission

Établissement du rapport

23 (1) Dans les meilleurs délais suivant la fin de l'exercice, la Commission établit et transmet au ministre désigné par le gouverneur en conseil pour l'application du présent article un rapport — pour l'exercice — sur les questions qui relèvent d'elle.

Dépôt devant le Parlement

(2) Ce ministre fait déposer le rapport devant chaque chambre du Parlement dans les quinze premiers jours de séance de celle-ci suivant sa réception.

Rapports spéciaux

(3) La Commission peut, à toute époque de l'année, présenter au Parlement un rapport spécial sur toute question relevant de ses attributions et dont l'urgence ou l'importance sont telles, selon elle, qu'il serait contre-indiqué d'en différer le compte rendu jusqu'à l'époque du rapport annuel suivant.

Deputy Heads

Delegation by deputy head

24 (1) Subject to subsection (2), a deputy head may authorize any person to exercise or perform any of the powers and functions conferred on the deputy head by this Act.

Subdelegation by deputy head

(2) Where the Commission has authorized a deputy head under subsection 15(1) to exercise or perform any of the Commission's powers and functions, the deputy head may — subject to the Commission's approval and any terms and conditions specified under that subsection — authorize another person to exercise or perform any of those powers or functions, other than the power to revoke appointments.

Acting deputy head

25 In the absence of the deputy head of a department or other organization, the powers and functions of the deputy head may be exercised by the person designated by the deputy head to act in his or her absence or, if no person has been so designated or there is no deputy head,

(a) the person designated by the person who, under the *Financial Administration Act*, is the appropriate Minister with respect to that department or other organization; or

(b) any other person designated by the Governor in Council.

Regulations and Policies of Employer

Regulations of Treasury Board

26 (1) The Treasury Board may, in respect of organizations named in Schedule I or IV to the *Financial Administration Act*, make regulations

(a) respecting deployments;

(b) defining the word ***promotion*** for the purposes of subsection 51(5);

(c) establishing periods of probation for the purposes of subsection 61(1) and notice periods for the purposes of subsection 62(1); and

Administrateurs généraux

Délégation par l'administrateur général

24 (1) Sous réserve du paragraphe (2), l'administrateur général peut autoriser toute personne à exercer les attributions que lui confère la présente loi.

Subdélégation par l'administrateur général

(2) L'administrateur général que la Commission a autorisé, en vertu du paragraphe 15(1), à exercer des attributions peut à son tour autoriser toute autre personne à les exercer — à l'exception du pouvoir de révocation — avec l'agrément de la Commission et conformément à l'autorisation accordée par celle-ci.

Administrateur général par intérim

25 En l'absence de l'administrateur général, ses attributions sont exercées par la personne qu'il désigne; à défaut, ou s'il n'y a pas d'administrateur général, elles sont exercées par la personne désignée soit par le ministre responsable, selon la *Loi sur la gestion des finances publiques*, du ministère ou de l'autre administration, soit par le gouverneur en conseil.

Règlements et lignes directrices de l'employeur

Règlements du Conseil du Trésor

26 (1) Le Conseil du Trésor peut, par règlement, pour les administrations figurant aux annexes I ou IV de la *Loi sur la gestion des finances publiques* :

a) régir les mutations;

b) définir ***promotion*** pour l'application du paragraphe 51(5);

c) fixer la période de stage visée au paragraphe 61(1) et le délai de préavis visé au paragraphe 62(1);

d) en ce qui concerne tout ou partie d'un groupe professionnel, prévoir que les dispositions de la présente

(d) in respect of any occupational group or part of one, extending or changing to levels the provisions of this Act that apply to positions.

(d) la mesure dans laquelle, pour un groupe professionnel ou une partie de celui-ci, les dispositions de la présente loi applicables aux postes s'appliqueront, par adjonction ou substitution, aux niveaux.

Policies of separate agencies

(2) A separate agency to which the Commission has exclusive authority to make appointments may make policies for the purposes referred to in subsection (1) in respect of the separate agency.

Lignes directrices des organismes distincts

(2) Un organisme distinct dans lequel les nominations relèvent exclusivement de la Commission peut établir ses propres lignes directrices dans les domaines visés au paragraphe (1).

Consultation by employer

27 An employer shall, on request or if it considers consultation necessary or desirable,

(a) consult with the Commission, or any employee organization certified as a bargaining agent under the *Federal Public Sector Labour Relations Act*, with respect to regulations made under paragraph 26(1)(b) or (d) or corresponding policies made under subsection 26(2), as the case may be; and

(b) consult with any employee organization so certified with respect to regulations made under paragraph 26(1)(a) or (c) or corresponding policies made under subsection 26(2), as the case may be, or with respect to any standards established under subsection 31(1).

2003, c. 22, s. 12 "27"; 2017, c. 9, s. 55.

Consultation par l'employeur

27 Sur demande ou lorsqu'il le juge utile, l'employeur consulte :

a) la Commission ou toute organisation syndicale accréditée comme agent négociateur au titre de la *Loi sur les relations de travail dans le secteur public fédéral* au sujet des règlements pris en vertu des alinéas 26(1)b) ou d) ou des lignes directrices correspondantes établies aux termes du paragraphe 26(2);

b) toute organisation syndicale ainsi accréditée au sujet des règlements pris en vertu des alinéas 26(1)a) ou c), des lignes directrices correspondantes établies aux termes du paragraphe 26(2) ou des normes de qualification établies en vertu du paragraphe 31(1).

2003, ch. 22, art. 12 « 27 »; 2017, ch. 9, art. 55.

28 [Repealed, 2012, c. 19, s. 222]

28 [Abrogé, 2012, ch. 19, art. 222]

PART 2

Appointments

Authority to Appoint

PARTIE 2

Nominations

Pouvoir de nomination

Commission's exclusive authority

29 (1) Except as provided in this Act, the Commission has the exclusive authority to make appointments, to or from within the public service, of persons for whose appointment there is no authority in or under any other Act of Parliament.

Droit exclusif de nomination

29 (1) Sauf disposition contraire de la présente loi, la Commission a compétence exclusive pour nommer à la fonction publique des personnes, y appartenant ou non, dont la nomination n'est régie par aucune autre loi fédérale.

Request of deputy head

(2) The Commission's authority under subsection (1) may only be exercised at the request of the deputy head of the organization to which the appointment is to be made.

Demande

(2) La compétence visée au paragraphe (1) ne peut être exercée qu'à la demande de l'administrateur général de l'administration dans laquelle doit se faire la nomination.

Commission policies

(3) The Commission may establish policies respecting the manner of making and revoking appointments and taking corrective action.

Lignes directrices

(3) La Commission peut établir des lignes directrices sur la façon de faire et de révoquer les nominations et de prendre des mesures correctives.

Basis of Appointment

Appointment on basis of merit

30 (1) Appointments by the Commission to or from within the public service shall be made on the basis of merit and must be free from political influence.

Meaning of merit

(2) An appointment is made on the basis of merit when

(a) the Commission is satisfied that the person to be appointed meets the essential qualifications for the work to be performed, as established by the deputy head, including official language proficiency; and

(b) the Commission has regard to

(i) any additional qualifications that the deputy head may consider to be an asset for the work to be performed, or for the organization, currently or in the future,

(ii) any current or future operational requirements of the organization that may be identified by the deputy head, and

(iii) any current or future needs of the organization that may be identified by the deputy head.

Needs of public service

(3) The current and future needs of the organization referred to in subparagraph (2)(b)(iii) may include current and future needs of the public service, as identified by the employer, that the deputy head determines to be relevant to the organization.

Interpretation

(4) The Commission is not required to consider more than one person in order for an appointment to be made on the basis of merit.

Qualification standards

31 (1) The employer may establish qualification standards, in relation to education, knowledge, experience, occupational certification, language or other qualifications, that the employer considers necessary or desirable having regard to the nature of the work to be performed and the present and future needs of the public service.

Qualifications

(2) The qualifications referred to in paragraph 30(2)(a) and subparagraph 30(2)(b)(i) must meet or exceed any

Modalités de nomination

Principes

30 (1) Les nominations — internes ou externes — à la fonction publique faites par la Commission sont fondées sur le mérite et sont indépendantes de toute influence politique.

Définition du mérite

(2) Une nomination est fondée sur le mérite lorsque les conditions suivantes sont réunies :

a) selon la Commission, la personne à nommer possède les qualifications essentielles — notamment la compétence dans les langues officielles — établies par l'administrateur général pour le travail à accomplir;

b) la Commission prend en compte :

(i) toute qualification supplémentaire que l'administrateur général considère comme un atout pour le travail à accomplir ou pour l'administration, pour le présent ou l'avenir,

(ii) toute exigence opérationnelle actuelle ou future de l'administration précisée par l'administrateur général,

(iii) tout besoin actuel ou futur de l'administration précisé par l'administrateur général.

Besoins

(3) Les besoins actuels et futurs de l'administration visés au sous-alinéa (2)b)(iii) peuvent comprendre les besoins actuels et futurs de la fonction publique précisés par l'employeur et que l'administrateur général considère comme pertinents pour l'administration.

Précision

(4) La Commission n'est pas tenue de prendre en compte plus d'une personne pour faire une nomination fondée sur le mérite.

Normes de qualification

31 (1) L'employeur peut fixer des normes de qualification, notamment en matière d'instruction, de connaissances, d'expérience, d'attestation professionnelle ou de langue, nécessaires ou souhaitables à son avis du fait de la nature du travail à accomplir et des besoins actuels et futurs de la fonction publique.

Qualifications

(2) Les qualifications mentionnées à l'alinéa 30(2)a) et au sous-alinéa 30(2)b)(i) doivent respecter ou dépasser

applicable qualification standards established by the employer under subsection (1).

Identification of biases and barriers

(3) When establishing or reviewing qualification standards, the employer shall conduct an evaluation to identify whether they include or create biases or barriers that disadvantage persons belonging to any equity-seeking group. If a bias or barrier is identified in the course of the evaluation, the employer shall make reasonable efforts to remove it or to mitigate its impact on those persons.

2003, c. 22, s. 12 "31"; 2021, c. 23, s. 279.

les normes de qualification applicables établies par l'employeur en vertu du paragraphe (1).

Identification des préjugés et des obstacles

(3) Lorsqu'il fixe ou révise des normes de qualification, l'employeur procède à une évaluation afin d'établir si elles comportent ou créent des préjugés ou des obstacles qui désavantagent les personnes qui proviennent de tout groupe en quête d'équité. S'il établit au cours de l'évaluation qu'une norme comporte ou crée de tels préjugés ou obstacles, l'employeur déploie des efforts raisonnables pour les éliminer ou pour atténuer leurs effets sur ces personnes.

2003, ch. 22, art. 12 « 31 »; 2021, ch. 23, art. 279.

Professional development programs

32 In respect of appointments made within the framework of any professional development or apprenticeship program that is offered across departments and other organizations, the qualifications, requirements and needs referred to in subsection 30(2) are established or identified by the Treasury Board with respect to organizations for which the Treasury Board is the employer.

Programmes de perfectionnement professionnel

32 Dans le cas des nominations à faire dans le cadre des programmes de perfectionnement professionnel et d'apprentissage qui sont offerts à l'ensemble des ministères et autres administrations, les qualifications, exigences et besoins visés au paragraphe 30(2) sont, pour les administrations dont le Conseil du Trésor est l'employeur, établis ou précisés par celui-ci.

Appointment processes

33 In making an appointment, the Commission may use an advertised or non-advertised appointment process.

Processus de nomination

33 La Commission peut, en vue d'une nomination, avoir recours à un processus de nomination annoncé ou à un processus de nomination non annoncé.

Area of selection

34 (1) For purposes of eligibility in any appointment process, other than an incumbent-based process, the Commission may determine an area of selection by establishing geographic, organizational or occupational criteria or by establishing, as a criterion, belonging to any of the designated groups within the meaning of section 3 of the *Employment Equity Act*.

Zone de sélection

34 (1) En vue de l'admissibilité à tout processus de nomination sauf un processus de nomination fondé sur les qualités du titulaire, la Commission peut définir une zone de sélection en fixant des critères géographiques, organisationnels ou professionnels, ou en fixant comme critère l'appartenance à un groupe désigné au sens de l'article 3 de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

Designated groups

(2) The Commission may establish different geographic, organizational or occupational criteria for designated groups within the meaning of section 3 of the *Employment Equity Act* than for other persons.

Groupes désignés

(2) La Commission peut établir, pour les groupes désignés au sens de l'article 3 de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, des critères géographiques, organisationnels ou professionnels différents de ceux qui sont applicables aux autres.

Mobility — separate agencies

35 (1) Unless otherwise provided in this or any other Act, a person employed in a separate agency to which the Commission does not have the exclusive authority to make appointments

(a) may participate in an advertised appointment process for which the organizational criterion established under section 34 entitles all employees to be

Mobilité — organismes distincts

35 (1) Sauf disposition contraire de la présente loi ou de toute autre loi, les employés d'un organisme distinct dans lequel les nominations ne relèvent pas exclusivement de la Commission :

a) peuvent participer à un processus de nomination annoncé pour lequel le critère organisationnel fixé en vertu de l'article 34 vise tous les fonctionnaires,

considered, as long as the person meets the other criteria, if any, established under that section; and

(b) has the right to make a complaint under section 77.

Mobility — designated organizations

(2) A person not otherwise employed in the public service who is employed in any portion of the federal public administration designated under subsection (4)

(a) may participate in an advertised appointment process for which the organizational criterion established under section 34 entitles all persons employed in the public service to be considered, as long as the person meets the other criteria, if any, established under that section; and

(b) has the right to make a complaint under section 77.

(3) [Repealed, 2013, c. 40, s. 404]

Designation

(4) The Governor in Council may, on the recommendation of the Commission, designate any portion of the federal public administration for the purposes of subsection (2).

Revocation

(5) The Governor in Council may, on the recommendation of the Commission, revoke any designation under subsection (4).

2003, c. 22, s. 12 "35"; 2013, c. 40, s. 404.

Mobility — member of Canadian Forces

35.1 (1) A member of the Canadian Forces who has accumulated at least three years of service and is not employed in the public service for an indeterminate period

(a) may participate in an advertised internal appointment process; and

(b) has the right to make a complaint under section 77.

Exception

(1.1) For the purpose of paragraph (1)(a), if a criterion in relation to belonging to any of the designated groups, as defined in section 3 of the *Employment Equity Act*, is established under section 34, the member shall meet that criterion.

pourvu qu'ils satisfassent aux autres critères fixés, le cas échéant, en vertu de l'article 34;

b) ont le droit de présenter une plainte en vertu de l'article 77.

Mobilité — organismes désignés par le gouverneur en conseil

(2) Les personnes qui, bien que n'appartenant pas à la fonction publique, sont employées dans un secteur de l'administration publique fédérale désigné en vertu du paragraphe (4) :

a) peuvent participer à un processus de nomination annoncé pour lequel le critère organisationnel fixé en vertu de l'article 34 vise toutes les personnes appartenant à la fonction publique, pourvu qu'elles satisfassent aux autres critères fixés, le cas échéant, en vertu de l'article 34;

b) ont le droit de présenter une plainte en vertu de l'article 77.

(3) [Abrogé, 2013, ch. 40, art. 404]

Désignation de secteurs

(4) Pour l'application du paragraphe (2), le gouverneur en conseil peut, sur recommandation de la Commission, désigner tout secteur de l'administration publique fédérale.

Annulation

(5) Le gouverneur en conseil peut, sur recommandation de la Commission, annuler toute mesure prise en vertu du paragraphe (4).

2003, ch. 22, art. 12 « 35 »; 2013, ch. 40, art. 404.

Mobilité — militaires des Forces canadiennes

35.1 (1) Le militaire des Forces canadiennes qui cumule au moins trois ans de service et qui n'est pas employé dans la fonction publique pour une durée indéterminée :

a) peut participer à un processus de nomination interne annoncé;

b) a le droit de présenter une plainte en vertu de l'article 77.

Exceptions

(1.1) Pour l'application de l'alinéa (1)a), si des critères concernant l'appartenance à un groupe désigné au sens de l'article 3 de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* sont fixés en vertu de l'article 34, le militaire doit y satisfaire.

Deemed employment in public service

(2) A member who participates in a process referred to in subsection (1) is, for the purpose of the process, deemed to be a person employed in the public service.

Definition of *member*

(3) In this section, ***member*** means a person who is enrolled in the Canadian Forces.

2005, c. 21, s. 115; 2015, c. 5, s. 3.

Mobility — former member of Canadian Forces

35.11 (1) A person who is not enrolled in the Canadian Forces, has served at least three years in the Canadian Forces, has been honourably released within the meaning of regulations made under the *National Defence Act* and is not employed in the public service for an indeterminate period

(a) may, during a period of five years after their date of release, participate in an advertised internal appointment process; and

(b) has the right to make a complaint under section 77.

Deemed employment in public service

(2) A person who participates in a process referred to in subsection (1) is, for the purpose of the process, deemed to be a person employed in the public service.

Exception

(3) For the purpose of paragraph (1)(a), if a criterion in relation to belonging to any of the designated groups, as defined in section 3 of the *Employment Equity Act*, is established under section 34, the person shall meet that criterion.

2015, c. 5, s. 4.

Mobility — ministers' staffs

35.2 A person who has been employed for at least three years in the office of a minister or of a person holding the recognized position of Leader of the Opposition in the Senate or Leader of the Opposition in the House of Commons, or in any of those offices successively,

(a) may, during a period of one year after they cease to be so employed, participate in an advertised appointment process for which the organizational criterion established under section 34 entitles all employees to be considered, as long as they meet the other criteria, if any, established under that section; and

Présomption

(2) Le militaire qui participe au processus visé au paragraphe (1) est, dans le cadre du processus, réputé appartenir à la fonction publique.

Définition de *militaire*

(3) Au présent article, ***militaire*** s'entend de la personne qui est enrôlée dans les Forces canadiennes.

2005, ch. 21, art. 115; 2015, ch. 5, art. 3.

Mobilité — ancien militaire des Forces canadiennes

35.11 (1) La personne qui n'est pas enrôlée dans les Forces canadiennes, qui a servi au moins trois ans dans ces forces, qui a été libérée honorablement au sens des règlements pris au titre de la *Loi sur la défense nationale* et qui n'est pas employée dans la fonction publique pour une durée indéterminée :

a) peut participer, pendant une période de cinq ans après la date de sa libération, à un processus de nomination interne annoncé;

b) a le droit de présenter une plainte en vertu de l'article 77.

Présomption

(2) La personne qui participe au processus visé au paragraphe (1) est, dans le cadre du processus, réputée appartenir à la fonction publique.

Exceptions

(3) Pour l'application de l'alinéa (1)a), si des critères concernant l'appartenance à un groupe désigné au sens de l'article 3 de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* sont fixés en vertu de l'article 34, la personne doit y satisfaire.

2015, ch. 5, art. 4.

Mobilité — personnel du ministre

35.2 La personne qui a été, pendant au moins trois ans, employée dans le cabinet d'un ministre ou du titulaire des charges de leader de l'Opposition au Sénat ou de chef de l'Opposition à la Chambre des communes, ou employée successivement dans deux ou trois de ces cabinets :

a) peut participer, pendant une période d'un an à partir de la date de sa cessation d'emploi, à tout processus de nomination annoncé pour lequel le critère organisationnel fixé en vertu de l'article 34 vise tous les fonctionnaires, pourvu qu'elle satisfasse aux autres critères fixés, le cas échéant, en vertu de cet article;

(b) has the right to make a complaint under section 77.

2006, c. 9, s. 101.

b) a le droit de présenter une plainte en vertu de l'article 77.

2006, ch. 9, art. 101.

Parliamentary employees

35.3 A person employed in the Senate, House of Commons, Library of Parliament, office of the Senate Ethics Officer, office of the Conflict of Interest and Ethics Commissioner, Parliamentary Protective Service or office of the Parliamentary Budget Officer

(a) may participate in an advertised appointment process for which the organizational criterion established under section 34 entitles all employees to be considered, as long as the person meets the other criteria, if any, established under that section; and

(b) has the right to make a complaint under section 77.

2006, c. 9, s. 101; 2015, c. 36, s. 151; 2017, c. 20, s. 186.

Employés parlementaires

35.3 La personne employée au Sénat, à la Chambre des communes, à la Bibliothèque du Parlement, au bureau du conseiller sénatorial en éthique, au bureau du commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique, au Service de protection parlementaire ou au bureau du directeur parlementaire du budget :

a) peut participer à tout processus de nomination annoncé pour lequel le critère organisationnel fixé en vertu de l'article 34 vise tous les fonctionnaires, pourvu qu'elle satisfasse aux autres critères fixés, le cas échéant, en vertu de cet article;

b) a le droit de présenter une plainte en vertu de l'article 77.

2006, ch. 9, art. 101; 2015, ch. 36, art. 151; 2017, ch. 20, art. 186.

Assessment methods

36 (1) In making an appointment, the Commission may, subject to subsection (2), use any assessment method, such as a review of past performance and accomplishments, interviews and examinations, that it considers appropriate to determine whether a person meets the qualifications referred to in paragraph 30(2)(a) and subparagraph 30(2)(b)(i).

Identification of biases and barriers

(2) Before using an assessment method, the Commission shall conduct an evaluation to identify whether the assessment method and the manner in which it will be applied includes or creates biases or barriers that disadvantage persons belonging to any equity-seeking group and, if one is identified, make reasonable efforts to remove it or to mitigate its impact on those persons.

2003, c. 22, s. 12 "36"; 2021, c. 23, s. 280.

Méthode d'évaluation

36 (1) Sous réserve du paragraphe (2), la Commission peut avoir recours à toute méthode d'évaluation — notamment la prise en compte des réalisations et du rendement antérieur, examens ou entrevues — qu'elle estime indiquée pour décider si une personne possède les qualifications visées à l'alinéa 30(2)a) et au sous-alinéa 30(2)b)(i).

Identification des préjugés et des obstacles

(2) Avant d'avoir recours à une méthode d'évaluation, la Commission procède à une évaluation afin d'établir si la méthode envisagée et la façon dont elle sera appliquée comportent ou créent des préjugés ou des obstacles qui désavantagent les personnes qui proviennent de tout groupe en quête d'équité et, le cas échéant, déploie des efforts raisonnables pour les éliminer ou atténuer leurs effets sur ces personnes.

2003, ch. 22, art. 12 « 36 »; 2021, ch. 23, art. 280.

Language of examination

37 (1) An examination or interview, when conducted for the purpose of assessing qualifications referred to in paragraph 30(2)(a) and subparagraph 30(2)(b)(i), other than language proficiency, shall be conducted in English or French or both at the option of the candidate.

Testing for language skills

(2) An examination or interview, when conducted for the purpose of assessing the qualifications of the candidate in the knowledge and use of English or French or both, or

Langue de l'examen

37 (1) Les examens ou entrevues, lorsqu'ils ont pour objet d'évaluer les qualifications visées à l'alinéa 30(2)a) et au sous-alinéa 30(2)b)(i), à l'exception de la langue, se tiennent en français ou en anglais, ou dans les deux langues, au choix du candidat.

Langue de l'examen

(2) Si les examens ou entrevues ont pour objet d'apprécier dans quelle mesure le candidat connaît et utilise soit

of a third language, shall be conducted in that language or those languages.

Exceptions to merit

38 Paragraph 30(2)(b) does not apply in relation to any appointment made under subsection 15(6) (re-appointment on revocation by deputy head), section 39.1 (priority — members of the Canadian Forces) or 40 (priorities — surplus employees), subsection 41(1) or (4) (other priorities) or section 73 (re-appointment on revocation by Commission) or 86 (re-appointment following Board order), or under any regulations made under paragraph 22(2)(a).

2003, c. 22, s. 12 "38"; 2006, c. 9, s. 102; 2013, c. 40, s. 414; 2015, c. 5, ss. 5, 14.

le français soit l'anglais, ces deux langues ou une troisième langue, ils se tiennent dans la ou les langues en question.

Exceptions au mérite

38 L'alinéa 30(2)b) ne s'applique pas dans le cas où la nomination est faite en vertu du paragraphe 15(6) (nomination à un autre poste en cas de révocation par l'administrateur général), de l'article 39.1 (priorité — militaire des Forces canadiennes), de l'article 40 (priorités — fonctionnaires excédentaires), des paragraphes 41(1) ou (4) (autres priorités), des articles 73 (nomination à un autre poste en cas de révocation par la Commission) ou 86 (nomination à un autre poste suivant l'ordonnance de la Commission des relations de travail et de l'emploi) ou des règlements pris en vertu de l'alinéa 22(2)a).

2003, ch. 22, art. 12 « 38 »; 2006, ch. 9, art. 102; 2013, ch. 40, art. 414; 2015, ch. 5, art. 5 et 14.

Preferences, Priorities and Entitlements

Preference to veterans and Canadian citizens

39 (1) In an advertised external appointment process, subject to any priorities established under paragraph 22(2)(a) and by sections 39.1, 40 and 41, any of the following who, in the Commission's opinion, meet the essential qualifications referred to in paragraph 30(2)(a) shall be appointed ahead of other candidates, in the following order:

(a) a person who is in receipt of a pension by reason of war service, within the meaning of the schedule;

(b) a veteran or a survivor of a veteran, within the meaning of the schedule; and

(c) a Canadian citizen, within the meaning of the *Citizenship Act*, and a *permanent resident*, within the meaning of subsection 2(1) of the *Immigration and Refugee Protection Act*, in any case where a person who is not a Canadian citizen or permanent resident is also a candidate.

Application of merit

(2) Where the Commission is satisfied that two or more candidates described in any of paragraphs (1)(a) to (c) meet the essential qualifications referred to in paragraph 30(2)(a), paragraph 30(2)(b) applies in the selection of a person from among the candidates described in that paragraph.

Préférences, priorités et autres droits

Préférence aux anciens combattants et aux citoyens canadiens

39 (1) Dans le cadre d'un processus de nomination externe annoncé, les personnes ci-après sont, sous réserve des priorités établies en vertu de l'alinéa 22(2)a) ou des articles 39.1, 40 et 41, nommées avant les autres candidats, dans l'ordre indiqué, pourvu que, selon la Commission, elles possèdent les qualifications essentielles visées à l'alinéa 30(2)a) :

a) les pensionnés de guerre, au sens de l'annexe;

b) les anciens combattants, au sens de l'annexe, ou les survivants des anciens combattants, au sens de l'annexe;

c) les citoyens canadiens, au sens de la *Loi sur la citoyenneté*, et les *résidents permanents*, au sens du paragraphe 2(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, dans les cas où une personne qui n'est ni citoyen canadien ni résident permanent est aussi candidat.

Application du principe du mérite

(2) Si plusieurs candidats visés à l'un des alinéas (1)a) à c) possèdent, selon la Commission, les qualifications essentielles visées à l'alinéa 30(2)a), l'alinéa 30(2)b) s'applique à la sélection.

Limit of five years

(3) With respect to a veteran referred to in paragraph (f) of the definition ***veteran*** within the meaning of the schedule, the order of appointment set out in subsection (1) is valid for a period of five years after the veteran's date of release.

2003, c. 22, s. 12 "39"; 2015, c. 5, s. 6; 2021, c. 23, s. 281.

Limite de cinq ans

(3) Dans le cas de l'ancien combattant visé à l'alinéa f) de la définition de ***ancien combattant***, à l'annexe, l'ordre établi au paragraphe (1) est valide pour la période de cinq ans suivant la date de libération de l'ancien combattant.

2003, ch. 22, art. 12 « 39 »; 2015, ch. 5, art. 6; 2021, ch. 23, art. 281.

Priority — member of Canadian Forces

39.1 (1) Despite sections 40 and 41, priority for appointment over all other persons is to be given, during the period determined by the Commission, to a person who was released from the Canadian Forces for medical reasons that the Minister of Veterans Affairs determines are attributable to service, who belongs to a class determined by the Commission and who meets the requirements established by the Commission.

Priorité — militaire des Forces canadiennes

39.1 (1) Malgré les articles 40 et 41, la personne qui, d'une part, a été libérée des Forces canadiennes pour des raisons médicales attribuables, selon la décision du ministre des Anciens Combattants, au service et qui, d'autre part, appartient à une catégorie déterminée par la Commission a droit, si elle satisfait aux conditions établies par la Commission, à une priorité de nomination absolue pendant la période fixée par la Commission.

Essential qualifications

(2) A person referred to in subsection (1) has a priority for appointment with respect to any position if the Commission is satisfied that the person meets the essential qualifications referred to in paragraph 30(2)(a).

2015, c. 5, s. 7.

Qualifications essentielles

(2) La personne a une priorité de nomination à tout poste pour lequel, selon la Commission, elle possède les qualifications essentielles visées à l'alinéa 30(2)a).

2015, ch. 5, art. 7.

Priority — surplus employees

40 Notwithstanding section 41, after a deputy head informs an employee that the employee will be laid off pursuant to subsection 64(1) and before the lay-off becomes effective, the Commission may appoint the employee in priority to all other persons to another position under the deputy head's jurisdiction if the Commission is satisfied that the employee meets the essential qualifications referred to in paragraph 30(2)(a) and that it is in the best interests of the public service to make the appointment.

Priorités — fonctionnaires excédentaires

40 Malgré l'article 41, la Commission, dans les cas où l'administrateur général a indiqué à un fonctionnaire qu'il serait mis en disponibilité au titre du paragraphe 64(1), peut, avant la prise d'effet de la mise en disponibilité et si elle juge que cette mesure sert les intérêts de la fonction publique, nommer le fonctionnaire en priorité absolue à un autre poste relevant de l'administrateur général et pour lequel, selon la Commission, il possède les qualifications essentielles visées à l'alinéa 30(2)a).

Priority — persons on leave

41 (1) When an employee on leave of absence is replaced, pursuant to the appointment or deployment of another person for an indeterminate period to the employee's position, priority for appointment shall be given over all other persons to

(a) the employee on leave of absence, for the duration of the leave of absence and a further period of one year; or

(b) if the employee on leave of absence returns to his or her position, the person who replaced that employee, for a period of one year after that employee returns to the position.

(2) and (3) [Repealed, 2006, c. 9, s. 103]

Priorité — fonctionnaire en congé

41 (1) Dans le cas où un fonctionnaire est en congé et est remplacé par voie de nomination ou de mutation d'une autre personne à son poste pour une période indéterminée, ont droit à une priorité de nomination absolue :

a) le fonctionnaire qui est en congé, pendant son congé et l'année qui suit;

b) si le fonctionnaire en congé reprend le poste, le remplaçant, pendant l'année qui suit le retour du fonctionnaire en congé.

(2) et (3) [Abrogés, 2006, ch. 9, art. 103]

Priority — persons laid off

(4) Priority for appointment over all other persons shall be given, during the period determined by the Commission, to a person who is laid off pursuant to subsection 64(1).

Essential qualifications

(5) The priority of a person referred to in subsection (1) or (4) applies with respect to any position if the Commission is satisfied that the person meets the essential qualifications referred to in paragraph 30(2)(a).

Order of priorities

(6) Persons described in subsection (1) shall be appointed in priority to persons described in subsection (4), and persons described in each of those subsections shall be appointed in the order determined by the Commission.

2003, c. 22, s. 12 "41"; 2006, c. 9, s. 103.

Resumption of employment

41.1 (1) At the end of a leave of absence from employment that is taken by an employee who is a member of the reserve force in order to take part in an operation or activity referred to in paragraphs 247.5(1)(a) to (f) of the *Canada Labour Code*, the deputy head shall reinstate the employee in the position that the employee occupied on the day before the day on which the leave begins.

Workforce adjustment

(2) Despite subsection (1), if a deputy head is not able to reinstate the employee in that position by reason of a workforce adjustment, the workforce adjustment measures that are established by the employer or the measures that are set out in agreements relating to workforce adjustment apply.

2008, c. 15, s. 6.

Failure to appoint person on leave

42 A person who is entitled under subsection 41(1) to be appointed to a position and who is not so appointed in the applicable period provided for in that subsection ceases to be an employee at the end of that period.

Non-application of priority provisions

43 Despite sections 39.1, 40 and 41 and any regulations made under paragraph 22(2)(a), if the Commission considers that the appointment of a person who has a right to be appointed in priority to other persons under any of those provisions will result in another person having a priority right, the Commission may decide not to apply that provision in that case.

2003, c. 22, s. 12 "43"; 2015, c. 5, s. 8.

Priorités — personnes mises en disponibilité

(4) La personne mise en disponibilité au titre du paragraphe 64(1) a droit à une priorité de nomination absolue pendant la période fixée par la Commission.

Qualifications essentielles

(5) Les personnes visées aux paragraphes (1) et (4) ont une priorité de nomination à tout poste pour lequel, selon la Commission, elles possèdent les qualifications essentielles visées à l'alinéa 30(2)a).

Ordre des priorités

(6) Les nominations des personnes visées aux paragraphes (1) et (4) se font selon l'ordre de ces paragraphes; l'ordre de nomination des personnes visées par chacun de ces paragraphes est déterminé par la Commission.

2003, ch. 22, art. 12 « 41 »; 2006, ch. 9, art. 103.

Reprise de l'emploi

41.1 (1) L'administrateur général est tenu de réintégrer dans son poste antérieur le fonctionnaire qui est membre de la force de réserve à la fin du congé qu'il a pris afin de prendre part à une opération ou à une activité visées aux alinéas 247.5(1)a) à f) du *Code canadien du travail*.

Exception

(2) Par dérogation au paragraphe (1), l'administrateur général se conforme aux mesures de restructuration des effectifs prises par l'employeur ou celles figurant dans les accords sur le réaménagement des effectifs, s'il ne peut réintégrer le fonctionnaire dans son poste antérieur en raison d'une restructuration des effectifs.

2008, ch. 15, art. 6.

Défaut de nomination — congé

42 La personne visée au paragraphe 41(1) qui n'est pas nommée à un poste dans le délai applicable aux termes de ce paragraphe perd sa qualité de fonctionnaire à l'expiration de ce délai.

Exclusion de la priorité

43 Malgré les articles 39.1, 40 et 41 et les règlements pris en vertu de l'alinéa 22(2)a), la Commission peut, lorsqu'elle est d'avis que la nomination d'une personne qui a droit à une priorité de nomination en vertu de l'une de ces dispositions aurait pour effet d'accorder à une autre personne le droit à une priorité de nomination, décider de ne pas appliquer cette disposition dans ce cas.

2003, ch. 22, art. 12 « 43 »; 2015, ch. 5, art. 8.

Participation in advertised process — lay-offs

44 A person who is laid off under subsection 64(1) is entitled, during any period that the Commission determines for any case or class of cases, to participate in any advertised appointment process for which the person would have been eligible had the person not been laid off.

Non-application to term employees

45 Section 40, subsection 41(4) and section 44 do not apply to a person whose employment was for a specified term at the time they were informed that they would be laid off.

Deemed lay-off

46 For the purposes of subsection 41(4) and section 44, a person who, while employed in the public service, does not accept an offer of employment made in the circumstances referred to in paragraph 12(1)(f) of the *Financial Administration Act* that is a reasonable job offer within the meaning of an agreement respecting work force adjustment or who accepts an offer of employment, made in such circumstances, that is not a reasonable job offer within the meaning of such an agreement, is deemed to be laid off.

Informal Discussion and Appointment

Informal discussion with employee

47 Where a person is informed by the Commission, at any stage of an internal appointment process, that the person has been eliminated from consideration for appointment, the Commission may, at that person's request, informally discuss its decision with that person.

Persons being considered for appointment

48 (1) After the assessment of candidates is completed in an internal appointment process, the Commission shall, in any manner that it determines, inform the following persons of the name of the person being considered for each appointment:

(a) in the case of an advertised internal appointment process, the persons in the area of selection determined under section 34 who participated in that process; and

(b) in the case of a non-advertised internal appointment process, the persons in the area of selection determined under section 34.

Droit de se présenter à un processus annoncé — mise en disponibilité

44 La personne mise en disponibilité au titre du paragraphe 64(1) a le droit, durant la période fixée selon les cas ou catégories de cas par la Commission, de participer à tout processus de nomination annoncé auquel elle aurait pu participer si elle n'avait pas été mise en disponibilité.

Non-application aux fonctionnaires à durée déterminée

45 L'article 40, le paragraphe 41(4) et l'article 44 ne s'appliquent pas aux personnes qui, au moment où elles ont été informées qu'elles seraient mises en disponibilité, occupaient leurs fonctions pour une durée déterminée.

Présomption de mise en disponibilité

46 Pour l'application du paragraphe 41(4) et de l'article 44, la personne employée dans la fonction publique qui, dans les circonstances prévues à l'alinéa 12(1)f) de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, n'accepte pas une offre d'emploi qui constitue une offre d'emploi raisonnable au sens de toute entente sur le réaménagement des effectifs ou qui accepte une offre d'emploi qui ne constitue pas une offre d'emploi raisonnable au sens d'une telle entente est réputée avoir été mise en disponibilité.

Discussions informelles et nomination

Discussions informelles

47 À toute étape du processus de nomination interne, la Commission peut, sur demande, discuter de façon informelle de sa décision avec les personnes qui sont informées que leur candidature n'a pas été retenue.

Candidature retenue

48 (1) La Commission, une fois l'évaluation des candidats terminée dans le cadre d'un processus de nomination interne, informe, selon les modalités qu'elle fixe, les personnes suivantes du nom de la personne retenue pour chaque nomination :

a) dans le cas d'un processus de nomination interne annoncé, les personnes qui sont dans la zone de sélection définie en vertu de l'article 34 et qui ont participé au processus;

b) dans le cas d'un processus de nomination interne non annoncé, les personnes qui sont dans la zone de sélection définie en vertu de l'article 34.

Waiting period

(2) For the purposes of internal appointment processes, the Commission shall fix a period, beginning when the persons are informed under subsection (1), during which appointments or proposals for appointment may not be made.

Appointment or proposed appointment

(3) Following the period referred to in subsection (2), the Commission may appoint a person or propose a person for appointment, whether or not that person is the one previously considered, and the Commission shall so inform the persons who were advised under subsection (1).

Finality of appointments

49 The Commission's decision to appoint a person or to propose a person for appointment is final and is not subject to appeal or review except in accordance with this Act.

Casual Employment

Appointment

50 (1) The Commission may appoint any person as a casual worker to that part of the public service to which the Commission has exclusive authority to make appointments.

Maximum period

(2) The period of employment of a casual worker may not exceed 90 working days in one calendar year in any particular department or other organization.

Application of Act

(3) The provisions of this Act, other than this section, do not apply to casual workers.

Ineligibility

(4) A casual worker is not eligible to be considered for appointment in any internal appointment process.

Term appointments

(5) This section does not affect the Commission's authority to appoint a person to or from within the public service, other than on a casual basis, for a specified term of ninety working days or less.

Période d'attente

(2) La Commission peut, pour les processus de nomination internes, fixer la période, commençant au moment où les personnes sont informées en vertu du paragraphe (1), au cours de laquelle elle ne peut ni faire ni proposer une nomination.

Proposition ou nomination

(3) À l'expiration de la période visée au paragraphe (2), la Commission peut proposer la nomination d'une personne ou la nommer, que ce soit ou non la personne dont la candidature avait été retenue et, le cas échéant, en informe les personnes informées aux termes du paragraphe (1).

Caractère définitif

49 Toute décision de la Commission portant nomination ou proposition de nomination est définitive et ne peut faire l'objet d'un appel ou d'une révision que conformément à la présente loi.

Emploi occasionnel

Nomination

50 (1) La Commission peut nommer toute personne à titre d'employé occasionnel à la partie de la fonction publique dans laquelle les nominations relèvent exclusivement d'elle.

Restriction

(2) L'employé occasionnel ne peut être nommé pour une période dépassant quatre-vingt-dix jours ouvrables par année civile dans un même ministère ou autre administration.

Non-application de la loi

(3) Les dispositions de la présente loi, à l'exception du présent article, ne s'appliquent pas aux employés occasionnels.

Inadmissibilité au processus de nomination

(4) L'employé occasionnel ne peut être pris en compte dans un processus de nomination interne.

Nominations pour une durée déterminée

(5) Le présent article n'a pas pour effet de porter atteinte au pouvoir de la Commission de faire des nominations internes ou externes, autrement qu'à titre occasionnel, pour une durée déterminée n'excédant pas quatre-vingt-dix jours ouvrables.

Exception — Office of the Chief Electoral Officer

50.1 Despite subsection 50(2), the maximum period of employment of casual workers appointed in the Office of the Chief Electoral Officer — including the portions of the federal public administration in that Office in which the employees referred to in section 509.3 of the *Canada Elections Act* occupy their positions — for the purposes of an election held under that Act or a referendum held under the *Referendum Act* is 165 working days in one calendar year.

2007, c. 21, s. 40; 2018, c. 31, s. 379.

Exception

50.2 (1) Despite subsection 50(2), a person may be appointed as a casual worker to the Royal Canadian Mounted Police for a period of more than 90 working days in one calendar year in the circumstances prescribed by regulations made under paragraph 22(2)(j).

Review

(2) The Commission may, on an annual basis, conduct a review of the exercise of the authority to appoint casual workers to the Royal Canadian Mounted Police for more than 90 working days during the preceding calendar year.

2013, c. 18, s. 60.

Exception — bureau du directeur général des élections

50.1 Malgré le paragraphe 50(2), l'employé occasionnel peut être nommé au bureau du directeur général des élections — y compris les secteurs de l'administration publique fédérale faisant partie de ce bureau dans lesquels les employés visés à l'article 509.3 de la *Loi électorale du Canada* occupent un poste — en vue d'une élection tenue en vertu de cette loi, ou d'un référendum tenu en vertu de la *Loi référendaire*, pour une période ne dépassant pas 165 jours ouvrables par année civile.

2007, ch. 21, art. 40; 2018, ch. 31, art. 379.

Exception

50.2 (1) Malgré le paragraphe 50(2), dans les circonstances prévues par les règlements pris en vertu de l'alinéa 22(2)j), une personne peut être nommée à titre d'employé occasionnel de la Gendarmerie royale du Canada pour une période dépassant quatre-vingt-dix jours ouvrables par année civile.

Révision

(2) La Commission peut effectuer annuellement une révision de l'exercice de l'autorité de nommer des employés occasionnels de la Gendarmerie royale du Canada pour une période dépassant quatre-vingt-dix jours ouvrables au cours de l'année civile précédente.

2013, ch. 18, art. 60.

PART 3

Deployments

Authority of deputy heads to deploy

51 (1) Except as provided in this or any other Act, a deputy head may deploy employees to or within the deputy head's organization.

Deployment from separate agencies

(2) Except as provided in this or any other Act, a deputy head may deploy to the deputy head's organization persons who are employed in a separate agency to which the Commission does not have the exclusive authority to make appointments if the Commission has, after reviewing the staffing program of the separate agency at the agency's request, approved deployments from it.

Deployment within or between groups

(3) A deployment may be made within an occupational group or, unless excluded by regulations under paragraph 26(1)(a), between occupational groups.

PARTIE 3

Mutations

Droit d'effectuer des mutations

51 (1) Sauf disposition contraire de la présente loi ou de toute autre loi, l'administrateur général peut muter des fonctionnaires à l'administration relevant de sa compétence ou au sein de cette administration.

Mutations en provenance d'organismes distincts

(2) Sauf disposition contraire de la présente loi ou de toute autre loi, l'administrateur général peut muter à l'administration relevant de sa compétence des employés d'un organisme distinct dans lequel les nominations ne relèvent pas exclusivement de la Commission, si celle-ci, après avoir étudié, sur demande de l'organisme distinct, le régime de dotation de celui-ci, a approuvé les mutations en provenance de l'organisme.

Mouvements de personnel

(3) La mutation peut s'effectuer à l'intérieur d'un groupe professionnel ou, sauf exclusion par les règlements pris en vertu de l'alinéa 26(1)a), entre groupes professionnels.

Treasury Board directives and regulations

(4) A deployment to or within an organization named in Schedule I or IV to the *Financial Administration Act* shall be made in the manner directed by the Treasury Board and in accordance with any regulations of the Treasury Board.

Employment status preserved

(5) The deployment of a person may not

(a) constitute a promotion, within the meaning of regulations of the Treasury Board, in the case of an organization named in Schedule I or IV to the *Financial Administration Act*, or as determined by the separate agency, in the case of a separate agency to which the Commission has the exclusive authority to make appointments; or

(b) change a person's period of employment from a specified term to indeterminate.

Consent to deployment

(6) No person may be deployed without his or her consent unless

(a) agreement to being deployed is a condition of employment of the person's current position; or

(b) the deputy head of the organization in which the person is employed finds, after investigation, that the person has harassed another person in the course of his or her employment and the deployment is made within the same organization.

Previous position

52 On deployment, a person ceases to be the incumbent of the position to which he or she had previously been appointed or deployed.

Deployment not an appointment

53 (1) A deployment is not an appointment within the meaning of this Act.

Exceptions to priority rights

(2) A deputy head may deploy a person without regard to any other person's right to be appointed under section 39.1 or subsection 41(1) or (4) or any regulations made under paragraph 22(2)(a).

2003, c. 22, s. 12 "53"; 2006, c. 9, s. 104; 2015, c. 5, s. 9.

Modalités

(4) Dans le cas d'une administration figurant aux annexes I ou IV de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, la mutation se fait selon les modalités fixées par le Conseil du Trésor et conformément à ses règlements.

Maintien de la situation du fonctionnaire

(5) Aucune mutation ne peut :

a) constituer une promotion — au sens des règlements du Conseil du Trésor dans le cas d'une administration figurant aux annexes I ou IV de la *Loi sur la gestion des finances publiques* ou au sens donné au terme par l'organisme distinct en cause dans le cas d'un organisme distinct dans lequel les nominations relèvent exclusivement de la Commission;

b) changer la durée des fonctions d'une personne de déterminée à indéterminée.

Consentement du fonctionnaire

(6) La mutation ne peut s'effectuer sans le consentement de la personne en cause, sauf dans les cas suivants :

a) le consentement à la mutation fait partie des conditions d'emploi de son poste actuel;

b) l'administrateur général dont elle relève conclut après enquête qu'elle a harcelé une autre personne dans l'exercice de ses fonctions et la mutation se fait au sein de la même administration.

Emploi précédent

52 Dès sa mutation, une personne cesse d'être titulaire du poste auquel elle avait été nommée ou mutée avant la mutation.

Précision

53 (1) Les mutations ne constituent pas des nominations pour l'application de la présente loi.

Non-application des droits de priorité

(2) L'administrateur général peut procéder à des mutations sans égard aux droits de nomination prévus à l'article 39.1, aux paragraphes 41(1) et (4) ou aux règlements pris en vertu de l'alinéa 22(2)a).

2003, ch. 22, art. 12 « 53 »; 2006, ch. 9, art. 104; 2015, ch. 5, art. 9.

PART 4

Employment

Oath or affirmation

54 A person appointed or deployed from outside that part of the public service to which the Commission has exclusive authority to make appointments shall take and subscribe an oath or solemn affirmation in the following form:

I, ..., swear (or solemnly affirm) that I will faithfully and honestly fulfil the duties that devolve on me by reason of my employment in the public service of Canada and that I will not, without due authority, disclose or make known any matter that comes to my knowledge by reason of such employment. (*Add, in the case where an oath is taken*, "So help me God" *(or name of deity)*.)

Effective date of appointment or deployment

55 The appointment or deployment of a person from outside that part of the public service to which the Commission has exclusive authority to make appointments takes effect on the later of the date that is agreed to in writing by the deputy head and that person and the date on which the person takes and subscribes the oath or solemn affirmation set out in section 54.

Effective date of appointment

56 (1) The appointment of a person from within that part of the public service to which the Commission has exclusive authority to make appointments takes effect on the date agreed to in writing by that person and the deputy head, regardless of the date of their agreement.

Effective date of deployment

(2) The deployment of a person from within that part of the public service to which the Commission has exclusive authority to make appointments takes effect

(a) on the date agreed to in writing by that person and the deputy head, regardless of the date of their agreement; or

(b) if the person's consent to the deployment is not required, on the date fixed by the deputy head.

Indeterminate employment

57 Subject to this Act, any other Act and regulations made under this or any other Act, the period of an employee's employment is indeterminate unless the deputy head has specified a term of employment.

PARTIE 4

Emploi

Serment ou affirmation solennelle

54 Toute personne recrutée, par nomination ou mutation, hors de la partie de la fonction publique dans laquelle les nominations relèvent exclusivement de la Commission prête et souscrit le serment suivant ou l'affirmation solennelle suivante :

Moi, ..., je jure (ou j'affirme solennellement) que je remplirai fidèlement et honnêtement les fonctions que me confère mon emploi dans la fonction publique du Canada et que, sauf autorisation expresse, je ne révélerai rien de ce qui sera parvenu à ma connaissance en conséquence de cet emploi. (*Dans le cas du serment, ajouter :* Ainsi Dieu *(ou le nom d'une divinité)* me soit en aide.

Prise d'effet de la nomination ou mutation

55 Toute nomination ou mutation d'une personne ne provenant pas de la partie de la fonction publique dans laquelle les nominations relèvent exclusivement de la Commission prend effet à la date dont sont convenus par écrit l'administrateur général et la personne ou, si elle est postérieure, à la date où la personne prête et souscrit le serment ou l'affirmation solennelle figurant à l'article 54.

Prise d'effet de la nomination

56 (1) Toute nomination d'une personne appartenant à la partie de la fonction publique dans laquelle les nominations relèvent exclusivement de la Commission prend effet à la date dont sont convenus par écrit l'administrateur général et la personne, indépendamment de la date de l'entente.

Prise d'effet de la mutation

(2) Toute mutation d'une personne appartenant à la partie de la fonction publique dans laquelle les nominations relèvent exclusivement de la Commission prend effet :

a) à la date dont sont convenus par écrit l'administrateur général et la personne, indépendamment de la date de l'entente;

b) dans le cas où le consentement de la personne à la mutation n'est pas requis, à la date fixée par l'administrateur général.

Durée des fonctions

57 Sous réserve des autres dispositions de la présente loi et de toute autre loi ainsi que des règlements pris sous leur régime, la durée des fonctions d'un fonctionnaire est indéterminée, sauf si l'administrateur général a prévu une durée déterminée.

Term appointment or deployment

58 (1) Subject to section 59, an employee whose appointment or deployment is for a specified term ceases to be an employee at the expiration of that term, or of any extension made under subsection (2).

Extension by deputy head

(2) A deputy head may extend a specified term referred to in subsection (1), and such an extension does not constitute an appointment or a deployment or entitle any person to make a complaint under section 77.

Acting appointments

(3) This section does not apply in respect of appointments made on an acting basis.

Conversion to indeterminate

59 (1) Unless the employee requests otherwise of the deputy head, the period of employment of an employee who is employed for a specified term as a result of an appointment or deployment is converted to indeterminate in the employee's substantive position, at the end of the cumulative period of employment specified by the employer in circumstances prescribed by the employer.

Not an appointment or deployment

(2) A conversion under subsection (1) does not constitute an appointment or a deployment or entitle any person to make a complaint under section 77.

Rate of pay on appointment

60 The rate of pay on appointment to a position shall be determined by the employer within the scale of rates of pay for that position or for positions of the same occupational nature and level as that position.

Probationary period

61 (1) A person appointed from outside the public service is on probation for a period

(a) established by regulations of the Treasury Board in respect of the class of employees of which that person is a member, in the case of an organization named in Schedule I or IV to the *Financial Administration Act*; or

(b) determined by a separate agency in respect of the class of employees of which that person is a member, in the case of an organization that is a separate agency to which the Commission has exclusive authority to make appointments.

Nomination ou mutation pour une durée déterminée

58 (1) Sous réserve de l'article 59, le fonctionnaire nommé ou muté pour une durée déterminée perd sa qualité de fonctionnaire à l'expiration de la période fixée ou de toute période de prolongation fixée en vertu du paragraphe (2).

Prolongation

(2) L'administrateur général peut prolonger la durée déterminée; cette prolongation ne constitue pas une nomination ni une mutation et ne donne à personne le droit de présenter une plainte en vertu de l'article 77.

Nominations intérimaires

(3) Le présent article ne s'applique pas aux nominations intérimaires.

Conversion

59 (1) La durée des fonctions du fonctionnaire qui est employé pour une durée déterminée par voie de nomination ou de mutation devient indéterminée dans son poste d'attache lorsqu'il a occupé un emploi dans les circonstances déterminées par l'employeur pendant une période cumulative fixée par celui-ci, sauf si le fonctionnaire demande à l'administrateur général que la durée continue d'être déterminée.

Précision

(2) La conversion visée au paragraphe (1) ne constitue pas une nomination ni une mutation pour l'application de la présente loi et ne donne à personne le droit de présenter une plainte en vertu de l'article 77.

Traitement lors de la nomination

60 Le taux de rémunération lors de la nomination est établi par l'employeur à un échelon quelconque du barème pour le poste ou pour des postes de niveau et de nature comparables.

Durée de la période de stage

61 (1) La personne nommée par nomination externe est considérée comme stagiaire pendant la période :

a) fixée, pour la catégorie de fonctionnaires dont elle fait partie, par règlement du Conseil du Trésor dans le cas d'une administration figurant aux annexes I ou IV de la *Loi sur la gestion des finances publiques*;

b) fixée, pour la catégorie de fonctionnaires dont elle fait partie, par l'organisme distinct en cause dans le cas d'un organisme distinct dans lequel les nominations relèvent exclusivement de la Commission.

Effect of appointment or deployment

(2) A period established pursuant to subsection (1) is not terminated by any appointment or deployment made during that period.

Termination of employment

62 (1) While an employee is on probation, the deputy head of the organization may notify the employee that his or her employment will be terminated at the end of

(a) the notice period established by regulations of the Treasury Board in respect of the class of employees of which that employee is a member, in the case of an organization named in Schedule I or IV to the *Financial Administration Act*, or

(b) the notice period determined by the separate agency in respect of the class of employees of which that employee is a member, in the case of a separate agency to which the Commission has exclusive authority to make appointments,

and the employee ceases to be an employee at the end of that notice period.

Compensation in lieu of notice

(2) Instead of notifying an employee under subsection (1), the deputy head may notify the employee that his or her employment will be terminated on the date specified by the deputy head and that they will be paid an amount equal to the salary they would have been paid during the notice period under that subsection.

Resignation

63 An employee may resign from the public service by giving the deputy head notice in writing of his or her intention to resign, and the employee ceases to be an employee on the date specified by the deputy head in writing on accepting the resignation, regardless of the date of the acceptance.

Laying off of employees

64 (1) Where the services of an employee are no longer required by reason of lack of work, the discontinuance of a function or the transfer of work or a function outside those portions of the federal public administration named in Schedule I, IV or V to the *Financial Administration Act*, the deputy head may, in accordance with the regulations of the Commission, lay off the employee, in which case the deputy head shall so advise the employee.

Précision

(2) Une nouvelle nomination ou une mutation n'interrompt pas la période de stage.

Renvoi

62 (1) À tout moment au cours de la période de stage, l'administrateur général peut aviser le fonctionnaire de son intention de mettre fin à son emploi au terme du délai de préavis :

a) fixé, pour la catégorie de fonctionnaires dont il fait partie, par règlement du Conseil du Trésor dans le cas d'une administration figurant aux annexes I ou IV de la *Loi sur la gestion des finances publiques*;

b) fixé, pour la catégorie de fonctionnaires dont il fait partie, par l'organisme distinct en cause dans le cas d'un organisme distinct dans lequel les nominations relèvent exclusivement de la Commission.

Le fonctionnaire perd sa qualité de fonctionnaire au terme de ce délai.

Indemnité tenant lieu de préavis

(2) Au lieu de donner l'avis prévu au paragraphe (1), l'administrateur général peut aviser le fonctionnaire de la cessation de son emploi et du fait qu'une indemnité équivalant au salaire auquel il aurait eu droit au cours de la période de préavis lui sera versée. Le fonctionnaire perd sa qualité de fonctionnaire à la date fixée par l'administrateur général.

Démission

63 Le fonctionnaire qui a l'intention de démissionner de la fonction publique en donne avis, par écrit, à l'administrateur général; il perd sa qualité de fonctionnaire à la date précisée par écrit par l'administrateur général au moment de l'acceptation indépendamment de la date de celle-ci.

Mise en disponibilité

64 (1) L'administrateur général peut, conformément aux règlements de la Commission, mettre en disponibilité le fonctionnaire dont les services ne sont plus nécessaires faute de travail, par suite de la suppression d'une fonction ou à cause de la cession du travail ou de la fonction à l'extérieur des secteurs de l'administration publique fédérale figurant aux annexes I, IV ou V de la *Loi sur la gestion des finances publiques*; le cas échéant, il en informe le fonctionnaire.

Selection of employees

(2) Where the deputy head determines under subsection (1) that some but not all of the employees in any part of the deputy head's organization will be laid off, the employees to be laid off shall be selected in accordance with the regulations of the Commission.

Exception

(3) Subsection (1) does not apply where employment is terminated in the circumstances referred to in paragraph 12(1)(f) of the *Financial Administration Act*.

Effect of lay-off

(4) An employee ceases to be an employee when the employee is laid off.

Complaint to Board re lay-off

65 (1) Where some but not all of the employees in a part of an organization are informed by the deputy head that they will be laid off, any employee selected for lay-off may make a complaint to the Board, in the manner and within the time fixed by the Board's regulations, that his or her selection constituted an abuse of authority.

Limitation

(2) No complaint may be made under subsection (1) against the decision to lay off employees, the determination of the part of the organization from which employees will be laid off or the number of employees to be laid off from that part.

Right to be heard

(3) A complainant, every other employee in the part of the organization referred to in subsection (1), the deputy head and the Commission — or their representatives — are entitled to be heard by the Board.

Lay-off set aside

(4) Where the Board finds a complaint under subsection (1) to be substantiated, it may set aside the decision of the deputy head to lay off the complainant and order the deputy head to take any corrective action that it considers appropriate, other than the lay-off of any employee.

Choix des fonctionnaires

(2) Dans les cas où il décide dans le cadre du paragraphe (1) que seulement certains des fonctionnaires d'une partie de l'administration seront mis en disponibilité, la façon de choisir les fonctionnaires qui seront mis en disponibilité est déterminée par les règlements de la Commission.

Exception

(3) Le paragraphe (1) ne s'applique pas dans les cas où le fonctionnaire est licencié dans les circonstances prévues à l'alinéa 12(1)f) de la *Loi sur la gestion des finances publiques*.

Effet de la mise en disponibilité

(4) Le fonctionnaire mis en disponibilité perd sa qualité de fonctionnaire.

Plainte à la Commission des relations de travail et de l'emploi — mise en disponibilité

65 (1) Dans les cas où seulement certains des fonctionnaires d'une partie de l'administration sont informés par l'administrateur général qu'ils seront mis en disponibilité, l'un ou l'autre de ces fonctionnaires peut présenter à la Commission des relations de travail et de l'emploi , dans le délai et selon les modalités fixés par règlement de celle-ci, une plainte selon laquelle la décision de le mettre en disponibilité constitue un abus de pouvoir.

Précision

(2) Le paragraphe (1) ne permet pas de se plaindre de la décision de procéder par mise en disponibilité, de la détermination de la partie de l'administration au sein de laquelle se fait la mise en disponibilité ni du nombre de fonctionnaires qui sont mis en disponibilité.

Droit de se faire entendre

(3) Le plaignant, les autres fonctionnaires de la partie de l'administration en cause, l'administrateur général et la Commission, ou leurs représentants, ont le droit de se faire entendre par la Commission des relations de travail et de l'emploi .

Annulation de la mise en disponibilité

(4) Si elle juge la plainte fondée, la Commission des relations de travail et de l'emploi peut annuler la décision de mettre le plaignant en disponibilité et ordonner à l'administrateur général de prendre les mesures correctives qu'elle estime indiquées; elle ne peut toutefois ordonner la mise en disponibilité d'un fonctionnaire.

Notice to Canadian Human Rights Commission

(5) Where a complaint raises an issue involving the interpretation or application of the *Canadian Human Rights Act*, the complainant shall, in accordance with the regulations of the Board, notify the Canadian Human Rights Commission of the issue.

Canadian Human Rights Commission

(6) Where the Canadian Human Rights Commission is notified of an issue pursuant to subsection (5), it may make submissions to the Board with respect to that issue.

Application of *Canadian Human Rights Act*

(7) In considering whether a complaint is substantiated, the Board may interpret and apply the *Canadian Human Rights Act*, other than its provisions relating to the right to equal pay for work of equal value.

Relief for discrimination

(8) Corrective action may include an order for relief in accordance with paragraph 53(2)(e) or subsection 53(3) of the *Canadian Human Rights Act*.

Notice to Accessibility Commissioner

(9) If a complaint raises an issue involving the contravention of a provision of regulations made under subsection 117(1) of the *Accessible Canada Act*, the complainant shall, in accordance with the regulations of the Board, notify the *Accessibility Commissioner*, as defined in section 2 of that Act.

Accessibility Commissioner

(10) If the Accessibility Commissioner is notified of an issue under subsection (9), he or she may make submissions to the Board with respect to that issue.

Application of *Accessible Canada Act*

(11) In considering whether a complaint is substantiated, the Board may interpret and apply the *Accessible Canada Act*.

Avis à la Commission canadienne des droits de la personne

(5) Le plaignant qui soulève une question liée à l'interprétation ou à l'application de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* en donne avis à la Commission canadienne des droits de la personne conformément aux règlements de la Commission des relations de travail et de l'emploi .

Commission canadienne des droits de la personne

(6) Dans les cas où elle est avisée dans le cadre du paragraphe (5), la Commission canadienne des droits de la personne peut présenter ses observations à la Commission des relations de travail et de l'emploi relativement à la question soulevée.

Application de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*

(7) Lorsqu'elle décide si la plainte est fondée, la Commission des relations de travail et de l'emploi peut interpréter et appliquer la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, sauf les dispositions de celle-ci sur le droit à la parité salariale pour l'exécution de fonctions équivalentes.

Précision

(8) Les ordonnances prévues à l'alinéa 53(2)e) et au paragraphe 53(3) de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* peuvent faire partie des mesures correctives.

Avis au commissaire à l'accessibilité

(9) Le plaignant qui soulève une question liée à une contravention à une disposition des règlements pris en vertu du paragraphe 117(1) de la *Loi canadienne sur l'accessibilité* en donne avis au *commissaire à l'accessibilité*, au sens de l'article 2 de cette loi, selon le cas, conformément aux règlements de la Commission des relations de travail et de l'emploi.

Commissaire à l'accessibilité

(10) Dans les cas où il est avisé dans le cadre du paragraphe (9), le commissaire à l'accessibilité peut présenter ses observations à la Commission des relations de travail et de l'emploi relativement à la question soulevée.

Application de la *Loi canadienne sur l'accessibilité*

(11) Lorsqu'elle décide si la plainte est fondée, la Commission des relations de travail et de l'emploi peut interpréter et appliquer la *Loi canadienne sur l'accessibilité*.

Relief

(12) Corrective action may include an order for relief in accordance with section 102 of the *Accessible Canada Act*.

2003, c. 22, s. 12 "65"; 2013, c. 40, s. 414; 2019, c. 10, s. 194.

Précision

(12) Les ordonnances prévues à l'article 102 de la *Loi canadienne sur l'accessibilité* peuvent faire partie des mesures correctives.

2003, ch. 22, art. 12 « 65 »; 2013, ch. 40, art. 414; 2019, ch. 10, art. 194.

PART 5

Investigations and Complaints Relating to Appointments

Investigation of Appointments by Commission

External appointments

66 The Commission may investigate any external appointment process and, if it is satisfied that the appointment was not made or proposed to be made on the basis of merit, or that there was an error, an omission or improper conduct that affected the selection of the person appointed or proposed for appointment, the Commission may

(a) revoke the appointment or not make the appointment, as the case may be; and

(b) take any corrective action that it considers appropriate.

Internal appointments — no delegation

67 (1) The Commission may investigate an internal appointment process, other than one conducted by a deputy head acting under subsection 15(1), and, if it is satisfied that there was an error, an omission or improper conduct that affected the selection of the person appointed or proposed for appointment, the Commission may

(a) revoke the appointment or not make the appointment, as the case may be; and

(b) take any corrective action that it considers appropriate.

Internal appointments — delegation

(2) The Commission may, at the request of the deputy head, investigate an internal appointment process that was conducted by a deputy head acting under subsection 15(1), and report its findings to the deputy head and the deputy head may, if satisfied that there was an error, an

PARTIE 5

Enquêtes et plaintes relatives aux nominations

Enquêtes de la Commission sur les nominations

Nominations externes

66 La Commission peut mener une enquête sur tout processus de nomination externe; si elle est convaincue que la nomination ou la proposition de nomination n'a pas été fondée sur le mérite ou qu'une erreur, une omission ou une conduite irrégulière a influé sur le choix de la personne nommée ou dont la nomination est proposée, la Commission peut :

a) révoquer la nomination ou ne pas faire la nomination, selon le cas;

b) prendre les mesures correctives qu'elle estime indiquées.

Nominations internes — absence d'autorisation

67 (1) La Commission peut mener une enquête sur tout processus de nomination interne, sauf dans le cas d'un processus de nomination entrepris par l'administrateur général dans le cadre du paragraphe 15(1); si elle est convaincue qu'une erreur, une omission ou une conduite irrégulière a influé sur le choix de la personne nommée ou dont la nomination est proposée, la Commission peut :

a) révoquer la nomination ou ne pas faire la nomination, selon le cas;

b) prendre les mesures correctives qu'elle estime indiquées.

Nominations internes — délégation

(2) La Commission peut, sur demande de l'administrateur général, mener une enquête sur le processus de nomination interne entrepris par celui-ci dans le cadre du paragraphe 15(1), et lui présenter un rapport sur ses conclusions; s'il est convaincu qu'une erreur, une omission ou une conduite irrégulière a influé sur le choix de la

omission or improper conduct that affected the selection of the person appointed or proposed for appointment,

(a) revoke the appointment or not make the appointment, as the case may be; and

(b) take any corrective action that he or she considers appropriate.

Political influence

68 If it has reason to believe that an appointment or proposed appointment was not free from political influence, the Commission may investigate the appointment process and, if it is satisfied that the appointment or proposed appointment was not free from political influence, the Commission may

(a) revoke the appointment or not make the appointment, as the case may be; and

(b) take any corrective action that it considers appropriate.

Fraud

69 If it has reason to believe that fraud may have occurred in an appointment process, the Commission may investigate the appointment process and, if it is satisfied that fraud has occurred, the Commission may

(a) revoke the appointment or not make the appointment, as the case may be; and

(b) take any corrective action that it considers appropriate.

Powers of Commission

70 (1) In conducting any investigation under this Part, the Commission has all the powers of a commissioner under Part II of the *Inquiries Act*.

Informality

(2) An investigation shall be conducted by the Commission as informally and expeditiously as possible.

Persons acting for Commission

71 (1) The Commission may direct that any investigation under this Part be conducted, in whole or in part, by one or more Commissioners or other persons.

Powers of Commissioner

(2) A Commissioner directed under subsection (1) has the powers referred to in section 70 in relation to the matter before the Commissioner.

personne nommée ou dont la nomination est proposée, l'administrateur général peut :

a) révoquer la nomination ou ne pas faire la nomination, selon le cas;

b) prendre les mesures correctives qu'il estime indiquées.

Nomination fondée sur des motifs d'ordre politique

68 La Commission peut mener une enquête si elle a des raisons de croire que la nomination ou proposition de nomination pourrait avoir résulté de l'exercice d'une influence politique; si elle est convaincue que la nomination ou proposition de nomination ne s'est pas faite indépendamment de toute influence politique, elle peut :

a) révoquer la nomination ou ne pas faire la nomination, selon le cas;

b) prendre les mesures correctives qu'elle estime indiquées.

Fraude

69 La Commission peut mener une enquête si elle a des motifs de croire qu'il pourrait y avoir eu fraude dans le processus de nomination; si elle est convaincue de l'existence de la fraude, elle peut :

a) révoquer la nomination ou ne pas faire la nomination, selon le cas;

b) prendre les mesures correctives qu'elle estime indiquées.

Pouvoirs de la Commission

70 (1) Pour les besoins de toute enquête qu'elle mène sous le régime de la présente partie, la Commission dispose des pouvoirs d'un commissaire nommé au titre de la partie II de la *Loi sur les enquêtes*.

Absence de formalisme

(2) Les enquêtes sont menées par la Commission dans la mesure du possible sans formalisme et avec célérité.

Représentants de la Commission

71 (1) La Commission peut désigner, pour mener tout ou partie d'une enquête visée à la présente partie, un ou plusieurs commissaires ou autres personnes.

Pouvoirs du commissaire

(2) Le commissaire désigné au titre du paragraphe (1) dispose, relativement à la question dont il est saisi, des pouvoirs attribués à la Commission par l'article 70.

Powers of other person

(3) Subject to any limitations specified by the Commission, a person directed under subsection (1), other than a Commissioner, has the powers referred to in section 70 in relation to the matter before the person.

Right to make submissions

72 Where an investigation is conducted under this Part in relation to a person's appointment or proposed appointment, that person and the deputy head in relation to the appointment — or their representatives — are entitled to make submissions to the Commission, Commissioner or other person, whichever is conducting the investigation.

Re-appointment following revocation

73 Where the appointment of a person is revoked under any of sections 66 to 69, the Commission may appoint that person to another position if the Commission is satisfied that the person meets the essential qualifications referred to in paragraph 30(2)(a).

Complaints to Board — Revocation of Appointment

Complaint

74 A person whose appointment is revoked by the Commission under subsection 67(1) or by the deputy head under subsection 15(3) or 67(2) may, in the manner and within the period provided by the Board's regulations, make a complaint to the Board that the revocation was unreasonable.

2003, c. 22, s. 12 "74"; 2013, c. 40, s. 414.

Right to be heard

75 Where a complaint is made under section 74, the complainant, the deputy head and the Commission — or their representatives — are entitled to be heard by the Board.

2003, c. 22, s. 12 "75"; 2013, c. 40, s. 414.

Revocation set aside

76 Where the Board finds a complaint under section 74 to be substantiated, it may order the Commission or the deputy head, as the case may be, to set aside the revocation.

2003, c. 22, s. 12 "76"; 2013, c. 40, s. 414.

Pouvoirs d'une personne autre qu'un commissaire

(3) La personne désignée au titre du paragraphe (1) qui n'est pas commissaire dispose, relativement à la question dont elle est saisie, des pouvoirs attribués à la Commission par l'article 70, dans les limites que celle-ci fixe.

Droit de présenter des observations

72 La personne dont la nomination ou la proposition de nomination est en cause dans le cadre d'une enquête visée à la présente partie et l'administrateur général concerné, ou leurs représentants, ont le droit de présenter leurs observations à la Commission ou, si une personne a été chargée de l'enquête, à celle-ci.

Nomination à un autre poste

73 En cas de révocation de la nomination en vertu de l'un des articles 66 à 69, la Commission peut nommer la personne visée à un poste pour lequel, selon elle, celle-ci possède les qualifications essentielles visées à l'alinéa 30(2)a).

Plaintes relatives aux révocations devant la Commission des relations de travail et de l'emploi

Plaintes à la Commission des relations de travail et de l'emploi

74 La personne dont la nomination est révoquée par la Commission en vertu du paragraphe 67(1) ou par l'administrateur général en vertu des paragraphes 15(3) ou 67(2) peut, selon les modalités et dans le délai fixés par règlement de la Commission des relations de travail et de l'emploi , présenter à celle-ci une plainte selon laquelle la révocation n'était pas raisonnable.

2003, ch. 22, art. 12 « 74 »; 2013, ch. 40, art. 414.

Droit de se faire entendre

75 Le plaignant, la Commission et l'administrateur général, ou leurs représentants, ont le droit de se faire entendre par la Commission des relations de travail et de l'emploi .

2003, ch. 22, art. 12 « 75 »; 2013, ch. 40, art. 414.

Annulation de la révocation

76 Si elle juge la plainte fondée, la Commission des relations de travail et de l'emploi peut ordonner à la Commission ou à l'administrateur général, selon le cas, d'annuler la révocation.

2003, ch. 22, art. 12 « 76 »; 2013, ch. 40, art. 414.

Complaints to Board — Internal Appointments

Grounds of complaint

77 (1) When the Commission has made or proposed an appointment in an internal appointment process, a person in the area of recourse referred to in subsection (2) may — in the manner and within the period provided by the Board's regulations — make a complaint to the Board that he or she was not appointed or proposed for appointment by reason of

(a) an abuse of authority by the Commission or the deputy head in the exercise of its or his or her authority under subsection 30(2);

(b) an abuse of authority by the Commission in choosing between an advertised and a non-advertised internal appointment process; or

(c) the failure of the Commission to assess the complainant in the official language of his or her choice as required by subsection 37(1).

Area of recourse

(2) For the purposes of subsection (1), a person is in the area of recourse if the person is

(a) an unsuccessful candidate in the area of selection determined under section 34, in the case of an advertised internal appointment process; and

(b) any person in the area of selection determined under section 34, in the case of a non-advertised internal appointment process.

Excluded grounds

(3) The Board may not consider an allegation that fraud occurred in an appointment process or that an appointment or proposed appointment was not free from political influence.

2003, c. 22, s. 12 "77"; 2013, c. 40, s. 414.

Notice to Canadian Human Rights Commission

78 Where a complaint raises an issue involving the interpretation or application of the *Canadian Human Rights Act*, the complainant shall, in accordance with the

Plaintes relatives aux nominations internes devant la Commission des relations de travail et de l'emploi

Motifs des plaintes

77 (1) Lorsque la Commission a fait une proposition de nomination ou une nomination dans le cadre d'un processus de nomination interne, la personne qui est dans la zone de recours visée au paragraphe (2) peut, selon les modalités et dans le délai fixés par règlement de la Commission des relations de travail et de l'emploi , présenter à celle-ci une plainte selon laquelle elle n'a pas été nommée ou fait l'objet d'une proposition de nomination pour l'une ou l'autre des raisons suivantes :

a) abus de pouvoir de la part de la Commission ou de l'administrateur général dans l'exercice de leurs attributions respectives au titre du paragraphe 30(2);

b) abus de pouvoir de la part de la Commission du fait qu'elle a choisi un processus de nomination interne annoncé ou non annoncé, selon le cas;

c) omission de la part de la Commission d'évaluer le plaignant dans la langue officielle de son choix, en contravention du paragraphe 37(1).

Zone de recours

(2) Pour l'application du paragraphe (1), une personne est dans la zone de recours si :

a) dans le cas d'un processus de nomination interne annoncé, elle est un candidat non reçu et est dans la zone de sélection définie en vertu de l'article 34;

b) dans le cas d'un processus de nomination interne non annoncé, elle est dans la zone de sélection définie en vertu de l'article 34.

Exclusion

(3) La Commission des relations de travail et de l'emploi ne peut entendre les allégations portant qu'il y a eu fraude dans le processus de nomination ou que la nomination ou la proposition de nomination a résulté de l'exercice d'une influence politique.

2003, ch. 22, art. 12 « 77 »; 2013, ch. 40, art. 414.

Avis à la Commission canadienne des droits de la personne

78 Le plaignant qui soulève une question liée à l'interprétation ou à l'application de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* en donne avis à la Commission canadienne des droits de la personne conformément aux

regulations of the Board, notify the Canadian Human Rights Commission of the issue.

2003, c. 22, s. 12 "78"; 2013, c. 40, s. 414.

Notice to Accessibility Commissioner

78.1 If a complaint raises an issue involving the contravention of a provision of regulations made under subsection 117(1) of the *Accessible Canada Act*, the complainant shall, in accordance with the regulations of the Board, notify the *Accessibility Commissioner*, as defined in section 2 of that Act.

2019, c. 10, s. 195.

Right to be heard

79 (1) A person making a complaint under section 77, the person appointed or proposed for appointment, the deputy head and the Commission — or their representatives — are entitled to be heard by the Board.

Canadian Human Rights Commission

(2) Where the Canadian Human Rights Commission is notified of an issue pursuant to section 78, it may make submissions to the Board with respect to that issue.

Accessibility Commissioner

(3) If the Accessibility Commissioner is notified of an issue under section 78.1, he or she may make submissions to the Board with respect to that issue.

2003, c. 22, s. 12 "79"; 2013, c. 40, s. 414; 2019, c. 10, s. 196.

Application of *Canadian Human Rights Act*

80 In considering whether a complaint under section 77 is substantiated, the Board may interpret and apply the *Canadian Human Rights Act*, other than its provisions relating to the right to equal pay for work of equal value.

2003, c. 22, s. 12 "80"; 2013, c. 40, s. 414.

Application of *Accessible Canada Act*

80.1 In considering whether a complaint under section 77 is substantiated, the Board may interpret and apply the *Accessible Canada Act*.

2019, c. 10, s. 197.

règlements de la Commission des relations de travail et de l'emploi .

2003, ch. 22, art. 12 « 78 »; 2013, ch. 40, art. 414.

Avis au commissaire à l'accessibilité

78.1 Le plaignant qui soulève une question liée à une contravention à une disposition des règlements pris en vertu du paragraphe 117(1) de la *Loi canadienne sur l'accessibilité* en donne avis au *commissaire à l'accessibilité*, au sens de l'article 2 de cette loi, conformément aux règlements de la Commission des relations de travail et de l'emploi.

2019, ch. 10, art. 195.

Droit de se faire entendre

79 (1) Le plaignant visé à l'article 77, la personne qui a fait l'objet de la proposition de nomination ou qui a été nommée, la Commission et l'administrateur général, ou leurs représentants, ont le droit de se faire entendre par la Commission des relations de travail et de l'emploi .

Commission canadienne des droits de la personne

(2) Dans les cas où elle est avisée dans le cadre de l'article 78, la Commission canadienne des droits de la personne peut présenter ses observations à la Commission des relations de travail et de l'emploi relativement à la question soulevée.

Commissaire à l'accessibilité

(3) Dans les cas où il est avisé dans le cadre de l'article 78.1, le commissaire à l'accessibilité peut présenter ses observations à la Commission des relations de travail et de l'emploi relativement à la question soulevée.

2003, ch. 22, art. 12 « 79 »; 2013, ch. 40, art. 414; 2019, ch. 10, art. 196.

Application de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*

80 Lorsqu'elle décide si la plainte est fondée, la Commission des relations de travail et de l'emploi peut interpréter et appliquer la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, sauf les dispositions de celle-ci sur le droit à la parité salariale pour l'exécution de fonctions équivalentes.

2003, ch. 22, art. 12 « 80 »; 2013, ch. 40, art. 414.

Application de la *Loi canadienne sur l'accessibilité*

80.1 Lorsqu'elle décide si la plainte est fondée en application de l'article 77, la Commission des relations de travail et de l'emploi peut interpréter et appliquer la *Loi canadienne sur l'accessibilité*.

2019, ch. 10, art. 197.

Corrective action when complaint upheld

81 (1) If the Board finds a complaint under section 77 to be substantiated, the Board may order the Commission or the deputy head to revoke the appointment or not to make the appointment, as the case may be, and to take any corrective action that the Board considers appropriate.

Relief for discrimination

(2) Corrective action taken under subsection (1) may include an order for relief in accordance with paragraph 53(2)(e) or subsection 53(3) of the *Canadian Human Rights Act*.

Relief

(3) Corrective action taken under subsection (1) may include an order for relief in accordance with section 102 of the *Accessible Canada Act*.

2003, c. 22, s. 12 "81"; 2013, c. 40, s. 414; 2019, c. 10, s. 198.

Restrictions

82 The Board may not order the Commission to make an appointment or to conduct a new appointment process.

2003, c. 22, s. 12 "82"; 2013, c. 40, s. 414.

Failure of corrective action

83 Where the Commission has made or proposed an appointment as a result of the implementation of corrective action ordered under section 81, a complaint may be made to the Board, in the manner and within the period provided by its regulations, by

(a) the person who made the complaint under section 77,

(b) the person who was the subject of the appointment or proposed appointment referred to in subsection 77(1), or

(c) any other person directly affected by the implementation of the corrective action,

on the grounds that the person was not appointed or proposed for appointment by reason of an abuse of authority by the Commission or deputy head in the implementation of the corrective action.

2003, c. 22, s. 12 "83"; 2013, c. 40, s. 414.

Plainte fondée

81 (1) Si elle juge la plainte fondée, la Commission des relations de travail et de l'emploi peut ordonner à la Commission ou à l'administrateur général de révoquer la nomination ou de ne pas faire la nomination, selon le cas, et de prendre les mesures correctives qu'elle estime indiquées.

Précision

(2) Les ordonnances prévues à l'alinéa 53(2)e) et au paragraphe 53(3) de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* peuvent faire partie des mesures correctives.

Précision

(3) Les ordonnances prévues à l'article 102 de la *Loi canadienne sur l'accessibilité* peuvent faire partie des mesures correctives.

2003, ch. 22, art. 12 « 81 »; 2013, ch. 40, art. 414; 2019, ch. 10, art. 198.

Restriction

82 La Commission des relations de travail et de l'emploi ne peut ordonner à la Commission de faire une nomination ou d'entreprendre un nouveau processus de nomination.

2003, ch. 22, art. 12 « 82 »; 2013, ch. 40, art. 414.

Plainte — application des mesures correctives

83 Dans le cas où la Commission fait une nomination ou une proposition de nomination en conséquence de l'application des mesures ordonnées en vertu de l'article 81, les personnes ci-après peuvent, selon les modalités et dans le délai fixés par règlement de la Commission des relations de travail et de l'emploi, présenter à celle-ci une plainte selon laquelle le fait qu'elles n'ont pas été nommées ou fait l'objet d'une proposition de nomination constitue un abus de pouvoir de la part de la Commission ou de l'administrateur général dans l'application des mesures correctives :

a) la personne qui a présenté la plainte en vertu de l'article 77;

b) la personne qui a fait l'objet de la proposition de nomination ou de la nomination visées au paragraphe 77(1);

c) toute autre personne qui est directement touchée par l'application des mesures correctives.

2003, ch. 22, art. 12 « 83 »; 2013, ch. 40, art. 414.

Powers of Board

84 Where the Board finds a complaint under section 83 to be substantiated, it may

(a) order the Commission or the deputy head to revoke the appointment made as a result of the implementation of the corrective action, or not to make the appointment, as the case may be; and

(b) give the Commission or the deputy head any directions that it considers appropriate with respect to the implementation of the corrective action.

2003, c. 22, s. 12 "84"; 2013, c. 40, s. 414.

Right to be heard

85 In the consideration of a complaint made under section 83, the persons entitled to be heard by the Board are the persons entitled to make a complaint under that section in respect of the corrective action, the person appointed or proposed for appointment as a result of the corrective action, the deputy head and the Commission, or their representatives.

2003, c. 22, s. 12 "85"; 2013, c. 40, s. 414.

Appointment to other position

86 Where the appointment of a person is revoked pursuant to subsection 81(1), the Commission may appoint that person to another position if the Commission is satisfied that the person meets the essential qualifications referred to in paragraph 30(2)(a).

No right to complain

87 No complaint may be made under section 77 in respect of an appointment made under subsection 15(6) (re-appointment on revocation by deputy head), section 39.1 (priority — members of the Canadian Forces) or 40 (priorities — surplus employees), subsection 41(1) or (4) (other priorities) or section 73 (re-appointment on revocation by Commission) or 86 (re-appointment following Board order) or under any regulations made under paragraph 22(2)(a).

2003, c. 22, s. 12 "87"; 2006, c. 9, s. 105; 2013, c. 40, s. 414; 2015, c. 5, ss. 10, 14.

Pouvoirs de la Commission des relations de travail et de l'emploi

84 Si elle juge la plainte visée à l'article 83 fondée, la Commission des relations de travail et de l'emploi peut :

a) ordonner à la Commission ou à l'administrateur général de révoquer la nomination consécutive à la prise des mesures correctives ou de ne pas faire la nomination, selon le cas;

b) donner à la Commission ou à l'administrateur général les directives qu'elle estime indiquées pour l'application des mesures correctives.

2003, ch. 22, art. 12 « 84 »; 2013, ch. 40, art. 414.

Droit de se faire entendre

85 Dans le cas d'une plainte présentée en vertu de l'article 83, les personnes mentionnées à cet article, la personne qui a été nommée ou qui a fait l'objet d'une proposition de nomination en conséquence de l'application des mesures correctives, l'administrateur général et la Commission, ou leurs représentants, ont le droit de se faire entendre par la Commission des relations de travail et de l'emploi.

2003, ch. 22, art. 12 « 85 »; 2013, ch. 40, art. 414.

Nomination à un autre poste

86 En cas de révocation en vertu du paragraphe 81(1), la Commission peut nommer la personne visée à un poste pour lequel, selon elle, celle-ci possède les qualifications essentielles visées à l'alinéa 30(2)a).

Absence du droit de présenter une plainte

87 Aucune plainte ne peut être présentée en vertu de l'article 77 dans le cas où la nomination est faite en vertu du paragraphe 15(6) (nomination à un autre poste en cas de révocation par l'administrateur général), de l'article 39.1 (priorité — militaire des Forces canadiennes), de l'article 40 (priorités — fonctionnaires excédentaires), des paragraphes 41(1) ou (4) (autres priorités), des articles 73 (nomination à un autre poste en cas de révocation par la Commission) ou 86 (nomination à un autre poste suivant l'ordonnance de la Commission des relations de travail et de l'emploi) ou des règlements pris en vertu de l'alinéa 22(2)a).

2003, ch. 22, art. 12 « 87 »; 2006, ch. 9, art. 105; 2013, ch. 40, art. 414; 2015, ch. 5, art. 10 et 14.

PART 6

Federal Public Sector Labour Relations and Employment Board

Powers, Duties and Functions

Complaints

88 The Board is to consider and dispose of complaints made under subsection 65(1) and sections 74, 77 and 83.

2003, c. 22, s. 12 "88"; 2013, c. 40, s. 405.

Powers

89 Subject to any limitations that the Governor in Council may establish in the interests of defence or security, the Board has, in relation to a complaint, the power to enter any premises of an employer where work is being or has been done by employees, inspect and view any work, material, machinery, appliances or articles in the premises and require any person in the premises to answer all questions relating to the complaint.

2003, c. 22, s. 12 "89"; 2013, c. 40, s. 405.

90 [Repealed, 2013, c. 40, s. 405]

91 [Repealed, 2013, c. 40, s. 405]

92 [Repealed, 2013, c. 40, s. 405]

93 [Repealed, 2013, c. 40, s. 405]

94 [Repealed, 2013, c. 40, s. 405]

95 [Repealed, 2013, c. 40, s. 405]

96 [Repealed, 2013, c. 40, s. 405]

Mediation Services

Mediation services

97 (1) The Board may provide mediation services at any stage of a proceeding in order to resolve a complaint.

Member as mediator

(2) The provision of mediation services by a member at any stage of hearing a complaint does not prevent that

PARTIE 6

Commission des relations de travail et de l'emploi dans le secteur public fédéral

Attributions

Plaintes

88 La Commission des relations de travail et de l'emploi instruit les plaintes présentées en vertu du paragraphe 65(1) ou des articles 74, 77 ou 83 et statue sur elles.

2003, ch. 22, art. 12 « 88 »; 2013, ch. 40, art. 405.

Pouvoirs

89 La Commission des relations de travail et de l'emploi peut, dans le cadre de toute plainte qui lui est présentée, sous réserve des restrictions que le gouverneur en conseil peut imposer en matière de défense ou de sécurité, pénétrer dans des locaux ou sur des terrains de l'employeur où des fonctionnaires exécutent ou ont exécuté un travail, procéder à l'examen de tout ouvrage, matériau, outillage, appareil ou objet s'y trouvant, ainsi qu'à celui du travail effectué dans ces lieux, et obliger quiconque à répondre aux questions qu'elle lui pose relativement à la plainte.

2003, ch. 22, art. 12 « 89 »; 2013, ch. 40, art. 405.

90 [Abrogé, 2013, ch. 40, art. 405]

91 [Abrogé, 2013, ch. 40, art. 405]

92 [Abrogé, 2013, ch. 40, art. 405]

93 [Abrogé, 2013, ch. 40, art. 405]

94 [Abrogé, 2013, ch. 40, art. 405]

95 [Abrogé, 2013, ch. 40, art. 405]

96 [Abrogé, 2013, ch. 40, art. 405]

Services de médiation

Services de médiation

97 (1) La Commission des relations de travail et de l'emploi peut, en tout état de cause, offrir des services de médiation en vue de régler une plainte.

Médiation par un membre

(2) Le fait pour un membre d'agir à titre de médiateur au cours de l'instruction de la plainte ne l'empêche de

member from continuing to hear the complaint with respect to any issues that have not been resolved, unless the Commission or any person entitled to be heard objects to that member continuing.

2003, c. 22, s. 12 "97"; 2013, c. 40, s. 414.

98 [Repealed, 2013, c. 40, s. 407]

99 [Repealed, 2013, c. 40, s. 407]

100 [Repealed, 2013, c. 40, s. 407]

101 [Repealed, 2013, c. 40, s. 407]

102 [Repealed, 2013, c. 40, s. 407]

Complaint Procedure

Filing of order in Federal Court

103 (1) The Board must, on the request in writing of the Commission or any person to whom an order of the Board applies, file a certified copy of the order in the Federal Court unless, in the Board's opinion

(a) there is no indication, or likelihood, of failure to comply with the order; or

(b) there is another good reason why the filing of the order in the Federal Court would serve no useful purpose.

Non-application

(2) Section 35 of the *Federal Public Sector Labour Relations and Employment Board Act* does not apply to an order of the Board referred to in subsection (1).

Effect of filing

(3) An order of the Board becomes an order of the Federal Court when a certified copy of it is filed in that court, and it may subsequently be enforced as such.

2003, c. 22, s. 12 "103"; 2013, c. 40, s. 407; 2017, c. 9, s. 56.

Copy of decision provided

103.1 The Board shall render a decision on a complaint made under subsection 65(1) or section 74, 77 or 83 and provide a copy of it — including any written reasons — and any accompanying order to the Commission and to each person who exercised the right to be heard on the complaint.

2013, c. 40, s. 407.

continuer à agir pour trancher les questions qui n'ont pas été réglées que si la Commission ou les personnes qui ont le droit de se faire entendre par la Commission des relations de travail et de l'emploi s'y opposent.

2003, ch. 22, art. 12 « 97 »; 2013, ch. 40, art. 414.

98 [Abrogé, 2013, ch. 40, art. 407]

99 [Abrogé, 2013, ch. 40, art. 407]

100 [Abrogé, 2013, ch. 40, art. 407]

101 [Abrogé, 2013, ch. 40, art. 407]

102 [Abrogé, 2013, ch. 40, art. 407]

Procédure relative aux plaintes

Dépôt à la Cour fédérale

103 (1) Sur demande écrite de la Commission ou de toute personne à laquelle s'applique l'ordonnance de la Commission des relations de travail et de l'emploi, cette dernière dépose à la Cour fédérale une copie certifiée conforme de son ordonnance sauf si, à son avis :

a) ou bien rien ne laisse croire que l'ordonnance n'a pas été exécutée ou ne le sera pas;

b) ou bien, pour d'autres motifs valables, le dépôt ne serait d'aucune utilité.

Non-application

(2) L'article 35 de la *Loi sur la Commission des relations de travail et de l'emploi dans le secteur public fédéral* ne s'applique pas aux ordonnances de la Commission des relations de travail et de l'emploi visées au paragraphe (1).

Effet

(3) En vue de son exécution, l'ordonnance, dès le dépôt à la Cour fédérale de la copie certifiée conforme, est assimilée à une ordonnance rendue par celle-ci.

2003, ch. 22, art. 12 « 103 »; 2013, ch. 40, art. 407; 2017, ch. 9, art. 56.

Transmission de la décision

103.1 La Commission des relations de travail et de l'emploi statue sur la plainte présentée en vertu du paragraphe 65(1) ou des articles 74, 77 ou 83 et transmet à la Commission et à toute personne qui a exercé son droit de se faire entendre à l'égard de la plainte copie de la décision et, le cas échéant, des motifs écrits de celle-ci, ainsi que de toute ordonnance qu'elle rend en l'espèce.

2013, ch. 40, art. 407.

General

Certain persons not compellable as witnesses

104 Persons providing mediation services under this Part are not competent or compellable to appear as witnesses in any civil action, suit or other proceeding respecting information obtained in the discharge of their functions under this Part.

2003, c. 22, s. 12 "104"; 2013, c. 40, s. 407.

Notes and drafts not to be disclosed

105 None of the following may be disclosed without the consent of the person who made them:

(a) [Repealed, 2013, c. 40, s. 408]

(b) notes of any person providing mediation services under this Part.

2003, c. 22, s. 12 "105"; 2013, c. 40, s. 408.

106 [Repealed, 2013, c. 40, s. 409]

107 [Repealed, 2013, c. 40, s. 409]

108 [Repealed, 2013, c. 40, s. 409]

Regulations

Regulations of Board

109 The Board may make regulations respecting

(a) the manner in which and the time within which a complaint may be made under subsection 65(1) or section 74, 77 or 83;

(b) and (c) [Repealed, 2013, c. 40, s. 411]

(d) the manner of giving notice of an issue to the Canadian Human Rights Commission under subsection 65(5) or section 78;

(d.1) the manner of giving notice of an issue to the Accessibility Commissioner under subsection 65(9) or section 78.1; and

(e) the disclosure of information obtained in the course of an appointment process or a complaint proceeding under this Act.

2003, c. 22, s. 12 "109"; 2013, c. 40, ss. 411, 414; 2019, c. 10, s. 199.

110 [Repealed, 2013, c. 40, s. 412]

Dispositions générales

Inhabilité à témoigner

104 Les personnes qui offrent des services de médiation au titre de la présente partie ne sont pas habiles à témoigner ni contraignables au civil quant aux renseignements qu'ils ont obtenus dans l'accomplissement des fonctions que leur confère la présente partie.

2003, ch. 22, art. 12 « 104 »; 2013, ch. 40, art. 407.

Non-communication de documents

105 Les documents ci-après ne peuvent être communiqués sans le consentement de leur auteur :

a) [Abrogé, 2013, ch. 40, art. 408]

b) les notes de quiconque offre des services de médiation au titre de la présente partie.

2003, ch. 22, art. 12 « 105 »; 2013, ch. 40, art. 408.

106 [Abrogé, 2013, ch. 40, art. 409]

107 [Abrogé, 2013, ch. 40, art. 409]

108 [Abrogé, 2013, ch. 40, art. 409]

Règlements

Règlements

109 La Commission des relations de travail et de l'emploi peut, par règlement, régir :

a) les modalités et le délai de présentation des plaintes présentées en vertu du paragraphe 65(1) ou des articles 74, 77 ou 83;

b) et c) [Abrogés, 2013, ch. 40, art. 411]

d) les modalités applicables aux avis donnés à la Commission canadienne des droits de la personne en application du paragraphe 65(5) ou de l'article 78;

d.1) les modalités applicables aux avis donnés au commissaire à l'accessibilité en application du paragraphe 65(9) ou de l'article 78.1;

e) la communication de renseignements obtenus dans le cadre de la présente loi au cours d'un processus de nomination ou de l'instruction de plaintes.

2003, ch. 22, art. 12 « 109 »; 2013, ch. 40, art. 411 et 414; 2019, ch. 10, art. 199.

110 [Abrogé, 2013, ch. 40, art. 412]

PART 7

Political Activities

Interpretation

Definitions

111 (1) The following definitions apply in this Part.

election means a federal, provincial, territorial or municipal election. (*élection*)

federal election means an election to the House of Commons. (*élection fédérale*)

municipal election means an election as the mayor or a member of the council of a municipality. (*élection municipale*)

municipality means

(a) an incorporated or unincorporated regional municipality, city, town, village, rural municipality, township, county, district or other municipality, however designated; or

(b) any other local or regional authority that is determined by the Governor in Council to be a municipality for the purposes of this Part. (*municipalité*)

political activity means

(a) carrying on any activity in support of, within or in opposition to a political party;

(b) carrying on any activity in support of or in opposition to a candidate before or during an election period; or

(c) seeking nomination as or being a candidate in an election before or during the election period. (*activité politique*)

provincial election means an election to the legislature of a province. (*élection provinciale*)

territorial election means an election to the Legislative Assembly of Yukon, the Northwest Territories or Nunavut. (*élection territoriale*)

PARTIE 7

Activités politiques

Définitions et interprétation

Définitions

111 (1) Les définitions qui suivent s'appliquent à la présente partie.

activité politique

a) Toute activité exercée au sein d'un parti politique, ou exercée pour soutenir un tel parti ou pour s'y opposer;

b) toute activité exercée pour soutenir un candidat avant ou pendant la période électorale ou pour s'y opposer;

c) le fait d'être candidat à une élection ou de tenter de le devenir, avant ou pendant la période électorale. (*political activity*)

élection Élection fédérale, provinciale, territoriale ou municipale. (*election*)

élection fédérale Élection à la Chambre des communes. (*federal election*)

élection municipale Élection à la charge de maire ou de conseiller d'une municipalité. (*municipal election*)

élection provinciale Élection à l'assemblée législative d'une province. (*provincial election*)

élection territoriale Élection à l'Assemblée législative du Yukon, à l'Assemblée législative des Territoires du Nord-Ouest ou à l'Assemblée législative du Nunavut. (*territorial election*)

municipalité

a) Municipalité régionale, ville, village, canton, district, comté, municipalité rurale — ou autre municipalité, quelle qu'en soit la désignation — dotés ou non de la personnalité morale;

b) telle autre administration locale ou régionale à laquelle le gouverneur en conseil confère le statut de municipalité pour l'application de la présente partie. (*municipality*)

Meaning of *deputy head*

(2) For the purposes of this Part, ***deputy head*** includes a Commissioner appointed under subsection 4(5).

2003, c. 22, ss. 12 "111", 272; 2013, c. 40, s. 413; 2014, c. 2, s. 55, c. 20, s. 474.

Administrateur général

(2) Pour l'application de la présente partie, les commissaires nommés aux termes du paragraphe 4(5) sont considérés comme des administrateurs généraux.

2003, ch. 22, art. 12 « 111 » et 272; 2013, ch. 40, art. 413; 2014, ch. 2, art. 55, ch. 20, art. 474.

Purpose of Part

Purpose

112 The purpose of this Part is to recognize the right of employees to engage in political activities while maintaining the principle of political impartiality in the public service.

Objet

Objet

112 La présente partie a pour objet de reconnaître aux fonctionnaires le droit de se livrer à des activités politiques tout en respectant le principe d'impartialité politique au sein de la fonction publique.

Employees

Permitted activities

113 (1) An employee may engage in any political activity so long as it does not impair, or is not perceived as impairing, the employee's ability to perform his or her duties in a politically impartial manner.

Regulations

(2) The Governor in Council may, on the recommendation of the Commission, make regulations specifying political activities that are deemed to impair the ability of an employee, or any class of employees, to perform their duties in a politically impartial manner.

Factors

(3) In making regulations, the Governor in Council may take into consideration factors such as the nature of the political activity and the nature of the duties of an employee or class of employees and the level and visibility of their positions.

Seeking candidacy

114 (1) An employee may seek nomination as a candidate in a federal, provincial or territorial election before or during the election period only if the employee has requested and obtained permission from the Commission to do so.

Being a candidate before election period

(2) An employee may, before the election period, be a candidate in a federal, provincial or territorial election only if the employee has requested and obtained permission from the Commission to do so.

Fonctionnaires

Activités permises

113 (1) Les fonctionnaires peuvent se livrer à des activités politiques, sauf si celles-ci portent ou semblent porter atteinte à leur capacité d'exercer leurs fonctions de façon politiquement impartiale.

Règlements

(2) Le gouverneur en conseil peut par règlement, sur recommandation de la Commission, préciser les activités politiques des fonctionnaires ou des catégories de fonctionnaires qui sont réputées porter atteinte à cette capacité.

Facteurs

(3) Lorsqu'il prend des règlements, le gouverneur en conseil peut tenir compte notamment de la nature de l'activité politique et de celle des fonctions des fonctionnaires, ou des catégories de ceux-ci, ainsi que du niveau et de la visibilité de leur poste.

Fonctionnaire désireux d'être choisi comme candidat

114 (1) Le fonctionnaire désireux d'être choisi, avant ou pendant la période électorale, comme candidat à une élection fédérale, provinciale ou territoriale doit demander et obtenir la permission de la Commission.

Période pré-électorale

(2) Le fonctionnaire qui a été choisi comme candidat à une élection fédérale, provinciale ou territoriale doit, pour la période précédant la période électorale, demander et obtenir la permission de la Commission.

Being a candidate during election period

(3) An employee may, during the election period, be a candidate in a federal, provincial or territorial election only if the employee has requested and obtained a leave of absence without pay from the Commission.

Granting of permission

(4) The Commission may grant permission for the purpose of subsection (1) or (2) only if it is satisfied that the employee's ability to perform his or her duties in a politically impartial manner will not be impaired or perceived to be impaired.

Granting of leave

(5) The Commission may grant leave for the purpose of subsection (3) only if it is satisfied that being a candidate during the election period will not impair or be perceived as impairing the employee's ability to perform his or her duties in a politically impartial manner.

Factors

(6) In deciding whether seeking nomination as, or being, a candidate will impair or be perceived as impairing the employee's ability to perform his or her duties in a politically impartial manner, the Commission may take into consideration factors such as the nature of the election, the nature of the employee's duties and the level and visibility of the employee's position.

Conditions

(7) The Commission may make permission under subsection (4) conditional on the employee taking a leave of absence without pay for the period or any part of the period in which he or she seeks nomination as a candidate, or for the period or any part of the period in which he or she is a candidate before the election period, as the case may be.

Effect of election

(8) An employee ceases to be an employee on the day he or she is declared elected in a federal, provincial or territorial election.

Candidacy in municipal elections

115 (1) An employee may seek nomination as, or be, a candidate in a municipal election before or during the election period, only if the employee has requested and obtained permission from the Commission to do so.

Granting of permission

(2) The Commission may grant permission only if it is satisfied that seeking nomination as, or being, a

Période électorale

(3) Le fonctionnaire désireux de se porter candidat à une élection fédérale, provinciale ou territoriale doit, pour la période électorale, demander à la Commission et obtenir d'elle un congé sans solde.

Permission

(4) La Commission n'accorde la permission aux termes des paragraphes (1) ou (2) que si elle est convaincue que la capacité du fonctionnaire d'exercer ses fonctions de façon politiquement impartiale ne sera pas atteinte ou ne semblera pas être atteinte.

Condition

(5) La Commission n'accorde le congé aux termes du paragraphe (3) que si elle est convaincue que le fait pour le fonctionnaire d'être candidat pendant la période électorale ne portera pas atteinte ou ne semblera pas porter atteinte à sa capacité d'exercer ses fonctions de façon politiquement impartiale.

Facteurs

(6) Pour prendre sa décision, la Commission peut tenir compte notamment de la nature des fonctions du fonctionnaire, du niveau et de la visibilité de son poste et de la nature de l'élection.

Conditions

(7) La Commission peut assujettir l'octroi de la permission visée au paragraphe (4) à la prise par le fonctionnaire d'un congé sans solde pour tout ou partie de la période au cours de laquelle il tente de devenir candidat ou, lorsqu'il est candidat, pendant la période précédant la période électorale.

Effet de l'élection

(8) Le fonctionnaire déclaré élu dans une élection fédérale, provinciale ou territoriale perd dès lors sa qualité de fonctionnaire.

Candidature à une élection municipale

115 (1) Le fonctionnaire désireux de se porter candidat à une élection municipale ou désireux d'être choisi comme tel, avant ou pendant la période électorale, doit demander et obtenir la permission de la Commission.

Permission

(2) La Commission n'accorde la permission que si elle est convaincue que le fait pour le fonctionnaire d'être ou

candidate in the election will not impair or be perceived as impairing the employee's ability to perform his or her duties in a politically impartial manner.

Factors

(3) In deciding whether seeking nomination as, or being, a candidate will impair or be perceived as impairing the employee's ability to perform his or her duties in a politically impartial manner, the Commission may take into consideration factors such as the nature of the election, the nature of the employee's duties and the level and visibility of the employee's position.

Conditions

(4) The Commission may make permission under this section conditional on

(a) the employee taking a leave of absence without pay

(i) for the period or any part of the period in which he or she seeks nomination as a candidate, or for the period or any part of the period in which he or she is a candidate before the election period, as the case may be, or

(ii) for the period in which he or she is a candidate during the election period; and

(b) the employee taking a leave of absence without pay or ceasing to be an employee if he or she is declared elected.

Notice

116 On granting an employee permission under subsection 114(4), leave under subsection 114(5) or permission under subsection 115(2), the Commission shall cause notice that it has done so, together with the name of that employee, to be published in the *Canada Gazette*.

Deputy Heads

Political activities

117 A deputy head shall not engage in any political activity other than voting in an election.

de tenter de devenir candidat ne portera pas atteinte ou ne semblera pas porter atteinte à sa capacité d'exercer ses fonctions de façon politiquement impartiale.

Facteurs

(3) Pour prendre sa décision, la Commission peut tenir compte notamment de la nature des fonctions du fonctionnaire, du niveau et de la visibilité de son poste et de la nature de l'élection.

Conditions

(4) La Commission peut assujettir l'octroi de sa permission :

a) à la prise par le fonctionnaire d'un congé sans solde :

(i) pour tout ou partie de la période au cours de laquelle il tente de devenir candidat ou pour tout ou partie de la période au cours de laquelle il est candidat avant la période électorale,

(ii) pour toute la période au cours de laquelle il est candidat, au cours de la période électorale;

b) à la prise par le fonctionnaire d'un congé sans solde ou à la perte de sa qualité de fonctionnaire, s'il est élu.

Avis

116 Dès qu'elle accorde la permission aux termes du paragraphe 114(4), le congé aux termes du paragraphe 114(5) ou la permission aux termes du paragraphe 115(2), la Commission fait publier un avis de sa décision et du nom du fonctionnaire concerné dans la *Gazette du Canada*.

Administrateurs généraux

Activité politique

117 Les administrateurs généraux ne peuvent se livrer à aucune activité politique, à l'exception du vote dans le cadre d'une élection.

Allegations

Investigation and corrective action — employees

118 The Commission may investigate any allegation, in accordance with the regulations, that an employee has failed to comply with any of subsections 113(1), 114(1) to (3) and 115(1) and, if it concludes that the allegation is substantiated, may dismiss the employee or may take any corrective action that it considers appropriate.

Investigation and dismissal — deputy head

119 (1) The Commission may investigate any allegation, made to it by a person who is or has been a candidate in an election, that a deputy head has contravened section 117 and, if it concludes that the allegation is substantiated, the Commission shall report its conclusion to the Governor in Council and the Governor in Council may dismiss the deputy head.

Exception

(2) Subsection (1) does not apply in respect of any deputy head whose removal from office is expressly provided for by this or any other Act, otherwise than by termination of his or her appointment at pleasure.

Powers under *Inquiries Act*

120 In conducting any investigation under this Part, the Commission has all the powers of a commissioner under Part II of the *Inquiries Act*.

Persons acting for Commission

121 (1) The Commission may direct that any investigation under this Part be conducted, in whole or in part, by one or more Commissioners or other persons.

Powers of Commissioner

(2) A Commissioner directed under subsection (1) has the powers referred to in section 120 in relation to the matter before the Commissioner.

Powers of other person

(3) Subject to any limitations specified by the Commission, a person directed under subsection (1), other than a Commissioner, has the powers referred to in section 120 in relation to the matter before the person.

Right to be heard

122 A person making an allegation under section 118 or 119 and the employee or deputy head against whom it is

Allégations

Enquête et prise de mesures correctives : fonctionnaires

118 La Commission peut, en conformité avec les règlements, mener une enquête sur toute allégation selon laquelle un fonctionnaire ne s'est pas conformé à l'un ou l'autre des paragraphes 113(1), 114(1) à (3) ou 115(1). Si elle juge l'allégation bien fondée, elle peut destituer le fonctionnaire ou prendre les mesures correctives qu'elle estime indiquées.

Enquête et destitution : administrateurs généraux

119 (1) La Commission peut mener une enquête sur toute allégation faite par une personne qui est ou a été candidat à une élection, selon laquelle un administrateur général a contrevenu à l'article 117. Si elle juge l'allégation bien fondée, elle fait rapport de ses conclusions au gouverneur en conseil; celui-ci peut destituer l'administrateur général.

Non-application du paragraphe (1)

(2) Le paragraphe (1) ne s'applique pas aux administrateurs généraux dont les modalités de destitution, autres que celles relatives à la cessation de fonctions occupées à titre amovible, sont expressément fixées par une autre loi ou par d'autres dispositions de la présente loi.

Pouvoirs de la Commission

120 Pour les besoins de toute enquête qu'elle mène en vertu de la présente partie, la Commission dispose des pouvoirs d'un commissaire nommé au titre de la partie II de la *Loi sur les enquêtes*.

Représentants de la Commission

121 (1) La Commission peut désigner, pour mener tout ou partie d'une enquête visée à la présente partie, un ou plusieurs commissaires ou autres personnes.

Pouvoirs du commissaire

(2) Le commissaire désigné au titre du paragraphe (1) dispose, relativement à la question dont il est saisi, des pouvoirs attribués à la Commission par l'article 120.

Pouvoirs d'une personne autre qu'un commissaire

(3) La personne désignée au titre du paragraphe (1) qui n'est pas commissaire dispose, relativement à la question dont elle est saisie, des pouvoirs attribués à la Commission par l'article 120, dans les limites que celle-ci fixe.

Droit de se faire entendre

122 La personne qui a fait l'allégation visée aux articles 118 ou 119 et le fonctionnaire ou l'administrateur général

made — or their representatives — are entitled to be heard by the Commission, Commissioner or other person, whichever is conducting the investigation.

contre qui l'allégation a été faite, ou leurs représentants, ont le droit de se faire entendre par la Commission ou, si une personne a été chargée de l'enquête, par celle-ci.

PART 8

General

Application of Act

Regulations of Governor in Council

123 (1) The Governor in Council may, notwithstanding any other Act, make regulations applying to any organization or any part of any organization all or any of the provisions of this Act that do not otherwise apply to it.

Application of other Acts

(2) A regulation made under subsection (1) prevails over the provisions of any other Act or regulations made under any other Act respecting the same matter.

Application of regulations

124 A regulation made by the Commission, the Treasury Board or the Governor in Council under this Act may be of general application or may apply to a specified person, position, occupational group, organization or part of an organization, or any class of them, or in respect of a specified process or any class of process.

Head of Public Service

Appointment by Governor in Council

125 The Governor in Council may appoint and fix the remuneration of the Clerk of the Privy Council and Secretary to the Cabinet.

Clerk of Privy Council

126 The Clerk of the Privy Council and Secretary to the Cabinet is the head of the public service.

Report of head of the public service

127 The head of the public service shall submit a report on the state of the public service in each fiscal year to the Prime Minister, and the Prime Minister shall cause a copy of the report to be laid before each House of Parliament on any of the first fifteen days on which that House is sitting after the Prime Minister receives it.

PARTIE 8

Dispositions générales

Application de la présente loi

Règlements du gouverneur en conseil

123 (1) Le gouverneur en conseil peut par règlement, malgré toute autre loi, appliquer tout ou partie des dispositions de la présente loi à toute administration — ou partie de celle-ci — à l'égard de laquelle ces dispositions ne sont pas normalement applicables.

Primauté

(2) Le règlement pris en vertu du paragraphe (1) l'emporte sur les autres dispositions législatives et réglementaires régissant les questions dont il traite.

Application

124 Les règlements pris par la Commission, le Conseil du Trésor ou le gouverneur en conseil en vertu de la présente loi peuvent soit recevoir une application générale, soit ne viser qu'une personne, un groupe professionnel, une administration ou une partie d'une administration, une procédure ou un poste, ou une catégorie de ceux-ci.

Chef de la fonction publique

Nomination par le gouverneur en conseil

125 Le gouverneur en conseil peut nommer le greffier du Conseil privé et secrétaire du Cabinet et fixer son traitement.

Greffier du Conseil privé

126 Le greffier du Conseil privé et secrétaire du Cabinet est le chef de la fonction publique.

Rapport du chef de la fonction publique

127 Au cours de chaque exercice, le chef de la fonction publique présente au premier ministre un rapport sur l'état de la fonction publique. Le premier ministre fait déposer le rapport devant chaque chambre du Parlement dans les quinze premiers jours de séance de celle-ci suivant sa réception.

Deputy Ministers and Other Senior Officials

Appointment by Governor in Council

127.1 (1) The Governor in Council may appoint persons to the following positions and fix their remuneration:

(a) deputy minister, associate deputy minister and positions of equivalent ranks;

(b) deputy head, associate deputy head and positions of equivalent ranks; and

(c) special adviser to a minister.

Application of Part 7

(2) For greater certainty, the provisions of Part 7 applicable to deputy heads apply to persons appointed as such or as deputy ministers under subsection (1), and the provisions of that Part applicable to employees apply to other persons appointed under subsection (1).

2006, c. 9, s. 106.

Ministerial Staff

Ministerial staff

128 (1) A minister, or a person holding the recognized position of Leader of the Opposition in the House of Commons or Leader of the Opposition in the Senate, may appoint an executive assistant and other persons required in his or her office.

Termination of employment

(2) A person who is employed in an office referred to in subsection (1) ceases to be so employed thirty days after the person holding a position referred to in subsection (1) ceases to hold that position.

Regulations

129 The Governor in Council may make regulations applying all or any of the provisions of this Act to any of the positions of persons appointed by ministers under subsection 128(1).

Public Officials

Appointments by Governor in Council

130 The Governor in Council may appoint and fix the remuneration of

Sous-ministres et autres hauts fonctionnaires

Nomination par le gouverneur en conseil

127.1 (1) Le gouverneur en conseil peut nommer les titulaires des postes ci-après et fixer leur traitement :

a) sous-ministre, sous-ministre délégué ou poste de niveau équivalent;

b) administrateur général, administrateur général délégué ou poste de niveau équivalent;

c) conseiller spécial d'un ministre.

Activités politiques

(2) Il est entendu que les dispositions de la partie 7 applicables aux administrateurs généraux s'appliquent aux personnes nommées à ce titre ou à titre de sous-ministre en vertu du paragraphe (1) et que les dispositions de cette partie applicables aux fonctionnaires s'appliquent aux autres personnes nommées en vertu de ce paragraphe.

2006, ch. 9, art. 106.

Personnel des cabinets de ministres

Personnel des cabinets de ministres

128 (1) Les ministres et les titulaires des charges de chef de l'Opposition à la Chambre des communes ou de leader de l'Opposition au Sénat peuvent nommer le personnel de leur cabinet, notamment leur directeur de cabinet.

Cessation d'emploi

(2) Les personnes employées dans un tel cabinet cessent de l'être trente jours après que le ministre ou le titulaire de la charge cesse d'occuper sa charge.

Règlements

129 Le gouverneur en conseil peut, par règlement, étendre l'application de tout ou partie de la présente loi à tout poste occupé par les personnes nommées par un ministre en vertu du paragraphe 128(1).

Hauts responsables

Nomination par le gouverneur en conseil

130 Le gouverneur en conseil peut nommer les personnes suivantes et fixer leur traitement :

(a) the Secretary to the Cabinet for Federal-Provincial Relations;

(b) the Clerk of the Senate;

(c) the Clerk of the House of Commons; and

(d) the Secretary to the Governor General.

a) le secrétaire du Cabinet pour les relations fédéro-provinciales;

b) le greffier du Sénat;

c) le greffier de la Chambre des communes;

d) le secrétaire du gouverneur général.

Diplomatic Personnel

Diplomatic appointments

131 Nothing in this Act shall be construed as affecting the right or authority of Her Majesty to appoint ambassadors, ministers, high commissioners or consuls-general of Canada to another country or to appoint other persons to represent Canada in another country.

Personnel diplomatique

Nomination du personnel diplomatique

131 La présente loi n'a pas pour effet de restreindre le droit ou le pouvoir de Sa Majesté de nommer des représentants du Canada à l'étranger, notamment des ambassadeurs, des ministres, des hauts-commissaires et des consuls généraux.

Block Transfers

Transfer of employees

132 (1) Nothing in an order made under the *Public Service Rearrangement and Transfer of Duties Act* shall be construed as affecting the status of an employee who, immediately before the coming into force of the order, occupied a position in a portion of the core public administration the control or supervision of which has been transferred from one department or other portion of the core public administration to another, or in a department that has been amalgamated and combined, except that the employee shall, on the coming into force of the order, occupy that position in the department or other portion of the core public administration to which the control or supervision has been transferred or in the department as amalgamated and combined.

Transfer of other staff

(2) Where an order is made under the *Public Service Rearrangement and Transfer of Duties Act*, the Governor in Council may, by order made on the recommendation of the Treasury Board and where the Governor in Council is of the opinion that an employee or class of employees is carrying out powers, duties or functions that are in whole or in part in support of or related to the powers, duties and functions of employees referred to in subsection (1) and that it is in the best interests of the core public administration to do so, declare that the employee or class of employees shall, on the coming into force of the order, occupy their positions in the department or other portion of the core public administration where the employees referred to in subsection (1) are currently occupying their positions.

Transferts en bloc

Transfert de fonctionnaires

132 (1) Les décrets pris en application de la *Loi sur les restructurations et les transferts d'attributions dans l'administration publique* ne changent rien à la situation des fonctionnaires qui, à l'entrée en vigueur de ces décrets, occupaient un poste dans l'administration publique centrale dont la responsabilité a été transférée d'un ministère ou secteur de l'administration publique centrale à un autre ou dans l'un ou l'autre des ministères qui ont été regroupés, à la différence près que, à compter de cette entrée en vigueur, ils occupent le poste dans le ministère ou secteur auquel la responsabilité a été transférée ou dans le ministère qui résulte du regroupement, selon le cas.

Transfert par décret

(2) En cas de prise d'un décret en application de la *Loi sur les restructurations et les transferts d'attributions dans l'administration publique*, le gouverneur en conseil, s'il estime que la mesure sert les intérêts de l'administration publique centrale, peut, par décret pris sur recommandation du Conseil du Trésor, prévoir que des fonctionnaires ou catégories de fonctionnaires qui, à son avis, exercent, en tout ou en partie, des attributions liées à celles des fonctionnaires visés au paragraphe (1) ou des attributions auxiliaires, occuperont, à compter de l'entrée en vigueur de ce dernier décret, leur poste dans le même ministère ou secteur de l'administration publique centrale que les fonctionnaires visés au paragraphe (1).

Core public administration

(3) For the purposes of this section, the core public administration consists of the departments, as defined in subsection 2(1), and the portions of the federal public administration named in Schedule IV to the *Financial Administration Act*.

Sens d'administration publique centrale

(3) Dans le présent article, l'administration publique centrale se compose des ministères au sens du paragraphe 2(1), et des secteurs de l'administration publique fédérale figurant à l'annexe IV de la *Loi sur la gestion des finances publiques*.

Offence

Fraud

133 Every person who commits fraud in any appointment process is guilty of an offence punishable on summary conviction.

Infraction

Fraude

133 Quiconque commet une fraude dans le cadre d'une procédure de nomination est coupable d'une infraction punissable sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire.

Oaths and Affirmations

Authority to administer

134 The Commission or a deputy head may administer oaths and receive affidavits, declarations and solemn affirmations in relation to matters within their respective jurisdictions under this Act.

Serments

Prestation de serment

134 La Commission et l'administrateur général peuvent faire prêter serment et recevoir des affidavits, des déclarations et des affirmations solennelles dans les domaines relevant de la compétence qui leur est conférée respectivement par la présente loi.

Access to Facilities and Information

Access by Commission

135 Deputy heads and employees shall provide the Commission with any facilities, assistance, information and access to their respective offices that the Commission may require for the performance of its duties.

Accès aux installations et renseignements

Accès à donner à la Commission

135 Les administrateurs généraux et les fonctionnaires doivent permettre à la Commission l'accès à leurs bureaux respectifs et lui fournir les services, l'aide et les renseignements qu'elle peut exiger en vue de l'exécution de sa mission.

Five-year Review

Review

136 The minister designated by the Governor in Council for the purposes of this section shall cause a review of this Act and its administration and operation to be conducted five years after this section comes into force, and that minister shall cause a report of the review to be laid before each House of Parliament on any of the first fifteen days on which that House is sitting after the review is completed.

Examen quinquennal

Examen

136 Cinq ans après l'entrée en vigueur du présent article, le ministre désigné par le gouverneur en conseil pour l'application du présent article veille à ce que la présente loi et son application fassent l'objet d'un examen et fait déposer un rapport de l'examen devant chaque chambre du Parlement dans les quinze premiers jours de séance de celle-ci suivant la fin de l'examen.

SCHEDULE

(Paragraphs 39(1)(a) and (b) and subsection 39(3))

Definitions

1 For the purposes of subsection 39(1) and this Schedule,

common-law partner, in relation to an individual, means a person who is cohabiting with the individual in a conjugal relationship, having so cohabited for a period of at least one year; (*conjoint de fait*)

member of the Women's Royal Naval Services means a person who

(a) enrolled in the Women's Royal Naval Service,

(b) enrolled in Queen Alexandra's Royal Naval Nursing Service or the reserve therefor, or

(c) enrolled as a medical or dental practitioner employed with the Medical Branch or Dental Branch of the Royal Navy with naval status for general service; (*personnel du Corps féminin de la Marine royale*)

person in receipt of a pension by reason of war service means a person who

(a) is in receipt of a pension

(i) by reason of service in World War I, or

(ii) by reason of service only in World War II, and who at the commencement of such service was domiciled in Canada or Newfoundland,

(b) has, from causes attributable to that service lost capacity for physical exertion to an extent that makes the person unfit to pursue efficiently the vocation that the person was pursuing before the war, and

(c) has not been successfully re-established in any other vocation; (*pensionné de guerre*)

survivor of a veteran means the surviving spouse or surviving common-law partner of a person who, being a veteran referred to in any of paragraphs (a) to (e) of the definition ***veteran***, died from causes arising during the service by virtue of which the person became a veteran; (*survivant d'un ancien combattant*)

veteran means, subject to subsection 2(1) of this Schedule, a person who

ANNEXE

(alinéas 39(1)a) et b) et paragraphe 39(3))

Définitions

1 Les définitions qui suivent s'appliquent au paragraphe 39(1) et à la présente annexe.

ancien combattant Sous réserve du paragraphe 2(1) de la présente annexe, personne qui, selon le cas :

a) pendant la Première Guerre mondiale, était en service actif outre-mer dans la marine, l'armée de terre ou l'aviation, ou a servi en haute mer sur un navire de guerre de Sa Majesté ou d'un allié de celle-ci, et a quitté le service ou a été démobilisée avec des états de service honorables;

b) pendant la Seconde Guerre mondiale, a été en mission hors de l'hémisphère occidental ou en haute mer sur un navire à bord duquel le service, à l'époque, était considéré comme « temps de mer » pour l'avancement des marins ou l'aurait été si le navire avait été affecté à la marine canadienne, alors qu'elle était en service actif :

(i) soit dans la marine, l'armée de terre ou l'aviation de Sa Majesté ou d'un allié de celle-ci, tout en ayant été, au début de son service actif, domiciliée au Canada ou à Terre-Neuve,

(ii) soit dans la marine, l'armée de terre ou l'aviation canadiennes et, sans avoir été domiciliée au Canada au début de son service actif, est citoyen canadien;

c) pendant la Seconde Guerre mondiale, a servi dans le personnel du Corps féminin de la Marine royale ou du *South African Military Nursing Service* hors de l'hémisphère occidental et était, au début de ce service, domiciliée au Canada ou à Terre-Neuve;

d) d'après le certificat du sous-ministre des Affaires étrangères, a été enrôlée au Canada ou à Terre-Neuve par les autorités du Royaume-Uni pour une mission spéciale accomplie pendant la Seconde Guerre mondiale dans des zones de combat hors de l'hémisphère occidental et était, lors de son enrôlement, domiciliée au Canada ou à Terre-Neuve;

e) pendant la Seconde Guerre mondiale a servi hors de l'hémisphère occidental dans la marine, l'armée de terre ou l'aviation de Sa Majesté levées au Canada ou à Terre-Neuve, à titre de représentant des *Canadian Legion War Services Inc.*, du Conseil national des *Young Men's Christian Associations of Canada*, des *Knights*

(a) during World War I was on active service overseas in the naval, army or air forces or who served on the high seas in a seagoing ship of war in the naval forces of His Majesty or of any of the Allies of His Majesty, and who has left that service with an honourable record or has been honourably discharged,

(b) during World War II was on active service

(i) in the naval, army or air forces of His Majesty or of any of His Majesty's Allies and at the commencement of that active service was domiciled in Canada or Newfoundland, or

(ii) in the naval, army or air forces of Canada, and, not being domiciled in Canada at the commencement of that active service, is a Canadian citizen,

and who, in the course of that service, performed duties outside of the Western Hemisphere, or on the high seas in a ship or other vessel service that was, at the time the person performed those duties, classed as "sea time" for the purpose of the advancement of naval ratings, or that would have been so classed had the ship or other vessel been in the service of the naval forces of Canada,

(c) during World War II served as a member of the Women's Royal Naval Services or as a member of the South African Military Nursing Service outside of the Western Hemisphere and who, at the commencement of her service during World War II, was domiciled in Canada or Newfoundland,

(d) has been certified by the Deputy Minister of Foreign Affairs as having been enrolled in Canada or Newfoundland by United Kingdom authorities for special duty during World War II in war areas outside of the Western Hemisphere, and who served outside of the Western Hemisphere, and at the time of enrolment was domiciled in Canada or Newfoundland,

(e) during World War II served outside of the Western Hemisphere with the naval, army or air forces of His Majesty raised in Canada or Newfoundland as a representative of Canadian Legion War Services, Inc., the National Council of the Young Men's Christian Associations of Canada, Knights of Columbus Canadian Army Huts, or Salvation Army Canadian War Services, was authorized so to serve by the appropriate naval, army or air force authority and who, at the commencement of that service with those forces during World War II, was domiciled in Canada or Newfoundland, or

(f) has served at least three years in the Canadian Forces, has been honourably released within the meaning of regulations made under the *National of Columbus Canadian Army Huts*, ou des *Salvation Army Canadian War Services*, avec l'agrément des autorités militaires compétentes, et était, au début de ce service, domiciliée au Canada ou à Terre-Neuve;

f) a servi au moins trois ans dans les Forces canadiennes, a été libérée honorablement au sens des règlements pris au titre de la *Loi sur la défense nationale* et n'est pas employée dans la fonction publique pour une durée indéterminée. (*veteran*)

conjoint de fait La personne qui vit avec la personne en cause dans une relation conjugale depuis au moins un an. (*common-law partner*)

hémisphère occidental Les continents de l'Amérique du Nord et de l'Amérique du Sud, leurs eaux territoriales et les îles avoisinantes, y compris Terre-Neuve, les Bermudes et les Antilles, mais à l'exclusion du Groenland, de l'Islande et des îles Aléoutiennes. (*Western Hemisphere*)

pensionné de guerre Personne qui, à la fois :

a) reçoit une pension :

(i) soit en raison de ses états de service pendant la Première Guerre mondiale,

(ii) soit en raison de ses états de service pendant la Seconde Guerre mondiale et du fait qu'au début de ce service elle était domiciliée au Canada ou à Terre-Neuve;

b) pour des causes attribuables à son service, a perdu la capacité de fournir un effort physique au point d'être inapte à exercer avec efficacité le métier qu'elle exerçait avant la guerre;

c) n'a pas réussi à s'établir dans un autre emploi. (*person in receipt of a pension by reason of war service*)

personnel du Corps féminin de la Marine royale Personnes enrôlées :

a) soit dans le Corps féminin de la Marine royale;

b) soit dans le *Queen Alexandra's Royal Naval Nursing Service* ou la réserve de celui-ci;

c) soit comme médecins ou dentistes au Service médical ou au Service dentaire de la Marine royale, avec les qualités requises par le service naval pour le service général. (*member of the Women's Royal Naval Services*)

Defence Act and is not employed in the public service for an indeterminate period; (*ancien combattant*)

Western Hemisphere means the continents of North and South America, the islands adjacent thereto and the territorial waters thereof, including Newfoundland, Bermuda and the West Indies, but excluding Greenland, Iceland and the Aleutian Islands; (*hémisphère occidental*)

World War I means the war declared by His Majesty on August 4, 1914 against the Empire of Germany and subsequently against other powers; (*Première Guerre mondiale*)

World War II means the war declared by His Majesty on the September 10, 1939 against the German Reich and subsequently against Italy, Finland, Hungary, Rumania and Japan. (*Seconde Guerre mondiale*)

2 (1) The definition ***veteran*** in section 1 of this Schedule does not include a person who

(a) served outside of the Western Hemisphere or on the high seas only in that the person was a passenger in an aircraft, ship or other vessel, or only in that the person underwent a limited period of training in an aircraft, ship or other vessel incidental to a program of instruction, or

(b) by reason of the misconduct of the person, since September 10, 1939, ceased to serve in the naval, army or air forces of His Majesty or of any of His Majesty's Allies, to be a member of the Women's Royal Naval Services or the South African Military Nursing Service, to be enrolled for the special duty mentioned in the definition ***veteran*** in section 1 of this Schedule or to serve with the forces as a representative of Canadian Legion War Services Inc., the National Council of the Young Men's Christian Associations of Canada, Knights of Columbus Canadian Army Huts or Salvation Army Canadian War Services.

(2) For the purpose of determining whether a person is a veteran, World War II is deemed to have terminated

(a) in respect of service in connection with operations in the European and Mediterranean Theatres of War, on May 8, 1945; and

(b) in respect of service in connection with operations in the Pacific Theatre of War, on August 15, 1945.

2003, c. 22, s. 12 "Sch."; 2015, c. 5, ss. 11, 12.

Première Guerre mondiale Guerre déclarée par Sa Majesté le 4 août 1914 à l'Empire allemand (II[e] Reich) et, par la suite, à d'autres puissances. (*World War I*)

Seconde Guerre mondiale Guerre déclarée par Sa Majesté le 10 septembre 1939 au III[e] Reich allemand et, par la suite, à l'Italie, à la Finlande, à la Hongrie, à la Roumanie et au Japon. (*World War II*)

survivant d'un ancien combattant L'époux survivant ou le conjoint de fait survivant d'une personne décédée des suites de la guerre au titre de laquelle elle était ancien combattant visé à l'un ou l'autre des alinéas a) à e) de la définition de ***ancien combattant***. (*survivor of a veteran*)

2 (1) N'est pas considérée comme ancien combattant la personne qui :

a) soit s'est trouvée hors de l'hémisphère occidental ou en haute mer seulement en qualité de passager dans un aéronef ou navire, ou seulement pour une période limitée d'entraînement sur l'un de ces véhicules, dans le cadre d'un programme d'instruction;

b) soit, pour faute ou manquement au devoir militaire, a cessé, depuis le 10 septembre 1939, de servir dans la marine, l'armée de terre ou l'aviation de Sa Majesté ou d'un allié de celle-ci, ou de servir dans ces forces à titre de représentant des *Canadian Legion War Services Inc.*, du Conseil national des *Young Men's Christian Associations of Canada*, des *Knights of Columbus Canadian Army Huts*, ou des *Salvation Army Canadian War Services*, ou encore dans le personnel du Corps féminin de la Marine royale ou du *South African Military Nursing Service*, ou d'être affectée à une mission spéciale au sens de la définition de ***ancien combattant*** à l'article 1 de la présente annexe.

(2) Pour l'attribution du statut d'ancien combattant, la Seconde Guerre mondiale est réputée avoir pris fin :

a) le 8 mai 1945 en ce qui concerne les opérations sur les théâtres de guerre européen et méditerranéen;

b) le 15 août 1945 en ce qui concerne les opérations sur le théâtre de guerre du Pacifique.

2003, ch. 22, art. 12 « ann. »; 2015, ch. 5, art. 11 et 12.

RELATED PROVISIONS

— 2003, c. 22, s. 68

Definitions

68 The following definitions apply in this Division.

amended Act means the former Act as amended by Division 2 of Part 3 of this Act. (*loi modifiée*)

former Act means the *Public Service Employment Act*, being chapter P-33 of the Revised Statutes of Canada, 1985. (*ancienne loi*)

former Commission means the Public Service Commission established by subsection 3(1) of the former Act. (*ancienne Commission*)

new Act means the *Public Service Employment Act*, enacted by sections 12 and 13 of this Act. (*nouvelle loi*)

new Commission means the Public Service Commission established by subsection 3(1) of the amended Act. (*nouvelle Commission*)

— 2003, c. 22, s. 69

Priorities

69 Every person who has a priority for appointment under the amended Act on the coming into force of subsection 29(1) of the new Act continues to have priority for appointment under the new Act for the period, and in the order, provided for by or under the amended Act.

— 2003, c. 22, s. 70

Pending competitions and appointments

70 The coming into force of subsection 29(1) of the new Act does not affect any competition or other selection process being conducted under the amended Act.

— 2003, c. 22, s. 71

Eligibility lists

71 An eligibility list made under the amended Act that is valid on the coming into force of subsection 29(1) of the new Act continues to be valid for the period provided for

DISPOSITIONS CONNEXES

— 2003, ch. 22, art. 68

Définitions

68 Les définitions qui suivent s'appliquent à la présente section.

ancienne Commission La Commission de la fonction publique constituée par le paragraphe 3(1) de l'ancienne loi. (*former Commission*)

ancienne loi La *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*, chapitre P-33 des Lois révisées du Canada (1985). (*former Act*)

loi modifiée L'ancienne loi, dans sa version modifiée par la section 2 de la partie 3 de la présente loi. (*amended Act*)

nouvelle Commission La Commission de la fonction publique constituée par le paragraphe 3(1) de la loi modifiée. (*new Commission*)

nouvelle loi La *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* édictée par les articles 12 et 13 de la présente loi. (*new Act*)

— 2003, ch. 22, art. 69

Priorités

69 Toute personne qui a droit à une priorité de nomination sous le régime de la loi modifiée à l'entrée en vigueur du paragraphe 29(1) de la nouvelle loi continue d'avoir droit à une priorité de nomination sous le régime de la nouvelle loi pour la durée et selon l'ordre de nomination prévus sous le régime de la loi modifiée.

— 2003, ch. 22, art. 70

Concours et nominations

70 L'entrée en vigueur du paragraphe 29(1) de la nouvelle loi est sans effet sur la tenue des concours déjà ouverts ou sur les procédures de sélection en cours sous le régime de la loi modifiée.

— 2003, ch. 22, art. 71

Listes d'admissibilité

71 Les listes d'admissibilité établies sous le régime de la loi modifiée avant l'entrée en vigueur du paragraphe 29(1) de la nouvelle loi continuent d'être valides pour la

under subsection 17(2) of the amended Act, to a maximum of six months after the coming into force of subsection 29(1) of the new Act.

— 2003, c. 22, s. 72

Pending appeals

72 An appeal taken within the period provided for under section 21 of the amended Act and not finally disposed of on the coming into force of subsection 77(1) of the new Act must be dealt with and disposed of in accordance with the amended Act.

— 2003, c. 22, s. 73

Pending deployment recourse

73 A complaint made within the time and manner provided for under section 34.3 of the amended Act and not finally disposed of on the coming into force of subparagraph 209(1)(c)(ii) of the *Public Service Labour Relations Act*, as enacted by section 2 of this Act, must be dealt with and disposed of in accordance with the amended Act.

— 2003, c. 22, s. 74

Audits

74 (1) Any audit commenced under section 7.1 of the amended Act that has not been completed on the coming into force of section 17 of the new Act must be dealt with and disposed of in accordance with the amended Act.

Investigations

(2) Any investigation commenced under section 7.1 of the amended Act that has not been completed on the coming into force of section 66 of the new Act must be dealt with and disposed of in accordance with the amended Act.

— 2003, c. 22, s. 75

Notice of lay-off

75 If, prior to the coming into force of section 64 of the new Act, an employee was informed under regulations made under subsection 29(1) of the amended Act that he or she would be laid off but was not laid off, section 29 of the amended Act continues to apply to the employee.

durée fixée au titre du paragraphe 17(2) de la loi modifiée, jusqu'à concurrence de six mois suivant cette entrée en vigueur.

— 2003, ch. 22, art. 72

Appels

72 Les appels interjetés dans le délai fixé en vertu de l'article 21 de la loi modifiée et en instance à l'entrée en vigueur du paragraphe 77(1) de la nouvelle loi sont entendus et tranchés en conformité avec la loi modifiée.

— 2003, ch. 22, art. 73

Mutation

73 Les plaintes déposées dans le délai et selon les modalités fixés au titre de l'article 34.3 de la loi modifiée et en instance à l'entrée en vigueur du sous-alinéa 209(1) c)(ii) de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*, édictée par l'article 2 de la présente loi, sont entendues et tranchées en conformité avec la loi modifiée.

— 2003, ch. 22, art. 74

Vérifications

74 (1) Toute vérification commencée en vertu de l'article 7.1 de la loi modifiée et en cours à l'entrée en vigueur de l'article 17 de la nouvelle loi est continuée et doit être menée à terme conformément à la loi modifiée.

Enquêtes

(2) Toute enquête commencée en vertu de l'article 7.1 de la loi modifiée et en instance à la date d'entrée en vigueur de l'article 66 de la nouvelle loi est continuée et doit être menée à terme conformément à la loi modifiée.

— 2003, ch. 22, art. 75

Avis de mise en disponibilité

75 Le fonctionnaire qui, à l'entrée en vigueur de l'article 64 de la nouvelle loi, avait déjà été informé aux termes des règlements pris en vertu du paragraphe 29(1) de la loi modifiée qu'il serait mis en disponibilité mais qui ne l'a pas été continue d'être régi par l'article 29 de la loi modifiée.

— 2003, c. 22, s. 76

Employees on probation

76 (1) Every employee who was considered to be on probation under section 28 of the amended Act immediately prior to the coming into force of section 61 of the new Act continues to be on probation until the end of any period that was established by regulation under section 28 of the amended Act.

Rejection

(2) After the coming into force of section 62 of the new Act, subsection 28(2) of the amended Act continues to apply in respect of any employee who was considered to be on probation under section 28 of the former Act immediately before the coming into force of section 62 of the new Act.

— 2003, ch. 22, art. 76

Stagiaires

76 (1) Le fonctionnaire qui, à l'entrée en vigueur de l'article 61 de la nouvelle loi, est considéré comme un stagiaire dans le cadre de l'article 28 de la loi modifiée conserve ce statut pour le reste de la période fixée par règlement pris au titre de cet article 28.

Renvoi

(2) Après l'entrée en vigueur de l'article 62 de la nouvelle loi, le paragraphe 28(2) de la loi modifiée continue de s'appliquer au fonctionnaire qui, à l'entrée en vigueur de l'article 62 de la nouvelle loi, était considéré comme un stagiaire dans le cadre de l'article 28 de l'ancienne loi.

— 2003, c. 22, s. 77

Cessation of office

77 The President and members of the former Commission cease to hold office on the day on which subsection 3(1) of the amended Act comes into force.

— 2003, ch. 22, art. 77

Cessation de fonctions

77 Le président et les autres commissaires de l'ancienne Commission cessent d'occuper leurs fonctions à la date d'entrée en vigueur du paragraphe 3(1) de la loi modifiée.

— 2003, c. 22, s. 78

Policies, delegation instruments, etc.

78 The regulations, policies, directives, instruments of delegation and other instruments issued by the former Commission before the day on which subsection 3(1) of the amended Act comes into force are deemed to be those of the new Commission on that day.

— 2003, ch. 22, art. 78

Lignes directrices, actes de délégation, etc.

78 Les règlements pris et les lignes directrices, directives, actes de délégation ou d'exemption et autres actes établis par l'ancienne Commission avant la date d'entrée en vigueur du paragraphe 3(1) de la loi modifiée sont réputés être ceux de la nouvelle Commission à compter de cette date.

— 2003, c. 22, s. 79

Status of Commission employees

79 Subject to subsections 87(2) and (3) of this Act, nothing in the amended Act affects the status of any person who was an employee of the former Commission immediately before the day on which subsection 3(1) of the amended Act comes into force, except that, as of that day, the person is an employee of the new Commission.

— 2003, ch. 22, art. 79

Maintien en poste des fonctionnaires de la Commission

79 Sous réserve des paragraphes 87(2) et (3) de la présente loi, la loi modifiée ne change rien à la situation des fonctionnaires de l'ancienne Commission à l'entrée en vigueur de son paragraphe 3(1), à la différence près que, à compter de cette entrée en vigueur, ils sont fonctionnaires de la nouvelle Commission.

— 2003, c. 22, s. 80

Rights and obligations transferred

80 All rights and property held by or in the name of or in trust for the former Commission and all obligations and liabilities of the former Commission are deemed to be

— 2003, ch. 22, art. 80

Transfert des droits et obligations

80 Les droits et biens de l'ancienne Commission, ceux qui sont détenus en son nom ou en fiducie pour elle, ainsi que ses obligations et engagements, sont réputés être ceux de la nouvelle Commission.

rights, property, obligations and liabilities of the new Commission.

— 2003, c. 22, s. 81

References

81 Every reference to the former Commission in a deed, contract or other document executed by the former Commission in its own name is to be read as a reference to the new Commission, unless the context otherwise requires.

— 2003, c. 22, s. 82

Transfer of appropriations

82 Any amount appropriated, for the fiscal year that includes the day on which subsection 3(1) of the amended Act comes into force, by an appropriation Act based on the Estimates for that year for defraying the charges and expenses of the public service of Canada for the former Commission and that, on that day, is unexpended is deemed, on that day, to be an amount appropriated for defraying the charges and expenses of the public service of Canada for the new Commission.

— 2003, c. 22, s. 83

Continuation of legal proceedings

83 Any action, suit or other proceeding, to which the former Commission is a party, that is pending in any court on the day on which subsection 3(1) of the amended Act comes into force may be continued by or against the new Commission in the like manner and to the same extent as it could have been continued by or against the former Commission.

— 2005, c. 38, s. 16, as amended by 2005, c. 38, par. 144(8)(a)(E)

Definitions

16 The following definitions apply in sections 17 to 19 and 21 to 28.

former agency means the portion of the federal public administration known as the Canada Border Services Agency. (*ancienne agence*)

new agency means the Canada Border Services Agency established under subsection 3(1). (*nouvelle agence*)

order P.C. 2003-2064 means Order in Council P.C. 2003-2064 of December 12, 2003, registered as SI/2003-216. (*décret C.P. 2003-2064*)

— 2003, ch. 22, art. 81

Renvois

81 Sauf indication contraire du contexte, dans tous les contrats, actes et documents signés par l'ancienne Commission sous son nom, les renvois à celle-ci valent renvois à la nouvelle Commission.

— 2003, ch. 22, art. 82

Transfert de crédits

82 Les sommes affectées — et non engagées — pour l'exercice en cours à la date d'entrée en vigueur du paragraphe 3(1) de la loi modifiée, par toute loi de crédits consécutive aux prévisions budgétaires de cet exercice, aux frais et dépenses de l'administration publique fédérale à l'égard de l'ancienne Commission sont réputées être affectées aux dépenses de celle-ci à l'égard de la nouvelle Commission.

— 2003, ch. 22, art. 83

Procédures judiciaires en cours

83 La nouvelle Commission prend la suite de l'ancienne Commission, au même titre et dans les mêmes conditions que celle-ci, comme partie aux procédures judiciaires en cours à la date d'entrée en vigueur du paragraphe 3(1) de la loi modifiée et auxquelles l'ancienne Commission est partie.

— 2005, ch. 38, art. 16, modifié par 2005, ch. 38, al. 144(8)a)(A)

Définitions

16 Les définitions qui suivent s'appliquent aux articles 17 à 19 et 21 à 28.

ancienne agence Le secteur de l'administration publique fédérale appelé Agence des services frontaliers du Canada. (*former agency*)

décret C.P. 2003-2064 Le décret C.P. 2003-2064 du 12 décembre 2003 portant le numéro d'enregistrement TR/2003-216. (*order P.C. 2003-2064*)

nouvelle agence L'Agence des services frontaliers du Canada constituée par le paragraphe 3(1). (*new agency*)

— 2005, c. 38, par. 19(1)(h)

References

19 (1) A reference to the former agency in any of the following is deemed to be a reference to the new agency:

(h) any order of the Governor in Council made under the definition *department* in subsection 2(1) of the *Public Service Employment Act*.

— 2005, c. 38, par. 19(2)(b)

Deputy head

19 (2) The designation of a person as deputy head of the former agency in any of the following is deemed to be a designation of the President of the new agency as deputy head of that agency:

(b) any order of the Governor in Council made under the definition *deputy head* in subsection 2(1) of the *Public Service Employment Act*.

— 2006, c. 5, s. 16

Definitions

16 The following definitions apply in sections 17 to 19.

former agency means the portion of the federal public administration known as the Public Health Agency of Canada. (*ancienne agence*)

new agency means the Public Health Agency of Canada established under section 3. (*nouvelle agence*)

— 2006, c. 5, s. 19

References

19 (1) A reference to the former agency in any of the following schedules and orders is deemed to be a reference to the new agency:

(g) any order of the Governor in Council made pursuant to the definition *department* in subsection 2(1) of the *Public Service Employment Act*.

Deputy head

(2) The designation of a person as deputy head of the former agency in any order of the Governor in Council made pursuant to paragraph 29(e) of the *Canadian Security Intelligence Service Act* or to the definition *deputy head* in subsection 2(1) of the *Public Service Employment Act* is deemed to be a designation of the Chief Public Health Officer as deputy head of the new agency.

— 2005, ch. 38, al. 19(1)h)

Mentions

19 (1) La mention de l'ancienne agence dans les textes ci-après vaut mention de la nouvelle agence :

h) tout décret pris en vertu de la définition de *ministères* au paragraphe 2(1) de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*.

— 2005, ch. 38, al. 19(2)b)

Administrateur général

19 (2) La désignation de toute personne à titre d'administrateur général de l'ancienne agence dans les textes ci-après vaut désignation du président de la nouvelle agence à titre d'administrateur général de celle-ci :

b) tout décret pris en vertu de la définition de *administrateur général* au paragraphe 2(1) de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*.

— 2006, ch. 5, art. 16

Définitions

16 Les définitions qui suivent s'appliquent aux articles 17 à 19.

ancienne agence Le secteur de l'administration publique fédérale appelé l'Agence de la santé publique du Canada. (*former agency*)

nouvelle agence L'Agence de la santé publique du Canada constituée par l'article 3. (*new agency*)

— 2006, ch. 5, art. 19

Mentions

19 (1) La mention de l'ancienne agence dans les dispositions ci-après vaut mention de la nouvelle agence :

g) tout décret pris en vertu de la définition de *ministères* au paragraphe 2(1) de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*.

Administrateur général

(2) La désignation de toute personne à titre d'administrateur général de l'ancienne agence dans tout décret pris en vertu de l'alinéa 29e) de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité* ou de la définition de *administrateur général* au paragraphe 2(1) de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* vaut désignation de

— 2006, c. 9, s. 107

Employees of ministers' offices

107 A person referred to in subsection 41(2) or (3) of the *Public Service Employment Act*, as it read on the coming into force of subsection 103(1) of this Act, shall continue to be given priority for appointment in accordance with subsection 41(2) or (3), as the case may be, for a period of one year following the day on which the person ceased to be employed if that day is prior to the coming into force of this section.

— 2012, c. 19, s. 743

Employees of Agency

743 Any employee of the Agency who has been advised that they will be laid off in accordance with subsection 64(1) of the *Public Service Employment Act* is, for the purpose of any workforce adjustment measure taken with respect to them, transferred to the Department of Health on the day on which section 722 comes into force.

— 2012, c. 31, s. 285

Order

285 (1) Before section 275 comes into force, the Governor in Council may, by order made on the recommendation of the Treasury Board, declare that any person appointed under section 38 of the *Hazardous Materials Information Review Act* or any class of those persons shall, on the coming into force of the order, occupy their positions in the Department of Health.

Transfer

(2) Any person appointed under section 38 of the *Hazardous Materials Information Review Act* who has been advised that they will be laid off in accordance with subsection 64(1) of the *Public Service Employment Act* and who is not the subject of an order made under subsection (1) is, for the purpose of any workforce adjustment measure taken with respect to the person, transferred to the Department of Health on the day on which section 275 comes into force.

l'administrateur en chef à titre d'administrateur général de la nouvelle agence.

— 2006, ch. 9, art. 107

Personnel ministériel

107 Les personnes visées aux paragraphes 41(2) et (3) de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*, dans leur version antérieure à l'entrée en vigueur du paragraphe 103(1) de la présente loi, continuent de bénéficier, conformément à ces paragraphes, de la priorité de nomination pendant une période d'un an après la date de leur cessation d'emploi si celle-ci est antérieure à la date d'entrée en vigueur du présent article.

— 2012, ch. 19, art. 743

Employés de l'Agence

743 Les employés de l'Agence ayant été informés qu'ils seraient mis en disponibilité conformément au paragraphe 64(1) de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* sont, pour l'application de toute mesure de réaménagement des effectifs prise à leur égard, transférés au ministère de la Santé à la date d'entrée en vigueur de l'article 722.

— 2012, ch. 31, art. 285

Décret

285 (1) Avant l'entrée en vigueur de l'article 275, le gouverneur en conseil peut, par décret pris sur recommandation du Conseil du Trésor, prévoir que des personnes nommées conformément à l'article 38 de la *Loi sur le contrôle des renseignements relatifs aux matières dangereuses* — ou des catégories de celles-ci — occuperont, à compter de l'entrée en vigueur du décret, leur poste au sein du ministère de la Santé.

Transfert

(2) Les personnes nommées conformément à l'article 38 de la *Loi sur le contrôle des renseignements relatifs aux matières dangereuses* qui ont été informées qu'elles seraient mises en disponibilité conformément au paragraphe 64(1) de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* et qui ne font pas l'objet d'un décret pris en application du paragraphe (1) sont, pour l'application de toute mesure de réaménagement des effectifs à leur égard, transférées au ministère de la Santé à la date d'entrée en vigueur de l'article 275.

— 2013, c. 18, s. 86

Publication of date

86 (1) The Treasury Board may publish in the *Canada Gazette* a date on which every member, as defined in subsection 2(1) of the *Royal Canadian Mounted Police Act*, as that definition reads on that date, who does not form part of any category determined under section 20.1 of that Act is deemed, as of that date, to be a person appointed under the *Public Service Employment Act*.

Effect of publication

(2) Every person who is a member, as defined in subsection 2(1) of the *Royal Canadian Mounted Police Act*, who does not form part of any category determined under section 20.1 of that Act ceases to be a member, as defined in that subsection 2(1), on the date published in the *Canada Gazette* under subsection (1).

Person not on probation

(3) Section 61 of the *Public Service Employment Act* does not apply to a person to whom subsection (2) applies if the person was not on probation under the *Royal Canadian Mounted Police Act* immediately before the date published in the *Canada Gazette* under subsection (1).

Person on probation

(4) Section 61 of the *Public Service Employment Act* applies to a person to whom subsection (2) applies if the person was on probation under the *Royal Canadian Mounted Police Act* immediately before the date published in the *Canada Gazette* under subsection (1), except that time the person is on probation under that section 61 is the time the person would be on probation under that section less any amount of time the person was on probation under the *Royal Canadian Mounted Police Act* immediately before that date.

— 2013, ch. 18, art. 86

Nominations réputées

86 (1) Le Conseil du Trésor peut publier dans la *Gazette du Canada* une date à laquelle tout membre, au sens du paragraphe 2(1) de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, tel que défini à cette date, qui ne fait partie d'aucune catégorie déterminée par le Conseil du Trésor en vertu de l'article 20.1 de cette loi est, à compter de cette date, réputé avoir été nommé en vertu de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*.

Effet de la publication

(2) Toute personne qui est membre, au sens du paragraphe 2(1) de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, qui ne fait partie d'aucune catégorie déterminée par le Conseil du Trésor en vertu de l'article 20.1 de cette loi, cesse d'être un membre au sens de ce paragraphe 2(1) à la date publiée dans la *Gazette du Canada* en vertu du paragraphe (1).

Période de stage

(3) Si la personne visée par le paragraphe (2) n'était pas stagiaire au titre de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* à la date publiée dans la *Gazette du Canada* en vertu du paragraphe (1), l'article 61 de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* ne s'applique pas à son égard.

Période de stage

(4) Si la personne visée par le paragraphe (2) était stagiaire au titre de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* à la date publiée dans la *Gazette du Canada* en vertu du paragraphe (1), la période pendant laquelle elle est considérée comme stagiaire en vertu de l'article 61 de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* est la période excédant la période de stage qu'elle a terminée au titre de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*.

— 2013, c. 40, s. 415

Definitions

415 The following definitions apply in sections 416 to 424.

Board means the Public Service Labour Relations and Employment Board that is established by subsection 4(1) of the *Public Service Labour Relations and Employment Board Act*. (*Commission*)

Tribunal means the Public Service Staffing Tribunal that is continued by subsection 88(1) of the *Public Service*

— 2013, ch. 40, art. 415

Définitions

415 Les définitions qui suivent s'appliquent aux articles 416 à 424.

Tribunal Le Tribunal de la dotation de la fonction publique maintenu par le paragraphe 88(1) de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*, dans sa version antérieure à la date d'entrée en vigueur du paragraphe 366(1) de la présente loi. (*Tribunal*)

Employment Act, as that Act read immediately before the day on which subsection 366(1) of this Act comes into force. (*Tribunal*)

Commission La Commission des relations de travail et de l'emploi dans la fonction publique, créée par le paragraphe 4(1) de la *Loi sur la Commission des relations de travail et de l'emploi dans la fonction publique*. (*Board*)

— 2013, c. 40, s. 416

— 2013, ch. 40, art. 416

Appointments terminated

416 (1) Members of the Tribunal cease to hold office on the day on which subsection 366(1) of this Act comes into force.

Fin des mandats

416 (1) Le mandat des membres du Tribunal prend fin à la date d'entrée en vigueur du paragraphe 366(1) de la présente loi.

No compensation

(2) Despite the provisions of any contract, agreement or order, no person who was appointed to hold office as a part-time member of the Tribunal has any right to claim or receive any compensation, damages, indemnity or other form of relief from Her Majesty in right of Canada or from any employee or agent of Her Majesty for ceasing to hold that office or for the abolition of that office by the operation of this Division.

Absence de droit à réclamation

(2) Malgré les dispositions de tout contrat, accord ou décret, les personnes nommées membres à temps partiel du Tribunal n'ont aucun droit de réclamer ou de recevoir une compensation, des dommages-intérêts, une indemnité ou toute autre forme de dédommagement de Sa Majesté du chef du Canada ou de ses employés ou mandataires parce que leur mandat a pris fin ou en raison de l'abolition de leur poste par application de la présente section.

— 2013, c. 40, s. 417

— 2013, ch. 40, art. 417

Continuation of proceedings

417 Subject to subsection 418(1), every proceeding commenced with respect to a complaint made under subsection 65(1) or sections 74, 77 or 83 of the *Public Service Employment Act* before the day on which subsection 366(1) of this Act comes into force is to be taken up and continued under and in conformity with that Act, as it is amended by this Division.

Poursuite des instances

417 Sous réserve du paragraphe 418(1), toute instance engagée à l'égard des plaintes présentées en vertu du paragraphe 65(1) ou des articles 74, 77 ou 83 de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* avant la date d'entrée en vigueur du paragraphe 366(1) de la présente loi se poursuit sans autres formalités en conformité avec cette loi, dans sa forme modifiée par la présente section.

— 2013, c. 40, s. 418

— 2013, ch. 40, art. 418

Continuation — member of Tribunal

418 (1) A member of the Tribunal may, at the request of the Chairperson of the Board, continue to consider and dispose of any complaint that was before the member before the day on which subsection 366(1) of this Act comes into force.

Conclusion des affaires en instance — anciens membres

418 (1) Tout membre du Tribunal peut, à la demande du président de la Commission, continuer à instruire et trancher une plainte qui lui a été présentée avant la date d'entrée en vigueur du paragraphe 366(1) de la présente loi.

Powers

(2) For the purposes of subsection (1), a member of the Tribunal exercises the same powers, and performs the same duties and functions, as a panel of the Board.

Attributions

(2) Pour l'application du paragraphe (1), le membre du Tribunal a les mêmes attributions qu'une formation de la Commission.

Refusal to complete duties

(3) If a member of the Tribunal refuses to continue to consider or dispose of a complaint referred to in subsection (1), the Chairperson of the Board may assign it to a panel of the Board in accordance with section 37 of the

Refus

(3) En cas de refus du membre de continuer à instruire ou trancher une plainte visée au paragraphe (1), le président de la Commission peut la confier, au titre de l'article 37 de la *Loi sur la Commission des relations de*

Public Service Labour Relations and Employment Board Act, on any terms and conditions that the Chairperson of the Board may specify for the protection and preservation of the rights and interests of the parties.

Supervision by Chairperson of Board

(4) The Chairperson of the Board has supervision over and direction of the work of any member of the Tribunal who continues to consider and dispose of a complaint referred to in subsection (1).

Remuneration and expenses

(5) A member of the Tribunal who continues to consider and dispose of a complaint referred to in subsection (1)

(a) is to be paid the remuneration for their services that may be fixed by the Governor in Council; and

(b) is entitled to be paid reasonable travel and living expenses incurred in the course of providing services during any period of absence from their ordinary place of residence.

Limitation

(6) The Chairperson of the Board may withdraw from a member of the Tribunal a complaint referred to in subsection (1) that is not disposed of within one year after the day on which subsection 366(1) of this Act comes into force and assign it to a panel of the Board in accordance with section 37 of the *Public Service Labour Relations and Employment Board Act*, on any terms and conditions that the Chairperson of the Board may specify for the protection and preservation of the rights and interests of the parties.

— 2013, c. 40, s. 419

Persons employed by Tribunal

419 Nothing in this Division affects the status of any person who, immediately before the day on which subsection 366(1) of this Act comes into force, is employed by the Tribunal, except that, as of that day, the person is employed by the Board.

— 2013, c. 40, s. 420

Rights and obligations transferred

420 All rights and property held by or in the name of or in trust for the Tribunal and all obligations and liabilities of the Tribunal are deemed to be rights, property, obligations and liabilities of the Board.

travail et de l'emploi dans la fonction publique, à une formation de la Commission selon les modalités et aux conditions qu'il fixe dans l'intérêt des parties.

Autorité du président

(4) Le membre qui continue à instruire et trancher une plainte au titre du paragraphe (1) agit sous l'autorité du président de la Commission.

Rémunération

(5) Le membre a droit, pour entendre et trancher une plainte visée au paragraphe (1) :

a) à la rémunération que peut fixer le gouverneur en conseil;

b) aux frais de déplacement et de séjour entraînés par l'accomplissement de ses fonctions hors de son lieu habituel de résidence.

Date limite

(6) Le président de la Commission peut dessaisir le membre de toute plainte visée au paragraphe (1) qui n'est pas réglée dans l'année suivant la date d'entrée en vigueur du paragraphe 366(1) de la présente loi et la confier, au titre de l'article 37 de la *Loi sur la Commission des relations de travail et de l'emploi dans la fonction publique*, à une formation de la Commission selon les modalités et aux conditions qu'il fixe dans l'intérêt des parties.

— 2013, ch. 40, art. 419

Personnel du Tribunal

419 La présente section ne change rien à la situation des membres du personnel du Tribunal à la date d'entrée en vigueur du paragraphe 366(1) de la présente loi, à la différence près que, à compter de cette date, ils sont membres du personnel de la Commission.

— 2013, ch. 40, art. 420

Transfert des droits et obligations

420 Les droits et biens du Tribunal, ceux qui sont détenus en son nom ou en fiducie ou en fidéicommis pour lui ainsi que ses obligations et engagements sont réputés être ceux de la Commission.

— 2013, c. 40, s. 421

References

421 Every reference to the Tribunal in a deed, contract or other document executed or, in Quebec, signed by the Tribunal in its own name is to be read as a reference to the Board, unless the context requires otherwise.

— 2013, ch. 40, art. 421

Renvois

421 Sauf indication contraire du contexte, dans tous les contrats, actes et documents passés ou signés en conformité avec toutes les formalités requises par le Tribunal sous son nom, les renvois à celui-ci valent renvois à la Commission.

— 2013, c. 40, s. 422

Continuation of legal proceedings

422 Any action, suit or other proceeding to which the Tribunal is a party that is pending in any court on the day on which subsection 366(1) of this Act comes into force may be continued by or against the Board in the same manner and to the same extent as it could have been continued by or against the Tribunal.

— 2013, ch. 40, art. 422

Procédures judiciaires en cours

422 La Commission prend la suite du Tribunal, au même titre et dans les mêmes conditions que celui-ci, comme partie aux procédures judiciaires en cours à la date d'entrée en vigueur du paragraphe 366(1) de la présente loi.

— 2013, c. 40, s. 423

Commencement of legal proceedings

423 Any action, suit or other legal proceeding in respect of an obligation or liability incurred by the Tribunal may be brought against the Board in any court that would have had jurisdiction if the action, suit or other legal proceeding had been brought against the Tribunal.

— 2013, ch. 40, art. 423

Nouvelles poursuites judiciaires

423 Les poursuites judiciaires relatives aux obligations ou aux engagements du Tribunal peuvent être intentées contre la Commissin devant tout tribunal qui aurait eu compétence pour en être saisi si elles avaient été intentées contre le Tribunal.

— 2013, c. 40, s. 424

Orders and decisions continued

424 Every order or decision made by the Tribunal is deemed to have been made by the Board and may be enforced as such.

— 2013, ch. 40, art. 424

Maintien des décisions et ordonnances

424 Les décisions ou ordonnances rendues par le Tribunal sont réputées l'avoir été par la Commission, notamment pour ce qui est de leur exécution.

— 2015, c. 5, s. 13

Priority

13 (1) Section 39.1 of the *Public Service Employment Act* applies to a person who is described in any of paragraphs 8(1)(a) to (e) of the *Public Service Employment Regulations*, who has had an entitlement to a priority under section 8 of those Regulations at any time during the period that begins on April 1, 2012 and ends on the day before the day on which this Act comes into force and who has been released from the Canadian Forces for medical reasons that the Minister of Veterans Affairs determines are attributable to service, unless, during that period, the person has been appointed to a position in the public service for an indeterminate period or declined such an appointment without good and sufficient reason.

— 2015, ch. 5, art. 13

Priorité

13 (1) L'article 39.1 de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* s'applique à toute personne visée à l'un ou l'autre des alinéas 8(1)a) à e) du *Règlement sur l'emploi dans la fonction publique* qui a eu droit à une priorité au titre de l'article 8 de ce règlement à un moment donné pendant la période commençant le 1er avril 2012 et se terminant le jour précédant la date d'entrée en vigueur de la présente loi et qui a été libérée des Forces canadiennes pour des raisons médicales attribuables, selon la décision du ministre des Anciens Combattants, au service sauf si, pendant cette période, elle a été nommée à un poste dans la fonction publique pour une période indéterminée ou a refusé une telle nomination sans motif valable et suffisant.

Entitlement period

(2) For the purposes of subsection (1), the entitlement to the priority established by section 39.1 of the *Public Service Employment Act* ends on the earliest of

(a) the day that is five years after the day on which this Act comes into force,

(b) the day on which the person is appointed to a position in the public service for an indeterminate period, and

(c) the day on which the person declines an appointment to a position in the public service for an indeterminate period without good and sufficient reason.

— 2021, c. 23, s. 282

Investigations

282 Subsection 2(5) of the *Public Service Employment Act*, as enacted by subsection 277(2), applies only in respect of appointment processes that commence on or after the day on which that subsection 277(2) comes into force and investigations into those processes.

— 2021, c. 23, s. 283

Qualifications standards

283 Subsection 31(3) of the *Public Service Employment Act*, as enacted by section 279, applies only in respect of reviews that commence on or after the day on which that section 279 comes into force.

— 2021, c. 23, s. 284

Assessment methods

284 Subsection 36(2) of the *Public Service Employment Act*, as enacted by section 280, applies only in respect of appointment processes that commence on or after the day on which that section 280 comes into force.

— 2021, c. 23, s. 285

Preference

285 Paragraph 39(1)(c) of the *Public Service Employment Act*, as enacted by section 281, applies only in respect of advertised external appointment processes that commence on or after the day on which that section 281 comes into force.

Durée du droit

(2) Pour l'application du paragraphe (1), le droit à la priorité établi à l'article 39.1 de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* se termine au premier en date des jours suivants :

a) le jour qui tombe cinq ans après la date d'entrée en vigueur de la présente loi;

b) le jour où la personne est nommée à un poste dans la fonction publique pour une période indéterminée;

c) le jour où elle refuse une telle nomination sans motif valable et suffisant.

— 2021, ch. 23, art. 282

Enquêtes

282 Le paragraphe 2(5) de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*, édicté par le paragraphe 277(2), ne s'applique qu'à l'égard de processus de nomination qui commencent à la date d'entrée en vigueur de ce paragraphe 277(2) ou après cette date et à l'égard d'enquêtes visant ces processus.

— 2021, ch. 23, art. 283

Normes de qualification

283 Le paragraphe 31(3) de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*, édicté par l'article 279, ne s'applique qu'à l'égard des révisions qui commencent à la date d'entrée en vigueur de cet article 279 ou après cette date.

— 2021, ch. 23, art. 284

Méthode d'évaluation

284 Le paragraphe 36(2) de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*, édicté par l'article 280, ne s'applique qu'à l'égard des processus de nomination qui commencent à la date d'entrée en vigueur de cet article 280 ou après cette date.

— 2021, ch. 23, art. 285

Préférence

285 L'alinéa 39(1)c) de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*, édicté par l'article 281, ne s'applique qu'à l'égard des processus de nomination externe annoncés qui commencent à la date d'entrée en vigueur de cet article 281 ou après cette date.

TAB 25

CANADA

CONSOLIDATION

CODIFICATION

Financial Administration Act

Loi sur la gestion des finances publiques

R.S.C., 1985, c. F-11

L.R.C. (1985), ch. F-11

Current to May 26, 2026

Last amended on March 26, 2026

À jour au 26 mai 2026

Dernière modification le 26 mars 2026

Published by the Minister of Justice at the following address:
http://laws-lois.justice.gc.ca

Publié par le ministre de la Justice à l'adresse suivante :
http://lois-laws.justice.gc.ca

OFFICIAL STATUS OF CONSOLIDATIONS

Subsections 31(1) and (2) of the *Legislation Revision and Consolidation Act*, in force on June 1, 2009, provide as follows:

Published consolidation is evidence

31 (1) Every copy of a consolidated statute or consolidated regulation published by the Minister under this Act in either print or electronic form is evidence of that statute or regulation and of its contents and every copy purporting to be published by the Minister is deemed to be so published, unless the contrary is shown.

Inconsistencies in Acts

(2) In the event of an inconsistency between a consolidated statute published by the Minister under this Act and the original statute or a subsequent amendment as certified by the Clerk of the Parliaments under the *Publication of Statutes Act*, the original statute or amendment prevails to the extent of the inconsistency.

CARACTÈRE OFFICIEL DES CODIFICATIONS

Les paragraphes 31(1) et (2) de la *Loi sur la révision et la codification des textes législatifs*, en vigueur le 1er juin 2009, prévoient ce qui suit :

Codifications comme élément de preuve

31 (1) Tout exemplaire d'une loi codifiée ou d'un règlement codifié, publié par le ministre en vertu de la présente loi sur support papier ou sur support électronique, fait foi de cette loi ou de ce règlement et de son contenu. Tout exemplaire donné comme publié par le ministre est réputé avoir été ainsi publié, sauf preuve contraire.

Incompatibilité — lois

(2) Les dispositions de la loi d'origine avec ses modifications subséquentes par le greffier des Parlements en vertu de la *Loi sur la publication des lois* l'emportent sur les dispositions incompatibles de la loi codifiée publiée par le ministre en vertu de la présente loi.

LAYOUT

The notes that appeared in the left or right margins are now in boldface text directly above the provisions to which they relate. They form no part of the enactment, but are inserted for convenience of reference only.

MISE EN PAGE

Les notes apparaissant auparavant dans les marges de droite ou de gauche se retrouvent maintenant en caractères gras juste au-dessus de la disposition à laquelle elles se rattachent. Elles ne font pas partie du texte, n'y figurant qu'à titre de repère ou d'information.

NOTE

This consolidation is current to May 26, 2026. The last amendments came into force on March 26, 2026. Any amendments that were not in force as of May 26, 2026 are set out at the end of this document under the heading "Amendments Not in Force".

Shaded provisions in this document are not in force.

NOTE

Cette codification est à jour au 26 mai 2026. Les dernières modifications sont entrées en vigueur le 26 mars 2026. Toutes modifications qui n'étaient pas en vigueur au 26 mai 2026 sont énoncées à la fin de ce document sous le titre « Modifications non en vigueur ».

Les dispositions ombrées dans ce document ne sont pas en vigueur.

TABLE OF PROVISIONS

An Act to provide for the financial administration of the Government of Canada, the establishment and maintenance of the accounts of Canada and the control of Crown corporations

Short Title

1 Short title

Interpretation

2 Definitions

Alteration of Schedules

3 Addition to Schedule I.1, II or III

4 Tabling order

PART I

Organization

Treasury Board

Establishment

5 Treasury Board

Public Officers

6 Duties of President

Responsibilities and Powers

7 Responsibilities of Treasury Board

7.1 Group insurance and benefit programs

7.2 Incorporation by letters patent

7.3 Board of directors

7.4 Regulations

8 Subject to directions of Governor in Council

9 Form of accounts of Canada

10 Regulations

Human Resources Management

11 Definitions

11.1 Powers of the Treasury Board

11.2 Delegation by Governor in Council

TABLE ANALYTIQUE

Loi relative à la gestion des finances publiques, à la création et à la tenue des comptes du Canada et au contrôle des sociétés d'État

Titre abrégé

1 Titre abrégé

Définitions

2 Définitions

ANNEXES

3 Inscription aux ann. I.1, II ou III

4 Dépôt du décret

PARTIE I

Organisation

Conseil du Trésor

Constitution

5 Constitution

Fonctionnaires publics

6 Attributions du président

Attributions

7 Attributions du Conseil du Trésor

7.1 Programmes d'assurances collectives et autres avantages

7.2 Lettres patentes

7.3 Conseil d'administration

7.4 Règlements

8 Assujettissement aux instructions du gouverneur en conseil

9 Comptes du Canada et des ministères

10 Règlements

Gestion des ressources humaines

11 Définitions

11.1 Pouvoirs du Conseil du Trésor

11.2 Délégation par le gouverneur en conseil

12 Powers of deputy heads in core public administration

12.1 Limitation

12.2 Delegation by deputy head

12.3 National Joint Council agreements

13 Right or power of Governor in Council not affected

Department of Finance

14 Department established

15 Minister

15.1 Advisory and other committees

16 Deputy head

PART I.1

Internal Audit and Accounting Officers

16.1 Audit capacity

16.2 Audit committees

16.21 Appointment

16.3 Definition of accounting officer

16.4 Accountability of accounting officers within framework of ministerial accountability

16.5 Written guidance from Secretary

PART II

Public Money

17 Public money

17.1 Definition of collection agency

19 Charges for services or use of facilities

19.1 Charges for rights and privileges

19.2 Adjustment of amounts

19.3 Regulations subject to other Acts

20 Return of deposits

21 Money received for special purpose

22 Money paid in respect of proceedings in Parliament

23 Definitions

24 Payment out of C.R.F.

24.1 Forgiveness of debts and obligations

24.2 Report in Public Accounts

12 Pouvoirs des administrateurs généraux de l'administration publique centrale

12.1 Restriction

12.2 Délégation par l'administrateur général

12.3 Accords conclus par le Conseil national mixte

13 Préservation des droits et pouvoirs du gouverneur en conseil

Ministère des Finances

14 Constitution

15 Ministre

15.1 Comités consultatifs et autres

16 Administrateur général

PARTIE I.1

Vérification interne et administrateurs des comptes

16.1 Prise des mesures nécessaires à la vérification interne

16.2 Constitution d'un comité de vérification

16.21 Nomination

16.3 Définition de administrateur des comptes

16.4 Responsabilité de l'administrateur des comptes dans le cadre des attributions du ministre et de son obligation de rendre compte

16.5 Avis écrit du secrétaire du Conseil du Trésor

PARTIE II

Fonds publics

17 Dépôt

17.1 Définition d'agence de recouvrement

19 Prix de prestation de services ou d'usage d'installations

19.1 Prix d'octroi de droits ou avantages

19.2 Rajustement

19.3 Assujettissement aux autres lois

20 Cautionnement

21 Fonds reçus à des fins particulières

22 Remboursement en cas de procédures devant le Parlement

23 Définitions

24 Trésor

24.1 Renonciation aux créances

24.2 Mention dans les Comptes publics

25 Debt write-off regulations

PART III

Public Disbursements

26 Payments out of C.R.F.
27 Estimates
28 Warrant of Governor General
29 Payment of guarantee
29.1 Expenditure of revenues by departmental corporations
29.2 Internal support services
30 Payments urgently required
31 Appropriation allotments
31.1 Credits transferred
32 Control of commitments
33 Requisitions
34 Payment for work, goods or services
35 Definition of instruction for payment
36 Reconciliation of claim with evidence and instruction for payment
37 Lapse
37.1 Unpaid debts
38 Accountable advances
39 Crediting of refunds

PART III.1

Contracts

40 Term of contract that money available
40.1 Commitment
41 Regulations respecting conditions under which contracts awarded
42 Regulations — deemed terms of contracts
42.1 Five-year reviews

PART III.2

Financial Transactions Related to Asset Management

42.2 Definitions
42.3 Lending of funds
42.4 Auctions
42.5 Management of risks

25 Radiation de créances

PARTIE III

Dépenses publiques

26 Versements sur le Trésor
27 Principe de l'annualité de l'exercice
28 Mandat du gouverneur général
29 Paiement au titre d'une garantie
29.1 Recettes des établissements publics
29.2 Services de soutien internes
30 Situation d'urgence
31 Affectations
31.1 Transfert de crédits
32 Contrôle des engagements
33 Demandes de paiement
34 Marchés de fournitures, de services ou de travaux
35 Définition d'ordre de paiement
36 Rapprochement
37 Annulation
37.1 Dettes non payées
38 Avances comptables
39 Remboursements

PARTIE III.1

Contrats

40 Clause automatique des contrats
40.1 Engagement
41 Règlements sur les contrats
42 Règlement : conditions des contrats
42.1 Examen quinquennal des programmes

PARTIE III.2

Opérations financières en matière de gestion des actifs

42.2 Définitions
42.3 Octroi de prêts
42.4 Adjudication
42.5 Gestion des risques

42.6 Registrars and fiscal agents
42.7 Payment of related expenses
42.8 Delegation

PART IV

Public Debt

43 Borrowing of money
44 Raising of money
45 Auctions
45.1 Contracts and agreements
46 Powers — management of assets and liabilities
46.1 Authority to borrow money
47 Exception
48 Currency of borrowings
49 Report on debt management
49.1 Report — borrowings in respect of extraordinary circumstances
50 Signing securities
51 Registrars and fiscal agents
52 Records of money borrowed
53 Sinking fund
54 Borrowed money and interest
55 Payment of loan expenses
56 Payment for securities to agent or by salary deduction in trust money
57 Investors' Indemnity Account
58 Payment of losses
59 Not bound to execute trusts
60 Regulations
60.1 Delegation

PART IV.1

Stability and Efficiency of the Financial System

60.2 Definitions
60.3 Incorporation
60.4 Entity other than corporation

42.6 Agents comptables et financiers
42.7 Paiement sur le Trésor
42.8 Délégation

PARTIE IV

Dette publique

43 Emprunts de fonds
44 Prélèvement de fonds
45 Adjudication
45.1 Contrats ou accords de nature financière
46 Pouvoirs — gestion des ressources et des charges
46.1 Autorisation de contracter des emprunts
47 Exception
48 Emprunts en devises
49 Rapport : gestion de la dette publique
49.1 Rapport : emprunts à l'égard de circonstances exceptionnelles
50 Signature des titres
51 Agents comptables et financiers
52 Registres des emprunts
53 Fonds d'amortissement
54 Emprunts et intérêts
55 Frais d'emprunt
56 Souscription auprès d'un agent ou par retenues salariales
57 Compte d'indemnisation placement
58 Réparation des pertes
59 Non-obligation d'exécuter des fiducies
60 Règlements
60.1 Délégation

PARTIE IV.1

Stabilité et efficacité du système financier

60.2 Définitions
60.3 Constitution
60.4 Entité autre qu'une personne morale

PART V

Public Property

61 Transfers, etc., of public property

62 Management of public property

PART VI

Public Accounts

63 Accounts of Canada

64 Submission of Public Accounts to Parliament

65 Ministers to provide records, etc.

65.1 Quarterly financial reports

PART VII

Assignment of Crown Debts

66 Definitions

67 General prohibition

68 Assignments of specified Crown debts

69 Notice of assignment

70 Limitation of application of this Part

71 Regulations

PART VIII

Assignment of Debts Due to the Crown Under Payment Bonds

72 Definitions

73 Assignment of Crown right under payment bond

74 Provision of certified copy of payment bond

75 Regulations

PART IX

Civil Liability and Offences

76 Notice to persons failing to pay over public money

77 Evidence

78 Liability for loss

79 Regulations in respect of losses of money and public property

80 Offences and punishment

81 Idem, where bribes offered or accepted

82 Books, etc., property of Her Majesty

PARTIE V

Biens publics

61 Aliénation de biens publics

62 Gestion des biens publics

PARTIE VI

Comptes publics

63 Comptes du Canada

64 Présentation des Comptes publics au Parlement

65 Présentation des registres, comptes, etc.

65.1 Rapports financiers trimestriels

PARTIE VII

Cession des créances sur Sa Majesté

66 Définitions

67 Interdiction générale

68 Cas particuliers

69 Avis de cession

70 Cas d'inapplicabilité

71 Règlements

PARTIE VIII

Cession des créances de Sa Majesté en vertu de cautionnements de paiement

72 Définitions

73 Cession en cas de cautionnement

74 Remise d'une copie du cautionnement

75 Règlements

PARTIE IX

Responsabilité civile et infractions

76 Avis aux dépositaires de fonds publics

77 Preuve

78 Responsabilité des pertes

79 Pertes de fonds ou de biens publics

80 Infractions et peines

81 Corruption

82 Appartenance à Sa Majesté

PART X

Crown Corporations

Interpretation

83 Definitions

Application

84 Binding on the Crown

85 Exemption for Bank of Canada

86 Application to wholly-owned subsidiaries

87 Inconsistencies

DIVISION I

Corporate Affairs

Accountability to Parliament

88 Accountability to Parliament

Directives

89 Directives by Governor in Council

89.1 Implementation

Implementation of World Trade Organization Agreement

89.2 Directive

Implementation of Canadian Free Trade Agreement

89.3 Directive

Implementation of Canada-Chile Free Trade Agreement

89.4 Directive

Implementation of Canada–Colombia Free Trade Agreement

89.41 Directive

Implementation of Canada — Costa Rica Free Trade Agreement

89.5 Directive

Implementation of Canada–Peru Free Trade Agreement

89.6 Directive

Implementation of Other Free Trade Agreements

89.7 Directive

Orders — Terms and Conditions of Employment

89.8 Order — unionized employees

PARTIE X

Sociétés d'État

Définitions et interprétation

83 Définitions

Application

84 Sa Majesté

85 Exemption

86 Application aux filiales à cent pour cent

87 Incompatibilité

SECTION I

Activités des sociétés

Responsabilité parlementaire

88 Règle générale

Instructions

89 Instructions

89.1 Mise en oeuvre

Mise en oeuvre de l'Accord sur l'Organisation mondiale du commerce

89.2 Instructions

Mise en oeuvre de l'Accord de libre-échange canadien

89.3 Instructions

Mise en oeuvre de l'Accord de libre-échange Canada — Chili

89.4 Instructions

Mise en oeuvre de l'Accord de libre-échange Canada-Colombie

89.41 Instructions

Mise en oeuvre de l'Accord de libre-échange Canada — Costa Rica

89.5 Instructions

Mise en oeuvre de l'Accord de libre-échange Canada-Pérou

89.6 Instructions

Mise en oeuvre — autres accords de libre-échange

89.7 Instructions

Décrets en matière de conditions d'emploi

89.8 Décret — employés syndiqués

89.9 Order — non-unionized employees

89.91 Directors' duty to comply

89.92 Treasury Board not employer

Restricted Transactions

90 Transactions requiring Parliamentary authorization

91 Transactions requiring Governor in Council authorization

92 Exceptions

93 Notification

94 Dissolution

95 No inconsistent business or activity

Crown Agency Status

96 Exercise of powers

97 Name in contracts

98 Legal proceedings

99 Property of the Crown

100 Security interests

101 Borrowing

Third Parties

102 Assertions

Application

103 Provision not applicable

104 Act not applicable

DIVISION II

Directors and Officers

Interpretation

104.1 Definition of officer-director

Appointment

105 Appointment of directors

106 Validity of acts

Resignation

107 Resignation

Remuneration

108 Remuneration

Management

109 Management

110 Resolution in lieu of meeting

111 Dissent

112 Dissent of absent director

89.9 Décret — employés non syndiqués

89.91 Obligation des administrateurs

89.92 Statut du Conseil du Trésor

Restrictions

90 Opérations nécessitant une autorisation parlementaire

91 Opérations nécessitant l'autorisation du gouverneur en conseil

92 Exceptions

93 Avis

94 Dissolution

95 Restrictions quant aux activités

Qualité de mandataire de Sa Majesté

96 Exercice des pouvoirs

97 Contrats

98 Action en justice

99 Biens de Sa Majesté

100 Sûretés

101 Emprunt

Tiers

102 Opposabilité interdite

Exception

103 Non-application

104 Idem

SECTION II

Administrateurs et dirigeants

Définition

104.1 Définition de administrateurs-dirigeants

Nomination

105 Nomination des administrateurs

106 Validité

Démission

107 Date de prise d'effet

Rémunération

108 Règle générale

Gestion

109 Règle générale

110 Résolution tenant lieu d'assemblée

111 Désaccord

112 Désaccord des absents

113 Participation by telephone, etc.

113.1 Public meeting

By-laws

114 By-laws

Duties

115 Duty of care of directors and officers

116 Disclosure of interest in contract

117 Avoidance standards

118 Application to court

Indemnification

119 Obligation to indemnify

DIVISION III

Financial Management and Control

Definitions

120 Definitions

Financial Year

121 Financial year

Corporate Plans and Budgets

122 Corporate plans

123 Operating budgets

124 Capital budgets

125 Summary of plan or budget

126 Regulations

Borrowing

127 Intended borrowing

Bank Accounts

128 Deposits and deposit receipts

129 Receiver General account

Surpluses

130 Payment over of surplus money

Dividends

130.1 Dividend proposal

130.2 Dividend payment

Financial Management

131 Books and systems

131.1 Quarterly financial reports

Auditor's Reports

132 Annual auditor's report

113 Téléconférences

113.1 Assemblée publique

Règlements administratifs

114 Règlements administratifs

Obligations

115 Obligation générale des administrateurs et des dirigeants

116 Communication des intérêts

117 Validité des contrats

118 Demande au tribunal

Indemnisation

119 Obligation d'indemniser

SECTION III

Gestion et contrôle financiers

Définitions

120 Définitions

Exercice

121 Exercice

Plans d'entreprise et budgets

122 Plan d'entreprise

123 Budget de fonctionnement

124 Budget d'investissement

125 Résumé

126 Règlements

Emprunts

127 Avis d'intention

Comptes en banque

128 Dépôts

129 Receveur général

Surplus

130 Remise

Dividendes

130.1 Proposition de dividendes

130.2 Versement des dividendes

Gestion financière

131 Documents comptables

131.1 Rapports financiers trimestriels

Rapports du vérificateur

132 Rapport annuel du vérificateur

133 Errors and omissions

Auditors

134 Appointment of auditor

135 Persons not eligible

136 Qualifications preserved

137 Resignation

Special Examination

138 Special examination

139 Report

140 Special report to appropriate Minister

141 Special report to Parliament

142 Examiner

Consultation with Auditor General

143 Consultation with Auditor General

Right to Information

144 Right to information

Policy

145 Restriction

Qualified Privilege

146 Qualified privilege

Costs

147 Cost of audit and examinations

Audit Committee

148 Audit committee

Reports

149 Accounts, etc., to Treasury Board or appropriate Minister

150 Annual report

151 Consolidated quarterly reports

DIVISION IV

General

Commercially Detrimental Information

153 Commercially detrimental information

Sanction

154 Contravention of Act or regulations

Offence

154.01 Fraud against Her Majesty

133 Erreurs et omissions

Vérificateurs

134 Nomination

135 Conditions requises

136 Maintien des restrictions spéciales

137 Démission

Examens spéciaux

138 Règle générale

139 Rapport

140 Rapport spécial au ministre de tutelle

141 Rapport spécial au Parlement

142 Examinateur

Consultation du vérificateur général

143 Règle générale

Accès aux renseignements

144 Règle générale

Orientations

145 Restrictions

Immunité

146 Immunité relative

Coûts

147 Coûts des vérifications et examens

Comité de vérification

148 Constitution de comité

Rapports

149 Comptes, etc. au Conseil du Trésor ou au ministre de tutelle

150 Rapport annuel

151 Rapport trimestriel global

SECTION IV

Dispositions générales

Renseignements commerciaux nuisibles

153 Protection

Sanctions

154 Sanction

Infraction

154.01 Infraction

PART XI

Miscellaneous

155 Deduction and set-off

155.1 Interest on amounts owed to Her Majesty

155.2 Small amounts

156 Acceptance and release of security

157 Information already in Public Accounts or estimates

158 Proof of Treasury Board records

159 Definition of other financial institution

160 Regulations

161 Management or protection of computer systems

162 Meaning of listed tax law

SCHEDULE I

SCHEDULE I.1

SCHEDULE II

SCHEDULE III

SCHEDULE IV

Portions of the Core Public Administration

SCHEDULE V

Separate Agencies

SCHEDULE VI

SCHEDULE VII

PARTIE XI

Dispositions diverses

155 Déduction et compensation

155.1 Intérêts sur les créances de Sa Majesté

155.2 Sommes de peu de valeur

156 Garanties

157 Renseignements déjà contenus dans les Comptes publics

158 Admissibilité en preuve des registres du Conseil du Trésor

159 Définition d'autre institution financière

160 Règlements

161 Gestion et protection des ordinateurs

162 Définition de textes fiscaux visés

ANNEXE I

ANNEXE I.1

ANNEXE II

ANNEXE III

ANNEXE IV

Secteurs de l'administration publique centrale

ANNEXE V

Organismes distincts

ANNEXE VI

ANNEXE VII

R.S.C., 1985, c. F-11

An Act to provide for the financial administration of the Government of Canada, the establishment and maintenance of the accounts of Canada and the control of Crown corporations

Short Title

Short title

1 This Act may be cited as the *Financial Administration Act*.

R.S., c. F-10, s. 1.

Interpretation

Definitions

2 In this Act,

appropriate Minister means,

(a) with respect to a department named in Schedule I, the Minister presiding over the department,

(a.1) with respect to a division or branch of the federal public administration set out in column I of Schedule I.1, the Minister set out in column II of that Schedule,

(b) with respect to a commission under the *Inquiries Act*, the Minister designated by order of the Governor in Council as the appropriate Minister,

(c) with respect to the Senate and the office of the Senate Ethics Officer, the Speaker of the Senate, with respect to the House of Commons, the Board of Internal Economy, with respect to the office of the Conflict of Interest and Ethics Commissioner, the Speaker of the House of Commons, and with respect to the Library of Parliament, the Parliamentary Protective Service and the office of the Parliamentary Budget Officer, the Speakers of the Senate and the House of Commons,

L.R.C., 1985, ch. F-11

Loi relative à la gestion des finances publiques, à la création et à la tenue des comptes du Canada et au contrôle des sociétés d'État

Titre abrégé

Titre abrégé

1 *Loi sur la gestion des finances publiques*.

S.R., ch. F-10, art. 1.

Définitions

Définitions

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

agent agréé Personne autorisée par le ministre à placer des valeurs auprès de souscripteurs ou d'acquéreurs. (*authorized agent*)

agent comptable Outre les agents comptables nommés en vertu de la partie IV, la Banque du Canada. (*registrar*)

agent financier Outre les agents financiers nommés en vertu de la partie IV, la Banque du Canada. (*fiscal agent*)

biens publics Biens de toute nature, à l'exception de fonds, appartenant à Sa Majesté du chef du Canada. (*public property*)

billet du Trésor Billet, avec ou sans certificat, émis par Sa Majesté ou en son nom, constatant le droit du bénéficiaire inscrit ou du porteur de toucher, à une date située dans les douze mois suivant celle de son émission, la somme qui y est spécifiée à titre de principal. (*treasury note*)

(c.1) with respect to a departmental corporation, the Minister designated by order of the Governor in Council as the appropriate Minister, and

(d) with respect to a Crown corporation, the appropriate Minister as defined in subsection 83(1); (*ministre compétent*)

appropriation means any authority of Parliament to pay money out of the Consolidated Revenue Fund; (*crédit*)

Auditor General of Canada means the officer appointed pursuant to subsection 3(1) of the *Auditor General Act*; (*vérificateur général*)

authorized agent means any person authorized by the Minister to accept subscriptions for or make sales of securities; (*agent agréé*)

Consolidated Revenue Fund means the aggregate of all public moneys that are on deposit at the credit of the Receiver General; (*Trésor*)

Crown corporation has the meaning assigned by subsection 83(1); (*société d'État*)

department means

(a) any of the departments named in Schedule I,

(a.1) any of the divisions or branches of the federal public administration set out in column I of Schedule I.1,

(b) a commission under the *Inquiries Act* that is designated by order of the Governor in Council as a department for the purposes of this Act,

(c) the staffs of the Senate, House of Commons, Library of Parliament, office of the Senate Ethics Officer, office of the Conflict of Interest and Ethics Commissioner, Parliamentary Protective Service and office of the Parliamentary Budget Officer, and

(d) any departmental corporation; (*ministère*)

departmental corporation means a corporation named in Schedule II; (*établissement public*)

fiscal agent means a fiscal agent appointed under Part IV and includes the Bank of Canada; (*agent financier*)

fiscal year means the period beginning on April 1 in one year and ending on March 31 in the next year; (*exercice*)

Minister means the Minister of Finance; (*ministre*)

bon du Trésor Bon, avec ou sans certificat, émis par Sa Majesté ou en son nom, constatant le droit du bénéficiaire inscrit ou du porteur de toucher, à une date située dans les douze mois suivant celle de son émission, la somme qui y est spécifiée à titre de principal. (*treasury bill*)

certificat de valeur Certificat émis par Sa Majesté ou en son nom qui représente une partie de la dette publique du Canada. (*security certificate*)

crédit Autorisation donnée par le Parlement d'effectuer des paiements sur le Trésor. (*appropriation*)

effet de commerce Titre négociable, notamment chèque, chèque de voyage, traite, lettre de change ou titre de versement postal. (*negotiable instrument*)

établissement public Personne morale mentionnée à l'annexe II. (*departmental corporation*)

exercice La période commençant le 1er avril d'une année et se terminant le 31 mars de l'année suivante. (*fiscal year*)

fonctionnaire public Ministre ou toute autre personne employée dans l'administration publique fédérale. (*public officer*)

fonds Sommes d'argent; y sont assimilés les effets de commerce. (*money*)

fonds publics Fonds appartenant au Canada, perçus ou reçus par le receveur général ou un autre fonctionnaire public agissant en sa qualité officielle ou toute autre personne autorisée à en percevoir ou recevoir. La présente définition vise notamment :

a) les recettes de l'État;

b) les emprunts effectués par le Canada ou les produits de l'émission ou de la vente de titres;

c) les fonds perçus ou reçus pour le compte du Canada ou en son nom;

d) les fonds perçus ou reçus par un fonctionnaire public sous le régime d'un traité, d'une loi, d'une fiducie, d'un contrat ou d'un engagement et affectés à une fin particulière précisée dans l'acte en question ou conformément à celui-ci. (*public money*)

ministère

a) L'un des ministères mentionnés à l'annexe I;

money includes negotiable instruments; (*fonds*)

negotiable instrument includes any cheque, draft, traveller's cheque, bill of exchange, postal note, money order, postal remittance and any other similar instrument; (*effet de commerce*)

non-certificated security includes a security for which no certificate is issued and a certificated security held within a security clearing and settlement system in the custody of a custodian or nominee; (*valeur sans certificat*)

parent Crown corporation has the meaning assigned by subsection 83(1); (*société d'État mère*)

public money means all money belonging to Canada received or collected by the Receiver General or any other public officer in his official capacity or any person authorized to receive or collect such money, and includes

(a) duties and revenues of Canada,

(b) money borrowed by Canada or received through the issue or sale of securities,

(c) money received or collected for or on behalf of Canada, and

(d) all money that is paid to or received or collected by a public officer under or pursuant to any Act, trust, treaty, undertaking or contract, and is to be disbursed for a purpose specified in or pursuant to that Act, trust, treaty, undertaking or contract; (*fonds publics*)

public officer includes a minister of the Crown and any person employed in the federal public administration; (*fonctionnaire public*)

public property means all property, other than money, belonging to Her Majesty in right of Canada; (*biens publics*)

registrar means a registrar appointed under Part IV and includes the Bank of Canada; (*agent comptable*)

securities means securities of Canada in certificated form or non-certificated securities of Canada, and includes bonds, notes, deposit certificates, non-interest bearing certificates, debentures, treasury bills, treasury notes and any other security representing part of the public debt of Canada; (*valeurs* ou *titres*)

security certificate means a tangible certificate issued by or on behalf of Her Majesty representing part of the public debt of Canada; (*certificat de valeur*)

a.1) l'un des secteurs de l'administration publique fédérale mentionnés à la colonne I de l'annexe I.1;

b) toute commission nommée sous le régime de la *Loi sur les enquêtes* désignée comme tel, pour l'application de la présente loi, par décret du gouverneur en conseil;

c) le personnel du Sénat, celui de la Chambre des communes, celui de la bibliothèque du Parlement, celui du bureau du conseiller sénatorial en éthique, celui du bureau du commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique, celui du Service de protection parlementaire et celui du bureau du directeur parlementaire du budget;

d) tout établissement public. (*department*)

ministre Le ministre des Finances. (*Minister*)

ministre compétent

a) Dans le cas d'un ministère mentionné à l'annexe I, le ministre chargé de son administration;

a.1) dans le cas d'un secteur de l'administration publique fédérale mentionné à la colonne I de l'annexe I.1, le ministre mentionné à la colonne II de cette annexe;

b) dans le cas d'une commission visée par la *Loi sur les enquêtes*, le ministre chargé de son administration par décret du gouverneur en conseil;

c) dans le cas du Sénat et du bureau du conseiller sénatorial en éthique, le président du Sénat, dans celui de la Chambre des communes, le bureau de régie interne, dans celui du bureau du commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique, le président de la Chambre des communes et dans celui de la bibliothèque du Parlement, du Service de protection parlementaire et du bureau du directeur parlementaire du budget, le président de chaque chambre;

c.1) dans le cas d'un établissement public, le ministre que le gouverneur en conseil charge, par décret, de son administration;

d) dans le cas d'une société d'État, le ministre de tutelle au sens du paragraphe 83(1). (*appropriate Minister*)

société d'État S'entend au sens du paragraphe 83(1). (*Crown corporation*)

société d'État mère S'entend au sens du paragraphe 83(1). (*parent Crown corporation*)

treasury bill means a bill in certificated form, or a non-certificated security, issued by or on behalf of Her Majesty for the payment of a principal sum specified in the bill to a named recipient or to a bearer at a date not later than twelve months after the date of issue of the bill; (*bon du Trésor*)

treasury note means a note in certificated form, or a non-certificated security, issued by or on behalf of Her Majesty for the payment of a principal sum specified in the note to a named recipient or to a bearer at a date not later than twelve months after the date of issue of the note. (*billet du Trésor*)

R.S., 1985, c. F-11, s. 2; R.S., 1985, c. 1 (4th Supp.), s. 25; 1991, c. 24, s. 50(F); 1992, c. 1, ss. 69, 143(E); 1995, c. 17, s. 57; 1999, c. 31, s. 98(F); 2003, c. 22, s. 224(E); 2004, c. 7, s. 8; 2006, c. 9, s. 7; 2015, c. 36, s. 125; 2017, c. 20, s. 160.

Trésor Le total des fonds publics en dépôt au crédit du receveur général. (*Consolidated Revenue Fund*)

valeur sans certificat Outre la valeur mobilière qui n'est pas constatée par un certificat, y est assimilé le certificat de valeur confié à un dépositaire ou un intermédiaire pour des services de compensation et de règlement. (*non-certificated security*)

valeurs ou ***titres*** Valeurs du Canada, avec ou sans certificat, qui représentent une partie de la dette publique. La présente définition vise notamment les obligations, les billets, les certificats de dépôt, les certificats ne portant pas intérêt, les débentures, les bons du Trésor et les billets du Trésor. (*securities*)

vérificateur général Personne nommée conformément au paragraphe 3(1) de la *Loi sur le vérificateur général*. (*Auditor General of Canada*)

L.R. (1985), ch. F-11, art. 2; L.R. (1985), ch. 1 (4e suppl.), art. 25; 1991, ch. 24, art. 50(F); 1992, ch. 1, art. 69 et 143(A); 1995, ch. 17, art. 57; 1999, ch. 31, art. 98(F); 2003, ch. 22, art. 224(A); 2004, ch. 7, art. 8; 2006, ch. 9, art. 7; 2015, ch. 36, art. 125; 2017, ch. 20, art. 160.

Alteration of Schedules

Addition to Schedule I.1, II or III

3 (1) The Governor in Council may, by order,

(a) add to Schedule I.1 in column I thereof the name of any division or branch of the federal public administration and in column II thereof opposite that name a reference to the appropriate Minister;

(a.1) add to Schedule II the name of any corporation established by an Act of Parliament that performs administrative, research, supervisory, advisory or regulatory functions of a governmental nature; and

(b) add to Part I or II of Schedule III the name of any parent Crown corporation.

Alteration of Schedule I.1

(1.1) The Governor in Council may, by order, amend Schedule I.1 by striking out the reference in column II thereof opposite the name of a division or branch of the federal public administration in column I thereof and by substituting therefor another reference in column II thereof opposite that name.

Idem

(1.2) The Governor in Council may, by order, delete from Schedule I.1 the name of any division or branch of the federal public administration that has been changed and shall thereupon add the new name of the division or branch to that Schedule.

Annexes

Inscription aux ann. I.1, II ou III

3 (1) Le gouverneur en conseil peut, par décret :

a) inscrire à l'annexe I.1 tout secteur de l'administration publique fédérale ainsi que le ministre compétent;

a.1) inscrire à l'annexe II toute personne morale constituée par une loi fédérale et chargée de fonctions étatiques d'administration, de recherche, de contrôle, de conseil ou de réglementation;

b) inscrire aux parties I ou II de l'annexe III toute société d'État mère.

Modification de l'ann. I.1

(1.1) Le gouverneur en conseil peut, par décret, modifier à l'annexe I.1 toute mention de la colonne II figurant en regard d'une mention de la colonne I.

Idem

(1.2) Le gouverneur en conseil peut, par décret, remplacer à l'annexe I.1 l'ancienne dénomination d'un secteur de l'administration publique fédérale par la nouvelle.

Idem

(1.3) The Governor in Council may, by order, delete from Schedule I.1 the name of any division or branch of the federal public administration that has ceased to exist, become part of another department or otherwise ceased to be a separate division or branch of the federal public administration and the reference to the appropriate Minister.

Idem

(1.3) Le gouverneur en conseil peut, par décret, radier de l'annexe I.1 tout secteur de l'administration publique fédérale supprimé, intégré à un autre ministère ou, d'une façon générale, désormais sans existence distincte au sein de cette administration, ainsi que le ministre compétent.

Alteration of Schedule II or III

(2) The Governor in Council may, by order,

(a) delete from Schedule II the name of any corporation that has been changed and shall, by the same order, add the new name of the corporation to that Schedule; and

(b) delete from Part I or II of Schedule III the name of any parent Crown corporation that has been changed and shall, by the same order, add the new name of the corporation to that Part.

Modification aux ann. II ou III

(2) Le cas échéant, le gouverneur en conseil peut, par décret :

a) remplacer à l'annexe II l'ancienne dénomination d'une personne morale par la nouvelle;

b) remplacer aux parties I ou II de l'annexe III l'ancienne dénomination d'une société d'État mère par la nouvelle.

Idem

(3) The Governor in Council may, by order, delete from Part I or II of Schedule III the name of any parent Crown corporation that should appear in the other Part and shall, by the same order, add the name of that corporation to the other Part.

Idem

(3) Le gouverneur en conseil peut, par décret, afin de corriger l'annexe III, transférer la mention d'une société d'État mère de la partie I à la partie II de celle-ci, ou vice-versa.

Restriction

(4) The name of a parent Crown corporation shall not be added to Schedule III, if the Governor in Council is satisfied that the corporation meets the criteria described in paragraph (1)(a.1).

Exception

(4) Les sociétés d'État mères qui, selon le gouverneur en conseil, remplissent les conditions de l'alinéa (1)a.1) ne sont pas inscrites à l'annexe III.

Idem

(5) The name of a parent Crown corporation shall not be added to Part II of Schedule III, unless the Governor in Council is satisfied that

(a) the corporation

(i) operates in a competitive environment,

(ii) is not ordinarily dependent on appropriations for operating purposes, and

(iii) ordinarily earns a return on equity; and

(b) there is a reasonable expectation that the corporation will pay dividends.

Idem

(5) Les sociétés d'État mères ne sont inscrites à la partie II de l'annexe III que si le gouverneur en conseil est convaincu que :

a) d'une part, elles exercent leurs activités en situation de concurrence, ne dépendent pas habituellement de crédits pour leurs dépenses de fonctionnement et tirent habituellement un revenu de leurs capitaux propres;

b) d'autre part, il est raisonnable de croire qu'elles verseront des dividendes.

Deletion from Schedule II or III

(6) The Governor in Council may, by order,

Radiation des ann. II ou III

(6) Le gouverneur en conseil peut, par décret :

(a) delete from Schedule II the name of any corporation that has been dissolved or otherwise has ceased to be a corporation described in paragraph (1)(a.1); and

(b) delete from Part I or II of Schedule III the name of any corporation that has been dissolved or otherwise has ceased to be a parent Crown corporation.

Addition to Schedule IV or V

(7) The Governor in Council may, by order, add to Schedule IV or V the name of any portion of the federal public administration

(a) to which Part I of the *Canada Labour Code* does not apply; and

(b) in respect of which a minister of the Crown, the Treasury Board or the Governor in Council is authorized to establish or approve terms and conditions of employment.

Transfers between Schedules IV and V

(8) The Governor in Council may, by order, delete the name of any portion of the federal public administration named in Schedule IV or V, in which case the Governor in Council must add the name of that portion to the other one of those two schedules, but the Governor in Council need not do so if that portion

(a) no longer has any employees; or

(b) is a corporation that has been excluded from the operation of Part I of the *Canada Labour Code*.

Application of *Canada Labour Code*

(9) The exclusion of a corporation from the operation of Part I of the *Canada Labour Code* ceases to have effect if the corporation's name is deleted from Schedule IV or V without a corresponding addition to the other one of those two schedules.

Schedule VI

(10) The Governor in Council may, by order,

(a) add to Part I of Schedule VI the name of any department named in Schedule I;

(b) add to Part II or III of Schedule VI the name of any department and a reference to the accounting officer for the department;

(c) amend Part II or III of Schedule VI by replacing a reference to the accounting officer for a department with a new reference;

a) radier de l'annexe II toute personne morale dissoute ou ne remplissant plus les conditions de l'alinéa (1)a.1);

b) radier des parties I ou II de l'annexe III toute personne morale dissoute ou qui n'est plus une société d'État mère.

Inscriptions aux annexes IV et V

(7) Le gouverneur en conseil peut, par décret, inscrire aux annexes IV ou V le nom de tout secteur de l'administration publique fédérale pour lequel :

a) la partie I du *Code canadien du travail* ne s'applique pas;

b) les conditions d'emploi peuvent être déterminées ou approuvées par un ministre fédéral, le Conseil du Trésor ou le gouverneur en conseil.

Transferts entre les annexes IV et V

(8) Le gouverneur en conseil peut, par décret, radier de l'une des annexes IV ou V le nom de tout secteur de l'administration publique fédérale; il l'inscrit alors à l'autre de ces annexes. Cette obligation ne vaut toutefois plus lorsque le secteur en cause :

a) soit ne compte plus de fonctionnaires;

b) soit est une personne morale qui a été exemptée de l'application de la partie I du *Code canadien du travail*.

Radiation sans inscription correspondante

(9) La radiation d'une annexe, sans inscription correspondante à l'autre annexe, d'une personne morale exemptée de l'application de la partie I du *Code canadien du travail* entraîne la nullité de l'exemption dont bénéficiait cette personne morale.

Annexe VI

(10) Le gouverneur en conseil peut, par décret :

a) inscrire à la partie I de l'annexe VI tout ministère mentionné à l'annexe I;

b) inscrire aux parties II ou III de l'annexe VI tout ministère ainsi que l'administrateur des comptes compétent;

c) remplacer, aux parties II ou III de l'annexe VI, toute mention d'un administrateur des comptes figurant en regard d'un ministère;

(d) move from Part II to Part III of Schedule VI, or from Part III to Part II of that Schedule, the name of a department and the reference to its accounting officer;

(e) amend Part I, II or III of Schedule VI by replacing the former name of a department with the new name; and

(f) delete the name of a department and the reference to its accounting officer from Part I, II or III of Schedule VI, where the department has ceased to exist or become part of another department.

R.S., 1985, c. F-11, s. 3; 1991, c. 24, s. 1; 1992, c. 1, s. 70; 1999, c. 31, s. 99; 2003, c. 22, ss. 3, 224(E); 2006, c. 9, s. 257.

d) déplacer de la partie II à la partie III de l'annexe VI, ou de la partie III à la partie II de celle-ci, tout ministère ainsi que l'administrateur des comptes compétent;

e) remplacer, aux parties I, II ou III de l'annexe VI, l'ancienne dénomination d'un ministère par la nouvelle;

f) radier des parties I, II ou III de l'annexe VI tout ministère supprimé ou intégré à un autre ministère ainsi que l'administrateur des comptes compétent.

L.R. (1985), ch. F-11, art. 3; 1991, ch. 24, art. 1; 1992, ch. 1, art. 70; 1999, ch. 31, art. 99; 2003, ch. 22, art. 3 et 224(A); 2006, ch. 9, art. 257.

Tabling order

4 (1) Every order made pursuant to subsection 3(3) that deletes the name of a corporation from Part I of Schedule III and adds it to Part II of that Schedule shall be laid before each House of Parliament within the first fifteen days on which that House is sitting after the order is made.

Dépôt du décret

4 (1) Le décret qui, en application du paragraphe 3(3), transfère une société d'État mère de la partie I de l'annexe III à la partie II de cette annexe est déposé devant chaque chambre du Parlement dans les quinze jours de séance de celle-ci suivant celui où il est pris.

Reference to committee

(2) An order laid before a House of Parliament pursuant to subsection (1) stands referred to such committee of that House as may be designated or established by that House for the purpose.

Renvoi en comité

(2) Le décret est renvoyé devant le comité éventuellement désigné ou constitué par la chambre du Parlement devant laquelle il a été déposé.

Delay

(3) An order laid before a House of Parliament pursuant to subsection (1) shall come into force on the thirty-first sitting day after the order has been laid before both Houses of Parliament or on such later day as is specified in the order.

Entrée en vigueur

(3) Le décret entre en vigueur le trente et unième jour de séance suivant son dépôt devant les deux chambres du Parlement ou à la date ultérieure qui y est précisée.

Definition of *sitting day*

(4) In this section, ***sitting day*** means a day on which either House of Parliament is sitting.

R.S., 1985, c. F-11, s. 4; 1999, c. 31, s. 100(F).

Définition de *jour de séance*

(4) Pour l'application du présent article, tout jour où l'une ou l'autre chambre du Parlement siège est un jour de séance.

L.R. (1985), ch. F-11, art. 4; 1999, ch. 31, art. 100(F).

PART I

Organization

Treasury Board

Establishment

Treasury Board

5 (1) There is hereby established a committee of the Queen's Privy Council for Canada called the Treasury

PARTIE I

Organisation

Conseil du Trésor

Constitution

Constitution

5 (1) Est constitué le Conseil du Trésor, comité du Conseil privé de la Reine pour le Canada placé sous

Board over which the President of the Treasury Board appointed by Commission under the Great Seal shall preside.

Composition of committee

(2) The Treasury Board shall, in addition to the President of the Treasury Board, consist of the Minister and four other members of the Queen's Privy Council for Canada to be nominated from time to time by the Governor in Council.

Alternate members

(3) The Governor in Council may nominate such additional members of the Queen's Privy Council for Canada as he sees fit to be alternates to serve in the place of members of the Treasury Board.

Rules and procedures

(4) Subject to this Act and any directions of the Governor in Council, the Treasury Board may determine its own rules and procedures.

R.S., c. F-10, s. 3.

l'autorité du président du Conseil du Trésor. Celui-ci est nommé par commission sous le grand sceau.

Composition

(2) Le Conseil du Trésor se compose, en plus de son président, du ministre et de quatre autres membres, ou conseillers, choisis par le gouverneur en conseil au sein du Conseil privé de la Reine pour le Canada.

Conseillers suppléants

(3) Le gouverneur en conseil peut nommer, à titre de conseiller suppléant, d'autres membres du Conseil privé de la Reine pour le Canada.

Règlement intérieur

(4) Le Conseil du Trésor établit son règlement intérieur sous réserve des autres dispositions de la présente loi et des instructions du gouverneur en conseil.

S.R., ch. F-10, art. 3.

Public Officers

Duties of President

6 (1) The President of the Treasury Board holds office during pleasure and presides over meetings of the Treasury Board.

Secretary of the Treasury Board

(2) The Governor in Council may appoint an officer called the Secretary of the Treasury Board to hold office during pleasure, which officer ranks as and has the powers of a deputy head of a department.

Chief Human Resources Officer

(2.1) The Governor in Council may appoint an officer called the Chief Human Resources Officer to hold office during pleasure, who ranks as and has the powers of a deputy head of a department.

Comptroller General of Canada

(3) The Governor in Council may appoint an officer called the Comptroller General of Canada to hold office during pleasure, which officer ranks as and has the powers of a deputy head of a department.

Chief Information Officer of Canada

(3.1) The Governor in Council may appoint an officer called the Chief Information Officer of Canada to hold office during pleasure, who ranks as and has the powers of a deputy head of a department.

Fonctionnaires publics

Attributions du président

6 (1) Le président occupe sa charge à titre amovible et préside les réunions du Conseil du Trésor.

Secrétaire du Conseil du Trésor

(2) Le secrétaire du Conseil du Trésor, nommé à titre amovible par le gouverneur en conseil, a rang et pouvoirs d'administrateur général de ministère.

Dirigeant principal des ressources humaines

(2.1) Le dirigeant principal des ressources humaines, nommé à titre amovible par le gouverneur en conseil, a rang et pouvoirs d'administrateur général de ministère.

Contrôleur général du Canada

(3) Le contrôleur général du Canada, nommé à titre amovible par le gouverneur en conseil, a rang et pouvoirs d'administrateur général de ministère.

Dirigeant principal de l'information du Canada

(3.1) Le dirigeant principal de l'information du Canada, nommé à titre amovible par le gouverneur en conseil, a rang et pouvoirs d'administrateur général de ministère.

Delegation

(4) The Treasury Board may delegate to the President of the Treasury Board, to the Secretary of the Treasury Board, to the Comptroller General of Canada or to the deputy head or chief executive officer of any portion of the federal public administration any of the powers or functions it is authorized to exercise under any Act of Parliament or by any order made by the Governor in Council. It may make the delegation subject to any terms and conditions that it considers appropriate.

Delegation to Chief Human Resources Officer

(4.1) The Treasury Board may, subject to any terms and conditions that it considers appropriate, delegate to the Chief Human Resources Officer

(a) any of the powers or functions in relation to human resources management, official languages, employment equity, and values and ethics that it is authorized to exercise under any Act of Parliament or by any order made by the Governor in Council; or

(b) any of the powers or functions in relation to employment that it is authorized to exercise under the *Public Service Employment Act*.

Delegation to Chief Information Officer of Canada

(4.11) The Treasury Board may, subject to any terms and conditions that it considers appropriate, delegate to the Chief Information Officer of Canada any of the powers or functions that it is authorized to exercise under any Act of Parliament or by any order made by the Governor in Council, including powers or functions in relation to information technology.

President of Treasury Board to coordinate activities

(4.2) The President of the Treasury Board is responsible and accountable for the coordination of the activities of the Secretary of the Treasury Board, the Chief Human Resources Officer, the Comptroller General of Canada and the Chief Information Officer of Canada and may, subject to any terms and conditions that the President of the Treasury Board considers appropriate, delegate that responsibility to the Secretary of the Treasury Board or to any person under the President of the Treasury Board's jurisdiction.

Exception

(5) Subsections (4), (4.1) and (4.11) do not apply in respect of the Treasury Board's power to delegate under those subsections or to its power to make regulations.

Délégation

(4) Le Conseil du Trésor peut, aux conditions et selon les modalités qu'il fixe, déléguer au président, au secrétaire, au contrôleur général ou à l'administrateur général ou au premier dirigeant d'un secteur de l'administration publique fédérale telles de ses attributions qu'il est autorisé à exercer sous le régime de toute loi fédérale ou de tout décret du gouverneur en conseil.

Délégation au dirigeant principal des ressources humaines

(4.1) Le Conseil du Trésor peut, aux conditions et selon les modalités qu'il fixe, déléguer au dirigeant principal des ressources humaines :

a) telles des attributions touchant la gestion des ressources humaines, les langues officielles, l'équité en matière d'emploi et les valeurs et l'éthique qu'il est autorisé à exercer sous le régime de toute loi fédérale ou de tout décret du gouverneur en conseil;

b) telles des attributions touchant l'emploi qu'il est autorisé à exercer sous le régime de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*.

Délégation au dirigeant principal de l'information du Canada

(4.11) Le Conseil du Trésor peut, aux conditions et selon les modalités qu'il fixe, déléguer au dirigeant principal de l'information du Canada telles des attributions qu'il est autorisé à exercer sous le régime de toute loi fédérale ou de tout décret du gouverneur en conseil, notamment toute attribution en lien avec les technologies de l'information.

Coordination des activités par le président du Conseil du Trésor

(4.2) Le président du Conseil du Trésor est responsable et tenu de rendre compte de la coordination des activités du secrétaire du Conseil du Trésor, du dirigeant principal des ressources humaines, du contrôleur général du Canada et du dirigeant principal de l'information du Canada, et peut, aux conditions et selon les modalités qu'il fixe, déléguer cette responsabilité à ses subordonnés ou au secrétaire du Conseil du Trésor.

Exception

(5) Sont soustraits à l'application des paragraphes (4), (4.1) et (4.11) le pouvoir de déléguer du Conseil du Trésor

Sub-delegation

(6) Any person to whom powers or functions are delegated under subsection (4), (4.1) or (4.11) may, subject to and in accordance with the delegation, sub-delegate any of those powers or functions to any person under their jurisdiction.

Officers and employees

(7) The other officers and employees that are necessary for the proper conduct of the business of the Treasury Board are to be appointed in the manner authorized by the *Public Service Employment Act*.

R.S., 1985, c. F-11, s. 6; 1991, c. 24, s. 50(F); 2003, c. 22, s. 5; 2005, c. 15, s. 4; 2010, c. 12, s. 1675; 2018, c. 12, s. 199.

Responsibilities and Powers

Responsibilities of Treasury Board

7 (1) The Treasury Board may act for the Queen's Privy Council for Canada on all matters relating to

(a) general administrative policy in the federal public administration;

(b) the organization of the federal public administration or any portion thereof, and the determination and control of establishments therein;

(c) financial management, including estimates, expenditures, financial commitments, accounts, fees or charges for the provision of services or the use of facilities, rentals, licences, leases, revenues from the disposition of property, and procedures by which departments manage, record and account for revenues received or receivable from any source whatever;

(d) the review of annual and longer term expenditure plans and programs of departments, and the determination of priorities with respect thereto;

(d.1) the management and development by departments of lands, other than Canada Lands as defined in subsection 24(1) of the *Canada Lands Surveys Act*;

(e) human resources management in the federal public administration, including the determination of the terms and conditions of employment of persons employed in it;

(e.1) the terms and conditions of employment of persons appointed by the Governor in Council that have not been established under this or any other Act of

Subdélégation

(6) Les délégataires visés aux paragraphes (4), (4.1) et (4.11) peuvent, sous réserve des conditions et modalités de la délégation, subdéléguer à leurs subordonnés les attributions qu'ils ont reçues.

Personnel

(7) Le personnel nécessaire au bon fonctionnement du Conseil du Trésor est nommé conformément à la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*.

L.R. (1985), ch. F-11, art. 6; 1991, ch. 24, art. 50(F); 2003, ch. 22, art. 5; 2005, ch. 15, art. 4; 2010, ch. 12, art. 1675; 2018, ch. 12, art. 199.

Attributions

Attributions du Conseil du Trésor

7 (1) Le Conseil du Trésor peut agir au nom du Conseil privé de la Reine pour le Canada à l'égard des questions suivantes :

a) les grandes orientations applicables à l'administration publique fédérale;

b) l'organisation de l'administration publique fédérale ou de tel de ses secteurs ainsi que la détermination et le contrôle des établissements qui en font partie;

c) la gestion financière, notamment les prévisions budgétaires, les dépenses, les engagements financiers, les comptes, le prix de fourniture de services ou d'usage d'installations, les locations, les permis ou licences, les baux, le produit de la cession de biens, ainsi que les méthodes employées par les ministères pour gérer, inscrire et comptabiliser leurs recettes ou leurs créances;

d) l'examen des plans et programmes des dépenses annuels ou à plus long terme des ministères et la fixation de leur ordre de priorité;

d.1) la gestion et l'exploitation des terres par les ministères, à l'exclusion des terres du Canada au sens du paragraphe 24(1) de la *Loi sur l'arpentage des terres du Canada*;

e) la gestion des ressources humaines de l'administration publique fédérale, notamment la détermination des conditions d'emploi;

e.1) les conditions d'emploi des personnes nommées par le gouverneur en conseil qui ne sont pas prévues

Parliament or order in council or by any other means; and

(e.2) internal audit in the federal public administration;

(f) such other matters as may be referred to it by the Governor in Council.

Authority under other Acts

(2) The Treasury Board may exercise the powers, other than powers of appointment, of the Governor in Council under

(a) the *Public Service Superannuation Act*;

(b) the *Canadian Forces Superannuation Act*;

(c) the *Defence Services Pension Continuation Act*, chapter D-3 of the Revised Statutes of Canada, 1970;

(d) Parts I and II of the *Royal Canadian Mounted Police Superannuation Act*;

(e) the *Royal Canadian Mounted Police Pension Continuation Act*, chapter R-10 of the Revised Statutes of Canada, 1970; and

(f) such of the provisions of any other Act respecting any matter in relation to which the Treasury Board may act for the Queen's Privy Council for Canada pursuant to subsection (1) as may be specified by the Governor in Council.

Delegation

(3) The Governor in Council may, by order, authorize the Treasury Board to exercise all or any of the powers of the Governor in Council under section 41 or subsection 122(1) or (6) and specify the circumstances in which those powers may be exercised.

Services to departments, Crown corporations and other entities

(4) The Treasury Board may, in carrying out its responsibilities under subsection (1), provide services to departments and Crown corporations. With the authorization of the Governor in Council, it may also provide these services to a provincial government, a municipality in Canada, a provincial or municipal public body or any other public body performing a function of government in Canada.

Access to Information Act

(5) For greater certainty, for the purposes of the *Access to Information Act*, the records of an entity to which the

par la présente loi, toute autre loi fédérale, un décret ou tout autre moyen;

e.2) la vérification interne au sein de l'administration publique fédérale;

f) les autres questions que le gouverneur en conseil peut lui renvoyer.

Autres attributions

(2) Le Conseil du Trésor est autorisé à exercer les pouvoirs, à l'exception du pouvoir de nomination, conférés au gouverneur en conseil en vertu des textes suivants :

a) la *Loi sur la pension de la fonction publique*;

b) la *Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes*;

c) la *Loi sur la continuation de la pension des services de défense*, chapitre D-3 des Statuts revisés du Canada de 1970;

d) les parties I et II de la *Loi sur la pension de retraite de la Gendarmerie royale du Canada*;

e) la *Loi sur la continuation des pensions de la Gendarmerie royale du Canada*, chapitre R-10 des Statuts revisés du Canada de 1970;

f) les autres dispositions législatives portant sur une question visée au paragraphe (1), que peut spécifier le gouverneur en conseil.

Délégation

(3) Le gouverneur en conseil peut, par décret, autoriser le Conseil du Trésor à exercer tout ou partie des pouvoirs qui lui sont conférés en vertu de l'article 41 ou des paragraphes 122(1) ou (6) et préciser les circonstances de leur exercice.

Services aux ministères, sociétés d'État et autres entités

(4) Le Conseil du Trésor peut, dans l'exercice des attributions que lui confère le paragraphe (1), fournir des services aux ministères et aux sociétés d'État. Il peut également fournir, avec l'autorisation du gouverneur en conseil, ces services à un gouvernement d'une province, une municipalité au Canada ou un organisme public provincial ou municipal ou tout autre organisme public exerçant une fonction gouvernementale au Canada.

Précision : *Loi sur l'accès à l'information*

(5) Pour l'application de la *Loi sur l'accès à l'information*, il est entendu que les documents de toute entité à

Treasury Board provides services under subsection (4) that are, on behalf of that entity, contained in or carried on the Treasury Board's information technology systems are not under the control of the Treasury Board.

qui le Conseil du Trésor fournit des services en vertu du paragraphe (4), qui, pour le compte de cette entité, sont conservés dans les systèmes de technologie de l'information du Conseil du Trésor ou transitent par ces systèmes ne relèvent pas du Conseil du Trésor.

Privacy Act

(6) For greater certainty, for the purposes of the *Privacy Act*, personal information that is collected by an entity to which the Treasury Board provides services under subsection (4) and that is, on behalf of that entity, contained in or carried on the Treasury Board's information technology systems is not under the control of the Treasury Board.

R.S., 1985, c. F-11, s. 7; 1991, c. 24, ss. 2, 49(E); 1998, c. 14, s. 103(F); 2003, c. 22, ss. 6, 224(E); 2006, c. 9, s. 258; 2022, c. 10, s. 255.

Précision : *Loi sur la protection des renseignements personnels*

(6) Pour l'application de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, il est entendu que les renseignements personnels qui sont recueillis par toute entité à qui le Conseil du Trésor fournit des services en vertu du paragraphe (4), qui, pour le compte de cette entité, sont conservés dans les systèmes de technologie de l'information du Conseil du Trésor ou transitent par ces systèmes ne relèvent pas du Conseil du Trésor.

L.R. (1985), ch. F-11, art. 7; 1991, ch. 24, art. 2 et 49(A); 1998, ch. 14, art. 103(F); 2003, ch. 22, art. 6 et 224(A); 2006, ch. 9, art. 258; 2022, ch. 10, art. 255.

Group insurance and benefit programs

7.1 (1) The Treasury Board may establish or modify any group insurance or other benefit programs for employees of the federal public administration and any other persons or classes of persons it may designate to be members of those programs, may take any measure necessary for that purpose, including contracting for services, may set any terms and conditions in respect of those programs, including those relating to premiums, contributions, benefits, management, control and expenditures and may audit and make payments in respect of those programs, including payments relating to premiums, contributions, benefits and other expenditures.

Programmes d'assurances collectives et autres avantages

7.1 (1) Le Conseil du Trésor peut établir ou modifier des programmes d'assurances collectives ou des programmes accordant d'autres avantages pour les employés de l'administration publique fédérale et les autres personnes qu'il désigne comme cotisants, individuellement ou au titre de leur appartenance à telle catégorie de personnes, prendre toute mesure nécessaire à cette fin, notamment conclure des contrats pour la prestation de services, fixer les conditions et modalités qui sont applicables aux programmes, notamment en ce qui concerne les primes et cotisations à verser, les prestations et les dépenses à effectuer ainsi que la gestion, le contrôle et la vérification des programmes, et faire des paiements, notamment à l'égard des primes, cotisations, prestations et autres dépenses y afférentes.

Remainder of Act does not apply

(2) This Act, other than this section, does not apply to any contributions or other payments made or premiums paid by the Treasury Board or the members in respect of any program established or modified pursuant to subsection (1) or any benefits received by the members of such a program.

1996, c. 18, s. 3; 2003, c. 22, s. 7(E); 2005, c. 30, ss. 132, 134(E).

Non-application des autres dispositions de la présente loi

(2) Les dispositions de la présente loi, à l'exception du présent article, ne s'appliquent pas aux primes, cotisations ou autres paiements versés par le Conseil du Trésor ou perçus auprès des cotisants aux programmes visés au paragraphe (1), ni aux prestations qui sont versées à ceux-ci.

1996, ch. 18, art. 3; 2003, ch. 22, art. 7(A); 2005, ch. 30, art. 132 et 134(A).

Incorporation by letters patent

7.2 (1) On the recommendation of the National Joint Council of the Public Service, the President of the Treasury Board may issue letters patent of incorporation that take effect on the date stated in them for a corporation without share capital that is charged with the administration of any group insurance or benefit program described in subsection 7.1(1).

Lettres patentes

7.2 (1) Sur recommandation du Conseil national mixte de la fonction publique, le président du Conseil du Trésor peut délivrer des lettres patentes prenant effet à la date qui y est mentionnée et constituant une personne morale sans capital-actions pour veiller à l'administration de tout programme visé au paragraphe 7.1(1).

Content of letters patent

(2) The letters patent must set out

(a) the name of the corporation;

(b) the programs described in subsection 7.1(1) in respect of which the corporation is charged with the administration;

(c) the objects and powers of the corporation necessary for it to fulfil its purpose under subsection (1);

(d) the appointment and the operations of the corporation's board of directors;

(e) the corporation's reporting obligations;

(f) the corporation's obligations with respect to audits of its accounts and financial transactions by an independent auditor;

(g) the code of conduct for the corporation's directors and officers; and

(h) any other provision that is necessary to fulfil the corporation's purpose.

Supplementary letters patent

(3) The President of the Treasury Board may, on the recommendation of the National Joint Council of the Public Service, after consulting with the board of directors, issue supplementary letters patent amending the corporation's letters patent and the supplementary letters patent take effect on the date stated in them.

Statutory Instruments Act

(4) The corporation's letters patent and supplementary letters patent are not regulations within the meaning of the *Statutory Instruments Act*. However, they must be published in the *Canada Gazette*.

Capacity of a natural person

(5) The corporation has, subject to its letters patent and this Act, the capacity of a natural person.

Status of corporation

(6) The corporation is neither a Crown corporation nor an agent of Her Majesty.

2005, c. 30, s. 132.

Board of directors

7.3 The corporation's board of directors consists of

Contenu des lettres patentes

(2) Les lettres patentes précisent les éléments suivants :

a) la dénomination sociale de la personne morale;

b) le programme visé au paragraphe 7.1(1) dont elle veille à l'administration;

c) les attributions qui lui sont conférées en vue de remplir sa mission aux termes du paragraphe (1);

d) le processus de nomination et le fonctionnement de son conseil d'administration;

e) ses obligations en matière de rapport;

f) les exigences relatives à la vérification par un vérificateur indépendant de ses comptes et opérations financières;

g) le code de déontologie régissant la conduite de ses administrateurs et dirigeants;

h) toute autre disposition nécessaire pour lui permettre de remplir sa mission.

Lettres patentes supplémentaires

(3) Sur recommandation du Conseil national mixte de la fonction publique, le président du Conseil du Trésor peut, après consultation du conseil d'administration, délivrer des lettres patentes supplémentaires modifiant les lettres patentes, avec prise d'effet à la date qui y est mentionnée.

Non-application de la *Loi sur les textes réglementaires*

(4) Les lettres patentes et les lettres patentes supplémentaires ne sont pas des textes réglementaires au sens de la *Loi sur les textes réglementaires*; elles sont toutefois publiées dans la *Gazette du Canada*.

Capacité d'une personne physique

(5) Sous réserve de ses lettres patentes et des autres dispositions de la présente loi, la personne morale jouit de la capacité d'une personne physique.

Statut de la personne morale

(6) Elle n'est ni une société d'État ni un mandataire de Sa Majesté du chef du Canada.

2005, ch. 30, art. 132.

Conseil d'administration

7.3 Le conseil d'administration de la personne morale est composé :

(a) one director appointed by the President of the Treasury Board, on the recommendation of the National Joint Council of the Public Service, who is the chairperson;

(b) one director appointed by the President of the Treasury Board, on the recommendation of the National Joint Council of the Public Service, who, in the opinion of the President, represents the pensioners;

(c) four directors appointed by the President of the Treasury Board; and

(d) four directors appointed by that portion of the National Joint Council of the Public Service that represents the employees.

2005, c. 30, s. 132.

a) du président, nommé par le président du Conseil du Trésor sur recommandation du Conseil national mixte de la fonction publique;

b) d'un administrateur nommé par le président du Conseil du Trésor sur recommandation du Conseil national mixte de la fonction publique, qui, de l'avis du président du Conseil du Trésor, représente les bénéficiaires;

c) de quatre administrateurs nommés par le président du Conseil du Trésor;

d) de quatre administrateurs nommés par les représentants des salariés au sein du Conseil national mixte de la fonction publique.

2005, ch. 30, art. 132.

Regulations

7.4 The Treasury Board may make regulations respecting the governance of the corporation, including regulations that adapt any provisions of the *Canada Business Corporations Act* and the *Canada Not-for-profit Corporations Act* and any regulations made under those Acts for the purpose of applying those provisions as adapted to the corporation.

2005, c. 30, s. 132; 2009, c. 23, ss. 327, 353.

Règlements

7.4 Le Conseil du Trésor peut prendre des règlements en vue de la gestion de la personne morale, notamment pour adapter toute disposition de la *Loi canadienne sur les sociétés par actions* ou la *Loi canadienne sur les organisations à but non lucratif* ou leurs règlements en vue de son application à la personne morale.

2005, ch. 30, art. 132; 2009, ch. 23, art. 327 et 353.

Subject to directions of Governor in Council

8 The Treasury Board in the exercise of its powers under this Act or any other Act of Parliament is subject to any direction given to it by the Governor in Council, and the Governor in Council may, by order, amend or revoke any action of the Board.

R.S., c. F-10, s. 5.

Assujettissement aux instructions du gouverneur en conseil

8 Le Conseil du Trésor exerce les pouvoirs que lui confère la présente loi ou toute autre loi sous réserve des instructions du gouverneur en conseil; celui-ci peut, par décret, modifier ou annuler toute mesure prise par le Conseil du Trésor.

S.R., ch. F-10, art. 5.

Form of accounts of Canada

9 (1) The Treasury Board may prescribe from time to time the manner and form in which the accounts of Canada and the accounts of the several departments shall be kept, and may direct any person receiving, managing or disbursing public money to keep any books, records or accounts that the Board considers necessary.

Comptes du Canada et des ministères

9 (1) Le Conseil du Trésor peut fixer la forme et les modalités de tenue des comptes du Canada et des ministères; il peut aussi imposer aux receveurs, gestionnaires ou ordonnateurs de fonds publics la tenue des documents comptables qu'il estime nécessaires.

Land management and development records and plans

(1.1) The Treasury Board may

(a) require departments to maintain records and prepare plans with respect to the management and development of lands under paragraph 7(1)(d.1); and

(b) prescribe the manner and form in which the records and plans are to be maintained.

Dossiers et plans de gestion et d'exploitation des terres

(1.1) Le Conseil du Trésor peut exiger des ministères qu'ils tiennent des dossiers et dressent des plans relatifs à la gestion et à l'exploitation des terres visées à l'alinéa 7(1)d.1) et en fixer la forme et les modalités de tenue.

Production of documents

(2) The Treasury Board may require from any public officer or any agent of Her Majesty any account, return, statement, document, report or information that the Board considers necessary for the due performance of its duties.

Idem

(3) The Treasury Board may require any public officer or agent of Her Majesty to provide a department with such information from any account, return, record, statement, document or report as may be required

(a) to locate any person in order to collect a debt due to Her Majesty in right of Canada by that person; or

(b) to set off a debt due to Her Majesty in right of Canada or a province against any sum of money that may be due or payable by Her Majesty in right of Canada.

R.S., 1985, c. F-11, s. 9; 1991, c. 24, s. 3.

Regulations

10 Subject to any other Act of Parliament, the Treasury Board may make regulations

(a) for the purpose of ensuring effective coordination of administrative functions and services among and within departments;

(b) for the establishment of general administrative standards of performance and respecting the assessment of the performance of portions of the federal public administration in the light of such standards;

(c) respecting the collection, management and administration of, and the accounting for, public money;

(d) respecting the keeping of records of public property;

(d.1) respecting the severance pay or other amounts payable to an employee or former employee whose employment is terminated pursuant to paragraph 11(2)(g.1), and any terms and conditions subject to which and the manner in which those amounts are to be paid;

(e) for the purposes of any provision of this Act that contemplates regulations of the Treasury Board; and

(f) for any other purpose necessary for the efficient administration of the federal public administration.

R.S., 1985, c. F-11, s. 10; 1991, c. 24, s. 50(F); 1996, c. 18, s. 4; 2003, c. 22, s. 224(E).

Communication de documents

(2) Le Conseil du Trésor peut se faire communiquer par un fonctionnaire public ou un mandataire de Sa Majesté les comptes, relevés, états, déclarations, rapports ou autres documents ainsi que les renseignements qu'il estime nécessaires à l'exercice de ses fonctions.

Communication de renseignements

(3) Le Conseil du Trésor peut faire communiquer par un fonctionnaire public ou un mandataire de Sa Majesté à un ministère les renseignements, contenus dans les documents visés au paragraphe (2), qui peuvent être nécessaires pour :

a) retrouver un débiteur de Sa Majesté du chef du Canada;

b) compenser une créance de Sa Majesté du chef du Canada ou d'une province par une somme d'argent dont Sa Majesté du chef du Canada est ou pourrait être débitrice.

L.R. (1985), ch. F-11, art. 9; 1991, ch. 24, art. 3.

Règlements

10 Sous réserve des autres lois fédérales, le Conseil du Trésor peut prendre des règlements :

a) en vue d'assurer la bonne coordination des fonctions et services administratifs, tant à l'intérieur des ministères qu'entre eux;

b) en vue de fixer des normes administratives générales d'objectifs à atteindre et concernant l'appréciation, par rapport à ces normes, des résultats atteints par certains secteurs de l'administration publique fédérale;

c) concernant la perception, la gestion, l'administration et la comptabilité des fonds publics;

d) concernant la tenue d'inventaires des biens publics;

d.1) concernant les paiements relatifs aux indemnités de départ et autres montants à verser aux employés ou anciens employés licenciés dans les circonstances visées à l'alinéa 11(2)g.1) et les conditions et modalités applicables à leur versement;

e) en vue de procéder à toute autre mesure d'ordre réglementaire prévue par la présente loi;

f) à toute autre fin nécessaire à la bonne gestion de l'administration publique fédérale.

L.R. (1985), ch. F-11, art. 10; 1991, ch. 24, art. 50(F); 1996, ch. 18, art. 4; 2003, ch. 22, art. 224(A).

Human Resources Management

Definitions

11 (1) The following definitions apply in this section and sections 11.1 to 13.

core public administration means the departments named in Schedule I and the other portions of the federal public administration named in Schedule IV. (*administration publique centrale*)

deputy head means

(a) in relation to a department named in Schedule I, its deputy minister;

(b) in relation to any portion of the federal public administration named in Schedule IV, its chief executive officer or, if there is no chief executive officer, its statutory deputy head or, if there is neither, the person who occupies the position designated under subsection (2) in respect of that portion;

(c) in relation to a separate agency, its chief executive officer or, if there is no chief executive officer, its statutory deputy head or, if there is neither, the person who occupies the position designated under subsection (2) in respect of that separate agency; and

(d) in relation to any portion of the federal public administration designated for the purposes of paragraph (d) of the definition *public service*, its chief executive officer or, if there is no chief executive officer, the person who occupies the position designated under subsection (2) in respect of that portion. (*administrateur général*)

public service means the several positions in or under

(a) the departments named in Schedule I;

(b) the other portions of the federal public administration named in Schedule IV;

(c) the separate agencies named in Schedule V; and

(d) any other portion of the federal public administration that may be designated by the Governor in Council for the purpose of this paragraph. (*fonction publique*)

separate agency means a portion of the federal public administration named in Schedule V. (*organisme distinct*)

Gestion des ressources humaines

Définitions

11 (1) Les définitions qui suivent s'appliquent au présent article et aux articles 11.1 à 13.

administrateur général S'entend :

a) à l'égard de tout ministère figurant à l'annexe I, du sous-ministre;

b) à l'égard de tout secteur de l'administration publique fédérale figurant à l'annexe IV, de son premier dirigeant ou, à défaut, de son administrateur général au titre de la loi ou, à défaut de l'un et l'autre, du titulaire du poste désigné en vertu du paragraphe (2) à l'égard de ce secteur;

c) à l'égard de tout organisme distinct, de son premier dirigeant ou, à défaut, de son administrateur général au titre de la loi ou, à défaut de l'un et l'autre, du titulaire du poste désigné en vertu du paragraphe (2) à l'égard de cet organisme;

d) à l'égard de tout secteur de l'administration publique fédérale désigné pour l'application de l'alinéa d) de la définition de *fonction publique*, de son premier dirigeant ou, à défaut, du titulaire du poste désigné en vertu du paragraphe (2) à l'égard de ce secteur. (*deputy head*)

administrateur général au titre de la loi Toute personne qui, au titre d'une loi fédérale, est ou est réputée être administrateur général ou en a ou est réputée en avoir le rang ou le statut. (*statutory deputy head*)

administration publique centrale Les ministères figurant à l'annexe I et les autres secteurs de l'administration publique fédérale figurant à l'annexe IV. (*core public administration*)

fonction publique L'ensemble des postes qui sont compris dans les entités ci-après ou qui en relèvent :

a) les ministères figurant à l'annexe I;

b) les autres secteurs de l'administration publique fédérale figurant à l'annexe IV;

c) les organismes distincts figurant à l'annexe V;

d) les autres secteurs de l'administration publique fédérale que peut désigner le gouverneur en conseil pour l'application du présent alinéa. (*public service*)

statutory deputy head means any officer who, by any Act of Parliament, is or is deemed to be a deputy head or who has, or is deemed to have, the rank of a deputy head. (*administrateur général au titre de la loi*)

organisme distinct Secteur de l'administration publique fédérale figurant à l'annexe V. (*separate agency*)

Designation of certain deputy heads

(2) The Governor in Council may designate any position to be the position of deputy head in respect of

(a) any portion of the federal public administration named in Schedule IV or V for which there is no chief executive officer; and

(b) each portion of the federal public administration designated for the purpose of paragraph (d) of the definition *public service* in subsection (1) for which there is no chief executive officer.

R.S., 1985, c. F-11, s. 11; R.S., 1985, c. 9 (1st Supp.), s. 22; 1991, c. 24, s. 50(F); 1992, c. 54, s. 81; 1995, c. 44, s. 51; 1996, c. 18, s. 5; 1999, c. 31, s. 101(F); 2003, c. 22, ss. 8, 264.

Désignation de certains administrateurs généraux

(2) Le gouverneur en conseil peut désigner tout poste comme poste d'administrateur général :

a) pour chacun des secteurs de l'administration publique fédérale figurant aux annexes IV ou V sans premier dirigeant;

b) pour chacun des secteurs de l'administration publique fédérale sans premier dirigeant désigné pour l'application de l'alinéa d) de la définition de *fonction publique* au paragraphe (1).

L.R. (1985), ch. F-11, art. 11; L.R. (1985), ch. 9 (1er suppl.), art. 22; 1991, ch. 24, art. 50(F); 1992, ch. 54, art. 81; 1995, ch. 44, art. 51; 1996, ch. 18, art. 5; 1999, ch. 31, art. 101(F); 2003, ch. 22, art. 8 et 264.

Powers of the Treasury Board

11.1 (1) In the exercise of its human resources management responsibilities under paragraph 7(1)(e), the Treasury Board may

(a) determine the human resources requirements of the public service and provide for the allocation and effective utilization of human resources in the public service;

(b) provide for the classification of positions and persons employed in the public service;

(c) determine and regulate the pay to which persons employed in the public service are entitled for services rendered, the hours of work and leave of those persons and any related matters;

(d) determine and regulate the payments that may be made to persons employed in the public service by way of reimbursement for travel or other expenses and by way of allowances in respect of expenses and conditions arising out of their employment;

(e) subject to the *Employment Equity Act*, establish policies and programs with respect to the implementation of employment equity in the public service;

(f) establish policies or issue directives respecting the exercise of the powers granted by this Act to deputy heads in the core public administration and the reporting by those deputy heads in respect of the exercise of those powers;

(g) establish policies or issue directives respecting

Pouvoirs du Conseil du Trésor

11.1 (1) Le Conseil du Trésor peut, dans l'exercice des attributions en matière de gestion des ressources humaines que lui confère l'alinéa 7(1)e) :

a) déterminer les effectifs nécessaires à la fonction publique et assurer leur répartition et leur bonne utilisation;

b) pourvoir à la classification des postes et des personnes employées dans la fonction publique;

c) déterminer et réglementer les traitements auxquels ont droit les personnes employées dans la fonction publique, leurs horaires et leurs congés, ainsi que les questions connexes;

d) déterminer et réglementer les indemnités susceptibles d'être versées aux personnes employées dans la fonction publique soit pour des frais de déplacement ou autres, soit pour des dépenses ou en raison de circonstances liées à leur emploi;

e) sous réserve de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, fixer des orientations et établir des programmes destinés à la mise en œuvre de l'équité en matière d'emploi dans la fonction publique;

f) élaborer des lignes directrices ou des directives sur l'exercice des pouvoirs conférés par la présente loi aux administrateurs généraux de l'administration publique centrale, ainsi que les rapports que ceux-ci doivent préparer sur l'exercice de ces pouvoirs;

g) élaborer des lignes directrices ou des directives :

(i) the manner in which deputy heads in the core public administration may deal with grievances under the *Federal Public Sector Labour Relations Act* to which they are a party, and the manner in which they may deal with them if the grievances are referred to adjudication under subsection 209(1) or 238.25(1) of that Act, and

(ii) the reporting by those deputy heads in respect of those grievances;

(h) establish policies or issue directives respecting the disclosure by persons employed in the public service of information concerning wrongdoing in the public service and the protection from reprisal of persons who disclose such information in accordance with those policies or directives;

(i) establish policies or issue directives respecting the prevention of harassment in the workplace and the resolution of disputes relating to such harassment; and

(j) provide for any other matters, including terms and conditions of employment not otherwise specifically provided for in this section, that it considers necessary for effective human resources management in the public service.

Limitation

(2) The powers of the Treasury Board in relation to any of the matters specified in subsection (1)

(a) do not extend to any matter that is expressly determined, fixed, provided for, regulated or established by any Act otherwise than by the conferring of powers in relation to those matters on any authority or person specified in that Act; and

(b) do not include or extend to

(i) any power specifically conferred on the Public Service Commission under the *Public Service Employment Act*,

(ii) any process of human resources selection required to be used under the *Public Service Employment Act* or authorized to be used by the Public Service Commission under that Act, or

(iii) any power specifically conferred on the Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police

(i) d'une part, sur la façon dont les administrateurs généraux de l'administration publique centrale peuvent s'occuper des griefs présentés sous le régime de la *Loi sur les relations de travail dans le secteur public fédéral* auxquels ils sont parties et plus particulièrement de ceux de ces griefs qui sont renvoyés à l'arbitrage en vertu du paragraphe 209(1) ou 238.25(1) de cette loi,

(ii) d'autre part, sur les rapports que ces administrateurs doivent préparer sur ces griefs;

h) élaborer des lignes directrices ou des directives concernant la communication par les personnes employées dans la fonction publique de renseignements sur les actes fautifs commis au sein de celle-ci et la protection de ces personnes contre les représailles lorsqu'elles communiquent ces renseignements conformément à ces lignes directrices ou directives;

i) élaborer des lignes directrices ou des directives concernant la prévention du harcèlement en milieu de travail et le règlement des différends auquel il donne lieu;

j) régir toute autre question, notamment les conditions de travail non prévues de façon expresse par le présent article, dans la mesure où il l'estime nécessaire à la bonne gestion des ressources humaines de la fonction publique.

Limite aux pouvoirs du Conseil du Trésor

(2) Le Conseil du Trésor ne peut :

a) exercer ses pouvoirs à l'égard des questions visées au paragraphe (1) si celles-ci sont expressément régies par une autre loi et non par simple attribution de pouvoirs à une autorité ou à une personne déterminée;

b) exercer des pouvoirs expressément conférés à la Commission de la fonction publique sous le régime de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*, mettre en œuvre des méthodes de sélection du personnel dont l'application relève, sous le régime de cette loi, de la Commission ou exercer des pouvoirs expressément conférés au commissaire de la Gendarmerie royale du Canada en vertu de l'alinéa 20.2(1)l) de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*.

2003, ch. 22, art. 8; 2013, ch. 18, art. 46; 2017, ch. 9, art. 44.

under paragraph 20.2(1)(l) of the *Royal Canadian Mounted Police Act*.

2003, c. 22, s. 8; 2013, c. 18, s. 46; 2017, c. 9, s. 44.

Delegation by Governor in Council

11.2 (1) The Governor in Council may delegate to the minister of the Crown responsible for a separate agency, or to its deputy head, any of the powers or functions of the Governor in Council or the Treasury Board in relation to human resources management in that separate agency, subject to any terms and conditions that the Governor in Council directs.

Sub-delegation

(2) Any person to whom powers or functions are delegated under subsection (1) may, subject to and in accordance with the delegation, sub-delegate any of those powers or functions to any person under their jurisdiction.

2003, c. 22, s. 8.

Powers of deputy heads in core public administration

12 (1) Subject to paragraphs 11.1(1)(f) and (g), every deputy head in the core public administration may, with respect to the portion for which he or she is deputy head,

(a) determine the learning, training and development requirements of persons employed in the public service and fix the terms on which the learning, training and development may be carried out;

(b) provide for the awards that may be made to persons employed in the public service for outstanding performance of their duties, for other meritorious achievement in relation to their duties or for inventions or practical suggestions for improvements;

(c) establish standards of discipline and set penalties, including termination of employment, suspension, demotion to a position at a lower maximum rate of pay and financial penalties;

(d) provide for the termination of employment, or the demotion to a position at a lower maximum rate of pay, of persons employed in the public service whose performance, in the opinion of the deputy head, is unsatisfactory;

(e) provide for the termination of employment, or the demotion to a position at a lower maximum rate of pay, of persons employed in the public service for reasons other than breaches of discipline or misconduct; and

Délégation par le gouverneur en conseil

11.2 (1) Le gouverneur en conseil peut, sous réserve des conditions et modalités qu'il fixe, déléguer telles de ses attributions ou des attributions du Conseil du Trésor, en matière de gestion des ressources humaines d'un organisme distinct, au ministre compétent ou à l'administrateur général.

Subdélégation

(2) Les délégataires visés au paragraphe (1) peuvent, sous réserve des conditions et modalités de la délégation, subdéléguer à leurs subordonnés les attributions qu'ils ont reçues.

2003, ch. 22, art. 8.

Pouvoirs des administrateurs généraux de l'administration publique centrale

12 (1) Sous réserve des alinéas 11.1(1)f) et g), chaque administrateur général peut, à l'égard du secteur de l'administration publique centrale dont il est responsable :

a) déterminer les besoins en matière d'apprentissage, de formation et de perfectionnement des personnes employées dans la fonction publique et fixer les conditions de mise en œuvre de cet apprentissage, de cette formation et de ce perfectionnement;

b) prévoir les primes susceptibles d'être accordées aux personnes employées dans la fonction publique pour résultats exceptionnels ou toutes autres réalisations méritoires dans le cadre de leurs fonctions, pour des inventions ou pour des idées pratiques d'amélioration;

c) établir des normes de discipline et prescrire des mesures disciplinaires, y compris le licenciement, la suspension, la rétrogradation à un poste situé dans une échelle de traitement comportant un plafond inférieur et les sanctions pécuniaires;

d) prévoir le licenciement ou la rétrogradation à un poste situé dans une échelle de traitement comportant un plafond inférieur de toute personne employée dans la fonction publique dans les cas où il est d'avis que son rendement est insuffisant;

e) prévoir, pour des raisons autres qu'un manquement à la discipline ou une inconduite, le licenciement ou la rétrogradation à un poste situé dans une échelle

(f) provide for the termination of employment of persons to whom an offer of employment is made as the result of the transfer of any work, undertaking or business from the core public administration to any body or corporation that is not part of the core public administration.

f) régir toutes les questions relatives au licenciement des personnes à qui une offre d'emploi est faite en raison du transfert d'une activité ou entreprise de l'administration publique centrale à toute entité qui n'en fait pas partie.

Powers of other deputy heads

(2) Subject to any terms and conditions that the Governor in Council may direct, every deputy head of a separate agency, and every deputy head designated under paragraph 11(2)(b), may, with respect to the portion of the federal public administration for which he or she is deputy head,

(a) determine the learning, training and development requirements of persons employed in the public service and fixing the terms on which the learning, training and development may be carried out;

(b) provide for the awards that may be made to persons employed in the public service for outstanding performance of their duties, for other meritorious achievement in relation to their duties or for inventions or practical suggestions for improvements;

(c) establish standards of discipline and set penalties, including termination of employment, suspension, demotion to a position at a lower maximum rate of pay and financial penalties; and

(d) provide for the termination of employment, or the demotion to a position at a lower maximum rate of pay, of persons employed in the public service for reasons other than breaches of discipline or misconduct.

Pouvoirs d'autres administrateurs généraux

(2) Sous réserve des conditions que fixe le gouverneur en conseil, chaque administrateur général d'un organisme distinct et chaque administrateur général désigné par le gouverneur en conseil en vertu de l'alinéa 11(2)b) peut, à l'égard du secteur de l'administration publique fédérale dont il est responsable :

a) déterminer les besoins en matière d'apprentissage, de formation et de perfectionnement des personnes employées dans la fonction publique et fixer les conditions de mise en œuvre de cet apprentissage, de cette formation et de ce perfectionnement;

b) prévoir les primes susceptibles d'être accordées aux personnes employées dans la fonction publique pour résultats exceptionnels ou toutes autres réalisations méritoires dans le cadre de leurs fonctions, pour des inventions ou pour des idées pratiques d'amélioration;

c) établir des normes de discipline et prescrire des mesures disciplinaires, y compris le licenciement, la suspension, la rétrogradation à un poste situé dans une échelle de traitement comportant un plafond inférieur et les sanctions pécuniaires;

d) prévoir, pour des raisons autres qu'un manquement à la discipline ou qu'une inconduite, le licenciement ou la rétrogradation à un poste situé dans une échelle de traitement comportant un plafond inférieur de toute personne employée dans la fonction publique.

For cause

(3) Disciplinary action against, or the termination of employment or the demotion of, any person under paragraph (1)(c), (d) or (e) or (2)(c) or (d) may only be for cause.

R.S., 1985, c. F-11, s. 12; 1995, c. 17, s. 7; 1996, c. 18, s. 6; 2003, c. 22, s. 8.

Motifs nécessaires

(3) Les mesures disciplinaires, le licenciement ou la rétrogradation découlant de l'application des alinéas (1)c), d) ou e) ou (2)c) ou d) doivent être motivés.

L.R. (1985), ch. F-11, art. 12; 1995, ch. 17, art. 7; 1996, ch. 18, art. 6; 2003, ch. 22, art. 8.

Limitation

12.1 Section 11.1 and subsection 12(2) apply subject to the provisions of any Act of Parliament, or any regulation, order or other instrument made under the authority

Restriction

12.1 L'article 11.1 et le paragraphe 12(2) s'appliquent sous réserve de toute loi fédérale et de tout texte d'application de celle-ci concernant les attributions d'un organisme distinct.

2003, ch. 22, art. 8.

of an Act of Parliament, respecting the powers or functions of a separate agency.

2003, c. 22, s. 8.

Delegation by deputy head

12.2 (1) A deputy head may delegate to any person any of the deputy head's powers or functions in relation to human resources management, subject to any terms and conditions that he or she directs.

Sub-delegation

(2) Any person to whom powers or functions are delegated under subsection (1) may, subject to and in accordance with the delegation, sub-delegate any of those powers or functions to any other person.

2003, c. 22, s. 8.

National Joint Council agreements

12.3 (1) Despite any other Act of Parliament, if the employment of an employee is terminated under paragraph 12(1)(f), agreements of the National Joint Council, other than agreements of the National Joint Council that are related to work force adjustment, cease to apply to the employee immediately before the termination of employment, unless the termination of employment was the result of the transfer of any work, undertaking or business from the core public administration to any body or corporation that is

(a) a separate agency; or

(b) another portion of the federal public administration designated by the Governor in Council for the purpose of paragraph (d) of the definition *public service* in subsection 11(1).

Accrued benefits

(2) Her Majesty in right of Canada, as represented by the Treasury Board, continues to be responsible for any obligation of Her Majesty in respect of benefits arising out of agreements of the National Joint Council that had accrued to employees of a body or corporation immediately before the date of the transfer referred to in subsection (1).

2003, c. 22, s. 8.

12.4 [Repealed, 2012, c. 19, s. 218]

Right or power of Governor in Council not affected

13 (1) Subject to subsection (2), nothing in this Act or any other Act of Parliament is to be construed as limiting or affecting the right or power of the Governor in Council to suspend or dismiss, on the basis of a security assessment, any person employed in the public service.

Délégation par l'administrateur général

12.2 (1) L'administrateur général peut, sous réserve des conditions et modalités qu'il fixe, déléguer à toute personne telles de ses attributions en matière de gestion des ressources humaines.

Subdélégation

(2) Les délégataires visés au paragraphe (1) peuvent, sous réserve des conditions et modalités de la délégation, subdéléguer à toute autre personne les attributions qu'ils ont reçues.

2003, ch. 22, art. 8.

Accords conclus par le Conseil national mixte

12.3 (1) Malgré toute autre loi fédérale, lorsque des fonctionnaires d'un secteur de l'administration publique centrale sont licenciés au titre de l'alinéa 12(1)f) en raison du transfert d'une activité ou entreprise de ce secteur à une autre entité, les accords conclus par le Conseil national mixte, à l'exception des accords portant sur le réaménagement des effectifs, cessent de s'appliquer à ces fonctionnaires immédiatement avant leur licenciement sauf si, selon le cas, l'entité :

a) est un organisme distinct;

b) est un autre secteur de l'administration publique fédérale désigné par le gouverneur en conseil pour l'application de l'alinéa d) de la définition de *fonction publique* au paragraphe 11(1).

Avantages

(2) Sa Majesté du chef du Canada représentée par le Conseil du Trésor continue d'être responsable des obligations qu'elle a contractées relativement aux avantages découlant des accords conclus par le Conseil national mixte et dont pourraient bénéficier les fonctionnaires du fait de leur transfert visé au paragraphe (1).

2003, ch. 22, art. 8.

12.4 [Abrogé, 2012, ch. 19, art. 218]

Préservation des droits et pouvoirs du gouverneur en conseil

13 (1) Sous réserve du paragraphe (2), la présente loi ni aucune autre loi fédérale n'ont pour effet de porter atteinte au droit ou au pouvoir du gouverneur en conseil de suspendre ou de destituer une personne employée dans

Restriction

(2) If a person has made a complaint with respect to a security assessment to the National Security and Intelligence Review Agency, that person may not be dismissed by the Governor in Council until after the completion of the investigation in relation to that complaint.

Order to be conclusive proof

(3) For the purpose of subsection (1), any order made by the Governor in Council is conclusive proof of the matters stated therein in relation to the suspension or dismissal of any person in the interest of the safety or security of Canada or any state allied or associated with Canada.

R.S., 1985, c. F-11, s. 13; 1991, c. 24, s. 50(F); 2003, c. 22, s. 9; 2019, c. 13, s. 26.

Department of Finance

Department established

14 There is hereby established a department of the Government of Canada called the Department of Finance over which the Minister of Finance appointed by commission under the Great Seal shall preside.

R.S., c. F-10, s. 8.

Minister

15 The Minister holds office during pleasure and has the management and direction of the Department, the management of the Consolidated Revenue Fund and the supervision, control and direction of all matters relating to the financial affairs of Canada not by law assigned to the Treasury Board or to any other minister.

R.S., c. F-10, s. 9.

Advisory and other committees

15.1 (1) The Minister may establish advisory and other committees and provide for their membership, duties, functions and operation.

Remuneration and expenses

(2) Members of a committee may be paid for their services the remuneration and expenses that the Governor in Council may determine.

2008, c. 28, s. 153.

la fonction publique en raison d'une évaluation de sécurité.

Restriction

(2) Une personne ne peut être destituée par le gouverneur en conseil si elle a porté plainte contre une évaluation de sécurité devant l'Office de surveillance des activités en matière de sécurité nationale et de renseignement et si l'enquête sur la plainte n'est pas terminée.

Caractère probant du décret

(3) Pour l'application du paragraphe (1), un décret de suspension ou de destitution pris par le gouverneur en conseil, dans l'intérêt de la sûreté ou de la sécurité du Canada, ou d'un État qui lui est allié ou associé, fait foi de son contenu.

L.R. (1985), ch. F-11, art. 13; 1991, ch. 24, art. 50(F); 2003, ch. 22, art. 9; 2019, ch. 13, art. 26.

Ministère des Finances

Constitution

14 Est constitué le ministère des Finances, placé sous l'autorité du ministre des Finances. Celui-ci est nommé par commission sous le grand sceau.

S.R., ch. F-10, art. 8.

Ministre

15 Le ministre occupe sa charge à titre amovible; il assure la direction et la gestion du ministère, ainsi que la gestion du Trésor; de lui relèvent également, en matière de finances publiques, toutes les questions non attribuées de droit au Conseil du Trésor ou à un autre ministre.

S.R., ch. F-10, art. 9.

Comités consultatifs et autres

15.1 (1) Le ministre peut constituer des comités consultatifs ou autres, et en prévoir la composition, les attributions et le fonctionnement.

Rémunération et indemnités

(2) Les membres des comités reçoivent, pour leurs services, la rémunération et les indemnités que peut déterminer le gouverneur en conseil.

2008, ch. 28, art. 153.

Deputy head

16 The Governor in Council may appoint an officer called the Deputy Minister of Finance to hold office during pleasure and to be the deputy head of the Department.

R.S., c. F-10, s. 10.

Administrateur général

16 Le gouverneur en conseil peut nommer à titre amovible un sous-ministre des Finances; celui-ci est l'administrateur général du ministère.

S.R., ch. F-10, art. 10.

PART I.1

Internal Audit and Accounting Officers

Audit capacity

16.1 The deputy head or chief executive officer of a department is responsible for ensuring an internal audit capacity appropriate to the needs of the department.

2006, c. 9, s. 259.

Audit committees

16.2 Subject to and except as otherwise provided in any directives issued by the Treasury Board under paragraph 7(1)(e.2), the deputy head or chief executive officer of a department shall establish an audit committee for the department.

2006, c. 9, s. 259.

Appointment

16.21 (1) A person who does not occupy a position in the federal public administration but who meets the qualifications established by directive of the Treasury Board may be appointed to an audit committee by the Treasury Board on the recommendation of the President of the Treasury Board.

Term of office

(2) A member of an audit committee so appointed holds office during pleasure for a term not exceeding four years, which may be renewed for a second term.

Remuneration

(3) A member of an audit committee so appointed shall be paid the remuneration and expenses fixed by the Treasury Board.

2006, c. 9, s. 259.

Definition of *accounting officer*

16.3 In sections 16.4 and 16.5, ***accounting officer***

(a) with respect to a department named in Part I of Schedule VI, means its deputy minister; and

PARTIE I.1

Vérification interne et administrateurs des comptes

Prise des mesures nécessaires à la vérification interne

16.1 L'administrateur général ou le premier dirigeant veille à la prise des mesures propres à assurer l'accomplissement, au sein du ministère, de la vérification interne répondant aux besoins de celui-ci.

2006, ch. 9, art. 259.

Constitution d'un comité de vérification

16.2 Sous réserve des instructions que peut donner le Conseil du Trésor en vertu de l'alinéa 7(1)e.2) et sauf disposition contraire de celles-ci, il incombe à l'administrateur général ou au premier dirigeant de chaque ministère de constituer un comité de vérification.

2006, ch. 9, art. 259.

Nomination

16.21 (1) Le Conseil du Trésor peut, sur recommandation du président du Conseil du Trésor, nommer à titre de membre de tout comité de vérification constitué au titre de l'article 16.2, toute personne qui n'occupe pas de poste au sein de l'administration publique fédérale et qui possède les qualités exigées par ses instructions.

Durée du mandat

(2) Le membre du comité de vérification ainsi nommé occupe son poste à titre amovible pour un mandat d'au plus quatre ans renouvelable une seule fois.

Rémunération et indemnités

(3) Il a droit à la rémunération et aux indemnités fixées par le Conseil du Trésor.

2006, ch. 9, art. 259.

Définition de *administrateur des comptes*

16.3 Pour l'application des articles 16.4 et 16.5, ***administrateur des comptes*** s'entend :

a) s'agissant d'un ministère mentionné à la partie I de l'annexe VI, de son sous-ministre;

(b) with respect to a department named in Part II or III of Schedule VI, means the person occupying the position set out opposite that name.

2006, c. 9, s. 259.

(b) s'agissant d'un ministère mentionné aux parties II ou III de l'annexe VI, du titulaire du poste mentionné en regard de ce ministère.

2006, ch. 9, art. 259.

Accountability of accounting officers within framework of ministerial accountability

16.4 (1) Within the framework of the appropriate minister's responsibilities and his or her accountability to Parliament, and subject to the appropriate minister's management and direction of his or her department, the accounting officer of a department named in Part I of Schedule VI is accountable before the appropriate committees of the Senate and the House of Commons for

(a) the measures taken to organize the resources of the department to deliver departmental programs in compliance with government policies and procedures;

(b) the measures taken to maintain effective systems of internal control in the department;

(c) the signing of the accounts that are required to be kept for the preparation of the Public Accounts pursuant to section 64; and

(d) the performance of other specific duties assigned to him or her by or under this or any other Act in relation to the administration of the department.

Responsabilité de l'administrateur des comptes dans le cadre des attributions du ministre et de son obligation de rendre compte

16.4 (1) Dans le cadre des attributions du ministre compétent — notamment en ce qui concerne la gestion et la direction du ministère — et de son obligation de rendre compte au Parlement, l'administrateur des comptes visé à la partie I de l'annexe VI est comptable devant les comités compétents du Sénat et de la Chambre des communes :

a) des mesures prises pour que les ressources du ministère soient affectées de façon à réaliser les programmes de celui-ci, en conformité avec les règles et méthodes administratives applicables;

b) des mesures prises pour que le ministère soit doté de mécanismes de contrôle interne efficaces;

c) de la signature des comptes qui doivent être tenus pour l'établissement des Comptes publics visés à l'article 64;

d) de l'exercice des autres attributions spécifiques relatives à l'administration du ministère qui lui sont conférées sous le régime d'une loi fédérale.

Accountability of accounting officers within framework of ministerial accountability

(2) Within the framework of the appropriate minister's responsibilities under the Act or order constituting the department and his or her accountability to Parliament, the accounting officer of a department named in Part II or III of Schedule VI is accountable before the appropriate committees of the Senate and the House of Commons for

(a) the measures taken to organize the resources of the department to deliver departmental programs in compliance with government policies and procedures;

(b) the measures taken to maintain effective systems of internal control in the department;

(c) the signing of the accounts that are required to be kept for the preparation of the Public Accounts pursuant to section 64; and

Responsabilité de l'administrateur des comptes dans le cadre des attributions du ministre et de son obligation de rendre compte

(2) Dans le cadre des attributions conférées au ministre compétent par la loi ou le décret constituant le ministère et de son obligation de rendre compte au Parlement, l'administrateur des comptes visé aux parties II et III de l'annexe VI est comptable devant les comités compétents du Sénat et de la Chambre des communes :

a) des mesures prises pour que les ressources du ministère soient affectées de façon à réaliser les programmes de celui-ci, en conformité avec les règles et méthodes administratives applicables;

b) des mesures prises pour que le ministère soit doté de mécanismes de contrôle interne efficaces;

c) de la signature des comptes qui doivent être tenus pour l'établissement des Comptes publics visés à l'article 64;

(d) the performance of other specific duties assigned to him or her by or under this or any other Act in relation to the administration of the department.

(d) de l'exercice des autres attributions spécifiques relatives à l'administration du ministère qui lui sont conférées sous le régime d'une loi fédérale.

Appearance before committee

(3) The obligation of an accounting officer under this section is to appear before the appropriate committee of the Senate or the House of Commons and answer questions put to him or her by members of the committee in respect of the carrying out of the responsibilities and the performance of the duties referred to in subsection (1) or (2), as the case may be.

2006, c. 9, s. 259.

Comparution devant le comité

(3) L'administrateur des comptes s'acquitte de son obligation de rendre compte en comparaissant, sur demande, devant le comité compétent du Sénat ou de la Chambre des communes et en répondant aux questions des membres de celui-ci portant sur l'exercice des attributions visées aux paragraphes (1) ou (2), selon le cas.

2006, ch. 9, art. 259.

Written guidance from Secretary

16.5 (1) Where the appropriate minister and the accounting officer for a department named in Part I or II of Schedule VI are unable to agree on the interpretation or application of a policy, directive or standard issued by the Treasury Board, the accounting officer shall seek guidance in writing on the matter from the Secretary of the Treasury Board.

Avis écrit du secrétaire du Conseil du Trésor

16.5 (1) Si le ministre compétent et l'administrateur des comptes d'un ministère mentionné aux parties I ou II de l'annexe VI ne s'entendent pas sur l'interprétation ou l'application de quelque politique, directive ou norme établie par le Conseil du Trésor, l'administrateur des comptes demande l'avis écrit du secrétaire du Conseil du Trésor sur la question.

Referral to Treasury Board

(2) Where guidance is provided under subsection (1) and the matter remains unresolved, the appropriate minister shall refer the matter to the Treasury Board for a decision.

Décision du Conseil du Trésor

(2) Si l'avis du secrétaire ne règle pas la question, le ministre en saisit le Conseil du Trésor pour décision.

Copy to Auditor General

(3) A decision by the Treasury Board shall be in writing and a copy shall be provided to the Auditor General of Canada.

Copie au vérificateur général

(3) Le Conseil du Trésor rend sa décision par écrit et en envoie une copie au vérificateur général du Canada.

Cabinet confidence

(4) The copy of a decision provided to the Auditor General of Canada is a confidence of the Queen's Privy Council for Canada for the purposes of any Act of Parliament.

2006, c. 9, s. 259.

Caractère confidentiel

(4) La copie de la décision envoyée au vérificateur général du Canada est considérée comme un renseignement confidentiel du Conseil privé de la Reine pour le Canada pour l'application de toute loi fédérale.

2006, ch. 9, art. 259.

PART II

Public Money

Public money

17 (1) Subject to this Part, all public money shall be deposited to the credit of the Receiver General.

PARTIE II

Fonds publics

Dépôt

17 (1) Sous réserve des autres dispositions de la présente partie, les fonds publics sont déposés au crédit du receveur général.

Establishment of accounts

(2) The Receiver General may establish, in the name of the Receiver General, accounts for the deposit of public money with

(a) any member of the Canadian Payments Association;

(b) any local cooperative credit society that is a member of a central cooperative credit society having membership in the Canadian Payments Association;

(c) any fiscal agent that the Minister may designate; and

(d) any financial institution outside Canada that the Minister may designate.

Record of public money

(3) Every person who collects or receives public money shall keep a record of receipts and deposits thereof in such form and manner as the Treasury Board may prescribe by regulation.

Duty of persons collecting public money

(4) Subject to any regulations made under subsection (5), every person employed in the collection or management of, or charged with the receipt of, public money and every other person who collects or receives public money shall pay that money to the credit of the Receiver General.

Regulations

(5) The Treasury Board may make regulations

(a) prescribing the manner in which public money shall be paid to the credit of the Receiver General;

(b) authorizing any person mentioned in any of paragraphs (2)(a) to (d) who has given credit to the Receiver General for an instruction for payment that is deposited in accordance with regulations made under paragraph (a) to charge the amount of the instruction back to the Receiver General in the manner specified by the regulations, where the instruction is dishonoured after having been credited to the Receiver General; and

(c) authorizing persons who collect or receive public money to withhold their fees or commissions from payments of that money to the credit of the Receiver General.

R.S., 1985, c. F-11, s. 17; 1991, c. 24, s. 4.

Ouverture de comptes

(2) Le receveur général peut, pour le dépôt des fonds publics, ouvrir, sous son nom, des comptes auprès :

a) d'une institution membre de l'Association canadienne des paiements;

b) d'une société coopérative de crédit locale membre d'une société coopérative de crédit centrale qui est membre de l'Association canadienne des paiements;

c) d'un agent financier désigné par le ministre;

d) d'un établissement financier de l'étranger désigné par le ministre.

État des fonds publics

(3) Tout percepteur ou receveur de fonds publics tient l'état des recettes et dépôts de ces fonds en la forme et selon les modalités fixées par règlement du Conseil du Trésor.

Obligation des percepteurs de fonds publics

(4) Sous réserve des règlements pris au titre du paragraphe (5), tout percepteur, gestionnaire ou receveur de fonds publics verse ceux-ci au crédit du receveur général.

Règlements

(5) Le Conseil du Trésor peut, par règlement :

a) fixer les modalités de versement des fonds publics au crédit du receveur général;

b) autoriser les personnes visées aux alinéas (2)a) à d), de la manière prévue par les règlements, à contrepasser au receveur général les montants qu'elles ont versés à son crédit conformément à un ordre de paiement déposé selon les modalités visées à l'alinéa a) mais non honoré par la suite;

c) autoriser tout percepteur ou receveur de fonds publics à retenir sur ceux qu'il verse au crédit du receveur général le montant de ses honoraires ou commissions.

L.R. (1985), ch. F-11, art. 17; 1991, ch. 24, art. 4.

Definition of *collection agency*

17.1 (1) In this section, ***collection agency*** means a person, other than an employee of a department, who

(a) carries on the business of collecting debts for other persons; and

(b) is registered or licensed as a member of the legal profession or as a collector of debts in the province in which the person carries on the business of collecting debts.

Payment to collection agency

(2) Subject to the direction of the Treasury Board, fees or commissions may be paid out of the Consolidated Revenue Fund to a collection agency for the collection of any amount that was owed to

(a) Her Majesty in right of Canada; or

(b) Her Majesty in right of a province on account of taxes payable to that province and that, pursuant to an agreement, Canada is authorized to collect on behalf of the province.

1991, c. 24, s. 5.

18 [Repealed, 1999, c. 26, s. 20]

Charges for services or use of facilities

19 (1) The Governor in Council may, on the recommendation of the Treasury Board,

(a) by regulation prescribe the fees or charges to be paid for a service or the use of a facility provided by or on behalf of Her Majesty in right of Canada by the users or classes of users of the service or facility; or

(b) authorize the appropriate Minister to prescribe by order those fees or charges, subject to such terms and conditions as may be specified by the Governor in Council.

Amount not to exceed cost

(2) Fees and charges for a service or the use of a facility provided by or on behalf of Her Majesty in right of Canada that are prescribed under subsection (1) or the amount of which is adjusted under section 19.2 may not exceed the cost to Her Majesty in right of Canada of providing the service or the use of the facility to the users or class of users.

By whom payable

(3) For greater certainty, ***users*** includes

Définition d'*agence de recouvrement*

17.1 (1) Au présent article, ***agence de recouvrement*** s'entend de toute personne qui, sans faire partie d'un ministère, exerce l'activité de recouvrer des créances pour le compte de tiers et qui, comme membre d'une profession juridique ou agent de recouvrement, est titulaire d'un agrément, donné par enregistrement ou licence, dans la province où elle exerce cette activité.

Honoraires et commissions

(2) Sous réserve des instructions du Conseil du Trésor, des honoraires ou commissions sont payables sur le Trésor à toute agence de recouvrement pour la perception des créances :

a) soit de Sa Majesté du chef du Canada;

b) soit de Sa Majesté du chef d'une province, s'il s'agit d'impôts provinciaux visés par un accord en vertu duquel le Canada est autorisé à percevoir les impôts pour le compte de la province.

1991, ch. 24, art. 5.

18 [Abrogé, 1999, ch. 26, art. 20]

Prix de prestation de services ou d'usage d'installations

19 (1) Sur recommandation du Conseil du Trésor, le gouverneur en conseil peut :

a) fixer par règlement, pour la prestation de services ou la mise à disposition d'installations par Sa Majesté du chef du Canada ou en son nom, le prix à payer, individuellement ou par catégorie, par les bénéficiaires des services ou les usagers des installations;

b) autoriser le ministre compétent à fixer ce prix par arrêté et assortir son autorisation des conditions qu'il juge indiquées.

Plafonnement

(2) Le prix fixé en vertu du paragraphe (1) ou rajusté conformément à l'article 19.2 ne peut excéder les coûts supportés par Sa Majesté du chef du Canada pour la prestation des services aux bénéficiaires ou usagers, ou à une catégorie de ceux-ci, ou la mise à leur disposition des installations.

Notion de *bénéficiaires* ou *usagers*

(3) Il demeure entendu que sont considérés comme des ***bénéficiaires*** ou ***usagers*** :

(a) Her Majesty in right of Canada, other than a department; and

(b) Her Majesty in right of a province.

R.S., 1985, c. F-11, s. 19; 1991, c. 24, s. 6.

(a) Sa Majesté du chef du Canada, à l'exception des ministères;

(b) Sa Majesté du chef d'une province.

L.R. (1985), ch. F-11, art. 19; 1991, ch. 24, art. 6.

Charges for rights and privileges

19.1 The Governor in Council may, on the recommendation of the Treasury Board,

(a) by regulation prescribe the fees or charges to be paid for a right or privilege conferred by or on behalf of Her Majesty in right of Canada, by means of a licence, permit or other authorization, by the persons or classes of persons on whom the right or privilege is conferred; or

(b) authorize the appropriate Minister to prescribe by order those fees or charges, subject to such terms and conditions as may be specified by the Governor in Council.

1991, c. 24, s. 6.

Prix d'octroi de droits ou avantages

19.1 Sur recommandation du Conseil du Trésor, le gouverneur en conseil peut :

a) fixer par règlement, pour l'octroi par licence, permis ou autre forme d'autorisation d'un droit ou avantage par Sa Majesté du chef du Canada ou en son nom, le prix à payer, individuellement ou par catégorie, par les attributaires du droit ou de l'avantage;

b) autoriser le ministre compétent à fixer ce prix par arrêté et assortir son autorisation des conditions qu'il juge indiquées.

1991, ch. 24, art. 6.

Adjustment of amounts

19.2 (1) A regulation or order under section 19 or 19.1 may prescribe rules for the adjustment, by such amounts or ratios as are referred to in the regulation or order, of the amount of the fee or charge, for such period as is specified in the regulation or order, but no such rules may provide for the consideration of any factors of adjustment that are not specified in the rules.

Rajustement

19.2 (1) Les règlements ou arrêtés visés aux articles 19 et 19.1 peuvent prévoir des règles de rajustement du prix, en fixer le montant ou le coefficient et en préciser la période d'application, mais ces règles ne peuvent prévoir la prise en compte de facteurs de rajustement qui n'y sont pas précisés.

Notice of adjusted amount

(2) Notwithstanding that a regulation or order provides for the adjustment of the amount of a fee or charge for a period, its amount for the period is equal to its amount for the immediately preceding period unless the appropriate Minister, before the beginning of the period, publishes a notice in the *Canada Gazette* specifying the adjusted amount and the manner in which it was determined.

1991, c. 24, s. 6.

Avis de rajustement

(2) L'entrée en vigueur du nouveau prix est subordonnée à la publication par le ministre compétent dans la *Gazette du Canada*, préalablement à la période d'application prévue dans le règlement ou l'arrêté en cause, d'un avis précisant le montant et le mode de calcul du rajustement.

1991, ch. 24, art. 6.

Regulations subject to other Acts

19.3 Regulations and orders under sections 19 and 19.1 are subject to the provisions of any Act of Parliament relating to the service or the use of the facility, or to the right or privilege, but, for greater certainty, may be made even though an Act of Parliament requires the provision of the service or facility or the conferral of the right or privilege.

1991, c. 24, s. 6.

Assujettissement aux autres lois

19.3 Les règlements et arrêtés visés aux articles 19 et 19.1 sont assujettis aux dispositions des lois fédérales concernant la prestation des services, la mise à disposition des installations ou l'octroi des droits ou avantages; la prise de ces règlements ou arrêtés est autorisée même si, aux termes d'une loi fédérale, la prestation, la mise à disposition ou l'octroi est obligatoire.

1991, ch. 24, art. 6.

Return of deposits

20 (1) Where money is received by a public officer from any person as a deposit to ensure the doing of any act or thing, the public officer shall hold or dispose of the money in accordance with regulations of the Treasury Board.

Return of money

(2) Where money is paid by any person to a public officer for any purpose that is not fulfilled, the money may, in accordance with regulations of the Treasury Board, be returned or repaid to that person, less such sum as in the opinion of the Board is properly attributable to any service rendered.

Return of non-public money

(3) Money paid to the credit of the Receiver General that is not public money may be returned or repaid in accordance with regulations of the Treasury Board.

R.S., c. F-10, s. 14.

Money received for special purpose

21 (1) Money referred to in paragraph (d) of the definition ***public money*** in section 2 that is received by or on behalf of Her Majesty for a special purpose and paid into the Consolidated Revenue Fund may be paid out of the Consolidated Revenue Fund for that purpose, subject to any statute applicable thereto.

Interest

(2) Subject to any other Act of Parliament, interest may be allowed and paid from the Consolidated Revenue Fund in respect of money to which subsection (1) applies, in accordance with and at rates fixed by the Minister with the approval of the Governor in Council.

R.S., c. F-10, s. 15.

Money paid in respect of proceedings in Parliament

22 Where the Senate or House of Commons, by resolution or pursuant to any rule or standing order, authorizes a refund of public money that was received in respect of any proceedings before Parliament, the Receiver General may pay the refund out of the Consolidated Revenue Fund.

R.S., c. F-10, s. 16.

Definitions

23 (1) In this section,

other debt means any amount owing to Her Majesty, other than a tax or penalty or an amount in respect of which subsection 24.1(2) applies; (*autre dette*)

Cautionnement

20 (1) Le fonctionnaire public qui reçoit des fonds à titre de cautionnement en garantie d'exécution d'un acte ou d'une chose les conserve ou en dispose conformément aux règlements du Conseil du Trésor.

Restitution

(2) Les fonds versés à un fonctionnaire public à des fins non réalisées peuvent, conformément aux règlements du Conseil du Trésor, être restitués à celui qui les a versés moins le montant régulièrement imputable, selon le Conseil, à un service rendu.

Restitution de fonds non publics

(3) Les fonds non publics versés au crédit du receveur général peuvent être restitués conformément aux règlements du Conseil du Trésor.

S.R., ch. F-10, art. 14.

Fonds reçus à des fins particulières

21 (1) Les fonds visés à l'alinéa d) de la définition de ***fonds publics*** à l'article 2 et qui sont reçus par Sa Majesté, ou en son nom, à des fins particulières et versés au Trésor peuvent être prélevés à ces fins sur le Trésor sous réserve des lois applicables.

Intérêts

(2) Sous réserve des autres lois fédérales, les fonds visés au paragraphe (1) peuvent être majorés d'intérêts payables sur le Trésor aux taux fixés par le ministre avec l'approbation du gouverneur en conseil.

S.R., ch. F-10, art. 15.

Remboursement en cas de procédures devant le Parlement

22 Lorsque le Sénat ou la Chambre des communes, par résolution ou en application de ses règles ou de son règlement, autorise un remboursement de fonds publics reçus pour des procédures engagées devant le Parlement, le receveur général peut effectuer le remboursement sur le Trésor.

S.R., ch. F-10, art. 16.

Définitions

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

autre dette Somme due à Sa Majesté à l'exception d'une taxe, d'une pénalité ou d'une créance visée au paragraphe 24.1(2). (*other debt*)

penalty includes any forfeiture or pecuniary penalty imposed or authorized to be imposed by any Act of Parliament for any contravention of the laws relating to the collection of the revenue, or to the management of any public work producing tolls or revenue, notwithstanding that part of such forfeiture or penalty is payable to the informer or prosecutor, or to any other person; (*pénalité*)

tax includes any tax, impost, duty or toll payable to Her Majesty, imposed or authorized to be imposed by any Act of Parliament. (*taxes*)

Remission of taxes and penalties

(2) The Governor in Council may, on the recommendation of the appropriate Minister, remit any tax or penalty, including any interest paid or payable thereon, where the Governor in Council considers that the collection of the tax or the enforcement of the penalty is unreasonable or unjust or that it is otherwise in the public interest to remit the tax or penalty.

Remission of other debts

(2.1) The Governor in Council may, on the recommendation of the Treasury Board, remit any other debt, including any interest paid or payable thereon, where the Governor in Council considers that the collection of the other debt is unreasonable or unjust or that it is otherwise in the public interest to remit the other debt.

Remission may be partial, etc.

(3) A remission pursuant to this section may be total or partial or conditional or unconditional and may be granted

(a) before, after or pending any suit or proceeding for the recovery of the tax, penalty or other debt in respect of which the remission is granted;

(b) before or after any payment of the tax, penalty or other debt has been made or enforced by process or execution; and

(c) with respect to a tax or other debt, in any particular case or class of cases and before the liability therefor arises.

Form of remission

(4) A remission pursuant to this section may be granted

(a) by forbearing to institute a suit or proceeding for the recovery of the tax, penalty or other debt in respect of which the remission is granted;

(b) by delaying, staying or discontinuing any suit or proceeding already instituted;

pénalité Confiscation ou peine pécuniaire sanctionnant, sous le régime d'une loi fédérale, une infraction à une loi portant recettes ou à la législation relative à des ouvrages publics dont l'usage est générateur de droits ou péages ou de recettes, indépendamment de la fraction qui en est payable notamment au dénonciateur ou au poursuivant. (*penalty*)

taxes Impôts, taxes, droits de douane ou autres contributions payables à Sa Majesté sous le régime d'une loi fédérale. (*tax*)

Remise de taxes ou de pénalités

(2) Sur recommandation du ministre compétent, le gouverneur en conseil peut faire remise de toutes taxes ou pénalités, ainsi que des intérêts afférents, s'il estime que leur perception ou leur exécution forcée est déraisonnable ou injuste ou que, d'une façon générale, l'intérêt public justifie la remise.

Remise des dettes

(2.1) Sur recommandation du Conseil du Trésor, le gouverneur en conseil peut faire remise de toutes autres dettes, ainsi que des intérêts afférents, s'il estime que leur recouvrement est déraisonnable ou injuste ou que, d'une façon générale, l'intérêt public justifie la remise.

Modalités des remises

(3) Les remises visées au présent article peuvent être totales ou partielles et conditionnelles ou absolues, et accordées :

a) avant, pendant ou après toute action en recouvrement des sommes en cause;

b) avant ou après le paiement volontaire ou par voie d'exécution forcée des sommes en cause;

c) s'il s'agit de taxes ou d'autres dettes et dans des cas ou catégories de cas déterminés, avant la naissance de l'obligation.

Idem

(4) Ces remises peuvent être accordées sur :

a) abstention de toute action en recouvrement des sommes en cause;

b) ajournement, suspension ou abandon de l'action;

(c) by forbearing to enforce, staying or abandoning any execution or process on any judgment;

(d) by the entry of satisfaction on any judgment; or

(e) by repaying any sum of money paid to or recovered by the Receiver General for the tax, penalty or other debt.

c) abstention, suspension ou abandon de toute voie d'exécution forcée;

d) constat judiciaire d'acquittement de l'obligation;

e) remboursement de sommes payées au receveur général ou recouvrées par lui au titre des taxes, pénalités ou autres dettes.

Conditional remission

(5) Where a remission is granted pursuant to this section subject to a condition and the condition is not fulfilled, the tax, penalty or other debt may be enforced, or all proceedings may be had, as if there had been no remission.

Inexécution d'une condition

(5) En cas d'inexécution d'une condition de la remise, le recouvrement des sommes peut faire l'objet d'une voie d'exécution forcée ou les procédures peuvent avoir lieu comme s'il n'y avait pas eu remise.

Effect of remission

(6) A conditional remission, on fulfilment of the condition, and an unconditional remission have effect as if the remission were made after the tax, penalty or other debt in respect of which it was granted had been sued for and recovered.

Effet de la remise

(6) Une remise conditionnelle, une fois la condition remplie, et une remise absolue ont le même effet que s'il y avait eu remise après recouvrement, sur action en justice des sommes en cause.

Customs and excise

(7) No tax paid to Her Majesty on any goods shall be remitted by reason only that, after the payment of the tax and after release from the control of customs or excise officers, the goods were lost or destroyed.

Douanes et accise

(7) Il n'est pas fait remise des taxes payées sur des marchandises du seul fait de leur perte ou de leur destruction après le paiement et après leur enlèvement sur dédouanement ou congé.

Effect of remission

(8) Where a penalty imposed by any law relating to the revenue has been wholly and unconditionally remitted pursuant to this section, the remission has the effect of a pardon for the offence for which the penalty was incurred, and thereafter the offence has no legal effect prejudicial to the person to whom the remission was granted.

R.S., 1985, c. F-11, s. 23; 1991, c. 24, ss. 7, 50(F); 1999, c. 31, s. 102(F).

Effet de la remise

(8) La remise totale et absolue d'une pénalité imposée sous le régime d'une loi portant recettes a pour effet d'effacer l'infraction à l'origine de la pénalité et d'en supprimer toute conséquence juridique préjudiciable à l'intéressé.

L.R. (1985), ch. F-11, art. 23; 1991, ch. 24, art. 7 et 50(F); 1999, ch. 31, art. 102(F).

Payment out of C.R.F.

24 (1) Remissions granted under this Act or any other Act of Parliament may be paid out of the Consolidated Revenue Fund.

Trésor

24 (1) Les remises accordées sous le régime de la présente loi ou d'une autre loi fédérale peuvent être payées sur le Trésor.

Report in Public Accounts

(2) Remissions granted under this or any other Act of Parliament during a fiscal year shall be reported in the Public Accounts for that year in such form as the Treasury Board may direct.

R.S., 1985, c. F-11, s. 24; 1991, c. 24, s. 8.

Mention dans les Comptes publics

(2) Il est fait état, en la forme fixée par le Conseil du Trésor, des remises accordées au cours d'un exercice sous le régime de la présente loi ou d'une autre loi fédérale dans les Comptes publics de l'exercice.

L.R. (1985), ch. F-11, art. 24; 1991, ch. 24, art. 8.

Forgiveness of debts and obligations

24.1 (1) Subject to subsection (2), no debt or obligation

(a) that is included in the statement of assets and liabilities of Canada referred to in subparagraph

Renonciation aux créances

24.1 (1) Sous réserve du paragraphe (2), il ne peut être renoncé totalement ou partiellement, sauf sous le régime d'une loi de crédits ou d'une autre loi fédérale :

64(2)(a)(iii), the forgiveness of which would result in a charge to an appropriation, or

(b) that is owing by a Crown corporation to Her Majesty

shall be forgiven in whole or in part otherwise than by or under an Act of Parliament, including an appropriation Act.

a) ni aux créances mentionnées dans l'état de l'actif et du passif prévu au sous-alinéa 64(2)a)(iii) lorsque la renonciation constituerait une imputation à un crédit;

b) ni aux créances de Sa Majesté sur une société d'État.

Debts, etc., included in statement of assets and liabilities

(2) No debt or obligation referred to in paragraph (1)(a) shall be forgiven unless the amount to be forgiven is included as a budgetary expenditure in an appropriation Act or any other Act of Parliament.

Créances portées à l'état des ressources et des charges

(2) Il ne peut être renoncé aux créances mentionnées à l'alinéa (1)a) sans que leur montant figure à titre de dépense budgétaire dans une loi de crédits ou dans une autre loi fédérale.

Forgiveness may be conditional

(3) Where a debt or obligation is forgiven pursuant to subsection (1),

(a) the forgiveness may be conditional or unconditional;

(b) if the forgiveness is conditional and the condition is not fulfilled, the debt or obligation may be enforced, or all proceedings may be had, as if there had been no forgiveness; and

(c) a conditional forgiveness, on fulfilment of the condition, and an unconditional forgiveness release the person whose debt or obligation was forgiven from all further liability for the debt or obligation.

1991, c. 24, s. 9; 1999, c. 31, s. 103(F).

Renonciation conditionnelle

(3) Une renonciation accordée en vertu du paragraphe (1) :

a) peut être conditionnelle ou absolue;

b) est réputée ne pas avoir été accordée si la condition n'est pas remplie, le recouvrement des créances pouvant dès lors faire l'objet d'une voie d'exécution forcée ou les procédures pouvant avoir lieu comme s'il n'y avait pas eu renonciation;

c) libère le débiteur de toute responsabilité à l'égard de la créance en cause si elle est absolue ou, si elle est conditionnelle, une fois remplie la condition dont elle peut être assortie.

1991, ch. 24, art. 9; 1999, ch. 31, art. 103(F).

Report in Public Accounts

24.2 Forgiveness of a debt or obligation under this or any other Act of Parliament during a fiscal year shall be reported in the Public Accounts for that year in such form as the Treasury Board may direct.

1991, c. 24, s. 9.

Mention dans les Comptes publics

24.2 Il est fait état, en la forme fixée par le Conseil du Trésor, des renonciations accordées en vertu de la présente loi ou d'une autre loi fédérale au cours d'un exercice dans les Comptes publics de l'exercice.

1991, ch. 24, art. 9.

Debt write-off regulations

25 (1) Subject to subsection (2), the Treasury Board may make regulations respecting the writing off, in whole or in part, of any debt or obligation due to Her Majesty or any claim by Her Majesty, and without restricting the generality of the foregoing, may make regulations prescribing

(a) the criteria for determining whether any debt, obligation or claim may be written off;

(b) the requirements to be met and the procedures to be followed before any debt, obligation or claim may be written off; and

Radiation de créances

25 (1) Sous réserve du paragraphe (2), le Conseil du Trésor peut, par règlement, régir la radiation totale ou partielle des créances de Sa Majesté, notamment en ce qui concerne :

a) les critères à appliquer;

b) les conditions et modalités à observer;

c) les renseignements et les dossiers à conserver.

(c) the information and records to be kept in respect of debts, obligations and claims that are written off.

Exception

(2) No debt, obligation or claim that is included in the statement of assets and liabilities of Canada referred to in subparagraph 64(2)(a)(iii), the writing off of which would result in a charge to an appropriation, shall be written off unless the amount to be written off is included as a budgetary expenditure in an appropriation Act or any other Act of Parliament.

Effect of write-off

(3) The writing off of any debt, obligation or claim pursuant to this section does not affect any right of Her Majesty to collect or recover the debt, obligation or claim.

Report in Public Accounts

(4) Any debt, obligation or claim written off under this or any other Act of Parliament during a fiscal year shall be reported in the Public Accounts for that year in such form as the Treasury Board may direct.

(5) [Repealed, 1991, c. 24, s. 10]

R.S., 1985, c. F-11, s. 25; 1991, c. 24, ss. 10, 50(F); 1999, c. 31, s. 104(F).

Dépense budgétaire

(2) La radiation de créances mentionnées dans l'état de l'actif et du passif prévu au sous-alinéa 64(2)a)(iii) est, lorsqu'elle constituerait une imputation à un crédit, subordonnée à l'inscription du montant radié, à titre de dépense budgétaire, dans une loi de crédits ou dans une autre loi fédérale.

Effet de la radiation

(3) La radiation visée au présent article ne porte pas atteinte au droit de Sa Majesté de recouvrer la créance en cause.

Mention dans les Comptes publics

(4) Il est fait état, en la forme fixée par le Conseil du Trésor, des radiations de créances effectuées au cours d'un exercice sous le régime de la présente loi ou d'une autre loi fédérale dans les Comptes publics de l'exercice.

(5) [Abrogé, 1991, ch. 24, art. 10]

L.R. (1985), ch. F-11, art. 25; 1991, ch. 24, art. 10 et 50(F); 1999, ch. 31, art. 104(F).

PART III

Public Disbursements

Payments out of C.R.F.

26 Subject to the *Constitution Acts, 1867 to 1982*, no payments shall be made out of the Consolidated Revenue Fund without the authority of Parliament.

R.S., c. F-10, s. 19.

Estimates

27 All estimates of expenditures submitted to Parliament shall be in respect of payments during the fiscal year to which the estimates relate and expenditures that will be incurred during that fiscal year.

R.S., 1985, c. F-11, s. 27; 1991, c. 24, s. 11.

Warrant of Governor General

28 Where an appropriation is made for any purpose in any Act of Parliament for granting to Her Majesty any sum of money to defray expenses of the federal public administration for a fiscal year, no payment shall be made pursuant to that appropriation out of the Consolidated Revenue Fund unless a warrant, prepared on the order of the Governor in Council, has been signed by the Governor General authorizing expenditures to be charged

PARTIE III

Dépenses publiques

Versements sur le Trésor

26 Sous réserve des *Lois constitutionnelles de 1867 à 1982*, tout paiement sur le Trésor est subordonné à l'autorisation du Parlement.

S.R., ch. F-10, art. 19.

Principe de l'annualité de l'exercice

27 Les prévisions de dépenses soumises au Parlement portent sur les paiements et les dépenses prévus pour l'exercice.

L.R. (1985), ch. F-11, art. 27; 1991, ch. 24, art. 11.

Mandat du gouverneur général

28 Dans les cas où une loi fédérale prévoit, à une fin déterminée, des crédits portant octroi de fonds à Sa Majesté pour le financement de l'administration publique fédérale, tout paiement au titre de ces crédits est subordonné à la signature par le gouverneur général d'un mandat établi sur décret du gouverneur en conseil et autorisant l'imputation de dépenses sur les crédits, le paiement ne pouvant en aucun cas dépasser le montant ainsi autorisé.

L.R. (1985), ch. F-11, art. 28; 1999, ch. 31, art. 105(F); 2003, ch. 22, art. 224(A).

against the appropriation, and no payments in excess of the amount of expenditures so authorized shall be made.

R.S., 1985, c. F-11, s. 28; 1999, c. 31, s. 105(F); 2003, c. 22, s. 224(E).

Payment of guarantee

29 (1) Where a guarantee has been given under the authority of Parliament by or on behalf of Her Majesty for the payment of any debt or obligation, any amount required to be paid by the terms of the guarantee may, subject to the Act authorizing the guarantee, be paid out of the Consolidated Revenue Fund.

Authority for guarantee

(2) An authority referred to in subsection (1) may be contained in an appropriation Act.

R.S., c. F-10, s. 22; 1980-81-82-83, c. 170, s. 6.

Expenditure of revenues by departmental corporations

29.1 (1) A departmental corporation may expend during a fiscal year, for the purposes of the departmental corporation, any revenues that it receives in that fiscal year through the conduct of its operations.

Expenditure by departments

(2) A department may, in respect of its approved programs or authorized expenditures, be authorized by an appropriation Act

(a) for the purposes that are specified in that Act, to expend revenues that it receives in a fiscal year through the conduct of its operations to offset expenditures that it incurs in that fiscal year; and

(b) for such purposes and with such drawdown limit as are specified in that Act, to establish a revolving fund.

Amendment of revolving fund

(3) The purposes and drawdown limit of a revolving fund referred to in subsection (2) may be amended by means of an appropriation Act.

Limitation

(4) The operation of a revolving fund and the spending of revenues pursuant to this or any other Act of Parliament is, in addition to any limitation imposed by statute, subject to such terms and conditions as the Treasury Board may direct.

1991, c. 24, s. 12.

Internal support services

29.2 (1) A department may provide internal support services to and receive internal support services from one

Paiement au titre d'une garantie

29 (1) Les montants à verser au titre d'une garantie fournie avec l'approbation du Parlement, par Sa Majesté ou en son nom pour le règlement d'une dette ou l'acquittement d'une obligation, peuvent, sous réserve de la loi autorisant la garantie, être payés sur le Trésor.

Approbation de la garantie

(2) L'approbation visée au paragraphe (1) peut figurer dans une loi de crédits.

S.R., ch. F-10, art. 22; 1980-81-82-83, ch. 170, art. 6.

Recettes des établissements publics

29.1 (1) Un établissement public peut, au cours d'un exercice, employer à ses fins ses recettes d'exploitation de l'exercice.

Dépenses ministérielles

(2) Un ministère peut être autorisé, par une loi de crédits à l'égard d'un programme approuvé ou d'une dépense autorisée, à affecter, au cours d'un exercice, ses recettes à la compensation de ses dépenses ou à constituer un fonds de crédit renouvelable. L'autorisation doit faire état, dans le cas du fonds renouvelable, de sa destination et du plafond des prélèvements et, dans les autres cas, de l'objet de l'affectation des recettes.

Modification du fonds renouvelable

(3) La destination et le plafond des prélèvements d'un fonds renouvelable peuvent être modifiés par une loi de crédits.

Utilisation

(4) L'utilisation d'un fonds renouvelable et de recettes conformément à la présente loi ou à une autre loi fédérale est assujettie aux conditions fixées par le Conseil du Trésor.

1991, ch. 24, art. 12.

Services de soutien internes

29.2 (1) Tout ministère peut fournir des services de soutien internes — notamment en collaboration avec

or more other departments, and the provision of those services may be through collaboration among departments.

Written agreement

(2) Any department providing internal support services to another department must enter into an agreement in writing with that department respecting those services.

Exception

(3) Subsection (1) does not authorize a department to provide internal support services if, under an Act of Parliament, order of the Governor in Council or direction of Treasury Board,

(a) those services may only be provided by another department or body;

(b) departments must obtain those services from another department or body; or

(c) it is precluded from doing so.

Definition of *internal support services*

(4) In this section, ***internal support services*** means administrative activities that support

(a) human resources management services;

(b) financial management services;

(c) information management services;

(d) information technology services;

(e) communications services;

(f) real property services;

(g) materiel services;

(h) acquisition services; or

(i) any other administrative service that is designated by order of the Governor in Council.

2011, c. 15, s. 34.

Payments urgently required

30 (1) Subject to subsection (1.1), where a payment is urgently required for the public good

(a) at any time that Parliament is not in session from the date of a dissolution until 60 days following the date fixed for the return of the writs at the general election immediately following that dissolution, and

d'autres ministères — à un ou plusieurs autres ministères et en recevoir de ceux-ci.

Accord écrit

(2) Le ministère qui fournit des services de soutien internes à un autre ministère conclut avec celui-ci un accord écrit à cet égard.

Réserve

(3) Le paragraphe (1) n'autorise pas le ministère à fournir des services de soutien internes lorsque, sous le régime d'une loi fédérale ou en vertu d'un décret ou d'instructions du Conseil du Trésor :

a) soit la prestation de ceux-ci ressortit exclusivement à un autre ministère ou organisme;

b) soit les ministères doivent obtenir ces services auprès d'un autre ministère ou organisme;

c) soit il lui est interdit de le faire.

Définition de *services de soutien internes*

(4) Au présent article, ***services de soutien internes*** s'entend des activités administratives à l'appui des services suivants :

a) les services de gestion des ressources humaines;

b) les services de gestion financière;

c) les services de gestion de l'information;

d) les services de technologie de l'information;

e) les services en matière de communications;

f) les services des biens immobiliers;

g) les services du matériel;

h) les services des acquisitions;

i) les autres services administratifs désignés par décret.

2011, ch. 15, art. 34.

Situation d'urgence

30 (1) Sous réserve du paragraphe (1.1), en l'absence de crédit, le gouverneur en conseil peut, si le Parlement n'est pas en session, depuis la date de la dissolution jusqu'au soixantième jour suivant la date fixée pour le retour des brefs relatifs à l'élection générale qui suit immédiatement la dissolution, par décret, ordonner l'établissement d'un mandat spécial pour la signature du

(b) there is no other appropriation pursuant to which the payment may be made,

the Governor in Council, on the report of the President of the Treasury Board that there is no appropriation for the payment and the report of the appropriate Minister that the payment is urgently required for the public good, may, by order, direct the preparation of a special warrant to be signed by the Governor General authorizing the payment to be made out of the Consolidated Revenue Fund.

gouverneur général en vue d'autoriser un paiement sur le Trésor, le président du Conseil du Trésor lui remet un rapport attestant de l'absence de tout crédit pouvant autoriser le paiement et le ministre compétent lui remet un rapport attestant l'urgence du paiement et sa nécessité dans l'intérêt public.

No special warrants when Parliament prorogued

(1.1) The Governor in Council shall not, in the 60 days referred to in subsection (1), direct the preparation of a special warrant referred to in that subsection when Parliament is not in session on any of those days by virtue of the fact that it is prorogued.

Prorogation : pas de mandat spécial

(1.1) Le gouverneur en conseil ne peut, pendant les soixante jours mentionnés au paragraphe (1), ordonner l'établissement d'un mandat spécial mentionné à ce paragraphe lorsque le Parlement n'est pas en session l'un ou l'autre de ces jours parce qu'il est prorogé.

Special warrant

(2) A special warrant issued pursuant to this section shall for the purposes of this Act be deemed to be an appropriation for the fiscal year in which the warrant is issued.

Mandat spécial

(2) Un mandat spécial est considéré, pour l'application de la présente loi, comme un crédit relatif à l'exercice au cours duquel il est établi.

Publication and report

(3) Every warrant issued under this section shall be published in the *Canada Gazette* within 30 days after it is issued, and a statement showing all warrants issued under this section and the amounts of those warrants shall be laid by the President of the Treasury Board before the House of Commons within 15 days after the commencement of the next ensuing session of Parliament.

Publication et rapport

(3) Les mandats visés au présent article sont publiés dans la *Gazette du Canada*, dans les trente jours de leur établissement; une liste, accompagnée du relevé des montants correspondants, en est déposée par le président du Conseil du Trésor devant la Chambre des communes dans les quinze jours de l'ouverture de la session suivante du Parlement.

Subsequent appropriation

(4) Where a special warrant has been issued pursuant to this section, the amounts appropriated thereby shall be deemed to be included in and not to be in addition to the amounts appropriated by the Act of Parliament enacted next thereafter for granting to Her Majesty sums of money to defray expenses of the federal public administration for a fiscal year.

Crédit subséquent

(4) Les montants affectés par mandat spécial sont réputés être des avances; ils font partie des montants affectés par la première loi de crédits votée par le Parlement par la suite et ne s'y ajoutent pas.

(5) [Repealed, 1997, c. 5, s. 1]

R.S., 1985, c. F-11, s. 30; 1997, c. 5, s. 1; 2003, c. 22, s. 224(E); 2020, c. 4, s. 1.

(5) [Abrogé, 1997, ch. 5, art. 1]

L.R. (1985), ch. F-11, art. 30; 1997, ch. 5, art. 1; 2003, ch. 22, art. 224(A); 2020, ch. 4, art. 1.

Appropriation allotments

31 (1) At the commencement of each fiscal year or at such other times as the Treasury Board may direct, the deputy head or other person charged with the administration of a service for which there is an appropriation by Parliament or an item included in estimates then before the House of Commons shall, unless otherwise directed by the Board, prepare a division of the appropriation or

Affectations

31 (1) Au début de chaque exercice ou à tout autre moment fixé par le Conseil du Trésor, l'administrateur général ou autre responsable chargé d'un service bénéficiant d'un crédit ou pour lequel il existe un poste des prévisions de dépenses alors déposées devant la Chambre des communes établit, sauf instruction contraire du Conseil, la répartition du crédit ou du poste en affectations, en

item into allotments in the form detailed in the estimates submitted to Parliament for the appropriation or item or in such other form as the Board may prescribe and shall submit the division to the Board.

Allotments not to be varied without approval

(2) Where a division required to be submitted to the Treasury Board pursuant to subsection (1) is approved by the Board, the allotments shall not be varied or amended without the approval of the Board.

Departmental control of allotments

(3) The deputy head or other person charged with the administration of a service for which a division is required to be prepared pursuant to subsection (1) shall ensure by an adequate system of internal control and audit that the allotments provided in that division are not exceeded.

R.S., 1985, c. F-11, s. 31; 1991, c. 24, s. 50(F); 1999, c. 31, s. 106(F).

observant la forme des prévisions relatives à ce crédit ou à ce poste ou celle qu'impose le Conseil; il la présente ensuite à celui-ci.

Agrément du Conseil du Trésor

(2) Les affectations prévues dans une répartition approuvée par le Conseil du Trésor ne peuvent être modifiées sans son agrément.

Contrôle ministériel

(3) L'administrateur général ou autre responsable met en œuvre les contrôles et vérifications internes propres à éviter tout dépassement des dotations.

L.R. (1985), ch. F-11, art. 31; 1991, ch. 24, art. 50(F); 1999, ch. 31, art. 106(F).

Credits transferred

31.1 If an order is made under section 2 of the *Public Service Rearrangement and Transfer of Duties Act*, all of the unexpended money authorized by an Act of Parliament to be paid and applied for the purposes of any power, duty or function or control or supervision of a portion of the federal public administration that is transferred as a result of the operation of sections 2 and 3 of that Act is deemed to have been appropriated for the purposes of the power, duty, function, control or supervision to the department in, or portion of, the federal public administration to which it has been transferred.

2011, c. 15, s. 35.

Transfert de crédits

31.1 Lorsque le gouverneur en conseil prend un décret en vertu de l'article 2 de la *Loi sur les restructurations et les transferts d'attributions dans l'administration publique*, les sommes affectées — mais non engagées — par toute loi fédérale pour les attributions, ou la responsabilité à l'égard d'un secteur de l'administration publique fédérale, transférées par l'application des articles 2 et 3 de la même loi, sont réputées avoir été affectées, pour ces attributions ou cette responsabilité, au ministère ou au secteur de l'administration publique fédérale à qui elles ont été transférées.

2011, ch. 15, art. 35.

Control of commitments

32 (1) No contract or other arrangement providing for a payment shall be entered into unless, to discharge any debt that will be due under the contract or other arrangement during the fiscal year in which the contract or other arrangement is entered into, there is a sufficient unencumbered balance available out of

(a) an appropriation by Parliament to which the payment will be charged;

(b) an item included in estimates then before the House of Commons to which the payment will relate;

(c) a commitment limit in an appropriation Act to which the payment will relate; or

(d) revenues received or estimated revenues set out in estimates, in the case of a payment that will be charged to an authority — under an appropriation Act or any other Act of Parliament — to expend revenues.

Contrôle des engagements

32 (1) Il ne peut être passé de marché ou autre entente prévoyant un paiement que si l'un ou l'autre des soldes ci-après — disponible et non grevé — est suffisant pour l'acquittement de toutes les dettes contractées à cette occasion et exigibles pendant l'exercice au cours duquel a lieu la passation :

a) le solde du crédit sur lequel le paiement sera imputé;

b) le solde du poste, figurant dans les prévisions de dépenses alors déposées devant la Chambre des communes, à l'égard duquel le paiement se rapportera;

c) le solde du montant des engagements, autorisés au titre d'une loi de crédits, à l'égard desquels le paiement se rapportera;

d) le solde des recettes perçues ou des recettes estimatives, figurant dans les prévisions de dépenses, sur

Record of commitments

(2) The deputy head or other person charged with the administration of a program for which there is an appropriation by Parliament or an item included in estimates then before the House of Commons shall, as the Treasury Board may prescribe, establish procedures and maintain records respecting the control of financial commitments chargeable to each appropriation or item.

R.S., 1985, c. F-11, s. 32; 1999, c. 31, s. 107(F); 2017, c. 33, s. 261.

Suivi des engagements

(2) L'administrateur général ou autre responsable chargé d'un programme affecté d'un crédit ou d'un poste des prévisions de dépenses alors déposées devant la Chambre des communes met en œuvre, pour ce qui est des engagements financiers imputables sur ce crédit ou ce poste, des méthodes de contrôle et de comptabilisation conformes aux instructions du Conseil du Trésor.

L.R. (1985), ch. F-11, art. 32; 1999, ch. 31, art. 107(F); 2017, ch. 33, art. 261.

Requisitions

33 (1) No charge shall be made against an appropriation except on the requisition of the appropriate Minister of the department for which the appropriation was made or of a person authorized in writing by that Minister.

Demandes de paiement

33 (1) Il ne peut être effectué de paiement imputable sur un crédit affecté à un ministère qu'à la demande du ministre compétent ou de la personne à qui il a donné délégation écrite.

Form

(2) Every requisition for a payment out of the Consolidated Revenue Fund shall be in such form, accompanied by such documents and certified in such manner as the Treasury Board may prescribe by regulation.

Forme

(2) Les demandes de paiement sur le Trésor sont à présenter en la forme, avec les documents d'accompagnement et selon les modalités de certification prévus par règlement du Conseil du Trésor.

When requisition not to be made

(3) No requisition shall be made pursuant to subsection (1) for a payment that

(a) would not be a lawful charge against the appropriation;

(b) would result in an expenditure in excess of the appropriation; or

(c) would reduce the balance available in the appropriation so that it would not be sufficient to meet the commitments charged against it.

Cas d'interdiction

(3) Il est interdit de demander des paiements sur le Trésor dans les cas où ils entraîneraient :

a) une imputation irrégulière sur un crédit;

b) une dépense supérieure à un crédit;

c) une réduction du solde du crédit à un niveau insuffisant pour l'exécution des autres engagements.

Reference to Treasury Board

(4) The appropriate Minister may transmit to the Treasury Board any requisition with respect to which that Minister desires the direction of the Board, and the Board may order that payment be made or refused.

R.S., c. F-10, s. 26.

Renvoi au Conseil du Trésor

(4) Avant de procéder à certaines demandes de paiement, le ministre compétent peut en référer au Conseil du Trésor, lequel peut ordonner ou refuser le paiement.

S.R., ch. F-10, art. 26.

Payment for work, goods or services

34 (1) No payment shall be made in respect of any part of the federal public administration unless, in addition to any other voucher or certificate that is required, the deputy of the appropriate Minister, or another person authorized by that Minister, certifies

Marchés de fournitures, de services ou de travaux

34 (1) Tout paiement d'un secteur de l'administration publique fédérale est subordonné à la remise des pièces justificatives et à une attestation de l'adjoint ou du délégué du ministre compétent selon laquelle :

a) en cas de fournitures, de services ou de travaux :

(a) in the case of a payment for the performance of work, the supply of goods or the rendering of services,

(i) that the work has been performed, the goods supplied or the service rendered, as the case may be, and that the price charged is according to the contract, or if not specified by the contract, is reasonable,

(ii) where, pursuant to the contract, a payment is to be made before the completion of the work, delivery of the goods or rendering of the service, as the case may be, that the payment is according to the contract, or

(iii) where, in accordance with the policies and procedures prescribed under subsection (2), payment is to be made in advance of verification, that the claim for payment is reasonable; or

(b) in the case of any other payment, that the payee is eligible for or entitled to the payment.

(i) d'une part, les fournitures ont été livrées, les services rendus ou les travaux exécutés, d'autre part, le prix demandé est conforme au marché ou, à défaut, est raisonnable,

(ii) tout paiement anticipé est conforme au marché,

(iii) si le paiement est à effectuer antérieurement à la détermination de l'admissibilité selon les règles et méthodes prévues au paragraphe (2), la demande de paiement est raisonnable;

b) en tout autre cas, le bénéficiaire est admissible au paiement.

Policies and procedures

(2) The Treasury Board may prescribe policies and procedures to be followed to give effect to the certification and verification required under subsection (1).

R.S., 1985, c. F-11, s. 34; 1991, c. 24, s. 13; 2003, c. 22, s. 224(E).

Règles et méthodes

(2) Le Conseil du Trésor peut établir les règles et méthodes à suivre concernant l'attestation et la détermination de l'admissibilité visées au paragraphe (1).

L.R. (1985), ch. F-11, art. 34; 1991, ch. 24, art. 13; 2003, ch. 22, art. 224(A).

Definition of *instruction for payment*

35 (1) In this section and section 36, ***instruction for payment*** means an instrument or other instruction for the payment of money, but does not include a requisition under section 33.

Définition d'*ordre de paiement*

35 (1) Au présent article et à l'article 36, ***ordre de paiement*** s'entend des effets et autres instructions ayant pour objet le paiement de sommes d'argent, à l'exclusion des demandes de paiement prévues à l'article 33.

Form of payments out of C.R.F.

(2) Every payment out of the Consolidated Revenue Fund shall be made under the direction and control of the Receiver General by the issuance of an instruction for payment, in such form and authenticated in such manner as the Treasury Board may direct.

Forme des paiements sur le Trésor

(2) Les paiements sur le Trésor se font sous l'autorité du receveur général et au moyen d'un ordre de paiement dont la forme et les modalités de certification peuvent être fixées par le Conseil du Trésor.

Claim for settlement

(3) An amount set out in an instruction for payment issued under subsection (2), less any amount charged back as a result of a reconciliation pursuant to section 36, may be paid out of the Consolidated Revenue Fund where

(a) a claim for settlement of the amount is made by a member of the Canadian Payments Association or by a person authorized by the Receiver General to make a claim for settlement; and

(b) the claim is made in the prescribed manner and is accompanied by the prescribed evidence.

Demande de règlement

(3) L'ordre de paiement donné conformément au paragraphe (2) peut, une fois déduites des sommes qui y figurent celles contre-passées à la suite du rapprochement prévu à l'article 36, être exécuté sur le Trésor si les conditions suivantes sont remplies :

a) une demande de règlement est présentée par une institution membre de l'Association canadienne des paiements ou par toute personne autorisée par le receveur général à la présenter;

b) la demande est présentée selon les modalités applicables et accompagnée des pièces justificatives nécessaires.

Prescription of manner of claim

(4) The Receiver General may prescribe the manner of making a claim for settlement and the evidence that must accompany the claim.

R.S., 1985, c. F-11, s. 35; 1991, c. 24, s. 14; 1999, c. 31, s. 108(F).

Modalités

(4) Le receveur général peut fixer les modalités de présentation des demandes de règlement et déterminer les pièces justificatives à présenter.

L.R. (1985), ch. F-11, art. 35; 1991, ch. 24, art. 14; 1999, ch. 31, art. 108(F).

Reconciliation of claim with evidence and instruction for payment

36 (1) Where a payment out of the Consolidated Revenue Fund is made in respect of a claim for settlement, the Receiver General shall examine the claim and make a reconciliation between the claim and

(a) the supporting evidence; and

(b) the instruction for payment to which the claim relates.

Rapprochement

36 (1) Pour chaque paiement sur le Trésor, le receveur général procède à l'examen de la demande de règlement et au rapprochement de cette demande avec les pièces justificatives et l'ordre de paiement donné en l'occurrence.

Destruction of instructions for payment, records, etc.

(2) The Treasury Board may, on the recommendation of the Receiver General and with the approval of the Auditor General of Canada, make regulations governing

(a) the destruction of records of instructions for payment, including payment instruments, after the amounts specified in the instructions for payment have been paid;

(b) the destruction of claims for settlement; and

(c) the destruction of records of instructions for settlement, including instruments for settlement within or between departments, after settlement has been effected.

R.S., 1985, c. F-11, s. 36; 1991, c. 24, s. 14; 1999, c. 31, s. 109(F).

Destruction d'effets et d'ordres de paiement

(2) Le Conseil du Trésor, sur la recommandation du receveur général et avec l'agrément du vérificateur général du Canada, peut prendre des règlements régissant la destruction :

a) des registres d'ordres de paiement et des effets de paiement exécutés;

b) des demandes de règlement;

c) des registres d'ordres de règlements de comptes et des effets de règlement de comptes exécutés à l'intérieur des ministères ou entre eux.

L.R. (1985), ch. F-11, art. 36; 1991, ch. 24, art. 14; 1999, ch. 31, art. 109(F).

Lapse

37 The balance of an appropriation that remains unexpended at the end of a fiscal year or such longer period as may be specified in an appropriation Act or any other Act of Parliament, after adjustment for the recording of debts incurred and other amounts due or owing referred to in section 37.1, shall lapse.

R.S., 1985, c. F-11, s. 37; 1991, c. 24, s. 15; 1996, c. 18, s. 7.

Annulation

37 La partie non utilisée d'un crédit à la fin d'un exercice — ou de la période plus longue prévue par une loi de crédits ou une autre loi fédérale —, après rapprochement avec le registre des dettes contractées et des autres sommes exigibles mentionnées à l'article 37.1, est annulée.

L.R. (1985), ch. F-11, art. 37; 1991, ch. 24, art. 15; 1996, ch. 18, art. 7.

Unpaid debts

37.1 (1) Subject to such directions as the Treasury Board may make, a debt incurred by Her Majesty for work performed, goods received or services rendered before the end of a fiscal year, and any amount due or owing under a contract, contribution or other similar

Dettes non payées

37.1 (1) Sous réserve des instructions que le Conseil du Trésor peut donner, les dettes contractées par Sa Majesté pour des travaux exécutés, des biens reçus ou des services rendus avant la fin de l'exercice et les sommes exigibles en vertu d'un marché, d'une contribution ou d'une

arrangement entered into before the end of the fiscal year that remains unpaid at the end of the fiscal year, shall be recorded as a charge against the appropriation to which it relates.

autre convention similaire conclus avant la fin de l'exercice mais non payées, avant la fin de l'exercice, et imputables à un crédit sont débitées de celui-ci.

Payment

(2) Subject to subsection (3), in such period as the Treasury Board may specify or, if no such period is specified, at any time, a payment may be made for the purpose of settling any debt or other amount due or owing that has been recorded as a charge against an appropriation pursuant to subsection (1).

Paiement

(2) Sous réserve du paragraphe (3), les dettes ou autres sommes débitées en conformité avec le paragraphe (1) peuvent être payées ou réglées à tout moment ou à celui déterminé par le Conseil du Trésor.

Settlement in excess of appropriation

(3) The discharge or settlement of a debt or other amount due or owing that has been recorded as a charge against an appropriation pursuant to subsection (1), or any part thereof, and that was in excess of the balance then remaining in the appropriation

(a) constitutes a first charge against the next appropriation in the year of discharge or settlement; and

(b) operates to reduce the available spending authority of that next appropriation by the lesser of

(i) the amount of the discharge or settlement, and

(ii) the amount of the excess.

Paiement excédentaire

(3) Tout montant excédant un crédit affecté au paiement d'une dette ou autre somme visée au paragraphe (1) :

a) constitue le premier poste de débit sur le crédit suivant de l'exercice où le paiement est effectué;

b) a pour effet de réduire le solde disponible du crédit suivant du montant du paiement ou, s'il est inférieur, de celui de l'excédent.

Payment in excess of appropriation

(4) Where, despite paragraph 33(3)(b), a payment is made that results in an expenditure that is in excess of an appropriation,

(a) the amount by which the expenditure exceeds the balance then remaining in the appropriation constitutes a first charge against the next appropriation of the immediately subsequent fiscal year; and

(b) the available spending authority of that next appropriation is reduced by that amount.

1991, c. 24, s. 15.

Idem

(4) Le montant excédentaire qui résulte d'un paiement effectué, malgré l'alinéa 33(3)b), pour une dépense supérieure à un crédit est débité du crédit disponible pour le prochain exercice.

1991, ch. 24, art. 15.

Accountable advances

38 (1) The Treasury Board may make regulations

(a) authorizing the making of accountable advances chargeable to the appropriation for the service in respect of which the advance is made; and

(b) providing for the repayment of, accounting for and recovery of accountable advances.

Avances comptables

38 (1) Le Conseil du Trésor peut, par règlement :

a) autoriser l'octroi d'avances sur crédits pour des services déterminés;

b) prévoir le remboursement, la justification et le recouvrement des avances.

Recovery

(2) Any accountable advance or any portion thereof that is not repaid, accounted for or recovered in accordance with the regulations may be recovered out of any moneys payable by Her Majesty to the person to whom the advance was made or, where the person is deceased, out of any moneys payable by Her Majesty to the estate of that person.

Report

(3) Every accountable advance that is not repaid, accounted for or recovered by the end of the fiscal year in which it was made shall be reported in the Public Accounts for that year.

R.S., c. F-10, s. 31; 1980-81-82-83, c. 170, s. 9.

Crediting of refunds

39 Subject to such directions as the Treasury Board may make, any amount received as

(a) a refund of an expenditure,

(b) a repayment of an advance,

(c) a refund or repayment of an overpayment,

(d) a rebate, including a tax rebate or some other price adjustment on a payment,

(e) a reimbursement pursuant to a cost-sharing arrangement,

(f) a recovery from an indemnification, or

(g) a recovery under a claim for loss of or damage to a Crown asset

shall be credited to the appropriation against which the related expenditure, advance or payment was charged.

R.S., 1985, c. F-11, s. 39; 1991, c. 24, s. 16.

PART III.1

Contracts

Term of contract that money available

40 (1) It is a term of every contract providing for the payment of any money by Her Majesty that payment under that contract is subject to there being an appropriation for the particular service for the fiscal year in which any commitment under that contract would come in course of payment.

Recouvrement

(2) Les avances ou leurs fractions non remboursées, justifiées ou recouvrées conformément aux règlements peuvent être déduites des dettes de Sa Majesté envers leur destinataire ou les héritiers de celui-ci.

Mention dans les Comptes publics

(3) Les avances non remboursées, justifiées ou recouvrées à la fin de l'exercice au cours duquel elles ont été accordées sont signalées dans les Comptes publics de cet exercice.

S.R., ch. F-10, art. 31; 1980-81-82-83, ch. 170, art. 9.

Remboursements

39 Sous réserve des instructions du Conseil du Trésor, sont versées dans le crédit sur lequel ont été imputées les sorties de fonds correspondantes les rentrées de fonds résultant :

a) du remboursement de dépenses;

b) du remboursement d'avances;

c) du recouvrement d'un trop-payé;

d) d'une réduction, même de taxes, ou d'un autre redressement de prix;

e) d'un remboursement prévu par un accord de cofinancement;

f) du recouvrement d'une indemnisation;

g) d'un règlement pour perte ou endommagement de biens de Sa Majesté.

L.R. (1985), ch. F-11, art. 39; 1991, ch. 24, art. 16.

PARTIE III.1

Contrats

Clause automatique des contrats

40 (1) Tout contrat prévoyant des paiements à effectuer par Sa Majesté est censé comporter une clause qui les subordonne à l'existence d'un crédit particulier ouvert pour l'exercice au cours duquel des engagements découlant du contrat sont susceptibles d'arriver à échéance.

Public opinion research

(2) It is a term of every contract for public opinion research entered into by any person with Her Majesty that a written report will be provided by that person.

R.S., 1985, c. F-11, s. 40; 1991, c. 24, s. 50(F); 2006, c. 9, s. 309.

Commitment

40.1 The Government of Canada is committed to taking appropriate measures to promote fairness, openness and transparency in the bidding process for contracts with Her Majesty for the performance of work, the supply of goods or the rendering of services.

2006, c. 9, s. 310.

Regulations respecting conditions under which contracts awarded

41 (1) The Governor in Council may make regulations with respect to the conditions under which contracts may be entered into and, notwithstanding any other Act of Parliament,

(a) may direct that no contract by the terms of which payments are required in excess of such amount or amounts as the Governor in Council may prescribe shall be entered into or have any force or effect unless entry into the contract has been approved by the Governor in Council or the Treasury Board; and

(b) may make regulations with respect to the security to be given to and in the name of Her Majesty to secure the due performance of contracts.

Exception

(2) Subsection (1) does not apply in respect of Crown corporations, the Canada Revenue Agency or the Invest in Canada Hub.

R.S., 1985, c. F-11, s. 41; 1991, c. 24, s. 50(F); 1999, c. 17, s. 160; 2005, c. 38, s. 138; 2006, c. 9, s. 311(F); 2017, c. 20, s. 445.

Regulations — deemed terms of contracts

42 (1) The Governor in Council may make regulations fixing terms that are deemed to be expressly set out in contracts, or classes of contracts, that provide for the payment of any money by Her Majesty or a Crown corporation — or in documents, or classes of documents, relating to such contracts and their formation — including terms

(a) prohibiting payment of a contingency fee by any party to the contract to a person to whom the *Lobbying Act* applies;

Clause automatique : marchés de recherche sur l'opinion publique

(2) Tout marché conclu par une personne avec Sa Majesté en vue de la réalisation d'une recherche sur l'opinion publique est censé comporter une clause exigeant la fourniture d'un rapport écrit par la personne.

L.R. (1985), ch. F-11, art. 40; 1991, ch. 24, art. 50(F); 2006, ch. 9, art. 309.

Engagement

40.1 Le gouvernement fédéral s'engage à prendre les mesures indiquées pour favoriser l'équité, l'ouverture et la transparence du processus d'appel d'offres en vue de la passation avec Sa Majesté de marchés de fournitures, de marchés de services ou de marchés de travaux.

2006, ch. 9, art. 310.

Règlements sur les contrats

41 (1) Le gouverneur en conseil peut, par règlement, régir les conditions de passation des contrats. Il peut en outre, par dérogation aux autres lois fédérales :

a) ordonner l'interdiction ou l'invalidation des contrats prévoyant un paiement qui dépasse un plafond fixé par lui sans que lui-même ou le Conseil du Trésor ait approuvé leur passation;

b) prendre par règlement des mesures touchant les cautionnements à fournir à Sa Majesté et au nom de celle-ci en garantie de la bonne exécution des contrats.

Exception

(2) Le paragraphe (1) ne s'applique ni aux sociétés d'État, ni à l'Agence du revenu du Canada, ni à Investir au Canada.

L.R. (1985), ch. F-11, art. 41; 1991, ch. 24, art. 50(F); 1999, ch. 17, art. 160; 2005, ch. 38, art. 138; 2006, ch. 9, art. 311(F); 2017, ch. 20, art. 445.

Règlement : conditions des contrats

42 (1) Le gouverneur en conseil peut, par règlement, fixer les conditions réputées faire partie intégrante, comme si elles y figuraient effectivement, des contrats ou catégories de contrats prévoyant des paiements à effectuer par Sa Majesté ou une société d'État — ainsi que des documents ou catégories de documents se rapportant à de tels contrats ou à leur passation —, notamment :

a) pour interdire à toute partie à un contrat conclu avec Sa Majesté de verser des honoraires conditionnels à toute personne assujettie à la *Loi sur le lobbying*;

(b) respecting corruption and collusion in the bidding process for contracts for the performance of work, the supply of goods or the rendering of services;

(c) requiring that a bidder on a contract for the performance of work, the supply of goods or the rendering of services make a declaration that the bidder has not committed an offence under section 121, 124 or 418 of the *Criminal Code*;

(d) respecting the provision of information or records to enable the Auditor General of Canada to inquire into the use of funds provided under funding agreements; and

(e) requiring the public disclosure of basic information on contracts entered into with Her Majesty for the performance of work, the supply of goods or the rendering of services and having a value in excess of $10,000.

b) concernant la corruption ou la collusion au cours du processus d'adjudication de tout marché de fournitures, marché de services ou marché de travaux;

c) pour exiger de tout soumissionnaire d'un tel marché qu'il déclare qu'il n'a jamais été déclaré coupable de l'une des infractions visées aux articles 121, 124 et 418 du *Code criminel*;

d) pour exiger la fourniture de renseignements ou de documents au vérificateur général du Canada en vue de toute enquête sur l'utilisation des fonds versés au titre d'accords de financement;

e) pour exiger la communication des principaux éléments d'information concernant les marchés de fournitures, les marchés de services ou les marchés de travaux passés avec Sa Majesté et ayant une valeur qui dépasse 10 000 $.

Powers of Auditor General

(2) Regulations made under subsection (1) may not infringe on the powers of the Auditor General under section 7.1 of the *Auditor General Act*.

Réserve

(2) Les règlements pris au titre du paragraphe (1) n'ont pas pour effet de porter atteinte aux pouvoirs du vérificateur général prévus à l'article 7.1 de la *Loi sur le vérificateur général*.

Regulations — public opinion research

(3) The Governor in Council may, in respect of contracts for public opinion research, make regulations

(a) prescribing the form and content of the term of the contract and of the written report referred to in subsection 40(2); and

(b) requiring the report to be made available to the public in the manner, and subject to the conditions, specified in the regulations.

Règlement : recherche sur l'opinion publique

(3) Le gouverneur en conseil peut, par règlement, dans le cas d'un marché en vue de la réalisation d'une recherche sur l'opinion publique :

a) régir la forme et le contenu de la clause et du rapport visés au paragraphe 40(2);

b) exiger la mise à la disposition du public de ce rapport et régir les modalités de celle-ci.

Definitions

(4) The following definitions apply in this section.

funding agreement, in respect of a recipient, means an agreement in writing under which the recipient receives a grant, contribution or other funding from Her Majesty in right of Canada or a Crown corporation, either directly or through an agent or mandatary of Her Majesty, including by way of loan, but excludes contracts for the performance of work, the supply of goods or the rendering of services. (*accord de financement*)

recipient means an individual, body corporate, partnership or unincorporated organization that has, in any five consecutive fiscal years, received a total of one million

Définitions

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

accord de financement Accord écrit aux termes duquel le bénéficiaire reçoit une subvention, une contribution ou tout autre financement de Sa Majesté du chef du Canada ou d'une société d'État, directement ou par l'intermédiaire d'un mandataire de Sa Majesté, notamment sous forme de prêt. Sont exclus de la présente définition les marchés de fournitures, les marchés de services et les marchés de travaux. (*funding agreement*)

bénéficiaire Personne physique ou morale, société de personnes ou organisme non doté de la personnalité morale qui a reçu, au total, au moins un million de dollars

dollars or more under one or more funding agreements, but does not include

(a) a Crown corporation;

(b) a departmental corporation;

(c) the government of a foreign state, a provincial government or a municipality, or any of their agencies;

(c.1) a band, as defined in subsection 2(1) of the *Indian Act*, any member of the council or any agency of the band or an aboriginal body that is party to a self-government agreement given effect by an Act of Parliament or any of their agencies;

(d) a corporation that is controlled by a municipality or a government other than the Government of Canada; or

(e) an international organization. (*bénéficiaire*)

R.S., 1985, c. F-11, s. 42; 1991, c. 24, s. 17; 2006, c. 9, ss. 312, 313.

au cours de cinq exercices consécutifs au titre d'un ou de plusieurs accords de financement. Sont exclus de la présente définition :

a) les sociétés d'État;

b) les établissements publics;

c) les gouvernements des États étrangers, les gouvernements provinciaux et les municipalités, ainsi que leurs organismes;

c.1) les bandes, au sens du paragraphe 2(1) de la *Loi sur les Indiens*, tout membre du conseil ou tout organisme de la bande, et les organismes autochtones qui sont parties à un accord d'autonomie gouvernementale mis en vigueur par une loi fédérale, ainsi que leurs organismes;

d) les sociétés contrôlées par une municipalité ou par un gouvernement autre que le gouvernement fédéral;

e) les organisations internationales. (*recipient*)

L.R. (1985), ch. F-11, art. 42; 1991, ch. 24, art. 17; 2006, ch. 9, art. 312 et 313.

Five-year reviews

42.1 (1) Subject to and except as otherwise provided in any directives issued by the Treasury Board, every department shall conduct a review every five years of the relevance and effectiveness of each ongoing program for which it is responsible.

Definition of *program*

(2) In this section, ***program*** means a program of grants or contributions made to one or more recipients that are administered so as to achieve a common objective and for which spending authority is provided in an appropriation Act.

2006, c. 9, s. 260.

Examen quinquennal des programmes

42.1 (1) Sous réserve des instructions que le Conseil du Trésor peut donner et sauf disposition contraire de celles-ci, chaque ministère procède à un examen quinquennal de chaque programme en cours relevant de sa responsabilité afin d'en évaluer l'utilité et l'efficacité.

Définition de *programme*

(2) Pour l'application du présent article, ***programme*** s'entend de tout programme de versement de subventions ou de contributions à un ou plusieurs bénéficiaires sur des sommes affectées par une loi de crédits et dont la gestion vise la réalisation d'un objectif commun.

2006, ch. 9, art. 260.

PART III.2

Financial Transactions Related to Asset Management

Definitions

42.2 The following definitions apply in this Part.

fiscal agent means a fiscal agent appointed under this Part and includes the Bank of Canada. (*agent financier*)

registrar means a registrar appointed under this Part and includes the Bank of Canada. (*agent comptable*)

2016, c. 12, s. 121.

PARTIE III.2

Opérations financières en matière de gestion des actifs

Définitions

42.2 Les définitions qui suivent s'appliquent à la présente partie.

agent comptable Outre les agents comptables nommés en vertu de la présente partie, la Banque du Canada. (*registrar*)

agent financier Outre les agents financiers nommés en vertu de la présente partie, la Banque du Canada. (*fiscal agent*)

2016, ch. 12, art. 121.

Lending of funds

42.3 (1) The Minister may, for the sound and efficient management of the Consolidated Revenue Fund, lend money by way of an auction on any terms and conditions that the Minister considers appropriate.

Limit

(2) However, the Minister is not to make a loan that exceeds the surplus of the part of the Consolidated Revenue Fund that is on deposit with the Bank of Canada at the time of the making of the loan.

Determination

(3) For the purposes of subsection (2), the amount of the surplus is determined by the Bank of Canada.

Part of Consolidated Revenue Fund

(4) Any loans made under subsection (1) may only be paid out of the part of the Consolidated Revenue Fund that is on deposit with the Bank of Canada.

Powers related to loans

(5) Despite section 42.5, the Minister may enter into any contract or agreement related to the loans and do any other thing relating to the loans that the Minister considers appropriate.

2016, c. 12, s. 121.

Auctions

42.4 (1) If the Minister lends money by way of an auction, the Minister may establish rules governing the conduct of the auction, including rules relating to any of the following:

(a) the eligibility of persons to participate in the auction;

(b) the provision to the Minister by participants of any information that the Minister considers relevant;

(c) the form of bids;

(d) the maximum amount that a participant may bid.

Rules not statutory instruments

(2) Rules governing the conduct of an auction are not statutory instruments as defined in the *Statutory Instruments Act*.

2016, c. 12, s. 121.

Octroi de prêts

42.3 (1) Pour la bonne gestion du Trésor, le ministre peut, aux conditions qu'il estime indiquées, octroyer des prêts par voie d'adjudication.

Limite

(2) Toutefois, il ne peut octroyer un prêt d'un montant supérieur au montant de l'excédent de la partie du Trésor en dépôt à la Banque du Canada au moment de l'octroi.

Détermination

(3) Pour l'application du paragraphe (2), la Banque du Canada détermine le montant de l'excédent.

Partie du Trésor

(4) Les prêts consentis en vertu du paragraphe (1) peuvent seulement être prélevés sur la partie du Trésor en dépôt à la Banque du Canada.

Pouvoirs relatifs aux prêts

(5) Malgré l'article 42.5, le ministre peut conclure des contrats ou des accords liés à ces prêts et prendre toute autre mesure qu'il estime indiquée relativement à ceux-ci.

2016, ch. 12, art. 121.

Adjudication

42.4 (1) S'il octroie des prêts par voie d'adjudication, le ministre peut fixer des règles régissant la conduite de l'adjudication, notamment :

a) l'admissibilité d'une personne à participer à l'adjudication;

b) la fourniture au ministre par les participants des renseignements qu'il estime pertinents;

c) la forme des soumissions;

d) le montant maximal de la soumission d'un participant.

Dérogation

(2) Les règles régissant la conduite de l'adjudication ne sont pas des textes réglementaires au sens de la *Loi sur les textes réglementaires*.

2016, ch. 12, art. 121.

Management of risks

42.5 The Governor in Council may authorize the Minister, subject to any terms and conditions that the Governor in Council may specify, to enter into any contract or agreement of a financial nature, including options, derivatives, swaps and forwards, on any terms and conditions that the Minister considers necessary for the management of risks related to the financial position of the Government of Canada.

2016, c. 12, s. 121.

Gestion des risques

42.5 Le gouverneur en conseil peut, aux conditions qu'il précise, autoriser le ministre à conclure des contrats ou accords de nature financière, notamment contrats d'option, contrats dérivés, contrats de swap et contrats à terme, aux conditions que ce dernier estime indiquées en fonction de la gestion des risques relatifs à la situation financière du gouvernement du Canada.

2016, ch. 12, art. 121.

Registrars and fiscal agents

42.6 The Minister may

(a) appoint one or more registrars or fiscal agents to perform any services that the Minister may specify in respect of financial transactions entered into under this Part; and

(b) fix the remuneration or compensation of any registrar or fiscal agent appointed under this section.

2016, c. 12, s. 121.

Agents comptables et financiers

42.6 Le ministre peut :

a) nommer un ou plusieurs agents comptables ou financiers chargés d'accomplir, en matière d'opérations financières visées par la présente partie, les fonctions qu'il leur attribue;

b) fixer la rémunération des agents comptables ou financiers ainsi nommés.

2016, ch. 12, art. 121.

Payment of related expenses

42.7 With the authorization of the Governor in Council, there may be paid out of the Consolidated Revenue Fund

(a) the remuneration and compensation of registrars and fiscal agents appointed under section 42.6;

(b) all costs, expenses and charges incurred in the management of financial transactions referred to in this Part, including the negotiation, entering into and execution of those transactions;

(c) all money required to be paid under contracts and agreements entered into under subsection 42.3(5) or section 42.5;

(d) all money required to be paid under contracts and agreements entered into under this Act before the coming into force of this Part that could also have been entered into under this Part if this Part had been in force when these contracts and agreements were entered into; and

(e) all money that the Minister considers appropriate to pay in the exercise of his or her power to do any other thing relating to the lending of money under subsection 42.3(5).

2016, c. 12, s. 121.

Paiement sur le Trésor

42.7 Peuvent, avec l'autorisation du gouverneur en conseil, être prélevés sur le Trésor :

a) la rémunération des agents comptables et financiers nommés en vertu de l'article 42.6;

b) tous frais entraînés par la gestion des opérations financières visées par la présente partie, notamment par leur négociation, conclusion et exécution;

c) les sommes à payer au titre de contrats ou d'accords conclus en vertu du paragraphe 42.3(5) ou de l'article 42.5;

d) les sommes à payer au titre de contrats ou d'accords conclus en vertu de la présente loi avant l'entrée en vigueur de la présente partie qui auraient aussi pu être conclus en vertu de la présente partie si celle-ci avait été en vigueur au moment de leur conclusion;

e) les sommes que le ministre estime indiquées de payer dans le cadre de l'exercice de son pouvoir de prise de toute autre mesure relative à l'octroi de prêts aux termes du paragraphe 42.3(5).

2016, ch. 12, art. 121.

Delegation

42.8 The Minister may delegate to any officer of the Department of Finance any of the Minister's powers, duties

Délégation

42.8 Le ministre peut déléguer à tout fonctionnaire du ministère des Finances les attributions que la présente

or functions under this Part, except the power to delegate under this section.

2016, c. 12, s. 121.

partie lui confère, sauf le pouvoir de déléguer prévu au présent article.

2016, ch. 12, art. 121.

PART IV

Public Debt

Borrowing of money

43 (1) Notwithstanding any statement in any other Act of Parliament to the effect that this Act or any portion or provision of it does not apply, no money shall be borrowed by or on behalf of Her Majesty in right of Canada except as provided by or under

(a) this Act;

(b) any other Act of Parliament that expressly authorizes the borrowing of money; or

(c) any other Act of Parliament that provides for the borrowing of money from Her Majesty in right of Canada or of a province.

Issuing of securities

(2) No securities shall be issued by or on behalf of Her Majesty in right of Canada without the authority of Parliament.

R.S., 1985, c. F-11, s. 43; 1999, c. 26, s. 21(E); 2001, c. 11, s. 4.

43.1 [Repealed, 2016, c. 7, s. 182]

Raising of money

44 (1) When by this Act or any other Act of Parliament authority is given to raise money by Her Majesty, the Governor in Council may, subject to the Act authorizing the raising of the money, authorize the Minister to borrow the money by any means that the Minister considers appropriate.

Maximum

(2) The aggregate principal amount of money borrowed by the Minister under this section in any fiscal year may not exceed the amount that is specified by order of the Governor in Council for that fiscal year.

Maximum — exception

(2.1) Any money borrowed under section 47 is not to be taken into account for the purpose of calculating the aggregate principal amount of money borrowed by the Minister under this section in any fiscal year.

PARTIE IV

Dette publique

Emprunts de fonds

43 (1) Malgré toute disposition d'une autre loi fédérale portant que tout ou partie de la présente loi ou une des dispositions de celle-ci ne s'applique pas, les emprunts de fonds par Sa Majesté du chef du Canada ou pour son compte ne peuvent être contractés que dans les cas suivants :

a) ils sont autorisés sous le régime de la présente loi;

b) ils sont expressément autorisés sous le régime d'une autre loi fédérale;

c) une autre loi fédérale prévoit l'emprunt de fonds auprès de Sa Majesté du chef du Canada ou d'une province.

Émission de titres

(2) L'émission de titres par Sa Majesté du chef du Canada ou pour son compte est subordonnée à l'autorisation du Parlement.

L.R. (1985), ch. F-11, art. 43; 1999, ch. 26, art. 21(A); 2001, ch. 11, art. 4.

43.1 [Abrogé, 2016, ch. 7, art. 182]

Prélèvement de fonds

44 (1) Dans les cas où la présente loi ou une autre loi fédérale autorise un financement par Sa Majesté, le gouverneur en conseil peut, sous réserve de cette loi, autoriser le ministre à contracter des emprunts par tout moyen que celui-ci estime indiqué.

Plafond

(2) Le total du principal emprunté pour un exercice ne peut excéder le plafond précisé par décret pour cet exercice.

Plafond — exception

(2.1) Les emprunts contractés au titre de l'article 47 ne sont pas pris en considération dans le calcul du total du principal emprunté pour un exercice.

Powers of Minister

(3) Subject to any terms and conditions that the Governor in Council may specify, the Minister may enter into any contract or agreement, issue securities and do any other thing relating to the borrowing of money that the Minister considers appropriate.

Non-application of regulations and directions

(3.1) Regulations and directions made under subsection 41(1) do not apply in respect of contracts entered into under subsection (3).

Transitional

(4) Subsection (3) applies with respect to anything done in relation to borrowings under this section, as it read immediately before the coming into force of this subsection, as though the borrowing were done under subsection (1).

R.S., 1985, c. F-11, s. 44; 1999, c. 26, s. 22; 2020, c. 5, s. 23; 2024, c. 17, s. 394.

Auctions

45 (1) If the Minister borrows money by way of an auction, the Minister may establish rules governing the conduct of the auction, including rules relating to

(a) the eligibility of persons to participate in the auction;

(b) the provision to the Minister by participants of any information that the Minister considers relevant, including information respecting holdings of securities and transactions in securities;

(c) the form of bids;

(d) the maximum amount that may be bid for by a participant; and

(e) the certification and verification of bids.

Rules not statutory instruments

(2) Rules governing the conduct of an auction are not statutory instruments as defined in the *Statutory Instruments Act*.

R.S., 1985, c. F-11, s. 45; 1999, c. 26, s. 22.

Contracts and agreements

45.1 The Governor in Council may authorize the Minister, subject to any terms and conditions that the Governor in Council may specify, to enter into any contract or agreement of a financial nature, including options, derivatives, swaps and forwards, on such terms and conditions as the Minister considers necessary.

1991, c. 24, s. 18; 1999, c. 26, s. 22.

Pouvoirs relatifs aux emprunts

(3) S'il l'estime indiqué, le ministre peut, sous réserve des conditions éventuellement précisées par le gouverneur en conseil, conclure des contrats ou des accords, émettre des titres et prendre toute autre mesure se rapportant aux emprunts.

Non-application des règlements et des instructions

(3.1) Les règlements ou les instructions découlant du paragraphe 41(1) ne s'appliquent pas à l'égard des contrats conclus aux termes du paragraphe (3).

Disposition transitoire

(4) Le paragraphe (3) s'applique à l'égard des emprunts — notamment émission et vente de titres — contractés en vertu du présent article, dans sa version antérieure à l'entrée en vigueur du présent paragraphe, comme si ces emprunts avaient été contractés en vertu du paragraphe (1).

L.R. (1985), ch. F-11, art. 44; 1999, ch. 26, art. 22; 2020, ch. 5, art. 23; 2024, ch. 17, art. 394.

Adjudication

45 (1) S'il contracte des emprunts par voie d'adjudication, le ministre peut fixer des règles régissant la conduite de l'adjudication, notamment :

a) l'admissibilité d'une personne à participer à l'adjudication;

b) la fourniture au ministre par les participants des renseignements qu'il estime pertinents, notamment sur les titres ou sur les opérations relatives aux titres;

c) la forme des soumissions;

d) le montant maximal de la soumission d'un participant;

e) l'attestation et la vérification des soumissions.

Dérogation

(2) Les règles régissant la conduite de l'adjudication ne sont pas des textes réglementaires au sens de la *Loi sur les textes réglementaires*.

L.R. (1985), ch. F-11, art. 45; 1999, ch. 26, art. 22.

Contrats ou accords de nature financière

45.1 Le gouverneur en conseil peut, aux conditions qu'il précise, autoriser le ministre à conclure, aux conditions que ce dernier estime indiquées, des contrats ou accords de nature financière, notamment contrats d'option, contrats dérivés, contrats de swap et contrats à terme.

1991, ch. 24, art. 18; 1999, ch. 26, art. 22.

Powers — management of assets and liabilities

46 The Minister may, on any terms and conditions the Minister considers appropriate, do any of the following if the Minister considers it appropriate for the sound and efficient management of the assets and liabilities of Canada, including contingent liabilities:

(a) purchase or acquire securities of Canada or any other securities, including purchasing or acquiring them on their issuance, and hold, lend or sell securities of Canada or any other securities; and

(b) create a charge on, or right or interest in, securities of Canada or any other securities held by the Minister.

R.S., 1985, c. F-11, s. 46; 1999, c. 26, s. 22.

Pouvoirs — gestion des ressources et des charges

46 S'il l'estime indiqué pour la bonne gestion des ressources et des charges directes ou éventuelles de l'État, le ministre peut, aux conditions qu'il estime indiquées :

a) acheter ou acquérir, y compris lors de leur émission, des titres ou valeurs du Canada ou d'autres valeurs, les détenir, les prêter ou les vendre;

b) assortir d'un droit ou d'un intérêt, ou grever d'une charge les titres ou valeurs du Canada ou les autres valeurs qu'il détient.

L.R. (1985), ch. F-11, art. 46; 1999, ch. 26, art. 22.

Authority to borrow money

46.1 In any fiscal year, the Governor in Council may by order authorize the Minister to borrow money for

(a) the payment of any amount that is required to be paid in that fiscal year in respect of any money borrowed under the authority of this Act or any other Act of Parliament;

(b) the extinguishment or reduction of any liability of Canada, if the Minister is of the opinion that the liability should be extinguished or reduced; or

(c) the payment, by Her Majesty, of any amount in extraordinary circumstances, including in the event of a natural disaster or to promote the stability or maintain the efficiency of the financial system in Canada, if the Minister is of the opinion that the borrowing of money is necessary in those circumstances.

1999, c. 26, s. 22; 2007, c. 29, s. 86; 2016, c. 7, s. 183.

Autorisation de contracter des emprunts

46.1 Le gouverneur en conseil peut, par décret, au cours d'un exercice, autoriser le ministre à contracter des emprunts en vue :

a) du paiement de toute somme devant être payée au cours de l'exercice relativement aux emprunts contractés sous le régime de la présente loi ou d'une autre loi fédérale;

b) de l'extinction ou de la réduction de toute charge de l'État, si le ministre estime que celle-ci devrait être éteinte ou réduite;

c) du paiement, par Sa Majesté, de toute somme devant être payée dans des circonstances exceptionnelles, notamment en cas de catastrophe naturelle ou pour promouvoir la stabilité ou maintenir l'efficacité du système financier au Canada, si le ministre estime que les emprunts sont nécessaires dans les circonstances.

1999, ch. 26, art. 22; 2007, ch. 29, art. 86; 2016, ch. 7, art. 183.

Exception

47 During the period beginning on the day on which this section comes into force and ending on September 30, 2020, the Minister may borrow money for

(a) the payment of any amount that is required to be paid in that period in respect of any money borrowed under the authority of this Act or any other Act of Parliament; or

(b) the payment, by Her Majesty, of any amount in extraordinary circumstances, including in the event of a natural disaster or to promote the stability or maintain the efficiency of the financial system in Canada, if

Exception

47 Le ministre peut, pendant la période commençant à la date d'entrée en vigueur du présent article et se terminant le 30 septembre 2020, contracter des emprunts en vue :

a) du paiement de toute somme devant être payée pendant cette période relativement aux emprunts contractés sous le régime de la présente loi ou d'une autre loi fédérale;

b) du paiement, par Sa Majesté, de toute somme devant être payée dans des circonstances exceptionnelles, notamment en cas de catastrophe naturelle ou pour promouvoir la stabilité ou maintenir l'efficacité du système financier au Canada, si le ministre estime

the Minister is of the opinion that the borrowing of money is necessary in those circumstances.

R.S., 1985, c. F-11, s. 47; 2007, c. 29, s. 86; 2020, c. 5, s. 24.

que les emprunts sont nécessaires dans les circonstances.

L.R. (1985), ch. F-11, art. 47; 2007, ch. 29, art. 86; 2020, ch. 5, art. 24.

Currency of borrowings

48 (1) Any amounts raised by way of loan under the authority of this Act or any other Act of Parliament in the currency or currencies of any country or countries may be repaid in the currency or currencies of any country or countries and securities issued under the authority of this Act or any other Act of Parliament in the currency or currencies of any country or countries may be made payable in the currency or currencies of any country or countries.

Emprunts en devises

48 (1) Les emprunts ou les titres dont l'émission est autorisée par la présente loi ou une autre loi fédérale et effectuée en devises peuvent être remboursés en devises.

Calculation of amount in foreign currency

(2) Where an Act of Parliament, whether enacted before or after the coming into force of this subsection, authorizes

(a) the raising of a specific or maximum number of dollars by way of loan or the issue of securities, or

(b) the guarantee of the payment of a liability or obligation for a specific or maximum number of dollars,

the authorized transaction may be undertaken, in whole or in part, in the currency of a country other than Canada, and for that purpose the specific or maximum number of dollars shall be construed as an equivalent amount in the currency of the other country, calculated at the daily average rate of exchange between the Canadian dollar and the currency concerned quoted by the Bank of Canada on the day immediately preceding the day on which the money is borrowed, the proceeds from the issue of securities are received or the guarantee is given, as the case may be, or at any other rate of exchange in use between those currencies that the Minister considers appropriate.

Autorisation implicite d'emprunts en devises

(2) Les financements qu'une loi fédérale autorise, avant ou après l'entrée en vigueur du présent paragraphe, pour un montant, fixe ou plafonné, établi en monnaie canadienne et correspondant à un emprunt, à une émission de titres ou à la garantie d'acquittement d'obligations peuvent être effectués, en tout ou en partie, pour un montant équivalent de devises, calculé d'après le taux de change moyen quotidien affiché à la Banque du Canada la veille, selon le cas, de l'emprunt, de la réception du produit de l'émission ou de la constitution de la garantie — ou tout autre taux de change en usage que le ministre estime indiqué.

Calculation where limitation

(3) For the purpose of any limitation in respect of an amount

(a) that may be borrowed,

(b) for which securities may be issued, or

(c) the payment of which may be guaranteed under this Act or any other Act of Parliament,

the principal amount borrowed or authorized to be borrowed, the principal amount of any securities previously issued or authorized to be issued or the amount guaranteed or authorized to be guaranteed, as the case may be, payable in a currency of any country other than Canada, shall be deemed to be the Canadian dollar equivalent of

Équivalent en monnaie canadienne

(3) Le principal des emprunts ou des émissions de titres ou le montant des garanties visés au présent article sont considérés, pour ce qui est de leur plafonnement, comme équivalant à leur valeur en monnaie canadienne, calculée selon le paragraphe (2), sans qu'il soit tenu compte des primes ou escomptes applicables lors de la vente des titres ou des remboursements anticipés.

L.R. (1985), ch. F-11, art. 48; 1991, ch. 24, art. 19 et 50(F); 1999, ch. 31, art. 110(F); 2017, ch. 20, art. 104.

the value thereof, as calculated under subsection (2), regardless of any premium or discount at which the securities were sold and regardless of any premium that may be payable on early redemption.

R.S., 1985, c. F-11, s. 48; 1991, c. 24, ss. 19, 50(F); 1999, c. 31, s. 110(F); 2017, c. 20, s. 104.

Report on debt management

49 (1) After the Public Accounts are tabled in the House of Commons, the Minister shall cause to be tabled in each House of Parliament, within the first 30 days on which that House is sitting after the Public Accounts are tabled in the House of Commons, a report on the activities of the Minister in relation to the following:

(a) the money borrowed in the fiscal year to which the Public Accounts relate;

(a.1) the money that is borrowed under an order made under paragraph 46.1(c) of the *Financial Administration Act*, other than that borrowed under such an order made during the period beginning on March 23, 2021 and ending on May 6, 2021, and that is due at the end of the fiscal year to which the Public Accounts relate; and

(a.2) [Repealed, 2021, c. 7, s. 19]

(b) the management of the public debt in the fiscal year to which the Public Accounts relate.

Report on Minister's plans

(2) The Minister shall cause to be tabled in each House of Parliament for every fiscal year, not later than the 30th day on which that House is sitting after the start of the fiscal year to which the report relates, a report on the Minister's plans in relation to the following:

(a) the money to be borrowed in that fiscal year and the purposes for which the moneys will be borrowed; and

(b) the management of the public debt in that fiscal year.

R.S., 1985, c. F-11, s. 49; 1999, c. 26, s. 23; 2007, c. 29, s. 87; 2016, c. 7, s. 184; 2020, c. 5, s. 25; 2021, c. 7, s. 19; 2022, c. 10, s. 185.

Report — borrowings in respect of extraordinary circumstances

49.1 (1) The Minister shall cause to be tabled in each House of Parliament a report on the money borrowed or to be borrowed under an order made under paragraph 46.1(c) within the first 30 days on which that House is sitting after the day on which the Governor in Council's authorization is given under that paragraph.

Rapport : gestion de la dette publique

49 (1) Après le dépôt des Comptes publics devant la Chambre des communes, le ministre fait déposer devant chaque chambre du Parlement, dans les trente premiers jours de séance de celle-ci qui suivent ce dépôt, un rapport faisant état :

a) des emprunts qu'il a contractés pendant l'exercice en cause;

a.1) des sommes empruntées au titre d'un décret pris en vertu de l'alinéa 46.1c), sauf celles empruntées en vertu d'un tel décret pris pendant la période commençant le 23 mars 2021 et se terminant le 6 mai 2021, et qui demeurent exigibles à la fin de l'exercice en cause;

a.2) [Abrogé, 2021, ch. 7, art. 19]

b) des mesures qu'il a prises pendant l'exercice en cause à l'égard de la gestion de la dette publique.

Rapport : planification

(2) Pour chaque exercice, le ministre fait déposer devant chaque chambre du Parlement, au plus tard le trentième jour de séance de celle-ci suivant le début de l'exercice visé par le rapport, un rapport faisant état :

a) d'une part, des emprunts qu'il prévoit de contracter et de l'utilisation qu'il compte en faire;

b) d'autre part, des mesures qu'il prévoit de prendre à l'égard de la gestion de la dette publique.

L.R. (1985), ch. F-11, art. 49; 1999, ch. 26, art. 23; 2007, ch. 29, art. 87; 2016, ch. 7, art. 184; 2020, ch. 5, art. 25; 2021, ch. 7, art. 19; 2022, ch. 10, art. 185.

Rapport : emprunts à l'égard de circonstances exceptionnelles

49.1 (1) Le ministre fait déposer devant chaque chambre du Parlement un rapport faisant état des emprunts qu'il a contractés — ou qu'il prévoit de contracter — au titre d'un décret pris en vertu de l'alinéa 46.1c), dans les trente premiers jours de séance de celle-ci qui suivent la date de l'autorisation donnée par le gouverneur en conseil en vertu de cet alinéa.

Report — borrowings in respect of extraordinary circumstances

(2) The Minister shall cause to be tabled in each House of Parliament a report on the money borrowed or to be borrowed under paragraph 47(b) within the first 30 days on which that House is sitting after the day on which the Minister first borrows money under that paragraph.

2016, c. 7, s. 185; 2020, c. 5, s. 26.

Rapport : emprunts à l'égard de circonstances exceptionnelles

(2) Le ministre fait déposer devant chaque chambre du Parlement un rapport faisant état des emprunts qu'il a contractés — ou qu'il prévoit de contracter — au titre de l'alinéa 47b), dans les trente premiers jours de séance de celle-ci suivant la date du premier emprunt contracté au titre de cet alinéa.

2016, ch. 7, art. 185; 2020, ch. 5, art. 26.

Signing securities

50 (1) Security certificates evidencing securities issued under the authority of this Part shall be signed by the Deputy Minister of Finance or an officer of the Department of Finance designated by the Governor in Council to sign on behalf of the Deputy Minister of Finance, and shall be countersigned by such officer of the Department of Finance or other person as the Governor in Council designates for that purpose.

Signature des titres

50 (1) Les certificats de valeurs dont l'émission est autorisée sous le régime de la présente partie sont signés par le sous-ministre des Finances ou par le fonctionnaire de ce ministère qui a reçu de la part du gouverneur en conseil délégation de signature. Ils sont contresignés par le fonctionnaire du même ministère ou toute autre personne que le gouverneur en conseil désigne à cette fin.

Facsimile signatures

(2) The Minister may direct that there be substituted for signatures in the proper handwriting of one or both of the persons authorized to sign or countersign security certificates under subsection (1), facsimiles of those signatures.

R.S., 1985, c. F-11, s. 50; 1995, c. 17, s. 59.

Reproduction de la signature

(2) Le ministre peut ordonner l'emploi de la reproduction de la signature autographe des signataires ou contresignataires visés au paragraphe (1).

L.R. (1985), ch. F-11, art. 50; 1995, ch. 17, art. 59.

Registrars and fiscal agents

51 (1) The Governor in Council may

(a) appoint one or more registrars to perform such services in respect of the registration of loans as the Governor in Council may prescribe;

(b) appoint one or more fiscal agents to perform such services in respect of loans as the Governor in Council may prescribe; and

(c) fix the remuneration or compensation of any registrar or fiscal agent appointed under this section.

Agents comptables et financiers

51 (1) Le gouverneur en conseil peut :

a) nommer un ou plusieurs agents comptables chargés d'accomplir, en matière d'inscription des emprunts, les fonctions qu'il leur attribue;

b) nommer un ou plusieurs agents financiers chargés d'accomplir, en matière d'emprunts, les fonctions qu'il leur attribue;

c) fixer la rémunération des agents comptables ou financiers ainsi nommés.

Delegation to Minister

(2) The Governor in Council may authorize the Minister to do anything referred to in paragraphs (1)(a) to (c) for any period that the Governor in Council considers appropriate.

R.S., 1985, c. F-11, s. 51; 1999, c. 26, s. 23.1.

Ministre

(2) Le gouverneur en conseil peut déléguer au ministre, pour la période qu'il estime indiquée, les pouvoirs visés aux alinéas (1)a) à c).

L.R. (1985), ch. F-11, art. 51; 1999, ch. 26, art. 23.1.

Records of money borrowed

52 (1) The Minister shall cause to be maintained a system of books and records

Registres des emprunts

52 (1) Le ministre fait tenir un ensemble de registres comportant les renseignements suivants :

(a) showing all money authorized by Parliament to be borrowed by the issue and sale of securities;

(b) containing a description and record of all money so borrowed and securities issued; and

(c) showing all amounts paid in respect of the principal of or interest on all money so borrowed.

(a) total des fonds dont le Parlement a autorisé l'emprunt par émission et vente de titres;

b) désignation et état des fonds empruntés et des titres émis;

c) paiements effectués au titre du principal et des intérêts de ces emprunts.

Accounting by fiscal agents and registrars

(2) Every fiscal agent and registrar shall annually, and as often as required by the Minister, give to the Minister an accounting, in such form and terms and containing such information as the Minister prescribes, of all his transactions as fiscal agent or registrar.

R.S., c. F-10, s. 43.

Compte de gestion

(2) Les agents comptables et financiers adressent chaque année au ministre et, en outre, chaque fois que celui-ci le leur demande, un compte de gestion où ils font état de toutes les opérations qu'ils ont effectuées ès qualités; le compte est à établir en la forme et doit comporter les renseignements déterminés par le ministre.

S.R., ch. F-10, art. 43.

Sinking fund

53 The Governor in Council may provide for the creation and management of a sinking fund with respect to any issue of securities or with respect to all securities issued.

R.S., c. F-10, s. 44.

Fonds d'amortissement

53 Le gouverneur en conseil peut prévoir la création et la gestion d'un fonds d'amortissement pour toute émission de titres ou pour l'ensemble des titres émis.

S.R., ch. F-10, art. 44.

Borrowed money and interest

54 The repayment of all money borrowed and interest on that money, including the principal of and interest on all securities issued by or on behalf of Her Majesty with the authority of Parliament, is a charge on and payable out of the Consolidated Revenue Fund.

R.S., 1985, c. F-11, s. 54; 2007, c. 29, s. 88.

Emprunts et intérêts

54 Le remboursement des emprunts contractés, notamment les titres émis par Sa Majesté ou en son nom avec l'autorisation du Parlement, ainsi que le versement des intérêts correspondants, sont imputés et prélevés sur le Trésor.

L.R. (1985), ch. F-11, art. 54; 2007, ch. 29, art. 88.

Payment of loan expenses

55 With the authority of the Governor in Council, there may be paid out of the Consolidated Revenue Fund

(a) all money required under section 53 to provide a sinking fund or other means of securing repayment of securities;

(b) the remuneration and compensation of registrars and fiscal agents appointed under section 51;

(c) all costs, expenses and charges incurred in the negotiation or raising of loans or in the issue, redemption, servicing, payment and management of any loan and any securities issued in respect thereof;

(d) all money required to be paid under contracts and agreements entered into under this Part, either before or after the coming into force of this paragraph; and

(e) all money that the Minister considers appropriate to pay in the exercise of his or her power to do any

Frais d'emprunt

55 Peuvent, avec l'autorisation du gouverneur en conseil, être prélevés sur le Trésor :

a) les sommes nécessaires à la création du fonds d'amortissement prévu à l'article 53 ou d'autres moyens de garantie de remboursement de titres;

b) la rémunération des agents comptables et financiers nommés en vertu de l'article 51;

c) tous frais entraînés par la négociation ou l'émission d'emprunts ou par l'émission, le rachat, le service, le remboursement et la gestion des emprunts ou titres émis à cet égard;

d) les sommes payables en vertu de contrats ou accords conclus en vertu de la présente partie avant ou après l'entrée en vigueur du présent alinéa;

e) les sommes que le ministre estime indiquées de payer dans le cadre de l'exercice de son pouvoir de

other thing relating to the borrowing of money under subsection 44(3).

R.S., 1985, c. F-11, s. 55; 1991, c. 24, s. 50(F); 1999, c. 26, s. 23.2; 2016, c. 12, s. 122.

prise de toute autre mesure relative aux emprunts aux termes du paragraphe 44(3).

L.R. (1985), ch. F-11, art. 55; 1991, ch. 24, art. 50(F); 1999, ch. 26, art. 23.2; 2016, ch. 12, art. 122.

Payment for securities to agent or by salary deduction in trust money

56 (1) Where it is provided by a prospectus or other official notice issued by or under the authority of the Minister that a subscriber may purchase securities by payments to an authorized agent or by deductions from the remuneration of the subscriber by his employer, the amount of any such payment or deduction that has not been accounted for by the delivery of securities to the subscriber or repaid to the subscriber shall be deemed to be money received in trust for Her Majesty by the agent or employer for which the agent or employer is accountable to Her Majesty under section 76.

Souscription auprès d'un agent ou par retenues salariales

56 (1) Dans les cas où une notice légale publiée par le ministre ou sous son autorité prévoit la possibilité de souscrire des titres par paiement à un agent agréé ou par retenue salariale, le montant du paiement ou de la retenue pour lequel il n'y a pas eu remise de titres au souscripteur ou qui ne lui a pas été remboursé est assimilé à des fonds reçus en fiducie pour Sa Majesté par l'agent ou l'employeur et dont l'un ou l'autre est comptable envers elle sous le régime de l'article 76.

Amount deemed segregated in trust

(2) Where money paid or deducted pursuant to subsection (1) cannot be identified among the assets of the employer or agent, a portion of those assets equal in value to the amount of the payment or deduction shall be deemed to be segregated and held in trust for Her Majesty.

R.S., 1985, c. F-11, s. 56; 1991, c. 24, s. 50(F).

Présomption

(2) Tout montant ainsi payé ou retenu qui ne figure pas comme élément distinct de l'actif de l'agent ou de l'employeur est réputé détaché de cet actif et détenu en fiducie pour Sa Majesté.

L.R. (1985), ch. F-11, art. 56; 1991, ch. 24, art. 50(F).

Investors' Indemnity Account

57 There shall be established in the accounts of Canada an account to be known as the Investors' Indemnity Account to which shall be credited the sum of twenty-five thousand dollars, such further amounts as are appropriated by Parliament for the purposes of this section and any recoveries of the losses referred to in section 58.

R.S., c. F-10, s. 48.

Compte d'indemnisation placement

57 Est ouvert, parmi les comptes du Canada, un compte intitulé « compte d'indemnisation placement ». Ce compte est crédité de vingt-cinq mille dollars, des autres montants affectés par le Parlement à l'application du présent article et de tous montants recouvrés en réparation des pertes visées à l'article 58.

S.R., ch. F-10, art. 48.

Payment of losses

58 The Minister may, in accordance with and subject to the regulations, pay out of the Investors' Indemnity Account any losses sustained by subscribers for securities who have paid all or part of the purchase price for those securities but have not received the security or repayment of the amount so paid, and losses sustained by any person in the redemption of securities.

R.S., c. F-10, s. 49.

Réparation des pertes

58 Le ministre peut, dans le cadre des règlements, prélever sur le compte d'indemnisation placement les montants nécessaires pour réparer les pertes subies par les souscripteurs qui ont acquitté tout ou partie du prix de titres mais ne les ont pas reçus ou n'en ont pas été remboursés, ainsi que les pertes subies par quiconque lors du rachat de titres.

S.R., ch. F-10, art. 49.

Not bound to execute trusts

59 Her Majesty and a fiscal agent or registrar acting as such are not bound to see to the execution of any express or implied trust to which any securities are subject.

R.S., c. F-10, s. 50.

Non-obligation d'exécuter des fiducies

59 Ni Sa Majesté ni les agents comptables ou financiers agissant ès qualités ne sont tenus de veiller à l'exécution des fiducies explicites ou implicites auxquelles des titres sont assujettis.

S.R., ch. F-10, art. 50.

Regulations

60 (1) The Governor in Council may make such regulations as he deems necessary to provide for the management of the public debt of Canada and the payment of interest thereon and, without limiting the generality of the foregoing, may make regulations

(a) for the inscription of security certificates and the registration of securities and prescribing the effect of the inscription or registration;

(b) for the transmission, transfer, redemption and cancellation of securities and the exchange and destruction of any security certificates, and, without limiting the generality of the foregoing,

(i) for the transmission, transfer or redemption of securities pursuant to a judgment or as the result of the death, dissolution or bankruptcy of the registered owner of the securities, and

(ii) prescribing the conditions on which the transfer and redemption of securities or the exchange of security certificates registered in the names of infants, minors or other persons not of full capacity to enter into ordinary contracts may be made;

(c) for the issue of security certificates or making of payments in respect of damaged, lost, stolen or destroyed security certificates or interest coupons, and of the cheques pertaining thereto and prescribing conditions to the issue or payment;

(c.1) respecting the issuance and holding of non-certificated securities;

(c.2) respecting the circumstances under which the beneficial owner of a non-certificated security can obtain a security certificate or under which the beneficial owner of a security certificate can obtain a non-certificated security;

(d) requiring guarantees to be given to the registrar in such manner and by such persons as the regulations may prescribe, before the registrar is authorized to make any entry in the register;

(e) authorizing the correction by the registrar, in such circumstances as may be prescribed by the regulations, of errors in the register and otherwise authorizing rectification of the register;

(f) providing for the payment of losses out of the Investors' Indemnity Account;

(g) deeming a specified transaction or a transaction of a specified class, including the issuance of securities,

Règlements

60 (1) Le gouverneur en conseil peut prendre les règlements qu'il estime nécessaires pour assurer la gestion de la dette publique du Canada et le paiement des intérêts afférents, notamment sur les questions suivantes :

a) l'inscription des titres et des certificats de valeurs, et les conséquences de cette opération;

b) le transfert, la transmission, le rachat et l'annulation de titres et l'échange et la destruction de certificats de valeurs et, en particulier :

(i) la transmission, le transfert ou le rachat de titres en vertu d'un jugement ou par suite du décès, de la déclaration de cessation de commerce ou de la faillite du titulaire,

(ii) les conditions de transfert et de rachat de titres ou d'échange de certificats de valeurs inscrits au nom de mineurs ou autres personnes qui ne sont pas pleinement capables pour conclure des contrats ordinaires;

c) le remplacement ou le remboursement des certificats de valeurs ou coupons d'intérêts détériorés, perdus, volés ou détruits, l'émission des chèques correspondants et les modalités de ces opérations;

c.1) l'émission et la détention de valeurs sans certificat;

c.2) les conditions que doit remplir le véritable propriétaire d'une valeur sans certificat pour obtenir un certificat de valeur et vice versa;

d) les garanties que doit recevoir l'agent comptable avant d'être autorisé à porter des inscriptions au registre, les modalités de ces garanties et la qualité des personnes habilitées à les donner;

e) l'octroi à l'agent comptable de l'autorisation de corriger, dans des circonstances déterminées, les erreurs du registre et, d'une façon générale, l'autorisation d'y apporter des rectifications;

f) la réparation des pertes sur le compte d'indemnisation placement;

g) l'attribution, pour l'application du paragraphe 43(1), de la qualité d'opération d'emprunt à une opération particulière ou à une opération qui fait partie d'une catégorie particulière, notamment l'émission de titres;

h) malgré le pouvoir d'emprunter des fonds sans l'autorisation du ministre sous le régime d'une autre loi

to be a transaction to borrow money for the purposes of subsection 43(1); and

(h) notwithstanding any right provided by or under any other Act of Parliament to borrow money without the Minister's authorization, requiring the Minister's authorization in respect of a specified transaction to borrow money or a transaction of a specified class to borrow money.

Form of register

(2) The register maintained pursuant to subsection (1) may be in a bound or loose-leaf form or in a photographic film form or may be maintained by any system of mechanical or electronic data processing or any other information storage device that is capable of reproducing any required information in intelligible written form within a reasonable time.

Canada Evidence Act

(3) The register maintained pursuant to subsection (1) is deemed to be a record for the purposes of the *Canada Evidence Act* and every employee of the Bank of Canada who supervises the inscription or registration of securities in the register is deemed to be a manager of the Bank of Canada for the purposes of that Act.

Minister's authorization

(4) If a regulation is made under paragraph (1)(g) or (h), the Minister may authorize, subject to any terms and conditions that the Minister considers appropriate,

(a) the specified transaction;

(b) a particular transaction named by the Minister within the specified class;

(c) transactions of a particular subclass described by the Minister within the specified class; or

(d) transactions of the specified class.

R.S., 1985, c. F-11, s. 60; 1995, c. 17, s. 60; 2001, c. 11, s. 5.

Delegation

60.1 The Minister may delegate to any officer of the Department of Finance any of the powers, duties and functions of the Minister under this Part, except the power to delegate under this section.

1999, c. 26, s. 24.

fédérale, l'obligation d'obtenir l'autorisation du ministre à l'égard d'une opération d'emprunt particulière ou d'une opération d'emprunt qui fait partie d'une catégorie particulière.

Présentation du registre

(2) Le registre visé au paragraphe (1) peut se présenter en volumes reliés, à feuilles mobiles ou à reproductions photographiques, ou encore sous forme mécanographique ou informatisée ou sous toute autre forme de stockage de l'information capable de restituer en clair les renseignements demandés dans un délai suffisamment court.

Loi sur la preuve au Canada

(3) Pour l'application de la *Loi sur la preuve au Canada*, ce registre est considéré comme une pièce et tout employé de la Banque du Canada chargé de contrôler l'inscription des titres dans le registre est assimilé à un administrateur — appelé gérant dans cette loi — de la banque.

Autorisation du ministre

(4) Dans le cas où un règlement est pris en vertu des alinéas (1)g) ou h), le ministre peut autoriser, aux conditions qu'il estime indiquées :

a) l'opération particulière;

b) l'opération — qu'il désigne — faisant partie de la catégorie particulière;

c) les opérations faisant partie de la sous-catégorie — qu'il détermine — de la catégorie particulière;

d) les opérations faisant partie de la catégorie particulière.

L.R. (1985), ch. F-11, art. 60; 1995, ch. 17, art. 60; 2001, ch. 11, art. 5.

Délégation

60.1 Le ministre peut déléguer à tout fonctionnaire du ministère des Finances les attributions que la présente partie lui confère, sauf le pouvoir de déléguer prévu au présent article.

1999, ch. 26, art. 24.

PART IV.1

Stability and Efficiency of the Financial System

Definitions

60.2 (1) The following definitions apply in this Part.

debt obligation means a bond, debenture, note or other evidence of indebtedness of an entity, whether secured or unsecured. (*titre de créance*)

entity means an entity, including a trust, that, in the Minister's opinion, is operating in Canada. (*entité*)

financial markets includes markets for money, bonds, equities, derivatives, foreign exchange and commodities. (*marchés financiers*)

financial system includes financial institutions, financial markets and payment systems as defined in section 36 of the *Canadian Payments Act*. (*système financier*)

security means

(a) in relation to a corporation, a share, a class of shares or a debt obligation of the corporation, and includes any conversion or exchange privilege, option or other right to acquire a share of the corporation; and

(b) in relation to any other entity, any ownership interest in or debt obligation of the entity. (*titre*)

Contracts

(2) Subject to subsection (3), the Minister may, with the Governor in Council's authorization, enter into, on behalf of Her Majesty in right of Canada, any contract that in the Minister's opinion is necessary to promote the stability or maintain the efficiency of the financial system in Canada, including such a contract to

(a) purchase, acquire, hold, lend or sell or otherwise dispose of securities of an entity;

(b) create a charge on, or right or interest in, securities of an entity held by the Minister;

(c) make a loan to an entity;

(d) provide a line of credit to an entity;

PARTIE IV.1

Stabilité et efficacité du système financier

Définitions

60.2 (1) Les définitions qui suivent s'appliquent à la présente partie.

entité Entité, notamment toute fiducie, qui, de l'avis du ministre, exerce des activités au Canada. (*entity*)

marchés financiers S'entend notamment des marchés monétaires, obligataires et boursiers ainsi que des marchés de produits dérivés, des marchés des changes et des marchés de marchandises. (*financial markets*)

système financier S'entend notamment des institutions financières, des marchés financiers et des systèmes de paiement au sens de l'article 36 de la *Loi canadienne sur les paiements*. (*financial system*)

titre

a) S'agissant d'une personne morale, action, catégorie d'actions ou titre de créance de la personne morale, y compris les privilèges de conversion ou d'échange et les options ou droits d'achat d'actions;

b) s'agissant de toute autre entité, titre de participation dans l'entité ou titre de créance sur celle-ci. (*security*)

titre de créance Tout document attestant l'existence d'une créance sur l'entité, avec ou sans sûreté, et notamment une obligation, une débenture ou un billet. (*debt obligation*)

Contrats

(2) Sous réserve du paragraphe (3), le ministre peut, avec l'autorisation du gouverneur en conseil, conclure pour le compte de Sa Majesté du chef du Canada tout contrat estimé nécessaire par lui pour promouvoir la stabilité ou maintenir l'efficacité du système financier au Canada et ayant notamment l'un des objets suivants :

a) acheter, acquérir, détenir, prêter ou vendre ou, d'une façon générale, céder des titres d'une entité;

b) assortir d'un droit ou d'un intérêt ou grever d'une charge les titres d'une entité que détient le ministre;

c) consentir un prêt à une entité;

d) fournir une ligne de crédit à une entité;

(e) guarantee any debt, obligation or financial asset of an entity; or

(f) provide loan insurance or credit insurance for the benefit of an entity in respect of any debt, obligation or financial asset of the entity.

(2.1) [Repealed, 2020, c. 6, s. 8]

(2.2) [Repealed, 2020, c. 6, s. 8]

(2.3) [Repealed, 2020, c. 6, s. 8]

Non-application to certain entities

(3) Paragraph (2)(a) does not apply to

(a) shares, as defined in subsection 973.2(15) of the *Bank Act*, of a bank or bank holding company, as defined in section 2 of that Act;

(b) shares, as defined in subsection 459.9(14) of the *Cooperative Credit Associations Act*, of an association as defined in section 2 of that Act;

(c) shares, as defined in subsection 1016.7(15) of the *Insurance Companies Act*, of a company or insurance holding company, as defined in subsection 2(1) of that Act; or

(d) shares, as defined in subsection 527.9(15) of the *Trust and Loan Companies Act*, of a company as defined in section 2 of that Act.

Section 90 does not apply

(4) Section 90 does not apply if the Minister purchases, acquires or sells or otherwise disposes, under paragraph (2)(a), of shares within the meaning of that section.

Section 61 and *Surplus Crown Assets Act* do not apply

(5) Section 61 and the *Surplus Crown Assets Act* do not apply if the Minister holds, loans or sells or otherwise disposes of securities under paragraph (2)(a).

Payments out of C.R.F.

(6) Any amount payable under or in connection with a contract entered into under this section may be paid out of the Consolidated Revenue Fund, on the requisition of the Minister, at the times and in the manner that the Minister considers appropriate.

e) garantir une dette, une obligation ou un actif financier d'une entité;

f) fournir de l'assurance-prêt ou de l'assurance-crédit pour le bénéfice d'une entité à l'égard d'une dette, d'une obligation ou d'un actif financier de l'entité.

(2.1) [Abrogé, 2020, ch. 6, art. 8]

(2.2) [Abrogé, 2020, ch. 6, art. 8]

(2.3) [Abrogé, 2020, ch. 6, art. 8]

Non-application à l'égard de certaines entités

(3) L'alinéa (2)a) ne s'applique pas :

a) aux actions, au sens du paragraphe 973.2(15) de la *Loi sur les banques*, d'une banque ou d'une société de portefeuille bancaire au sens de l'article 2 de cette loi;

b) aux actions, au sens du paragraphe 459.9(14) de la *Loi sur les associations coopératives de crédit*, d'une association au sens de l'article 2 de cette loi;

c) aux actions, au sens du paragraphe 1016.7(15) de la *Loi sur les sociétés d'assurances*, d'une société ou d'une société de portefeuille d'assurances au sens du paragraphe 2(1) de cette loi;

d) aux actions, au sens du paragraphe 527.9(15) de la *Loi sur les sociétés de fiducie et de prêt*, d'une société au sens de l'article 2 de cette loi.

Non-application de l'article 90

(4) L'article 90 ne s'applique pas si le ministre achète, acquiert ou vend ou, d'une façon générale, cède, en application de l'alinéa (2)a), des actions au sens de cet article.

Non-application de l'article 61 et de la *Loi sur les biens de surplus de la Couronne*

(5) L'article 61 et la *Loi sur les biens de surplus de la Couronne* ne s'appliquent pas si le ministre détient, prête, vend ou, d'une façon générale, cède, en application de l'alinéa (2)a), des titres.

Prélèvement sur le Trésor

(6) À la demande du ministre, peut être prélevée sur le Trésor toute somme à payer dans le cadre des contrats conclus en vertu du présent article, selon les échéances et les modalités qu'il estime indiquées.

Retroactive effect

(7) This section applies to any contract entered into on or after November 30, 2008.

2009, c. 2, s. 232; 2020, c. 5, s. 27; 2020, c. 6, s. 8.

Incorporation

60.3 (1) If, in the Minister's opinion, it is necessary to promote the stability or maintain the efficiency of the financial system in Canada, the Minister may, during the period beginning on the day on which this subsection comes into force and ending on September 30, 2020, with the Governor in Council's authorization, procure the incorporation of a corporation, all of the shares of which are held by the Minister on behalf of Her Majesty in right of Canada.

Not agent of Her Majesty

(2) The corporation is not an agent of Her Majesty in right of Canada unless it is declared to be an agent of Her Majesty under an Act of Parliament.

Application of Part X

(3) Subject to any regulations made under subsection (4), Part X does not apply to the corporation.

Regulations

(4) The Minister may make regulations respecting the governance of the corporation, including regulations that adapt any provisions of this Act or the *Canada Business Corporations Act* and any regulations made under those Acts for the purpose of applying those provisions as adapted to the corporation.

Directives

(5) The Minister may give a directive to the corporation.

Implementation

(6) The directors of the corporation shall ensure that a directive is implemented in a prompt and efficient manner.

Best interests

(7) Compliance by the corporation with a directive is deemed to be in the best interests of the corporation.

Terms and conditions

(8) The Minister may, by order, establish terms and conditions in accordance with which the corporation shall enter into financial transactions.

Effet rétroactif

(7) Le présent article s'applique à tout contrat conclu à compter du 30 novembre 2008.

2009, ch. 2, art. 232; 2020, ch. 5, art. 27; 2020, ch. 6, art. 8.

Constitution

60.3 (1) S'il estime que la mesure est nécessaire pour promouvoir la stabilité ou maintenir l'efficacité du système financier au Canada, le ministre peut, avec l'autorisation du gouverneur en conseil, pendant la période commençant à la date d'entrée en vigueur du présent paragraphe et se terminant le 30 septembre 2020, constituer une personne morale. Il détient toutes les actions de celle-ci pour le compte de sa Majesté du chef du Canada.

Non-mandataire de sa Majesté

(2) À moins d'une déclaration expresse en vertu d'une loi fédérale, la personne morale n'est pas un mandataire de sa Majesté du chef du Canada.

Application de la partie X

(3) Sous réserve de tout règlement pris en vertu du paragraphe (4), la partie X ne s'applique pas à la personne morale.

Règlements

(4) Le ministre peut prendre des règlements en vue de la gestion de la personne morale, notamment pour adapter toute disposition de la présente loi ou de la *Loi canadienne sur les sociétés par actions* ou de leurs règlements en vue de son application à la personne morale.

Instructions

(5) Le ministre peut donner des instructions à la personne morale.

Mise en œuvre

(6) Les administrateurs de la personne morale veillent à la rapidité et à l'efficacité de leur mise en œuvre.

Présomption

(7) La personne morale qui observe les instructions qu'elle reçoit est présumée agir au mieux de ses intérêts.

Conditions et modalités

(8) Le ministre peut, par arrêté, prévoir les conditions et modalités selon lesquelles la personne morale effectue une opération financière.

Contract with Her Majesty

(9) The corporation may enter into a contract with Her Majesty in right of Canada.

Payments out of C.R.F.

(10) The Minister may make payments to the corporation out of the Consolidated Revenue Fund, at the times and in the manner that the Minister considers appropriate.

Loans to corporation

(11) The Minister may, out of the Consolidated Revenue Fund, lend money to the corporation on any terms and conditions that the Minister may fix.

Powers of Minister

(12) The Minister may merge, sell, wind-up or dissolve the corporation, dispose of any or all shares of the corporation or take other similar measures in respect of the corporation.

Statutory Instruments Act

(13) The *Statutory Instruments Act* does not apply to a directive given under subsection (5) or to an order made under subsection (8).

Publication in *Canada Gazette*

(14) The Minister shall publish a directive given under subsection (5) or an order made under subsection (8) in the *Canada Gazette*.

2020, c. 5, s. 28; 2020, c. 6, s. 9.

Entity other than corporation

60.4 (1) If, in the Minister's opinion, it is necessary to promote the stability or maintain the efficiency of the financial system in Canada, the Minister may, during the period beginning on the day on which this subsection comes into force and ending on September 30, 2020, with the Governor in Council's authorization, establish an entity, other than a corporation, on any terms and conditions that the Minister considers appropriate.

Payments out of C.R.F.

(2) The Minister may make payments to the entity out of the Consolidated Revenue Fund, at the times and in the manner that the Minister considers appropriate.

Loans to entity

(3) The Minister may, out of the Consolidated Revenue Fund, lend money to the entity on any terms and conditions that the Minister may fix.

2020, c. 5, s. 28; 2020, c. 6, s. 10.

Contrat avec Sa Majesté

(9) La personne morale peut conclure un contrat avec Sa Majesté du chef du Canada.

Prélèvement sur le Trésor

(10) Le ministre peut prélever sur le Trésor toute somme à payer à la personne morale, selon les échéances et les modalités qu'il estime indiquées.

Prêts sur le Trésor

(11) Le ministre peut consentir à la personne morale, aux conditions et selon les modalités qu'il fixe, des prêts sur le Trésor.

Contrôle

(12) Le ministre peut vendre la personne morale, la liquider, la dissoudre, la fusionner, céder ses actions ou prendre toute autre mesure similaire.

Loi sur les textes réglementaires

(13) La *Loi sur les textes réglementaires* ne s'applique pas aux instructions données en vertu du paragraphe (5), ni aux arrêtés pris en vertu du paragraphe (8).

Gazette du Canada

(14) Le ministre publie les instructions données en vertu du paragraphe (5) et les arrêtés pris en vertu du paragraphe (8) dans la *Gazette du Canada*.

2020, ch. 5, art. 28; 2020, ch. 6, art. 9.

Entité autre qu'une personne morale

60.4 (1) S'il estime que la mesure est nécessaire pour promouvoir la stabilité ou maintenir l'efficacité du système financier au Canada, le ministre peut, avec l'autorisation du gouverneur en conseil, pendant la période commençant à la date d'entrée en vigueur du présent paragraphe et se terminant le 30 septembre 2020, établir une entité — autre qu'une personne morale — assujettie aux conditions et modalités qu'il estime indiquées.

Prélèvement sur le Trésor

(2) Le ministre peut prélever sur le Trésor toute somme à payer à l'entité, selon les échéances et les modalités qu'il estime indiquées.

Prêts sur le Trésor

(3) Le ministre peut consentir à l'entité, aux conditions et selon les modalités qu'il fixe, des prêts sur le Trésor.

2020, ch. 5, art. 28; 2020, ch. 6, art. 10.

PART V

Public Property

Transfers, etc., of public property

61 (1) Subject to any other Act of Parliament, no transfer, lease or loan of public property shall be made except under the *Federal Real Property and Federal Immovables Act* in the case of federal real property or a federal immovable as defined in that Act, or under subsection (2) in the case of other public property.

Regulations

(2) The Governor in Council, on the recommendation of the Treasury Board, may authorize or make regulations authorizing the transfer, lease or loan of public property other than federal real property and federal immovables as defined in the *Federal Real Property and Federal Immovables Act*.

R.S., 1985, c. F-11, s. 61; 1991, c. 50, s. 27; 2001, c. 4, s. 160; 2015, c. 3, s. 93(F).

Management of public property

62 The deputy head of every department shall maintain adequate records in relation to public property for which the department is responsible and shall comply with regulations of the Treasury Board governing the custody and control of public property.

R.S., c. F-10, s. 53.

PARTIE V

Biens publics

Aliénation de biens publics

61 (1) Sous réserve des autres lois fédérales, il ne peut être effectué de transfert, bail ni prêt portant sur des biens publics qu'en conformité avec la *Loi sur les immeubles fédéraux et les biens réels fédéraux*, dans le cas d'un immeuble fédéral ou d'un bien réel fédéral au sens de cette loi, et en conformité avec le paragraphe (2) dans le cas de tout autre bien public.

Règlements

(2) Le gouverneur en conseil peut, sur la recommandation du Conseil du Trésor, autoriser ou prendre des règlements autorisant les transferts, baux ou prêts de biens du domaine public autres que les immeubles fédéraux et les biens réels fédéraux, au sens de la *Loi sur les immeubles fédéraux et les biens réels fédéraux*.

L.R. (1985), ch. F-11, art. 61; 1991, ch. 50, art. 27; 2001, ch. 4, art. 160; 2015, ch. 3, art. 93(F).

Gestion des biens publics

62 Chaque administrateur général tient tous inventaires utiles des biens publics placés sous la responsabilité de son ministère et se conforme aux règlements du Conseil du Trésor régissant la garde et le contrôle de ces biens.

S.R., ch. F-10, art. 53.

PART VI

Public Accounts

Accounts of Canada

63 (1) Subject to regulations of the Treasury Board, the Receiver General shall cause accounts to be kept in such manner as to show

(a) the expenditures made under each appropriation;

(b) the revenues of Canada; and

(c) the other payments into and out of the Consolidated Revenue Fund.

Assets and liabilities

(2) The Receiver General shall cause accounts to be kept to show such of the assets and direct and contingent liabilities of Canada and shall establish such reserves with respect to the assets and liabilities as, in the opinion of the President of the Treasury Board and the Minister, are

PARTIE VI

Comptes publics

Comptes du Canada

63 (1) Sous réserve des règlements du Conseil du Trésor, le receveur général fait tenir des comptes retraçant :

a) les dépenses effectuées au titre de chaque crédit;

b) les recettes de l'État;

c) les autres entrées et sorties de fonds du Trésor.

Actifs et passifs

(2) Le receveur général fait tenir des comptes retraçant les actifs, les passifs et les passifs éventuels de l'État, ainsi que les provisions constituées à cet égard, qui, selon le

required to present fairly the financial position of Canada.

Accounts in Canadian currency

(3) The accounts of Canada shall be kept in the currency of Canada.

R.S., 1985, c. F-11, s. 63; 1999, c. 31, s. 111(F).

Submission of Public Accounts to Parliament

64 (1) A report, called the Public Accounts, shall be prepared by the Receiver General for each fiscal year and shall be laid before the House of Commons by the President of the Treasury Board on or before December 31 next following the end of that fiscal year or, if the House of Commons is not then sitting, on any of the first fifteen days next thereafter that the House of Commons is sitting.

Contents of Public Accounts

(2) The Public Accounts shall be in such form as the President of the Treasury Board and the Minister may direct, and shall include

(a) a statement of

(i) the financial transactions of the fiscal year,

(ii) the expenditures and revenues of Canada for the fiscal year, and

(iii) such of the assets and liabilities of Canada as, in the opinion of the President of the Treasury Board and the Minister, are required to show the financial position of Canada as at the termination of the fiscal year;

(b) the contingent liabilities of Canada;

(c) the opinion of the Auditor General of Canada as required under section 6 of the *Auditor General Act*; and

(d) such other accounts and information relating to the fiscal year as are deemed necessary by the President of the Treasury Board and the Minister to present fairly the financial transactions and the financial position of Canada or as are required by this Act or any other Act of Parliament to be shown in the Public Accounts.

R.S., 1985, c. F-11, s. 64; 1999, c. 31, s. 112(F).

Ministers to provide records, etc.

65 For the purpose of the keeping of the accounts of Canada under section 63 and the preparation of the

président du Conseil du Trésor et le ministre, sont nécessaires à une présentation fidèle de la situation financière du Canada.

Tenue en monnaie canadienne

(3) Les comptes du Canada sont tenus en monnaie canadienne.

L.R. (1985), ch. F-11, art. 63; 1999, ch. 31, art. 111(F).

Présentation des Comptes publics au Parlement

64 (1) Le receveur général établit pour chaque exercice un rapport intitulé « Comptes publics »; ce rapport est déposé devant la Chambre des communes par le président du Conseil du Trésor au plus tard le 31 décembre suivant la fin de l'exercice ou, si la chambre ne siège pas, dans les quinze premiers jours de séance ultérieurs.

Contenu des Comptes publics

(2) Les Comptes publics, à présenter en la forme fixée par le président du Conseil du Trésor et le ministre, comportent les éléments suivants :

a) des états portant sur :

(i) les opérations financières de l'exercice,

(ii) les dépenses et les recettes de l'État pour l'exercice,

(iii) les actifs et les passifs de l'État qui, selon le président du Conseil du Trésor et le ministre, sont nécessaires à la présentation de la situation financière du Canada à la fin de l'exercice;

b) les passifs éventuels de l'État;

c) l'avis du vérificateur général donné en application de l'article 6 de la *Loi sur le vérificateur général*;

d) les autres comptes et renseignements relatifs à l'exercice que le président du Conseil du Trésor et le ministre jugent nécessaires à une présentation fidèle des opérations et de la situation financières du Canada ou à faire figurer aux termes de la présente loi ou d'une autre loi fédérale.

L.R. (1985), ch. F-11, art. 64; 1999, ch. 31, art. 112(F).

Présentation des registres, comptes, etc.

65 Sous réserve des règlements du Conseil du Trésor, le receveur général peut demander à chaque ministre

Public Accounts under section 64, the Receiver General may, from time to time, subject to such regulations as the Treasury Board may make, send a notice to each appropriate Minister requesting such records, accounts or statements or other information as is specified in the notice and each appropriate Minister shall, within such reasonable time as is specified in the notice, provide the Receiver General with the records, accounts or statements or other information requested.

R.S., c. F-10, s. 56; R.S., c. 11(2nd Supp.), s. 1; 1976-77, c. 34, s. 23; 1980-81-82-83, c. 170, s. 16.

compétent de lui communiquer, dans un délai raisonnable, tous documents ou renseignements utiles à la tenue des comptes du Canada et à l'établissement du rapport respectivement visés aux articles 63 et 64; chaque ministre compétent doit, dans le délai raisonnable qui est précisé dans l'avis, présenter au receveur général les documents ou autres renseignements requis.

S.R., ch. F-10, art. 56; S.R., ch. 11(2e suppl.), art. 1; 1976-77, ch. 34, art. 23; 1980-81-82-83, ch. 170, art. 16.

Quarterly financial reports

65.1 (1) Every department shall cause to be prepared, in the form and manner provided for by the Treasury Board, a quarterly financial report for each of the first three fiscal quarters of each fiscal year.

Contents

(2) The report shall contain

(a) a financial statement for the fiscal quarter and the period from the start of the fiscal year to the end of that fiscal quarter;

(b) comparative financial information for the preceding fiscal year; and

(c) a statement outlining the results, risks and significant changes in relation to operations, personnel and programs.

Report to be made public

(3) The appropriate Minister shall cause the report to be made public within 60 days after the end of the fiscal quarter to which the report relates.

Regulations

(4) The Treasury Board may, by regulation, exempt a department from the requirement set out in subsection (1) or provide that any of the content referred to in subsection (2) be excluded from its report.

2009, c. 31, s. 58.

Rapports financiers trimestriels

65.1 (1) Chaque ministère fait établir, pour chacun des trois premiers trimestres de chaque exercice et selon les modalités prévues par le Conseil du Trésor, un rapport financier trimestriel.

Contenu

(2) Ce rapport comporte les éléments suivants :

a) un état financier pour le trimestre et pour la période écoulée depuis le début de l'exercice;

b) les données financières comparatives de l'exercice précédent;

c) un compte rendu soulignant les résultats, les risques et les changements importants quant au fonctionnement, au personnel et aux programmes.

Publicité du rapport

(3) Le ministre compétent rend le rapport public dans les soixante jours suivant la fin du trimestre visé par celui-ci.

Règlements

(4) Le Conseil du Trésor peut, par règlement, exempter tout ministère de l'application du paragraphe (1) ou prévoir, à son égard, des exceptions quant au contenu du rapport prévu au paragraphe (2).

2009, ch. 31, art. 58.

PART VII

Assignment of Crown Debts

Definitions

66 In this Part,

PARTIE VII

Cession des créances sur Sa Majesté

Définitions

66 Les définitions qui suivent s'appliquent à la présente partie.

appropriate paying officer, in relation to a Crown debt, means the paying officer who makes the payments in respect of that debt; (*agent payeur compétent*)

contract means a contract involving the payment of money by the Crown; (*marché*)

Crown means Her Majesty in right of Canada; (*Sa Majesté*)

Crown debt means any existing or future debt due or becoming due by the Crown, and any other chose in action in respect of which there is a right of recovery enforceable by action against the Crown; (*créance sur Sa Majesté*)

paying officer means any person designated as such by regulation; (*agent payeur*)

prescribed means prescribed by regulation. (*Version anglaise seulement*)

R.S., 1985, c. F-11, s. 66; 1999, c. 31, s. 113(F).

agent payeur Personne désignée à ce titre par règlement. (*paying officer*)

agent payeur compétent L'agent payeur qui règle une créance sur Sa Majesté. (*appropriate paying officer*)

créance sur Sa Majesté Dette existante ou future, échue ou à échoir, de Sa Majesté, ainsi que tout autre droit incorporel dont le recouvrement peut être poursuivi en justice contre Sa Majesté. (*Crown debt*)

marché Contrat prévoyant un versement de fonds par Sa Majesté. (*contract*)

Sa Majesté Sa Majesté du chef du Canada. (*Crown*)

L.R. (1985), ch. F-11, art. 66; 1999, ch. 31, art. 113(F).

General prohibition

67 Except as provided in this Act or any other Act of Parliament,

(a) a Crown debt is not assignable; and

(b) no transaction purporting to be an assignment of a Crown debt is effective so as to confer on any person any rights or remedies in respect of that debt.

R.S., c. F-10, s. 80.

Interdiction générale

67 Sous réserve des autres dispositions de la présente loi ou de toute autre loi fédérale :

a) les créances sur Sa Majesté sont incessibles;

b) aucune opération censée constituer une cession de créances sur Sa Majesté n'a pour effet de conférer à quiconque un droit ou un recours à leur égard.

S.R., ch. F-10, art. 80.

Assignments of specified Crown debts

68 (1) Subject to this section, an assignment may be made of

(a) a Crown debt that is an amount due or becoming due under a contract; and

(b) any other Crown debt of a prescribed class.

Conditions for validity

(2) The assignment referred to in subsection (1) is valid only if

(a) it is absolute, in writing and made under the hand of the assignor;

(b) it does not purport to be by way of charge only; and

(c) notice of the assignment has been given to the Crown as provided in section 69.

Cas particuliers

68 (1) Sous réserve des autres dispositions du présent article, les créances suivantes sont cessibles :

a) celles qui correspondent à un montant échu ou à échoir aux termes d'un marché;

b) celles qui appartiennent à une catégorie déterminée par règlement.

Conditions de validité

(2) La cession n'est valide que si les conditions suivantes sont remplies :

a) elle est absolue, établie par écrit et signée par le cédant;

b) elle n'est pas censée faite à titre de sûreté seulement;

c) il en a été donné avis conformément à l'article 69.

Effect of assignment

(3) The assignment referred to in subsections (1) and (2) is effectual in law, subject to all equities that would have been entitled to priority over the right of the assignee if this section had not been enacted, to pass and transfer, from the date service on the Crown of notice of the assignment is effected,

(a) the legal right to the Crown debt;

(b) all legal and other remedies for the Crown debt; and

(c) the power to give a good discharge for the Crown debt without the concurrence of the assignor.

Conséquences

(3) Sous réserve des droits qui, en l'absence du présent article, auraient pris rang avant celui du cessionnaire, la cession a pour effet de transférer, à compter de la date de la signification de l'avis :

a) le droit à la créance sur Sa Majesté;

b) les recours juridiques et autres concernant la créance;

c) le pouvoir de donner quittance à cet égard sans l'assentiment du cédant.

Original conditions and restrictions

(4) An assignment made in accordance with this Part is subject to all conditions and restrictions in respect of the right of transfer that relate to the original Crown debt or that attach to or are contained in the original contract.

Conditions

(4) Une cession faite en conformité avec la présente partie est assujettie à toutes les conditions et restrictions, relatives au droit de transfert, qui se rattachent à la créance originale ou qui découlent du marché original.

Salary, wages, pay and allowances not assignable

(5) Notwithstanding subsection (1), any amount due or becoming due by the Crown as or on account of salary, wages, pay or pay and allowances is not assignable and no transaction purporting to be an assignment of any such amount is effective to confer on any person any rights or remedies in respect of that amount.

R.S., 1985, c. F-11, s. 68; 1991, c. 24, s. 49(E).

Incessibilité des salaires, allocations, etc.

(5) Par dérogation au paragraphe (1), les créances sur Sa Majesté échues ou à échoir à titre de traitements, salaires ou allocations sont incessibles; aucune opération censée constituer une cession de ces créances n'a pour effet de conférer à quiconque un droit ou un recours à leur égard.

L.R. (1985), ch. F-11, art. 68; 1991, ch. 24, art. 49(A).

Notice of assignment

69 (1) The notice referred to in paragraph 68(2)(c) shall be given to the Crown by serving on or sending by registered mail to the Receiver General or a paying officer, in prescribed form, notice of the assignment, together with a copy of the assignment accompanied by such other documents completed in such manner as may be prescribed.

Avis de cession

69 (1) Toute cession visée au paragraphe 68(2) est communiquée à Sa Majesté par un avis accompagné d'une copie de l'acte de cession, signifié ou envoyé par courrier recommandé au receveur général ou à un agent payeur; la forme de l'avis et la nature des autres documents qui doivent l'accompagner, ainsi que la manière d'établir ceux-ci, sont fixées par règlement.

When notice deemed served

(2) Service of the notice referred to in subsection (1) shall be deemed not to have been effected until acknowledgment of the notice, in prescribed form, is sent to the assignee, by registered mail, under the hand of the appropriate paying officer.

R.S., c. F-10, s. 82.

Accusé de réception

(2) La signification de l'avis n'est considérée comme effective qu'après envoi au cessionnaire, par courrier recommandé, d'un accusé de réception établi en la forme réglementaire et signé par l'agent payeur compétent.

S.R., ch. F-10, art. 82.

Limitation of application of this Part

70 This Part does not apply

(a) to any negotiable instrument;

Cas d'inapplicabilité

70 La présente partie ne s'applique :

a) ni aux effets de commerce;

(b) to any Crown debt incurred by or in the name of a corporation set out in Schedule III; or

(c) to any securities issued under Part IV.

R.S., 1985, c. F-11, s. 70; 1998, c. 13, s. 21.

b) ni aux créances sur Sa Majesté correspondant à des dettes contractées soit par une personne morale mentionnée à l'annexe III, soit au nom de celle-ci;

c) ni aux titres émis sous le régime de la partie IV.

L.R. (1985), ch. F-11, art. 70; 1998, ch. 13, art. 21.

Regulations

71 The Governor in Council may make regulations

(a) designating persons as paying officers for the purposes of this Part;

(b) prescribing additional classes of Crown debts for the purpose of subsection 68(1);

(c) prescribing the forms of notices of assignment and acknowledgments thereof;

(d) prescribing the documents to be submitted in connection with a notice of assignment, the forms of those documents and the manner in which they are to be completed; and

(e) generally, for carrying into effect the purposes and provisions of this Part.

R.S., c. F-10, s. 84.

Règlements

71 Le gouverneur en conseil peut, par règlement :

a) procéder, pour l'application de la présente partie, aux désignations d'agents payeurs;

b) déterminer, pour l'application du paragraphe 68(1), des catégories supplémentaires de créances sur Sa Majesté;

c) fixer la forme des avis de cession et de leurs accusés de réception;

d) fixer la nature et la forme des documents qui doivent accompagner un avis de cession, ainsi que la manière de les établir;

e) prendre toute autre mesure d'application de la présente partie.

S.R., ch. F-10, art. 84.

PART VIII

Assignment of Debts Due to the Crown Under Payment Bonds

Definitions

72 In this Part,

Crown means Her Majesty in right of Canada or any agent of Her Majesty in right of Canada and includes a Crown corporation and a departmental corporation; (*Sa Majesté*)

payment bond means a bond held by the Crown as security for the payment of certain classes of persons who perform labour or services or supply material in connection with a contract between the Crown and a contractor. (*cautionnement*)

R.S., 1985, c. F-11, s. 72; 1991, c. 24, s. 50(F).

PARTIE VIII

Cession des créances de Sa Majesté en vertu de cautionnements de paiement

Définitions

72 Les définitions qui suivent s'appliquent à la présente partie.

cautionnement Dépôt détenu par Sa Majesté en garantie de paiement de certaines catégories de personnes dans le cadre d'un marché de fournitures, de services ou de travaux. (*payment bond*)

Sa Majesté Sa Majesté du chef du Canada et ses mandataires; y sont assimilés les sociétés d'État et les établissements publics. (*Crown*)

L.R. (1985), ch. F-11, art. 72; 1991, ch. 24, art. 50(F).

Assignment of Crown right under payment bond

73 (1) Where an amount is due to the Crown under the provisions of a payment bond, a person who

(a) performed labour or services or supplied material in connection with the contract in respect of which the payment bond is held,

(b) is within a class of persons for the payment of which the payment bond is held as security, and

(c) has not been paid in full for the labour or services performed or material supplied by him in connection with the contract within the time provided in the payment bond for payment to the class of persons of which that person is a member,

is, without any act by or notice by or to the Crown, an assignee of the right of the Crown to recover an amount under the payment bond determined pursuant to subsection (2).

Amount recoverable

(2) The amount that may be recovered by a person referred to in subsection (1) shall be equal to the lesser of the amount due to that person for the labour or services performed or material supplied by him under the contract and the amount due to the Crown under the provisions of the payment bond.

Crown not a party to action

(3) A person who is an assignee of the right of the Crown to recover an amount under a payment bond may, in his own name, exercise the right that, but for this Act, the Crown would have had to bring action to enforce payment under the payment bond in accordance with its terms and conditions and the Crown shall be neither a party to, nor liable for any costs in connection with, that action.

R.S., 1985, c. F-11, s. 73; 1991, c. 24, s. 50(F).

Provision of certified copy of payment bond

74 (1) A copy of a payment bond certified by the officer of the Crown having custody of the original payment bond shall be provided by that officer to any person who files with him an affidavit setting out that the person has performed labour or services or supplied material in connection with the contract for which the bond is held and that he has not been paid in full therefor.

Certified copy as evidence

(2) A document purporting to be a copy of a payment bond certified by the officer of the Crown having custody of the original payment bond is, without proof of the

Cession en cas de cautionnement

73 (1) Devient cessionnaire d'une créance détenue par Sa Majesté au titre d'un cautionnement, sans que Sa Majesté ait à intervenir ou à donner ou recevoir un avis, la personne qui remplit les conditions suivantes :

a) elle a livré des fournitures, réalisé une prestation de services ou exécuté des travaux dans le cadre d'un marché pour lequel a été constitué le cautionnement;

b) elle appartient à une catégorie dans le cas de laquelle les paiements sont garantis par le cautionnement;

c) elle n'a pas reçu la totalité des paiements convenus en l'espèce dans le délai applicable, aux termes du cautionnement, à la catégorie à laquelle elle appartient.

Montant recouvrable

(2) Cette personne a dès lors droit au paiement qui lui reste dû ou, s'il est inférieur, au montant du cautionnement.

Exercice du droit d'action

(3) Le cessionnaire visé au paragraphe (1) peut exercer, en son propre nom, le droit d'action en recouvrement qui, en l'absence de la présente loi, aurait appartenu à Sa Majesté aux termes du cautionnement; le cas échéant, Sa Majesté ne peut ni être partie à l'action ni tenue des frais et dépens qui en découlent.

L.R. (1985), ch. F-11, art. 73; 1991, ch. 24, art. 50(F).

Remise d'une copie du cautionnement

74 (1) L'agent de Sa Majesté chargé de la garde de l'original d'un cautionnement en remet une copie certifiée conforme par lui à toute personne qui lui présente un affidavit attestant qu'elle a livré des fournitures, réalisé une prestation de services ou exécuté des travaux dans le cadre d'un marché pour lequel a été constitué le cautionnement et qu'elle n'a pas reçu la totalité des paiements convenus en l'espèce.

Admissibilité en preuve

(2) Le document censé être la copie d'un cautionnement certifiée conforme par l'agent de Sa Majesté chargé de la garde de l'original est, sans qu'il soit nécessaire de

signature of the officer, admissible in evidence in any court of justice, or before a person having by law or by consent of parties authority to hear, receive and examine evidence in any action taken by a person under this Part, and has the same probative force as the original document would have if it were proven in the ordinary way.

R.S., 1985, c. F-11, s. 74; 1991, c. 24, s. 50(F).

prouver l'authenticité de la signature de l'agent et au même titre que l'original, admissible en preuve dans des procédures judiciaires ou devant toute personne habilitée de droit ou par le consentement des parties à entendre des témoins et à recevoir et examiner des éléments de preuve dans le cadre d'une action exercée sous le régime de la présente partie.

L.R. (1985), ch. F-11, art. 74; 1991, ch. 24, art. 50(F).

Regulations

75 The Governor in Council, on the recommendation of the Treasury Board, may make regulations for carrying into effect the purposes and provisions of this Part.

R.S., c. F-10, s. 88.

Règlements

75 Le gouverneur en conseil, sur recommandation du Conseil du Trésor, peut, par règlement, prendre toute mesure d'application de la présente partie.

S.R., ch. F-10, art. 88.

PART IX

Civil Liability and Offences

PARTIE IX

Responsabilité civile et infractions

Notice to persons failing to pay over public money

76 (1) Where the appropriate Minister or the Receiver General believes on reasonable grounds that any person

(a) has received money for Her Majesty and has not duly paid it over,

(b) has received money for which the person is accountable to Her Majesty and has not duly accounted for it, or

(c) has received any public money applicable to any purpose and has not duly applied it,

the appropriate Minister or the Receiver General, as the case may be, may cause a notice to be served on that person, or on the person's representative in case of the person's death, requiring the person, within such time after the service of the notice as may be named therein, duly to pay over, account for or apply that money, as the case may be, and to transmit to the appropriate Minister or the Receiver General, as the notice provides, proper vouchers that the person has done so.

Avis aux dépositaires de fonds publics

76 (1) Le ministre compétent ou le receveur général peut faire signifier à la personne dont il a des motifs raisonnables de croire qu'elle a manqué à l'une des obligations mentionnées ci-après un avis ordonnant à cette personne de s'en acquitter dans un délai déterminé et de lui transmettre tous justificatifs prouvant l'exécution de l'ordre. Ces obligations sont les suivantes :

a) reverser à Sa Majesté des fonds reçus pour cette dernière;

b) rendre compte à Sa Majesté des fonds reçus;

c) affecter des fonds publics aux fins auxquelles ils sont détenus.

En cas de décès de l'intéressé, l'avis peut être signifié à son représentant.

Proceedings where notice not complied with

(2) Where a person does not comply with a notice served under subsection (1), the appropriate Minister or the Receiver General, as the case may be, shall state an account between that person and Her Majesty showing the amount of money not duly paid over, accounted for or applied, as the case may be, and may charge interest on the whole or any part of that amount from such date as

Mise en débet

(2) En cas d'inexécution de l'ordre, le ministre compétent ou le receveur général procède à la mise en débet de l'intéressé à l'égard de Sa Majesté en dressant le compte des montants en cause dans le manquement; il peut en outre leur faire porter intérêt en tout ou en partie à compter d'une date déterminée, au taux fixé en conformité avec le paragraphe 155.1(6).

the appropriate Minister or the Receiver General may determine and at such rate as may be prescribed pursuant to subsection 155.1(6).

Evidence

(3) In any proceedings for the recovery of money referred to in subsection (2), a copy of the account stated and certified by the appropriate Minister or the Receiver General is evidence that the amount stated in the account, together with interest, is due and payable to Her Majesty, without proof of the signature of the appropriate Minister or the Receiver General or the official character of the office.

Recovery

(4) Any amount of money referred to in subsection (1) and the interest on that amount may be recovered as a debt due to Her Majesty.

R.S., 1985, c. F-11, s. 76; 1991, c. 24, ss. 20, 50(F); 1999, c. 31, s. 114(F).

Evidence

77 Where it appears by the books or accounts kept by or in the office of any person employed in the collection or management of the revenue, in any accounting by that person or by his written acknowledgment or confession, that that person has, by virtue of his office or employment, received money belonging to Her Majesty and refused or neglected to pay over that money to the proper persons at the proper times, an affidavit deposing to those facts, taken by any person having knowledge thereof, shall, in any proceedings for the recovery of that money, be admitted in evidence and is, in the absence of any evidence to the contrary, proof of the facts stated therein.

R.S., c. F-10, s. 90.

Liability for loss

78 Where, by reason of any malfeasance or negligence by any person employed in collecting or receiving any public money, any sum of money is lost to Her Majesty, that person is accountable for the sum as if that person had collected and received it and it may be recovered from that person as if that person had collected and received it.

R.S., c. F-10, s. 91; 1980-81-82-83, c. 170, s. 19.

Regulations in respect of losses of money and public property

79 The Governor in Council, on the recommendation of the Treasury Board, may make regulations

(a) prescribing the actions to be taken in respect of losses of money or public property, however caused, suffered by Her Majesty;

Preuve

(3) Dans toute procédure en recouvrement des montants visés au paragraphe (2), une copie du compte certifiée conforme par le ministre compétent ou le receveur général fait foi du fait que ces montants et leurs intérêts sont payables à Sa Majesté sans qu'il soit nécessaire de prouver l'authenticité de la signature du ministre compétent ou du receveur général ou la qualité officielle du signataire.

Recouvrement

(4) Le recouvrement des montants visés au paragraphe (1) et de leurs intérêts peut être poursuivi à titre de créances de Sa Majesté.

L.R. (1985), ch. F-11, art. 76; 1991, ch. 24, art. 20 et 50(F); 1999, ch. 31, art. 114(F).

Preuve

77 Dans toute procédure en recouvrement de fonds appartenant à Sa Majesté, est admissible en preuve et fait foi, sauf preuve contraire, de son contenu l'affidavit où son signataire affirme, vu sa connaissance des faits en cause, qu'un percepteur ou un gestionnaire de recettes a, d'après les livres ou autres documents comptables de son bureau, ses comptes rendus ou ses aveux écrits, reçu de tels fonds au titre de ses fonctions et a refusé ou négligé de les reverser à leurs destinataires aux échéances prévues.

S.R., ch. F-10, art. 90.

Responsabilité des pertes

78 Les percepteurs ou receveurs de fonds publics qui, du fait de leur malversation ou de leur négligence, occasionnent des pertes pécuniaires à Sa Majesté sont responsables des fonds perdus, lesquels sont recouvrables auprès d'eux comme s'ils les avaient effectivement perçus ou reçus.

S.R., ch. F-10, art. 91; 1980-81-82-83, ch. 170, art. 19.

Pertes de fonds ou de biens publics

79 Le gouverneur en conseil peut, par règlement, sur recommandation du Conseil du Trésor :

a) prescrire les mesures à prendre à l'égard des pertes de fonds ou de biens publics subies par Sa Majesté, quelle qu'en soit la cause;

(b) respecting the charging of losses of money suffered by Her Majesty against the appropriations to which they relate; and

(c) prescribing the records to be kept and providing for the reporting in the Public Accounts in respect of every loss referred to in paragraph (a).

1980-81-82-83, c. 170, s. 19.

b) régir l'imputation des pertes de fonds subies par Sa Majesté sur les crédits correspondants;

c) prévoir les registres à tenir et les mentions à porter dans les Comptes publics pour toute perte visée à l'alinéa a).

1980-81-82-83, ch. 170, art. 19.

Offences and punishment

80 (1) Every officer or person acting in any office or employment connected with the collection, management or disbursement of public money who

(a) receives any compensation or reward for the performance of any official duty, except as by law prescribed,

(b) conspires or colludes with any other person to defraud Her Majesty, or makes opportunity for any person to defraud Her Majesty,

(c) designedly permits any contravention of the law by any other person,

(d) wilfully makes or signs any false entry in any book, or wilfully makes or signs any false certificate or return in any case in which it is the duty of that officer or person to make an entry, certificate or return,

(e) having knowledge or information of the contravention of this Act or the regulations or any revenue law of Canada by any person, or of fraud committed by any person against Her Majesty, under this Act or the regulations or any revenue law of Canada, fails to report, in writing, that knowledge or information to a superior officer, or

(f) demands or accepts or attempts to collect, directly or indirectly, as payment or gift or otherwise, any sum of money, or other thing of value, for the compromise, adjustment or settlement of any charge or complaint for any contravention or alleged contravention of law,

is guilty of an indictable offence and liable on conviction to a fine not exceeding five thousand dollars and to imprisonment for a term not exceeding five years.

Infractions et peines

80 (1) Commet une infraction et encourt, sur déclaration de culpabilité par mise en accusation, une amende maximale de cinq mille dollars et un emprisonnement maximal de cinq ans le percepteur, gestionnaire ou ordonnateur de fonds publics qui, selon le cas :

a) reçoit une autre rémunération que celle que prévoit la loi pour l'accomplissement de ses fonctions;

b) participe à une entente délictueuse ou collusoire pour frauder Sa Majesté ou donne à autrui l'occasion de commettre une telle fraude;

c) permet intentionnellement à autrui de violer la loi;

d) dans les cas où il lui appartient, au titre de ses fonctions, de porter des inscriptions dans un livre ou d'établir des certificats ou des rapports, volontairement porte ou signe une fausse inscription ou établit ou signe un faux certificat ou rapport;

e) ayant connaissance soit d'une violation de la présente loi ou de ses règlements ou d'une loi fiscale quelconque, soit d'une fraude commise au détriment de Sa Majesté dans le cadre de la présente loi ou de ses règlements ou d'une loi fiscale fédérale, ne la signale pas par écrit à un supérieur;

f) exige, accepte ou tente de percevoir, directement ou indirectement, à titre de rémunération, de don ou autre, de l'argent ou un objet de valeur en vue d'aboutir à un compromis, une transaction ou un règlement dans une accusation ou une plainte pour violation, effective ou prétendue, de la loi.

Fraud against Her Majesty

(2) Every officer or person acting in any office or employment connected with the collection, management or disbursement of public money who, by deceit, falsehood or other fraudulent means, defrauds Her Majesty of any money, securities, property or service is guilty of an indictable offence and liable on conviction,

Fraude

(2) Le percepteur, gestionnaire ou ordonnateur de fonds publics qui, par supercherie, mensonge ou autre moyen dolosif, commet une fraude en frustrant Sa Majesté de fonds, titres, biens ou services commet une infraction et encourt, sur déclaration de culpabilité par mise en accusation :

(a) if the amount of the money or the value of the securities, property or service does not exceed $5,000, to a fine not exceeding $5,000 and to imprisonment for a term not exceeding five years; or

(b) if the amount of the money or the value of the securities, property or service exceeds $5,000, to a fine not exceeding that amount or that value and to imprisonment for a term not exceeding fourteen years.

R.S., 1985, c. F-11, s. 80; 2006, c. 9, s. 261.

a) si la valeur des fonds, titres, biens ou services en cause est égale ou inférieure à 5 000 $, une amende maximale de 5 000 $ et un emprisonnement maximal de cinq ans;

b) si la valeur des fonds, titres, biens ou services en cause est supérieure à 5 000 $, une amende maximale égale à cette valeur et un emprisonnement maximal de quatorze ans.

L.R. (1985), ch. F-11, art. 80; 2006, ch. 9, art. 261.

Idem, where bribes offered or accepted

81 Every person who

(a) promises, offers or gives any bribe to any officer or any person acting in any office or employment connected with the collection, management or disbursement of public money, with intent

(i) to influence the decision or action of that officer or person on any question or matter that is then pending, or may, by law, be brought before him in his official capacity, or

(ii) to influence that officer or person to commit, or aid or abet in committing any fraud on the revenue, or to connive at, collude in, or allow or permit any opportunity for the commission of any such fraud, or

(b) accepts or receives any such bribe,

is guilty of an indictable offence and liable on conviction to a fine not exceeding three times the amount so offered or accepted and to imprisonment for any term not exceeding five years.

R.S., c. F-10, s. 93.

Corruption

81 Commet une infraction quiconque :

a) promet, offre ou donne un présent à un percepteur, gestionnaire ou ordonnateur de fonds publics en vue :

(i) soit d'influencer sa décision ou sa conduite en toute matière en cours ou susceptible de lui être soumise de par la loi en sa qualité officielle,

(ii) soit de l'inciter à commettre une fraude fiscale, à y prêter son assistance, à y être de connivence ou de collusion, à la tolérer ou à en donner l'occasion;

b) accepte ou reçoit un tel présent.

L'auteur de l'infraction encourt, sur déclaration de culpabilité par mise en accusation, une amende maximale égale au triple de la valeur du présent offert ou accepté et un emprisonnement maximal de cinq ans.

S.R., ch. F-10, art. 93.

Books, etc., property of Her Majesty

82 All books, papers, accounts and documents kept or used by, or received or taken into the possession of, any officer or person who is or has been employed in the collection or management of the revenue or in accounting for the revenue, by virtue of that employment, shall be deemed to be chattels belonging to Her Majesty, and all money or valuable securities received or taken into the possession of that officer or person by virtue of his employment shall be deemed to be money and valuable securities belonging to Her Majesty.

R.S., c. F-10, s. 94.

Appartenance à Sa Majesté

82 Tous les livres, registres et autres documents, ainsi que les fonds ou valeurs, détenus au titre de ses fonctions par une personne qui est ou a été percepteur, gestionnaire ou comptable de recettes appartiennent à Sa Majesté.

S.R., ch. F-10, art. 94.

PART X

Crown Corporations

Interpretation

Definitions

83 (1) In this Part,

agent corporation means a Crown corporation that is expressly declared by or pursuant to any other Act of Parliament to be an agent of the Crown; (*société mandataire*)

appoint includes elect and designate; (*nomination*)

appropriate Minister means,

(a) in relation to a parent Crown corporation,

(i) the Minister specified by or pursuant to any other Act of Parliament as the Minister in respect of that corporation, or

(ii) if no Minister is specified as described in subparagraph (i), such member of the Queen's Privy Council for Canada as is designated by order of the Governor in Council as the appropriate Minister for the corporation, and

(b) in relation to a wholly-owned subsidiary, the appropriate Minister, as defined in paragraph (a), for the parent Crown corporation that wholly owns the subsidiary; (*ministre de tutelle*)

articles means

(a) original or restated articles of incorporation, articles of amendment, articles of amalgamation, articles of continuance, articles of reorganization, articles of arrangement, articles of dissolution and articles of revival, and includes any amendments thereto, and

(b) letters patent, memorandum of association and any constating documents or other documents of a like nature to those referred to in paragraph (a), and includes any amendments thereto; (*statuts*)

auditor includes a partnership of auditors; (*vérificateur*)

board of directors means a board of directors, by whatever name called, of a corporation and includes a group of persons, other than a minister of the Crown, that constitutes a corporation; (*conseil d'administration*)

PARTIE X

Sociétés d'État

Définitions et interprétation

Définitions

83 (1) Les définitions qui suivent s'appliquent à la présente partie.

acte constitutif

a) La loi fédérale constitutive d'une personne morale;

b) les statuts d'une personne morale. (*charter*)

action Y sont assimilés les droits des membres ou des propriétaires sur une personne morale. (*share*)

activités principales Catégories d'activités d'une société d'État mère ou d'une filiale à cent pour cent établies en vertu du paragraphe (10); à défaut de catégories, toutes les activités de la société ou de la filiale. (*major business or activity*)

administrateur Indépendamment de son titre, membre du conseil d'administration d'une personne morale, ainsi que, à l'exception d'un ministre, d'un groupe constituant une personne morale. (*director*)

conseil d'administration Le conseil d'administration, indépendamment de son titre, d'une personne morale; y est assimilé tout groupe de personnes, à l'exception d'un ministre, constituant une personne morale. (*board of directors*)

filiale à cent pour cent Personne morale appartenant à cent pour cent à une ou plusieurs sociétés d'État mères, soit directement, soit par l'intermédiaire de filiales dont chacune appartient à cent pour cent, même indirectement, à une ou plusieurs sociétés d'État mères. (*wholly-owned subsidiary*)

instructions [Abrogée, 1991, ch. 24, art. 21]

ministre de tutelle

a) Dans le cas d'une société d'État mère :

(i) le ministre ayant cette qualité en vertu d'une autre loi fédérale à l'égard de cette société,

(ii) à défaut, le membre du Conseil privé de la Reine pour le Canada que le gouverneur en conseil

by-law means a by-law, by whatever name called, of a corporation and includes an amendment or a repeal of a by-law; (*règlements administratifs*)

chairperson means a person occupying the position of chairperson, by whatever name called, of the board of directors of a corporation; (*président*)

charter means

(a) in relation to a corporation established by an Act of Parliament, the Act, and

(b) in relation to a corporation established by articles, the articles; (*acte constitutif*)

corporation includes a company or other body corporate wherever or however incorporated; (*personne morale*)

Crown means Her Majesty in right of Canada; (*Sa Majesté*)

Crown corporation means a parent Crown corporation or a wholly-owned subsidiary; (*société d'État*)

directive [Repealed, 1991, c. 24, s. 21]

director means a person occupying the position of director, by whatever name called, of a corporation and includes any person, other than a minister of the Crown, in a group of persons that constitutes a corporation; (*administrateur*)

major business or activity, in relation to a parent Crown corporation or a wholly-owned subsidiary, means a class of business or activity of the corporation or subsidiary established pursuant to subsection (10) or, if no classes are so established, all the business or activity of the corporation or subsidiary; (*activités principales*)

parent Crown corporation means a corporation that is wholly owned directly by the Crown, but does not include a departmental corporation; (*société d'État mère*)

regulations means the regulations made under this Part; (*règlements*)

share includes a membership interest or ownership interest in a corporation; (*action*)

wholly-owned subsidiary means a corporation that is wholly owned by one or more parent Crown corporations directly or indirectly through any number of subsidiaries each of which is wholly owned directly or indirectly by

nomme par décret ministre de tutelle de cette société;

b) dans le cas d'une filiale à cent pour cent, le ministre de tutelle, au sens de l'alinéa a), de la société d'État mère qui détient la filiale. (*appropriate Minister*)

nomination Y sont assimilées l'élection et la désignation. (*appoint*)

personne morale La qualité de personne morale est indépendante de son lieu ou de son mode de constitution. (*corporation*)

président Indépendamment de son titre, le président du conseil d'administration d'une personne morale. (*chairperson*)

règlements Les règlements d'application de la présente partie. (*regulations*)

règlements administratifs Les règlements administratifs d'une personne morale, indépendamment de leur appellation, ainsi que les actes qui les modifient ou les abrogent. (*by-law*)

Sa Majesté Sa Majesté du chef du Canada. (*Crown*)

société d'État Société d'État mère ou filiale à cent pour cent. (*Crown corporation*)

société d'État mère Personne morale appartenant directement à cent pour cent à Sa Majesté, à l'exclusion des établissements publics. (*parent Crown corporation*)

société mandataire Société d'État ayant la qualité de mandataire de Sa Majesté par déclaration expresse en vertu d'une autre loi fédérale. (*agent corporation*)

statuts

a) Les clauses, initiales ou mises à jour, régissant la constitution, ainsi que toute modification, fusion, prorogation, réorganisation, dissolution, reconstitution ou tout aménagement d'une personne morale, de même que leurs modifications;

b) les lettres patentes, actes d'association et autres documents semblables à ceux que vise l'alinéa a), de même que leurs modifications. (*articles*)

vérificateur Vérificateur individuel ou groupe de vérificateurs constitués en société de personnes. (*auditor*)

one or more parent Crown corporations. (*filiale à cent pour cent*)

Wholly owned by Crown

(2) For the purposes of this Part, a corporation is wholly owned directly by the Crown if

(a) all of the issued and outstanding shares of the corporation, other than shares necessary to qualify persons as directors, are held, otherwise than by way of security only, by, on behalf of or in trust for the Crown; or

(b) all the directors of the corporation, other than *ex officio* directors, are appointed by the Governor in Council or by a minister of the Crown with the approval of the Governor in Council.

Holding by agent corporations

(3) For the purposes of subsection (2), shares held by a corporation that is an agent of the Crown

(a) are deemed not to be held by or on behalf of the Crown; and

(b) are not by reason of that fact alone shares held in trust for the Crown.

Wholly owned by other corporation or corporations

(4) For the purposes of this Part, a corporation is wholly owned by one or more other corporations if

(a) all of the issued and outstanding shares of the corporation, other than shares necessary to qualify persons as directors, are held, otherwise than by way of security only, by, on behalf of or in trust for the one or more other corporations;

(b) all the directors of the corporation are appointed by the board or boards of directors of the one or more other corporations; or

(c) all the directors of the one or more other corporations are, by virtue of their being directors of the one or more other corporations, directors of the corporation.

Affiliates

(5) For the purposes of this Part,

(a) one corporation is an affiliate of another corporation if one of them is the subsidiary of the other or

Propriété à cent pour cent de Sa Majesté

(2) Pour l'application de la présente partie, une personne morale appartient directement, à cent pour cent, à Sa Majesté si l'une des conditions suivantes se réalise :

a) toutes les actions en circulation de la personne morale, sauf les actions nécessaires pour conférer la qualité d'administrateur, sont détenues, autrement qu'à titre de garantie seulement, par Sa Majesté, en son nom ou en fiducie pour elle;

b) les administrateurs de la personne morale, sauf les administrateurs nommés d'office, sont nommés par le gouverneur en conseil ou par un ministre avec l'approbation du gouverneur en conseil.

Détention : sociétés mandataires

(3) Pour l'application du paragraphe (2), les actions d'une société mandataire :

a) sont réputées ne pas être détenues par Sa Majesté ou en son nom;

b) ne sont pas, de ce seul fait, des actions détenues en fiducie pour Sa Majesté.

Propriété à cent pour cent d'une autre personne morale

(4) Pour l'application de la présente partie, une personne morale appartient à cent pour cent à une ou plusieurs autres personnes morales si l'une des conditions suivantes se réalise :

a) toutes ses actions en circulation, sauf celles nécessaires pour conférer la qualité d'administrateur, sont détenues, autrement qu'à titre de garantie seulement, par cette ou ces autres personnes morales, en leur nom ou en fiducie pour elles;

b) tous ses administrateurs sont nommés par le conseil d'administration de cette ou ces autres personnes morales;

c) tous les administrateurs de cette ou ces autres personnes morales sont, à ce titre, ses administrateurs.

Groupes

(5) Pour l'application de la présente partie :

a) appartiennent au même groupe deux personnes morales dont l'une est filiale de l'autre, qui sont filiales

both are subsidiaries of the same corporation or each of them is controlled by the same person; and

(b) if two corporations are affiliates of the same corporation at the same time, they are deemed to be affiliates of each other.

de la même personne morale ou qui sont chacune contrôlées par une même personne;

b) sont réputées appartenir au même groupe deux personnes morales dont chacune appartient en même temps au groupe d'une même personne morale.

Subsidiaries

(6) For the purposes of this Part, a corporation is a subsidiary of another corporation if it is controlled by that other corporation.

Filiales

(6) Pour l'application de la présente partie, une personne morale est la filiale de la personne morale qui la contrôle.

Control

(7) For the purposes of this Part, a corporation with share capital is controlled by a person if

(a) shares of the corporation to which are attached more than fifty per cent of the votes that may be cast to elect directors of the corporation are held, otherwise than by way of security only, by, on behalf of or in trust for that person; and

(b) the votes attached to those shares are sufficient, if exercised, to elect a majority of the directors of the corporation.

Contrôle

(7) Pour l'application de la présente partie, une personne a le contrôle d'une personne morale ayant un capital-actions si, à la fois :

a) elle détient, autrement qu'à titre de garantie seulement, plus de cinquante pour cent des actions de la personne morale assorties de droits de vote permettant d'élire les administrateurs de celle-ci, ou si ces actions sont détenues en son nom ou en fiducie pour elle;

b) ces droits de vote suffisent, s'ils sont exercés, à l'élection de la majorité des administrateurs de la personne morale.

Idem

(8) For the purposes of this Part, a corporation without share capital is controlled by a person if that person is able to appoint the majority of the directors of the corporation, whether or not he does so.

Idem

(8) Pour l'application de la présente partie, une personne morale sans capital-actions est contrôlée par une personne si celle-ci peut en nommer la majorité des administrateurs, qu'elle exerce ou non ce pouvoir.

Appointment

(9) For the purposes of this Part, a person is deemed to be appointed by another person or group of persons if that person is appointed on the direction of that other person or group, whether or not he is actually appointed by that other person or group.

Nomination

(9) Pour l'application de la présente partie, une personne est réputée nommée par une autre personne ou un groupement si elle est nommée sur leur ordre, que la nomination se fasse ou non effectivement par eux.

Major business or activity

(10) Where, in the opinion of the Governor in Council, a parent Crown corporation or a wholly-owned subsidiary of a parent Crown corporation carries on, or a parent Crown corporation and any wholly-owned subsidiary of the corporation carry on, more than one business or activity, the parent Crown corporation shall, with the approval of the Governor in Council, classify the businesses or activities for the purposes of this Part.

R.S., 1985, c. F-11, s. 83; R.S., 1985, c. 1 (4th Supp.), s. 26; 1991, c. 24, s. 21; 2005, c. 30, s. 133(E).

Activités principales

(10) Dans les cas où une société d'État mère, seule ou avec une de ses filiales, ou une filiale de société d'État mère, exerce, selon le gouverneur en conseil, plusieurs activités, la société est tenue, pour l'application de la présente partie, de les catégoriser; la catégorisation est subordonnée à l'approbation du gouverneur en conseil.

L.R. (1985), ch. F-11, art. 83; L.R. (1985), ch. 1 (4e suppl.), art. 26; 1991, ch. 24, art. 21; 2005, ch. 30, art. 133(A).

Application

Binding on the Crown

84 For greater certainty, this Part is binding on the Crown.

1984, c. 31, s. 11.

Exemption for Bank of Canada

85 (1) Divisions I to IV, except for sections 89.8 to 89.92, 131.1 and 154.01, do not apply to the Bank of Canada.

Exemption for Canada Pension Plan Investment Board

(1.01) Divisions I to IV, except for section 154.01, do not apply to the Canada Pension Plan Investment Board.

Exempted Crown corporations

(1.1) Divisions I to IV, except for sections 89.8 to 89.92, subsection 105(2) and sections 113.1, 119, 131 to 148 and 154.01, do not apply to the Canada Council for the Arts, the Canadian Broadcasting Corporation, the International Development Research Centre or the National Arts Centre Corporation.

Exemption for Telefilm Canada

(1.2) Divisions I to IV, except for sections 89.8 to 89.92, subsection 105(2) and sections 113.1, 119, 131 to 148 and 154.01 and subject to subsection 21(2) of the *Telefilm Canada Act*, do not apply to Telefilm Canada.

Exemption for RCMP and security services

(2) Divisions I to IV do not apply to any Crown corporation incorporated or acquired, with the written authorization of the appropriate Minister,

(a) by or on behalf of the Royal Canadian Mounted Police for the purpose of performing its functions under the laws of Canada;

(a.1) by or on behalf of the Communications Security Establishment for the purpose of performing its functions under the *Communications Security Establishment Act*; or

(b) by or on behalf of any service established by an Act of Parliament to collect information and intelligence respecting the security of Canada.

Exemption for federal member institution

(2.1) Divisions I to IV do not apply to a member institution, as defined in section 2 of the *Canada Deposit*

Application

Sa Majesté

84 Il est entendu que la présente partie lie Sa Majesté.

1984, ch. 31, art. 11.

Exemption

85 (1) Les sections I à IV, à l'exception des articles 89.8 à 89.92, 131.1 et 154.01, ne s'appliquent pas à la Banque du Canada.

Exemption

(1.01) Les sections I à IV, à l'exception de l'article 154.01, ne s'appliquent pas à l'Office d'investissement du régime de pensions du Canada.

Exemption

(1.1) Exception faite des articles 89.8 à 89.92, du paragraphe 105(2) et des articles 113.1, 119, 131 à 148 et 154.01, les dispositions des sections I à IV ne s'appliquent pas au Centre de recherches pour le développement international, au Conseil des Arts du Canada, à la Société du Centre national des Arts ni à la Société Radio-Canada.

Exemption : Téléfilm Canada

(1.2) Exception faite des articles 89.8 à 89.92, du paragraphe 105(2) et des articles 113.1, 119, 131 à 148 et 154.01 et sous réserve du paragraphe 21(2) de la *Loi sur Téléfilm Canada*, les dispositions des sections I à IV ne s'appliquent pas à Téléfilm Canada.

Exemption : GRC et autres

(2) Les sections I à IV ne s'appliquent pas aux sociétés d'État constituées ou acquises, avec l'autorisation écrite du ministre de tutelle :

a) par la Gendarmerie royale du Canada, ou en son nom, dans le but d'exercer les fonctions que lui confèrent les lois du Canada;

a.1) par le Centre de la sécurité des télécommunications, ou en son nom, dans le but d'exercer les fonctions que lui confère la *Loi sur le Centre de la sécurité des télécommunications*;

b) par tout service, ou en son nom, créé par une loi fédérale afin de recueillir des informations et des renseignements intéressant la sécurité du Canada.

Exemption : institution membre

(2.1) Les sections I à IV ne s'appliquent pas à l'institution membre, au sens de l'article 2 de la *Loi sur la Société*

Insurance Corporation Act, any shares of which are held by the Canada Deposit Insurance Corporation as the result of the granting of an exemption referred to in section 10.01 of that Act.

(3) and (4) [Repealed, 2016, c. 7, s. 163]

R.S., 1985, c. F-11, s. 85; R.S., 1985, c. 46 (1st Supp.), s. 7; 1992, c. 26, s. 18; 1993, c. 1, s. 9, c. 44, s. 156; 1997, c. 40, s. 108; 1998, c. 17, s. 31; 2001, c. 11, s. 6, c. 34, s. 16; 2002, c. 17, s. 14; 2005, c. 14, s. 8, c. 30, ss. 35, 51; 2006, c. 9, s. 262; 2009, c. 2, ss. 257, 369, c. 31, s. 59; 2013, c. 33, s. 228; 2016, c. 7, s. 163; 2020, c. 1, s. 54; 2024, c. 17, s. 179.

d'assurance-dépôts du Canada, dont la Société d'assurance-dépôts du Canada est actionnaire par suite de l'octroi d'une exemption en vertu de l'article 10.01 de cette loi.

(3) et (4) [Abrogés, 2016, ch. 7, art. 163]

L.R. (1985), ch. F-11, art. 85; L.R. (1985), ch. 46 (1er suppl.), art. 7; 1992, ch. 26, art. 18; 1993, ch. 1, art. 9, ch. 44, art. 156; 1997, ch. 40, art. 108; 1998, ch. 17, art. 31; 2001, ch. 11, art. 6, ch. 34, art. 16; 2002, ch. 17, art. 14; 2005, ch. 14, art. 8, ch. 30, art. 35 et 51; 2006, ch. 9, art. 262; 2009, ch. 2, art. 257 et 369, ch. 31, art. 59; 2013, ch. 33, art. 228; 2016, ch. 7, art. 163; 2020, ch. 1, art. 54; 2024, ch. 17, art. 179.

Application to wholly-owned subsidiaries

86 (1) Each parent Crown corporation shall take such steps in relation to the articles, by-laws and management of each wholly-owned subsidiary of the corporation, if any, as are necessary to ensure that the businesses, activities and other affairs of the subsidiary are carried on in accordance with this Part and the regulations.

Idem

(2) The Governor in Council may declare any provision of this Part that applies only to parent Crown corporations to apply to a wholly-owned subsidiary, and the provision applies, with such modifications as the circumstances require, to that wholly-owned subsidiary as if it were a parent Crown corporation.

R.S., 1985, c. F-11, s. 86; 1991, c. 24, s. 22.

Application aux filiales à cent pour cent

86 (1) À l'égard des statuts, des règlements administratifs et de la gestion de leurs filiales à cent pour cent, les sociétés d'État mères prennent les mesures nécessaires pour que les activités de chacune d'elles s'exercent en conformité avec la présente partie et ses règlements.

Idem

(2) Le gouverneur en conseil peut rendre applicable à une filiale à cent pour cent toute disposition de la présente partie qui ne s'applique qu'aux sociétés d'État mères; la disposition en question s'applique, compte tenu des adaptations de circonstance, à la filiale comme si elle était une société d'État mère.

L.R. (1985), ch. F-11, art. 86; 1991, ch. 24, art. 22.

Inconsistencies

87 Except as otherwise expressly provided, in the event of any inconsistency between the provisions of this Part and the provisions of any other Act of Parliament, the provisions of this Part prevail.

1984, c. 31, s. 11.

Incompatibilité

87 Sauf dérogation expresse, les dispositions de la présente partie l'emportent sur les dispositions incompatibles de toute autre loi fédérale.

1984, ch. 31, art. 11.

DIVISION I

Corporate Affairs

Accountability to Parliament

Accountability to Parliament

88 Each Crown corporation is ultimately accountable, through the appropriate Minister, to Parliament for the conduct of its affairs.

1984, c. 31, s. 11.

Directives

Directives by Governor in Council

89 (1) The Governor in Council may, on the recommendation of the appropriate Minister, give a directive to any

SECTION I

Activités des sociétés

Responsabilité parlementaire

Règle générale

88 Les sociétés d'État sont responsables en dernier ressort devant le Parlement, par l'intermédiaire de leur ministre de tutelle, de l'exercice de leurs activités.

1984, ch. 31, art. 11.

Instructions

Instructions

89 (1) Sur recommandation du ministre de tutelle, le gouverneur en conseil peut donner des instructions à une

parent Crown corporation, if the Governor in Council is of the opinion that it is in the public interest to do so.

Consultation

(2) Before a directive is given to a parent Crown corporation, the appropriate Minister shall consult the board of directors of the corporation with respect to the content and effect of the directive.

(3) [Repealed, 1991, c. 24, s. 23]

Tabling in Parliament

(4) The appropriate Minister shall cause a copy of any directive given to a parent Crown corporation to be laid before each House of Parliament on any of the first fifteen days on which that House is sitting after the directive is given.

(5) [Repealed, 1991, c. 24, s. 23]

Notification of implementation

(6) Forthwith after implementing a directive and completing any actions required to be taken in connection therewith, a parent Crown corporation shall notify the appropriate Minister that the directive has been implemented.

Restriction

(7) No directive shall be given to the Standards Council of Canada with respect to

(a) the manner in which voluntary standardization is promoted; or

(b) the provision of financial assistance to or for the benefit of a particular person or group of persons.

R.S., 1985, c. F-11, s. 89; 1991, c. 24, s. 23.

Implementation

89.1 (1) The directors of a parent Crown corporation to which a directive is given shall ensure that the directive is implemented in a prompt and efficient manner and, if in so doing they act in accordance with section 115, they are not accountable for any consequences arising from the implementation of the directive.

Best interests

(2) Compliance by a parent Crown corporation with a directive is deemed to be in the best interests of the corporation.

Definition of *directive*

(3) In this section, *directive* means

société d'État mère, s'il estime qu'il est d'intérêt public de le faire.

Consultation

(2) Avant que ne soient données des instructions à une société d'État mère, le ministre de tutelle consulte le conseil d'administration sur leur teneur et leurs effets.

(3) [Abrogé, 1991, ch. 24, art. 23]

Dépôt devant le Parlement

(4) Le ministre de tutelle fait déposer le texte des instructions qui sont données à une société d'État mère devant chaque chambre du Parlement dans les quinze premiers jours de séance de celle-ci suivant la date de ces instructions.

(5) [Abrogé, 1991, ch. 24, art. 23]

Avis de mise en œuvre

(6) Les sociétés d'État mères avisent immédiatement le ministre de tutelle de la mise en œuvre des instructions qu'elles ont reçues ainsi que de celle de toute mesure connexe.

Interdiction

(7) Il est interdit de donner au Conseil canadien des normes des instructions qui portent :

a) soit sur la promotion de la normalisation volontaire;

b) soit sur l'aide financière à apporter à une personne ou un groupement ou à leur profit.

L.R. (1985), ch. F-11, art. 89; 1991, ch. 24, art. 23.

Mise en œuvre

89.1 (1) Les administrateurs d'une société d'État mère à qui des instructions sont données veillent à la rapidité et à l'efficacité de leur mise en œuvre, mais ils ne peuvent être tenus pour responsables des conséquences qui découlent de celle-ci si ce faisant ils observent l'article 115.

Présomption

(2) La société d'État mère qui observe les instructions qu'elle reçoit est présumée agir au mieux de ses intérêts.

Définition d'*instructions*

(3) Au présent article, *instructions* s'entend des instructions données :

(a) a directive given pursuant to subsection 89(1), 94(2) or 114(3);

(b) a direction given under subsection 5(2) of the *Canada Mortgage and Housing Corporation Act*, subsection 9(2) of the *Canadian Commercial Corporation Act* or subsection 11(1) of the *Canadian Dairy Commission Act*; or

(c) a directive given under subsection 22(1) of the *Canada Post Corporation Act*.

1991, c. 24, s. 24; 1998, c. 10, s. 173; 2014, c. 20, s. 188; 2015, c. 3, ss. 94(F), 175(F).

Implementation of World Trade Organization Agreement

Directive

89.2 (1) Notwithstanding subsections 85(1) to (1.2), the Governor in Council may give a directive pursuant to subsection 89(1) to any parent Crown corporation for the purpose of implementing any provision of the WTO Agreement that pertains to that Crown corporation.

Regulations

(2) The Governor in Council may, on the recommendation of the Treasury Board and the appropriate Minister made at the request of a Crown corporation, make such regulations in relation to that corporation as the Governor in Council considers necessary for the purpose of implementing any provision of the WTO Agreement that pertains to that corporation.

Definition

(3) In subsections (1) and (2), *WTO Agreement* has the meaning given to the word *Agreement* by subsection 2(1) of the *World Trade Organization Agreement Implementation Act*.

1994, c. 47, s. 116; 2006, c. 9, s. 263.

Implementation of Canadian Free Trade Agreement

Directive

89.3 Despite subsections 85(1) to (1.2), the Governor in Council may give a directive under subsection 89(1) to any parent Crown corporation for the purpose of implementing any provision of the *Agreement*, as defined in section 2 of the *Canadian Free Trade Agreement Implementation Act*, that pertains to that Crown corporation.

1996, c. 17, s. 16; 2006, c. 9, s. 264; 2017, c. 33, s. 223.

a) en vertu des paragraphes 89(1), 94(2) ou 114(3);

b) en vertu du paragraphe 5(2) de la *Loi sur la Société canadienne d'hypothèques et de logement*, du paragraphe 9(2) de la *Loi sur la Corporation commerciale canadienne* ou du paragraphe 11(1) de la *Loi sur la Commission canadienne du lait*;

c) en vertu du paragraphe 22(1) de la *Loi sur la Société canadienne des postes*.

1991, ch. 24, art. 24; 1998, ch. 10, art. 173; 2014, ch. 20, art. 188; 2015, ch. 3, art. 94(F) et 175(F).

Mise en œuvre de l'Accord sur l'Organisation mondiale du commerce

Instructions

89.2 (1) Malgré les paragraphes 85(1) à (1.2), le gouverneur en conseil peut, dans le cadre du paragraphe 89(1), donner à une société d'État mère des instructions destinées à la mise en œuvre des dispositions de l'Accord sur l'OMC qui la concernent.

Règlements

(2) Le gouverneur en conseil peut, sur recommandation du Conseil du Trésor et du ministre de tutelle faite à la demande d'une société d'État, prendre au sujet de celle-ci les règlements qu'il estime nécessaires à la mise en œuvre des dispositions de l'Accord sur l'OMC qui la concernent.

Définition de *Accord sur l'OMC*

(3) Pour l'application des paragraphes (1) et (2), *Accord sur l'OMC* s'entend de l'Accord au sens du paragraphe 2(1) de la *Loi de mise en œuvre de l'Accord sur l'Organisation mondiale du commerce*.

1994, ch. 47, art. 116; 2006, ch. 9, art. 263.

Mise en œuvre de l'Accord de libre-échange canadien

Instructions

89.3 Malgré les paragraphes 85(1) à (1.2), le gouverneur en conseil peut, dans le cadre du paragraphe 89(1), donner à une société d'État mère des instructions destinées à la mise en œuvre des dispositions de l'*Accord*, au sens de l'article 2 de la *Loi de mise en œuvre de l'Accord de libre-échange canadien*, qui la concernent.

1996, ch. 17, art. 16; 2006, ch. 9, art. 264; 2017, ch. 33, art. 223.

Implementation of Canada-Chile Free Trade Agreement

Directive

89.4 (1) Notwithstanding subsections 85(1) to (1.2), the Governor in Council may give a directive under subsection 89(1) to any parent Crown corporation for the purpose of implementing any provision of the Canada-Chile Free Trade Agreement that pertains to that Crown corporation.

Regulations

(2) The Governor in Council may, on the recommendation of the Treasury Board and the appropriate Minister made at the request of a Crown corporation, make such regulations in relation to that corporation as the Governor in Council considers necessary for the purpose of implementing any provision of the Canada-Chile Free Trade Agreement that pertains to that corporation.

Definition of *Canada-Chile Free Trade Agreement*

(3) In subsections (1) and (2), *Canada-Chile Free Trade Agreement* has the meaning given to the word *Agreement* by subsection 2(1) of the *Canada-Chile Free Trade Agreement Implementation Act*.

1997, c. 14, s. 79; 2006, c. 9, s. 265.

Mise en œuvre de l'Accord de libre-échange Canada — Chili

Instructions

89.4 (1) Malgré les paragraphes 85(1) à (1.2), le gouverneur en conseil peut, dans le cadre du paragraphe 89(1), donner à une société d'État mère des instructions destinées à la mise en œuvre des dispositions de l'Accord de libre-échange Canada — Chili qui la concernent.

Règlements

(2) Le gouverneur en conseil peut, sur recommandation du Conseil du Trésor et du ministre de tutelle faite à la demande d'une société d'État, prendre au sujet de celle-ci les règlements qu'il estime nécessaires à la mise en œuvre des dispositions de l'Accord de libre-échange Canada — Chili qui la concernent.

Définition de *Accord de libre-échange Canada — Chili*

(3) Pour l'application des paragraphes (1) et (2), *Accord de libre-échange Canada — Chili* s'entend de l'Accord au sens du paragraphe 2(1) de la *Loi de mise en œuvre de l'Accord de libre-échange Canada — Chili*.

1997, ch. 14, art. 79; 2006, ch. 9, art. 265.

Implementation of Canada–Colombia Free Trade Agreement

Directive

89.41 (1) Notwithstanding subsections 85(1) to (1.2), the Governor in Council may give a directive under subsection 89(1) to any parent Crown corporation for the purpose of implementing any provision of the Canada–Colombia Free Trade Agreement that pertains to that Crown corporation.

Regulations

(2) The Governor in Council may, on the recommendation of the Treasury Board and the appropriate Minister made at the request of a Crown corporation, make any regulations in relation to that corporation that the Governor in Council considers necessary for the purpose of implementing any provision of the Canada–Colombia Free Trade Agreement that pertains to that corporation.

Definition of *Canada–Colombia Free Trade Agreement*

(3) In subsections (1) and (2), *Canada–Colombia Free Trade Agreement* has the same meaning as *Agreement*

Mise en œuvre de l'Accord de libre-échange Canada-Colombie

Instructions

89.41 (1) Malgré les paragraphes 85(1) à (1.2), le gouverneur en conseil peut, dans le cadre du paragraphe 89(1), donner à une société d'État mère des instructions destinées à la mise en œuvre des dispositions de l'Accord de libre-échange Canada-Colombie qui la concernent.

Règlements

(2) Le gouverneur en conseil peut, sur recommandation du Conseil du Trésor et du ministre de tutelle faite à la demande d'une société d'État, prendre au sujet de celle-ci les règlements qu'il estime nécessaires à la mise en œuvre des dispositions de l'Accord de libre-échange Canada-Colombie qui la concernent.

Définition de *Accord de libre-échange Canada-Colombie*

(3) Aux paragraphes (1) et (2), *Accord de libre-échange Canada-Colombie* s'entend de l'Accord au sens de

in section 2 of the *Canada–Colombia Free Trade Agreement Implementation Act*.

2010, c. 4, s. 47.

Implementation of Canada — Costa Rica Free Trade Agreement

Directive

89.5 (1) Notwithstanding subsections 85(1) to (1.2), the Governor in Council may give a directive under subsection 89(1) to any parent Crown corporation for the purpose of implementing any provision of the Canada — Costa Rica Free Trade Agreement that pertains to that Crown corporation.

Regulations

(2) The Governor in Council may, on the recommendation of the Treasury Board and the appropriate Minister made at the request of a Crown corporation, make such regulations in relation to that corporation as the Governor in Council considers necessary for the purpose of implementing any provision of the Canada — Costa Rica Free Trade Agreement that pertains to that corporation.

Definition of *Canada — Costa Rica Free Trade Agreement*

(3) In subsections (1) and (2), *Canada — Costa Rica Free Trade Agreement* has the meaning given to the word *Agreement* by subsection 2(1) of the *Canada — Costa Rica Free Trade Agreement Implementation Act*.

2001, c. 28, s. 51; 2006, c. 9, s. 266.

Implementation of Canada–Peru Free Trade Agreement

Directive

89.6 (1) Notwithstanding subsections 85(1) to (1.2), the Governor in Council may give a directive under subsection 89(1) to any parent Crown corporation for the purpose of implementing any provision of the Canada–Peru Free Trade Agreement that pertains to that Crown corporation.

Regulations

(2) The Governor in Council may, on the recommendation of the Treasury Board and the appropriate Minister made at the request of a Crown corporation, make any regulations in relation to that corporation that the Governor in Council considers necessary for the purpose of implementing any provision of the Canada–Peru Free Trade Agreement that pertains to that corporation.

l'article 2 de la *Loi de mise en œuvre de l'Accord de libre-échange Canada-Colombie*.

2010, ch. 4, art. 47.

Mise en œuvre de l'Accord de libre-échange Canada — Costa Rica

Instructions

89.5 (1) Malgré les paragraphes 85(1) à (1.2), le gouverneur en conseil peut, dans le cadre du paragraphe 89(1), donner à une société d'État mère des instructions destinées à la mise en œuvre des dispositions de l'Accord de libre-échange Canada — Costa Rica qui la concernent.

Règlements

(2) Le gouverneur en conseil peut, sur recommandation du Conseil du Trésor et du ministre de tutelle faite à la demande d'une société d'État, prendre au sujet de celle-ci les règlements qu'il estime nécessaires à la mise en œuvre des dispositions de l'Accord de libre-échange Canada — Costa Rica qui la concernent.

Définition de *Accord de libre-échange Canada — Costa Rica*

(3) Pour l'application des paragraphes (1) et (2), *Accord de libre-échange Canada — Costa Rica* s'entend de l'Accord au sens du paragraphe 2(1) de la *Loi de mise en œuvre de l'Accord de libre-échange Canada — Costa Rica*.

2001, ch. 28, art. 51; 2006, ch. 9, art. 266.

Mise en œuvre de l'Accord de libre-échange Canada-Pérou

Instructions

89.6 (1) Malgré les paragraphes 85(1) à (1.2), le gouverneur en conseil peut, dans le cadre du paragraphe 89(1), donner à une société d'État mère des instructions destinées à la mise en œuvre des dispositions de l'Accord de libre-échange Canada-Pérou qui la concernent.

Règlements

(2) Le gouverneur en conseil peut, sur recommandation du Conseil du Trésor et du ministre de tutelle faite à la demande d'une société d'État, prendre au sujet de celle-ci les règlements qu'il estime nécessaires à la mise en œuvre des dispositions de l'Accord de libre-échange Canada-Pérou qui la concernent.

Definition of *Canada–Peru Free Trade Agreement*

(3) In subsections (1) and (2), *Canada–Peru Free Trade Agreement* has the same meaning as *Agreement* in section 2 of the *Canada–Peru Free Trade Agreement Implementation Act*.

2009, c. 16, s. 55.

Définition de *Accord de libre-échange Canada-Pérou*

(3) Aux paragraphes (1) et (2), *Accord de libre-échange Canada-Pérou* s'entend de l'Accord au sens de l'article 2 de la *Loi de mise en œuvre de l'Accord de libre-échange Canada-Pérou*.

2009, ch. 16, art. 55.

Implementation of Other Free Trade Agreements

Directive

89.7 (1) Despite subsections 85(1) to (1.2), the Governor in Council may give a directive under subsection 89(1) to any parent Crown corporation for the purpose of implementing any provision of a free trade agreement set out in Schedule VII that pertains to that Crown corporation.

Regulations

(2) The Governor in Council may, on the recommendation of the Treasury Board and the appropriate Minister made at the request of a Crown corporation, make any regulations in relation to that corporation that the Governor in Council considers necessary for the purpose of implementing any provision of a free trade agreement set out in Schedule VII that pertains to that corporation.

2012, c. 18, s. 42.

Mise en œuvre — autres accords de libre-échange

Instructions

89.7 (1) Malgré les paragraphes 85(1) à (1.2), le gouverneur en conseil peut, dans le cadre du paragraphe 89(1), donner à une société d'État mère des instructions destinées à la mise en œuvre des dispositions de tout accord de libre-échange mentionné à l'annexe VII qui la concernent.

Règlements

(2) Le gouverneur en conseil peut, sur recommandation du Conseil du Trésor et du ministre de tutelle faite à la demande d'une société d'État, prendre au sujet de celle-ci les règlements qu'il estime nécessaires à la mise en œuvre des dispositions de tout accord de libre-échange mentionné à l'annexe VII qui la concernent.

2012, ch. 18, art. 42.

Orders — Terms and Conditions of Employment

Order — unionized employees

89.8 (1) The Governor in Council may, by order, direct a Crown corporation to have its negotiating mandate approved by the Treasury Board for the purpose of the Crown corporation entering into a collective agreement with a bargaining agent for a bargaining unit.

Power of Treasury Board

(2) If the Governor in Council directs a Crown corporation to have its negotiating mandate approved, the Treasury Board may impose any requirement on the Crown corporation with respect to that negotiating mandate.

Attendance and observation

(3) If the Governor in Council directs a Crown corporation to have its negotiating mandate approved, the Treasury Board may require that an employee under the jurisdiction of the Secretary of the Treasury Board attend and observe the collective bargaining between the Crown corporation and the bargaining agent, in which case that employee is entitled to do so.

Décrets en matière de conditions d'emploi

Décret — employés syndiqués

89.8 (1) Le gouverneur en conseil peut, par décret, ordonner à une société d'État de faire approuver son mandat de négociation par le Conseil du Trésor en vue de la conclusion d'une convention collective entre elle et l'agent négociateur d'une unité de négociation.

Pouvoir du Conseil du Trésor

(2) Le Conseil du Trésor peut imposer à la société d'État visée par le décret des exigences relatives au mandat de négociation.

Présence et observation

(3) Le Conseil du Trésor peut exiger que des fonctionnaires subordonnés à son secrétaire assistent aux négociations collectives entre la société d'État visée par le décret et l'agent négociateur et observent celles-ci; ils ont alors le droit d'y assister et de les observer.

Collective agreement

(4) A Crown corporation that is subject to an order made under subsection (1) may enter into a collective agreement referred to in the order only with the Treasury Board's approval.

2013, c. 33, s. 229.

Convention collective

(4) La société d'État visée par le décret ne peut, sans l'approbation du Conseil du Trésor, conclure de conventions collectives visées par ce décret.

2013, ch. 33, art. 229.

Order — non-unionized employees

89.9 (1) The Governor in Council may, by order, direct a Crown corporation to obtain the Treasury Board's approval before the Crown corporation fixes the terms and conditions of employment of its non-unionized employees who are not appointed by the Governor in Council.

Décret — employés non syndiqués

89.9 (1) Le gouverneur en conseil peut, par décret, ordonner à une société d'État d'obtenir l'approbation du Conseil du Trésor avant de fixer les conditions d'emploi de ses employés non syndiqués qui ne sont pas nommés par le gouverneur en conseil.

Power of Treasury Board

(2) If the Governor in Council directs a Crown corporation to obtain the Treasury Board's approval, the Treasury Board may impose any requirement on the Crown corporation with respect to the terms and conditions of employment of those employees.

2013, c. 33, s. 229.

Pouvoir du Conseil du Trésor

(2) Le Conseil du Trésor peut imposer à la société d'État visée par le décret des exigences relatives aux conditions d'emploi des employés concernés.

2013, ch. 33, art. 229.

Directors' duty to comply

89.91 (1) The directors of a Crown corporation that is subject to an order made under subsection 89.8(1) or 89.9(1) shall ensure that subsection 89.8(4), the order and any requirement imposed under subsection 89.8(2) or 89.9(2) are complied with and, if in so doing they act in accordance with section 115, they are not accountable for any consequences arising from that compliance.

Obligation des administrateurs

89.91 (1) Les administrateurs de la société d'État visée par un décret pris en vertu des paragraphes 89.8(1) ou 89.9(1) veillent à l'observation du paragraphe 89.8(4), du décret et de toute exigence imposée en vertu des paragraphes 89.8(2) ou 89.9(2), mais ils ne peuvent être tenus pour responsables des conséquences qui découlent de cette observation si ce faisant ils observent l'article 115.

Best interests

(2) Compliance by a Crown corporation with subsection 89.8(4), the order or the requirement is deemed to be in the best interests of the corporation.

2013, c. 33, s. 229.

Intérêts de la société d'État

(2) La société d'État qui observe le paragraphe 89.8(4), le décret et les exigences est présumée agir au mieux de ses intérêts.

2013, ch. 33, art. 229.

Treasury Board not employer

89.92 For greater certainty, including for the purposes of the *Canada Labour Code*, the Treasury Board is neither the employer of the employees of the Crown corporation that is subject to an order made under subsection 89.8(1) or 89.9(1) nor an employer representative of the Crown corporation or a person acting on the Crown corporation's behalf.

2013, c. 33, s. 229.

Statut du Conseil du Trésor

89.92 Il est entendu, notamment pour l'application du *Code canadien du travail*, que le Conseil du Trésor n'est ni l'employeur des employés de la société d'État visée par un décret pris en vertu des paragraphes 89.8(1) ou 89.9(1), ni un représentant patronal de cette société, ni une personne agissant pour le compte de celle-ci.

2013, ch. 33, art. 229.

Restricted Transactions

Transactions requiring Parliamentary authorization

90 (1) No person shall, unless authorized by an Act of Parliament,

Restrictions

Opérations nécessitant une autorisation parlementaire

90 (1) Sauf autorisation donnée par une loi fédérale, il est interdit :

(a) procure the incorporation of a corporation any shares of which, on incorporation, would be held by, on behalf of or in trust for the Crown;

(b) acquire shares of a corporation that, on acquisition, would be held by, on behalf of or in trust for the Crown;

(c) apply for articles that would add to or otherwise make a material change in the objects or purposes for which a parent Crown corporation is incorporated, or the restrictions on the businesses or activities that a parent Crown corporation may carry on, as set out in its articles;

(d) sell or otherwise dispose of any shares of a parent Crown corporation; or

(e) procure the dissolution or amalgamation of a parent Crown corporation.

a) de constituer une personne morale dont une action au moins, lors de la constitution, serait détenue par Sa Majesté, en son nom ou en fiducie pour elle;

b) d'acquérir des actions d'une personne morale qui, lors de l'acquisition, seraient détenues par Sa Majesté, en son nom ou en fiducie pour elle;

c) de demander des statuts qui apporteraient une adjonction ou une modification importante aux buts pour lesquels une société d'État mère a été constituée ou aux restrictions à l'égard des activités qu'elle peut exercer, tels qu'ils figurent dans ses statuts;

d) de vendre ou, d'une façon générale, de céder des actions d'une société d'État mère;

e) de dissoudre ou fusionner une société d'État mère.

Idem

(2) No parent Crown corporation shall, unless authorized by an Act of Parliament, sell or otherwise dispose of all or substantially all of the assets of the corporation.

Idem

(2) Sauf autorisation donnée par une loi fédérale, les sociétés d'État mères ne peuvent vendre ou, d'une façon générale, céder la totalité ou la quasi-totalité de leurs actifs.

Idem

(3) Subject to subsection (2), no corporation, or corporations, in a related group shall, unless authorized by an Act of Parliament, sell or otherwise dispose of any of the assets of the corporation or corporations, if the assets to be sold or otherwise disposed of constitute all or substantially all of the total assets of the group.

Idem

(3) Sauf autorisation donnée par une loi fédérale et sous réserve du paragraphe (2), les personnes morales d'un groupement lié ne peuvent vendre ou, d'une façon générale, céder les parties de leurs actifs qui représentent la totalité ou la quasi-totalité des actifs du groupement.

Holding by agent corporations

(4) For the purposes of paragraphs (1)(a) and (b), shares held by a corporation that is an agent of the Crown

(a) are deemed not to be held by or on behalf of the Crown; and

(b) are not by reason of that fact alone shares held in trust for the Crown.

Détention : sociétés mandataires

(4) Pour l'application des alinéas (1)a) et b), les actions d'une société mandataire :

a) sont réputées ne pas être détenues par Sa Majesté ou en son nom;

b) ne sont pas, de ce seul fait, des actions détenues en fiducie pour Sa Majesté.

Interpretation

(5) For the purposes of this section and sections 91 to 94,

(a) a reference to an acquisition or a sale or other disposal includes an acquisition or a sale or other disposal

(i) that is between agent corporations or between the Crown and an agent corporation, or

Règles d'interprétation

(5) Pour l'application du présent article et des articles 91 à 94 :

a) la mention d'une acquisition, d'une vente ou d'une autre forme de cession vise aussi celles qui sont conclues :

(i) soit entre des sociétés mandataires ou entre Sa Majesté et une société mandataire,

(ii) that occurs as a result of more than one related transaction or event;

(b) a reference to the assets of a corporation or corporations includes shares of another corporation held by, on behalf of or in trust for the corporation or corporations;

(c) ***person*** includes an agent of the Crown;

(d) ***related group*** means a group of corporations consisting of a parent Crown corporation and all of its wholly-owned subsidiaries; and

(e) ***shares*** includes any conversion or exchange privilege, option or right to acquire shares.

R.S., 1985, c. F-11, s. 90; 1991, c. 24, s. 50(F).

(ii) soit à la suite d'une chaîne d'actes ou d'opérations;

b) un renvoi aux actifs d'une ou plusieurs personnes morales vise aussi les actions d'une autre personne morale qu'elles détiennent ou qui sont détenues en leur nom ou en fiducie pour elles;

c) un mandataire de Sa Majesté est assimilé à une personne;

d) un groupement lié est l'ensemble d'une société d'État mère et de ses filiales à cent pour cent;

e) sont assimilés aux actions les privilèges de conversion ou d'échange et les options ou droits d'achat d'actions.

L.R. (1985), ch. F-11, art. 90; 1991, ch. 24, art. 50(F).

Transactions requiring Governor in Council authorization

91 (1) Subject to section 90, no parent Crown corporation or wholly-owned subsidiary of a parent Crown corporation shall, unless authorized by the Governor in Council,

(a) procure the incorporation of a corporation any shares of which, on incorporation, would be held by, on behalf of or in trust for the corporation or subsidiary;

(b) acquire shares of a corporation that, on acquisition, would be held by, on behalf of or in trust for the corporation or subsidiary;

(c) acquire all or substantially all of the assets of another corporation;

(d) sell or otherwise dispose of any shares of a wholly-owned subsidiary of the corporation; or

(e) procure the dissolution or amalgamation of a wholly-owned subsidiary of the corporation.

Idem

(2) Subject to section 90 and subsection (3), no corporation, or corporations, in a related group shall, unless authorized by the Governor in Council, sell or otherwise dispose of any of the assets of the corporation or corporations used in any major business or activity of the corporation or corporations, if the assets to be sold or otherwise disposed of constitute all or substantially all of the total assets of the group used in that major business or activity.

Opérations nécessitant l'autorisation du gouverneur en conseil

91 (1) Sauf autorisation du gouverneur en conseil et sous réserve de l'article 90, aucune société d'État mère ou aucune de ses filiales à cent pour cent ne peut :

a) constituer une personne morale dont une action au moins, lors de la constitution, serait détenue par elle, en son nom ou en fiducie pour elle;

b) acquérir des actions d'une personne morale qui, lors de l'acquisition, seraient détenues par elle, en son nom ou en fiducie pour elle;

c) acquérir la totalité ou la quasi-totalité des actifs d'une autre personne morale;

d) vendre ou, d'une façon générale, céder des actions d'une de ses filiales à cent pour cent;

e) dissoudre ou fusionner une de ses filiales à cent pour cent.

Idem

(2) Sauf autorisation du gouverneur en conseil et sous réserve de l'article 90 et du paragraphe (3), les personnes morales d'un groupement lié ne peuvent vendre ou, d'une façon générale, céder les actifs qu'elles affectent à leurs activités principales si ces actifs représentent la totalité ou la quasi-totalité de ceux du groupement affectés à ces activités.

Idem

(3) Subject to section 90, no wholly-owned subsidiary shall, unless authorized by the Governor in Council,

(a) sell or otherwise dispose of any shares of the subsidiary; or

(b) sell or otherwise dispose of all or substantially all of the assets of the subsidiary.

Idem

(4) Subject to section 90, no person shall, unless authorized by the Governor in Council, apply for articles in respect of a parent Crown corporation.

Inclusion in corporate plan

(5) Where a parent Crown corporation sets out the details of a proposed transaction in a corporate plan submitted pursuant to section 122, the Governor in Council, in addition to approving the plan under that section, may authorize a person to undertake the transaction for the purposes of this section.

Power to execute transaction required

(6) No person shall be authorized under this section to undertake a transaction unless the Governor in Council is satisfied that the person is otherwise empowered to undertake the transaction.

Terms and conditions

(7) The Governor in Council may, in any authorization under this section, specify such terms and conditions as the Governor in Council deems appropriate and may make the authorization either one of general application or in respect of any specified transaction or transactions.

R.S., 1985, c. F-11, s. 91; 1991, c. 24, ss. 25, 50(F).

Exceptions

92 (1) Sections 90 and 91 do not apply in respect of

(a) the acquisition of shares or assets by way of security only, or the sale or other disposal of shares or assets held by way of security only;

(b) the acquisition or the sale or other disposal of shares or assets in the ordinary course of a business of providing financial assistance;

(c) the acquisition or the sale or other disposal of shares or assets, if the acquisition, sale or disposal involves only

(i) a parent Crown corporation and one or more wholly-owned subsidiaries of the corporation, or

Idem

(3) Sauf autorisation du gouverneur en conseil et sous réserve de l'article 90, aucune filiale à cent pour cent ne peut :

a) vendre ou, d'une façon générale, céder ses actions;

b) vendre ou, d'une façon générale, céder la totalité ou la quasi-totalité de ses actifs.

Idem

(4) Sauf autorisation du gouverneur en conseil et sous réserve de l'article 90, il est interdit de demander des statuts à l'égard d'une société d'État mère.

Projet du plan d'entreprise

(5) Le gouverneur en conseil peut, en cas d'approbation du plan d'entreprise établi par une société d'État mère conformément à l'article 122, autoriser une personne déterminée à réaliser, pour l'application du présent article, tel projet d'opération dont le plan fait état.

Vérification des pouvoirs

(6) Le gouverneur en conseil ne peut donner l'autorisation visée au présent article que s'il est convaincu que la personne ainsi autorisée dispose par ailleurs du pouvoir de réaliser l'opération en cause.

Conditions

(7) Le gouverneur en conseil peut assortir les autorisations visées au présent article des conditions qu'il estime indiquées; ces autorisations peuvent être d'application générale ou viser des opérations particulières.

L.R. (1985), ch. F-11, art. 91; 1991, ch. 24, art. 25 et 50(F).

Exceptions

92 (1) Les articles 90 et 91 ne s'appliquent pas :

a) à l'acquisition d'actions ou d'actifs à titre de garantie seulement, ou à la vente ou autre forme de cession d'actions ou d'actifs détenus à ce titre;

b) à l'acquisition, à la vente ou autre forme de cession d'actions ou d'actifs dans le cadre d'une activité normale d'assistance financière;

c) à l'acquisition, à la vente ou autre forme de cession d'actions ou d'actifs, si ces opérations sont effectuées, dans le cadre d'une réorganisation de bonne foi d'une société d'État mère ou de filiales à cent pour cent, entre :

(ii) two or more wholly-owned subsidiaries

and is made as part of a *bona fide* reorganization of the parent Crown corporation or wholly-owned subsidiaries;

(d) the acquisition of shares by way of the exercise of any conversion or exchange privilege, option or right to acquire shares, if that privilege, option or right was acquired in accordance with section 90 or 91, as the case may be;

(e) the acquisition of shares of a parent Crown corporation by the corporation; or

(f) the acquisition of shares of a wholly-owned subsidiary by the subsidiary, the parent Crown corporation that wholly owns the subsidiary or any other wholly-owned subsidiary of that parent Crown corporation.

(i) cette société et une ou plusieurs de ses filiales à cent pour cent,

(ii) des filiales à cent pour cent;

d) à l'acquisition d'actions par l'exercice d'un privilège de conversion ou d'échange, d'une option ou d'un droit d'acquisition d'actions, si l'acquisition du privilège, de l'option ou du droit s'est faite en conformité avec l'article 90 ou 91;

e) à l'acquisition par une société d'État mère de ses propres actions;

f) à l'acquisition par une filiale à cent pour cent de ses propres actions ou à l'acquisition de celles-ci par la société d'État mère qui la détient à cent pour cent ou par une autre filiale à cent pour cent de la société d'État mère.

Exception

(1.1) Paragraphs 90(1)(b) and 91(1)(b) do not apply in respect of the nomination or appointment of a person to the board of directors or membership of a corporation, except where

(a) a majority of the directors or members are nominated or appointed by or on behalf of the Crown or by directors or members who were nominated or appointed by or on behalf of the Crown; or

(b) the Crown would otherwise obtain control of the corporation.

Exception

(1.1) Les alinéas 90(1)b) et 91(1)b) ne s'appliquent aux propositions de candidature ou aux nominations au sein d'une personne morale ou de son conseil d'administration que dans les cas suivants :

a) la majorité des personnes proposées ou nommées l'ont été par Sa Majesté ou pour son compte ou par des personnes elles-mêmes ainsi proposées ou nommées;

b) Sa Majesté détiendrait par ailleurs le contrôle de la personne morale.

Regulations

(2) The Governor in Council may make regulations exempting a specified parent Crown corporation or wholly-owned subsidiary or a parent Crown corporation or wholly-owned subsidiary of a specified class from the application of section 91, either generally or in respect of any transaction of a specified class.

R.S., 1985, c. F-11, s. 92; 1991, c. 24, s. 26.

Règlements

(2) Le gouverneur en conseil peut, par règlement, exempter une société d'État mère ou filiale à cent pour cent en particulier ou une société d'État mère ou filiale à cent pour cent qui fait partie d'une catégorie particulière de l'application de l'article 91, soit d'une façon générale, soit à l'égard de certaines opérations qui font partie d'une catégorie particulière.

L.R. (1985), ch. F-11, art. 92; 1991, ch. 24, art. 26.

Notification

93 (1) Where a person undertakes a transaction referred to in section 90 or 91, that person shall notify the prescribed person in accordance with the regulations.

Regulations

(2) For the purposes of subsection (1), the Governor in Council may make regulations prescribing the person to

Avis

93 (1) La personne qui se propose de réaliser une opération visée aux articles 90 ou 91 avise, en conformité avec les règlements, la personne que ceux-ci désignent.

Règlements

(2) Pour l'application du paragraphe (1), le gouverneur en conseil peut prendre des règlements désignant la personne qui doit recevoir l'avis, de même que les délais

be notified and the time within which and manner in which that person is to be notified.

1984, c. 31, s. 11.

dans lesquels celui-ci doit être donné et la façon de le faire.

1984, ch. 31, art. 11.

Dissolution

94 (1) Notwithstanding section 90, where a parent Crown corporation is not named in Schedule III within a period of sixty days after its incorporation or acquisition, the directors and shareholders of the corporation shall forthwith after the expiration of that period take all steps necessary to dissolve the corporation.

Dissolution

94 (1) Par dérogation à l'article 90, les administrateurs et les actionnaires d'une société d'État mère qui n'est pas inscrite à l'annexe III dans les soixante jours suivant sa constitution ou son acquisition prennent, dès l'expiration de ce délai, les mesures nécessaires pour la dissoudre.

Dissolution or sale

(2) Notwithstanding section 91, the Governor in Council may direct that

(a) any wholly-owned subsidiary incorporated contrary to section 91 be dissolved or otherwise disposed of,

(b) any shares of a corporation acquired contrary to section 91 be sold or otherwise disposed of,

(c) any change effected by articles contrary to section 91 be reversed, or

(d) any assets acquired contrary to section 91 be sold or otherwise disposed of,

and the directors and shareholders of the corporation in respect of which the direction is given shall forthwith take all steps necessary to comply with the direction.

R.S., 1985, c. F-11, s. 94; 1991, c. 24, s. 27.

Dissolution ou vente

(2) Par dérogation à l'article 91, le gouverneur en conseil peut ordonner :

a) la dissolution ou autre forme de liquidation d'une filiale à cent pour cent constituée contrairement à l'article 91;

b) la vente ou autre forme de cession des actions d'une personne morale acquises contrairement à l'article 91;

c) l'annulation de toute modification apportée aux statuts contrairement à l'article 91;

d) la vente ou autre forme de cession des actifs acquis contrairement à l'article 91.

Les administrateurs et les actionnaires de la personne morale visée par les instructions prennent immédiatement les mesures nécessaires pour s'y conformer.

L.R. (1985), ch. F-11, art. 94; 1991, ch. 24, art. 27.

No inconsistent business or activity

95 (1) No parent Crown corporation or wholly-owned subsidiary of a parent Crown corporation shall carry on any business or activity that is not consistent with the objects or purposes for which the parent Crown corporation is incorporated, or the restrictions on the businesses or activities that it may carry on, as set out in its charter.

Restrictions quant aux activités

95 (1) Il est interdit à toute société d'État mère et à ses filiales à cent pour cent d'exercer une activité incompatible avec les buts pour lesquels la société a été constituée ou les restrictions imposées aux activités qu'elle peut exercer, tels qu'ils figurent dans son acte constitutif.

Savings

(2) Subsection (1) shall not be construed as prohibiting or restricting a parent Crown corporation or wholly-owned subsidiary from continuing to carry on any business or activity that it carried on immediately before September 1, 1984.

1984, c. 31, s. 11.

Exception

(2) Le paragraphe (1) ne porte pas atteinte à la possibilité pour une société d'État mère ou une filiale à cent pour cent de poursuivre des activités qu'elle exerçait jusqu'au 1er septembre 1984.

1984, ch. 31, art. 11.

Crown Agency Status

Exercise of powers

96 An agent corporation may exercise its powers only as an agent of the Crown.

1984, c. 31, s. 11.

Name in contracts

97 An agent corporation may enter into contracts in the name of the Crown or in the name of the corporation.

1984, c. 31, s. 11.

Legal proceedings

98 Actions, suits or other legal proceedings in respect of any right or obligation acquired or incurred by an agent corporation, whether in the name of the Crown or in the name of the corporation, may be brought or taken by or against the corporation in the name of the corporation in any court that would have jurisdiction if the corporation were not an agent of the Crown.

1984, c. 31, s. 11.

Property of the Crown

99 (1) Where the title to property is held in the name of an agent corporation, that property is the property of the Crown.

Disposal of property

(2) Subject to this section and sections 90, 91 and 130, an agent corporation may sell or otherwise dispose of or lease any property held by the corporation and may retain and use the proceeds of the disposal or lease, but only

(a) in accordance with the regulations; or

(b) on the authorization of the Governor in Council.

Exception

(3) Subsection (2) does not apply in respect of any sale or other disposal or lease of property by an agent corporation established by an Act of Parliament, if the corporation is specifically empowered by that Act or any other Act of Parliament

(a) to sell or otherwise dispose of or lease property; or

(b) to sell or otherwise dispose of or lease property for consideration not exceeding a specified amount and the sale or other disposal or lease of the property is for consideration equal to or less than the specified amount.

Qualité de mandataire de Sa Majesté

Exercice des pouvoirs

96 Une société mandataire ne peut exercer ses pouvoirs qu'à titre de mandataire de Sa Majesté.

1984, ch. 31, art. 11.

Contrats

97 Une société mandataire peut conclure des contrats au nom de Sa Majesté ou au sien.

1984, ch. 31, art. 11.

Action en justice

98 À l'égard des droits et obligations qu'elle assume au nom de Sa Majesté ou au sien, une société mandataire peut ester en justice sous son propre nom devant les tribunaux qui seraient compétents si elle n'était pas mandataire de Sa Majesté.

1984, ch. 31, art. 11.

Biens de Sa Majesté

99 (1) Les biens détenus par une société mandataire appartiennent à Sa Majesté même si les titres de propriété sont au nom de la société.

Cession

(2) Sous réserve des articles 90, 91 et 130, ainsi que des autres dispositions du présent article, une société mandataire ne peut vendre ou, d'une façon générale, céder des biens qu'elle détient, les louer ou conserver et utiliser le produit de la cession ou de la location que dans les cas suivants :

a) en conformité avec les règlements;

b) avec l'autorisation du gouverneur en conseil.

Exception

(3) Le paragraphe (2) ne s'applique pas à la vente ou autre forme de cession ou à la location de biens par une société mandataire constituée par une loi fédérale si, selon le cas :

a) la loi constitutive, ou une autre loi fédérale, autorise expressément cette société à y procéder;

b) cette société est expressément autorisée par la loi constitutive, ou une autre loi fédérale, à y procéder pour une contrepartie limitée à un plafond déterminé et ne dépasse pas ce plafond.

Regulations

(4) For the purposes of subsection (2), the Governor in Council may make regulations

(a) prescribing the terms and conditions on which an agent corporation may sell or otherwise dispose of or lease property;

(b) prescribing the circumstances in which an agent corporation may retain and use all or any part of the proceeds of any disposal or lease of property; and

(c) exempting a specified agent corporation or an agent corporation of a specified class from the application of paragraphs (2)(a) and (b), either generally or in respect of any specified property or any property of a specified class.

Terms and conditions

(5) The Governor in Council may, in any authorizing order under subsection (2), specify any terms and conditions that the Governor in Council considers appropriate, including terms and conditions respecting the retention and use of all or any part of the proceeds of the disposal or lease by the agent corporation.

Provision and Acts not applicable

(6) Section 61 of this Act, the *Surplus Crown Assets Act*, and the *Federal Real Property and Federal Immovables Act*, except paragraphs 16(1)(g) and (h) and (2)(g) and subsection 18(6), do not apply to an agent corporation.

R.S., 1985, c. F-11, s. 99; 1991, c. 24, s. 28, c. 50, s. 28; 2001, c. 4, s. 161; 2009, c. 2, s. 370.

Security interests

100 (1) Subject to subsection (2), no agent corporation, for the purposes of securing payment of a debt or performance of an obligation, shall charge, mortgage, hypothecate, cede and transfer, pledge or otherwise create an interest in or charge on any property held by the corporation.

Exception

(2) Subject to any terms and conditions set out in the designation, an agent corporation designated by the Minister may pledge any securities or cash that it holds, or give deposits, as security for the payment or performance of any obligation of the corporation arising out of any derivative that it enters into or guarantees for the management of financial risks.

R.S., 1985, c. F-11, s. 100; 2013, c. 40, s. 270.

Règlements

(4) Pour l'application du paragraphe (2), le gouverneur en conseil peut, par règlement :

a) prévoir les conditions auxquelles une société mandataire peut vendre ou, d'une façon générale, céder des biens ou les louer;

b) prévoir les circonstances dans lesquelles une société mandataire peut conserver et utiliser, en tout ou en partie, le produit d'une cession ou d'une location;

c) exempter une société mandataire en particulier ou une société mandataire qui fait partie d'une catégorie particulière de l'application des alinéas (2)a) ou b), soit d'une façon générale, soit à l'égard de biens particuliers ou de biens qui font partie d'une catégorie particulière.

Conditions

(5) Le gouverneur en conseil peut assortir le décret visé au paragraphe (2) des conditions qu'il estime indiquées, notamment en ce qui concerne la conservation et l'utilisation de tout ou partie du produit de la cession ou de la location.

Non-application de certaines dispositions législatives

(6) L'article 61 de la présente loi, la *Loi sur les biens de surplus de la Couronne* et la *Loi sur les immeubles fédéraux et les biens réels fédéraux*, sauf les alinéas 16(1)g) et h) et (2)g) et le paragraphe 18(6) de celle-ci, ne s'appliquent pas aux sociétés mandataires.

L.R. (1985), ch. F-11, art. 99; 1991, ch. 24, art. 28, ch. 50, art. 28; 2001, ch. 4, art. 161; 2009, ch. 2, art. 370.

Sûretés

100 (1) Sous réserve du paragraphe (2), une société mandataire ne peut, pour garantir le règlement de dettes ou l'exécution d'obligations, consentir une sûreté sur ses biens, notamment par hypothèque, cession, transfert ou gage.

Exception

(2) Sous réserve des modalités qui sont précisées dans la désignation, une société mandataire désignée par le ministre peut donner en gage les valeurs mobilières ou les liquidités qu'elle possède ou faire des dépôts pour garantir le paiement d'une somme ou l'exécution d'obligations découlant de contrats dérivés conclus ou garantis par la société et destinés à la gestion des risques financiers.

L.R. (1985), ch. F-11, art. 100; 2013, ch. 40, art. 270.

Borrowing

101 (1) No agent corporation shall borrow money otherwise than from the Crown, unless the corporation is both

(a) empowered by an Act of Parliament to so borrow money; and

(b) specifically authorized by any Act of Parliament, including an appropriation Act, to so borrow money.

Leases

(2) Despite any regulations made under paragraph 127(4)(b), subsection (1) does not apply in respect of leases, as defined in the Handbook of the Chartered Professional Accountants of Canada, as amended from time to time.

R.S., 1985, c. F-11, s. 101; 2018, c. 12, s. 200.

Third Parties

Assertions

102 (1) A Crown corporation may not assert against a person dealing with the corporation or with any person who has acquired rights from the corporation that

(a) this Part or the regulations, the charter or by-laws of the corporation or any directive given to the corporation have not been complied with,

(b) a person held out by the corporation as a director, officer or agent of the corporation has not been duly appointed or has no authority to exercise the powers and perform the duties that are customary in the business or activity of the corporation or usual for such a director, officer or agent, or

(c) a document issued by any director, officer or agent of the corporation having apparent authority to issue the document is not valid or genuine by reason only that the director, officer or agent lacked actual authority to issue the document,

except where the person has knowledge that the facts asserted are true.

Certificate

(2) A certificate stating that

(a) any particular transaction has been authorized by the Governor in Council pursuant to section 91 or 99, has or has not been directed by the Governor in Council pursuant to section 94 or has been approved by the Minister of Finance pursuant to subsection 127(3),

Emprunt

101 (1) Une société mandataire ne peut contracter d'emprunts auprès d'autres personnes que Sa Majesté que si les conditions suivantes sont réunies :

a) une loi fédérale lui en donne la capacité;

b) une loi fédérale, notamment une loi de crédits, l'y autorise expressément.

Contrats de location

(2) Malgré les règlements pris en vertu de l'alinéa 127(4)b), le paragraphe (1) ne s'applique pas aux contrats de location au sens du Manuel de Comptables Professionnels Agréés du Canada, avec ses modifications successives.

L.R. (1985), ch. F-11, art. 101; 2018, ch. 12, art. 200.

Tiers

Opposabilité interdite

102 (1) Une société d'État ne peut opposer à des personnes qui traitent avec elle ou avec ses ayants droit — sauf si elles ont connaissance de la réalité — le fait que :

a) la présente partie ou les règlements de celle-ci, son acte constitutif, ses règlements administratifs ou les instructions qui lui ont été données n'ont pas été observés;

b) la personne qu'elle a présentée comme l'un de ses administrateurs, dirigeants ou mandataires n'a pas été régulièrement nommée ou n'a pas l'autorité nécessaire pour exercer les pouvoirs et les fonctions découlant normalement soit du poste, soit de son activité;

c) un document délivré par un de ses administrateurs, dirigeants ou mandataires apparemment autorisé à ce faire n'est pas valide ou authentique pour le seul motif que l'intéressé manquait du pouvoir nécessaire.

Certificat

(2) Peut être opposé à quiconque — sauf si l'intéressé a connaissance de la réalité — le certificat signé par le président ou le premier dirigeant de la société et où il est déclaré :

a) soit qu'une opération particulière a été autorisée par le gouverneur en conseil en conformité avec les articles 91 ou 99, ou a ou n'a pas été ordonnée par le

(b) any particular transaction is consistent with a corporate plan or any amendment thereto approved pursuant to section 122, or

(c) any particular capital expenditure or commitment to make a capital expenditure is included in a capital budget, an item in a capital budget or an amendment to a capital budget that has been approved pursuant to section 124

and that is signed by the chairperson or chief executive officer of a Crown corporation is sufficient confirmation of the statement to any person, except where the person has knowledge to the contrary.

Absence of authorization, direction or approval

(3) The absence of any authorization, direction or approval referred to in subsection (2) does not affect any right or remedy otherwise available to any person, except where the person knows of such absence.

Invalidity

(4) No action of a Crown corporation, including a transfer of property, is invalid by reason only that the corporation was without the capacity or power to so act.

No constructive notice

(5) No person dealing with a Crown corporation or with any person who has acquired rights from a Crown corporation shall be deemed to have notice or knowledge of the contents of a document, other than an Act of Parliament or any instrument required to be published in the *Canada Gazette* pursuant to the *Statutory Instruments Act*, concerning the corporation by reason only that the document has been made public.

R.S., 1985, c. F-11, s. 102; 2005, c. 30, s. 133(E).

Application

Provision not applicable

103 Section 268 of the *Canada Business Corporations Act* does not apply to a parent Crown corporation.

R.S., 1985, c. F-11, s. 103; 1994, c. 24, s. 34(F).

Act not applicable

104 The *Canada Corporations Act*, chapter C-32 of the Revised Statutes of Canada, 1970, does not apply to a parent Crown corporation.

1984, c. 31, s. 11.

gouverneur en conseil en conformité avec l'article 94 ou a été approuvée par le ministre des Finances en conformité avec le paragraphe 127(3);

b) soit qu'une opération particulière est compatible avec le plan, original ou modifié, approuvé en conformité avec l'article 122;

c) soit qu'une dépense d'investissement en particulier ou un engagement de dépense d'investissement est inclus dans un budget d'investissement, modifié ou non, ou dans un poste de budget d'investissement, approuvé en conformité avec l'article 124.

Absence d'autorisation

(3) Sauf s'ils ont connaissance de la réalité, l'absence de l'autorisation, de l'ordre ou de l'approbation visés au paragraphe (2) ne porte pas atteinte aux droits ou recours des tiers.

Nullité

(4) Les actes accomplis par les sociétés d'État, même les transferts de propriété, ne sont pas nuls du seul fait qu'elles n'en avaient pas la capacité.

Règle d'interprétation

(5) Les personnes qui traitent avec une société d'État ou ses ayants droit ne sont pas présumées avoir connaissance du contenu d'un document concernant la société, sauf une loi fédérale ou un texte qui doit être publié dans la *Gazette du Canada* en conformité avec la *Loi sur les textes réglementaires*, du seul fait que ce document a été rendu public.

L.R. (1985), ch. F-11, art. 102; 2005, ch. 30, art. 133(A).

Exception

Non-application

103 L'article 268 de la *Loi canadienne sur les sociétés par actions* ne s'applique pas aux sociétés d'État mères.

L.R. (1985), ch. F-11, art. 103; 1994, ch. 24, art. 34(F).

Idem

104 La *Loi sur les corporations canadiennes*, chapitre C-32 des Statuts revisés du Canada de 1970, ne s'applique pas aux sociétés d'État mères.

1984, ch. 31, art. 11.

DIVISION II

Directors and Officers

Interpretation

Definition of *officer-director*

104.1 In this Division, ***officer-director***, in respect of a parent Crown corporation, means the chairperson and the chief executive officer of the corporation, by whatever name called.

1991, c. 24, s. 29; 2004, c. 16, s. 7.

Appointment

Appointment of directors

105 (1) Each director, other than an officer-director, of a parent Crown corporation shall be appointed by the appropriate Minister, with the approval of the Governor in Council, to hold office during pleasure for a term not exceeding four years that will ensure, as far as possible, the expiration in any one year of the terms of office of not more than one half of the directors of the corporation.

Officer or employee not to be director

(2) No officer or employee of a Crown corporation or any of its affiliates, other than the chief executive officer of a parent Crown corporation, shall be a director of the parent Crown corporation.

Transitional provision

(2.1) Any officer or employee of a Crown corporation or any of its affiliates, other than the chief executive officer of a parent Crown corporation, who was a director of the parent Crown corporation immediately before the day on which this subsection comes into force may continue as a director of that corporation for six months after that day or, if it is shorter, the remainder of his or her term.

Re-appointment

(3) A director of a parent Crown corporation is eligible for re-appointment on the expiration of his term of office.

Continuation in office

(4) Despite subsection (1), if a director of a parent Crown corporation is not appointed to take office on the expiration of the term of an incumbent director, other than an officer-director, the incumbent director continues in office until his or her successor is appointed.

SECTION II

Administrateurs et dirigeants

Définition

Définition de *administrateurs-dirigeants*

104.1 Dans la présente section, ***administrateurs-dirigeants*** s'entend du président et du premier dirigeant, indépendamment de leur titre, d'une société d'État mère.

1991, ch. 24, art. 29; 2004, ch. 16, art. 7.

Nomination

Nomination des administrateurs

105 (1) À l'exception des administrateurs-dirigeants, les administrateurs d'une société d'État mère sont nommés à titre amovible par le ministre de tutelle, avec l'approbation du gouverneur en conseil, pour des mandats respectifs de quatre ans au maximum, ces mandats étant, dans la mesure du possible, échelonnés de manière que leur expiration au cours d'une même année touche au plus la moitié des administrateurs.

Cumul

(2) Les dirigeants et les salariés d'une société d'État ou d'une personne morale de son groupe ne peuvent être des administrateurs d'une société d'État mère, exception faite du premier dirigeant de celle-ci.

Disposition transitoire

(2.1) Le dirigeant ou le salarié d'une société d'État ou d'une personne morale de son groupe, exception faite du premier dirigeant de la société d'État mère, qui était administrateur de celle-ci à l'entrée en vigueur du présent paragraphe peut continuer à exercer ses fonctions jusqu'à l'expiration d'un délai de six mois après cette date ou, s'il expire avant ce délai, jusqu'à l'expiration de son mandat.

Renouvellement

(3) Le mandat des administrateurs d'une société d'État mère est renouvelable.

Prolongation du mandat

(4) Malgré le paragraphe (1), s'il n'est pas pourvu à leur succession, le mandat des administrateurs d'une société d'État mère, autres que les administrateurs-dirigeants, se prolonge jusqu'à la nomination de leur remplaçant.

Appointment of officer-directors

(5) Each officer-director of a parent Crown corporation shall be appointed by the Governor in Council to hold office during pleasure for such term as the Governor in Council considers appropriate.

Consultation

(6) Before an officer-director of a parent Crown corporation is appointed, the appropriate Minister shall consult the board of directors of the corporation with respect to the appointment.

Appointment of subordinate officers

(7) Subject to any other Act of Parliament that was in force on September 1, 1984, the board of directors of a parent Crown corporation is responsible for the appointment of officers of the corporation, other than officer-directors.

Qualifications preserved

(8) Nothing in this section is to be construed as empowering the appointment or re-appointment as a director or officer-director of a parent Crown corporation, or the continuation in office as a director of a parent Crown corporation, of any person who does not meet any qualifications for the appointment, re-appointment or continuation established by any other Act of Parliament.

Exception

(9) This section does not apply to an *ex officio* director or officer-director of a parent Crown corporation.

(10) [Repealed, 1991, c. 24, s. 30]

R.S., 1985, c. F-11, s. 105; R.S., 1985, c. 1 (4th Supp.), s. 44(E); 1991, c. 24, s. 30; 2004, c. 16, s. 8; 2006, c. 9, s. 267; 2009, c. 2, s. 371.

Validity of acts

106 An act of a director, chairperson, chief executive officer or other officer of a parent Crown corporation is not invalid by reason only of an irregularity in his appointment or a defect in his qualifications.

R.S., 1985, c. F-11, s. 106; 2005, c. 30, s. 133(E).

Resignation

Resignation

107 (1) A resignation of a director, chairperson or chief executive officer of a parent Crown corporation becomes effective at the time the corporation receives a written resignation from him or at the time specified in the resignation, whichever is later.

Nomination des administrateurs-dirigeants

(5) Les administrateurs-dirigeants d'une société d'État mère sont nommés à titre amovible par le gouverneur en conseil pour le mandat que celui-ci estime indiqué.

Consultation

(6) Le ministre de tutelle consulte le conseil d'administration d'une société d'État mère avant que ses administrateurs-dirigeants ne soient nommés.

Nomination des autres dirigeants

(7) Sous réserve des autres lois fédérales en vigueur le 1er septembre 1984, le conseil d'administration d'une société d'État mère est chargé de la nomination des dirigeants autres que les administrateurs-dirigeants.

Conditions d'aptitude

(8) Le présent article n'a pas pour effet de permettre la nomination ou le renouvellement à titre d'administrateur ou d'administrateur-dirigeant d'une société d'État mère, ni la poursuite du mandat d'administrateur d'une société d'État mère, de personnes qui ne satisfont pas aux conditions d'aptitude correspondantes prévues par une autre loi fédérale.

Exception

(9) Le présent article ne s'applique pas aux administrateurs ou aux administrateurs-dirigeants de droit d'une société d'État mère.

(10) [Abrogé, 1991, ch. 24, art. 30]

L.R. (1985), ch. F-11, art. 105; L.R. (1985), ch. 1 (4e suppl.), art. 44(A); 1991, ch. 24, art. 30; 2004, ch. 16, art. 8; 2006, ch. 9, art. 267; 2009, ch. 2, art. 371.

Validité

106 Une irrégularité dans leur nomination ou le fait qu'ils ne satisfont pas à toutes les conditions d'aptitude ne porte pas en soi atteinte à la validité des actes d'un administrateur, du président, du premier dirigeant ou d'un autre dirigeant d'une société d'État mère.

L.R. (1985), ch. F-11, art. 106; 2005, ch. 30, art. 133(A).

Démission

Date de prise d'effet

107 (1) La démission d'un administrateur, du président ou du premier dirigeant d'une société d'État mère prend effet au moment où la société en reçoit un avis écrit ou, si elle est ultérieure, à la date que précise l'avis.

Copy of resignation

(2) A parent Crown corporation shall send a copy of the resignation to the Clerk of the Privy Council within fifteen days after the parent Crown corporation receives it.

R.S., 1985, c. F-11, s. 107; 1991, c. 24, s. 31; 2005, c. 30, s. 133(E).

Remuneration

Remuneration

108 (1) The rate of any remuneration paid to a director, chairperson or chief executive officer of a parent Crown corporation for his services in respect of that office and, in the case of a chairperson or chief executive officer, any other office of the corporation or an affiliate thereof shall be fixed by the Governor in Council.

Other benefits

(2) Any benefits, other than remuneration, provided to a director, chairperson or chief executive officer of a parent Crown corporation for his services in respect of that office and, in the case of a chairperson or chief executive officer, any other office of the corporation or an affiliate thereof shall be fixed by the board of directors of the corporation in accordance with the regulations.

Wholly-owned subsidiary

(2.1) The rate of any remuneration paid to a director, chairperson or chief executive officer of a wholly-owned subsidiary who is not also an officer-director of the parent Crown corporation for the director's, chairperson's or officer's services in respect of that subsidiary shall be fixed by the board of directors of the parent Crown corporation.

Regulations

(3) For the purposes of this section, the Governor in Council may make regulations

(a) defining the term *remuneration*; and

(b) respecting the provision and fixing of benefits, other than remuneration, to or for any director, chairperson or chief executive officer.

R.S., 1985, c. F-11, s. 108; 1991, c. 24, s. 32; 2005, c. 30, s. 133(E).

Management

Management

109 Subject to this Part, the board of directors of a Crown corporation is responsible for the management of the businesses, activities and other affairs of the corporation.

1984, c. 31, s. 11.

Double de la démission

(2) Dans les quinze jours suivant la réception de l'avis, la société d'État mère en envoie copie au greffier du Conseil privé.

L.R. (1985), ch. F-11, art. 107; 1991, ch. 24, art. 31; 2005, ch. 30, art. 133(A).

Rémunération

Règle générale

108 (1) Le barème de rémunération des administrateurs, du président et du premier dirigeant d'une société d'État mère, au titre de ces fonctions et, dans le cas du président ou du premier dirigeant, d'autres fonctions auprès de la société ou d'une personne morale du même groupe, est fixé par le gouverneur en conseil.

Autres avantages

(2) Les autres avantages que reçoivent les administrateurs, le président et le premier dirigeant d'une société d'État mère, au titre de ces fonctions et, dans le cas du président ou du premier dirigeant, d'autres fonctions auprès de la société ou d'une personne morale du même groupe, sont fixés par le conseil d'administration de la société en conformité avec les règlements.

Filiales à cent pour cent

(2.1) Le barème de rémunération des administrateurs, du président et du premier dirigeant d'une filiale à cent pour cent, au titre de ces fonctions, est, dans le cas où ils ne sont pas également administrateurs-dirigeants de la société d'État mère, fixé par le conseil d'administration de cette dernière.

Règlements

(3) Pour l'application du présent article, le gouverneur en conseil peut prendre des règlements :

a) pour définir *rémunération*;

b) concernant les autres avantages qui peuvent être attribués aux administrateurs, au président ou au premier dirigeant ou à leur profit.

L.R. (1985), ch. F-11, art. 108; 1991, ch. 24, art. 32; 2005, ch. 30, art. 133(A).

Gestion

Règle générale

109 Sous réserve des autres dispositions de la présente partie, le conseil d'administration d'une société d'État est chargé de la gestion des activités de celle-ci.

1984, ch. 31, art. 11.

Resolution in lieu of meeting

110 (1) A resolution in writing, signed by all the directors of a Crown corporation entitled to vote on that resolution at a meeting of the board of directors or a committee of directors of the corporation is as valid as if it had been passed at a meeting of the board of directors or a committee of directors, as the case may be.

Filing resolution

(2) A copy of every resolution referred to in subsection (1) shall be kept with the minutes of the proceedings of the board of directors or committee of directors, as the case may be.

1984, c. 31, s. 11.

Dissent

111 (1) A director of a Crown corporation who is present at a meeting of the board of directors or a committee of directors of the corporation is deemed to have consented to any resolution passed or action taken at that meeting unless the director

(a) requests that written notice of his dissent be or written notice of his dissent is entered in the minutes of the meeting;

(b) gives written notice of his dissent to the secretary of the meeting before the meeting is adjourned; or

(c) sends written notice of his dissent by registered mail or delivers it to the head office of the corporation immediately after the meeting is adjourned.

Loss of right of dissent

(2) A director of a Crown corporation who votes for or consents to a resolution is not entitled to dissent in respect of that resolution pursuant to subsection (1).

1984, c. 31, s. 11.

Dissent of absent director

112 A director of a Crown corporation who was not present at a meeting of the board of directors or a committee of directors of the corporation at which a resolution was passed or action taken is deemed to have consented thereto unless within seven days after becoming aware of the resolution or action the director

(a) causes written notice of his dissent to be placed with the minutes of the meeting; or

(b) sends written notice of his dissent by registered mail or delivers it to the head office of the corporation.

1984, c. 31, s. 11.

Résolution tenant lieu d'assemblée

110 (1) Les résolutions écrites, signées par tous les administrateurs d'une société d'État ayant droit de vote à cet égard lors des réunions du conseil d'administration ou de l'un de ses comités, ont la même valeur que si elles avaient été adoptées lors de ces réunions.

Dépôt de la résolution

(2) Un exemplaire des résolutions visées au paragraphe (1) est conservé avec le procès-verbal des délibérations du conseil d'administration ou du comité.

1984, ch. 31, art. 11.

Désaccord

111 (1) L'administrateur d'une société d'État qui est présent à une réunion du conseil d'administration ou d'un de ses comités est réputé avoir consenti à toutes les résolutions qui y sont adoptées et à toutes les mesures qui y sont prises, sauf :

a) s'il demande que mention de son désaccord soit portée au procès-verbal de la réunion ou si mention y en est effectivement faite;

b) s'il remet un avis de son désaccord au secrétaire de séance avant la fin de la réunion;

c) s'il envoie un avis de son désaccord par courrier recommandé ou le remet au siège social de la société immédiatement après la réunion.

Perte du droit de désaccord

(2) L'administrateur d'une société d'État qui vote en faveur d'une résolution ou y consent ne peut se prévaloir des dispositions du paragraphe (1).

1984, ch. 31, art. 11.

Désaccord des absents

112 L'administrateur d'une société d'État qui était absent à une réunion du conseil d'administration ou d'un de ses comités est réputé avoir consenti aux résolutions qui y ont été adoptées et aux mesures qui y ont été prises, sauf si, dans les sept jours suivant celui où il a connaissance des résolutions :

a) il fait porter au procès-verbal une mention de son désaccord;

b) il envoie un avis de son désaccord par courrier recommandé ou le remet au siège social de la société.

1984, ch. 31, art. 11.

Participation by telephone, etc.

113 A director of a Crown corporation may, subject to the by-laws of the corporation, participate in a meeting of the board of directors or a committee of directors of the corporation by means of such telephone or other communications facilities as permit all persons participating in the meeting to hear each other, and a director participating in such a meeting by such means is deemed for the purposes of this Part to be present at the meeting.

1984, c. 31, s. 11.

Public meeting

113.1 (1) The board of directors of a parent Crown corporation shall hold a public meeting within 18 months after the day on which the board holds its first meeting or, if it is later, the day on which this section comes into force and, subsequently, within 15 months after the day on which the last preceding public meeting was held.

By-laws

(2) The meeting shall be held in Canada in the manner provided for in the by-laws or, if no manner is provided for, in the manner determined by the board of directors.

Notice of meeting

(3) The corporation shall publish a notice of the meeting at least 30 days before the day on which the meeting is to be held. The notice shall indicate the location, if any, and the date and time of the meeting, the means of participating in the meeting and how copies of the corporation's most recent annual report may be obtained.

Director and chief executive officer to attend

(4) One or more directors of the corporation and its chief executive officer, whether or not he or she is a director of the corporation, shall participate in the meeting to answer questions from the public.

2009, c. 2, s. 372.

By-laws

By-laws

114 (1) The board of directors of a parent Crown corporation may, by resolution, make, amend or repeal any by-laws that regulate the business or affairs of the corporation, unless the charter or by-laws of the corporation otherwise provide.

Copy of by-law to appropriate Minister and President of the Treasury Board

(2) The board of directors of a parent Crown corporation shall, after making, amending or repealing a by-law, send

Téléconférences

113 Sous réserve des règlements administratifs, un administrateur de société d'État peut participer à une réunion du conseil d'administration ou d'un de ses comités par tout moyen technique, notamment le téléphone, permettant à tous les participants de communiquer oralement entre eux; il est alors réputé, pour l'application de la présente partie, avoir assisté à la réunion.

1984, ch. 31, art. 11.

Assemblée publique

113.1 (1) Le conseil d'administration d'une société d'État mère tient une assemblée publique dans les dix-huit mois suivant la date où il tient sa première réunion ou, si elle est postérieure, suivant la date d'entrée en vigueur du présent article et, par la suite, dans les quinze mois suivant l'assemblée publique précédente.

Modalités

(2) L'assemblée se tient au Canada, selon les modalités prévues par les règlements administratifs ou, à défaut, fixées par le conseil d'administration.

Préavis

(3) La société publie un préavis de l'assemblée d'au moins trente jours indiquant le lieu, s'il en est, où elle sera tenue, ainsi que la date et l'heure, tout moyen technique permettant d'y participer et la manière dont copie du plus récent rapport annuel de la société peut être obtenue.

Présence des administrateurs et dirigeants

(4) Un ou plusieurs administrateurs de la société ainsi que son premier dirigeant, qu'il en soit ou non administrateur, sont tenus de participer à l'assemblée pour répondre aux questions du public.

2009, ch. 2, art. 372.

Règlements administratifs

Règlements administratifs

114 (1) Le conseil d'administration d'une société d'État mère peut, par résolution, prendre, modifier ou annuler tout règlement administratif régissant les activités de la société, sauf disposition contraire de son acte constitutif ou de ses règlements administratifs.

Transmission au ministre de tutelle et au président du Conseil du Trésor

(2) Le conseil d'administration d'une société d'État mère envoie au ministre de tutelle et au président du Conseil du Trésor un exemplaire de chaque règlement

a copy of that by-law to the appropriate Minister and the President of the Treasury Board.

Amendment or repeal

(3) The Governor in Council may direct the board of directors of a parent Crown corporation to make, amend or repeal a by-law within such period as is specified in the direction.

Regulations

(4) The Governor in Council may make regulations

(a) prescribing the form or the content of by-laws of parent Crown corporations and the time at, before or within which copies of by-laws are to be sent to the appropriate Minister and the President of the Treasury Board; and

(b) exempting a specified parent Crown corporation or a parent Crown corporation of a specified class from the application of subsection (2), either generally or in respect of any specified by-law or any by-law of a specified class.

Restriction

(5) No direction shall be given pursuant to subsection (3) to the Standards Council of Canada with respect to

(a) the manner in which voluntary standardization is promoted; or

(b) the provision of financial assistance to or for the benefit of a particular person or group of persons.

Provision not applicable

(6) Section 103 of the *Canada Business Corporations Act* does not apply in respect of any parent Crown corporation established under that Act.

R.S., 1985, c. F-11, s. 114; 1991, c. 24, s. 33; 1994, c. 24, s. 34(F).

Duties

Duty of care of directors and officers

115 (1) Every director and every officer of a Crown corporation in exercising his powers and performing his duties shall

(a) act honestly and in good faith with a view to the best interests of the corporation; and

(b) exercise the care, diligence and skill that a reasonably prudent person would exercise in comparable circumstances.

administratif après sa prise, sa modification ou son abrogation.

Décision

(3) Le gouverneur en conseil peut ordonner au conseil d'administration d'une société d'État mère de prendre, de modifier ou d'annuler un règlement administratif dans les délais qu'il précise.

Règlements

(4) Le gouverneur en conseil peut, par règlement :

a) fixer la forme et le contenu des règlements administratifs des sociétés d'État mères de même que les modalités de temps de leur envoi au ministre de tutelle et au président du Conseil du Trésor;

b) exempter une société d'État mère en particulier ou une société d'État mère qui fait partie d'une catégorie particulière de l'application du paragraphe (2), soit d'une façon générale, soit à l'égard d'un règlement administratif en particulier ou qui fait partie d'une catégorie particulière.

Interdiction

(5) Il est interdit de donner, en vertu du paragraphe (3), au Conseil canadien des normes des ordres qui portent :

a) soit sur la promotion de la normalisation volontaire;

b) soit sur l'aide financière à apporter à une personne ou un groupement en particulier ou à leur profit.

Non-application

(6) L'article 103 de la *Loi canadienne sur les sociétés par actions* ne s'applique pas aux sociétés d'État mères constituées en vertu de cette loi.

L.R. (1985), ch. F-11, art. 114; 1991, ch. 24, art. 33; 1994, ch. 24, art. 34(F).

Obligations

Obligation générale des administrateurs et des dirigeants

115 (1) Les administrateurs et les dirigeants d'une société d'État doivent, dans l'exercice de leurs fonctions, agir :

a) avec intégrité et de bonne foi au mieux des intérêts de la société;

b) avec le soin, la diligence et la compétence d'une personne prudente et avisée.

Duty to comply

(2) Every director and every officer of a parent Crown corporation or of a wholly-owned subsidiary of a parent Crown corporation shall comply with this Part, the regulations, the charter and by-laws of the corporation or subsidiary and any directive given to the corporation.

Reliance on statements

(3) A director or officer is not liable for a breach of his duty under subsection (1) or (2) if he relies in good faith on

(a) financial statements of the Crown corporation represented to him by an officer of the corporation or in a written report of the auditor of the corporation as fairly reflecting the financial condition of the corporation; or

(b) a report of a lawyer, accountant, engineer, appraiser or other person whose position or profession lends credibility to a statement made by him.

1984, c. 31, s. 11.

Disclosure of interest in contract

116 (1) A director or officer of a Crown corporation who

(a) is a party to a material contract or proposed material contract with the corporation, or

(b) is a director or officer of, or has a material interest in any person who is a party to, a material contract or proposed material contract with the corporation,

shall disclose in writing to the corporation or request to have entered in the minutes of a meeting of the board of directors thereof the nature and extent of his interest.

Time for disclosure by director

(2) The disclosure required by subsection (1) shall be made, in the case of a director,

(a) at the meeting of the board of directors at which the proposed contract is first considered;

(b) if the director was not then interested in the proposed contract, at the first meeting of the board of directors after he becomes so interested;

(c) if the director becomes interested after the contract is made, at the first meeting of the board of directors after he becomes so interested; or

Obligation particulière

(2) Les administrateurs et les dirigeants d'une société d'État mère ou d'une de ses filiales à cent pour cent doivent observer la présente partie et ses règlements, l'acte constitutif et les règlements administratifs de la société ou de la filiale et les instructions qui sont données à la société.

Limite de responsabilité

(3) Ne contrevient pas aux obligations que lui imposent les paragraphes (1) ou (2) l'administrateur ou le dirigeant qui s'appuie de bonne foi sur :

a) des états financiers de la société d'État présentant sincèrement la situation de celle-ci, selon l'un de ses dirigeants ou d'après le rapport écrit du vérificateur;

b) les rapports de personnes dont la profession ou la situation permet d'accorder foi à leurs déclarations, notamment les avocats, les comptables, les ingénieurs ou les estimateurs.

1984, ch. 31, art. 11.

Communication des intérêts

116 (1) Doit communiquer par écrit à la société, ou demander que soient portées au procès-verbal des réunions du conseil d'administration, la nature et l'étendue de ses intérêts l'administrateur ou le dirigeant d'une société d'État qui, selon le cas :

a) est partie à un contrat important ou à un projet de contrat important avec la société;

b) est également administrateur ou dirigeant auprès d'une personne partie à un tel contrat ou projet de contrat ou détient un intérêt important auprès de celle-ci.

Délai

(2) L'administrateur doit effectuer la communication visée au paragraphe (1) lors de la première réunion du conseil d'administration, selon le cas :

a) au cours de laquelle le projet de contrat est étudié;

b) suivant le moment où il acquiert un intérêt dans le projet de contrat;

c) suivant le moment où il acquiert un intérêt dans un contrat déjà conclu;

d) suivant le moment où il devient administrateur, s'il a déjà acquis l'intérêt.

(d) if the director was interested in the contract before becoming a director, at the first meeting of the board of directors after he becomes a director.

Time for disclosure by officer

(3) The disclosure required by subsection (1) shall be made, in the case of an officer who is not a director,

(a) forthwith after he becomes aware that the contract or proposed contract is to be considered or has been considered at a meeting of the board of directors;

(b) if the officer becomes interested after the contract is made, forthwith after he becomes so interested; or

(c) if the officer was interested in the contract before becoming an officer, forthwith after he becomes an officer.

Time for disclosure by director or officer

(4) If a material contract or proposed material contract is one that, in the ordinary course of the business or activity of the Crown corporation, would not require approval by the board of directors, a director or officer shall disclose in writing to the corporation or request to have entered in the minutes of a meeting of the board of directors the nature and extent of his interest forthwith after the director or officer becomes aware of the contract or proposed contract.

Voting

(5) A director referred to in subsection (1) shall not vote on any resolution to approve the contract unless the contract is

(a) an arrangement by way of security for money lent to or obligations undertaken by him for the benefit of the Crown corporation or a subsidiary of the Crown corporation;

(b) one relating primarily to his remuneration or benefits as a director, officer, employee or agent of the Crown corporation or a subsidiary of the Crown corporation;

(c) one for indemnity or insurance under section 119; or

(d) one with an affiliate of the Crown corporation.

Continuing disclosure

(6) For the purposes of this section, a general notice to the board of directors by a director or officer, declaring that he is a director or officer of or has a material interest in a person and is to be regarded as interested in any

Idem

(3) Le dirigeant qui n'est pas administrateur doit effectuer la communication visée au paragraphe (1) immédiatement après :

a) avoir appris que le contrat ou le projet de contrat a été ou sera examiné lors d'une réunion du conseil d'administration;

b) avoir acquis un intérêt dans un contrat déjà conclu;

c) être devenu dirigeant, s'il avait déjà acquis l'intérêt.

Idem

(4) L'administrateur ou le dirigeant doit communiquer par écrit à la société d'État, ou demander que soient portées au procès-verbal d'une réunion du conseil d'administration, la nature et l'étendue de ses intérêts dès qu'il a connaissance d'un contrat important ou d'un projet de contrat important qui, dans le cadre de l'activité normale de la société, ne requiert pas l'approbation du conseil d'administration.

Vote

(5) L'administrateur visé au paragraphe (1) ne peut participer au vote sur la résolution présentée pour faire approuver le contrat que s'il s'agit d'un contrat :

a) garantissant un prêt ou des obligations qu'il a souscrits au profit de la société d'État ou d'une de ses filiales;

b) portant essentiellement sur sa rémunération en qualité d'administrateur, de dirigeant, de salarié ou de mandataire de la société d'État ou d'une de ses filiales ou sur les avantages qu'il reçoit en cette qualité;

c) portant sur l'indemnité ou l'assurance prévue à l'article 119;

d) conclu avec une personne morale du même groupe que la société d'État.

Communication générale

(6) Pour l'application du présent article, constitue une communication suffisante de ses intérêts l'avis général que donne un administrateur ou un dirigeant au conseil d'administration et où il déclare qu'il est administrateur

contract made with that person, is a sufficient declaration of interest in relation to any contract so made.

ou dirigeant auprès d'une personne ou détient auprès d'elle un intérêt important et doit être considéré comme ayant un intérêt dans tout contrat conclu avec elle.

Definition of *board of directors*

(7) In this section and section 117, ***board of directors*** includes a committee of directors.

1984, c. 31, s. 11.

Définition

(7) Pour l'application du présent article et de l'article 117, sont assimilés au conseil d'administration ses comités.

1984, ch. 31, art. 11.

Avoidance standards

117 A material contract between a Crown corporation and one or more of its directors or officers, or between a Crown corporation and another person of which a director or an officer of the Crown corporation is a director or an officer or in which he has a material interest, is neither void nor voidable by reason only of that relationship or by reason only that a director with an interest in the contract is present at or is counted to determine the presence of a quorum at a meeting of the board of directors that authorized the contract, if the director or officer disclosed his interest in accordance with subsection 116(2), (3), (4) or (6), as the case may be, and the contract was approved by the board of directors and it was reasonable and fair to the Crown corporation at the time it was approved.

1984, c. 31, s. 11.

Validité des contrats

117 Un contrat important conclu entre une société d'État et l'un de ses administrateurs ou dirigeants, ou entre elle et une autre personne auprès de laquelle l'un de ses administrateurs ou dirigeants est également administrateur ou dirigeant ou détient un intérêt important, n'est pas nul ou annulable de ce seul fait ou du seul fait que l'un de ses administrateurs ayant un intérêt dans le contrat est présent ou permet d'atteindre le quorum requis à la réunion du conseil d'administration qui a autorisé le contrat, si l'intéressé a communiqué ses intérêts en conformité avec les paragraphes 116(2), (3), (4) ou (6) et si le conseil d'administration a approuvé le contrat, dans la mesure où, à l'époque, il s'agissait d'un contrat équitable pour la société.

1984, ch. 31, art. 11.

Application to court

118 (1) Where a director or an officer of a Crown corporation fails to disclose his interest in a material contract in accordance with section 116, a court may, on application of the corporation or on behalf of the Crown, set aside the contract on such terms as it thinks fit.

Demande au tribunal

118 (1) Le tribunal peut, sur demande faite au nom de Sa Majesté ou par la société d'État dont l'un des administrateurs ou dirigeants a omis, en violation de l'article 116, de communiquer ses intérêts dans un contrat important, annuler le contrat aux conditions qu'il estime indiquées.

Definition of *court*

(2) In this section, ***court*** means

(a) in the Province of Newfoundland and Labrador, the Trial Division of the Supreme Court of the Province;

(a.1) in the Province of Ontario, the Superior Court of Justice;

(b) in the Province of Quebec, the Superior Court of the Province;

(c) in the Province of New Brunswick, Manitoba, Saskatchewan or Alberta, the Court of Queen's Bench for the Province;

(d) in the Provinces of Nova Scotia, British Columbia and Prince Edward Island, the Supreme Court of the Province; and

Définition de *tribunal*

(2) Au présent article, ***tribunal*** s'entend :

a) de la Section de première instance de la Cour suprême de Terre-Neuve-et-Labrador;

a.1) de la Cour supérieure de justice de l'Ontario;

b) de la Cour supérieure du Québec;

c) de la Cour du banc de la Reine du Nouveau-Brunswick, du Manitoba, de la Saskatchewan ou de l'Alberta;

d) de la Cour suprême de la Nouvelle-Écosse, de la Colombie-Britannique et de l'Île-du-Prince-Édouard;

(e) in Yukon or the Northwest Territories, the Supreme Court, and in Nunavut, the Nunavut Court of Justice.

R.S., 1985, c. F-11, s. 118; R.S., 1985, c. 27 (2nd Supp.), s. 10; 1990, c. 17, s. 19; 1992, c. 51, s. 49; 1998, c. 30, ss. 13(F), 15(E); 1999, c. 3, s. 63; 2002, c. 7, s. 172(E); 2015, c. 3, s. 95.

Indemnification

Obligation to indemnify

119 (1) The Treasury Board shall, in accordance with the regulations, if any, indemnify a present or former director or officer of a Crown corporation or a person who acts or acted at the request of a Minister or a Crown corporation as a director or officer of another corporation, and his or her heirs and legal representatives, against the costs, charges and expenses, including an amount paid to settle an action or satisfy a judgment, that are reasonably incurred by him or her in respect of any civil, criminal, administrative or investigative action or proceeding to which he or she is a party by reason of being or having been such a director or officer, if he or she

(a) acted honestly and in good faith with a view to the best interests of the Crown corporation or other corporation; and

(b) in the case of any criminal or administrative action or proceeding that is enforced by a monetary penalty, believed on reasonable grounds that the director's or officer's conduct was lawful.

Advance of costs

(1.1) The Treasury Board shall, in accordance with the regulations, if any, advance moneys to any individual referred to in subsection (1) for the costs, charges and expenses of an action or proceeding referred to in that subsection unless there are reasonable grounds to believe that the individual does not fulfil the conditions set out in paragraph (1)(a) or (b). The individual shall repay the moneys if he or she does not fulfil those conditions.

Entitlement to indemnification

(2) Despite anything in this section, a director or officer referred to in subsection (1) is, and his or her heirs and legal representatives are, entitled to indemnity, in accordance with the regulations, if any, from the Treasury Board in respect of the costs, charges and expenses reasonably incurred by him or her in connection with the defence of any civil, criminal, administrative or investigative action or proceeding to which he or she was made a party by reason of being or having been such a director or officer, if he or she

e) de la Cour suprême du Yukon, de la Cour suprême des Territoires du Nord-Ouest ou de la Cour de justice du Nunavut.

L.R. (1985), ch. F-11, art. 118; L.R. (1985), ch. 27 (2e suppl.), art. 10; 1990, ch. 17, art. 19; 1992, ch. 51, art. 49; 1998, ch. 30, art. 13(F) et 15(A); 1999, ch. 3, art. 63; 2002, ch. 7, art. 172(A); 2015, ch. 3, art. 95.

Indemnisation

Obligation d'indemniser

119 (1) Le Conseil du Trésor indemnise, en conformité avec les règlements éventuels, ceux des administrateurs ou dirigeants d'une société d'État ou leurs prédécesseurs, ou les personnes qui, à la demande de la société ou d'un ministre, agissent ou ont agi en cette qualité pour une autre personne morale, ainsi que leurs héritiers et mandataires, des frais et dépens, y compris les sommes versées pour transiger ou pour exécuter un jugement, entraînés par la tenue d'une enquête ou des procédures civiles, pénales ou administratives auxquelles ils étaient parties en cette qualité, si les conditions suivantes sont réunies :

a) ils ont agi avec intégrité et de bonne foi au mieux des intérêts de la société ou de l'autre personne morale;

b) dans le cas de procédures pénales ou administratives aboutissant au paiement d'une peine pécuniaire, ils avaient des motifs raisonnables de croire à la régularité de leur conduite.

Frais anticipés

(1.1) Le Conseil du Trésor avance, en conformité avec les règlements éventuels, des fonds pour permettre à tout particulier visé au paragraphe (1) d'assumer les frais et dépens de sa participation à l'enquête ou à l'une des procédures visées à ce paragraphe et les dépenses afférentes, sauf s'il existe des motifs raisonnables de croire qu'il ne remplit pas les conditions énoncées aux alinéas (1)a) ou b). Le particulier rembourse les fonds s'il ne remplit pas ces conditions.

Droit à l'indemnisation

(2) Par dérogation aux autres dispositions du présent article, les administrateurs et dirigeants visés au paragraphe (1), ainsi que leurs héritiers et mandataires, ont le droit de se faire indemniser, en conformité avec les règlements éventuels, par le Conseil du Trésor des frais et dépens entraînés par la tenue d'une enquête ou des procédures civiles, pénales ou administratives auxquelles ils étaient parties en cette qualité, si les conditions suivantes sont réunies :

(a) was substantially successful on the merits of the defence of the action or proceeding; and

(b) fulfils the conditions set out in paragraphs (1)(a) and (b).

Regulations

(3) The Treasury Board may make regulations

(a) respecting indemnification and advances under this section, including terms and conditions governing them;

(b) defining, for the purposes of this section, the meaning of any word or expression used in it that is not defined in this Act;

(c) prescribing circumstances in which a director or officer is presumed not to have fulfilled the condition set out in paragraph (1)(a); and

(d) respecting the determination of the amounts to be paid as indemnification or advances under this section.

Payable out of C.R.F.

(4) Any amount payable in respect of indemnification under this section may be paid out of the Consolidated Revenue Fund.

R.S., 1985, c. F-11, s. 119; 1991, c. 24, s. 34; 1999, c. 31, s. 115(F); 2009, c. 2, s. 373.

DIVISION III

Financial Management and Control

Definitions

Definitions

120 In this Division,

annual report means a report made pursuant to section 150; (*rapport annuel*)

examiner means a person designated by or appointed pursuant to section 142 to carry out a special examination; (*examinateur*)

objectives, in relation to a parent Crown corporation, means the objectives of the corporation as set out in a corporate plan or an amendment to a corporate plan that has been approved pursuant to section 122; (*objectifs*)

a) ils ont obtenu gain de cause, dans une large mesure, sur leurs moyens de défense au fond;

b) ils remplissent les conditions énoncées aux alinéas (1)a) et b).

Règlements

(3) Le Conseil du Trésor peut prendre des règlements :

a) concernant les indemnisations et les avances visées au présent article, notamment les conditions les régissant;

b) définissant, pour l'application du présent article, les termes qui y figurent et qui ne sont pas définis par la présente loi;

c) précisant les circonstances où un administrateur ou dirigeant est présumé ne pas avoir rempli la condition prévue à l'alinéa (1)a);

d) concernant l'établissement des montants à verser au titre des indemnisations ou avances visées au présent article.

Paiements sur le Trésor

(4) Les montants nécessaires aux indemnisations visées au présent article peuvent être prélevés sur le Trésor.

L.R. (1985), ch. F-11, art. 119; 1991, ch. 24, art. 34; 1999, ch. 31, art. 115(F); 2009, ch. 2, art. 373.

SECTION III

Gestion et contrôle financiers

Définitions

Définitions

120 Les définitions qui suivent s'appliquent à la présente section.

examen spécial L'examen visé au paragraphe 138(1). (*special examination*)

examinateur Personne nommée en vertu de l'article 142 et chargée d'un examen spécial. (*examiner*)

objectifs Les objectifs d'une société d'État mère mentionnés dans son plan, original ou modifié, approuvé en conformité avec l'article 122. (*objectives*)

rapport annuel Le rapport visé à l'article 150. (*annual report*)

1984, ch. 31, art. 11.

special examination means an examination referred to in subsection 138(1). (*examen spécial*)

1984, c. 31, s. 11.

Financial Year

Financial year

121 (1) The financial year of a parent Crown corporation is the calendar year, unless the Governor in Council otherwise directs.

Idem

(2) Notwithstanding subsection (1), the financial year of a parent Crown corporation that was in effect on September 1, 1984 continues in effect, unless the Governor in Council has directed or directs otherwise.

1984, c. 31, s. 11.

Exercice

Exercice

121 (1) Sauf instruction contraire du gouverneur en conseil, l'exercice d'une société d'État mère correspond à l'année civile.

Idem

(2) Par dérogation au paragraphe (1) et sauf instruction contraire du gouverneur en conseil, l'exercice d'une société d'État mère en cours le 1er septembre 1984 n'est pas modifié.

1984, ch. 31, art. 11.

Corporate Plans and Budgets

Corporate plans

122 (1) Each parent Crown corporation shall annually submit a corporate plan to the appropriate Minister for the approval of the Governor in Council on the recommendation of the appropriate Minister and, if required by the regulations, on the recommendation of the Minister of Finance.

Scope of corporate plan

(2) The corporate plan of a parent Crown corporation shall encompass all the businesses and activities, including investments, of the corporation and its wholly-owned subsidiaries, if any.

Contents of corporate plan

(3) The corporate plan of a parent Crown corporation shall include a statement of

(a) the objects or purposes for which the corporation is incorporated, or the restrictions on the businesses or activities that it may carry on, as set out in its charter;

(b) the corporation's objectives for the period to which the plan relates and for each year in that period and the strategy the corporation intends to employ to achieve those objectives; and

(c) the corporation's expected performance for the year in which the plan is required by the regulations to be submitted as compared to its objectives for that year as set out in the last corporate plan or any amendment thereto approved pursuant to this section.

Plans d'entreprise et budgets

Plan d'entreprise

122 (1) Chaque société d'État mère établit annuellement un plan d'entreprise qu'elle remet au ministre de tutelle pour que celui-ci et, si les règlements l'exigent, le ministre des Finances en recommandent l'approbation au gouverneur en conseil.

Portée du plan

(2) Le plan d'une société d'État mère traite de toutes les activités de la société et, le cas échéant, de ses filiales à cent pour cent, y compris leurs investissements.

Présentation et contenu

(3) Le plan d'une société d'État mère comporte notamment les renseignements suivants :

a) les buts pour lesquels elle a été constituée ou les restrictions quant aux activités qu'elle peut exercer, tels qu'ils figurent dans son acte constitutif;

b) ses objectifs pour la durée du plan et chaque année d'exécution de celui-ci, ainsi que les règles d'action qu'elle prévoit de mettre en œuvre à cette fin;

c) ses prévisions de résultats pour l'année durant laquelle le plan doit, en conformité avec les règlements, être remis, par rapport aux objectifs pour cette année mentionnés au dernier plan, original ou modifié, approuvé en conformité avec le présent article.

Form of corporate plan

(4) The corporate plan of a parent Crown corporation shall be prepared in a form that clearly sets out information according to the major businesses or activities of the corporation and its wholly-owned subsidiaries, if any.

Restriction on business or activity

(5) No parent Crown corporation or wholly-owned subsidiary of a parent Crown corporation shall carry on any business or activity in any period in a manner that is not consistent with the last corporate plan of the parent Crown corporation or any amendment thereto approved pursuant to this section in respect of that period.

Amendment to corporate plan

(6) Where a parent Crown corporation, or a wholly-owned subsidiary of a parent Crown corporation, proposes to carry on any business or activity in any period in a manner that is not consistent with the last corporate plan of the corporation or any amendment thereto approved pursuant to this section in respect of that period, the corporation shall, before that business or activity is so carried on, submit an amendment to the corporate plan to the appropriate Minister for approval as described in subsection (1).

Terms and conditions

(6.1) The Governor in Council may specify such terms and conditions as the Governor in Council deems appropriate for the approval of a corporate plan or an amendment to a corporate plan.

Regulations

(7) The Governor in Council may make regulations prescribing, for the purposes of this section, the circumstances in which the recommendation of the Minister of Finance is required for the approval of a corporate plan or an amendment thereto.

R.S., 1985, c. F-11, s. 122; 1991, c. 24, s. 35.

Operating budgets

123 (1) Each parent Crown corporation named in Part I of Schedule III shall annually submit an operating budget for the next following financial year of the corporation to the appropriate Minister for the approval of the Treasury Board on the recommendation of the appropriate Minister.

Scope of operating budget

(2) The operating budget of a parent Crown corporation shall encompass all the businesses and activities, including investments, of the corporation and its wholly-owned subsidiaries, if any.

Présentation matérielle

(4) Le plan d'une société d'État mère doit mettre en évidence les principales activités de la société et, le cas échéant, de ses filiales à cent pour cent.

Interdiction

(5) Il est interdit à une société d'État mère ou à une de ses filiales à cent pour cent d'exercer pendant quelque période que ce soit des activités d'une façon incompatible avec le dernier plan, original ou modifié, qui a été approuvé en conformité avec le présent article pour cette période.

Modification du plan

(6) Dans le cas où une société d'État mère ou l'une de ses filiales à cent pour cent se propose d'exercer une activité d'une façon incompatible avec le dernier plan, original ou modifié, approuvé en conformité avec le présent article, la société, avant que cette activité ne soit commencée, soumet un projet de modification du plan au ministre de tutelle pour qu'il en recommande l'approbation dans les conditions prévues au paragraphe (1).

Modalités

(6.1) Le gouverneur en conseil peut assortir de conditions l'approbation d'un plan ou de ses modifications.

Règlements

(7) Le gouverneur en conseil peut, par règlement, indiquer, pour l'application du présent article, les circonstances qui nécessitent la recommandation du ministre des Finances pour l'approbation du plan, original ou modifié.

L.R. (1985), ch. F-11, art. 122; 1991, ch. 24, art. 35.

Budget de fonctionnement

123 (1) Chaque société d'État mère mentionnée à la partie I de l'annexe III établit annuellement un budget de fonctionnement pour l'exercice suivant; elle le remet au ministre de tutelle pour qu'il en recommande l'approbation au Conseil du Trésor.

Portée du budget de fonctionnement

(2) Le budget de fonctionnement d'une société d'État mère traite de toutes les activités de la société et, le cas échéant, de ses filiales à cent pour cent, y compris leurs investissements.

Form of operating budget

(3) The operating budget of a parent Crown corporation shall be prepared in a form that clearly sets out information according to the major businesses or activities of the corporation and its wholly-owned subsidiaries, if any.

Amendment to operating budget

(4) Where a parent Crown corporation anticipates that the total amount of expenditures or commitments to make expenditures in respect of any major business or activity in a financial year will vary significantly from the total amount projected for that major business or activity in an operating budget of the corporation or any amendment thereto that is approved pursuant to this section for that year, the corporation shall submit an amendment to the budget to the appropriate Minister for the approval of the Treasury Board on the recommendation of the appropriate Minister.

Terms and conditions

(5) The Treasury Board may specify such terms and conditions as it deems appropriate for the approval of an operating budget or an amendment to an operating budget.

R.S., 1985, c. F-11, s. 123; 1991, c. 24, s. 36.

Capital budgets

124 (1) Each parent Crown corporation shall annually submit a capital budget for the next following financial year of the corporation to the appropriate Minister for the approval of the Treasury Board on the recommendation of the appropriate Minister.

Scope of capital budget

(2) The capital budget of a parent Crown corporation shall encompass all the businesses and activities, including investments, of the corporation and its wholly-owned subsidiaries, if any.

Approval of multi-year items

(3) The Treasury Board may approve any item in a capital budget submitted pursuant to subsection (1) for any financial year or years after the financial year for which the budget is submitted.

Form of capital budget

(4) The capital budget of a parent Crown corporation shall be prepared in a form that clearly sets out information according to the major businesses or activities of the corporation and its wholly-owned subsidiaries, if any.

Restriction on capital expenditures or commitments

(5) No parent Crown corporation or wholly-owned subsidiary of a parent Crown corporation shall incur, or

Présentation matérielle

(3) Le budget de fonctionnement d'une société d'État mère doit mettre en évidence les principales activités de la société et, le cas échéant, de ses filiales à cent pour cent.

Modification du budget de fonctionnement

(4) La société d'État mère qui prévoit que le total de ses dépenses ou de ses engagements de dépenses pour une activité principale au cours d'un exercice différera sensiblement du total prévu pour cette activité dans le budget de fonctionnement, original ou modifié, approuvé pour l'exercice en conformité avec le présent article, soumet un projet de modification du budget au ministre de tutelle pour qu'il en recommande l'approbation au Conseil du Trésor.

Conditions d'approbation

(5) Le Conseil du Trésor peut assortir de conditions l'approbation du budget de fonctionnement ou de ses modifications.

L.R. (1985), ch. F-11, art. 123; 1991, ch. 24, art. 36.

Budget d'investissement

124 (1) Chaque société d'État mère établit annuellement un budget d'investissement pour l'exercice suivant; elle le remet au ministre de tutelle pour qu'il en recommande l'approbation au Conseil du Trésor.

Portée du budget d'investissement

(2) Le budget d'investissement d'une société d'État mère traite de toutes les activités de la société et, le cas échéant, de ses filiales à cent pour cent, y compris leurs investissements.

Projet à long terme

(3) Le Conseil du Trésor peut approuver un poste du budget d'investissement visé au paragraphe (1) pour un ou plusieurs exercices suivant celui que vise le budget.

Présentation matérielle

(4) Le budget d'investissement d'une société d'État mère doit mettre en évidence les principales activités de la société et, le cas échéant, de ses filiales à cent pour cent.

Interdiction

(5) Il est interdit à une société d'État mère ou à une de ses filiales à cent pour cent d'effectuer une dépense

make a commitment to incur, a capital expenditure in any financial year for which the corporation is required to submit a budget pursuant to this section, unless

(a) a budget for that year has been approved pursuant to this section; or

(b) the expenditure or commitment

(i) is included in an item for that year that has been approved pursuant to subsection (3) as part of a budget for a previous year,

(ii) has been specifically approved pursuant to this section as though it were a capital budget, or

(iii) is, in the opinion of the board of directors of the corporation or subsidiary, essential to continue a current business or activity of the corporation or subsidiary as set out in a corporate plan or budget of the corporation that has been approved pursuant to this section or section 122 or 123.

Amendment to capital budget

(6) Where, by reason of any one or more proposed expenditures or commitments to make expenditures, a parent Crown corporation anticipates that the total amount of expenditures or commitments to make expenditures in respect of any major business or activity in a financial year will vary significantly from the total amount projected for that major business or activity in a capital budget of the corporation or any amendment thereto that is approved pursuant to this section for that year, the corporation shall submit an amendment to the budget to the appropriate Minister for the approval of the Treasury Board on the recommendation of the appropriate Minister, and the expenditure or expenditures shall not be incurred or commitments made before that approval is obtained.

Recommendation of Minister of Finance

(7) The Minister of Finance may require that his recommendation, in addition to that of the appropriate Minister, be obtained before a capital budget or an amendment to a capital budget is submitted to the Treasury Board for approval under this section.

Terms and conditions

(8) The Treasury Board may specify such terms and conditions as it deems appropriate for the approval of a capital budget or an amendment to a capital budget.

R.S., 1985, c. F-11, s. 124; 1991, c. 24, s. 37.

d'investissement ou de s'y engager au cours d'un exercice pour lequel la société doit présenter un budget en vertu du présent article, sauf dans les cas suivants :

a) un budget pour cet exercice a été approuvé en conformité avec le présent article;

b) la dépense ou l'engagement :

(i) figure dans un poste relatif à l'exercice et approuvé en conformité avec le paragraphe (3) pour un exercice précédent,

(ii) a été approuvé expressément en conformité avec le présent article comme s'il s'agissait d'un budget d'investissement,

(iii) est, selon le conseil d'administration de la société ou de la filiale, essentiel à la poursuite des activités courantes de l'une ou l'autre telles qu'elles figurent au plan ou au budget de la société approuvés en conformité avec le présent article ou avec les articles 122 ou 123.

Modification du budget d'investissement

(6) La société d'État mère qui prévoit que le total de ses dépenses ou de ses engagements de dépenses pour une activité principale au cours d'un exercice différera sensiblement, à cause d'un ou de plusieurs projets de dépenses ou d'engagements, du total prévu pour cette activité dans le budget d'investissement, original ou modifié, approuvé pour l'exercice en conformité avec le présent article, soumet un projet de modification du budget au ministre de tutelle pour qu'il en recommande l'approbation au Conseil du Trésor; ces dépenses et engagements ne peuvent se faire avant l'approbation.

Recommandation du ministre des Finances

(7) Le ministre des Finances peut exiger que sa propre recommandation, en plus de celle du ministre de tutelle, accompagne un budget d'investissement, original ou modifié, soumis au Conseil du Trésor pour approbation.

Conditions d'approbation

(8) Le Conseil du Trésor peut assortir de conditions l'approbation du budget d'investissement ou de ses modifications.

L.R. (1985), ch. F-11, art. 124; 1991, ch. 24, art. 37.

Summary of plan or budget

125 (1) After a corporate plan, operating budget or capital budget, or an amendment thereto, is approved pursuant to section 122, 123 or 124, the parent Crown corporation shall submit a summary of the plan or budget, or the plan or budget as so amended, to the appropriate Minister for his approval.

Scope of summary

(2) A summary shall encompass all the businesses and activities, including investments, of the parent Crown corporation and its wholly-owned subsidiaries, if any, and shall set out the major business decisions taken with respect thereto.

Form of summary

(3) A summary shall be prepared in a form that clearly sets out information according to the major businesses or activities of the parent Crown corporation and its wholly-owned subsidiaries, if any.

Tabling in Parliament

(4) The appropriate Minister shall cause a copy of every summary he approves pursuant to this section to be laid before each House of Parliament.

Reference to committee

(5) A summary laid before Parliament pursuant to subsection (4) stands permanently referred to such committee of Parliament as may be designated or established to review matters relating to the businesses and activities of the corporation submitting the summary.

1984, c. 31, s. 11.

Regulations

126 In addition to any other requirements under this Act or any other Act of Parliament with respect thereto, the Treasury Board may make regulations

(a) prescribing the form in which corporate plans, budgets, summaries or amendments required under section 122, 123, 124 or 125 shall be prepared, the information to be included therein and the time at, before or within which they are to be submitted and summaries are to be laid before each House of Parliament;

(b) prescribing the period to be covered by corporate plans under section 122, either generally or in respect of any specified parent Crown corporation or any parent Crown corporation of a specified class; and

Résumé

125 (1) Une fois son plan, budget de fonctionnement ou budget d'investissement, originaux ou modifiés, approuvés en conformité avec les articles 122, 123 ou 124, la société d'État mère en établit un résumé qu'elle soumet au ministre de tutelle pour son approbation.

Portée du résumé

(2) Le résumé traite de toutes les activités de la société d'État mère et, le cas échéant, de ses filiales à cent pour cent, y compris leurs investissements, et souligne les décisions importantes prises à ces fins.

Présentation matérielle

(3) Le résumé doit mettre en évidence les principales activités de la société d'État mère et, le cas échéant, de ses filiales à cent pour cent.

Dépôt

(4) Le ministre de tutelle fait déposer devant chaque chambre du Parlement un exemplaire de chaque résumé qu'il approuve en conformité avec le présent article.

Renvoi en comité

(5) Le résumé déposé devant le Parlement en conformité avec le paragraphe (4) est automatiquement renvoyé devant le comité parlementaire chargé des questions qui touchent aux activités de la société qui a établi le résumé.

1984, ch. 31, art. 11.

Règlements

126 En plus des obligations que la présente loi ou toute autre loi fédérale peut imposer à cet égard, le Conseil du Trésor peut, par règlement :

a) prévoir la présentation matérielle des plans ou budgets, originaux ou modifiés, ou des résumés visés aux articles 122, 123, 124 ou 125, les renseignements qu'ils doivent contenir de même que les modalités de temps de leur présentation et du dépôt des résumés devant chaque chambre du Parlement;

b) fixer la durée des plans visés à l'article 122, soit d'une façon générale, soit à l'égard d'une société d'État mère en particulier ou d'une société d'État mère qui fait partie d'une catégorie particulière;

c) définir, pour l'application de la présente section, la notion de *différer sensiblement*.

L.R. (1985), ch. F-11, art. 126; 1991, ch. 24, art. 38.

(c) defining for the purpose of this Division the expression *vary significantly*.

R.S., 1985, c. F-11, s. 126; 1991, c. 24, s. 38.

Borrowing

Intended borrowing

127 (1) Where a parent Crown corporation or a wholly-owned subsidiary of a parent Crown corporation intends to borrow money, the corporation shall so indicate in its corporate plan or an amendment thereto under section 122 for the period in which the corporation or subsidiary intends to borrow and shall give a general indication therein of the borrowing plans and strategy of the corporation or subsidiary for that period.

Recommendation of Minister of Finance

(2) Where a parent Crown corporation indicates in a corporate plan or an amendment to a corporate plan an intention to borrow money, the Minister of Finance may require that his recommendation, in addition to that of the appropriate Minister, be obtained before the plan or amendment is submitted to the Governor in Council for approval.

Particular borrowing

(3) No Crown corporation shall enter into any particular transaction to borrow money without the approval of the Minister of Finance with respect to the time and the terms and conditions of the transaction.

Regulations

(4) The Governor in Council may, on the recommendation of the Minister of Finance, make regulations

(a) exempting a specified Crown corporation or a Crown corporation of a specified class from the application of subsection (3), either generally or in respect of any specified borrowing or any borrowing of a specified class;

(b) deeming a specified transaction or a transaction of a specified class to be, for the purposes of this Part, a transaction to borrow money; and

(c) specifying the manner of granting approvals under subsection (3) and the circumstances in which an approval under that subsection is deemed to have been granted in respect of borrowing by Crown corporations.

Emprunts

Avis d'intention

127 (1) La société d'État mère qui a l'intention, ou dont une filiale à cent pour cent a l'intention, de contracter des emprunts en fait état dans le plan, original ou modifié, mentionné à l'article 122, relatif à la période prévue pour les emprunts; elle donne en outre une indication générale de ses projets et de ses règles d'action en la matière ainsi que de ceux de la filiale pour cette période.

Recommandation du ministre des Finances

(2) Le ministre des Finances peut exiger que sa propre recommandation, en plus de celle du ministre de tutelle, accompagne un plan, original ou modifié, soumis au gouverneur en conseil pour approbation, si le plan fait état d'une intention de contracter des emprunts.

Conditions de l'emprunt

(3) Avant de procéder à une opération d'emprunt, les sociétés d'État sont tenues d'obtenir l'approbation du ministre des Finances quant aux modalités de temps et aux conditions de l'opération.

Règlements

(4) Le gouverneur en conseil peut, sur recommandation du ministre des Finances, par règlement :

a) exempter une société d'État en particulier, ou une société d'État qui fait partie d'une catégorie particulière, de l'application du paragraphe (3), soit d'une façon générale, soit à l'égard d'emprunts en particulier ou d'emprunts qui font partie d'une catégorie particulière;

b) attribuer, pour l'application de la présente partie, la qualité d'opération d'emprunt à une opération particulière ou à une opération qui fait partie d'une catégorie particulière;

c) préciser le mode d'octroi de l'approbation visée au paragraphe (3) et les circonstances dans lesquelles l'approbation est réputée avoir été donnée.

Limitations preserved

(5) Nothing in this section shall be construed as authorizing a Crown corporation to borrow money in excess of any limit established by any other Act of Parliament on the amount of money the corporation may borrow.

Leases entered into by Crown corporation

(6) Despite any regulations made under paragraph (4)(b), leases — as defined in the Handbook of the Chartered Professional Accountants of Canada, as amended from time to time — that are entered into by a Crown corporation, are not considered to be transactions to borrow money for the purpose of a limit referred to in subsection (5).

R.S., 1985, c. F-11, s. 127; 2018, c. 12, s. 201.

Maintien du plafonnement

(5) Le présent article ne porte nullement atteinte aux limites d'endettement qu'une autre loi fédérale impose à une société d'État.

Contrats de location : sociétés d'État

(6) Malgré les règlements pris en vertu de l'alinéa (4)b), un contrat de location – au sens du Manuel de Comptables Professionnels Agréés du Canada, avec ses modifications successives, – contracté par une société d'État n'est pas considéré comme une opération d'emprunt pour ce qui est des limites d'endettement qu'une autre loi fédérale impose à une société d'État aux termes du paragraphe (5).

L.R. (1985), ch. F-11, art. 127; 2018, ch. 12, art. 201.

Bank Accounts

Deposits and deposit receipts

128 A Crown corporation may, directly or indirectly, deposit funds with or acquire deposit receipts from

(a) any member of the Canadian Payments Association;

(b) any local cooperative credit society that is a member of a central cooperative credit society having membership in the Canadian Payments Association; and

(c) any financial institution outside Canada that is not a member of the Canadian Payments Association, but only with the approval of the Minister of Finance.

R.S., 1985, c. F-11, s. 128; 1991, c. 24, s. 39.

Comptes en banque

Dépôts

128 Une société d'État peut, directement ou non déposer des fonds auprès des organismes suivants et en recevoir des récépissés de dépôt :

a) une institution membre de l'Association canadienne des paiements;

b) une société coopérative de crédit locale qui est membre d'une société coopérative de crédit centrale elle-même membre de l'Association canadienne des paiements;

c) avec l'approbation du ministre des Finances, un établissement financier de l'étranger qui n'est pas membre de l'Association canadienne des paiements.

L.R. (1985), ch. F-11, art. 128; 1991, ch. 24, art. 39.

Receiver General account

129 (1) A parent Crown corporation shall, if directed by the Minister of Finance with the concurrence of the appropriate Minister, and may, if the Minister of Finance and the appropriate Minister approve, pay or cause to be paid all or any part of the money of the corporation or a wholly-owned subsidiary of the corporation to the Receiver General to be paid into the Consolidated Revenue Fund and credited to a special account in the accounts of Canada in the name of the corporation or subsidiary, and the Receiver General, subject to such terms and conditions as the Minister of Finance may prescribe, may pay out, for the purposes of the corporation or subsidiary, or repay to the corporation or subsidiary, all or any part of the money credited to the special account.

Receveur général

129 (1) Une société d'État mère doit, sur instruction donnée par le ministre des Finances avec le consentement du ministre de tutelle, et peut, avec l'approbation des deux ministres, verser ou faire verser tout ou partie de ses fonds ou de ceux d'une de ses filiales à cent pour cent au receveur général pour dépôt au Trésor et inscription au crédit d'un compte spécial ouvert parmi les comptes du Canada à son nom ou à celui de la filiale; le receveur général, sous réserve des conditions fixées par le ministre des Finances, peut verser à un tiers, pour les besoins de la société ou de la filiale, ou reverser à celles-ci tout ou partie des fonds de ce compte spécial.

Interest

(2) Interest may be paid from the Consolidated Revenue Fund in respect of money credited to a special account pursuant to subsection (1), in accordance with and at rates fixed by the Minister of Finance with the approval of the Governor in Council.

1984, c. 31, s. 11.

Surpluses

Payment over of surplus money

130 Subject to any other Act of Parliament, where the appropriate Minister and the Minister of Finance, with the approval of the Governor in Council, so direct, a parent Crown corporation shall pay or cause to be paid to the Receiver General so much of the money of the corporation or of a wholly-owned subsidiary of the corporation as the appropriate Minister and the Minister of Finance consider to be in excess of the amount required for the purposes of the corporation or subsidiary, and any money so paid may be applied toward the discharge of any obligation of the corporation or subsidiary to the Crown or may be applied as revenues of Canada.

R.S., 1985, c. F-11, s. 130; 1999, c. 31, s. 116(F).

Dividends

Dividend proposal

130.1 Each parent Crown corporation named in Part II of Schedule III shall annually submit a dividend proposal to the appropriate Minister as part of its corporate plan submitted pursuant to section 122.

1991, c. 24, s. 40.

Dividend payment

130.2 The Governor in Council may prescribe, waive or vary the dividends to be paid by any parent Crown corporation named in Schedule III.

1991, c. 24, s. 40.

Financial Management

Books and systems

131 (1) Each parent Crown corporation shall cause

(a) books of account and records in relation thereto to be kept, and

(b) financial and management control and information systems and management practices to be maintained,

in respect of itself and each of its wholly-owned subsidiaries, if any.

Intérêt

(2) Les fonds inscrits au crédit du compte spécial peuvent porter intérêt au taux fixé, avec l'approbation du gouverneur en conseil, par le ministre des Finances.

1984, ch. 31, art. 11.

Surplus

Remise

130 Sous réserve des autres lois fédérales, une société d'État mère verse ou fait verser au receveur général, sur instruction du ministre de tutelle et du ministre des Finances donnée avec l'agrément du gouverneur en conseil, tout ou partie de ses fonds ou de ceux d'une de ses filiales à cent pour cent que les deux ministres estiment excédentaires par rapport à ses besoins ou à ceux de la filiale; les fonds ainsi versés peuvent être affectés à l'acquittement des obligations de la société ou de la filiale envers Sa Majesté ou versés parmi les recettes de l'État.

L.R. (1985), ch. F-11, art. 130; 1999, ch. 31, art. 116(F).

Dividendes

Proposition de dividendes

130.1 Chaque société d'État mère visée à la partie II de l'annexe III doit inclure chaque année dans son plan d'entreprise visé à l'article 122 une proposition concernant les dividendes.

1991, ch. 24, art. 40.

Versement des dividendes

130.2 Le gouverneur en conseil peut fixer ou modifier le montant des dividendes payables par une société d'État mère visée à l'annexe III ou y renoncer.

1991, ch. 24, art. 40.

Gestion financière

Documents comptables

131 (1) Chaque société d'État mère veille, tant en ce qui la concerne qu'en ce qui concerne ses filiales à cent pour cent :

a) à faire tenir des documents comptables;

b) à mettre en œuvre, en matière de finances et de gestion, des moyens de contrôle et d'information et à faire appliquer des méthodes de gestion.

Idem

(2) The books, records, systems and practices referred to in subsection (1) shall be kept and maintained in such manner as will provide reasonable assurance that

(a) the assets of the corporation and each subsidiary are safeguarded and controlled;

(b) the transactions of the corporation and each subsidiary are in accordance with this Part, the regulations, the charter and by-laws of the corporation or subsidiary and any directive given to the corporation; and

(c) the financial, human and physical resources of the corporation and each subsidiary are managed economically and efficiently and the operations of the corporation and each subsidiary are carried out effectively.

Idem

(2) Pour l'application du paragraphe (1), la société veille, dans la mesure du possible, à ce que :

a) ses actifs et ceux de chaque filiale soient protégés et contrôlés;

b) ses opérations et celles de chaque filiale se fassent en conformité avec la présente partie et les règlements, l'acte constitutif et les règlements administratifs de la société ou de la filiale ainsi qu'en conformité avec les instructions qui ont été données à la société;

c) la gestion de ses ressources financières, humaines et matérielles et de celles de chaque filiale soit menée de façon économique et efficiente et à ce que ses opérations et celles de la filiale soient réalisées avec efficacité.

Internal audit

(3) Each parent Crown corporation shall cause internal audits to be conducted, in respect of itself and each of its wholly-owned subsidiaries, if any, to assess compliance with subsections (1) and (2), unless the Governor in Council is of the opinion that the benefits to be derived from those audits do not justify their cost.

Vérification interne

(3) Afin de surveiller l'observation des paragraphes (1) et (2), chaque société d'État mère fait faire des vérifications internes de ses opérations et de celles de ses filiales à cent pour cent, sauf si le gouverneur en conseil est d'avis que les avantages à retirer de ces vérifications n'en justifient pas le coût.

Financial statements

(4) Each parent Crown corporation shall cause financial statements to be prepared annually, in respect of itself and its wholly-owned subsidiaries, if any, in accordance with generally accepted accounting principles as supplemented or augmented by regulations made pursuant to subsection (6), if any.

États financiers

(4) La société d'État mère établit, et fait établir par ses filiales à cent pour cent, pour chaque année, des états financiers selon les principes comptables généralement reconnus, compte tenu des obligations complémentaires prévues par les éventuels règlements d'application du paragraphe (6).

Form of financial statements

(5) The financial statements of a parent Crown corporation and of a wholly-owned subsidiary shall be prepared in a form that clearly sets out information according to the major businesses or activities of the corporation or subsidiary.

Présentation matérielle

(5) Les états financiers d'une société d'État mère et d'une filiale à cent pour cent doivent mettre en évidence les principales activités de la société ou de la filiale.

Regulations

(6) The Treasury Board may, for the purposes of subsection (4), make regulations respecting financial statements either generally or in respect of any specified parent Crown corporation or any parent Crown corporation of a specified class, but such regulations shall, in respect of the preparation of financial statements, only supplement or augment generally accepted accounting principles.

R.S., 1985, c. F-11, s. 131; 1991, c. 24, s. 41; 1999, c. 31, s. 117(F).

Règlements

(6) Pour l'application du paragraphe (4), le Conseil du Trésor peut prendre des règlements à l'égard des états financiers, soit d'une façon générale, soit à l'égard d'une société d'État mère en particulier ou qui fait partie d'une catégorie particulière; toutefois, dans le cas de la préparation des états financiers, ces règlements ne peuvent qu'ajouter aux principes comptables généralement reconnus.

L.R. (1985), ch. F-11, art. 131; 1991, ch. 24, art. 41; 1999, ch. 31, art. 117(F).

Quarterly financial reports

131.1 (1) Each parent Crown corporation shall, in respect of itself and its wholly-owned subsidiaries, if any, cause to be prepared, in the form and manner provided for by the Treasury Board, a quarterly financial report for each of the first three quarters of each financial year of the parent Crown corporation.

Contents

(2) The report shall contain

(a) a financial statement for the quarter and for the period from the start of the financial year to the end of that quarter;

(b) comparative financial information for the preceding financial year; and

(c) a statement outlining the results, risks and significant changes in relation to operations, personnel and programs.

Report to be made public

(3) The parent Crown corporation shall cause the report to be made public within 60 days after the end of the quarter to which the report relates.

Regulations

(4) The Treasury Board may, by regulation, exempt a parent Crown corporation from the requirement set out in subsection (1) or provide that any of the content referred to in subsection (2) be excluded from its report.

2009, c. 31, s. 60; 2012, c. 19, s. 219.

Auditor's Reports

Annual auditor's report

132 (1) Each parent Crown corporation shall cause an annual auditor's report to be prepared, in respect of itself and its wholly-owned subsidiaries, if any, in accordance with the regulations, on

(a) the financial statements referred to in section 131 and any revised financial statement referred to in subsection 133(3); and

(b) any quantitative information required to be audited pursuant to subsection (5).

Contents

(2) A report under subsection (1) shall be addressed to the appropriate Minister and shall

Rapports financiers trimestriels

131.1 (1) Chaque société d'État mère fait établir, pour chacun des trois premiers trimestres de chacun de ses exercices et selon les modalités prévues par le Conseil du Trésor, un rapport financier trimestriel pour elle-même et, s'il y a lieu, pour ses filiales à cent pour cent.

Contenu

(2) Ce rapport comporte les éléments suivants :

a) un état financier pour le trimestre et pour la période écoulée depuis le début de l'exercice de la société d'État mère;

b) les données financières comparatives de son exercice précédent;

c) un compte rendu soulignant les résultats, les risques et les changements importants quant au fonctionnement, au personnel et aux programmes.

Publicité du rapport

(3) La société d'État mère rend le rapport public dans les soixante jours suivant la fin du trimestre visé par celui-ci.

Règlements

(4) Le Conseil du Trésor peut, par règlement, exempter toute société d'État mère de l'application du paragraphe (1) ou prévoir, à son égard, des exceptions quant au contenu du rapport prévu au paragraphe (2).

2009, ch. 31, art. 60; 2012, ch. 19, art. 219.

Rapports du vérificateur

Rapport annuel du vérificateur

132 (1) Chaque société d'État mère fait établir un rapport annuel de vérification à l'égard de ses opérations et de celles de ses filiales à cent pour cent, en conformité avec les règlements sur :

a) les états financiers prévus à l'article 131 et les états financiers révisés prévus au paragraphe 133(3);

b) les renseignements chiffrés qui doivent faire l'objet d'une vérification en conformité avec le paragraphe (5).

Idem

(2) Le rapport visé au paragraphe (1) est adressé au ministre de tutelle et comporte notamment les éléments suivants :

(a) include separate statements whether in the auditor's opinion

(i) the financial statements are presented fairly in accordance with generally accepted accounting principles applied on a basis consistent with that of the preceding year,

(ii) the quantitative information is accurate in all material respects and, if applicable, was prepared on a basis consistent with that of the preceding year, and

(iii) the transactions of the corporation and of each subsidiary that have come to the auditor's notice in the course of his examination for the report were in accordance with this Part, the regulations, the charter and by-laws of the corporation or subsidiary and any directive given to the corporation; and

(b) call attention to any other matter falling within the scope of the auditor's examination for the report that, in his opinion, should be brought to the attention of Parliament.

a) des énoncés distincts indiquant si, selon le vérificateur :

(i) les états financiers sont présentés fidèlement selon les principes comptables généralement reconnus, appliqués de la même manière que l'année précédente,

(ii) les renseignements chiffrés sont exacts à tous égards importants et, s'il y a lieu, ont été établis de la même manière que l'année précédente,

(iii) les opérations de la société et de ses filiales qui ont été portées à sa connaissance au cours des travaux devant mener à l'établissement de son rapport ont été effectuées en conformité avec la présente partie et les règlements, l'acte constitutif et les règlements administratifs de la société ou des filiales et les instructions qui ont été données à la société;

b) la mention des autres questions qui entrent dans le champ des travaux de vérification devant mener à l'établissement du rapport et qui, selon lui, devraient être portées à l'attention du Parlement.

Regulations

(3) The Treasury Board may make regulations prescribing the form and manner in which the report referred to in subsection (1) is to be prepared.

Règlements

(3) Le Conseil du Trésor peut, par règlement, prévoir la façon d'établir le rapport visé au paragraphe (1), ainsi que sa présentation matérielle.

Separate reports

(4) Notwithstanding any other provision of this Part, the auditor of a parent Crown corporation may prepare separate annual auditor's reports on the statements referred to in paragraph (1)(a) and on the information referred to in paragraph (1)(b) if, in the auditor's opinion, separate reports would be more appropriate.

Rapports distincts

(4) Par dérogation aux autres dispositions de la présente partie, le vérificateur d'une société d'État mère peut établir des rapports distincts sur les états mentionnés à l'alinéa (1)a) et sur les renseignements visés à l'alinéa (1)b) si, selon lui, cela est souhaitable.

Audit of quantitative information

(5) The Treasury Board may require that any quantitative information required to be included in a parent Crown corporation's annual report pursuant to subsection 150(3) be audited.

Renseignements chiffrés

(5) Le Conseil du Trésor peut exiger que les renseignements chiffrés qui doivent être inclus dans le rapport annuel d'une société d'État mère en vertu du paragraphe 150(3) fassent l'objet d'une vérification.

Other reports

(6) The auditor of a parent Crown corporation shall prepare such other reports respecting the corporation or any wholly-owned subsidiary of the corporation as the Governor in Council may require.

Autres rapports

(6) Le vérificateur d'une société d'État mère établit tout autre rapport sur la société ou sur l'une de ses filiales à cent pour cent que le gouverneur en conseil peut exiger.

Examination

(7) An auditor shall make such examination as he considers necessary to enable him to prepare a report under subsection (1) or (6).

Examens

(7) Le vérificateur d'une société d'État mère procède aux examens qu'il estime nécessaires pour lui permettre d'établir les rapports visés aux paragraphes (1) ou (6).

Reliance on internal audit

(8) An auditor shall, to the extent he considers practicable, rely on any internal audit of the corporation being audited that is conducted pursuant to subsection 131(3).

R.S., 1985, c. F-11, s. 132; 1991, c. 24, s. 42; 1999, c. 31, s. 118(F).

Errors and omissions

133 (1) A director or officer of a Crown corporation shall forthwith notify the auditor and the audit committee of the corporation, if any, of any error or omission of which the director or officer becomes aware in a financial statement that the auditor or a former auditor has reported on or in a report prepared by the auditor or a former auditor pursuant to section 132.

Idem

(2) Where an auditor or former auditor of a Crown corporation is notified or becomes aware of any error or omission in a financial statement that the auditor or former auditor has reported on or in a report prepared by the auditor or former auditor pursuant to section 132, he shall forthwith notify each director of the corporation of the error or omission if he is of the opinion that the error or omission is material.

Correction

(3) Where an auditor or former auditor of a Crown corporation notifies the directors of an error or omission in a financial statement or report pursuant to subsection (2), the corporation shall prepare a revised financial statement or the auditor or former auditor shall issue a correction to the report, as the case may be, and a copy thereof shall be given to the appropriate Minister.

1984, c. 31, s. 11.

Auditors

Appointment of auditor

134 (1) Subject to subsection (2), the auditor of a Crown corporation shall be appointed annually by the Governor in Council, after the appropriate Minister has consulted the board of directors of the corporation, and may be removed at any time by the Governor in Council, after the appropriate Minister has consulted the board.

Auditor General

(2) The Auditor General of Canada shall be appointed by the Governor in Council as the auditor, or a joint auditor, of each Crown corporation, unless the Auditor General waives the requirement of being so appointed.

Utilisation des données d'une vérification interne

(8) Le vérificateur, dans la mesure où il les juge utilisables, se fie aux résultats de toute vérification interne faite en conformité avec le paragraphe 131(3).

L.R. (1985), ch. F-11, art. 132; 1991, ch. 24, art. 42; 1999, ch. 31, art. 118(F).

Erreurs et omissions

133 (1) Les administrateurs et les dirigeants d'une société d'État avisent immédiatement le vérificateur et, le cas échéant, le comité de vérification de la société des erreurs ou omissions qu'ils trouvent dans un état financier sur lequel le vérificateur ou un de ses prédécesseurs a fait un rapport ou dans un rapport établi par l'un de ceux-ci en conformité avec l'article 132.

Idem

(2) Le vérificateur d'une société d'État ou son prédécesseur qui est avisé de l'existence d'une erreur ou d'une omission visée au paragraphe (1), ou qui en trouve une, en avise immédiatement tous les administrateurs de la société s'il estime qu'elle est importante.

Rectificatif

(3) À la suite de l'avis prévu au paragraphe (2), la société établit un état financier révisé et, s'il y a lieu, le vérificateur ou son prédécesseur apporte un rectificatif au rapport; un exemplaire du document en cause est remis au ministre de tutelle.

1984, ch. 31, art. 11.

Vérificateurs

Nomination

134 (1) Sous réserve du paragraphe (2), le vérificateur d'une société d'État est nommé chaque année par le gouverneur en conseil après consultation par le ministre de tutelle du conseil d'administration de la société; le gouverneur en conseil peut le révoquer en tout temps, après consultation du conseil d'administration par le ministre de tutelle.

Vérificateur général

(2) Le vérificateur général est nommé par le gouverneur en conseil vérificateur ou covérificateur de chaque société d'État; toutefois, il a le droit de refuser le mandat.

Idem

(3) Subsections (1) and (2) do not apply in respect of any parent Crown corporation the auditor of which is specified by any other Act of Parliament to be the Auditor General of Canada, but the Auditor General is eligible to be appointed as the auditor, or a joint auditor, of a parent Crown corporation pursuant to subsection (1) and section 135 does not apply to him.

(4) [Repealed, 2005, c. 30, s. 36]

Criteria for appointment

(5) The Governor in Council may make regulations prescribing the criteria to be applied in selecting an auditor for appointment pursuant to subsection (1).

Re-appointment

(6) An auditor of a Crown corporation is eligible for re-appointment on the expiration of the auditor's appointment.

Continuation in office

(7) Notwithstanding subsection (1), if an auditor of a Crown corporation is not appointed to take office on the expiration of the appointment of an incumbent auditor, the incumbent auditor continues in office until a successor is appointed.

R.S., 1985, c. F-11, s. 134; 2005, c. 30, s. 36.

Persons not eligible

135 (1) A person is disqualified from being appointed or re-appointed or continuing as an auditor of a Crown corporation pursuant to section 134 if that person is not independent of the corporation, any of its affiliates, or the directors or officers of the corporation or any of its affiliates.

Independence

(2) For the purposes of this section,

(a) independence is a question of fact; and

(b) a person is deemed not to be independent if that person or any of that person's business partners

(i) is a business partner, director, officer or employee of the Crown corporation or any of its affiliates, or a business partner of any director, officer or employee of the corporation or any of its affiliates,

(ii) beneficially owns or controls, directly or indirectly through a trustee, legal representative, agent or other intermediary, a material interest in the

Idem

(3) Les paragraphes (1) et (2) ne s'appliquent pas aux sociétés d'État mères dont le vérificateur est, en vertu d'une autre loi fédérale, le vérificateur général; celui-ci peut cependant être nommé vérificateur ou covérificateur d'une société d'État mère en vertu du paragraphe (1); le cas échéant, l'article 135 ne s'applique pas à lui.

(4) [Abrogé, 2005, ch. 30, art. 36]

Conditions de nomination

(5) Le gouverneur en conseil peut, par règlement, fixer les conditions régissant la nomination d'un vérificateur au titre du paragraphe (1).

Renouvellement

(6) Le mandat du vérificateur est renouvelable.

Prolongation du mandat

(7) Par dérogation au paragraphe (1), s'il n'est pas pourvu à la succession du vérificateur, son mandat se prolonge jusqu'à la nomination de son remplaçant.

L.R. (1985), ch. F-11, art. 134; 2005, ch. 30, art. 36.

Conditions requises

135 (1) Pour être vérificateur d'une société d'État, il faut être indépendant de la société, des personnes morales de son groupe et de leurs administrateurs ou dirigeants.

Indépendance

(2) Pour l'application du présent article :

a) l'indépendance est une question de fait;

b) est réputée ne pas être indépendante la personne qui, ou dont un associé :

(i) est associé, administrateur, dirigeant ou salarié de la société d'État, ou d'une personne morale de son groupe, ou est associé d'un de leurs administrateurs, dirigeants ou salariés,

(ii) est le véritable propriétaire ou détient, directement ou indirectement, par un fiduciaire, un représentant légal, un mandataire ou un autre intermédiaire, le contrôle d'une partie importante des

shares or debt of the Crown corporation or any of its affiliates, or

(iii) has been a receiver, receiver-manager, liquidator or trustee in bankruptcy of the Crown corporation or any of its affiliates within two years of the person's proposed appointment as auditor of the corporation.

actions ou dettes de la société d'État ou de l'une des personnes morales de son groupe,

(iii) a été séquestre, séquestre-gérant, liquidateur ou syndic de faillite de la société d'État ou d'une personne morale de son groupe dans les deux ans précédant sa nomination éventuelle au poste de vérificateur de la société.

Resignation

(3) An auditor of a Crown corporation who becomes disqualified under this section shall resign immediately after becoming aware of the disqualification.

R.S., 1985, c. F-11, s. 135; 2005, c. 30, s. 37.

Démission

(3) Le vérificateur d'une société d'État doit démissionner dès qu'à sa connaissance il ne remplit plus les conditions prévues par le présent article.

L.R. (1985), ch. F-11, art. 135; 2005, ch. 30, art. 37.

Qualifications preserved

136 Nothing in sections 134 and 135 shall be construed as empowering the appointment, re-appointment or continuation in office as an auditor of a Crown corporation of any person who does not meet any qualifications for such appointment, re-appointment or continuation established by any other Act of Parliament.

R.S., 1985, c. F-11, s. 136; 2005, c. 30, s. 37.

Maintien des restrictions spéciales

136 Les articles 134 et 135 n'ont pas pour effet de permettre la nomination, le renouvellement ou la poursuite du mandat, à titre de vérificateur d'une société d'État, de personnes qui ne satisfont pas aux conditions d'aptitude correspondantes prévues par une autre loi fédérale.

L.R. (1985), ch. F-11, art. 136; 2005, ch. 30, art. 37.

Resignation

137 A resignation of an auditor of a Crown corporation becomes effective at the time the corporation receives a written resignation from the auditor or at the time specified in the resignation, whichever is later.

R.S., 1985, c. F-11, s. 137; 2005, c. 30, s. 37.

Démission

137 La démission du vérificateur d'une société d'État prend effet au moment où celle-ci en reçoit un avis écrit ou, si elle est ultérieure, à la date que précise l'avis.

L.R. (1985), ch. F-11, art. 137; 2005, ch. 30, art. 37.

Special Examination

Special examination

138 (1) Each parent Crown corporation shall cause a special examination to be carried out in respect of itself and its wholly-owned subsidiaries, if any, to determine if the systems and practices referred to in paragraph 131(1)(b) were, in the period under examination, maintained in a manner that provided reasonable assurance that they met the requirements of paragraphs 131(2)(a) and (c).

Time for examination

(2) A special examination shall be carried out at least once every 10 years and at any additional times that the Governor in Council, the appropriate Minister, the board of directors of the corporation to be examined or the Auditor General of Canada may require.

Plan

(3) Before an examiner commences a special examination, he shall survey the systems and practices of the corporation to be examined and submit a plan for the

Examens spéciaux

Règle générale

138 (1) Chaque société d'État mère fait procéder à un examen spécial de ses opérations et de celles de ses filiales à cent pour cent afin de déterminer si, dans la mesure du possible, la mise en œuvre des moyens et l'application des méthodes visés à l'alinéa 131(1)b) se sont effectuées pendant la période considérée, conformément aux dispositions des alinéas 131(2)a) et c).

Périodicité

(2) Les examens spéciaux sont au moins décennaux; des examens spéciaux peuvent avoir lieu à d'autres moments à la demande du gouverneur en conseil, du ministre de tutelle, du conseil d'administration de la société en cause ou du vérificateur général.

Plan d'action

(3) Avant de procéder à ses travaux, l'examinateur étudie les moyens et les méthodes de la société visée et établit un plan d'action, notamment quant aux critères qu'il

examination, including a statement of the criteria to be applied in the examination, to the audit committee of the corporation, or if there is no audit committee, to the board of directors of the corporation.

Resolution of disagreements

(4) Any disagreement between the examiner and the audit committee or board of directors of a corporation with respect to a plan referred to in subsection (3) may be resolved

(a) in the case of a parent Crown corporation, by the appropriate Minister; and

(b) in the case of a wholly-owned subsidiary, by the parent Crown corporation that wholly owns the subsidiary.

Reliance on internal audit

(5) An examiner shall, to the extent he considers practicable, rely on any internal audit of the corporation being examined conducted pursuant to subsection 131(3).

R.S., 1985, c. F-11, s. 138; 2009, c. 2, s. 374.

Report

139 (1) An examiner shall, on completion of the special examination, submit a report on his findings to the board of directors of the corporation examined.

Contents

(2) The report of an examiner under subsection (1) shall include

(a) a statement whether in the examiner's opinion, with respect to the criteria established pursuant to subsection 138(3), there is reasonable assurance that there are no significant deficiencies in the systems and practices examined; and

(b) a statement of the extent to which the examiner relied on internal audits.

Report to Minister and President of the Treasury Board

(3) The board of directors shall, within 30 days after the day on which it receives the report, submit the report to the appropriate Minister and the President of the Treasury Board.

Report available to public

(4) The board of directors shall, within 60 days after the day on which it receives the report, make the report available to the public.

R.S., 1985, c. F-11, s. 139; 2009, c. 2, s. 375.

entend appliquer; il présente ce plan au comité de vérification de la société ou, à défaut, au conseil d'administration de celle-ci.

Désaccord

(4) Les désaccords entre l'examinateur et le comité de vérification ou le conseil d'administration d'une société sur le plan d'action visé au paragraphe (3) peuvent être tranchés :

a) dans le cas d'une société d'État mère, par le ministre de tutelle;

b) dans le cas d'une filiale à cent pour cent, par la société d'État mère qui la détient.

Utilisation des données d'une vérification interne

(5) L'examinateur, dans la mesure où il les juge utilisables, se fie aux résultats de toute vérification interne faite en conformité avec le paragraphe 131(3).

L.R. (1985), ch. F-11, art. 138; 2009, ch. 2, art. 374.

Rapport

139 (1) Ses travaux terminés, l'examinateur établit un rapport de ses résultats qu'il soumet au conseil d'administration.

Contenu

(2) Le rapport visé au paragraphe (1) comporte notamment les éléments suivants :

a) un énoncé indiquant si, selon l'examinateur, compte tenu des critères établis en conformité avec le paragraphe 138(3), il peut être garanti que, dans la mesure du possible, les moyens et méthodes étudiés n'ont pas de défauts graves;

b) un énoncé indiquant dans quelle mesure l'examinateur s'est fié aux résultats d'une vérification interne.

Communication au ministre et au Conseil du Trésor

(3) Le conseil d'administration soumet le rapport au ministre de tutelle et au président du Conseil du Trésor dans les trente jours de sa réception.

Communication au public

(4) Le conseil d'administration met le rapport à la disposition du public dans les soixante jours de sa réception.

L.R. (1985), ch. F-11, art. 139; 2009, ch. 2, art. 375.

Special report to appropriate Minister

140 Where the examiner of a parent Crown corporation, or a wholly-owned subsidiary of a parent Crown corporation, is of the opinion that the report under subsection 139(1) contains information that should be brought to the attention of the appropriate Minister, the examiner shall, after consultation with the board of directors of the corporation, or with the boards of the subsidiary and corporation, as the case may be, report that information to the Minister and furnish the board or boards with a copy of the report.

R.S., 1985, c. F-11, s. 140; 2005, c. 30, s. 38.

Rapport spécial au ministre de tutelle

140 L'examinateur d'une société d'État mère ou d'une filiale à cent pour cent d'une société d'État mère, s'il estime que le rapport visé au paragraphe 139(1) contient des renseignements à porter à l'attention du ministre de tutelle, les lui transmet, après consultation du conseil d'administration de la société ou, dans le cas d'une filiale, des conseils de la société et de la filiale, dans un rapport spécial dont il remet un exemplaire aux conseils consultés.

L.R. (1985), ch. F-11, art. 140; 2005, ch. 30, art. 38.

Special report to Parliament

141 Where the examiner of a parent Crown corporation, or a wholly-owned subsidiary of a parent Crown corporation, is of the opinion that the report under subsection 139(1) contains information that should be brought to the attention of Parliament, the examiner shall, after consultation with the appropriate Minister and the board of directors of the corporation, or with the boards of the subsidiary and corporation, as the case may be, prepare a report on that information for inclusion in the next annual report of the corporation and furnish the board or boards, the appropriate Minister and the Auditor General of Canada with copies of the report.

R.S., 1985, c. F-11, s. 141; 2005, c. 30, s. 38.

Rapport spécial au Parlement

141 L'examinateur d'une société d'État mère ou d'une filiale à cent pour cent d'une société d'État mère, s'il estime que le rapport visé au paragraphe 139(1) contient des renseignements à porter à l'attention du Parlement, établit à leur sujet, après consultation du ministre de tutelle et du conseil d'administration de la société ou, dans le cas d'une filiale, du ministre et des conseils de la société et de la filiale, un rapport spécial à incorporer dans le rapport annuel suivant de la société et dont il remet un exemplaire au ministre, aux conseils consultés et au vérificateur général.

L.R. (1985), ch. F-11, art. 141; 2005, ch. 30, art. 38.

Examiner

142 (1) Subject to subsection (2), a special examination referred to in section 138 shall be carried out by the auditor of a Crown corporation.

Examinateur

142 (1) Sous réserve du paragraphe (2), c'est le vérificateur d'une société d'État qui est chargé de l'examen spécial.

Examiner

(2) Where, in the opinion of the Governor in Council, a person other than the auditor of a Crown corporation should carry out a special examination, the Governor in Council may, after the appropriate Minister has consulted the board of directors of the corporation, appoint an auditor who is qualified for the purpose to carry out the examination in lieu of the auditor of the corporation and may, after the appropriate Minister has consulted the board, remove that qualified auditor at any time.

Examinateur

(2) Le gouverneur en conseil, s'il estime contre-indiqué de voir confier l'examen spécial au vérificateur de la société d'État, peut, après consultation du conseil d'administration de la société par le ministre de tutelle, en charger un autre vérificateur remplissant les conditions requises; il peut également révoquer ce dernier en tout temps, après pareille consultation.

(3) [Repealed, 2005, c. 30, s. 39]

(3) [Abrogé, 2005, ch. 30, art. 39]

Applicable provisions

(4) Subject to subsection (5), sections 135 and 137 apply in respect of an examiner as though the references therein to an auditor were references to an examiner.

Dispositions applicables

(4) Sous réserve du paragraphe (5), les articles 135 et 137 s'appliquent à l'examinateur comme s'il s'agissait du vérificateur.

Auditor General eligible

(5) The Auditor General of Canada is eligible to be appointed an examiner and section 135 does not apply to the Auditor General of Canada in respect of such an appointment.

R.S., 1985, c. F-11, s. 142; 2005, c. 30, s. 39.

Consultation with Auditor General

Consultation with Auditor General

143 The auditor or examiner of a Crown corporation may at any time consult the Auditor General of Canada on any matter relating to his audit or special examination and shall consult the Auditor General with respect to any matter that, in the opinion of the auditor or examiner, should be brought to the attention of Parliament pursuant to paragraph 132(2)(b) or section 141.

1984, c. 31, s. 11.

Right to Information

Right to information

144 (1) On the demand of the auditor or examiner of a Crown corporation, the present or former directors, officers, employees or agents of the corporation shall furnish such

(a) information and explanations, and

(b) access to records, documents, books, accounts and vouchers of the corporation or any of its subsidiaries

as the auditor or examiner considers necessary to enable him to prepare any report as required by this Division and that the directors, officers, employees or agents are reasonably able to furnish.

Idem

(2) On the demand of the auditor or examiner of a Crown corporation, the directors of the corporation shall

(a) obtain from the present or former directors, officers, employees or agents of any subsidiary of the corporation such information and explanations as the auditor or examiner considers necessary to enable him to prepare any report as required by this Division and that the present or former directors, officers, employees or agents are reasonably able to furnish; and

(b) furnish the auditor or examiner with the information and explanations so obtained.

Vérificateur général

(5) Le vérificateur général peut être nommé examinateur; le cas échéant, l'article 135 ne s'applique pas à lui.

L.R. (1985), ch. F-11, art. 142; 2005, ch. 30, art. 39.

Consultation du vérificateur général

Règle générale

143 Le vérificateur et l'examinateur d'une société d'État peuvent à tout moment consulter le vérificateur général sur tout point qui relève de la vérification ou de l'examen spécial; ils doivent le consulter sur toute question qui, selon eux, devrait être portée à l'attention du Parlement en conformité avec l'alinéa 132(2)b) ou l'article 141.

1984, ch. 31, art. 11.

Accès aux renseignements

Règle générale

144 (1) Les administrateurs, dirigeants, salariés ou mandataires d'une société d'État, ou leurs prédécesseurs, doivent, à la demande du vérificateur ou de l'examinateur de la société :

a) lui fournir des renseignements et des éclaircissements;

b) lui donner accès aux registres, livres, comptes, pièces justificatives et autres documents de la société ou de ses filiales.

Ils se conforment à la demande dans la mesure où le vérificateur ou l'examinateur l'estime nécessaire pour établir les rapports prévus par la présente section et où il leur est normalement possible de le faire.

Idem

(2) Les administrateurs d'une société d'État doivent, à la demande du vérificateur ou de l'examinateur de la société :

a) recueillir auprès des administrateurs, dirigeants, salariés ou mandataires, ou de leurs prédécesseurs, les renseignements et éclaircissements que ces personnes peuvent normalement fournir et que le vérificateur ou l'examinateur estiment nécessaires pour leur permettre d'établir les rapports prévus par la présente section;

b) fournir les renseignements et éclaircissements ainsi recueillis au vérificateur ou à l'examinateur.

Reliance on reports

(3) An auditor or examiner of a Crown corporation may reasonably rely on any report of any other auditor or examiner.

R.S., 1985, c. F-11, s. 144; 1991, c. 24, s. 50(F).

Policy

Restriction

145 Nothing in this Part or the regulations shall be construed as authorizing the auditor or examiner of a Crown corporation to express any opinion on the merits of matters of policy, including the merits of

(a) the objects or purposes for which the corporation is incorporated, or the restrictions on the businesses or activities that it may carry on, as set out in its charter;

(b) the objectives of the corporation; and

(c) any business or policy decision of the corporation or of the Government of Canada.

1984, c. 31, s. 11.

Qualified Privilege

Qualified privilege

146 Any oral or written statement or report made under this Part or the regulations by the auditor or a former auditor, or the examiner or a former examiner, of a Crown corporation has qualified privilege.

R.S., 1985, c. F-11, s. 146; 1991, c. 24, s. 43; 2005, c. 30, s. 40.

Costs

Cost of audit and examinations

147 (1) The amounts paid to an auditor or examiner of a Crown corporation for preparing any report under section 132, 139, 140 or 141 shall be reported to the President of the Treasury Board.

Idem

(2) Where the Auditor General of Canada is the auditor or examiner of a Crown corporation, the costs incurred by him in preparing any report under section 132, 139, 140 or 141 shall be disclosed in the next annual report of the Auditor General and be paid out of the moneys appropriated for his office.

1984, c. 31, s. 11.

Autres rapports

(3) Le vérificateur et l'examinateur d'une société d'État peuvent normalement se fier aux rapports des autres vérificateurs ou examinateurs.

L.R. (1985), ch. F-11, art. 144; 1991, ch. 24, art. 50(F).

Orientations

Restrictions

145 La présente partie ou ses règlements n'ont pas pour effet d'autoriser le vérificateur ou l'examinateur d'une société d'État à exprimer leur opinion sur le bien-fondé de questions d'orientation, notamment sur celui :

a) des buts de la société ou des restrictions quant aux activités qu'elle peut exercer, tels qu'ils figurent dans son acte constitutif;

b) des objectifs de la société;

c) des décisions touchant les activités ou les orientations de la société prises par celle-ci ou le gouvernement du Canada.

1984, ch. 31, art. 11.

Immunité

Immunité relative

146 Les vérificateurs et les examinateurs d'une société d'État, ainsi que leurs prédécesseurs, jouissent d'une immunité relative en ce qui concerne les déclarations orales ou écrites et les rapports qu'ils font en vertu de la présente partie ou de ses règlements.

L.R. (1985), ch. F-11, art. 146; 1991, ch. 24, art. 43; 2005, ch. 30, art. 40.

Coûts

Coûts des vérifications et examens

147 (1) Il est rendu compte au président du Conseil du Trésor des montants versés au vérificateur ou examinateur d'une société d'État pour l'établissement des rapports visés aux articles 132, 139, 140 ou 141.

Idem

(2) Dans le cas où le vérificateur général est le vérificateur ou l'examinateur d'une société d'État, les frais qu'il engage pour l'établissement des rapports visés aux articles 132, 139, 140 ou 141 figurent dans son rapport annuel suivant et sont supportés par son bureau.

1984, ch. 31, art. 11.

Audit Committee

Audit committee

148 (1) Each parent Crown corporation that has four or more directors shall establish an audit committee composed of not less than three directors of the corporation, none of whom may be officers or employees of the corporation or any of its affiliates.

Idem

(2) In the case of a parent Crown corporation that has less than four directors, the board of directors of the corporation constitutes the audit committee of the corporation and shall perform the duties and functions assigned to an audit committee by any provision of this Part and the provision shall be construed accordingly.

Duties

(3) The audit committee of a parent Crown corporation shall

(a) review, and advise the board of directors with respect to, the financial statements that are to be included in the annual report of the corporation;

(b) oversee any internal audit of the corporation that is conducted pursuant to subsection 131(3);

(c) review, and advise the board of directors with respect to, the annual auditor's report of the corporation referred to in subsection 132(1);

(d) in the case of a corporation undergoing a special examination, review, and advise the board of directors with respect to, the plan and reports referred to in sections 138 to 141; and

(e) perform such other functions as are assigned to it by the board of directors or the charter or by-laws of the corporation.

Auditor's or examiner's attendance

(4) The auditor and any examiner of a parent Crown corporation are entitled to receive notice of every meeting of the audit committee and, at the expense of the corporation, to attend and be heard at each meeting, and, if so requested by a member of the audit committee, the auditor or examiner shall attend any or every meeting of the committee held during his term of office.

Comité de vérification

Constitution de comité

148 (1) Chaque société d'État mère dont le conseil d'administration se compose d'au moins quatre membres constitue un comité de vérification formé d'au moins trois administrateurs dont aucun n'est un de ses dirigeants ou salariés ou un de ceux d'une personne morale de son groupe.

Idem

(2) Dans le cas où il se compose de moins de quatre membres, le conseil d'administration fait office de comité de vérification de la société; il est dès lors chargé des fonctions que les dispositions de la présente partie attribuent à celui-ci, ces dispositions s'interprétant en conséquence.

Fonctions

(3) Le comité de vérification d'une société d'État mère est chargé des fonctions suivantes :

a) réexaminer les états financiers à incorporer dans le rapport annuel de la société et conseiller le conseil d'administration à leur égard;

b) surveiller la vérification interne visée au paragraphe 131(3);

c) réexaminer le rapport annuel du vérificateur de la société visé au paragraphe 132(1) et conseiller le conseil d'administration à son égard;

d) dans le cas d'une société visée par un examen spécial, réexaminer le plan et le rapport mentionnés aux articles 138 à 141 et conseiller le conseil d'administration à cet égard;

e) exécuter les autres fonctions que lui attribuent le conseil d'administration, l'acte constitutif ou les règlements administratifs de la société.

Présence du vérificateur ou de l'examinateur

(4) Le vérificateur et l'examinateur d'une société d'État mère ont le droit de recevoir avis de chacune des réunions du comité de vérification, d'y assister aux frais de la société et d'y prendre la parole; en outre, sur demande d'un membre du comité de vérification, ils doivent assister aux réunions du comité, ou à telles d'entre elles, qui se tiennent pendant la durée de leur mandat.

Calling meeting

(5) The auditor or examiner of a parent Crown corporation or a member of the audit committee may call a meeting of the committee.

Wholly-owned subsidiary

(6) Where the report referred to in subsection 132(1) is to be prepared in respect of a wholly-owned subsidiary separately, subsections (1) to (5) apply, with such modifications as the circumstances require, in respect of the subsidiary as though

(a) the references in subsections (1) to (5) to a parent Crown corporation were references to the subsidiary; and

(b) the reference in paragraph (3)(a) to the annual report of the corporation were a reference to the annual report of the parent Crown corporation that wholly owns the subsidiary.

R.S., 1985, c. F-11, s. 148; 1991, c. 24, s. 50(F); 2006, c. 9, s. 268.

Reports

Accounts, etc., to Treasury Board or appropriate Minister

149 (1) A parent Crown corporation shall provide the Treasury Board or the appropriate Minister with such accounts, budgets, returns, statements, documents, records, books, reports or other information as the Board or appropriate Minister may require.

Report on material developments

(2) The chief executive officer of a parent Crown corporation shall, as soon as reasonably practicable, notify the appropriate Minister, the President of the Treasury Board and any director of the corporation not already aware thereof of any financial or other developments that, in the chief executive officer's opinion, are likely to have a material effect on the performance of the corporation, including its wholly-owned subsidiaries, if any, relative to the corporation's objectives or on the corporation's requirements for funding.

Report on wholly-owned subsidiaries

(3) Each parent Crown corporation shall forthwith notify the appropriate Minister and the President of the Treasury Board of the name of any corporation that becomes or ceases to be a wholly-owned subsidiary of the corporation.

1984, c. 31, s. 11.

Tenue des réunions

(5) Le vérificateur ou l'examinateur d'une société d'État mère ou un membre du comité de vérification peut demander la tenue d'une réunion du comité.

Filiale à cent pour cent

(6) Lorsque les rapports visés au paragraphe 132(1) sont à établir de façon distincte à l'égard d'une filiale à cent pour cent, les paragraphes (1) à (5) s'appliquent à elle, compte tenu des adaptations de circonstance, comme si :

a) toute mention d'une société d'État mère était une mention de la filiale;

b) toute mention à l'alinéa (3)a) du rapport annuel de la société était une mention de celui de la société d'État mère qui détient la filiale.

L.R. (1985), ch. F-11, art. 148; 1991, ch. 24, art. 50(F); 2006, ch. 9, art. 268.

Rapports

Comptes, etc. au Conseil du Trésor ou au ministre de tutelle

149 (1) Les sociétés d'État mères remettent au ministre de tutelle ou au Conseil du Trésor les comptes, budgets, comptes rendus, états financiers, documents, registres, livres, rapports et autres renseignements que ceux-ci demandent.

Avis des changements importants

(2) Le premier dirigeant d'une société d'État mère avise dans les plus brefs délais possible le ministre de tutelle, le président du Conseil du Trésor et les administrateurs de la société qui ne sont pas déjà au courant des changements, notamment de la situation financière, qui, selon lui, pourraient avoir, par rapport aux objectifs de la société, des conséquences importantes sur les résultats de celle-ci, y compris, le cas échéant, ceux de ses filiales à cent pour cent, ou sur les besoins financiers de la société.

Rapport sur les filiales à cent pour cent

(3) Les sociétés d'État mères indiquent sans délai au ministre de tutelle et au président du Conseil du Trésor les personnes morales qui deviennent ses filiales à cent pour cent ou cessent de l'être.

1984, ch. 31, art. 11.

Annual report

150 (1) Each parent Crown corporation shall, as soon as possible, but in any case within three months, after the termination of each financial year submit an annual report on the operations of the corporation in that year concurrently to the appropriate Minister and the President of the Treasury Board, and the appropriate Minister shall cause a copy of the report to be laid before each House of Parliament on any of the first fifteen days on which that House is sitting after he receives it.

Reference to committee

(2) An annual report laid before Parliament pursuant to subsection (1) stands permanently referred to such committee of Parliament as may be designated or established to review matters relating to the businesses and activities of the corporation submitting the report.

Form and contents

(3) The annual report of a parent Crown corporation shall include

(a) the financial statements of the corporation referred to in section 131,

(b) the annual auditor's report referred to in subsection 132(1),

(c) a statement on the extent to which the corporation has met its objectives for the financial year,

(d) such quantitative information respecting the performance of the corporation, including its wholly-owned subsidiaries, if any, relative to the corporation's objectives as the Treasury Board may require to be included in the annual report, and

(e) such other information as is required by this Act or any other Act of Parliament, or by the appropriate Minister, the President of the Treasury Board or the Minister of Finance, to be included in the annual report,

and shall be prepared in a form that clearly sets out information according to the major businesses or activities of the corporation and its wholly-owned subsidiaries, if any.

Idem

(4) In addition to any other requirements under this Act or any other Act of Parliament, the Treasury Board may, by regulation, prescribe the information to be included in annual reports and the form in which that information is to be prepared.

R.S., 1985, c. F-11, s. 150; 1991, c. 24, s. 49(E).

Rapport annuel

150 (1) Le plus tôt possible, mais de toute façon dans les trois premiers mois suivant chaque exercice, les sociétés d'État mères remettent un rapport annuel de leurs activités pendant l'exercice en même temps au ministre de tutelle et au président du Conseil du Trésor; le ministre de tutelle en fait déposer un exemplaire devant chaque chambre du Parlement dans les quinze premiers jours de séance de celle-ci qui suivent sa réception.

Renvoi en comité

(2) Le rapport annuel déposé devant le Parlement en conformité avec le paragraphe (1) est renvoyé automatiquement devant le comité du Parlement désigné ou constitué pour étudier les questions touchant aux activités de la société d'État qui a établi le rapport.

Présentation matérielle et contenu

(3) Le rapport annuel d'une société d'État mère contient notamment les éléments suivants :

a) les états financiers de la société visés à l'article 131;

b) le rapport annuel du vérificateur visé au paragraphe 132(1);

c) un énoncé de la mesure dans laquelle la société a réalisé ses objectifs pour l'exercice en question;

d) les renseignements chiffrés qu'exige le Conseil du Trésor sur les résultats de la société et, le cas échéant, ceux de ses filiales à cent pour cent, par rapport à ses objectifs;

e) les autres renseignements qu'exigent la présente loi, une autre loi fédérale, le ministre de tutelle, le président du Conseil du Trésor ou le ministre des Finances.

En outre, le rapport annuel doit mettre en évidence les principales activités de la société et de ses filiales à cent pour cent.

Idem

(4) En plus des autres obligations que prévoient la présente loi ou une autre loi fédérale, le Conseil du Trésor peut, par règlement, prévoir les renseignements à porter dans les rapports annuels et la présentation matérielle de ces renseignements.

L.R. (1985), ch. F-11, art. 150; 1991, ch. 24, art. 49(A).

Consolidated quarterly reports

151 (1) The President of the Treasury Board shall, as soon as feasible after the end of each fiscal quarter of each fiscal year, make public a consolidated quarterly report on the business and activities of all parent Crown corporations, based on the quarterly financial reports that have been made public under subsection 131.1(3), and the annual reports of those corporations that were laid before Parliament under subsection 150(1), in that fiscal quarter.

Contents

(2) The consolidated quarterly report shall include

(a) a list naming all Crown corporations;

(b) the names of all or any corporations of which any shares are held by, on behalf of or in trust for the Crown or a Crown corporation, as the President of the Treasury Board considers appropriate;

(c) financial data in respect of the parent Crown corporations, including their aggregate borrowings;

(d) information indicating, in respect of the summaries and annual reports that were to be laid before each House of Parliament under this Part during the fiscal quarter to which the consolidated quarterly report relates, the time at, before or within which they were to be laid and the time that they were in fact laid before that House;

(e) a list naming any parent Crown corporation that does not make public a report as required by subsection 131.1(3), if the 60-day period to do so ends in the fiscal quarter to which the consolidated quarterly report relates; and

(f) any other information that the President of the Treasury Board may require.

R.S., 1985, c. F-11, s. 151; 2012, c. 19, s. 220.

152 [Repealed, 2012, c. 19, s. 220]

DIVISION IV

General

Commercially Detrimental Information

Commercially detrimental information

153 (1) Nothing in this Part or the *Statutory Instruments Act* shall be construed as requiring the tabling

Rapport trimestriel global

151 (1) Dès que possible après la fin de chaque trimestre de chaque exercice, le président du Conseil du Trésor rend public un rapport trimestriel global portant sur les activités de toutes les sociétés d'État mères établi à partir de leurs rapports financiers trimestriels et annuels qui ont été, lors du trimestre en cause, rendus publics aux termes du paragraphe 131.1(3) ou déposés devant le Parlement aux termes du paragraphe 150(1).

Contenu du rapport

(2) Le rapport global comporte les éléments suivants :

a) la liste de toutes les sociétés d'État;

b) le nom de personnes morales dont des actions sont détenues soit par Sa Majesté ou une société d'État, soit en leur nom ou en fiducie pour elles, selon ce que le président du Conseil du Trésor estime indiqué;

c) des données sur la situation financière des sociétés d'État mères, y compris le total de leurs emprunts;

d) à l'égard des résumés et des rapports annuels dont la présente partie prévoit le dépôt devant chaque chambre du Parlement durant le trimestre sur lequel porte le rapport global, les délais à observer pour le dépôt et les dates effectives de celui-ci;

e) la liste des sociétés d'État mères qui n'ont pas rendu public leur rapport trimestriel aux termes du paragraphe 131.1(3), si la période de soixante jours qui y est prévue se termine durant le trimestre sur lequel porte le rapport global;

f) les autres renseignements qu'exige le président du Conseil du Trésor.

L.R. (1985), ch. F-11, art. 151; 2012, ch. 19, art. 220.

152 [Abrogé, 2012, ch. 19, art. 220]

SECTION IV

Dispositions générales

Renseignements commerciaux nuisibles

Protection

153 (1) La présente partie et la *Loi sur les textes réglementaires* n'ont pas pour effet d'obliger au dépôt devant

before either House of Parliament of any information the publication of which, in the opinion of the appropriate Minister, would be detrimental to the commercial interests of a parent Crown corporation or a wholly-owned subsidiary of a parent Crown corporation.

Tabling

(2) Where information in a directive is not tabled pursuant to subsection (1), the appropriate Minister shall cause that information to be laid before each House of Parliament on any of the first fifteen days on which that House is sitting after he is notified that the directive has been implemented.

Consultation

(3) Before forming an opinion whether the publication of any information would be detrimental as described in subsection (1), the appropriate Minister shall consult the board of directors of the parent Crown corporation concerned or whose wholly-owned subsidiary is concerned, as the case may be.

Exception

(4) Subsection (1) does not apply in respect of the annual auditor's report referred to in subsection 132(1) or the report of an examiner referred to in section 141.

1984, c. 31, s. 11.

Sanction

Contravention of Act or regulations

154 Where a director, chairperson or chief executive officer of a Crown corporation has wilfully contravened this Part or the regulations, or has wilfully caused the corporation to contravene this Part or the regulations, the Governor in Council may suspend him, with or without remuneration, for such period as the Governor in Council deems appropriate.

R.S., 1985, c. F-11, s. 154; 2005, c. 30, s. 133(E).

Offence

Fraud against Her Majesty

154.01 (1) A director, officer or employee of a Crown corporation who, by deceit, falsehood or other fraudulent means, in connection with the collection, management or disbursement of money belonging to the corporation, defrauds the corporation of any money, securities, property or service is guilty of an indictable offence and liable on conviction

(a) if the amount of the money or the value of the securities, property or service does not exceed $5,000, to

une chambre du Parlement de renseignements dont la publication nuirait, selon le ministre de tutelle, aux intérêts commerciaux d'une société d'État mère ou d'une de ses filiales à cent pour cent.

Dépôt

(2) Dans le cas où le paragraphe (1) permet que des renseignements figurant dans des instructions ne soient pas déposés, le ministre de tutelle les fait déposer devant chaque chambre du Parlement dans les quinze premiers jours de séance de celle-ci suivant le jour où il est avisé de la mise en œuvre des instructions.

Consultations

(3) Le ministre de tutelle consulte le conseil d'administration de la société d'État mère concernée ou dont la filiale à cent pour cent est concernée avant de se faire une opinion quant aux conséquences nuisibles de la publication des renseignements visés au paragraphe (1).

Exception

(4) Le paragraphe (1) ne s'applique pas au rapport annuel du vérificateur visé au paragraphe 132(1) ni au rapport d'un examinateur visé à l'article 141.

1984, ch. 31, art. 11.

Sanctions

Sanction

154 Le gouverneur en conseil peut suspendre, avec ou sans traitement, pour la période qu'il juge appropriée, l'administrateur, le président ou le premier dirigeant d'une société d'État qui contrevient volontairement à la présente partie ou aux règlements ou qui, volontairement, fait en sorte que la société y contrevienne.

L.R. (1985), ch. F-11, art. 154; 2005, ch. 30, art. 133(A).

Infraction

Infraction

154.01 (1) Tout administrateur, dirigeant ou employé d'une société d'État qui, à l'égard de la perception, de la gestion ou de l'affectation de fonds appartenant à cette société d'État, par supercherie, mensonge ou autre moyen dolosif, commet une fraude en la frustrant de fonds, titres, biens ou services commet une infraction et encourt, sur déclaration de culpabilité par mise en accusation :

a) si la valeur des fonds, titres, biens ou services en cause est égale ou inférieure à 5 000 $, une amende

a fine not exceeding $5,000 and to imprisonment for a term not exceeding five years; or

(b) if the amount of the money or the value of the securities, property or service exceeds $5,000, to a fine not exceeding that amount or that value and to imprisonment for a term not exceeding fourteen years.

Employment

(2) A person who is convicted of an offence under subsection (1) in respect of a corporation is, after the time for final appeal has expired, ineligible to be an employee of the corporation.

2006, c. 9, s. 269.

154.1 [Repealed, 2020, c. 1, s. 55]

PART XI

Miscellaneous

Deduction and set-off

155 (1) Where any person is indebted to

(a) Her Majesty in right of Canada, or

(b) Her Majesty in right of a province on account of taxes payable to any province, and an agreement exists between Canada and the province whereby Canada is authorized to collect the tax on behalf of the province,

the appropriate Minister responsible for the recovery or collection of the amount of the indebtedness may authorize the retention of the amount of the indebtedness by way of deduction from or set-off against any sum of money that may be due or payable by Her Majesty in right of Canada to the person or the estate of that person.

Payments in respect of which Canada has contributed

(2) Where, in the opinion of the Minister of Finance,

(a) any person is indebted to a province by reason of having received from the province a payment, in respect of which Canada has contributed under any Act, to which that person was not entitled, and

(b) the province has made reasonable efforts to effect recovery of the amount of such indebtedness,

the Minister may require the retention of the amount of the indebtedness by way of deduction from or set-off against any sum of money that may be due and payable by Her Majesty in right of Canada to that person, and the amount so deducted, less the portion thereof that in the

maximale de 5 000 $ et un emprisonnement maximal de cinq ans;

b) si la valeur des fonds, titres, biens ou services en cause est supérieure à 5 000 $, une amende maximale égale à cette valeur et un emprisonnement maximal de quatorze ans.

Incapacité

(2) La personne déclarée coupable de l'infraction visée au paragraphe (1) n'a plus qualité, après l'expiration du délai imparti pour l'appel final de la déclaration de culpabilité, pour occuper un emploi au sein de la société d'État à l'égard de laquelle l'infraction a été commise.

2006, ch. 9, art. 269.

154.1 [Abrogé, 2020, ch. 1, art. 55]

PARTIE XI

Dispositions diverses

Déduction et compensation

155 (1) Le ministre compétent responsable du recouvrement d'une créance soit de Sa Majesté du chef du Canada, soit de Sa Majesté du chef d'une province s'il s'agit d'impôts provinciaux visés par une entente entre le Canada et la province en vertu de laquelle le Canada est autorisé à percevoir les impôts pour le compte de la province, peut autoriser, par voie de déduction ou de compensation, la retenue d'un montant égal à la créance sur toute somme due au débiteur ou à ses héritiers par Sa Majesté du chef du Canada.

Paiements auxquels le Canada a contribué

(2) Le ministre, s'il estime qu'une personne est débitrice d'une province pour avoir reçu de celle-ci, sans y avoir droit, un paiement auquel le Canada a contribué en conformité avec une loi et que la province a fait des efforts raisonnables en vue de recouvrer cette créance, peut exiger la retenue, par voie de déduction ou de compensation, d'un montant égal à la créance sur toute somme due à cette personne par Sa Majesté du chef du Canada; le montant ainsi déduit, moins la partie de ce dernier qui, selon le ministre, est proportionnelle à la contribution que le Canada a faite à cet égard, peut être versé à la province sur le Trésor.

opinion of the Minister is proportionate to the contribution in respect thereof made by Canada, may be paid to the province out of the Consolidated Revenue Fund.

Recovery of over-payment

(3) The Receiver General may recover any over-payment made out of the Consolidated Revenue Fund on account of salary, wages, pay or pay and allowances out of any sum of money that may be due or payable by Her Majesty in right of Canada to the person to whom the over-payment was made.

Recouvrement

(3) Le receveur général peut recouvrer les paiements en trop faits sur le Trésor à une personne à titre de salaire, de traitements ou d'allocations en retenant un montant égal sur toute somme due à cette personne par Sa Majesté du chef du Canada.

Consent of other Minister

(4) No amount may be retained under subsection (1) without the consent of the appropriate Minister under whose responsibility the payment of the sum of money due or payable referred to in that subsection would but for that subsection be made.

R.S., c. F-10, s. 95; 1980-81-82-83, c. 170, s. 21; 1984, c. 31, s. 12.

Assentiment du ministre compétent

(4) La retenue d'argent prévue par le paragraphe (1) ne peut être effectuée sans l'assentiment du ministre compétent responsable, en l'absence de ce paragraphe, du paiement de la somme en cause.

S.R., ch. F-10, art. 95; 1980-81-82-83, ch. 170, art. 21; 1984, ch. 31, art. 12.

Interest on amounts owed to Her Majesty

155.1 (1) Subject to subsections (4) and (5) and except as otherwise provided by or pursuant to any other Act of Parliament, or any regulation, order, contract or arrangement, interest is payable to Her Majesty in accordance with the regulations on any amount owed to Her Majesty

(a) as a result of an overpayment or an erroneous payment; or

(b) under any other Act of Parliament, or any regulation, order, contract or arrangement.

Intérêts sur les créances de Sa Majesté

155.1 (1) Sous réserve des paragraphes (4) et (5), les intérêts réglementaires sont payables à Sa Majesté sur celles de ses créances qui résultent soit d'un trop-payé ou d'une erreur, soit d'une autre loi fédérale, d'un règlement, d'un décret, d'un arrêté, d'une ordonnance, d'un contrat ou d'un arrangement, sauf disposition contraire de l'un de ces derniers textes.

Administrative charge

(2) Subject to subsections (4) and (5) and except as otherwise provided by or pursuant to any other Act of Parliament, or any regulation, order, contract or arrangement, an administrative charge is payable in accordance with the regulations where, in payment or settlement of an amount due to Her Majesty, a person

(a) tenders an instrument that is subsequently dishonoured; or

(b) has authorized the direct debiting at a specified time of an account at a financial institution and the debit is not made at the specified time.

Frais administratifs

(2) Sous réserve des paragraphes (4) et (5) et sauf disposition contraire d'une autre loi fédérale, d'un règlement, d'un décret, d'un arrêté, d'une ordonnance, d'un contrat ou d'un arrangement, des frais administratifs réglementaires sont payables dans les cas où, en règlement d'une créance de Sa Majesté :

a) l'effet présenté n'est pas honoré par la suite;

b) il y a eu autorisation de débiter directement, à un moment précis, un compte d'une institution financière mais le débit ne s'est pas effectué à ce moment.

Debt due to Her Majesty

(3) Any interest or administrative charge payable pursuant to this section is a debt due to Her Majesty and may be recovered pursuant to section 155 or in any court of competent jurisdiction.

Créances de Sa Majesté

(3) Les intérêts et frais administratifs payables sous le régime du présent article constituent des créances de Sa Majesté recouvrables en conformité avec l'article 155 ou devant tout tribunal compétent.

No interest or administrative charge payable

(4) No interest or administrative charge is payable pursuant to this section where the appropriate Minister waives the interest or administrative charge in accordance with the regulations.

Reduced interest or administrative charge payable

(5) Where the appropriate Minister, in accordance with the regulations, reduces any interest or administrative charge that would otherwise be payable pursuant to this section, the reduced interest or administrative charge is the amount payable.

Regulations

(6) The Treasury Board may make regulations prescribing

(a) rates of interest, or the manner of calculating rates of interest, payable under subsection (1);

(b) administrative charges, or the manner of calculating administrative charges, payable under subsection (2);

(c) terms and conditions for the imposition and payment of interest and administrative charges under this section; and

(d) terms and conditions under which the appropriate Minister may waive or reduce the interest or administrative charges payable pursuant to this section.

Idem

(7) Any of the matters referred to in paragraphs (6)(a) to (d) may be prescribed with respect to any class of debts or debtors or with respect to any circumstances giving rise to a debt.

1991, c. 24, s. 45.

Small amounts

155.2 (1) If an appropriate Minister — or any person authorized in writing by that Minister — determines, at any time, that an amount owing by a person to Her Majesty in right of Canada for which that Minister is accountable, or that an amount payable by Her Majesty in right of Canada to any person the payment of which requires the requisition of that Minister — or of any person authorized in writing by that Minister — does not exceed the amount established by regulations made under paragraph (2)(a), that amount is deemed to be nil, subject to any regulations made under paragraphs (2)(b) to (d).

Dispense

(4) Le ministre compétent peut, conformément aux règlements, dispenser du paiement des intérêts et des frais administratifs prévus au présent article.

Réduction

(5) Le ministre compétent peut, conformément aux règlements, réduire le montant des intérêts et des frais administratifs prévus au présent article.

Règlements

(6) Le Conseil du Trésor peut prendre des règlements sur :

a) les taux et le mode de calcul applicables aux intérêts prévus au paragraphe (1);

b) les frais administratifs prévus au paragraphe (2), ainsi que leur mode de calcul;

c) les conditions d'application et de paiement des intérêts et des frais administratifs prévus au présent article;

d) les conditions à observer par le ministre compétent pour dispenser du paiement des intérêts et des frais administratifs prévus au présent article, ou pour les réduire.

Idem

(7) Les règlements visés au paragraphe (6) peuvent porter sur toutes catégories de créances ou de débiteurs ou sur toutes circonstances à l'origine des créances.

1991, ch. 24, art. 45.

Sommes de peu de valeur

155.2 (1) Si le ministre compétent ou la personne à qui il a donné délégation écrite établit qu'une somme à payer par toute personne à Sa Majesté du chef du Canada et dont il est responsable — ou qu'une somme à payer à toute personne par Sa Majesté du chef du Canada et dont le paiement est subordonné à la demande de ce ministre ou de la personne à qui il a donné délégation écrite — est égale ou inférieure à la somme fixée par règlements pris en vertu de l'alinéa (2)a), la somme est réputée nulle sous réserve des règlements pris en vertu des alinéas (2)b) à d).

Regulations

(2) The Treasury Board may make regulations

(a) establishing an amount for the purposes of subsection (1), including, if the Treasury Board is of the opinion that circumstances justify doing so, establishing that amount by class, determined by method of payment or on any other basis;

(b) specifying circumstances in which amounts that would otherwise be deemed to be nil under subsection (1) accumulate so that the aggregate of the amounts is payable, and for when that aggregate amount is payable;

(c) if the Treasury Board is of the opinion that circumstances justify doing so, excluding from the application of subsection (1) specified amounts, including amounts specified by class, determined by method of payment, by class of persons that amounts are owing to or payable by or on any other basis; and

(d) generally respecting the operation of subsection (1).

Terms and conditions deemed to be met

(3) If an amount is not paid because it is deemed to be nil, any requirements that relate to the amount and any terms and conditions that apply to its payment are deemed to be met, and the amount is not subject to interest.

Terms and conditions deemed to be met

(4) If an amount is not paid because it is accumulating, any requirements that relate to the amount and any terms and conditions that apply to its payment are deemed to be met during the period in which it is accumulating, and the amount is not subject to interest during that period.

Inconsistency

(5) Subsections (1), (3) and (4) and regulations made under subsection (2) prevail over any provision of any Act of Parliament, or of any regulation, order, contract or arrangement, to the extent of any inconsistency between them.

Exceptions

(6) Subsections (1) to (5) do not apply to the following amounts:

(a) an amount owing by any person other than Her Majesty in right of Canada to a Crown corporation, or an amount payable by a Crown corporation to any person other than Her Majesty in right of Canada;

Règlements

(2) Le Conseil du Trésor peut prendre des règlements pour :

a) fixer une somme pour l'application du paragraphe (1), y compris, s'il estime que des circonstances le justifient, le faire par catégorie, déterminée par mode de paiement ou autrement;

b) prévoir les circonstances pour lesquelles les sommes qui seraient autrement réputées nulles en application de ce paragraphe sont cumulées en vue du paiement de la totalité de ces sommes ainsi que le moment de ce paiement;

c) s'il estime que des circonstances le justifient, soustraire à l'application de ce paragraphe toute somme précisée, notamment par catégorie — déterminée par mode de paiement —, par catégorie de personnes à qui les sommes sont dues ou à payer ou de toute autre façon;

d) d'une façon générale, régir l'application de ce paragraphe.

Conditions réputées respectées

(3) En cas de non-paiement des sommes du fait qu'elles sont réputées nulles, les exigences relatives à ces sommes ainsi que les conditions applicables à leur paiement sont réputées avoir été respectées et il n'y a aucun intérêt sur ces sommes.

Conditions réputées respectées

(4) En cas de non-paiement des sommes du fait de leur cumul, les exigences relatives à ces sommes ainsi que les conditions applicables à leur paiement sont réputées avoir été respectées pendant la période pour laquelle ces sommes sont accumulées et il n'y a aucun intérêt sur ces sommes pendant cette période.

Incompatibilité

(5) Les paragraphes (1), (3) et (4) et les règlements pris en vertu du paragraphe (2) l'emportent sur les dispositions incompatibles de toute loi fédérale, de tout règlement, décret, arrêté, contrat ou arrangement et de toute ordonnance.

Exceptions

(6) Les paragraphes (1) à (5) ne s'appliquent pas :

a) aux sommes à payer par toute personne autre que Sa Majesté du chef du Canada à une société d'État ou à payer par une telle société à toute personne autre que Sa Majesté du chef du Canada;

(b) an amount related to the public debt, or to interest on the public debt; and

(c) an amount owing by a person to His Majesty in right of Canada, or payable by the Minister of National Revenue to any person, under the *Excise Tax Act*, the *Income Tax Act*, the *Air Travellers Security Charge Act*, the *Excise Act, 2001*, the *Softwood Lumber Products Export Charge Act, 2006*, the *Underused Housing Tax Act*, the *Select Luxury Items Tax Act* or the *Global Minimum Tax Act*.

2014, c. 39, s. 304; 2022, c. 5, s. 20; 2022, c. 10, s. 147; 2022, c. 10, s. 173; 2024, c. 15, s. 108; 2024, c. 17, s. 92; 2024, c. 17, s. 111; 2026, c. 3, s. 139.

b) aux sommes liées à la dette publique ou aux intérêts sur celle-ci;

c) aux sommes à payer par toute personne à Sa Majesté du chef du Canada ou à payer par le ministre du Revenu national à toute personne au titre de la *Loi sur la taxe d'accise*, de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, de la *Loi sur le droit pour la sécurité des passagers du transport aérien*, de la *Loi de 2001 sur l'accise*, de la *Loi de 2006 sur les droits d'exportation de produits de bois d'œuvre*, de la *Loi sur la taxe sur les logements sous-utilisés*, de la *Loi sur la taxe sur certains biens de luxe* ou de la *Loi sur l'impôt minimum mondial*.

2014, ch. 39, art. 304; 2022, ch. 5, art. 20; 2022, ch. 10, art. 147; 2022, ch. 10, art. 173; 2024, ch. 15, art. 108; 2024, ch. 17, art. 92; 2024, ch. 17, art. 111; 2026, ch. 3, art. 139.

Acceptance and release of security

156 (1) The appropriate Minister responsible for the recovery or collection of a debt or obligation due or payable to Her Majesty or a claim by Her Majesty may accept any security in respect of the debt, obligation or claim and may realize on the security, assign or sell Her Majesty's interest in it or discharge, release or otherwise dispose of the security or Her Majesty's interest in it.

Partial disposition

(2) The power to dispose of any security or Her Majesty's interest in any security pursuant to this section may be exercised with respect to any part of the security or interest.

Regulations

(3) The Treasury Board may make regulations respecting the acceptance and disposition of security or Her Majesty's interest in security under subsection (1), including regulations prescribing

(a) what may be accepted as security; and

(b) terms and conditions on which security may be accepted or on which security or Her Majesty's interest in security may be realized on or disposed of.

R.S., 1985, c. F-11, s. 156; 1991, c. 24, s. 46.

Information already in Public Accounts or estimates

157 Where it appears to the Governor in Council that any account, statement, return or document required by any Act of Parliament or otherwise to be laid before one or both Houses of Parliament contains the same information as or less information than is contained in the Public Accounts or in any estimates of expenditures submitted to Parliament, the Governor in Council may direct that

Garanties

156 (1) Le ministre compétent responsable du recouvrement d'une créance de Sa Majesté peut accepter une garantie à l'égard de la créance, réaliser cette garantie, céder ou vendre les droits de Sa Majesté sur la garantie, en donner quittance ou mainlevée, ou, d'une façon générale, aliéner la garantie ou les droits de Sa Majesté sur celle-ci.

Aliénation partielle

(2) Le ministre peut aliéner même en partie la garantie ou les droits de Sa Majesté sur celle-ci.

Règlements

(3) Le Conseil du Trésor peut prendre des règlements sur l'acceptation et l'aliénation des garanties ou des droits de Sa Majesté sur celles-ci, visés au paragraphe (1), notamment sur :

a) la nature des garanties;

b) les conditions de l'acceptation, de l'aliénation ou de la réalisation.

L.R. (1985), ch. F-11, art. 156; 1991, ch. 24, art. 46.

Renseignements déjà contenus dans les Comptes publics

157 Le gouverneur en conseil, s'il estime qu'un compte, état, relevé ou autre document, dont le dépôt devant l'une ou l'autre chambre du Parlement, ou devant les deux, est requis par une loi fédérale ou à un autre titre, contient tout au plus les mêmes renseignements que les Comptes publics ou les prévisions budgétaires déposées au Parlement, peut ordonner que le document ne soit plus préparé.

L.R. (1985), ch. F-11, art. 157; 1991, ch. 24, art. 47.

the account, statement, return or other document be discontinued, and thereafter it need not be prepared or laid before either House of Parliament.

R.S., 1985, c. F-11, s. 157; 1991, c. 24, s. 47.

Proof of Treasury Board records

158 A document purporting to be a copy of an entry in the records of the Treasury Board certified by the Secretary, a Deputy Secretary, or an Assistant Secretary of the Treasury Board or by the Comptroller General of Canada, a Deputy Comptroller General of Canada or by an Assistant Comptroller General of Canada is, without proof of the signature or of the official character of the person purporting to have signed it, admissible in any court of justice and has the same probative force as the original document would have if it were proven in the ordinary way.

R.S., c. F-10, s. 97; 1980-81-82-83, c. 170, s. 22; 1984, c. 31, s. 12.

Admissibilité en preuve des registres du Conseil du Trésor

158 Un document censé être la copie d'une inscription aux registres du Conseil du Trésor certifiée conforme par le secrétaire, un sous-secrétaire ou un secrétaire adjoint du Conseil du Trésor, le contrôleur général, un sous-contrôleur général ou un contrôleur général adjoint du Canada est, sans qu'il soit nécessaire de prouver l'authenticité de la signature ou la qualité officielle du signataire, admissible en preuve devant tout tribunal et a la même force probante qu'aurait l'original si sa validité était établie de la façon habituelle.

S.R., ch. F-10, art. 97; 1980-81-82-83, ch. 170, art. 22; 1984, ch. 31, art. 12.

Definition of *other financial institution*

159 (1) In this section, ***other financial institution*** means

(a) a member of the Canadian Payments Association, a local cooperative credit society, a fiscal agent or a financial institution with which the Receiver General establishes accounts for the deposit of public money pursuant to subsection 17(2); and

(b) any other financial institution that accepts or receives an instruction for payment issued pursuant to section 35.

Définition d'*autre institution financière*

159 (1) Au présent article, ***autre institution financière*** s'entend :

a) d'une institution membre de l'Association canadienne des paiements, d'une société coopérative de crédit locale, d'un agent financier ou d'une institution financière auprès desquels le receveur général a ouvert, sous le régime du paragraphe 17(2), un compte pour le dépôt de fonds publics;

b) de toute autre institution financière qui accepte ou reçoit des ordres de paiement émis en vertu de l'article 35.

No charge for certain cheques, etc.

(2) No bank or other financial institution shall make a charge

(a) for cashing a cheque or other instrument drawn on the Receiver General or on the Receiver General's account in the Bank of Canada or any other bank or other financial institution;

(b) for honouring or otherwise giving value for any other instruction for payment issued pursuant to section 35; or

(c) in respect of any cheque or other instruction for payment drawn in favour of the Receiver General, the Government of Canada, any department or any public officer in the officer's official capacity, and tendered for deposit to the credit of the Receiver General.

Interdiction des frais d'encaissement

(2) Les banques et les autres institutions financières ne peuvent exiger de frais :

a) pour encaisser un chèque ou autre effet tiré sur le receveur général ou sur son compte à la Banque du Canada, une autre banque ou une autre institution financière;

b) pour honorer tout autre ordre de paiement émis en vertu de l'article 35 ou en donner la contre-valeur;

c) à l'égard d'un chèque ou autre ordre de paiement tiré à l'ordre du receveur général, du gouvernement du Canada ou d'un ministère, ou d'un fonctionnaire public ès qualités, et présenté pour dépôt au crédit du receveur général.

Deposits of the Government of Canada, etc.

(3) Nothing in subsection (2) shall be construed as prohibiting any arrangement between the Government of Canada and a bank or other financial institution concerning compensation for services performed by the bank or institution for the Government of Canada or interest to be paid on any or all deposits of the Government of Canada with the bank or institution.

Disclosure of information

(4) Any bank or other financial institution of a class prescribed by regulations that accepts for deposit an instrument or instruction for payment described in subsection (2) must disclose any information prescribed by regulations made under subsection 160(2) in any statement of account or other transaction record that is provided to the holder of the account receiving the deposit.

R.S., 1985, c. F-11, s. 159; 1991, c. 24, s. 48; 2024, c. 17, s. 180.

Dépôts du gouvernement

(3) Le paragraphe (2) n'a pas pour effet d'interdire les arrangements entre le gouvernement du Canada et une banque, ou une autre institution financière, concernant la rétribution des services fournis par la banque ou l'institution au gouvernement du Canada ou les intérêts à payer sur les dépôts de celui-ci auprès de la banque ou de l'institution.

Communication de renseignements

(4) Les banques et les autres institutions financières d'une catégorie prévue par règlement qui acceptent pour dépôt tout effet ou ordre de paiement visé au paragraphe (2) sont tenues de communiquer les renseignements prévus par règlement pris en vertu du paragraphe 160(2) en les consignant dans tout état de compte ou tout autre relevé d'opération fourni au titulaire du compte dans lequel est déposé l'effet ou l'ordre de paiement.

L.R. (1985), ch. F-11, art. 159; 1991, ch. 24, art. 48; 2024, ch. 17, art. 180.

Regulations

160 (1) The Governor in Council may make regulations for carrying the purposes and provisions of this Act into effect.

Classes of financial institutions and disclosure of information

(2) The Governor in Council may make regulations prescribing classes of financial institutions and any information disclosure requirements referred to in subsection 159(4).

R.S., 1985, c. F-11, s. 160; 2024, c. 17, s. 181.

Règlements

160 (1) Le gouverneur en conseil peut, par règlement, prendre les mesures nécessaires à l'application de la présente loi.

Catégories d'institutions financières et communication de renseignements

(2) Le gouverneur en conseil peut prendre des règlements concernant les catégories d'institutions financières et les exigences minimales relatives à la communication des renseignements visés au paragraphe 159(4).

L.R. (1985), ch. F-11, art. 160; 2024, ch. 17, art. 181.

Management or protection of computer systems

161 (1) The appropriate Minister, any public servant employed in a department, any employee of a Crown corporation or any person acting on behalf of a department or Crown corporation who performs duties relating to the management or protection of computer systems of the department or the Crown corporation may take reasonable measures for such purposes, including the interception of private communications in circumstances specified in paragraph 184(2)(e) of the *Criminal Code*.

Privacy protection

(2) Subject to subsection (3), with respect to an interception referred to in subsection (1), the appropriate Minister shall take reasonable measures to ensure that only data that is essential to identify, isolate or prevent harm to the computer system will be used or retained.

Gestion et protection des ordinateurs

161 (1) Le ministre compétent, ainsi que tout fonctionnaire, employé ou autre personne qui exerce, pour le compte d'un ministère ou d'une société d'État, des fonctions liées à la gestion ou à la protection des ordinateurs du ministère ou de la société d'État, peut prendre les mesures voulues à cet égard, notamment intercepter, dans les cas visés à l'alinéa 184(2)e) du *Code criminel*, des communications privées.

Protection de la vie privée

(2) Sous réserve du paragraphe (3), le ministre compétent prend les mesures voulues pour faire en sorte que seules seront utilisées ou conservées, lors d'une interception visée au paragraphe (1), les données qui sont essentielles pour détecter, isoler ou prévenir des activités dommageables pour les ordinateurs.

Limitation

(3) Nothing in this section affects any other lawful authority to intercept, use, retain, access or disclose a private communication.

Definition of *computer system*

(4) For the purposes of this section, ***computer system*** means a device that, or a group of interconnected or related devices one or more of which,

(a) contains computer programs or other data; and

(b) pursuant to computer programs,

(i) performs logic and control, and

(ii) may perform any other function.

2004, c. 12, s. 20.

Meaning of *listed tax law*

162 (1) In this section, ***listed tax law*** means

(a) the *Income Tax Act* and the *Income Tax Regulations*;

(b) the *Income Tax Conventions Interpretation Act*;

(c) the *Excise Tax Act* and any regulations made under that Act;

(d) the *Excise Act, 2001* and any regulations made under that Act;

(e) the *Air Travelers Security Charge Act* and any regulations made under that Act;

(f) the *Excise Act* and any regulations made under that Act; or

(g) the *Customs Tariff* and any regulations made under that Act.

Tabling of list — legislative proposals

(2) The Minister shall table in the House of Commons, on or before the fifth day on which the House of Commons is sitting after October 31 of a particular fiscal year, a list of the specific legislative proposals to amend listed tax laws

Restriction

(3) Le présent article est sans effet sur les autres pouvoirs légitimes permettant d'intercepter, d'utiliser, de conserver, de divulguer les communications privées ou d'y avoir accès.

Définition de *ordinateur*

(4) Au présent article, ***ordinateur*** s'entend de tout dispositif qui, à la fois :

a) contient des programmes informatiques ou d'autres données électroniques;

b) peut exécuter, au moyen de programmes informatiques, des fonctions logiques, de commande ou autres.

Est visé par la présente définition tout ensemble de dispositifs connectés ou reliés les uns aux autres et dont un ou plusieurs présentent ces caractéristiques.

2004, ch. 12, art. 20.

Définition de *textes fiscaux visés*

162 (1) Au présent article, ***textes fiscaux visés*** s'entend des textes suivants :

a) la *Loi de l'impôt sur le revenu* et le *Règlement de l'impôt sur le revenu*;

b) la *Loi sur l'interprétation des conventions en matière d'impôts sur le revenu*;

c) la *Loi sur la taxe d'accise* et les règlements pris sous son régime;

d) la *Loi de 2001 sur l'accise* et les règlements pris sous son régime;

e) la *Loi sur le droit pour la sécurité des passagers du transport aérien* et les règlements pris sous son régime;

f) la *Loi sur l'accise* et les règlements pris sous son régime;

g) le *Tarif des douanes* et les règlements pris sous son régime.

Dépôt de la liste — propositions législatives

(2) Le ministre dépose à la Chambre des communes, au plus tard le cinquième jour de séance après le 31 octobre d'un exercice donné, une liste des propositions législatives explicites qui visent à modifier les textes fiscaux visés et qui, à la fois :

(a) that the Government publicly announced before April 1 of the fiscal year preceding the particular fiscal year; and

(b) that have not been enacted or made before the date of tabling in substantially the same form as the proposal or in a form that reflects consultations and deliberations relating to the proposal.

Exception

(3) The list referred to in subsection (2) shall not include a specific legislative proposal that has been publicly withdrawn by the Government or an announcement of a general intention to develop a specific legislative proposal.

Exception

(4) The obligation to table does not apply in respect of a particular fiscal year if

(a) there are no specific legislative proposals to be included in the list referred to in subsection (2); or

(b) the fifth day on which the House of Commons is sitting after October 31 of the particular fiscal year is less than 12 months after the last general election.

2014, c. 20, s. 31.

a) ont été annoncées publiquement par le gouvernement avant le 1er avril de l'exercice précédant l'exercice donné;

b) n'ont pas été édictées ou prises avant la date de dépôt sous une forme identique, pour l'essentiel, à la proposition ou sous une forme qui tient compte des consultations et des délibérations au sujet de la proposition.

Exception

(3) Est exclue de la liste mentionnée au paragraphe (2) toute proposition législative explicite qui a été retirée publiquement par le gouvernement ou toute annonce d'une intention générale de mettre au point une proposition législative explicite.

Exception

(4) Le ministre n'est tenu à aucun dépôt à l'égard d'un exercice donné dans l'une ou l'autre des circonstances suivantes :

a) il y a absence de propositions législatives explicites devant figurer sur la liste visée au paragraphe (2);

b) le cinquième jour de séance après le 31 octobre de l'exercice donné suit de moins de douze mois la dernière élection générale.

2014, ch. 20, art. 31.

SCHEDULE I

(Sections 2 and 11)

Department for Women and Gender Equality
Ministère des Femmes et de l'Égalité des genres

Department of Agriculture and Agri-Food
Ministère de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire

Department of Canadian Heritage
Ministère du Patrimoine canadien

Department of Citizenship and Immigration
Ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration

Department of Crown-Indigenous Relations and Northern Affairs
Ministère des Relations Couronne-Autochtones et des Affaires du Nord

Department of Employment and Social Development
Ministère de l'Emploi et du Développement social

Department of Finance
Ministère des Finances

Department of Fisheries and Oceans
Ministère des Pêches et des Océans

Department of Foreign Affairs, Trade and Development
Ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement

Department of Health
Ministère de la Santé

Department of Housing, Infrastructure and Communities
Ministère du Logement, de l'Infrastructure et des Collectivités

Department of Indigenous Services
Ministère des Services aux Autochtones

Department of Industry
Ministère de l'Industrie

Department of Justice
Ministère de la Justice

Department of National Defence
Ministère de la Défense nationale

Department of Natural Resources
Ministère des Ressources naturelles

Department of Public Safety and Emergency Preparedness
Ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile

Department of Public Works and Government Services
Ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux

Department of the Environment
Ministère de l'Environnement

Department of Transport
Ministère des Transports

Treasury Board
Conseil du Trésor

Department of Veterans Affairs
Ministère des Anciens Combattants

ANNEXE I

(articles 2 et 11)

Conseil du Trésor
Treasury Board

Ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration
Department of Citizenship and Immigration

Ministère de la Défense nationale
Department of National Defence

Ministère de la Diversification de l'économie de l'Ouest canadien
Department of Western Economic Diversification

Ministère de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire
Department of Agriculture and Agri-Food

Ministère de la Justice
Department of Justice

Ministère de la Santé
Department of Health

Ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile
Department of Public Safety and Emergency Preparedness

Ministère de l'Emploi et du Développement social
Department of Employment and Social Development

Ministère de l'Environnement
Department of the Environment

Ministère de l'Industrie
Department of Industry

Ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement
Department of Foreign Affairs, Trade and Development

Ministère des Anciens Combattants
Department of Veterans Affairs

Ministère des Femmes et de l'Égalité des genres
Department for Women and Gender Equality

Ministère des Finances
Department of Finance

Ministère des Pêches et des Océans
Department of Fisheries and Oceans

Ministère des Relations Couronne-Autochtones et des Affaires du Nord
Department of Crown-Indigenous Relations and Northern Affairs

Ministère des Ressources naturelles
Department of Natural Resources

Ministère des Services aux Autochtones
Department of Indigenous Services

Ministère des Transports
Department of Transport

Ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux
Department of Public Works and Government Services

Ministère du Logement, de l'Infrastructure et des Collectivités
Department of Housing, Infrastructure and Communities

Department of Western Economic Diversification
Ministère de la Diversification de l'économie de l'Ouest canadien

R.S., 1985, c. F-11, Sch. I; R.S., 1985, c. 18 (3rd Supp.), s. 36; 1989, c. 27, s. 21; 1990, c. 1, s. 26; 1991, c. 3, s. 11; 1992, c. 1, ss. 71, 145(F); 1994, c. 31, s. 16, c. 38, ss. 15, 16, c. 41, ss. 23, 24; 1995, c. 1, ss. 40, 41, c. 5, ss. 16, 17, c. 11, ss. 19, 20; 1996, c. 8, ss. 21, 22, c. 11, ss. 54, 55, c. 16, ss. 42, 43; 1999, c. 17, s. 161; 2000, c. 34, s. 94(F); 2003, c. 22, s. 10; 2005, c. 10, ss. 27, 28, c. 34, s. 65, 66, c. 35, s. 54; 2012, c. 19, s. 688; 2013, c. 33, ss. 178, 179, c. 40, ss. 223, 224; 2018, c. 27, s. 665; 2019, c. 29, s. 350; 2019, c. 29, s. 351; 2024, c. 15, s. 329.

Ministère du Patrimoine canadien
Department of Canadian Heritage

L.R. (1985), ch. F-11, ann. I; L.R. (1985), ch. 18 (3e suppl.), art. 36; 1989, ch. 27, art. 21; 1990, ch. 1, art. 26; 1991, ch. 3, art. 11; 1992, ch. 1, art. 71 et 145(F); 1994, ch. 31, art. 16, ch. 38, art. 15 et 16, ch. 41, art. 23 et 24; 1995, ch. 1, art. 40 et 41, ch. 5, art. 16 et 17, ch. 11, art. 19 et 20; 1996, ch. 8, art. 21 et 22, ch. 11, art. 54 et 55, ch. 16, art. 42 et 43; 1999, ch. 17, art. 161; 2000, ch. 34, art. 94(F); 2003, ch. 22, art. 10; 2005, ch. 10, art. 27 et 28, ch. 34, art. 65 et 66, ch. 35, art. 54; 2012, ch. 19, art. 688; 2013, ch. 33, art. 178 et 179, ch. 40, art. 223 et 224; 2018, ch. 27, art. 665; 2019, ch. 29, art. 350; 2019, ch. 29, art. 351; 2024, ch. 15, art. 329.

SCHEDULE I.1

(Sections 2 and 3)

Column I Division or Branch of the Federal Public Administration	Column II Appropriate Minister
Administrative Tribunals Support Service of Canada *Service canadien d'appui aux tribunaux administratifs*	Minister of Justice
Atlantic Canada Opportunities Agency *Agence de promotion économique du Canada atlantique*	Member of the Queen's Privy Council for Canada appointed by Commission under the Great Seal to be the Minister for the purposes of the *Atlantic Canada Opportunities Agency Act*
Canada Water Agency *Agence canadienne de l'eau*	Minister of the Environment
Canadian Grain Commission *Commission canadienne des grains*	Minister of Agriculture and Agri-Food
Canadian Human Rights Commission *Commission canadienne des droits de la personne*	Minister of Justice
Canadian Intergovernmental Conference Secretariat *Secrétariat des conférences intergouvernementales canadiennes*	President of the King's Privy Council for Canada
Canadian Northern Economic Development Agency *Agence canadienne de développement économique du Nord*	Minister of the Canadian Northern Economic Development Agency
Canadian Radio-television and Telecommunications Commission *Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes*	Minister of Canadian Heritage
Canadian Security Intelligence Service *Service canadien du renseignement de sécurité*	Minister of Public Safety and Emergency Preparedness
Canadian Space Agency *Agence spatiale canadienne*	Minister of Industry
Canadian Transportation Agency *Office des transports du Canada*	Minister of Transport
Civilian Review and Complaints Commission for the Royal Canadian Mounted Police *Commission civile d'examen et de traitement des plaintes relatives à la Gendarmerie royale du Canada*	Minister of Public Safety and Emergency Preparedness
Communications Security Establishment *Centre de la sécurité des télécommunications*	Minister of National Defence
Copyright Board *Commission du droit d'auteur*	Minister of Industry

ANNEXE I.1

(articles 2 et 3)

Colonne I Secteur de l'administration publique fédérale	Colonne II Ministre compétent
Administration du pipe-line du Nord *Northern Pipeline Agency*	Le ministre des Ressources naturelles
Agence canadienne de développement économique du Nord *Canadian Northern Economic Development Agency*	Le ministre de l'Agence canadienne de développement économique du Nord
Agence canadienne de l'eau *Canada Water Agency*	Le ministre de l'Environnement
Agence canadienne d'évaluation d'impact *Impact Assessment Agency of Canada*	Le ministre de l'Environnement
Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec *Economic Development Agency of Canada for the Regions of Quebec*	Le ministre de l'Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec
Agence de développement économique du Pacifique Canada *Pacific Economic Development Agency of Canada*	Le ministre de l'Infrastructure et des Collectivités
Agence de la consommation en matière financière du Canada *Financial Consumer Agency of Canada*	Le ministre des Finances
Agence de la santé publique du Canada *Public Health Agency of Canada*	Le ministre de la Santé
Agence de promotion économique du Canada atlantique *Atlantic Canada Opportunities Agency*	Le membre du Conseil privé de la Reine pour le Canada chargé, par commission sous le grand sceau, de l'application de la *Loi sur l'Agence de promotion économique du Canada atlantique*
Agence fédérale de développement économique pour le Nord de l'Ontario *Federal Economic Development Agency for Northern Ontario*	Le ministre de l'Emploi et du Développement social
Agence fédérale de développement économique pour le Sud de l'Ontario *Federal Economic Development Agency for Southern Ontario*	Le ministre de l'Intelligence artificielle et de l'Innovation numérique
Agence spatiale canadienne *Canadian Space Agency*	Le ministre de l'Industrie
Bibliothèque et Archives du Canada *Library and Archives of Canada*	Le ministre du Patrimoine canadien
Bureau de l'enquêteur correctionnel du Canada *Office of the Correctional Investigator of Canada*	Le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile

Column I Division or Branch of the Federal Public Administration	Column II Appropriate Minister
Correctional Service of Canada *Service correctionnel du Canada*	Minister of Public Safety and Emergency Preparedness
Courts Administration Service *Service administratif des tribunaux judiciaires*	Minister of Justice
Economic Development Agency of Canada for the Regions of Quebec *Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec*	Minister of the Economic Development Agency of Canada for the Regions of Quebec
Federal Economic Development Agency for Northern Ontario *Agence fédérale de développement économique pour le Nord de l'Ontario*	Minister of Employment and Social Development
Federal Economic Development Agency for Southern Ontario *Agence fédérale de développement économique pour le Sud de l'Ontario*	Minister of Artificial Intelligence and Digital Innovation
Financial Consumer Agency of Canada *Agence de la consommation en matière financière du Canada*	Minister of Finance
Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada *Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada*	Minister of Finance
Immigration and Refugee Board *Commission de l'immigration et du statut de réfugié*	Minister of Citizenship and Immigration
Impact Assessment Agency of Canada *Agence canadienne d'évaluation d'impact*	Minister of the Environment
Leaders' Debates Commission *Commission des débats des chefs*	Leader of the Government in the House of Commons
Library and Archives of Canada *Bibliothèque et Archives du Canada*	Minister of Canadian Heritage
Military Grievances External Review Committee *Comité externe d'examen des griefs militaires*	Minister of National Defence
Military Police Complaints Commission *Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire*	Minister of National Defence
Miscarriage of Justice Review Commission *Commission d'examen des erreurs du système judiciaire*	Minister of Justice
National Farm Products Council *Conseil national des produits agricoles*	Minister of Agriculture and Agri-Food
National Film Board *Office national du film*	Minister of Canadian Heritage

Colonne I Secteur de l'administration publique fédérale	Colonne II Ministre compétent
Bureau du commissaire à la magistrature fédérale *Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs*	Le ministre de la Justice
Bureau du commissaire au renseignement *Office of the Intelligence Commissioner*	Le premier ministre
Bureau du Conseil privé *Privy Council Office*	Le premier ministre
Bureau du directeur des poursuites pénales *Office of the Director of Public Prosecutions*	Le ministre de la Justice
Bureau du directeur général des élections *Office of the Chief Electoral Officer*	Le leader du gouvernement à la Chambre des communes
Bureau du secrétaire du gouverneur général *Office of the Governor General's Secretary*	Le premier ministre
Bureau du surintendant des institutions financières *Office of the Superintendent of Financial Institutions*	Le ministre des Finances
Bureau du vérificateur général *Office of the Auditor General*	Le ministre des Finances
Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada *Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada*	Le ministre des Finances
Centre de la sécurité des télécommunications *Communications Security Establishment*	Le ministre de la Défense nationale
Comité externe d'examen de la Gendarmerie royale du Canada *Royal Canadian Mounted Police External Review Committee*	Le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile
Comité externe d'examen des griefs militaires *Military Grievances External Review Committee*	Le ministre de la Défense nationale
Commissariat à l'intégrité du secteur public *Office of the Public Sector Integrity Commissioner*	Le président du Conseil du Trésor
Commissariat au lobbying *Office of the Commissioner of Lobbying*	Le président du Conseil du Trésor
Commissariat aux langues officielles *Office of the Commissioner of Official Languages*	Le leader du gouvernement à la Chambre des communes

Column I Division or Branch of the Federal Public Administration	Column II Appropriate Minister
National Security and Intelligence Review Agency Secretariat *Secrétariat de l'Office de surveillance des activités en matière de sécurité nationale et de renseignement*	Prime Minister
Northern Pipeline Agency *Administration du pipe-line du Nord*	Minister of Natural Resources
Office of the Auditor General *Bureau du vérificateur général*	Minister of Finance
Office of the Chief Electoral Officer *Bureau du directeur général des élections*	Leader of the Government in the House of Commons
Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs *Bureau du commissaire à la magistrature fédérale*	Minister of Justice
Office of the Commissioner of Lobbying *Commissariat au lobbying*	President of the Treasury Board
Office of the Commissioner of Official Languages *Commissariat aux langues officielles*	Leader of the Government in the House of Commons
Office of the Correctional Investigator of Canada *Bureau de l'enquêteur correctionnel du Canada*	Minister of Public Safety and Emergency Preparedness
Office of the Director of Public Prosecutions *Bureau du directeur des poursuites pénales*	Minister of Justice
Office of the Governor General's Secretary *Bureau du secrétaire du gouverneur général*	Prime Minister
Office of the Intelligence Commissioner *Bureau du commissaire au renseignement*	Prime Minister
Office of the Public Sector Integrity Commissioner *Commissariat à l'intégrité du secteur public*	President of the Treasury Board
Office of the Superintendent of Financial Institutions *Bureau du surintendant des institutions financières*	Minister of Finance
Offices of the Information and Privacy Commissioners of Canada *Commissariats à l'information et à la protection de la vie privée du Canada*	Minister of Justice
Pacific Economic Development Agency of Canada *Agence de développement économique du Pacifique Canada*	Minister of Infrastructure and Communities

Colonne I Secteur de l'administration publique fédérale	Colonne II Ministre compétent
Commissariats à l'information et à la protection de la vie privée du Canada *Offices of the Information and Privacy Commissioners of Canada*	Le ministre de la Justice
Commission canadienne des droits de la personne *Canadian Human Rights Commission*	Le ministre de la Justice
Commission canadienne des grains *Canadian Grain Commission*	Le ministre de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire
Commission civile d'examen et de traitement des plaintes relatives à la Gendarmerie royale du Canada *Civilian Review and Complaints Commission for the Royal Canadian Mounted Police*	Le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile
Commission de la fonction publique *Public Service Commission*	Le président du Conseil privé de la Reine pour le Canada
Commission de l'immigration et du statut de réfugié *Immigration and Refugee Board*	Le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration
Commission des débats des chefs *Leaders' Debates Commission*	Le leader du gouvernement à la Chambre des communes
Commission des libérations conditionnelles du Canada *Parole Board of Canada*	Le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile
Commission d'examen des erreurs du système judiciaire *Miscarriage of Justice Review Commission*	Le ministre de la Justice
Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire *Military Police Complaints Commission*	Le ministre de la Défense nationale
Commission du droit d'auteur *Copyright Board*	Le ministre de l'Industrie
Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes *Canadian Radio-television and Telecommunications Commission*	Le ministre du Patrimoine canadien
Conseil d'examen du prix des médicaments brevetés *Patented Medicine Prices Review Board*	Le ministre de la Santé
Conseil national des produits agricoles *National Farm Products Council*	Le ministre de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire
Gendarmerie royale du Canada *Royal Canadian Mounted Police*	Le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile
Office des transports du Canada *Canadian Transportation Agency*	Le ministre des Transports

Column I Division or Branch of the Federal Public Administration	Column II Appropriate Minister
Parole Board of Canada *Commission des libérations conditionnelles du Canada*	Minister of Public Safety and Emergency Preparedness
Patented Medicine Prices Review Board *Conseil d'examen du prix des médicaments brevetés*	Minister of Health
Privy Council Office *Bureau du Conseil privé*	Prime Minister
Public Health Agency of Canada *Agence de la santé publique du Canada*	Minister of Health
Public Service Commission *Commission de la fonction publique*	President of the Queen's Privy Council for Canada
Registrar of the Supreme Court of Canada and that portion of the federal public administration appointed under subsection 12(2) of the Supreme Court Act *Registraire de la Cour suprême du Canada et le secteur de l'administration publique fédérale nommé en vertu du paragraphe 12(2) de la Loi sur la Cour suprême*	Minister of Justice
Royal Canadian Mounted Police *Gendarmerie royale du Canada*	Minister of Public Safety and Emergency Preparedness
Royal Canadian Mounted Police External Review Committee *Comité externe d'examen de la Gendarmerie royale du Canada*	Minister of Public Safety and Emergency Preparedness
Secretariat of the National Security and Intelligence Committee of Parliamentarians *Secrétariat du Comité des parlementaires sur la sécurité nationale et le renseignement*	Leader of the Government in the House of Commons
Shared Services Canada *Services partagés Canada*	Minister of Public Works and Government Services
Statistics Canada *Statistique Canada*	Minister of Industry
Veterans Review and Appeal Board *Tribunal des anciens combattants (révision et appel)*	Minister of Veterans Affairs

Colonne I Secteur de l'administration publique fédérale	Colonne II Ministre compétent
Office national du film *National Film Board*	Le ministre du Patrimoine canadien
Registraire de la Cour suprême du Canada et le secteur de l'administration publique fédérale nommé en vertu du paragraphe 12(2) de la *Loi sur la Cour suprême* *Registrar of the Supreme Court of Canada and that portion of the federal public administration appointed under subsection 12(2) of the Supreme Court Act*	Le ministre de la Justice
Secrétariat de l'Office de surveillance des activités en matière de sécurité nationale et de renseignement *National Security and Intelligence Review Agency Secretariat*	Le premier ministre
Secrétariat des conférences intergouvernementales canadiennes *Canadian Intergovernmental Conference Secretariat*	Le président du Conseil privé du Roi pour le Canada
Secrétariat du Comité des parlementaires sur la sécurité nationale et le renseignement *Secretariat of the National Security and Intelligence Committee of Parliamentarians*	Le leader du gouvernement à la Chambre des communes
Service administratif des tribunaux judiciaires *Courts Administration Service*	Le ministre de la Justice
Service canadien d'appui aux tribunaux administratifs *Administrative Tribunals Support Service of Canada*	Le ministre de la Justice
Service canadien du renseignement de sécurité *Canadian Security Intelligence Service*	Le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile
Service correctionnel du Canada *Correctional Service of Canada*	Le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile
Services partagés Canada *Shared Services Canada*	Le ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux
Statistique Canada *Statistics Canada*	Le ministre de l'Industrie
Tribunal des anciens combattants (révision et appel) *Veterans Review and Appeal Board*	Le ministre des Anciens Combattants

1992, c. 1, s. 72; 1993, c. 3, s. 14; SOR/93-84, 298, 359, 536, 537, 538; SI/93-104, 114, 115, 118, 119, 120, 205, 207, 208; 1994, c. 31, s. 17, c. 38, s. 17, c. 41, s. 25; SOR/94-272, 585; 1995, c. 1, ss. 42, 43, c. 5, ss. 18, 19(F), c. 29, ss. 14, 17, 30; SOR/95-594; 1996, c. 8, s. 23, c. 10, ss. 229.1, 229.2, c. 11, ss. 56 to 57.1; SOR/96-101, 102, 355, 386, 452, 537; 1998, c. 9, ss. 42, 43, c. 26, ss. 74, 75, c. 35, s. 122; SOR/98-99, 118, 147; SOR/98-318, s. 1; SOR/98-329, 564; 1999, c. 31, ss. 119 to 121; SOR/99-66, 152; SOR/2000-286; 2001, c. 9, s. 588, c. 29, ss. 53, 54, c. 34, ss. 47, 48; SOR/2001-141, s. 1; SOR/2001-198, 332; 2002, c. 8, ss. 142, 143; SOR/2002-46, 69, 289, 293; 2003, c. 22, ss. 168, 224(E), 247; SOR/2003-145, 146, 419, 420, 424, 425, 431, 433, 436, 437, 441, 442, 443, 444, 445; 2004, c. 11, ss. 29, 30; SOR/2004-21, 161, 162, 163, 164, 204, 224; 2005, c. 10, s. 34, c. 26, s. 24, c. 34, s. 67, c. 38, s. 114, c. 46, ss. 56.2, 56.3; 2006, c. 9, ss. 92, 93, 138, 222; SOR/2006-26, 30, 31, 35, 37, 38, 39, 42, 48, 68, 97, 101; 2008, c. 22, s. 47; SOR/2008-127, 132; SOR/

1992, ch. 1, art. 72; 1993, ch. 3, art. 14; DORS/93-84, 298, 359, 536, 537, 538; TR/93-104, 114, 115, 118, 119, 120, 205, 207, 208; 1994, ch. 31, art. 17, ch. 38, art. 17, ch. 41, art. 25; DORS/94-272, 585; 1995, ch. 1, art. 42 et 43, ch. 5, art. 18 et 19(F), ch. 29, art. 14, 17 et 30; DORS/95-594; 1996, ch. 8, art. 23, ch. 10, art. 229.1 et 229.2, ch. 11, art. 56 à 57.1; DORS/96-101, 102, 355, 386, 452, 537; 1998, ch. 9, art. 42 et 43, ch. 26, art. 74 et 75, ch. 35, art. 122; DORS/98-99, 118, 147; DORS/98-318, art. 1; DORS/98-329, 564; 1999, ch. 31, art. 119 à 121; DORS/99-66, 152; DORS/2000-286; 2001, ch. 9, art. 588, ch. 29, art. 53 et 54, ch. 34, art. 47 et 48; DORS/2001-141, art. 1; DORS/2001-198, 332; 2002, ch. 8, art. 142 et 143; DORS/2002-46, 69, 289, 293; 2003, ch. 22, art. 168, 224(A) et 247; DORS/2003-145, 146, 419, 420, 424, 425, 431, 433, 436, 437, 441, 442, 443, 444, 445; 2004, ch. 11, art. 29 et 30; DORS/2004-21, 161, 162, 163, 164, 204, 224; 2005, ch. 10, art. 34, ch. 26, art. 24, ch. 34, art. 67, ch. 38, art. 114, ch. 46, art. 56.2 et 56.3; 2006, ch. 9, art. 92, 93,

2009-35; SOR/2009-171, ss. 1 to 3; SOR/2009-240, 245, 273, 274; 2010, c. 12, s. 1779; SOR/2011-159, 252; SI/2011-51, 53; 2012, c. 1, s. 160, c. 19, ss. 470, 573, c. 31, s. 291; 2013, c. 18, ss. 47, 48, c. 24, ss. 118, 119, c. 33, s. 180, c. 40, ss. 450, 451; SI/2013-88, 91, 92; 2014, c. 20, ss. 394 to 399; 2015, c. 3, s. 96; SOR/2015-233, 234, 235, 236; SOR/2016-209; 2017, c. 15, s. 37; SOR/2017-254; 2018, c. 18, s. 5, c. 27, s. 666; SOR/2018-161, 162, 192, 242; 2019, c. 13, s. 27; 2019, c. 13, s. 28; 2019, c. 13, s. 63; 2019, c. 13, s. 64; 2019, c. 28, s. 103; 2019, c. 28, s. 104; 2019, c. 28, s. 105; 2019, c. 29, s. 352; SOR/2019-341; SOR/2019-342; SOR/2019-350; SOR/2019-351; SOR/2019-352; SOR/2020-301, err., Vol. 155, No. 24; SOR/2021-185, s. 1; SOR/2021-190, s. 1; SOR/2021-220; SOR/2021-221; SOR/2021-222; SOR/2021-223; SOR/2021-224; SOR/2021-225; SOR/2021-226; SOR/2022-3; SOR/2023-169; SOR/2023-170; SOR/2023-171; SOR/2023-172; SOR/2023-243; 2024, c. 15, s. 211; 2024, c. 15, s. 330; 2024, c. 33, s. 15; SOR/2025-24; SOR/2025-101; SOR/2025-102; SOR/2025-103; SOR/2025-104; SOR/2025-105; SOR/2025-106; SOR/2025-126; SOR/2025-127; SOR/2025-128; SOR/2025-129; SOR/2025-130.

138 et 222; DORS/2006-26, 30, 31, 35, 37, 38, 39, 42, 48, 68, 97, 101; 2008, ch. 22, art. 47; DORS/2008-127, 132; DORS/2009-35; DORS/2009-171, art. 1 à 3; DORS/2009-240, 245, 273, 274; 2010, ch. 12, art. 1779; DORS/2011-159, 252; TR/2011-51, 53; 2012, ch. 1, art. 160, ch. 19, art. 470 et 573, ch. 31, art. 291; 2013, ch. 18, art. 47 et 48, ch. 24, art. 118 et 119, ch. 33, art. 180, ch. 40, art. 450 et 451; TR/2013-88, 91, 92; 2014, ch. 20, art. 394 à 399; 2015, ch. 3, art. 96; DORS/2015-233, 234, 235, 236; DORS/2016-209; 2017, ch. 15, art. 37; DORS/2017-254; 2018, ch. 18, art. 5, ch. 27, art. 666; DORS/2018-161, 162, 192, 242; 2019, ch. 13, art. 27; 2019, ch. 13, art. 28; 2019, ch. 13, art. 63; 2019, ch. 13, art. 64; 2019, ch. 28, art. 103; 2019, ch. 28, art. 104; 2019, ch. 28, art. 105; 2019, ch. 29, art. 352; DORS/2019-341; DORS/2019-342; DORS/2019-350; DORS/2019-351; DORS/2019-352; DORS/2020-301, err., Vol. 155, nº 24; DORS/2021-185, art. 1; DORS/2021-190, art. 1; DORS/2021-220; DORS/2021-221; DORS/2021-222; DORS/2021-223; DORS/2021-224; DORS/2021-225; DORS/2021-226; DORS/2022-3; DORS/2023-169; DORS/2023-170; DORS/2023-171; DORS/2023-172; DORS/2023-243; 2024, ch. 15, art. 211; 2024, ch. 15, art. 330; 2024, ch. 33, art. 15; DORS/2025-24; DORS/2025-101; DORS/2025-102; DORS/2025-103; DORS/2025-104; DORS/2025-105; DORS/2025-106; DORS/2025-126; DORS/2025-127; DORS/2025-128; DORS/2025-129; DORS/2025-130.

SCHEDULE II

(Section 2)

Canada Border Services Agency
Agence des services frontaliers du Canada

Canada Emission Reduction Incentives Agency
Agence canadienne pour l'incitation à la réduction des émissions

Canada Employment Insurance Commission
Commission de l'assurance-emploi du Canada

Canada Revenue Agency
Agence du revenu du Canada

Canada School of Public Service
École de la fonction publique du Canada

Canadian Accessibility Standards Development Organization
Organisation canadienne d'élaboration de normes d'accessibilité

Canadian Centre for Occupational Health and Safety
Centre canadien d'hygiène et de sécurité au travail

Canadian Energy Regulator
Régie canadienne de l'énergie

Canadian Food Inspection Agency
Agence canadienne d'inspection des aliments

Canadian High Arctic Research Station
Station canadienne de recherche dans l'Extrême-Arctique

Canadian Institutes of Health Research
Instituts de recherche en santé du Canada

Canadian Nuclear Safety Commission
Commission canadienne de sûreté nucléaire

Canadian Transportation Accident Investigation and Safety Board
Bureau canadien d'enquête sur les accidents de transport et de la sécurité des transports

Invest in Canada Hub
Investir au Canada

Law Commission of Canada
Commission du droit du Canada

The National Battlefields Commission
Commission des champs de bataille nationaux

National Research Council of Canada
Conseil national de recherches du Canada

Natural Sciences and Engineering Research Council
Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie

Parks Canada Agency
Agence Parcs Canada

Social Sciences and Humanities Research Council
Conseil de recherches en sciences humaines

R.S., 1985, c. F-11, Sch. II; R.S., 1985, c. 22 (1st Supp.), s. 11; SOR/85-108; 1989, c. 3, s. 43; 1990, c. 3, s. 32; 1991, c. 6, s. 23, c. 16, s. 22; 1993, c. 1, ss. 18, 40, c. 31, s. 25; 1996, c. 9, s. 27, c. 11, ss. 58, 59; 1997, c. 6, s. 51, c. 9, ss. 102, 103; 1998, c. 31, s. 50; 1999, c. 17, s. 162, c. 31, s. 122; 2000, c. 6, ss. 43, 44, c. 34, s. 19; 2002, c. 17, s. 16; 2003, c. 22, ss. 253, 254; 2004, c. 2, s. 74; 2005, c. 30, s. 89, c. 38, ss. 115, 138; 2012, c. 19, ss. 587, 748; 2014, c. 39, ss. 159, 160; 2017, c. 20, s. 446; 2019, c. 10, s. 201; 2019, c. 28, s. 106.

ANNEXE II

(article 2)

Agence canadienne d'inspection des aliments
Canadian Food Inspection Agency

Agence canadienne pour l'incitation à la réduction des émissions
Canada Emission Reduction Incentives Agency

Agence des services frontaliers du Canada
Canada Border Services Agency

Agence du revenu du Canada
Canada Revenue Agency

Agence Parcs Canada
Parks Canada Agency

Bureau canadien d'enquête sur les accidents de transport et de la sécurité des transports
Canadian Transportation Accident Investigation and Safety Board

Centre canadien d'hygiène et de sécurité au travail
Canadian Centre for Occupational Health and Safety

Commission canadienne de sûreté nucléaire
Canadian Nuclear Safety Commission

Commission de l'assurance-emploi du Canada
Canada Employment Insurance Commission

Commission des champs de bataille nationaux
The National Battlefields Commission

Commission du droit du Canada
Law Commission of Canada

Conseil de recherches en sciences humaines
Social Sciences and Humanities Research Council

Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie
Natural Sciences and Engineering Research Council

Conseil national de recherches du Canada
National Research Council of Canada

École de la fonction publique du Canada
Canada School of Public Service

Instituts de recherche en santé du Canada
Canadian Institutes of Health Research

Investir au Canada
Invest in Canada Hub

Organisation canadienne d'élaboration de normes d'accessibilité
Canadian Accessibility Standards Development Organization

Régie canadienne de l'énergie
Canadian Energy Regulator

Station canadienne de recherche dans l'Extrême-Arctique
Canadian High Arctic Research Station

L.R. (1985), ch. F-11, ann. II; L.R. (1985), ch. 22 (1er suppl.), art. 11; DORS/85-108; 1989, ch. 3, art. 43; 1990, ch. 3, art. 32; 1991, ch. 6, art. 23, ch. 16, art. 22; 1993, ch. 1, art. 18 et 40, ch. 31, art. 25; 1996, ch. 9, art. 27, ch. 11, art. 58 et 59; 1997, ch. 6, art. 51, ch. 9, art. 102 et 103; 1998, ch. 31, art. 50; 1999, ch. 17, art. 162, ch. 31, art. 122; 2000, ch. 6, art. 43 et 44, ch. 34, art. 19; 2002, ch. 17, art. 16; 2003, ch. 22, art. 253 et 254; 2004, ch. 2, art. 74; 2005, ch. 30, art. 89, ch. 38, art. 115 et 138; 2012, ch. 19, art. 587 et 748; 2014, ch. 39, art. 159 et 160; 2017, ch. 20, art. 446; 2019, ch. 10, art. 201; 2019, ch. 28, art. 106.

SCHEDULE III

(Section 3)

PART I

Atlantic Pilotage Authority
Administration de pilotage de l'Atlantique

Atomic Energy of Canada Limited
Énergie atomique du Canada, Limitée

Business Development Bank of Canada
Banque de développement du Canada

Canada Deposit Insurance Corporation
Société d'assurance-dépôts du Canada

Canada Infrastructure Bank
Banque de l'infrastructure du Canada

Canada Lands Company Limited
Société immobilière du Canada Limitée

Canada Mortgage and Housing Corporation
Société canadienne d'hypothèques et de logement

Canada Post Corporation
Société canadienne des postes

Canadian Air Transport Security Authority
Administration canadienne de la sûreté du transport aérien

Canadian Commercial Corporation
Corporation commerciale canadienne

Canadian Dairy Commission
Commission canadienne du lait

Canadian Museum for Human Rights
Musée canadien des droits de la personne

Canadian Museum of History
Musée canadien de l'histoire

Canadian Museum of Immigration at Pier 21
Musée canadien de l'immigration du Quai 21

Canadian Museum of Nature
Musée canadien de la nature

Canadian Tourism Commission
Commission canadienne du tourisme

Defence Construction (1951) Limited
Construction de défense (1951) Limitée

Export Development Canada
Exportation et développement Canada

Farm Credit Canada
Financement agricole Canada

The Federal Bridge Corporation Limited
La Société des ponts fédéraux Limitée

Freshwater Fish Marketing Corporation
Office de commercialisation du poisson d'eau douce

Great Lakes Pilotage Authority
Administration de pilotage des Grands Lacs

The Jacques-Cartier and Champlain Bridges Inc.
Les Ponts Jacques-Cartier et Champlain Inc.

Laurentian Pilotage Authority
Administration de pilotage des Laurentides

ANNEXE III

(article 3)

PARTIE I

Administration canadienne de la sûreté du transport aérien
Canadian Air Transport Security Authority

Administration de pilotage de l'Atlantique
Atlantic Pilotage Authority

Administration de pilotage des Grands Lacs
Great Lakes Pilotage Authority

Administration de pilotage des Laurentides
Laurentian Pilotage Authority

Administration de pilotage du Pacifique
Pacific Pilotage Authority

Autorité du pont Windsor-Détroit
Windsor-Detroit Bridge Authority

Banque de développement du Canada
Business Development Bank of Canada

Banque de l'infrastructure du Canada
Canada Infrastructure Bank

Commission canadienne du lait
Canadian Dairy Commission

Commission canadienne du tourisme
Canadian Tourism Commission

Commission de la capitale nationale
National Capital Commission

Conseil canadien des normes
Standards Council of Canada

Construction de défense (1951) Limitée
Defence Construction (1951) Limited

Corporation commerciale canadienne
Canadian Commercial Corporation

Énergie atomique du Canada, Limitée
Atomic Energy of Canada Limited

Exportation et développement Canada
Export Development Canada

Financement agricole Canada
Farm Credit Canada

La Société des ponts fédéraux Limitée
The Federal Bridge Corporation Limited

Les Ponts Jacques-Cartier et Champlain Inc.
The Jacques-Cartier and Champlain Bridges Inc.

Marine Atlantique S.C.C.
Marine Atlantic Inc.

Musée canadien de la nature
Canadian Museum of Nature

Musée canadien de l'histoire
Canadian Museum of History

Musée canadien de l'immigration du Quai 21
Canadian Museum of Immigration at Pier 21

Musée canadien des droits de la personne
Canadian Museum for Human Rights

Marine Atlantic Inc.
Marine Atlantique S.C.C.

National Capital Commission
Commission de la capitale nationale

National Gallery of Canada
Musée des beaux-arts du Canada

National Museum of Science and Technology
Musée national des sciences et de la technologie

Pacific Pilotage Authority
Administration de pilotage du Pacifique

Standards Council of Canada
Conseil canadien des normes

VIA Rail Canada Inc.
VIA Rail Canada Inc.

Windsor-Detroit Bridge Authority
Autorité du pont Windsor-Détroit

PART II

Canada Development Investment Corporation
Corporation d'investissements au développement du Canada

Royal Canadian Mint
Monnaie royale canadienne

R.S., 1985, c. F-11, Sch. III; R.S., 1985, c. 17 (1st Supp.), s. 24, c. 39 (1st Supp.), s. 1, c. 44 (1st Supp.), s. 3, c. 46 (1st Supp.), s. 8; SOR/85-162, 208, 1138; R.S., 1985, c. 15 (2nd Supp.), s. 1, c. 28 (2nd Supp.), s. 2; SOR/86-483, 953; R.S., 1985, c. 9 (3rd Supp.), ss. 1, 2, c. 31 (3rd Supp.), s. 1; SOR/87-128; R.S., 1985, c. 7 (4th Supp.), s. 5, c. 35 (4th Supp.), s. 13, c. 41 (4th Supp.), s. 51; SOR/88-36; SOR/89-295; 1990, c. 3, s. 32; 1991, c. 10, ss. 18, 20, c. 38, ss. 6, 9, 27, 36, 46; SOR/91-460; 1993, c. 1, s. 28; SOR/93-347; 1995, c. 24, s. 18, c. 28, ss. 50, 51, c. 29, s. 82; 1998, c. 10, ss. 174 to 178, 180; SOR/98-565; 2000, c. 23, s. 19, c. 28, s. 49; 2001, c. 22, ss. 14, 15, c. 33, ss. 21, 22; 2002, c. 9, s. 3; SOR/2002-173; 2005, c. 9, s. 149; 2006, c. 4, s. 211; 2008, c. 9, s. 7, c. 28, s. 134; SOR/2008-110; 2010, c. 7, s. 8; 2012, c. 19, s. 676, c. 31, s. 461; SOR/2012-223; 2013, c. 38, ss. 12, 13, c. 40, ss. 261, 284; 2014, c. 20, s. 189; SOR/2016-210; 2017, c. 20, s. 405; SOR/2018-187, 230; SOR/2020-128, s. 1.

Musée des beaux-arts du Canada
National Gallery of Canada

Musée national des sciences et de la technologie
National Museum of Science and Technology

Office de commercialisation du poisson d'eau douce
Freshwater Fish Marketing Corporation

Société canadienne des postes
Canada Post Corporation

Société canadienne d'hypothèques et de logement
Canada Mortgage and Housing Corporation

Société d'assurance-dépôts du Canada
Canada Deposit Insurance Corporation

Société immobilière du Canada Limitée
Canada Lands Company Limited

VIA Rail Canada Inc.
VIA Rail Canada Inc.

PARTIE II

Corporation d'investissements au développement du Canada
Canada Development Investment Corporation

Monnaie royale canadienne
Royal Canadian Mint

L.R. (1985), ch. F-11, ann. III; L.R. (1985), ch. 17 (1er suppl.), art. 24, ch. 39 (1er suppl.), art. 1, ch. 44 (1er suppl.), art. 3, ch. 46 (1er suppl.), art. 8; DORS/85-162, 208, 1138; L.R. (1985), ch. 15 (2e suppl.), art. 1, ch. 28 (2e suppl.), art. 2; DORS/86-483, 953; L.R. (1985), ch. 9 (3e suppl.), art. 1 et 2, ch. 31 (3e suppl.), art. 1; DORS/87-128; L.R. (1985), ch. 7 (4e suppl.), art. 5, ch. 35 (4e suppl.), art. 13, ch. 41 (4e suppl.), art. 51; DORS/88-36; DORS/89-295; 1990, ch. 3, art. 32; 1991, ch. 10, art. 18 et 20, ch. 38, art. 6, 9, 27, 36 et 46; DORS/91-460; 1993, ch. 1, art. 28; DORS/93-347; 1995, ch. 24, art. 18, ch. 28, art. 50 et 51, ch. 29, art. 82; 1998, ch. 10, art. 174 à 178 et 180; DORS/98-565; 2000, ch. 23, art. 19, ch. 28, art. 49; 2001, ch. 22, art. 14 et 15, ch. 33, art. 21 et 22; 2002, ch. 9, art. 3; DORS/2002-173; 2005, ch. 9, art. 149; 2006, ch. 4, art. 211; 2008, ch. 9, art. 7, ch. 28, art. 134; DORS/2008-110; 2010, ch. 7, art. 8; 2012, ch. 19, art. 676, ch. 31, art. 461; DORS/2012-223; 2013, ch. 38, art. 12 et 13, ch. 40, art. 261 et 284; 2014, ch. 20, art. 189; DORS/2016-210; 2017, ch. 20, art. 405; DORS/2018-187, 230; DORS/2020-128, art. 1.

SCHEDULE IV

(Sections 3 and 11)

Portions of the Core Public Administration

Administrative Tribunals Support Service of Canada
Service canadien d'appui aux tribunaux administratifs

Atlantic Canada Opportunities Agency
Agence de promotion économique du Canada atlantique

Canada Border Services Agency **[2005, c. 38, par. 144(4)(b)]**
Agence des services frontaliers du Canada

Canada Border Services Agency **[SOR/2005-58]**
Agence des services frontaliers du Canada

Canada Emission Reduction Incentives Agency
Agence canadienne pour l'incitation à la réduction des émissions

Canada School of Public Service
École de la fonction publique du Canada

Canada Water Agency
Agence canadienne de l'eau

Canadian Accessibility Standards Development Organization
Organisation canadienne d'élaboration de normes d'accessibilité

Canadian Dairy Commission
Commission canadienne du lait

Canadian Grain Commission
Commission canadienne des grains

Canadian Human Rights Commission
Commission canadienne des droits de la personne

Canadian Intergovernmental Conference Secretariat
Secrétariat des conférences intergouvernementales canadiennes

Canadian Northern Economic Development Agency
Agence canadienne de développement économique du Nord

Canadian Radio-television and Telecommunications Commission
Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes

Canadian Space Agency
Agence spatiale canadienne

Canadian Transportation Accident Investigation and Safety Board
Bureau canadien d'enquête sur les accidents de transport et de la sécurité des transports

Canadian Transportation Agency
Office des transports du Canada

Civilian Review and Complaints Commission for the Royal Canadian Mounted Police
Commission civile d'examen et de traitement des plaintes relatives à la Gendarmerie royale du Canada

Communication Canada
Communication Canada

ANNEXE IV

(articles 3 et 11)

Secteurs de l'administration publique centrale

Administration du rétablissement agricole des Prairies
Prairie Farm Rehabilitation Administration

Agence canadienne de développement économique du Nord
Canadian Northern Economic Development Agency

Agence canadienne de l'eau
Canada Water Agency

Agence canadienne d'évaluation d'impact
Impact Assessment Agency of Canada

Agence canadienne pour l'incitation à la réduction des émissions
Canada Emission Reduction Incentives Agency

Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec
Economic Development Agency of Canada for the Regions of Quebec

Agence de développement économique du Pacifique Canada
Pacific Economic Development Agency of Canada

Agence de la santé publique du Canada
Public Health Agency of Canada

Agence de promotion économique du Canada atlantique
Atlantic Canada Opportunities Agency

Agence des services frontaliers du Canada **[2005, ch. 38, al. 144(4)b)]**
Canada Border Services Agency

Agence des services frontaliers du Canada **[DORS/2005-58]**
Canada Border Services Agency

Agence fédérale de développement économique pour le Nord de l'Ontario
Federal Economic Development Agency for Northern Ontario

Agence fédérale de développement économique pour le Sud de l'Ontario
Federal Economic Development Agency for Southern Ontario

Agence spatiale canadienne
Canadian Space Agency

Bibliothèque et Archives du Canada
Library and Archives of Canada

Bureau canadien d'enquête sur les accidents de transport et de la sécurité des transports
Canadian Transportation Accident Investigation and Safety Board

Bureau du commissaire à la magistrature fédérale
Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs

Bureau du Conseil privé
Privy Council Office

Bureau du directeur des poursuites pénales
Office of the Director of Public Prosecutions

Copyright Board
Commission du droit d'auteur

Correctional Service of Canada
Service correctionnel du Canada

Courts Administration Service
Service administratif des tribunaux judiciaires

Director of Soldier Settlement
Directeur de l'établissement de soldats

The Director, The Veterans' Land Act
Directeur des terres destinées aux anciens combattants

Economic Development Agency of Canada for the Regions of Quebec
Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec

Energy Supplies Allocation Board
Office de répartition des approvisionnements d'énergie

Federal Economic Development Agency for Northern Ontario
Agence fédérale de développement économique pour le Nord de l'Ontario

Federal Economic Development Agency for Southern Ontario
Agence fédérale de développement économique pour le Sud de l'Ontario

Immigration and Refugee Board
Commission de l'immigration et du statut de réfugié

Impact Assessment Agency of Canada
Agence canadienne d'évaluation d'impact

International Joint Commission (Canadian Section)
Commission mixte internationale (section canadienne)

Law Commission of Canada
Commission du droit du Canada

Library and Archives of Canada
Bibliothèque et Archives du Canada

Military Grievances External Review Committee
Comité externe d'examen des griefs militaires

Military Police Complaints Commission
Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire

Miscarriage of Justice Review Commission
Commission d'examen des erreurs du système judiciaire

National Farm Products Council
Conseil national des produits agricoles

Office of the Chief Electoral Officer
Bureau du directeur général des élections

Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs
Bureau du commissaire à la magistrature fédérale

Office of the Commissioner of Lobbying
Commissariat au lobbying

Office of the Commissioner of Official Languages
Commissariat aux langues officielles

Office of the Director of Public Prosecutions
Bureau du directeur des poursuites pénales

Office of the Governor General's Secretary
Secrétariat du gouverneur général

Bureau du directeur général des élections
Office of the Chief Electoral Officer

Bureau du surintendant des faillites
Office of the Superintendent of Bankruptcy

Comité externe d'examen de la Gendarmerie royale du Canada
Royal Canadian Mounted Police External Review Committee

Comité externe d'examen des griefs militaires
Military Grievances External Review Committee

Commissariat à l'intégrité du secteur public
Office of the Public Sector Integrity Commissioner

Commissariat au lobbying
Office of the Commissioner of Lobbying

Commissariat aux langues officielles
Office of the Commissioner of Official Languages

Commissariats à l'information et à la protection de la vie privée du Canada
Offices of the Information and Privacy Commissioners of Canada

Commission canadienne des droits de la personne
Canadian Human Rights Commission

Commission canadienne des grains
Canadian Grain Commission

Commission canadienne du lait
Canadian Dairy Commission

Commission civile d'examen et de traitement des plaintes relatives à la Gendarmerie royale du Canada
Civilian Review and Complaints Commission for the Royal Canadian Mounted Police

Commission de la fonction publique
Public Service Commission

Commission de l'immigration et du statut de réfugié
Immigration and Refugee Board

Commission des libérations conditionnelles du Canada
Parole Board of Canada

Commission d'examen des erreurs du système judiciaire
Miscarriage of Justice Review Commission

Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire
Military Police Complaints Commission

Commission du droit d'auteur
Copyright Board

Commission du droit du Canada
Law Commission of Canada

Commission mixte internationale (section canadienne)
International Joint Commission (Canadian Section)

Communication Canada
Communication Canada

Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes
Canadian Radio-television and Telecommunications Commission

Conseil d'examen du prix des médicaments brevetés
Patented Medicine Prices Review Board

Conseil national des produits agricoles
National Farm Products Council

Office of the Public Sector Integrity Commissioner
Commissariat à l'intégrité du secteur public

Office of the Superintendent of Bankruptcy
Bureau du surintendant des faillites

Offices of the Information and Privacy Commissioners of Canada
Commissariats à l'information et à la protection de la vie privée du Canada

Pacific Economic Development Agency of Canada
Agence de développement économique du Pacifique Canada

Parole Board of Canada
Commission des libérations conditionnelles du Canada

Patented Medicine Prices Review Board
Conseil d'examen du prix des médicaments brevetés

The portion of the federal public administration in the Office of the Chief Electoral Officer in which the employees referred to in section 509.3 of the *Canada Elections Act* occupy their positions
Le secteur de l'administration publique fédérale faisant partie du bureau du directeur général des élections dans lequel les employés visés à l'article 509.3 de la Loi électorale du Canada occupent un poste

Prairie Farm Rehabilitation Administration
Administration du rétablissement agricole des Prairies

Privy Council Office
Bureau du Conseil privé

Public Health Agency of Canada
Agence de la santé publique du Canada

Public Service Commission
Commission de la fonction publique

Royal Canadian Mounted Police
Gendarmerie royale du Canada

Royal Canadian Mounted Police External Review Committee
Comité externe d'examen de la Gendarmerie royale du Canada

Secretariat of the National Security and Intelligence Committee of Parliamentarians
Secrétariat du Comité des parlementaires sur la sécurité nationale et le renseignement

Shared Services Canada
Services partagés Canada

Staff of the Supreme Court
Personnel de la Cour suprême

Statistics Canada
Statistique Canada

Veterans Review and Appeal Board
Tribunal des anciens combattants (révision et appel)

2003, c. 22, ss. 11, 265, 267; 2004, c. 11, s. 54; 2005, c. 26, s. 27, c. 30, s. 93, c. 38, s. 144, c. 46, s. 56.4; SOR/2005-58, 310; 2006, c. 9, ss. 94, 95, 139, 222; SOR/2006-27, 32, 69, 98, 262; 2008, c. 22, s. 48; SOR/2008-128, 133; SOR/2009-36; SOR/2009-172, ss. 1 to 3; SOR/2009-241, 246; 2010, c. 12, s. 1780; SOR/2011-160; 2012, c. 1, s. 160, c. 19, ss. 471, 574, 748, c. 31, s. 292; SOR/2012-58; 2013, c. 18, ss. 49, 50, c. 24, ss. 120, 121, c. 33, s. 181, c. 40, s. 453; 2014, c. 12, s. 148, c. 20, ss. 400 to 406; 2017, c. 15, s. 38; SOR/2017-255; 2018, c. 27, s. 667; 2018, c. 31, s. 393; 2018, c. 31, s. 394; 2019, c. 10, s. 202; 2019, c. 28, s. 107; 2019, c. 28, s. 108; 2019, c. 29, s. 353; SOR/2021-186, s. 1; SOR/2021-191, s. 1; 2024, c. 15, s. 212; 2024, c. 15, s. 331; 2024, c. 33, s. 16.

Directeur de l'établissement de soldats
Director of Soldier Settlement

Directeur des terres destinées aux anciens combattants
The Director, The Veterans' Land Act

École de la fonction publique du Canada
Canada School of Public Service

Gendarmerie royale du Canada
Royal Canadian Mounted Police

Office de répartition des approvisionnements d'énergie
Energy Supplies Allocation Board

Office des transports du Canada
Canadian Transportation Agency

Organisation canadienne d'élaboration de normes d'accessibilité
Canadian Accessibility Standards Development Organization

Personnel de la Cour suprême
Staff of the Supreme Court

Secrétariat des conférences intergouvernementales canadiennes
Canadian Intergovernmental Conference Secretariat

Secrétariat du Comité des parlementaires sur la sécurité nationale et le renseignement
Secretariat of the National Security and Intelligence Committee of Parliamentarians

Secrétariat du gouverneur général
Office of the Governor General's Secretary

Le secteur de l'administration publique fédérale faisant partie du bureau du directeur général des élections dans lequel les employés visés à l'article 509.3 de la *Loi électorale du Canada* occupent un poste
The portion of the federal public administration in the Office of the Chief Electoral Officer in which the employees referred to in section 509.3 of the Canada Elections Act occupy their positions

Service administratif des tribunaux judiciaires
Courts Administration Service

Service canadien d'appui aux tribunaux administratifs
Administrative Tribunals Support Service of Canada

Service correctionnel du Canada
Correctional Service of Canada

Services partagés Canada
Shared Services Canada

Statistique Canada
Statistics Canada

Tribunal des anciens combattants (révision et appel)
Veterans Review and Appeal Board

2003, ch. 22, art. 11, 265 et 267; 2004, ch. 11, art. 54; 2005, ch. 26, art. 27, ch. 30, art. 93, ch. 38, art. 144, ch. 46, art. 56.4; DORS/2005-58, 310; 2006, ch. 9, art. 94, 95, 139 et 222; DORS/2006-27, 32, 69, 98, 262; 2008, ch. 22, art. 48; DORS/2008-128, 133; DORS/2009-36; DORS/2009-172, art. 1 à 3; DORS/2009-241, 246; 2010, ch. 12, art. 1780; DORS/2011-160; 2012, ch. 1, art. 160, ch. 19, art. 471, 574 et 748, ch. 31, art. 292; DORS/2012-58; 2013, ch. 18, art. 49 et 50, ch. 24, art. 120 et 121, ch. 33, art. 181, ch. 40, art. 453; 2014, ch. 12, art. 148, ch. 20, art. 400 à 406; 2017, ch. 15, art. 38; DORS/2017-255; 2018, ch. 27, art. 667; 2018, ch. 31, art. 393; 2018, ch. 31, art. 394; 2019, ch. 10, art. 202; 2019, ch. 28, art. 107; 2019, ch. 28, art. 108; 2019, ch. 29, art. 353; DORS/2021-186, art. 1; DORS/2021-191, art. 1; 2024, ch. 15, art. 212; 2024, ch. 15, art. 331; 2024, ch. 33, art. 16.

SCHEDULE V

(Sections 3 and 11)

Separate Agencies

Canada Investment and Savings
Placements Épargne Canada

Canada Revenue Agency
Agence du revenu du Canada

Canadian Energy Regulator
Régie canadienne de l'énergie

Canadian Food Inspection Agency
Agence canadienne d'inspection des aliments

Canadian High Arctic Research Station
Station canadienne de recherche dans l'Extrême-Arctique

Canadian Institutes of Health Research
Instituts de recherche en santé du Canada

Canadian Nuclear Safety Commission
Commission canadienne de sûreté nucléaire

Canadian Security Intelligence Service
Service canadien du renseignement de sécurité

Communications Security Establishment
Centre de la sécurité des télécommunications

Financial Consumer Agency of Canada
Agence de la consommation en matière financière du Canada

Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada
Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada

Indian Oil and Gas Canada
Pétrole et gaz des Indiens Canada

Invest in Canada Hub
Investir au Canada

National Capital Commission
Commission de la capitale nationale

National Film Board
Office national du film

National Research Council of Canada
Conseil national de recherches du Canada

National Security and Intelligence Review Agency Secretariat
Secrétariat de l'Office de surveillance des activités en matière de sécurité nationale et de renseignement

Natural Sciences and Engineering Research Council
Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie

Northern Pipeline Agency
Administration du pipe-line du Nord

Office of the Auditor General of Canada
Bureau du vérificateur général du Canada

Office of the Correctional Investigator of Canada
Bureau de l'enquêteur correctionnel du Canada

Office of the Intelligence Commissioner
Bureau du commissaire au renseignement

ANNEXE V

(articles 3 et 11)

Organismes distincts

Administration du pipe-line du Nord
Northern Pipeline Agency

Agence canadienne d'inspection des aliments
Canadian Food Inspection Agency

Agence de la consommation en matière financière du Canada
Financial Consumer Agency of Canada

Agence du revenu du Canada
Canada Revenue Agency

Agence Parcs Canada
Parks Canada Agency

Bureau de l'enquêteur correctionnel du Canada
Office of the Correctional Investigator of Canada

Bureau du commissaire au renseignement
Office of the Intelligence Commissioner

Bureau du surintendant des institutions financières
Office of the Superintendent of Financial Institutions

Bureau du vérificateur général du Canada
Office of the Auditor General of Canada

Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada
Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada

Centre de la sécurité des télécommunications
Communications Security Establishment

Commission canadienne de sûreté nucléaire
Canadian Nuclear Safety Commission

Commission de la capitale nationale
National Capital Commission

Conseil de recherches en sciences humaines
Social Sciences and Humanities Research Council

Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie
Natural Sciences and Engineering Research Council

Conseil national de recherches du Canada
National Research Council of Canada

Instituts de recherche en santé du Canada
Canadian Institutes of Health Research

Investir au Canada
Invest in Canada Hub

Office national du film
National Film Board

Personnel des fonds non publics, Forces canadiennes
Staff of the Non-Public Funds, Canadian Forces

Pétrole et gaz des Indiens Canada
Indian Oil and Gas Canada

Placements Épargne Canada
Canada Investment and Savings

Régie canadienne de l'énergie
Canadian Energy Regulator

Office of the Superintendent of Financial Institutions
Bureau du surintendant des institutions financières

Parks Canada Agency
Agence Parcs Canada

Social Sciences and Humanities Research Council
Conseil de recherches en sciences humaines

Staff of the Non-Public Funds, Canadian Forces
Personnel des fonds non publics, Forces canadiennes

2003, c. 22, s. 11; 2005, c. 38, s. 144; SOR/2011-253, 256; 2012, c. 19, s. 588; 2013, c. 40, s. 454; 2014, c. 39, ss. 161, 162; 2017, c. 20, s. 447; 2019, c. 13, s. 29; 2019, c. 13, s. 30; 2019, c. 13, s. 65; 2019, c. 28, s. 109; 2019, c. 28, s. 110; SOR/2024-182, s. 1.

Secrétariat de l'Office de surveillance des activités en matière de sécurité nationale et de renseignement
National Security and Intelligence Review Agency Secretariat

Service canadien du renseignement de sécurité
Canadian Security Intelligence Service

Station canadienne de recherche dans l'Extrême-Arctique
Canadian High Arctic Research Station

2003, ch. 22, art. 11; 2005, ch. 38, art. 144; DORS/2011-253, 256; 2012, ch. 19, art. 588; 2013, ch. 40, art. 454; 2014, ch. 39, art. 161 et 162; 2017, ch. 20, art. 447; 2019, ch. 13, art. 29; 2019, ch. 13, art. 30; 2019, ch. 13, art. 65; 2019, ch. 28, art. 109; 2019, ch. 28, art. 110; DORS/2024-182, art. 1.

SCHEDULE VI

(Sections 3 and 16.3 to 16.5)

PART I

Department for Women and Gender Equality
Ministère des Femmes et de l'Égalité des genres

Department of Agriculture and Agri-Food
Ministère de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire

Department of Canadian Heritage
Ministère du Patrimoine canadien

Department of Citizenship and Immigration
Ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration

Department of Crown-Indigenous Relations and Northern Affairs
Ministère des Relations Couronne-Autochtones et des Affaires du Nord

Department of Employment and Social Development
Ministère de l'Emploi et du Développement social

Department of Finance
Ministère des Finances

Department of Fisheries and Oceans
Ministère des Pêches et des Océans

Department of Foreign Affairs, Trade and Development
Ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement

Department of Health
Ministère de la Santé

Department of Housing, Infrastructure and Communities
Ministère du Logement, de l'Infrastructure et des Collectivités

Department of Indigenous Services
Ministère des Services aux Autochtones

Department of Industry
Ministère de l'Industrie

Department of Justice
Ministère de la Justice

Department of National Defence
Ministère de la Défense nationale

Department of Natural Resources
Ministère des Ressources naturelles

Department of Public Safety and Emergency Preparedness
Ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile

Department of Public Works and Government Services
Ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux

Department of the Environment
Ministère de l'Environnement

Department of Transport
Ministère des Transports

Department of Veterans Affairs
Ministère des Anciens Combattants

ANNEXE VI

(articles 3 et 16.3 à 16.5)

PARTIE I

Ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration
Department of Citizenship and Immigration

Ministère de la Défense nationale
Department of National Defence

Ministère de la Diversification de l'économie de l'Ouest canadien
Department of Western Economic Diversification

Ministère de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire
Department of Agriculture and Agri-Food

Ministère de la Justice
Department of Justice

Ministère de la Santé
Department of Health

Ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile
Department of Public Safety and Emergency Preparedness

Ministère de l'Emploi et du Développement social
Department of Employment and Social Development

Ministère de l'Environnement
Department of the Environment

Ministère de l'Industrie
Department of Industry

Ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement
Department of Foreign Affairs, Trade and Development

Ministère des Anciens Combattants
Department of Veterans Affairs

Ministère des Femmes et de l'Égalité des genres
Department for Women and Gender Equality

Ministère des Finances
Department of Finance

Ministère des Pêches et des Océans
Department of Fisheries and Oceans

Ministère des Relations Couronne-Autochtones et des Affaires du Nord
Department of Crown-Indigenous Relations and Northern Affairs

Ministère des Ressources naturelles
Department of Natural Resources

Ministère des Services aux Autochtones
Department of Indigenous Services

Ministère des Transports
Department of Transport

Ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux
Department of Public Works and Government Services

Ministère du Logement, de l'Infrastructure et des Collectivités
Department of Housing, Infrastructure and Communities

Department of Western Economic Diversification
Ministère de la Diversification de l'économie de l'Ouest canadien

PART II

Column I Department	Column II Accounting Officer
Atlantic Canada Opportunities Agency *Agence de promotion économique du Canada atlantique*	President
Canada Border Services Agency *Agence des services frontaliers du Canada*	President
Canada Emission Reduction Incentives Agency *Agence canadienne pour l'incitation à la réduction des émissions*	President
Canada School of Public Service *École de la fonction publique du Canada*	President
Canada Water Agency *Agence canadienne de l'eau*	President
Canadian Accessibility Standards Development Organization *Organisation canadienne d'élaboration de normes d'accessibilité*	Chief Executive Officer
Canadian Firearms Centre *Centre canadien des armes à feu*	Commissioner of Firearms
Canadian Food Inspection Agency *Agence canadienne d'inspection des aliments*	President
Canadian Northern Economic Development Agency *Agence canadienne de développement économique du Nord*	President
Canadian Security Intelligence Service *Service canadien du renseignement de sécurité*	Director
Canadian Space Agency *Agence spatiale canadienne*	President
Communications Security Establishment *Centre de la sécurité des télécommunications*	Chief
Correctional Service of Canada *Service correctionnel du Canada*	Commissioner of Corrections
Economic Development Agency of Canada for the Regions of Quebec *Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec*	President
Federal Economic Development Agency for Northern Ontario *Agence fédérale de développement économique pour le Nord de l'Ontario*	President

Ministère du Patrimoine canadien
Department of Canadian Heritage

PARTIE II

Colonne I Ministère	Colonne II Administrateur des comptes
Administration du pipe-line du Nord *Northern Pipeline Agency*	Directeur général
Agence canadienne de développement économique du Nord *Canadian Northern Economic Development Agency*	Président
Agence canadienne de l'eau *Canada Water Agency*	Président
Agence canadienne d'évaluation d'impact *Impact Assessment Agency of Canada*	Président
Agence canadienne d'inspection des aliments *Canadian Food Inspection Agency*	Président
Agence canadienne pour l'incitation à la réduction des émissions *Canada Emission Reduction Incentives Agency*	Président
Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec *Economic Development Agency of Canada for the Regions of Quebec*	Président
Agence de développement économique du Pacifique Canada *Pacific Economic Development Agency of Canada*	Président
Agence de la santé publique du Canada *Public Health Agency of Canada*	Président
Agence de promotion économique du Canada atlantique *Atlantic Canada Opportunities Agency*	Président
Agence des services frontaliers du Canada *Canada Border Services Agency*	Président
Agence fédérale de développement économique pour le Nord de l'Ontario *Federal Economic Development Agency for Northern Ontario*	Président
Agence fédérale de développement économique pour le Sud de l'Ontario *Federal Economic Development Agency for Southern Ontario*	Président
Agence Parcs Canada *Parks Canada Agency*	Directeur général
Agence spatiale canadienne *Canadian Space Agency*	Président

Column I Department	Column II Accounting Officer
Federal Economic Development Agency for Southern Ontario *Agence fédérale de développement économique pour le Sud de l'Ontario*	President
Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada *Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada*	Director
Impact Assessment Agency of Canada *Agence canadienne d'évaluation d'impact*	President
Northern Pipeline Agency *Administration du pipe-line du Nord*	Commissioner
Office of the Director of Public Prosecutions *Bureau du directeur des poursuites pénales*	Director of Public Prosecutions
Pacific Economic Development Agency of Canada *Agence de développement économique du Pacifique Canada*	President
Parks Canada Agency *Agence Parcs Canada*	Chief Executive Officer
Parole Board of Canada *Commission des libérations conditionnelles du Canada*	Chairperson
Privy Council Office *Bureau du Conseil privé*	Clerk of the Privy Council
Public Health Agency of Canada *Agence de la santé publique du Canada*	President
Royal Canadian Mounted Police *Gendarmerie royale du Canada*	Commissioner
Shared Services Canada *Services partagés Canada*	President
Statistics Canada *Statistique Canada*	Chief Statistician of Canada
Treasury Board *Conseil du Trésor*	Secretary

PART III

Column I Department	Column II Accounting Officer
Administrative Tribunals Support Service of Canada *Service canadien d'appui aux tribunaux administratifs*	Chief Administrator
Canada Employment Insurance Commission *Commission de l'assurance-emploi du Canada*	Chairperson

Colonne I Ministère	Colonne II Administrateur des comptes
Bureau du Conseil privé *Privy Council Office*	Greffier du Conseil privé
Bureau du directeur des poursuites pénales *Office of the Director of Public Prosecutions*	Directeur des poursuites pénales
Centre canadien des armes à feu *Canadian Firearms Centre*	Commissaire aux armes à feu
Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada *Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada*	Directeur
Centre de la sécurité des télécommunications *Communications Security Establishment*	Chef
Commission des libérations conditionnelles du Canada *Parole Board of Canada*	Président
Conseil du Trésor *Treasury Board*	Secrétaire
École de la fonction publique du Canada *Canada School of Public Service*	Président
Gendarmerie royale du Canada *Royal Canadian Mounted Police*	Commissaire
Organisation canadienne d'élaboration de normes d'accessibilité *Canadian Accessibility Standards Development Organization*	président-directeur général
Service canadien du renseignement de sécurité *Canadian Security Intelligence Service*	Directeur
Service correctionnel du Canada *Correctional Service of Canada*	Commissaire du Service
Services partagés Canada *Shared Services Canada*	Président
Statistique Canada *Statistics Canada*	Statisticien en chef du Canada

PARTIE III

Colonne I Ministère	Colonne II Administrateur des comptes
Agence de la consommation en matière financière du Canada *Financial Consumer Agency of Canada*	Commissaire
Agence du revenu du Canada *Canada Revenue Agency*	Commissaire du revenu
Bibliothèque et Archives du Canada *Library and Archives of Canada*	Bibliothécaire et archiviste du Canada

Column I Department	Column II Accounting Officer
Canada Revenue Agency *Agence du revenu du Canada*	Commissioner of Revenue
Canadian Centre for Occupational Health and Safety *Centre canadien d'hygiène et de sécurité au travail*	President
Canadian Energy Regulator *Régie canadienne de l'énergie*	Chief Executive Officer
Canadian Grain Commission *Commission canadienne des grains*	Chief Commissioner
Canadian High Arctic Research Station *Station canadienne de recherche dans l'Extrême-Arctique*	President
Canadian Human Rights Commission *Commission canadienne des droits de la personne*	Chief Commissioner
Canadian Institutes of Health Research *Instituts de recherche en santé du Canada*	President
Canadian Nuclear Safety Commission *Commission canadienne de sûreté nucléaire*	President
Canadian Radio-television and Telecommunications Commission *Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes*	Chairperson
Canadian Transportation Accident Investigation and Safety Board *Bureau canadien d'enquête sur les accidents de transport et de la sécurité des transports*	Chairperson
Canadian Transportation Agency *Office des transports du Canada*	Chairperson
Civilian Review and Complaints Commission for the Royal Canadian Mounted Police *Commission civile d'examen et de traitement des plaintes relatives à la Gendarmerie royale du Canada*	Chairperson
Copyright Board *Commission du droit d'auteur*	Vice-chairman
Courts Administration Service *Service administratif des tribunaux judiciaires*	Chief Administrator
Financial Consumer Agency of Canada *Agence de la consommation en matière financière du Canada*	Commissioner
Immigration and Refugee Board *Commission de l'immigration et du statut de réfugié*	Chairperson
Invest in Canada Hub *Investir au Canada*	Chief Executive Officer
Law Commission of Canada *Commission du droit du Canada*	President

Colonne I Ministère	Colonne II Administrateur des comptes
Bureau canadien d'enquête sur les accidents de transport et de la sécurité des transports *Canadian Transportation Accident Investigation and Safety Board*	Président
Bureau de l'enquêteur correctionnel du Canada *Office of the Correctional Investigator of Canada*	Enquêteur correctionnel
Bureau du commissaire à la magistrature fédérale *Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs*	Commissaire à la magistrature fédérale
Bureau du commissaire au renseignement *Office of the Intelligence Commissioner*	commissaire au renseignement
Bureau du directeur général des élections *Office of the Chief Electoral Officer*	Directeur général des élections
Bureau du surintendant des institutions financières *Office of the Superintendent of Financial Institutions*	Surintendant des institutions financières
Bureau du vérificateur général *Office of the Auditor General*	Vérificateur général
Centre canadien d'hygiène et de sécurité au travail *Canadian Centre for Occupational Health and Safety*	Président
Comité externe d'examen de la Gendarmerie royale du Canada *Royal Canadian Mounted Police External Review Committee*	Président du Comité
Comité externe d'examen des griefs militaires *Military Grievances External Review Committee*	Président
Commissariat à la protection de la vie privée *Office of the Privacy Commissioner*	Commissaire à la protection de la vie privée
Commissariat à l'information *Office of the Information Commissioner*	Commissaire à l'information
Commissariat à l'intégrité du secteur public *Office of the Public Sector Integrity Commissioner*	Commissaire à l'intégrité du secteur public
Commissariat au lobbying *Office of the Commissioner of Lobbying*	Commissaire au lobbying
Commissariat aux langues officielles *Office of the Commissioner of Official Languages*	Commissaire aux langues officielles

Column I Department	Column II Accounting Officer
Library and Archives of Canada *Bibliothèque et Archives du Canada*	Librarian and Archivist of Canada
Military Grievances External Review Committee *Comité externe d'examen des griefs militaires*	Chairperson
Military Police Complaints Commission *Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire*	Chairperson
Miscarriage of Justice Review Commission *Commission d'examen des erreurs du système judiciaire*	Chief Commissioner
National Battlefields Commission, The *Commission des champs de bataille nationaux*	Secretary
National Farm Products Council *Conseil national des produits agricoles*	Chairman
National Film Board *Office national du film*	Government Film Commissioner
National Research Council of Canada *Conseil national de recherches du Canada*	President
National Security and Intelligence Review Agency Secretariat *Secrétariat de l'Office de surveillance des activités en matière de sécurité nationale et de renseignement*	executive director
Natural Sciences and Engineering Research Council *Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie*	President
Office of the Auditor General *Bureau du vérificateur général*	Auditor General
Office of the Chief Electoral Officer *Bureau du directeur général des élections*	Chief Electoral Officer
Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs *Bureau du commissaire à la magistrature fédérale*	Commissioner for Federal Judicial Affairs
Office of the Commissioner of Lobbying *Commissariat au lobbying*	Commissioner of Lobbying
Office of the Commissioner of Official Languages *Commissariat aux langues officielles*	Commissioner of Official Languages
Office of the Correctional Investigator of Canada *Bureau de l'enquêteur correctionnel du Canada*	Correctional Investigator
Office of the Information Commissioner *Commissariat à l'information*	Information Commissioner

Colonne I Ministère	Colonne II Administrateur des comptes
Commission canadienne des droits de la personne *Canadian Human Rights Commission*	Président
Commission canadienne des grains *Canadian Grain Commission*	Président
Commission canadienne de sûreté nucléaire *Canadian Nuclear Safety Commission*	Président
Commission civile d'examen et de traitement des plaintes relatives à la Gendarmerie royale du Canada *Civilian Review and Complaints Commission for the Royal Canadian Mounted Police*	Président
Commission de la fonction publique *Public Service Commission*	Président
Commission de l'assurance-emploi du Canada *Canada Employment Insurance Commission*	Président
Commission de l'immigration et du statut de réfugié *Immigration and Refugee Board*	Président
Commission des champs de bataille nationaux *The National Battlefields Commission*	Secrétaire
Commission d'examen des erreurs du système judiciaire *Miscarriage of Justice Review Commission*	Commissaire en chef
Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire *Military Police Complaints Commission*	Président
Commission du droit d'auteur *Copyright Board*	Vice-président
Commission du droit du Canada *Law Commission of Canada*	Président
Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes *Canadian Radio-television and Telecommunications Commission*	Président
Conseil de recherches en sciences humaines *Social Sciences and Humanities Research Council*	Président
Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie *Natural Sciences and Engineering Research Council*	Président

Column I Department	Column II Accounting Officer
Office of the Intelligence Commissioner *Bureau du commissaire au renseignement*	Intelligence Commissioner
Office of the Privacy Commissioner *Commissariat à la protection de la vie privée*	Privacy Commissioner
Office of the Public Sector Integrity Commissioner *Commissariat à l'intégrité du secteur public*	Public Sector Integrity Commissioner
Office of the Superintendent of Financial Institutions *Bureau du surintendant des institutions financières*	Superintendent of Financial Institutions
Patented Medicine Prices Review Board *Conseil d'examen du prix des médicaments brevetés*	Chairperson
Public Service Commission *Commission de la fonction publique*	President
Registrar of the Supreme Court of Canada *Registraire de la Cour suprême du Canada*	Registrar
Royal Canadian Mounted Police External Review Committee *Comité externe d'examen de la Gendarmerie royale du Canada*	Committee Chairperson
Secretariat of the National Security and Intelligence Committee of Parliamentarians *Secrétariat du Comité des parlementaires sur la sécurité nationale et le renseignement*	Executive Director
Social Sciences and Humanities Research Council *Conseil de recherches en sciences humaines*	President
Veterans Review and Appeal Board *Tribunal des anciens combattants (révision et appel)*	Chairperson

Colonne I Ministère	Colonne II Administrateur des comptes
Conseil d'examen du prix des médicaments brevetés *Patented Medicine Prices Review Board*	Président
Conseil national de recherches du Canada *National Research Council of Canada*	Président
Conseil national des produits agricoles *National Farm Products Council*	Président
Instituts de recherche en santé du Canada *Canadian Institutes of Health Research*	Président
Investir au Canada *Invest in Canada Hub*	Président-directeur général
Office des transports du Canada *Canadian Transportation Agency*	Président
Office national du film *National Film Board*	Commissaire du gouvernement à la cinématographie
Régie canadienne de l'énergie *Canadian Energy Regulator*	Président-directeur général
Registraire de la Cour suprême du Canada *Registrar of the Supreme Court of Canada*	Registraire
Secrétariat de l'Office de surveillance des activités en matière de sécurité nationale et de renseignement *National Security and Intelligence Review Agency Secretariat*	Directeur général
Secrétariat du Comité des parlementaires sur la sécurité nationale et le renseignement *Secretariat of the National Security and Intelligence Committee of Parliamentarians*	Directeur général
Service administratif des tribunaux judiciaires *Courts Administration Service*	Administrateur en chef
Service canadien d'appui aux tribunaux administratifs *Administrative Tribunals Support Service of Canada*	Administrateur en chef
Station canadienne de recherche dans l'Extrême-Arctique *Canadian High Arctic Research Station*	Président de la SCREA
Tribunal des anciens combattants (révision et appel) *Veterans Review and Appeal Board*	Président

2006, c. 9, ss. 270 to 275; 2008, c. 22, s. 49; SOR/2008-18, 129, 134; SOR/2009-37; SOR/2009-173, ss. 1 to 3; SOR/2009-242, 247, 275; 2010, c. 12, s. 1781; SOR/2011-161, 257; 2012, c. 1, s. 160, c. 19, ss. 111(E), 523, 524, 575, 589, 689, 748, c. 31, s. 293; 2013, c. 18, ss. 51(E), 52, 53, c. 24, ss. 122, 123, c. 33, ss. 182 to 184, c. 40, ss. 225, 226, 456, 457; 2014, c. 20, ss. 407 to 413, c. 39, ss. 163, 164, 259; 2017, c. 15, s. 39; SOR/2017-256; 2018, c. 27, ss. 668, 669; 2019, c. 10, s. 203; 2019, c. 13, s. 31; 2019, c. 13, s. 32; 2019, c. 13, s. 66; 2019, c. 13, s. 67; 2019, c. 28, s. 111; 2019, c. 28, s. 112; 2019, c. 28, s. 113;

2006, ch. 9, art. 270 à 275; 2008, ch. 22, art. 49; DORS/2008-18, 129, 134; DORS/2009-37; DORS/2009-173, art. 1 à 3; DORS/2009-242, 247, 275; 2010, ch. 12, art. 1781; DORS/2011-161, 257; 2012, ch. 1, art. 160, ch. 19, art. 111(A), 523, 524, 575, 589, 689 et 748, ch. 31, art. 293; 2013, ch. 18, art. 51(A), 52 et 53, ch. 24, art. 122 et 123, ch. 33, art. 182 à 184, ch. 40, art. 225, 226, 456 et 457; 2014, ch. 20, art. 407 à 413, ch. 39, art. 163, 164 et 259; 2017, ch. 15, art. 39; DORS/2017-256; 2018, ch. 27, art. 668 et 669; 2019, ch. 10, art. 203; 2019, ch. 13, art. 31; 2019, ch. 13, art. 32; 2019, ch. 13, art. 66; 2019, ch. 13, art. 67;

2019, c. 28, s. 114; 2019, c. 29, s. 354; 2019, c. 29, s. 355; 2019, c. 29, s. 356; SOR/2021-7, s. 1; SOR/2021-187, s. 1; SOR/2021-192, s. 1; 2024, c. 15, s. 213; 2024, c. 15, s. 332; 2024, c. 15, s. 333; SOR/2025-85, s. 1.

2019, ch. 28, art. 111; 2019, ch. 28, art. 112; 2019, ch. 28, art. 113; 2019, ch. 28, art. 114; 2019, ch. 29, art. 354; 2019, ch. 29, art. 355; 2019, ch. 29, art. 356; DORS/2021-7, art. 1; DORS/2021-187, art. 1; DORS/2021-192, art. 1; 2024, ch. 15, art. 213; 2024, ch. 15, art. 332; 2024, ch. 15, art. 333; DORS/2025-85, art. 1.

SCHEDULE VII

(Section 89.7)

Agreement between Canada, the United States of America and the United Mexican States, done at Buenos Aires on November 30, 2018, as amended by the Protocol of Amendment to the Agreement between Canada, the United States of America and the United Mexican States, done at Mexico City on December 10, 2019.

An Act to implement the Agreement on Trade Continuity between Canada and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, done at Ottawa, on December 9, 2020.

Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership between Canada, Australia, Brunei, Chile, Japan, Malaysia, Mexico, New Zealand, Peru, Singapore and Vietnam, done at Santiago on March 8, 2018.

Comprehensive Economic and Trade Agreement between Canada and the European Union and its Member States, done at Brussels on October 30, 2016.

Free Trade Agreement between Canada and the Hashemite Kingdom of Jordan, signed on June 28, 2009.

Free Trade Agreement between Canada and the Republic of Honduras, done at Ottawa on November 5, 2013.

Free Trade Agreement between Canada and the Republic of Korea, done at Ottawa on September 22, 2014.

Free Trade Agreement between Canada and the Republic of Panama, done at Ottawa on May 14, 2010.

Free Trade Agreement between Canada and Ukraine, done at Ottawa on September 22, 2023.

2012, c. 18, s. 43, c. 26, ss. 56, 62; 2014, c. 14, s. 20, c. 28, s. 25; 2017, c. 6, s. 25, c. 8, s. 17; 2018, c. 23, s. 16; 2020, c. 1, s. 56; 2021, c. 1, s. 20; 2024, c. 3, s. 17.

ANNEXE VII

(article 89.7)

Accord de continuité commerciale entre le Canada et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, fait à Ottawa le 9 décembre 2020.

Accord de libre-échange entre le Canada et la République de Corée, fait à Ottawa le 22 septembre 2014.

Accord de libre-échange entre le Canada et la République du Panama, fait à Ottawa le 14 mai 2010.

Accord de libre-échange entre le Canada et la République du Honduras, fait à Ottawa le 5 novembre 2013.

Accord de libre-échange entre le Canada et le Royaume hachémite de Jordanie, signé le 28 juin 2009.

Accord de libre-échange entre le Canada et l'Ukraine, fait à Ottawa le 22 septembre 2023.

Accord de partenariat transpacifique global et progressiste entre le Canada, l'Australie, le Brunéi, le Chili, le Japon, la Malaisie, le Mexique, la Nouvelle-Zélande, le Pérou, Singapour et le Vietnam, fait à Santiago le 8 mars 2018.

Accord économique et commercial global entre le Canada et l'Union européenne et ses États membres, fait à Bruxelles le 30 octobre 2016.

Accord entre le Canada, les États-Unis d'Amérique et les États-Unis mexicains, fait à Buenos Aires le 30 novembre 2018, tel qu'il a été modifié par le Protocole d'amendement de l'Accord entre le Canada, les États-Unis d'Amérique et les États-Unis mexicains, fait à Mexico le 10 décembre 2019.

2012, ch. 18, art. 43, ch. 26, art. 56 et 62; 2014, ch. 14, art. 20, ch. 28, art. 25; 2017, ch. 6, art. 25, ch. 8, art. 17; 2018, ch. 23, art. 16; 2020, ch. 1, art. 56; 2021, ch. 1, art. 20; 2024, ch. 3, art. 17.

RELATED PROVISIONS

— 2003, c. 22, s. 67

Deemed designated portions

67 Every portion of the public service of Canada designated by the Governor in Council before the day on which section 8 of this Act comes into force to be part of the public service for the purposes of sections 11, 12 and 13 of the *Financial Administration Act* is deemed to be a portion of the federal public administration designated by the Governor in Council for the purpose of paragraph (d) of the definition *public service* in subsection 11(1) of the *Financial Administration Act*, as enacted by section 8 of this Act.

— 2005, c. 15, s. 6

President of the Public Service Human Resources Management Agency of Canada

6 The person occupying the position of President of the Public Service Human Resources Management Agency of Canada on the day on which section 1 comes into force or the day on which section 4 or 5 operates according to its terms, as the case may be, is deemed, as of that day, to be appointed to that position under subsection 6(2.1) of the *Financial Administration Act* and continues to occupy it until another person is appointed to that position under that subsection.

— 2005, c. 26, s. 18(1), as amended by 2005, c. 26, par. 27(2)(a)(E)

Definitions

18 (1) The following definitions apply in this section.

former agency means the portion of the federal public administration known as the Economic Development Agency of Canada for the Regions of Quebec. (*ancienne agence*)

new agency means the Economic Development Agency of Canada for the Regions of Quebec established by section 8. (*nouvelle agence*)

— 2005, c. 26, par. 18(7)(b)

References

18 (7) A reference to the former agency in any of the following is deemed to be a reference to the new agency:

DISPOSITIONS CONNEXES

— 2003, ch. 22, art. 67

Désignations de secteurs de l'administration publique fédérale

67 Les secteurs de l'administration publique fédérale désignés par le gouverneur en conseil, avant l'entrée en vigueur de l'article 8 de la présente loi, comme partie de la fonction publique pour l'application des articles 11, 12 et 13 de la *Loi sur la gestion des finances publiques* sont réputés être des secteurs de l'administration publique fédérale désignés par le gouverneur en conseil pour l'application de l'alinéa d) de la définition de *fonction publique*, au paragraphe 11(1) de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, dans sa version édictée par l'article 8 de la présente loi.

— 2005, ch. 15, art. 6

Président de l'Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada

6 La personne qui occupe le poste de président de l'Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada à la date d'entrée en vigueur de l'article 1 ou à la date où l'article 4 ou 5 produit ses effets, selon le cas, est réputée, à compter de cette date, avoir été nommée au poste aux termes du paragraphe 6(2.1) de la *Loi sur la gestion des finances publiques* et est maintenue dans le poste jusqu'à ce qu'une autre personne y soit nommée aux termes de ce paragraphe.

— 2005, ch. 26, par. 18(1), modifié par 2005, ch. 26, al. 27(2)a)(A)

Définitions

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

ancienne agence Le secteur de l'administration publique fédérale appelé Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec. (*former agency*)

nouvelle agence L'Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec constituée par l'article 8. (*new agency*)

— 2005, ch. 26, al. 18(7)b)

18 (7) La mention de l'ancienne agence dans les dispositions ci-après vaut mention de la nouvelle agence :

(b) Schedule I.1 to the *Financial Administration Act*;

— 2006, c. 5, s. 16

Definitions

16 The following definitions apply in sections 17 to 19.

former agency means the portion of the federal public administration known as the Public Health Agency of Canada. (*ancienne agence*)

new agency means the Public Health Agency of Canada established under section 3. (*nouvelle agence*)

— 2006, c. 5, s. 19

References

19 (1) A reference to the former agency in any of the following schedules and orders is deemed to be a reference to the new agency:

(b) Schedules I.1 and IV to the *Financial Administration Act*;

Deputy head

(2) The designation of a person as deputy head of the former agency in any order of the Governor in Council made pursuant to paragraph 29(e) of the *Canadian Security Intelligence Service Act* or to the definition *deputy head* in subsection 2(1) of the *Public Service Employment Act* is deemed to be a designation of the Chief Public Health Officer as deputy head of the new agency.

— 2011, c. 24, s. 161, as amended by 2013, c. 33, s. 233, 2019, c. 29, par. 375(1)(i) and 2024, c. 15, s. 338

Maximum payment

161 (1) There may be paid out of the Consolidated Revenue Fund for each fiscal year beginning on or after April 1, 2014, on the requisition of the Minister of Infrastructure and Communities or of the Minister of Indigenous Services, in accordance with terms and conditions approved by the Treasury Board, a sum of not more than the amount determined in accordance with subsection (2) to provinces, territories, municipalities, municipal associations, provincial, territorial and municipal entities and First Nations for the purpose of municipal, regional and First Nations infrastructure.

b) l'annexe I.1 de la *Loi sur la gestion des finances publiques*;

— 2006, ch. 5, art. 16

Définitions

16 Les définitions qui suivent s'appliquent aux articles 17 à 19.

ancienne agence Le secteur de l'administration publique fédérale appelé l'Agence de la santé publique du Canada. (*former agency*)

nouvelle agence L'Agence de la santé publique du Canada constituée par l'article 3. (*new agency*)

— 2006, ch. 5, art. 19

Mentions

19 (1) La mention de l'ancienne agence dans les dispositions ci-après vaut mention de la nouvelle agence :

b) les annexes I.1 et IV de la *Loi sur la gestion des finances publiques*;

Administrateur général

(2) La désignation de toute personne à titre d'administrateur général de l'ancienne agence dans tout décret pris en vertu de l'alinéa 29e) de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité* ou de la définition de *administrateur général* au paragraphe 2(1) de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* vaut désignation de l'administrateur en chef à titre d'administrateur général de la nouvelle agence.

— 2011, ch. 24, art. 161, modifié par 2013, ch. 33, art. 233; 2019, ch. 29, al. 375(1)i) et 2024, ch. 15, art. 338

Paiement maximal

161 (1) À la demande du ministre de l'Infrastructure et des Collectivités ou du ministre des Services aux Autochtones et aux conditions approuvées par le Conseil du Trésor, il peut être payé sur le Trésor aux provinces, territoires, municipalités et associations municipales, aux organismes provinciaux, territoriaux et municipauxet aux premières nations, pour l'exercice commençant le 1er avril 2014 et chacun des exercices suivants, une somme n'excédant pas celle déterminée conformément au paragraphe (2) pour les infrastructures des municipalités, des régions et des Premières Nations.

Calculation of sum

(2) For the fiscal year beginning on April 1, 2014, the sum that may be paid under subsection (1) is $2,000,000,000. For each subsequent fiscal year, the sum may be $100,000,000 more than the sum that may be paid for the previous fiscal year, if the amount determined in accordance with the formula set out in subsection (3) exceeds by $100,000,000 or more the sum that may be paid for the previous fiscal year.

Formula

(3) For the purposes of subsection (2), the formula is as follows:

$$A \times 1.02^{B}$$

where

A is $2,000,000,000; and

B is the number obtained by subtracting 2013 from the number of the year in which the fiscal year in question begins.

— 2012, c. 19, s. 209

Definitions

209 For the purposes of this Division, *appropriate Minister*, *Crown corporation* and *department* have the same meanings as in section 2 of the *Financial Administration Act*.

— 2012, c. 31, s. 162

Setting of fees — *Canada Shipping Act, 2001*

162 (1) A classification society that provides, during the period beginning on July 1, 2007 and ending on the day before the day on which this Act receives royal assent, any of the following services in the exercise of powers or the performance of duties under the *Canada Shipping Act, 2001* in accordance with an agreement or arrangement entered into by the Minister of Transport under paragraph 10(1)(c) of that Act may set the fees to be paid to it for those services:

(a) services related to a Canadian maritime document;

(b) services related to any approvals or certifications; and

(c) the conduct or witnessing of tests.

Calcul de la somme à payer

(2) Pour l'exercice commençant le 1er avril 2014, la somme qui peut être payée est de deux milliards de dollars. Pour chaque exercice suivant, elle peut être de cent millions de dollars de plus que celle qui peut être payée pour l'exercice précédent, si le résultat du calcul effectué selon la formule prévue au paragraphe (3) représente une augmentation de cent millions de dollars ou plus par rapport à la somme qui peut être payée pour l'exercice précédent.

Formule

(3) Pour l'application du paragraphe (2), la formule est la suivante :

$$A \times 1{,}02^{B}$$

où :

A représente 2 000 000 000 $;

B le nombre obtenu lorsque 2013 est soustrait du nombre correspondant à l'année marquant le début de l'exercice en cause.

— 2012, ch. 19, art. 209

Définitions

209 Pour l'application de la présente section, *ministère*, *ministre compétent* et *société d'État* s'entendent au sens de l'article 2 de la *Loi sur la gestion des finances publiques*.

— 2012, ch. 31, art. 162

Fixation des droits — *Loi de 2001 sur la marine marchande du Canada*

162 (1) La société de classification qui fournit, durant la période commençant le 1er juillet 2007 et se terminant la veille de la date de sanction de la présente loi, l'un ou l'autre des services ci-après dans l'exercice, aux termes d'un accord ou d'un arrangement conclu par le ministre des Transports en vertu de l'alinéa 10(1)c) de la *Loi de 2001 sur la marine marchande du Canada*, d'attributions prévues sous le régime de cette loi peut fixer les droits qui doivent lui être versés pour ces services :

a) les services liés à tout document maritime canadien;

b) les services liés à toute approbation, homologation ou certification;

c) la conduite d'essais ou la présence d'une personne à des essais.

Not public money

(2) The fees referred to in subsection (1) are not public money within the meaning of the *Financial Administration Act* and the *User Fees Act* does not apply in respect of them.

Non-application of certain regulations

(3) The regulations made under paragraph 35(1)(g) of the *Canada Shipping Act, 2001* do not apply in respect of any service referred to in any of paragraphs (1)(a) to (c) that is provided, during the period beginning on July 1, 2007 and ending on the day before the day on which this Act receives royal assent, by a classification society in the exercise of powers or the performance of duties under that Act in accordance with an agreement or arrangement entered into by the Minister of Transport under paragraph 10(1)(c) of that Act.

— 2012, c. 31, s. 163

Setting of fees — *Canada Shipping Act*

163 (1) A classification society that provides, during the period beginning on January 1, 1999 and ending on June 30, 2007, any of the following services in the exercise of powers or the performance of duties under the *Canada Shipping Act* in accordance with an agreement or arrangement entered into by the Minister of Transport under paragraph 8(1)(c) of that Act may set the fees to be paid to it for those services:

(a) services related to an inspection certificate;

(b) services related to any approvals or certifications; and

(c) the conduct or witnessing of tests.

Not public money

(2) The fees referred to in subsection (1) are not public money within the meaning of the *Financial Administration Act* and are not subject to subsection 408(2) of the *Canada Shipping Act*.

User Fees Act

(3) The *User Fees Act* does not apply in respect of the fees referred to in subsection (1).

Pas des fonds publics

(2) Les droits ne constituent pas des fonds publics au sens de la *Loi sur la gestion des finances publiques* et la *Loi sur les frais d'utilisation* ne s'applique pas à leur égard.

Non-application de certains règlements

(3) Les règlements pris en vertu de l'alinéa 35(1)g) de la *Loi de 2001 sur la marine marchande du Canada* ne s'appliquent pas à l'égard de la prestation, durant la période commençant le 1er juillet 2007 et se terminant la veille de la date de sanction de la présente loi, de l'un ou l'autre des services visés aux alinéas (1)a) à c) par une société de classification dans l'exercice, aux termes d'un accord ou d'un arrangement conclu par le ministre des Transports en vertu de l'alinéa 10(1)c) de cette loi, d'attributions prévues sous le régime de la même loi.

— 2012, ch. 31, art. 163

Fixation des droits — *Loi sur la marine marchande du Canada*

163 (1) La société de classification qui fournit, durant la période commençant le 1er janvier 1999 et se terminant le 30 juin 2007, l'un ou l'autre des services ci-après dans l'exercice, aux termes d'un accord ou d'un arrangement conclu par le ministre des Transports en vertu de l'alinéa 8(1)c) de la *Loi sur la marine marchande du Canada*, d'attributions prévues sous le régime de cette loi peut fixer les droits qui doivent lui être versés pour ces services :

a) les services liés à tout certificat d'inspection;

b) les services liés à toute approbation, homologation ou certification;

c) la conduite d'essais ou la présence d'une personne à des essais.

Pas des fonds publics

(2) Les droits ne constituent pas des fonds publics au sens de la *Loi sur la gestion des finances publiques* et ne sont pas assujettis au paragraphe 408(2) de la *Loi sur la marine marchande du Canada*.

Loi sur les frais d'utilisation

(3) La *Loi sur les frais d'utilisation* ne s'applique pas à l'égard des droits.

— 2019, c. 13, par. 82(1)(b)

References

82 (1) A reference to the former department in any of the following is deemed to be a reference to the new department:

(b) Schedules I.1, V and VI to the *Financial Administration Act*;

— 2019, ch. 13, al. 82(1)b)

Mentions

82 (1) La mention de l'ancien ministère dans les textes ci-après vaut mention du nouveau ministère :

b) les annexes I.1, V et VI de la *Loi sur la gestion des finances publiques*;

— 2024, c. 17, s. 263

Non-application of provisions

263 (1) Section 91 and subsection 100(1) of the *Financial Administration Act* do not apply to or in respect of the subsidiary referred to in section 261 or any of its wholly owned subsidiaries.

Application of provisions

(2) Subsections 89(1), (4) and (6) and section 89.1 of the *Financial Administration Act* apply to or in respect of the subsidiary as if it were a parent Crown corporation.

— 2024, ch. 17, art. 263

Dispositions inapplicables

263 (1) L'article 91 et le paragraphe 100(1) de la *Loi sur la gestion des finances publiques* ne s'appliquent ni à la filiale visée à l'article 261 ni à la filiale à cent pour cent de celle-ci.

Dispositions applicables

(2) Les paragraphes 89(1), (4) et (6) et l'article 89.1 de cette loi s'appliquent à la filiale comme s'il s'agissait d'une société d'État mère.

AMENDMENTS NOT IN FORCE

— 2013, c. 33, s. 228(2)

2006, c. 9, s. 262(2).

(2) Subsection 85(1.01) of the Act is replaced by the following:

Exemption for Canada Pension Plan Investment Board

(1.01) Divisions I to IV, except for sections 89.8 to 89.92 and 154.01, do not apply to the Canada Pension Plan Investment Board.

— 2019, c. 29, s. 276

2002, c. 9, s. 3.

276 Part I of Schedule III to the *Financial Administration Act* is amended by striking out the following:

Canadian Air Transport Security Authority
Administration canadienne de la sûreté du transport aérien

— 2023, c. 26, s. 239

239 Part I of Schedule III to the *Financial Administration Act* is amended by adding the following in alphabetical order:

Canada Innovation Corporation
Corporation d'innovation du Canada

— 2024, c. 25, s. 119

119 Schedule I.1 to the *Financial Administration Act* is amended by striking out, in column I, the reference to

Civilian Review and Complaints Commission for the Royal Canadian Mounted Police
Commission civile d'examen et de traitement des plaintes relatives à la Gendarmerie royale du Canada

and the corresponding reference in column II to "Minister of Public Safety and Emergency Preparedness".

— 2024, c. 25, s. 120

120 Schedule I.1 to the Act is amended by adding, in alphabetical order in column I, a reference to

MODIFICATIONS NON EN VIGUEUR

— 2013, ch. 33, par. 228(2)

2006, ch. 9, par. 262(2).

(2) Le paragraphe 85(1.01) de la même loi est remplacé par ce qui suit :

Exemption

(1.01) Les sections I à IV, à l'exception des articles 89.8 à 89.92 et 154.01, ne s'appliquent pas à l'Office d'investissement du régime de pensions du Canada.

— 2019, ch. 29, art. 276

2002, ch. 9, art. 3.

276 La partie I de l'annexe III de la *Loi sur la gestion des finances publiques* est modifiée par suppression de ce qui suit :

Administration canadienne de la sûreté du transport aérien
Canadian Air Transport Security Authority

— 2023, ch. 26, art. 239

239 La partie I de l'annexe III de la *Loi sur la gestion des finances publiques* est modifiée par adjonction, selon l'ordre alphabétique, de ce qui suit :

Corporation d'innovation du Canada
Canada Innovation Corporation

— 2024, ch. 25, art. 119

119 L'annexe I.1 de la *Loi sur la gestion des finances publiques* est modifiée par suppression, dans la colonne I, de ce qui suit :

Commission civile d'examen et de traitement des plaintes relatives à la Gendarmerie royale du Canada
Civilian Review and Complaints Commission for the Royal Canadian Mounted Police

ainsi que de la mention « Le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile », dans la colonne II, en regard de ce secteur.

— 2024, ch. 25, art. 120

120 L'annexe I.1 de la même loi est modifiée par adjonction, dans la colonne I, selon l'ordre alphabétique, de ce qui suit :

Public Complaints and Review Commission
Commission d'examen et de traitement des plaintes du public

and a corresponding reference in column II to "Minister of Public Safety and Emergency Preparedness".

Commission d'examen et de traitement des plaintes du public
Public Complaints and Review Commission

ainsi que de la mention « Le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile », dans la colonne II, en regard de ce secteur.

— 2024, c. 25, s. 121

— 2024, ch. 25, art. 121

121 Schedule IV to the Act is amended by striking out the following:

121 L'annexe IV de la même loi est modifiée par suppression de ce qui suit :

Civilian Review and Complaints Commission for the Royal Canadian Mounted Police
Commission civile d'examen et de traitement des plaintes relatives à la Gendarmerie royale du Canada

Commission civile d'examen et de traitement des plaintes relatives à la Gendarmerie royale du Canada
Civilian Review and Complaints Commission for the Royal Canadian Mounted Police

— 2024, c. 25, s. 122

— 2024, ch. 25, art. 122

122 Schedule IV to the Act is amended by adding the following in alphabetical order:

122 L'annexe IV de la même loi est modifiée par adjonction, selon l'ordre alphabétique, de ce qui suit :

Public Complaints and Review Commission
Commission d'examen et de traitement des plaintes du public

Commission d'examen et de traitement des plaintes du public
Public Complaints and Review Commission

— 2024, c. 25, s. 123

— 2024, ch. 25, art. 123

123 Part III of Schedule VI to the Act is amended by striking out, in column I, the reference to

123 La partie III de l'annexe VI de la même loi est modifiée par suppression, dans la colonne I, de ce qui suit :

Civilian Review and Complaints Commission for the Royal Canadian Mounted Police
Commission civile d'examen et de traitement des plaintes relatives à la Gendarmerie royale du Canada

Commission civile d'examen et de traitement des plaintes relatives à la Gendarmerie royale du Canada
Civilian Review and Complaints Commission for the Royal Canadian Mounted Police

and the corresponding reference in column II to "Chairperson".

ainsi que de la mention « Président », dans la colonne II, en regard de ce ministère.

— 2024, c. 25, s. 124

— 2024, ch. 25, art. 124

124 Part III of Schedule VI to the Act is amended by adding, in alphabetical order in column I, a reference to

124 La partie III de l'annexe VI de la même loi est modifiée par adjonction, dans la colonne I, selon l'ordre alphabétique, de ce qui suit :

Public Complaints and Review Commission
Commission d'examen et de traitement des plaintes du public

Commission d'examen et de traitement des plaintes du public
Public Complaints and Review Commission

and a corresponding reference in column II to "Chairperson".

ainsi que de la mention « Président », dans la colonne II, en regard de ce ministère.

— 2026, c. 3, s. 566

566 Part I of Schedule III to the *Financial Administration Act* is amended by deleting the following:

Freshwater Fish Marketing Corporation
Office de commercialisation du poisson d'eau douce

— 2026, ch. 3, art. 566

566 La partie I de l'annexe III de la *Loi sur la gestion des finances publiques* est modifiée par suppression de ce qui suit :

Office de commercialisation du poisson d'eau douce
Freshwater Fish Marketing Corporation

— 2026, c. 7, s. 1

2018, c. 23, s. 16.

1 Schedule VII to the *Financial Administration Act* is amended by replacing "Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership between Canada, Australia, Brunei, Chile, Japan, Malaysia, Mexico, New Zealand, Peru, Singapore and Vietnam, done at Santiago on March 8, 2018." with the following:

Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership between Canada, Australia, Brunei, Chile, Japan, Malaysia, Mexico, New Zealand, Peru, Singapore and Vietnam, done at Santiago on March 8, 2018, and any accession protocol that is listed in the schedule to the *Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership Implementation Act*.

— 2026, ch. 7, art. 1

2018, ch. 23, art. 16.

1 Dans l'annexe VII de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, la mention de « Accord de partenariat transpacifique global et progressiste entre le Canada, l'Australie, le Brunéi, le Chili, le Japon, la Malaisie, le Mexique, la Nouvelle-Zélande, le Pérou, Singapour et le Vietnam, fait à Santiago le 8 mars 2018. » est remplacée par ce qui suit :

Accord de partenariat transpacifique global et progressiste entre le Canada, l'Australie, le Brunéi, le Chili, le Japon, la Malaisie, le Mexique, la Nouvelle-Zélande, le Pérou, Singapour et le Vietnam, fait à Santiago le 8 mars 2018 et tout protocole d'adhésion énuméré à l'annexe de la *Loi de mise en œuvre de l'Accord de partenariat transpacifique global et progressiste*.

— 2026, c. 8, s. 16

16 Schedule VII to the *Financial Administration Act* is amended by adding the following in alphabetical order:

Comprehensive Economic Partnership Agreement between Canada and Indonesia, done at Ottawa on September 24, 2025.

TAB 26

CanLII

Canada (Information Commissioner) v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness), 2019 FC 1279 (CanLII)

Source:	Federal Court
Date:	2019-10-09
File number:	T-1682-18
Citation:	Canada (Information Commissioner) v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness), 2019 FC 1279 (CanLII), <https://canlii.ca/t/j35r2>, retrieved on 2026-07-09

Date: 20191009

Docket: T-1682-18

Citation: 2019 FC 1279

Ottawa, Ontario, October 9, 2019

PRESENT: Mr. Justice McHaffie

BETWEEN:

THE INFORMATION COMMISSIONER OF CANADA

Applicant

and

THE MINISTER OF PUBLIC SAFETY AND EMERGENCY PREPAREDNESS

Respondent

JUDGMENT AND REASONS

I. Overview

[1] Information that relates to an object rather than a person, such as the firearm serial numbers at issue in this case, is not by itself generally considered "personal information" since it is not information about an identifiable individual. However, such information may still be personal information exempt from disclosure under the *Access to Information Act*, RSC 1985, c A-1 [*ATIA*] if there is a serious possibility that the information could be used to identify an individual, either on its own or when combined with other available information.

[2] The assessment of whether information could be used to identify an individual is necessarily fact-driven and context-specific. The "other available information" relevant to the inquiry will depend on the nature of the information being considered for release. It will include information that is generally publicly available. Depending on the circumstances, it may also include information available to only a segment of the public. However, it will not typically include information that is only in the hands of government, given the purposes of both the *ATIA* and the personal information exemption.

[3] The evidence in this case does not establish a serious possibility that the release of the firearm serial numbers at issue will allow identification of an individual. To use the serial numbers to identify an individual would require either access to restricted government databases that already contain personal information, or a successful effort to trick either the government or the manufacturer into releasing personal information. The evidence does not establish a serious possibility of either occurring. The respondent has not met the onus of establishing that the firearm serial numbers are "personal information." No other grounds to exempt the information from disclosure under the *ATIA* were raised, and the serial numbers will therefore be ordered released to the requester in response to their *ATIA* request.

[4] Had I concluded that the information was personal information exempt from disclosure, I would have remitted the matter back to the Royal Canadian Mounted Police to redetermine the

exercise of discretion under subsection 19(2) of the *ATIA*, as the RCMP did not reasonably consider whether the public interest in disclosure would outweigh the invasion of privacy resulting from release.

II. Facts

A. *The Request for Access to Information and Partial Release of Information*

[5] In 2014, the RCMP received the following request for access to records under the *ATIA*:

> I am seeking all documentation regarding a Sig Sauer P226 serial number U 120 530 which was previously issued to RCMP 'E' Division Emergency Response Team.
>
> I am also seeking a copy of the "disposal list" as well as a list of all the firearms that were sent back on warranty replacement around 1986.

[6] A "Sig Sauer P226" is a firearm, specifically a model of handgun manufactured by Sig Sauer, Inc. [Sig Sauer]. As with most other firearms, each Sig Sauer P226 bears a serial number, such as the "U 120 530" referenced in the request. No two Sig Sauer P226 guns will bear the same serial number, although two or more firearms of different makes or models might, coincidentally, carry the same number, particularly if the manufacturer adopted a fairly simple numbering system. Taken together, the make, model and serial number represent a unique firearm.

[7] In response to the *ATIA* request, the RCMP identified a 13-page chart that listed information regarding 468 Sig Sauer P226 firearms. With respect to each gun, the chart sets out the serial number, the model ("SIG SAUER 226" in each case), the RCMP unit the firearm was initially issued to, the date of receipt, the disposition of the firearm ("Warranty Return" in each case), and a column for comments (largely blank, but with the comment "Cracked frame" in respect to some firearms, and the comment "Subject of ATIP" for one firearm).

[8] The RCMP determined that release of the firearm serial numbers would result in the disclosure of "personal information" within the definition of section 3 of the *Privacy Act*, RSC 1985, c P-21, since disclosure of the serial numbers would result in disclosure of information about identifiable

individuals. The RCMP therefore concluded that they had to refuse to disclose the serial numbers under subsection 19(1) of the *ATIA*.

[9] The RCMP decided not to exercise the discretion available under subsection 19(2) of the *ATIA* to release the personal information. The RCMP noted that there had been no consent to disclose by those affected, that it would be unreasonable to attempt to obtain that consent, that the serial numbers were not already public, and that it was not in the public interest to disclose the serial numbers. The chart was therefore released to the requester with the serial numbers of the firearms redacted.

[10] The requester advised the RCMP that the serial number of his own firearm had been redacted from the released document. In response, the RCMP released to the requester the serial number of their own firearm. However, the RCMP maintained the position that release of the other serial numbers would disclose personal information and refused to release the record with those numbers.

B. *The Information Commissioner's Investigation and Recommendation*

[11] The requester filed a complaint with the Information Commissioner pursuant to paragraph 30(1)(*a*) of the *ATIA*. During the resulting investigation, the RCMP made representations expressing the view that the serial numbers were akin to a social insurance number and were thus personal information. The RCMP indicated that of the 468 serial numbers set out in the record, 398 (or 85%) were linked to an individual in the Canadian Firearms Information System (CFIS), with information including their name, date of birth and full address. The RCMP considered that the serial numbers could therefore be used to glean personal information from the CFIS database. The RCMP noted that they had consulted with Sig Sauer, presumably pursuant to section 27 of the *ATIA*, asking whether they had any objection to the release of the "comments" column in the record, and received no objection from Sig Sauer.

[12] The Information Commissioner concluded that the complaint was well-founded, as the RCMP had not established that the serial numbers constituted personal information within the meaning of section 3 of the *Privacy Act*. Pursuant to subsection 37(1) of the *ATIA* as it then read, the Information Commissioner reported these findings to the RCMP and recommended that the RCMP disclose the serial numbers of the firearms.

[13] The RCMP considered the Information Commissioner's recommendation, but decided not to adopt it, maintaining the view that the serial numbers were personal information associated with identifying information in the CFIS database, and noting the importance of a broad approach to the definition of "personal information."

[14] In light of the RCMP's decision not to follow the recommendation, the Information Commissioner brought this application under paragraph 42(1)(*a*) of the *ATIA* as it then read. The Information Commissioner obtained the consent of the requester as required, and named the respondent as the Minister responsible for the RCMP. The Information Commissioner seeks an order directing the RCMP to disclose the unredacted record to the requester, including the serial numbers. In the alternative, the Information Commissioner asks that the matter be sent back to the RCMP for the re-exercise of the RCMP's discretion under subsection 19(2) of the *ATIA*, on the basis that the RCMP has not reasonably exercised that discretion.

C. *Additional Evidence Filed by the RCMP on this Application*

[15] On this application, the RCMP filed an affidavit from Crystal Holub, the access officer responsible for handling the request, and an affidavit from Murray Smith, an RCMP employee with extensive experience with firearms including firearm serial numbers, who was presented as an expert to provide opinion evidence.

[16] Ms. Holub's affidavit describes the RCMP's response to the access request, including the conclusion that the serial numbers were subject to exemption under subsection 19(1) of the *ATIA* as "personal information," and the RCMP's exercise of its discretion under subsection 19(2).

[17] Mr. Smith's affidavit provides information regarding the nature and use of firearm serial numbers, the various government databases in which those serial numbers reside, and the potential for personal information to be released—either from those databases or from other sources—if the serial numbers at issue are disclosed.

III. Issues

[18] This application raises two primary issues:

A. Are the firearm serial numbers at issue "personal information" within the meaning of section 3 of the *Privacy Act* and thus exempt from disclosure under subsection 19(1) of the *ATIA*?

B. If so, did the RCMP reasonably exercise the discretion set out in subsection 19(2) of the *ATIA* in refusing to disclose the information?

[19] These two issues will be addressed after a review of the applicable statutory provisions of the *ATIA* and the *Privacy Act*, and the relevant analytical principles. The full provisions, as they stood at the time of the complaint and as currently amended, are set out in Appendices A and B respectively.

[20] For the reasons given below, I conclude that the firearm serial numbers are not "personal information," but that if they had been, the RCMP did not reasonably exercise their discretion to assess whether the numbers should nonetheless be released.

IV. The Legislative and Analytical Framework

A. *Preliminary Note: Amendments to the ATIA and the Privacy Act*

[21] On June 21, 2019, the *ATIA* was amended by *An Act to amend the Access to Information Act and the Privacy Act and to make consequential amendments to other Acts*, SC 2019, c 18 (Bill C-58). These amendments were made after the commencement of this application and after the parties filed their records, including memorandums of fact and law.

[22] The amendments to the *ATIA* include changes relating to vexatious or bad faith requests and complaints, changes to the powers of the Information Commissioner including the introduction of a power to make orders to release records, and the addition of a new part of the *ATIA* regarding proactive publication of government information. The amendments to the *Privacy Act* include an amendment to the definition of "personal information," but not one that is relevant to this application.

[23] None of the substantive provisions relevant to this application were materially amended. In particular, the purpose section of the *ATIA* (section 2) was amended, but those amendments are in keeping with the prior jurisprudence regarding the purpose of the right to access in the *ATIA*. Section 19 was also slightly amended, to replace the word "Act" with the word "Part" and to replace the words "personal information as defined in section 3 of the *Privacy Act*" with simply the words "personal information." However, since the definition of "personal information" that is now contained in section 3 of the *ATIA* reads "***personal information*** has the same meaning as in section 3 of the *Privacy Act*," I take the amendment to be one of drafting and clarity, rather than any change in substance.

[24] Had the amendments been in force at the time of the complaint, the matter might have taken a different route to come to this Court. In particular, the Information Commissioner might have ordered the RCMP to disclose the information after consulting with the Privacy Commissioner, and the RCMP could have then applied to this Court for review: *ATIA*, ss 36.1, 36.2, 37(1)(*b*), 41(2); SC 2019, c 18, s 45. The roles of applicant and respondent would then have been reversed on this application. However, the onus and the relevant substantive provisions are the same under the current and former versions of the *ATIA* and *Privacy Act*. The recent amendments therefore do not affect the analysis or the outcome of this application.

B. *Applicable Substantive Provisions*

[25] Both the right to privacy and the right of access to information in the possession of government are sufficiently important that the *ATIA* and the *Privacy Act* have each been described

as “quasi-constitutional” statutes: *Canada (Information Commissioner) v Canada (Minister of National Defence)*, 2011 SCC 25 at para 40; *H.J. Heinz Co. of Canada Ltd. v Canada (Attorney General)*, 2006 SCC 13 [*Heinz*] at para 28.

[26] Sections 2 and 4 of the *ATIA* set out the general principle that the public has a right to access information in records that are under the control of government. As previously stated in the jurisprudence and now express in the amended subsection 2(1) of the *ATIA*, this general principle enhances accountability and transparency in government and promotes an open and democratic society: see, *e.g.*, *Merck Frosst Canada Ltd v Canada (Health)*, 2012 SCC 3 [*Merck Frosst*] at paras 1, 21-22.

[27] The general principle of access to information under the control of government is expressly limited by “necessary exceptions to the right of access” that are set out in the *ATIA*, which exceptions “should be limited and specific”: *ATIA*, s 2; *Merck Frosst* at para 21. The exceptions to the right of access in the *ATIA* take the form of either discretionary exemptions (information that a government institution “may” refuse to disclose) or mandatory exemptions (information that a government institution “shall” refuse to disclose).

[28] Subsection 19(1) of the *ATIA* sets out a mandatory exemption to the general principle of access in the case of records that contain “personal information,” a term that is defined in the *ATIA* with reference to section 3 of the *Privacy Act*. Subject to a discretion set out in subsection 19(2), discussed further below, a government institution must refuse release of records that contain “personal information.”

[29] Section 3 of the *Privacy Act* defines “personal information” through a general definition; a non-exhaustive and non-restrictive list of examples that do not restrict the generality of the general definition (subsections 3(*a*) to (*i*)); and a list of exceptions (subsections 3(*j*) to (*m*)). The general definition is broadly drafted: “***personal information*** means information about an identifiable individual that is recorded in any form…” [Emphasis added.] Section 2 of the *Privacy Act* sets out

that the purpose of the statute is to "protect the privacy of individuals with respect to personal information about themselves held by a government institution and [to] provide individuals with a right of access to that information."

[30] In *Dagg v Canada (Minister of Finance)*, 1997 CanLII 358 (SCC), [1997] 2 SCR 403 [*Dagg*], the Supreme Court of Canada considered both the scope of "personal information" in the *Privacy Act* and the interplay between the *Privacy Act* and the *ATIA*. Justice La Forest wrote in dissent, but spoke for the Court on the approach to interpreting the two statutes. He underscored that the *Privacy Act* and the *ATIA* must be interpreted in parallel given their overlapping subject matter and legislative history. Since both statutes contain an express exemption of personal information from disclosure, privacy rights must be recognized as "paramount" over access to the extent that information falls within the definition of "personal information," as Justice La Forest explained at paragraph 48:

> Both statutes regulate the disclosure of personal information to third parties. Section 4(1) of the *Access to Information Act* states that the right to government information is "[s]ubject to this Act". Section 19(1) of the Act prohibits the disclosure of a record that contains personal information "as defined in section 3 of the *Privacy Act*". Section 8 of the *Privacy Act* contains a parallel prohibition, forbidding the non-consensual release of personal information except in certain specified circumstances. Personal information is thus specifically exempted from the general rule of disclosure. Both statutes recognize that, in so far as it is encompassed by the definition of "personal information" in s. 3 of the *Privacy Act*, privacy is paramount over access. [Emphasis added.]

[31] Justice La Forest noted that the protection of privacy was a "fundamental value in modern, democratic states" and that the definition of "personal information" in section 3 of the *Privacy Act* is "undeniably expansive" and "deliberately broad": *Dagg* at paras 65, 68-69. Its intent is to capture "any information about a specific person, subject only to specific exceptions": *Dagg* at para 69 [Emphasis in original.]

[32] As noted above, the examples that are set out in subsections (*a*) to (*i*) of the definition of "personal information" in section 3 of the *Privacy Act* do not restrict the generality of the general

definition. Justice La Forest confirmed that they are merely examples of the type of subject matter encompassed by the general definition, such that "if a government record is captured by those opening words, it does not matter that it does not fall within any of the specific examples": *Dagg* at para 68.

[33] The recognition in *Dagg* of the supremacy of privacy over access and the broad definition of personal information has been consistently reaffirmed over the decades since *Dagg* by the Supreme Court of Canada and the Federal Courts: *Heinz* at paras 61, 71; *Husky Oil Operations Limited v Canada-Newfoundland and Labrador Offshore Petroleum Board*, 2018 FCA 10 [*Husky Oil*] at paras 25, 55.

[34] The general definition of "personal information" requires that information must be "about an identifiable individual." The importance of privacy rights is such that the courts have recognized that even if information may not on its face reveal anything personal, it will be "about" an identifiable individual and exempt from disclosure if there is a serious possibility that the individual could be identified through the release of the information. In *Canada (Information Commissioner) v Canada (Canadian Transportation Accident Investigation and Safety Board)*, 2006 FCA 157, leave to appeal to SCC refused, 2007 CanLII 11607 [*NavCanada*], Justice Desjardins wrote the following at paragraph 43:

> These two words, "about" and "*concernant*", shed little light on the precise nature of the information which relates to the individual, except to say that information recorded in any form is relevant if it is "about" an individual and if it permits or leads to the possible identification of the individual. There is judicial authority holding that an "identifiable" individual is considered to be someone whom it is reasonable to expect can be identified from the information in issue when combined with information from sources otherwise available … [Emphasis added; citations omitted.]

[35] Relying on *NavCanada*, Justice Gibson of this Court in *Gordon v Canada (Health)*, 2008 FC 258 [*Gordon*] at paragraph 34 adopted the following test proposed by the Privacy Commissioner to determine when information is about an identifiable individual: "Information will be about an identifiable individual where there is a serious possibility that an individual could be identified

through the use of that information, alone or in combination with other available information" [Emphasis added.] The parties were agreed on this statement of the law as set out in *Gordon*.

[36] Although personal information is subject to a mandatory exemption from release in subsection 19(1) of the *ATIA*, it may still be released as a discretionary matter in certain cases. Subsection 19(2) provides that personal information may disclose a record that contains personal information in one of three circumstances: (a) where the individual to whom it relates consents; (b) where the information is publicly available; or (c) where the disclosure is in accordance with section 8 of the *Privacy Act*. This further cross-reference to the *Privacy Act* again highlights the interlocking nature of the two statutes.

[37] Subsection 8(1) of the *Privacy Act* sets out a general prohibition on disclosure of personal information without consent, mirroring the mandatory exemption from release in subsection 19(1) of the *ATIA*. Subsection 8(2) then sets out a series of 13 exceptions in which personal information may be disclosed, some of which are narrow (*e.g.*, paragraph 8(2)(*c*): for the purpose of complying with a subpoena or disclosure obligations), and some of which are broader (notably subparagraph 8(2)(*m*)(i): for any purpose where in the opinion of the head of the institution, the "public interest in disclosure clearly outweighs any invasion of privacy that could result from the disclosure"). The combined operation of the provisions is such that where one or more of the exceptions in subsection 8(2) of the *Privacy Act* applies, subsection 19(2) of the *ATIA* permits the personal information to be released as a discretionary matter.

C. *Applicable Procedural Provisions and Standard of Review*

[38] As noted, this application was commenced before the recent amendments to the *ATIA* came into force. The application was brought under the former paragraph 42(1)(*a*) of the *ATIA*, which permitted the Information Commissioner to apply to this Court for review where a government institution declined to follow a recommendation to disclose information, if the requester has consented, as they did in this case. Such a review is effectively conducted *de novo* (*Merck Frosst* at para 53), a standard confirmed in the recent amendments: *ATIA*, s 44.1.

[39] The former section 48 of the *ATIA* provided that on an application under section 42, the burden of establishing that the government institution is authorized to refuse disclosure is on the government institution. Thus, as the parties agreed, the RCMP had the burden in this case to establish that the serial numbers at issue are "personal information" exempt from disclosure, even though the Information Commissioner is the applicant. Again, the amendments to the *ATIA* do not change this onus: *ATIA*, s 48(1).

[40] The parties are also in agreement as to the applicable standards of review. This Court is to reach its own conclusion as to whether the information at issue is exempt from disclosure under subsection 19(1), *i.e.*, it must determine whether the mandatory exemption has been applied correctly: *Canada (Information Commissioner) v Canada (Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police)*, 2003 SCC 8 at para 19; *Merck Frosst* at para 53. With respect to the exercise of discretion under subsection 19(2), however, the reasonableness standard applies: *Canada (Information Commissioner) v Canada (Prime Minister)*, 2019 FCA 95 at para 31.

[41] If the Court finds that a refusal to disclose under section 19 is not authorized by the *ATIA*, the Court shall order the disclosure of the record, subject to such conditions as the Court deems appropriate, or shall make such other order as the Court deems appropriate: *ATIA*, s 49.

[42] While the parties were in overall agreement with the foregoing principles, they disagreed with certain aspects regarding their application, both in principle and in their application to the information at issue. These disagreements are addressed in the analysis below.

V. Analysis

A. *The serial numbers at issue are not "personal information"*

(1) Numbers assigned to objects and numbers assigned to individuals

[43] The firearm serial numbers at issue are not inherently personal, in that on their face they neither identify an individual nor reveal any information about an identifiable individual. The numbers are assigned to and associated with a particular firearm, and will remain with that firearm

regardless of who may own or possess the firearm or who may be associated with the firearm in a given database or registry. In this way, the serial numbers are primarily information "about an object," rather than "about an identifiable individual."

[44] This was the conclusion of the Alberta Court of Appeal in *Leon's Furniture Limited v Alberta (Information and Privacy Commissioner)*, 2011 ABCA 94 [*Leon's*]. A central issue in that case was whether driver's licence numbers and vehicle licence plate numbers were "personal information" under Alberta's *Personal Information Protection Act*, SA 2003, c P-6.5 [*PIPA*]. The Alberta statute uses a definition of personal information that is the same as the general definition in the *Privacy Act*, namely "information about an identifiable individual": *PIPA*, s 1(1)(*k*). While the *PIPA* definition does not set out a list of examples and exceptions like the *Privacy Act*, examples are provided in the definition of "personal information" in subsection 1(*n*) of Alberta's *Freedom of Information and Protection of Privacy Act*, RSA 2000, c F-25, which has purposes equivalent to aspects of the *ATIA* and the *Privacy Act*.

[45] At paragraph 49 of *Leon's*, Justice Slatter for the majority concluded that while driver's licence numbers were personal information, vehicle licence plate numbers were not:

> The adjudicator's conclusion that the driver's licence number is "personal information" is reasonable, because it (like a social insurance number or a passport number) is uniquely related to an individual. With access to the proper database, the unique driver's licence number can be used to identify a particular person: *Gordon* [...] at paras. 32-4. But a vehicle licence is a different thing. It is linked to a vehicle, not a person. The fact that the vehicle is owned by somebody does not make the licence plate number information about that individual. It is "about" the vehicle. The same reasoning would apply to vehicle information (serial or VIN) numbers of vehicles. Likewise a street address identifies a property, not a person, even though someone may well live in the property. The licence plate number may well be connected to a database that contains other personal information, but that is not determinative. The appellant had no access to that database, and did not insist that the customer provide access to it. [Emphasis added; citation abbreviated.]

[46] Justice Conrad in dissent agreed with the conclusion of the majority regarding driver's licence numbers, but would also have upheld the adjudicator's conclusion that licence plate numbers were

"personal information." While recognizing that the question was "not as clear" as for a driver's licence number, Justice Conrad noted that as with a driver's licence number, a licence plate number "when searched in the appropriate database, also produces information about the owner": *Leon's* at para 119.

[47] Both sets of reasons in *Leon's* recognized that numbers that are assigned to an object are qualitatively different from those that are assigned to an individual. A number that is assigned to an individual, such as a social insurance number, health insurance number or passport number, is inherently "personal" and is recognized as "personal information" by the example in subsection 3(*c*) of the *Privacy Act*: "any identifying number, symbol or other particular assigned to the individual." [Emphasis added.] Such information is exempt from disclosure under section 19(1) of the *ATIA*, without the need to establish that it could be used to obtain further personal information.

[48] A number that is assigned to an object does not have this feature of being inherently personal. The serial numbers at issue are of this nature: they are assigned to a particular firearm rather than to an individual, they do not on their face reveal personal information, and they do not fall within subsection 3(*c*) of the *Privacy Act*. However, this does not end the inquiry. As set out in *Dagg*, the question remains whether the serial numbers fall within the general definition of "personal information" by being "about an identifiable individual." In such a case, as the RCMP submits, the information would be about both the object and the individual.

(2) The test for assessing whether information is "about" an identifiable person

[49] Even facially impersonal information may be "personal information" if it is associated with an identifiable individual in a manner or context that reveals personal information. Thus, for example, this Court in *Gordon* found that the "province" field in the Canadian Adverse Drug Reactions Information System (CADRIS) was personal information, since it could be used together with released CADRIS information and other public information such as obituaries to greatly increase the ability to identify particular individuals. In the present case, if the firearm

serial numbers could be linked with identifiable individuals, this would reveal that those individuals were gun owners, which the parties agreed is "personal information."

[50] As set out above, the Court in *Gordon* phrased the relevant question as being whether there is a "serious possibility that an individual could be identified through the use of that information, alone or in combination with other available information." In *NavCanada*, the Federal Court of Appeal described an identifiable individual as "someone whom it is reasonable to expect can be identified from the information in issue when combined with information from sources otherwise available."

[51] The parties expressed disagreement with respect to three aspects of these tests: the nature of the "serious possibility" and "reasonable to expect" standards; the scope of "available information" to be considered for purposes of the assessment; and the Information Commissioner's reliance on *NavCanada*.

(a) *"serious possibility"/"reasonable to expect"*

[52] The Information Commissioner submitted that the "serious possibility" and "reasonable to expect" standards were substantially the same. They submitted that "reasonable to expect" was equivalent to the "could reasonably be expected" language in paragraph 20(1)(*c*) of the *ATIA*, which was interpreted in *Merck Frosst* as an "expectation for which real and substantial grounds exist when looked at objectively": *Merck Frosst* at para 204. The Minister disputed the applicability of *Merck Frosst*, noting that it addressed a statutory test for establishing harm, and that the section 19 exemption is a class exemption and not an injury-based one.

[53] I agree that standards and approaches applicable to section 20 of the *ATIA* are not necessarily applicable to section 19, given the different nature of the interests at stake in the two sections. At the same time, however, the "serious possibility" of *Gordon* and the "reasonable to expect" of *NavCanada* both appear to convey effectively the same standard: a possibility that is greater than speculation or a "mere possibility," but does not need to reach the level of "more likely than not"

(*i.e.*, need not be "probable" on a balance of probabilities). Applying such a standard recognizes the importance of access to information by not exempting information from disclosure on the basis of mere speculative possibilities, while respecting the importance of privacy rights and the inherently prospective nature of the analysis by not requiring an unduly high degree of proof that personal information will be released.

[54] Beyond this, it seems unnecessary, and may even be impossible, to try to further subdivide or parse the requisite degree of likelihood that an individual could be identified. For ease of reference, and since both parties accepted the formulation of *Gordon*, I will use the "serious possibility" language to express the applicable standard described above.

(b) *"available information"*

[55] The parties have a more substantial disagreement regarding what should be considered "available information" for assessing whether the information at issue, in combination with other available information, could identify an individual. Is it only information that is available to the general public? Does it include more narrowly available information? Or could it even include information that is only in the hands of the government or the requester?

[56] The issue arises since the RCMP asserts that access to the serial numbers could lead to disclosure of personal information in several different ways. First, the RCMP argues that if the serial numbers were released, the owners of the firearms could each identify themselves by linking their own firearm serial number to the information disclosed. Second, the RCMP argues that the serial numbers could be linked to personal information contained in one of four government databases, namely the CFIS database, the Canadian Police Information Centre (CPIC) database, the Canadian Firearms Registry On-line (CFRO) database, and the Public Agents Firearms database. Third, the RCMP argues that the serial numbers could be linked to personal information in the hands of private businesses, such as firearms manufacturers or shooting clubs. In the RCMP's submission, for information to fall outside the exemption in subsection 19(1), it should

not be seriously possible for *anyone* to identify an individual, including the government institution itself or the very person to whom the information relates.

[57] The Information Commissioner, on the other hand, suggested that information should only be considered "available information" if it is publicly available, relying on passages in *Gordon* that refer to disclosure "in conjunction with other publicly available information." The Information Commissioner accepted that the information need not be easily available, but suggested that it must be available to an "informed and knowledgeable member of the public."

[58] In my view, the appropriate approach to "available information" lies between the Minister's position and that of the Information Commissioner.

[59] I agree with the Information Commissioner that information that is kept confidential in the hands of the government institution cannot be considered "available" for purposes of the analysis. Information requested under the *ATIA* is by definition already held by a government institution. The purpose of section 19(1) of the *ATIA* is to avoid disclosing personal information to requesters, not to avoid "disclosing" it to the government institution that already has it.

[60] If information were to be considered personal information simply because the government institution could itself use it to identify an individual, this would effectively capture (and exempt from disclosure) a wide variety of impersonal information. Indeed, in the present case, any and all of the information in the chart at issue could be considered "personal information" on the RCMP's approach since the RCMP—being in possession of the unredacted chart and having access to the databases—could use it to identify an individual. The same is true of a variety of documents that are commonly released with personal information such as names and addresses removed; the government institution itself would remain able to "identify" the individuals whose names have been removed simply by referring to the original document.

[61] Similarly, the fact that an individual may be able to identify themselves from released information does not make that information "personal information." The goal of the *Privacy Act* and subsection 19(1) of the *ATIA* is to prevent the undue disclosure of one's personal information to others, not to oneself. Indeed, the *Privacy Act* expressly provides individuals with a right of access to personal information about themselves in the hands of a government institution: *Privacy Act* at ss 2, 12. That an individual might know that it is their name that is redacted from a document, for example, does not make the remainder of the document personal information.

[62] On the other hand, limiting the approach to "available information" to information that is available to the public at large, even an "informed and knowledgeable member of the public" as proposed by the Information Commissioner, risks an inappropriate disclosure of personal information and undermines the "paramount" status of privacy rights. The importance of privacy rights is such that unauthorized release of personal information should be avoided, even if only some members of the public could draw the connections that would link the information to an identifiable individual.

[63] An example will help illustrate the concern. An employer will often have information regarding its employees that is not available to the general public. Information in a released record might allow the employer to use their special knowledge to identify an employee even if an "informed and knowledgeable member of the public" could not. The result could be the disclosure of personal information to the employer—health information, financial status, union activities, or other personal information—that they are not already privy to, contrary to the objectives of the *ATIA* and the *Privacy Act*. Thus even information not available to an informed and knowledgeable member of the general public may potentially be used to identify an individual and result in the inappropriate release of personal information.

[64] At the same time, if the record to be released would only repeat information already known to the employer (*e.g.*, if they already possess an unredacted copy of the record in question), then the employer's ability to "identify" the individual from the information may not mean that personal information would be disclosed by releasing the record.

[65] That “available information” may go beyond what is in the hands of an “informed and knowledgeable member of the public” is consistent with both *Gordon* and *NavCanada*. Justice Gibson in *Gordon* did conclude that the “province” field at issue in that case could be used in conjunction with other “publicly available information” to identify individuals. However, Justice Gibson does not appear to have intended to limit the analysis to information available to the public at large. At paragraphs 33-34 of his reasons, he referred to the relevant available information as “including” publicly available sources, and adopted the Privacy Commissioner’s formulation, which does not include the “publicly available” qualifier:

> Thus, information recorded in any form is information “about” a particular individual if it “permits” or “leads” to the possible identification of the individual, whether alone or when combined with information from sources “otherwise available” including sources publicly available.
>
> Counsel for the Privacy Commissioner, the Intervener, urged the adoption of the following test in determining when information is about an identifiable individual:
>
> > Information will be about an identifiable individual where there is a serious possibility that an individual could be identified through the use of that information, alone or in combination with other available information.
>
> I am satisfied that the foregoing is an appropriate statement of the applicable text. [Emphasis added.]

[66] Similarly, in *NavCanada*, the Court of Appeal adopted the “reasonable to expect” formulation referring simply to “sources otherwise available” without requiring that it be publicly available: *NavCanada* at para 43. In doing so, the Court of Appeal cited *Ontario (Attorney General) v Pascoe*, 2001 CanLII 32755 (ONSCDC), aff’d 2002 CanLII 30891 (ONCA) [*Pascoe*]. There, the Ontario Divisional Court noted that a person might be identifiable from a record “where he or she could be identified by those familiar with the particular circumstances or events contained in the record.” [Emphasis added]: *Pascoe* at para 15. The Divisional Court thus recognized that the information may be held by a smaller subset of the public and still be considered “available” in assessing whether an individual may be identified as the result of information being released.

[67] As will be clear from the illustrative example given above and the facts in *Gordon*, *NavCanada* and *Pascoe*, the assessment of whether there is a serious possibility that an individual could be identified—by someone other than the government institution or the individual themselves—will of necessity be dependent on the particular facts, including the type of information at issue, the context in which it appears in the records at issue, and the nature of the other information that is available. The ultimate question is and should remain focused on whether release of the record will result in the disclosure of personal information, either directly or through the serious possibility that an individual could be identified.

[68] I note for clarity that subsection 8(2) of the *Privacy Act* contains provisions regarding the disclosure of information from one government entity to another. Those provisions do not arise in this matter and nothing in the foregoing should be taken as affecting that question.

(c) *Relevance of the "concept of privacy"*

[69] The RCMP submitted that the Information Commissioner's reliance on *NavCanada* reflected an overly narrow approach to the concept of "personal information" by requiring that information touch on "concepts of intimacy, identity, dignity and integrity of the individual": *NavCanada* at paras 52-54. The RCMP argued that the broader approach reflected in *Canada (Minister of Health) v Janssen-Ortho Inc.*, 2007 FCA 252 [*Janssen-Ortho*] is to be preferred.

[70] There has been suggestion that these two cases from the Federal Court of Appeal represent different approaches to personal information that have to be resolved. In recent companion cases, *Suncor Energy Inc v Canada-Newfoundland and Labrador Offshore Petroleum Board*, 2018 FCA 11 [*Suncor*] and *Husky Oil*, the Federal Court of Appeal was invited to resolve the "apparent contradiction" between *NavCanada* and *Janssen-Ortho*: *Suncor* at para 16; *Husky Oil* at paras 33, 59. While Justice de Montigny addressed this question, noting that in his view "these two decisions are not necessarily inconsistent," the majority of the Court felt it unnecessary to do so: *Husky Oil* at paras 33-46 *per* de Montigny JA, paras 56, 59-60 *per* Gauthier JA.

[71] In the present case, the issue does not arise and the approaches in the two cases need not be addressed at length for two reasons. First, the Information Commissioner relies on *NavCanada* not for its discussion of the concept of privacy, but for its conclusion that an identifiable individual is one whom it is "reasonable to expect can be identified from the information in issue when combined with information from sources otherwise available." As noted above, that test is effectively the same as the test in *Gordon*, which relied on *NavCanada* and which the RCMP accepts. Second, the parties did not dispute—and the Court agrees—that whether an individual is a firearm owner constitutes personal information, regardless of whether it is viewed through the lens of *NavCanada* or *Janssen-Ortho*. To the extent that there is a difference in approach reflected in *NavCanada* and *Janssen-Ortho*, it does not affect the assessment in the current case.

(3) There is no serious possibility that the firearm serial numbers could be used to identify an individual

[72] As set out above, the RCMP argues that if the serial numbers were released, individuals could be identified as owners of the firearms by (i) the individuals themselves recognizing their own firearm serial number; (ii) the government institution using information contained in the CFIS, CPIC, CFRO or Public Agents Firearms databases; or (iii) a third party, using the serial number(s) to obtain information from one of these databases or from a private business, such as firearms manufacturers or shooting clubs.

[73] I have explained above why I reject the RCMP's contention that the serial numbers are "personal information" based on an individual's ability to identify their own serial number. Similarly, I have explained why the government's own ability to access one of the identified databases and correlate the serial number with a name does not make the serial number personal information.

[74] The RCMP's expert, Mr. Smith, confirmed that the identified databases are government data banks, and that there are security measures in effect regarding access to them. Those with access to the database already have access to the serial number, the name and all other personal information contained in the database. Release of the serial number would therefore add nothing to their ability

to access both the serial number and the personal information in the database. Mr. Smith, perhaps not surprisingly, did not give evidence suggesting that unauthorized individuals would have any serious possibility of accessing the restricted firearms databases, or that their ability to do so would be increased by having the serial numbers. Such information cannot be considered "available information" for purposes of assessing whether an individual could be identified as the result of release of the serial numbers.

[75] Mr. Smith did give evidence that there is a website associated with the CPIC database that allows the public to input a serial number to determine whether a firearm has been reported stolen. He suggested that with this information and other publicly available information, such as news reports of crime events, this could allow the serial number to be linked to a particular individual. While this evidence comes closer to the type of evidence at issue in *Gordon*, it is insufficient to go beyond mere speculation. There was no evidence filed that any of the Sig Sauer firearms in question were stolen or would be identified on the public website—Mr. Smith did not conduct such searches—or that even if they were, how crime reports could be used to link the serial number to a particular individual. This is in contrast to the evidence provided in *Gordon*, which showed that information from the CADRIS database had in fact been used to identify individuals, and that the disclosure of the "province" field increased the possibility of that occurring: *Gordon* at paras 35-43.

[76] Mr. Smith also asserted that having the serial numbers could permit someone to obtain personal information from private businesses, namely the manufacturer or a gun club. This could be done in one of two ways. First, some manufacturers will provide what is termed a "factory letter," based on the make, model and serial number of the firearm. The factory letter sets out when the firearm was manufactured and sold, and to whom it was first sold (which could be an individual, a business or a government entity). Regardless of whether such information might be obtained in certain cases, the evidence was that Sig Sauer does not provide factory letters, so it can have no bearing on whether the serial numbers at issue are personal information.

[77] Second, Mr. Smith suggested that the serial number could be used to fraudulently obtain personal information from Sig Sauer, such as a name and address associated with a warranty registration. While this might be possible in theory, Mr. Smith provided no evidence regarding how Sig Sauer responds to requests for information, or how likely it would be that Sig Sauer would have or could be convinced to release that information. In the absence of further evidence, the suggestion that an individual could use the serial numbers to trick Sig Sauer into releasing personal information remains in the realm of speculation or "mere possibility." I am not satisfied that the evidence shows that this is a serious possibility.

[78] Similarly, there is no evidence beyond speculation about the ability to use the serial numbers to obtain information from gun clubs. Mr. Smith indicated that the extent to which gun clubs collect personal information regarding members or visitors varies depending on the club. In any event, to the extent that a gun club obtains personal information, its use and protection of that information would be subject to privacy legislation, provincially or under the *Personal Information Protection and Electronic Documents Act*, SC 2000, c 5. Again, there was no evidence beyond mere speculation that would satisfy the RCMP's onus to demonstrate that there is a serious possibility that an individual with access to the serial numbers could use it to convince a gun club or other business to circumvent their privacy obligations.

[79] Finally, I note that Mr. Smith gave evidence that some firearms are sufficiently rare that only one is present in Canada, such that the make and model may alone be enough to uniquely identify the firearm and link it to an individual. Accepting that this may be so, it is not the case with the Sig Sauer P226 firearms that are at issue in this case.

[80] I therefore conclude that there is no serious possibility that the Sig Sauer firearm serial numbers at issue could be used, alone or in combination with other available information, to identify an individual. The serial numbers are not "personal information" within the meaning of section 3 of the *Privacy Act* and are not exempt from disclosure under subsection 19(1) of the *ATIA*.

[81] While Mr. Smith gave brief evidence, which he described as "additional considerations," regarding the potential for use of serial numbers in other manners that might have a negative impact on law enforcement, this evidence was scant, and no claim was made by the RCMP that the serial numbers were exempt from disclosure pursuant to section 16 of the *ATIA*. As no other basis for redaction was asserted by the RCMP, the serial numbers at issue will be ordered released to the requester.

B. *The RCMP did not reasonably exercise its discretion under subsection 19(2) of the ATIA*

[82] Having determined that the information was personal information exempt from disclosure under subsection 19(1) of the *ATIA*, the RCMP concluded that it should not exercise its discretion under subsection 19(2) to nevertheless release the information. As set out above, subsection 19(2) permits the head of a government institution to release the information as a discretionary matter where (a) the individual to whom it relates consents to the disclosure, (b) the information is publicly available, or (c) the disclosure is in accordance with section 8 of the *Privacy Act*.

[83] As I have found that the information in question is not personal information, subsection 19(2) does not come into play. Had I concluded otherwise, I would have found that the matter should be sent back to the RCMP for redetermination, as there is no indication that the RCMP gave substantive consideration to the release of the information in the public interest.

[84] In their letter of submission to the Information Commissioner in the course of the investigation, the RCMP stated the following regarding the exercise of discretion under subsection 19(2):

> As required during the course of our review, due consideration was given to the exercise of discretion as outlined in subsection 19(2) of the Act. It was established during the course of the exercise that there was no existence of consent and no likelihood of consent from individual gun owners could be obtained and would be [*sic*] unreasonable to attempt consent for release. The information ultimately withheld under 19(1) in this instance had not been previously made public. Finally, the test governing a disclosure in the public interest could not be met.

[85] Similarly, on this application, Ms. Holub provided the following evidence regarding the exercise of discretion:

> The RCMP also considered the potential exercise of discretion under subsection 19(2) of the *ATIA*. In making the determination that discretion should not be exercised to disclose the serial numbers, the following factors were considered: (a) no consent to disclosure existed from the individual firearm owners, obtaining their consent was unlikely and attempting to obtain their consent would be unreasonable; (b) the serial numbers have not been made public; and (c) it was not in the public interest to disclose the serial numbers.

[86] The foregoing evidence confirms that paragraphs 19(2)(*a*) and (*b*) of the *ATIA* are not applicable, since there was no consent to release from those affected, and the serial numbers are not already public. However, with respect to paragraph 19(2)(*c*), the RCMP's analysis appears to be limited to bald statements that "the test governing a disclosure in the public interest could not be met" and "it was not in the public interest to disclose the serial numbers." While these statements indicate that the RCMP is aware of and has at least turned its mind to subparagraph 8(2)(*m*)(i) of the *Privacy Act*, they contain no statement of the grounds for the conclusion reached.

[87] Where a decision-maker has provided no grounds at all for having exercised their discretion, a reviewing court is effectively prevented from assessing whether the decision is a reasonable one. As the Federal Court of Appeal noted in *Leahy v Canada (Citizenship and Immigration)*, 2012 FCA 227 at para 121:

> If the reasons for decision are non-existent, opaque or otherwise indiscernible, and if the record before the administrative decision-maker does not shed light on the reasons why the administrative decision-maker decided or could have decided in the way it did, the requirement that administrative decisions be transparent and intelligible is not met... [Citations omitted.]

[88] Similarly, Justice Simon Noël of this Court stated in *Canada (Information Commissioner) v Canada (Transport)*, 2016 FC 448 at para 66 that in exercising a discretion under the *ATIA*, "the decision-maker cannot simply state that he has considered all of the relevant factors; he must concretely demonstrate how he has considered them."

[89] In the present case, neither the reasons nor the record provides any indication as to why or how the RCMP reached its conclusion regarding public interest. The RCMP pointed to two aspects of the record as providing a reasonable basis for the exercise of discretion. I disagree that either provides any explanation as to why the RCMP exercised the discretion as it did.

[90] First, the RCMP pointed to Mr. Smith's opinion that in light of "the impact on individuals, the effect on law enforcement, and the current practice of non-disclosure of the serial number information, that it is not good public policy, or in the public interest, to disclose serial numbers of firearms." However, as counsel accepted during argument, Mr. Smith was presented as an independent expert and not as a witness to attest to the RCMP's reasons for the exercise of the discretion. There is no evidence that the issues considered by Mr. Smith were considered by the access officer. In any event, Mr. Smith's evidence does not address the issue raised in subparagraph 8(1)(*m*)(i) of the *Privacy Act*, namely whether the public interest in disclosure clearly outweighs any invasion of privacy that could result from the disclosure.

[91] Second, during oral argument counsel suggested that the RCMP's letter to the Information Commissioner showed that in exercising discretion under paragraph 19(2)(*c*), the RCMP considered that there was no consent to release from the individuals and that the information was not otherwise public. However, these are simply the circumstances in which discretion may be exercised under paragraphs 19(2)(*a*) or (*b*). Paragraph 19(2)(*c*) is set out in the *ATIA* as a separate basis for the exercise of discretion. Even if these were the reasons given for exercise of discretion under paragraph 19(2)(*c*) and not—as it appears—the RCMP's conclusions with respect to paragraphs 19(2)(*a*) and (*b*), it would be insufficient and unreasonable to simply conclude that the discretion under paragraph 19(2)(*c*) should not be exercised because the circumstances of paragraphs 19(2)(*a*) and (*b*) are not met.

[92] I hasten to point out that the explanation given for a decision on the exercise of discretion under paragraph 19(2)(*c*) of the *ATIA* and subparagraph 8(2)(*m*)(i) of the *Privacy Act* need not be extensive or detailed. Similarly, an explanation need not be given for every paragraph in subsection 8(2) where, as here, it is perfectly clear that most of the exceptions can have no

application at all. However, exercise of the discretion requires a sufficiently "transparent and intelligible" explanation of why it is considered that the public interest in disclosure does or does not clearly outweigh the relevant invasion of privacy. The RCMP did not meet that standard.

VI. Conclusion

[93] The only ground raised for refusing release of the firearm serial numbers was that the numbers were "personal information." I conclude that the serial numbers are not "personal information" within the definition of section 3 the *Privacy Act*. Having found that the refusal to disclose is not authorized by subsection 19(1) of the *ATIA*, and in accordance with section 49 of the *ATIA*, the firearm serial numbers shall be ordered released to the requester. Neither party requested costs, and no costs are ordered.

JUDGMENT IN T-1682-18

THIS COURT'S JUDGMENT is that

1. The record identified by the Royal Canadian Mounted Police as responsive to the request for access made under the *Access to Information Act* shall be released to the requester without redaction of the Sig Sauer P226 firearm serial numbers.

2. There is no order as to costs.

"Nicholas McHaffie"

Judge

APPENDIX A

Statutory Provisions as They Read at the Time of the Complaint

Access to Information Act, RSC 1985, c A-1

Purpose	**Objet**
2 (1) The purpose of this Act is to extend th e present laws of Canada to provide a right of access to information in records under th e control of a government institution in acc	**2 (1)** La présente loi a pour objet d'élargir l'accès aux documents de l'administration f édérale en consacrant le principe du droit d u public à leur communication, les exceptio

ordance with the principles that governmen t information should be available to the pub lic, that necessary exceptions to the right of access should be limited and specific and th at decisions on the disclosure of governmen t information should be reviewed independ ently of government.

ns indispensables à ce droit étant précises et limitées et les décisions quant à la commun ication étant susceptibles de recours indépe ndants du pouvoir exécutif.

Complementary procedures

Étoffement des modalités d'accès

(2) This Act is intended to complement and not replace existing procedures for access t o government information and is not intend ed to limit in any way access to the type of government information that is normally av ailable to the general public.

(2) La présente loi vise à compléter les mod alités d'accès aux documents de l'administr ation fédérale; elle ne vise pas à restreindre l'accès aux renseignements que les instituti ons fédérales mettent normalement à la dis position du grand public.

Right to access to records

Droit d'accès

4 (1) Subject to this Act, but notwithstandin g any other Act of Parliament, every person who is

4 (1) Sous réserve des autres dispositions d e la présente loi mais nonobstant toute autre loi fédérale, ont droit à l'accès aux docume nts relevant d'une institution fédérale et pe uvent se les faire communiquer sur demand e :

(a) a Canadian citizen, or

a) les citoyens canadiens;

(b) a permanent resident within the mea ning of subsection 2(1) of the *Immigrati on and Refugee Protection Act*,

b) les résidents permanents au sens du p aragraphe 2(1) de la *Loi sur l'immigrati on et la protection des réfugiés*.

has a right to and shall, on request, be give n access to any record under the control of a government institution.

[BLANK]

[…]

[…]

Personal information

Renseignements personnels

19 (1) Subject to subsection (2), the head of a government institution shall refuse to disc lose any record requested under this Act tha t contains personal information as defined i n section 3 of the *Privacy Act*.

19 (1) Sous réserve du paragraphe (2), le re sponsable d'une institution fédérale est ten u de refuser la communication de document s contenant les renseignements personnels visés à l'article 3 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.

Where disclosure authorized

(2) The head of a government institution may disclose any record requested under this Act that contains personal information if

(a) the individual to whom it relates consents to the disclosure;

(b) the information is publicly available; or

(c) the disclosure is in accordance with section 8 of the *Privacy Act*.

Cas où la divulgation est autorisée

(2) Le responsable d'une institution fédérale peut donner communication de documents contenant des renseignements personnels dans les cas où :

a) l'individu qu'ils concernent y consent;

b) le public y a accès;

c) la communication est conforme à l'article 8 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.

Receipt and investigation of complaints

30 (1) Subject to this Act, the Information Commissioner shall receive and investigate complaints

(a) from persons who have been refused access to a record requested under this Act or a part thereof;

[…]

(f) in respect of any other matter relating to requesting or obtaining access to records under this Act.

[…]

Réception des plaintes et enquêtes

30 (1) Sous réserve des autres dispositions de la présente loi, le Commissaire à l'information reçoit les plaintes et fait enquête sur les plaintes :

a) déposées par des personnes qui se sont vu refuser la communication totale ou partielle d'un document qu'elles ont demandé en vertu de la présente loi;

[…]

f) portant sur toute autre question relative à la demande ou à l'obtention de documents en vertu de la présente loi.

[…]

Notice of intention to investigate

32 Before commencing an investigation of a complaint under this Act, the Information Commissioner shall notify the head of the government institution concerned of the inte

Avis d'enquête

32 Le Commissaire à l'information, avant de procéder aux enquêtes prévues par la présente loi, avise le responsable de l'institution fédérale concernée de son intention d'enq

ntion to carry out the investigation and shal l inform the head of the institution of the su bstance of the complaint.

uêter et lui fait connaître l'objet de la plaint e.

Findings and recommendations of Infor mation Commissioner

Conclusions et recommandations du Co mmissaire à l'information

37 (1) If, on investigating a complaint in re spect of a record under this Act, the Inform ation Commissioner finds that the complain t is well-founded, the Commissioner shall p rovide the head of the government institutio n that has control of the record with a repor t containing

37 (1) Dans les cas où il conclut au bien-fo ndé d'une plainte portant sur un document, le Commissaire à l'information adresse au r esponsable de l'institution fédérale de qui r elève le document un rapport où :

(a) the findings of the investigation and any recommendations that the Commissi oner considers appropriate; and

a) il présente les conclusions de son enq uête ainsi que les recommandations qu'i l juge indiquées;

(b) where appropriate, a request that, wit hin a time specified in the report, notice be given to the Commissioner of any act ion taken or proposed to be taken to imp lement the recommendations contained i n the report or reasons why no such acti on has been or is proposed to be taken.

b) il demande, s'il le juge à propos, au r esponsable de lui donner avis, dans un d élai déterminé, soit des mesures prises o u envisagées pour la mise en oeuvre de ses recommandations, soit des motifs in voqués pour ne pas y donner suite.

Report to complainant and third parties

Compte rendu au plaignant

(2) The Information Commissioner shall, af ter investigating a complaint under this Act, report to the complainant and any third part y that was entitled under subsection 35(2) t o make and that made representations to the Commissioner in respect of the complaint t he results of the investigation, but where a notice has been requested under paragraph (1)(b) no report shall be made under this su bsection until the expiration of the time wit hin which the notice is to be given to the C ommissioner.

(2) Le Commissaire à l'information rend co mpte des conclusions de son enquête au pla ignant et aux tiers qui pouvaient, en vertu d u paragraphe 35(2), lui présenter des observ ations et qui les ont présentées; toutefois, d ans les cas prévus à l'alinéa (1)b), le Comm issaire à l'information ne peut faire son co mpte rendu qu'après l'expiration du délai i mparti au responsable de l'institution fédér ale.

Matter to be included in report to compl ainant

Éléments à inclure dans le compte rendu

(3) Where a notice has been requested unde r paragraph (1)(b) but no such notice is rece ived by the Commissioner within the time s

(3) Le Commissaire à l'information mentio nne également dans son compte rendu au pl aignant, s'il y a lieu, le fait que, dans les ca

pecified therefor or the action described in t he notice is, in the opinion of the Commissi oner, inadequate or inappropriate or will no t be taken in a reasonable time, the Commis sioner shall so advise the complainant in hi s report under subsection (2) and may inclu de in the report such comments on the matt er as he thinks fit.

s prévus à l'alinéa (1)b), il n'a pas reçu d'a vis dans le délai imparti ou que les mesures indiquées dans l'avis sont, selon lui, insuffi santes, inadaptées ou non susceptibles d'êtr e prises en temps utile. Il peut en outre y in clure tous commentaires qu'il estime utiles.

Access to be given

(4) Where, pursuant to a request under para graph (1)(b), the head of a government insti tution gives notice to the Information Com missioner that access to a record or a part th ereof will be given to a complainant, the he ad of the institution shall give the complain ant access to the record or part thereof

(a) forthwith on giving the notice if no n otice is given to a third party under para graph 29(1)(b) in the matter; or

(b) forthwith on completion of twenty da ys after notice is given to a third party u nder paragraph 29(1)(b), if that notice is given, unless a review of the matter is re quested under section 44.

Communication accordée

(4) Dans les cas où il fait suite à la demand e formulée par le Commissaire à l'informat ion en vertu de l'alinéa (1)b) en avisant le Commissaire qu'il donnera communication totale ou partielle d'un document, le respon sable d'une institution fédérale est tenu de donner cette communication au plaignant :

a) immédiatement, dans les cas où il n'y a pas de tiers à qui donner l'avis prévu à l'alinéa 29(1)b);

b) dès l'expiration des vingt jours suiva nt l'avis prévu à l'alinéa 29(1)b), dans l es autres cas, sauf si un recours en révisi on a été exercé en vertu de l'article 44.

Right of review

(5) Where, following the investigation of a complaint relating to a refusal to give acces s to a record requested under this Act or a p art thereof, the head of a government institu tion does not give notice to the Information Commissioner that access to the record will be given, the Information Commissioner sh all inform the complainant that the complai nant has the right to apply to the Court for a review of the matter investigated.

Recours en révision

(5) Dans les cas où, l'enquête terminée, le r esponsable de l'institution fédérale concern ée n'avise pas le Commissaire à l'informati on que communication du document ou de la partie en cause sera donnée au plaignant, le Commissaire à l'information informe cel ui-ci de l'existence d'un droit de recours en révision devant la Cour.

Review by Federal Court

41 Any person who has been refused access to a record requested under this Act or a par t thereof may, if a complaint has been made to the Information Commissioner in respect

Révision par la Cour fédérale

41 La personne qui s'est vu refuser commu nication totale ou partielle d'un document d emandé en vertu de la présente loi et qui a déposé ou fait déposer une plainte à ce suje

of the refusal, apply to the Court for a review of the matter within forty-five days after the time the results of an investigation of the complaint by the Information Commissioner are reported to the complainant under subsection 37(2) or within such further time as the Court may, either before or after the expiration of those forty-five days, fix or allow.

t devant le Commissaire à l'information peut, dans un délai de quarante-cinq jours suivant le compte rendu du Commissaire prévu au paragraphe 37(2), exercer un recours en révision de la décision de refus devant la Cour. La Cour peut, avant ou après l'expiration du délai, le proroger ou en autoriser la prorogation.

Information Commissioner may apply or appear

Exercice du recours par le Commissaire, etc.

42 (1) The Information Commissioner may

42 (1) Le Commissaire à l'information a qualité pour :

(a) apply to the Court, within the time limits prescribed by section 41, for a review of any refusal to disclose a record requested under this Act or a part thereof in respect of which an investigation has been carried out by the Information Commissioner, if the Commissioner has the consent of the person who requested access to the record;

a) exercer lui-même, à l'issue de son enquête et dans les délais prévus à l'article 41, le recours en révision pour refus de communication totale ou partielle d'un document, avec le consentement de la personne qui avait demandé le document;

(b) appear before the Court on behalf of any person who has applied for a review under section 41; or

b) comparaître devant la Cour au nom de la personne qui a exercé un recours devant la Cour en vertu de l'article 41;

(c) with leave of the Court, appear as a party to any review applied for under section 41 or 44.

c) comparaître, avec l'autorisation de la Cour, comme partie à une instance engagée en vertu des articles 41 ou 44.

[…]

[…]

Burden of proof

Charge de la preuve

48 In any proceedings before the Court arising from an application under section 41 or 42, the burden of establishing that the head of a government institution is authorized to refuse to disclose a record requested under this Act or a part thereof shall be on the government institution concerned.

48 Dans les procédures découlant des recours prévus aux articles 41 ou 42, la charge d'établir le bien-fondé du refus de communication totale ou partielle d'un document incombe à l'institution fédérale concernée.

Order of Court where no authorization t o refuse disclosure found

49 Where the head of a government institut ion refuses to disclose a record requested u nder this Act or a part thereof on the basis o f a provision of this Act not referred to in se ction 50, the Court shall, if it determines th at the head of the institution is not authoriz ed to refuse to disclose the record or part th ereof, order the head of the institution to di sclose the record or part thereof, subject to such conditions as the Court deems appropr iate, to the person who requested access to t he record, or shall make such other order as the Court deems appropriate.

Ordonnance de la Cour dans les cas où le refus n'est pas autorisé

49 La Cour, dans les cas où elle conclut au bon droit de la personne qui a exercé un rec ours en révision d'une décision de refus de communication totale ou partielle d'un doc ument fondée sur des dispositions de la pré sente loi autres que celles mentionnées à l'a rticle 50, ordonne, aux conditions qu'elle ju ge indiquées, au responsable de l'institution fédérale dont relève le document en litige d'en donner à cette personne communicatio n totale ou partielle; la Cour rend une autre ordonnance si elle l'estime indiqué.

Privacy Act, RSC 1985, c P-21

Purpose

2 The purpose of this Act is to extend the pre sent laws of Canada that protect the privacy of individuals with respect to personal infor mation about themselves held by a governme nt institution and that provide individuals wit h a right of access to that information.

Objet

2 La présente loi a pour objet de compléter l a législation canadienne en matière de protec tion des renseignements personnels relevant des institutions fédérales et de droit d'accès des individus aux renseignements personnels qui les concernent.

Definitions

3 In this Act

[…]

personal information means information ab out an identifiable individual that is recorded in any form including, without restricting the generality of the foregoing,

(a) information relating to the race, national or ethnic origin, colour, religion, age or marit al status of the individual,

(b) information relating to the education or t he medical, criminal or employment history of the individual or information relating to fi nancial transactions in which the individual has been involved,

Définitions

3 Les définitions qui suivent s'appliquent à l a présente loi.

[…]

renseignements personnels Les renseignem ents, quels que soient leur forme et leur supp ort, concernant un individu identifiable, nota mment :

a) les renseignements relatifs à sa race, à son origine nationale ou ethnique, à sa co uleur, à sa religion, à son âge ou à sa situa tion de famille;

b) les renseignements relatifs à son éduca tion, à son dossier médical, à son casier j udiciaire, à ses antécédents professionnel s ou à des opérations financières auxquell es il a participé;

(c) any identifying number, symbol or other particular assigned to the individual,

c) tout numéro ou symbole, ou toute autre indication identificatrice, qui lui est propre;

(d) the address, fingerprints or blood type of the individual,

d) son adresse, ses empreintes digitales ou son groupe sanguin;

(e) the personal opinions or views of the individual except where they are about another individual or about a proposal for a grant, an award or a prize to be made to another individual by a government institution or a part of a government institution specified in the regulations,

e) ses opinions ou ses idées personnelles, à l'exclusion de celles qui portent sur un autre individu ou sur une proposition de subvention, de récompense ou de prix à octroyer à un autre individu par une institution fédérale, ou subdivision de celle-ci visée par règlement;

(f) correspondence sent to a government institution by the individual that is implicitly or explicitly of a private or confidential nature, and replies to such correspondence that would reveal the contents of the original correspondence,

f) toute correspondance de nature, implicitement ou explicitement, privée ou confidentielle envoyée par lui à une institution fédérale, ainsi que les réponses de l'institution dans la mesure où elles révèlent le contenu de la correspondance de l'expéditeur;

(g) the views or opinions of another individual about the individual,

g) les idées ou opinions d'autrui sur lui;

(h) the views or opinions of another individual about a proposal for a grant, an award or a prize to be made to the individual by an institution or a part of an institution referred to in paragraph (e), but excluding the name of the other individual where it appears with the views or opinions of the other individual, and

h) les idées ou opinions d'un autre individu qui portent sur une proposition de subvention, de récompense ou de prix à lui octroyer par une institution, ou subdivision de celle-ci, visée à l'alinéa e), à l'exclusion du nom de cet autre individu si ce nom est mentionné avec les idées ou opinions;

(i) the name of the individual where it appears with other personal information relating to the individual or where the disclosure of the name itself would reveal information about the individual,

i) son nom lorsque celui-ci est mentionné avec d'autres renseignements personnels le concernant ou lorsque la seule divulgation du nom révélerait des renseignements à son sujet;

but, for the purposes of sections 7, 8 and 26 and section 19 of the *Access to Information Act*, does not include

toutefois, il demeure entendu que, pour l'application des articles 7, 8 et 26, et de l'article 19 de la *Loi sur l'accès à l'information*, les renseignements personnels ne comprennent pas les renseignements concernant :

(j) information about an individual who is or was an officer or employee of a government institution that relates to the position or functions of the individual including,

j) un cadre ou employé, actuel ou ancien, d'une institution fédérale et portant sur son poste ou ses fonctions, notamment :

(i) the fact that the individual is or was an officer or employee of the governm ent institution,

(ii) the title, business address and telep hone number of the individual,

(iii) the classification, salary range and responsibilities of the position held by the individual,

(iv) the name of the individual on a do cument prepared by the individual in th e course of employment, and

(v) the personal opinions or views of th e individual given in the course of emp loyment,

(k) information about an individual who is or was performing services under contract for a government institution that relates to the services performed, including the term s of the contract, the name of the individu al and the opinions or views of the individ ual given in the course of the performance of those services,

(l) information relating to any discretionar y benefit of a financial nature, including t he granting of a licence or permit, conferr ed on an individual, including the name of the individual and the exact nature of the benefit, and

(m) information about an individual who has been dead for more than twenty year s; (*renseignements personnels*)

[…]

Disclosure of personal information

8 (1) Personal information under the control of a government institution shall not, without the consent of the individual to whom it relat es, be disclosed by the institution except in a ccordance with this section.

Where personal information may be discl osed

(2) Subject to any other Act of Parliament, p ersonal information under the control of a go

(i) le fait même qu'il est ou a été empl oyé par l'institution,

(ii) son titre et les adresse et numéro d e téléphone de son lieu de travail,

(iii) la classification, l'éventail des sal aires et les attributions de son poste,

(iv) son nom lorsque celui-ci figure su r un document qu'il a établi au cours d e son emploi,

(v) les idées et opinions personnelles q u'il a exprimées au cours de son empl oi;

k) un individu qui, au titre d'un contrat, a ssure ou a assuré la prestation de services à une institution fédérale et portant sur la nature de la prestation, notamment les co nditions du contrat, le nom de l'individu ainsi que les idées et opinions personnelle s qu'il a exprimées au cours de la prestati on;

l) des avantages financiers facultatifs, not amment la délivrance d'un permis ou d'u ne licence accordés à un individu, y comp ris le nom de celui-ci et la nature précise de ces avantages;

m) un individu décédé depuis plus de vin gt ans. (*personal information*)

[…]

Communication des renseignements perso nnels

8 (1) Les renseignements personnels qui relè vent d'une institution fédérale ne peuvent êtr e communiqués, à défaut du consentement d e l'individu qu'ils concernent, que conformé ment au présent article.

Cas d'autorisation

(2) Sous réserve d'autres lois fédérales, la co mmunication des renseignements personnels

vernment institution may be disclosed

(a) for the purpose for which the informati on was obtained or compiled by the instit ution or for a use consistent with that purp ose;

(b) for any purpose in accordance with an y Act of Parliament or any regulation mad e thereunder that authorizes its disclosure;

(c) for the purpose of complying with a su bpoena or warrant issued or order made b y a court, person or body with jurisdiction to compel the production of information o r for the purpose of complying with rules of court relating to the production of infor mation;

[…]

(m) for any purpose where, in the opinion of the head of the institution,

(i) the public interest in disclosure clea rly outweighs any invasion of privacy t hat could result from the disclosure, or

(ii) disclosure would clearly benefit the individual to whom the information rel ates.

qui relèvent d'une institution fédérale est aut orisée dans les cas suivants :

a) communication aux fins auxquelles ils ont été recueillis ou préparés par l'institut ion ou pour les usages qui sont compatibl es avec ces fins;

b) communication aux fins qui sont confo rmes avec les lois fédérales ou ceux de le urs règlements qui autorisent cette comm unication;

c) communication exigée par subpoena, mandat ou ordonnance d'un tribunal, d'u ne personne ou d'un organisme ayant le p ouvoir de contraindre à la production de r enseignements ou exigée par des règles d e procédure se rapportant à la production de renseignements;

[…]

m) communication à toute autre fin dans l es cas où, de l'avis du responsable de l'in stitution :

(i) des raisons d'intérêt public justifier aient nettement une éventuelle violatio n de la vie privée,

(ii) l'individu concerné en tirerait un a vantage certain.

Right of access

12 (1) Subject to this Act, every individual w ho is a Canadian citizen or a permanent resid ent within the meaning of subsection 2(1) of the *Immigration and Refugee Protection Act* has a right to and shall, on request, be given access to

(a) any personal information about the ind ividual contained in a personal informatio n bank; and

(b) any other personal information about t he individual under the control of a gover nment institution with respect to which th e individual is able to provide sufficiently specific information on the location of the information as to render it reasonably retri evable by the government institution.

Droit d'accès

12 (1) Sous réserve des autres dispositions d e la présente loi, tout citoyen canadien et tou t résident permanent au sens du paragraphe 2 (1) de la *Loi sur l'immigration et la protectio n des réfugiés* ont le droit de se faire commu niquer sur demande :

a) les renseignements personnels le conce rnant et versés dans un fichier de renseig nements personnels;

b) les autres renseignements personnels l e concernant et relevant d'une institution fédérale, dans la mesure où il peut fournir sur leur localisation des indications suffis amment précises pour que l'institution fé dérale puisse les retrouver sans problème s sérieux.

[…] […]

APPENDIX B

Current Statutory Provisions as Amended by Bill C-58

Access to Information Act, RSC 1985, c A-1

Purpose of Act

2 (1) The purpose of this Act is to enhance t he accountability and transparency of federa l institutions in order to promote an open an d democratic society and to enable public d ebate on the conduct of those institutions.

Objet de la loi

2 (1) La présente loi a pour objet d'accroître la responsabilité et la transparence des instit utions de l'État afin de favoriser une société ouverte et démocratique et de permettre le d ébat public sur la conduite de ces institution s.

Specific purposes of Parts 1 and 2

(2) In furtherance of that purpose,

(a) Part 1 extends the present laws of Ca nada to provide a right of access to infor mation in records under the control of a government institution in accordance wit h the principles that government informa tion should be available to the public, tha t necessary exceptions to the right of acc ess should be limited and specific and th at decisions on the disclosure of govern ment information should be reviewed ind ependently of government; and

(b) Part 2 sets out requirements for the pr oactive publication of information.

Objets spécifiques : parties 1 et 2

(2) À cet égard :

a) la partie 1 élargit l'accès aux docume nts de l'administration fédérale en consa crant le principe du droit du public à leur communication, les exceptions indispens ables à ce droit étant précises et limitées et les décisions quant à la communicatio n étant susceptibles de recours indépend ants du pouvoir exécutif;

b) la partie 2 fixe des exigences visant la publication proactive de renseignements.

Complementary procedures

(3) This Act is also intended to complement and not replace existing procedures for acce ss to government information and is not inte nded to limit in any way access to the type of government information that is normally available to the general public.

Étoffement des modalités d'accès

(3) En outre, la présente loi vise à compléter les modalités d'accès aux documents de l'a dministration fédérale; elle ne vise pas à res treindre l'accès aux renseignements que les institutions fédérales mettent normalement à la disposition du grand public.

[…] […]

Right to access to records

4 (1) Subject to this Part, but notwithstandin g any other Act of Parliament, every person who is

(a) a Canadian citizen, or

Droit d'accès

4 (1) Sous réserve des autres dispositions de la présente partie mais nonobstant toute autr e loi fédérale, ont droit à l'accès aux docum ents relevant d'une institution fédérale et pe

(b) a permanent resident within the meaning of subsection 2(1) of the *Immigration and Refugee Protection Act*,

has a right to and shall, on request, be given access to any record under the control of a government institution.

[…]

Personal information

19 (1) Subject to subsection (2), the head of a government institution shall refuse to disclose any record requested under this Part that contains personal information.

Where disclosure authorized

(2) The head of a government institution may disclose any record requested under this Part that contains personal information if

(a) the individual to whom it relates consents to the disclosure;

(b) the information is publicly available; or

(c) the disclosure is in accordance with section 8 of the *Privacy Act*.

Receipt and investigation of complaints

30 (1) Subject to this Part, the Information Commissioner shall receive and investigate complaints

(a) from persons who have been refused access to a record requested under this Part or a part thereof;

[…]

(f) in respect of any other matter relating to requesting or obtaining access to records under this Part.

[…]

Notice of intention to investigate

uvent se les faire communiquer sur demande :

a) les citoyens canadiens;

b) les résidents permanents au sens du paragraphe 2(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*.

[…]

Renseignements personnels

19 (1) Sous réserve du paragraphe (2), le responsable d'une institution fédérale est tenu de refuser la communication de documents contenant des renseignements personnels.

Cas où la divulgation est autorisée

(2) Le responsable d'une institution fédérale peut donner communication de documents contenant des renseignements personnels dans les cas où :

a) l'individu qu'ils concernent y consent;

b) le public y a accès;

c) la communication est conforme à l'article 8 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.

Réception des plaintes et enquêtes

30 (1) Sous réserve des autres dispositions de la présente partie, le Commissaire à l'information reçoit les plaintes et fait enquête sur les plaintes :

a) déposées par des personnes qui se sont vu refuser la communication totale ou partielle d'un document qu'elles ont demandé en vertu de la présente partie;

[…]

f) portant sur toute autre question relative à la demande ou à l'obtention de documents en vertu de la présente partie.

[…]

Avis d'enquête

32 Before commencing an investigation of a complaint under this Part, the Information Commissioner shall notify the head of the government institution concerned of the intention to carry out the investigation and shall inform the head of the institution of the substance of the complaint.

32 Le Commissaire à l'information, avant de procéder aux enquêtes prévues par la présente partie, avise le responsable de l'institution fédérale concernée de son intention d'enquêter et lui fait connaître l'objet de la plainte.

Power to make order

Pouvoir de rendre des ordonnances

36.1 (1) If, after investigating a complaint described in any of paragraphs 30(1)(a) to (e), the Commissioner finds that the complaint is well-founded, he or she may make any order in respect of a record to which this Part applies that he or she considers appropriate, including requiring the head of the government institution that has control of the record in respect of which the complaint is made

36.1 (1) À l'issue d'une enquête sur une plainte visée à l'un des alinéas 30(1)a) à e), le Commissaire à l'information peut, s'il conclut au bien-fondé de la plainte, rendre toute ordonnance qu'il juge indiquée à l'égard d'un document auquel la présente partie s'applique, notamment ordonner au responsable de l'institution fédérale dont relève le document :

(a) to disclose the record or a part of the record; and

a) d'en donner communication totale ou partielle;

(b) to reconsider their decision to refuse access to the record or a part of the record.

b) de revoir sa décision de refuser la communication totale ou partielle du document.

Consulting Privacy Commissioner

Consultation du Commissaire à la protection de la vie privée

36.2 If the Information Commissioner intends to make an order requiring the head of a government institution to disclose a record or a part of a record that the head of the institution refuses to disclose under subsection 19(1), the Information Commissioner shall consult the Privacy Commissioner and may, in the course of the consultation, disclose to him or her personal information.

36.2 S'il a l'intention d'ordonner au responsable d'une institution fédérale de communiquer tout ou partie d'un document que ce dernier refuse de communiquer au titre du paragraphe 19(1), le Commissaire à l'information doit consulter le Commissaire à la protection de la vie privée et peut, dans le cadre de la consultation, lui communiquer des renseignements personnels.

Information Commissioner's initial report to government institution

Rapport à l'institution fédérale

37 (1) If, on investigating a complaint under this Part, the Information Commissioner fin

37 (1) Dans les cas où il conclut au bien-fondé d'une plainte, le Commissaire à l'inform

ds that the complaint is well-founded, the Commissioner shall provide the head of the government institution concerned with a report that sets out

ation adresse au responsable de l'institution fédérale concernée un rapport où :

(a) the findings of the investigation and any recommendations that the Commissioner considers appropriate;

a) il présente les conclusions de son enquête ainsi que les recommandations qu'il juge indiquées;

(b) any order that the Commissioner intends to make; and

b) il présente toute ordonnance qu'il a l'intention de rendre;

(c) the period within which the head of the government institution shall give notice to the Commissioner of the action taken or proposed to be taken to implement the order or recommendations set out in the report or reasons why no such action has been or is proposed to be taken.

c) il spécifie le délai dans lequel le responsable de l'institution fédérale doit lui donner avis soit des mesures prises ou envisagées pour la mise en oeuvre de l'ordonnance ou des recommandations, soit des motifs invoqués pour ne pas y donner suite.

Final report to complainant, government institution and other persons

(2) The Information Commissioner shall, after investigating a complaint under this Part, provide a report that sets out the results of the investigation and any order or recommendations that he or she makes to

Compte rendu au plaignant, à l'institution fédérale et autres personnes concernées

(2) Le Commissaire à l'information rend compte des conclusions de son enquête, de toute ordonnance qu'il rend et de toute recommandation qu'il formule :

(a) the complainant;

a) au plaignant;

(b) the head of the government institution;

b) au responsable de l'institution fédérale;

(c) any third party that was entitled under paragraph 35(2)(c) to make and that made representations to the Commissioner in respect of the complaint; and

c) aux tiers qui pouvaient, en vertu de l'alinéa 35(2)c), lui présenter des observations et qui lui en ont présentées;

(d) the Privacy Commissioner, if he or she was entitled under paragraph 35(2)(d) to make representations and he or she made representations to the Commissioner in respect of the complaint. However, no report is to be made under this subsection and no order is to be made until the expiry of the time within which the notice referred to in paragraph (1)(c) is to be given to the Information Commissioner.

d) au Commissaire à la protection de la vie privée si celui-ci pouvait, en vertu de l'alinéa 35(2)d), lui présenter des observations et lui en a présentées. Toutefois, le Commissaire à l'information ne peut faire son compte rendu ou rendre une ordonnance qu'après l'expiration du délai imparti au responsable de l'institution fédérale au titre de l'alinéa (1)c).

Contents of report

Contenu du compte rendu

(3) The Information Commissioner may include in the report referred to in subsection (2) any comments on the matter that he or she thinks fit and shall include in that report

(a) a summary of any notice that he or she receives under paragraph (1)(c);

(b) a statement that any person to whom the report is provided has the right to apply for a review under section 41, within the period specified for exercising that right, and that the person must comply with section 43 if they exercise that right;

(c) a statement that if no person applies for a review within the period specified for doing so, any order set out in the report takes effect in accordance with subsection 36.1(4); and

(d) a statement, if applicable, that the Information Commissioner will provide a third party or the Privacy Commissioner with the report.

Publication

(3.1) The Information Commissioner may publish the report referred to in subsection (2).

Limitation

(3.2) However, the Information Commissioner is not to publish the report until the expiry of the periods to apply to the Court for a review of a matter that are referred to in section 41.

Access to be given

(4) If the head of a government institution gives notice to the Information Commissioner under paragraph (1)(c) that access to a record or a part of a record will be given to a complainant, the head of the institution shall give the complainant access to the record or the part of the record

(a) on receiving the report under subsection (2) or within any period specified in the Commissioner's order, if only the complainant and the head of the institution are provided with the report; or

(3) Le Commissaire à l'information peut inclure dans son compte rendu tous commentaires qu'il estime utiles. En outre, il doit y inclure les éléments suivants :

a) un résumé de tout avis reçu en application de l'alinéa (1)c);

b) la mention du droit de tout destinataire du compte rendu d'exercer un recours en révision au titre de l'article 41 et du délai pour ce faire, ainsi que du fait que s'il exerce ce droit, il doit se conformer à l'article 43;

c) la mention qu'à défaut de l'exercice du recours en révision dans ce délai, toute ordonnance contenue dans le compte rendu prendra effet conformément au paragraphe 36.1(4);

d) si un tiers ou le Commissaire à la protection de la vie privée sont des destinataires du compte rendu, la mention de ce fait.

Publication

(3.1) Le Commissaire à l'information peut publier le compte rendu visé au paragraphe (2).

Délai

(3.2) Il ne peut toutefois le publier avant l'expiration des délais prévus à l'article 41 pour l'exercice d'un recours en révision devant la Cour.

Communication accordée

(4) Dans les cas où il avise le Commissaire à l'information, en application de l'alinéa (1)c), qu'il donnera communication totale ou partielle d'un document, le responsable de l'institution fédérale est tenu de donner cette communication au plaignant :

a) dès la réception du compte rendu visé au paragraphe (2) ou dans tout délai imparti dans l'ordonnance du Commissaire, dans les cas où seuls le plaignant et le re

sponsable de l’institution sont les destina taires du compte rendu;

(b) on the expiry of the 40th business da y after the day on which the head of the government institution receives the repor t under subsection (2) or within any peri od specified in the Commissioner’s order that begins on the expiry of that 40th bus iness day, if a third party or the Privacy Commissioner are also provided with the report, unless a review is applied for und er section 41.

b) dès l’expiration du quarantième jour o uvrable suivant la date à laquelle le resp onsable de l’institution fédérale reçoit le compte rendu en application du paragrap he (2) ou dans tout délai imparti dans l’o rdonnance suivant l’expiration de ce qua rantième jour ouvrable, si un tiers ou le Commissaire à la protection de la vie pri vée sont également des destinataires du compte rendu, sauf si un recours en révis ion a été exercé au titre de l’article 41.

Deemed date of receipt

(5) For the purposes of this section, the hea d of the government institution is deemed to have received the report referred to in subse ction (2) on the fifth business day after the d ate of the report.

Date réputée de réception

(5) Pour l’application du présent article, le r esponsable de l’institution fédérale est réput é avoir reçu le compte rendu visé au paragra phe (2) le cinquième jour ouvrable suivant l a date que porte le compte rendu.

Review by Federal Court — complainant

41 (1) A person who makes a complaint des cribed in any of paragraphs 30(1)(a) to (e) a nd who receives a report under subsection 3 7(2) in respect of the complaint may, within 30 business days after the day on which the head of the government institution receives the report, apply to the Court for a review o f the matter that is the subject of the compla int.

Révision par la Cour fédérale : plaignant

41 (1) Le plaignant dont la plainte est visée à l’un des alinéas 30(1)a) à e) et qui reçoit l e compte rendu en application du paragraph e 37(2) peut, dans les trente jours ouvrables suivant la réception par le responsable de l’i nstitution fédérale du compte rendu, exercer devant la Cour un recours en révision des q uestions qui font l’objet de sa plainte.

Review by Federal Court — government institution

(2) The head of a government institution wh o receives a report under subsection 37(2) may, within 30 business days after the day o n which they receive it, apply to the Court f or a review of any matter that is the subject of an order set out in the report.

Révision par la Cour fédérale : institutio n fédérale

(2) Le responsable d’une institution fédérale qui reçoit le compte rendu en application du paragraphe 37(2) peut, dans les trente jours ouvrables suivant la réception du compte re ndu, exercer devant la Cour un recours en ré vision de toute question dont traite l’ordonn ance contenue dans le compte rendu.

Review by Federal Court — third parties

(3) If neither the person who made the com plaint nor the head of the government instit ution makes an application under this sectio n within the period for doing so, a third part y who receives a report under subsection 37 (2) may, within 10 business days after the e xpiry of the period referred to in subsection

Révision par la Cour fédérale : tiers

(3) Si aucun recours n’est exercé en vertu d es paragraphes (1) ou (2) dans le délai prév u à ces paragraphes, le tiers qui reçoit le co mpte rendu en application du paragraphe 37 (2) peut, dans les dix jours ouvrables suivan t l’expiration du délai prévu au paragraphe (1), exercer devant la Cour un recours en ré

(1), apply to the Court for a review of the application of any exemption provided for under this Part that may apply to a record that might contain information described in subsection 20(1) and that is the subject of the complaint in respect of which the report is made.

vision de l'application des exceptions prévues par la présente partie pouvant s'appliquer aux documents susceptibles de contenir les renseignements visés au paragraphe 20(1) et faisant l'objet de la plainte sur laquelle porte le compte rendu.

Review by Federal Court — Privacy Commissioner

(4) If neither the person who made the complaint nor the head of the institution makes an application under this section within the period for doing so, the Privacy Commissioner, if he or she receives a report under subsection 37(2), may, within 10 business days after the expiry of the period referred to in subsection (1), apply to the Court for a review of any matter in relation to the disclosure of a record that might contain personal information and that is the subject of the complaint in respect of which the report is made.

Révision par la Cour fédérale : Commissaire à la protection de la vie privée

(4) Si aucun recours n'est exercé en vertu des paragraphes (1) ou (2) dans le délai prévu à ces paragraphes, le Commissaire à la protection de la vie privée qui reçoit le compte rendu en application du paragraphe 37(2) peut, dans les dix jours ouvrables suivant l'expiration du délai prévu au paragraphe (1), exercer devant la Cour un recours en révision de toute question relative à la communication d'un document susceptible de contenir des renseignements personnels et faisant l'objet de la plainte sur laquelle porte le compte rendu.

Respondents

(5) The person who applies for a review under subsection (1), (3) or (4) may name only the head of the government institution concerned as the respondent to the proceedings. The head of the government institution who applies for a review under subsection (2) may name only the Information Commissioner as the respondent to the proceedings.

Défendeur

(5) La personne qui exerce un recours au titre des paragraphes (1), (3) ou (4) ne peut désigner, à titre de défendeur, que le responsable de l'institution fédérale concernée; le responsable d'une institution fédérale qui exerce un recours au titre du paragraphe (2) ne peut désigner, à titre de défendeur, que le Commissaire à l'information.

Deemed date of receipt

(6) For the purposes of this section, the head of the government institution is deemed to have received the report on the fifth business day after the date of the report.

Date réputée de réception

(6) Pour l'application du présent article, le responsable de l'institution fédérale est réputé avoir reçu le compte rendu le cinquième jour ouvrable suivant la date que porte le compte rendu.

Information Commissioner may appear

42 The Information Commissioner may

(a) appear before the Court on behalf of a complainant; or

(b) appear as a party to any review applied for under section 41 or, with leave of th

Comparution du Commissaire à l'information

42 Le Commissaire à l'information a qualité pour comparaître :

a) devant la Cour au nom du plaignant;

b) comme partie à une instance engagée au titre de l'article 41, et, avec l'autorisa

e Court, as a party to any review applied for under section 44.

Burden of proof — subsection 41(1) or (2)

48 (1) In any proceedings before the Court arising from an application under subsection 41(1) or (2), the burden of establishing that the head of a government institution is authorized to refuse to disclose a record requested under this Part or a part of such a record or to make the decision or take the action that is the subject of the proceedings is on the government institution concerned.

Burden of proof — subsection 41(3) or (4)

(2) In any proceedings before the Court arising from an application under subsection 41(3) or (4), the burden of establishing that the head of a government institution is not authorized to disclose a record that is described in that subsection and requested under this Part or a part of such a record is on the person who made that application.

Order of Court where no authorization to refuse disclosure found

49 Where the head of a government institution refuses to disclose a record requested under this Part or a part thereof on the basis of a provision of this Part not referred to in section 50, the Court shall, if it determines that the head of the institution is not authorized to refuse to disclose the record or part thereof, order the head of the institution to disclose the record or part thereof, subject to such conditions as the Court deems appropriate, to the person who requested access to the record, or shall make such other order as the Court deems appropriate.

tion de la Cour, comme partie à une instance engagée au titre de l'article 44.

Charge de la preuve : paragraphes 41(1) et (2)

48 (1) Dans les procédures découlant des recours prévus aux paragraphes 41(1) et (2), la charge d'établir le bien-fondé du refus de communication totale ou partielle d'un document ou des actions posées ou des décisions prises qui font l'objet du recours incombe à l'institution fédérale concernée.

Charge de la preuve : paragraphes 41(3) et (4)

(2) Dans les procédures découlant des recours prévus aux paragraphes 41(3) et (4), la charge d'établir que la communication totale ou partielle d'un document visé à ces paragraphes n'est pas autorisée incombe à la personne qui exerce le recours.

Ordonnance de la Cour dans les cas où le refus n'est pas autorisé

49 La Cour, dans les cas où elle conclut au bon droit de la personne qui a exercé un recours en révision d'une décision de refus de communication totale ou partielle d'un document fondée sur des dispositions de la présente partie autres que celles mentionnées à l'article 50, ordonne, aux conditions qu'elle juge indiquées, au responsable de l'institution fédérale dont relève le document en litige d'en donner à cette personne communication totale ou partielle; la Cour rend une autre ordonnance si elle l'estime indiqué.

Privacy Act, RSC 1985, c P-21

Purpose

2 The purpose of this Act is to extend the present laws of Canada that protect the privacy of individuals with respect to personal information about themselves held by a governme

Objet

2 La présente loi a pour objet de compléter la législation canadienne en matière de protection des renseignements personnels relevant des institutions fédérales et de droit d'accès de

nt institution and that provide individuals with a right of access to that information.

s individus aux renseignements personnels qui les concernent.

Definitions

Définitions

3 In this Act,

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

[…]

[…]

personal information means information about an identifiable individual that is recorded in any form including, without restricting the generality of the foregoing,

renseignements personnels Les renseignements, quels que soient leur forme et leur support, concernant un individu identifiable, notamment :

(a) information relating to the race, national or ethnic origin, colour, religion, age or marital status of the individual,

a) les renseignements relatifs à sa race, à son origine nationale ou ethnique, à sa couleur, à sa religion, à son âge ou à sa situation de famille;

(b) information relating to the education or the medical, criminal or employment history of the individual or information relating to financial transactions in which the individual has been involved,

b) les renseignements relatifs à son éducation, à son dossier médical, à son casier judiciaire, à ses antécédents professionnels ou à des opérations financières auxquelles il a participé;

(c) any identifying number, symbol or other particular assigned to the individual,

c) tout numéro ou symbole, ou toute autre indication identificatrice, qui lui est propre;

(d) the address, fingerprints or blood type of the individual,

d) son adresse, ses empreintes digitales ou son groupe sanguin;

(e) the personal opinions or views of the individual except where they are about another individual or about a proposal for a grant, an award or a prize to be made to another individual by a government institution or a part of a government institution specified in the regulations,

e) ses opinions ou ses idées personnelles, à l'exclusion de celles qui portent sur un autre individu ou sur une proposition de subvention, de récompense ou de prix à octroyer à un autre individu par une institution fédérale, ou subdivision de celle-ci visée par règlement;

(f) correspondence sent to a government institution by the individual that is implicitly or explicitly of a private or confidential nature, and replies to such correspondence that would reveal the contents of the original correspondence,

f) toute correspondance de nature, implicitement ou explicitement, privée ou confidentielle envoyée par lui à une institution fédérale, ainsi que les réponses de l'institution dans la mesure où elles révèlent le contenu de la correspondance de l'expéditeur;

(g) the views or opinions of another individual about the individual,

g) les idées ou opinions d'autrui sur lui;

(h) the views or opinions of another individual about a proposal for a grant, an award or a prize to be made to the individual b

h) les idées ou opinions d'un autre individu qui portent sur une proposition de subvention, de récompense ou de prix à lui octr

y an institution or a part of an institution r eferred to in paragraph (e), but excluding t he name of the other individual where it a ppears with the views or opinions of the o ther individual, and

oyer par une institution, ou subdivision de celle-ci, visée à l'alinéa e), à l'exclusion d u nom de cet autre individu si ce nom est mentionné avec les idées ou opinions;

(i) the name of the individual where it app ears with other personal information relati ng to the individual or where the disclosur e of the name itself would reveal informat ion about the individual,

i) son nom lorsque celui-ci est mentionné avec d'autres renseignements personnels l e concernant ou lorsque la seule divulgati on du nom révélerait des renseignements à son sujet;

but, for the purposes of sections 7, 8 and 26 a nd section 19 of the Access to Information A ct, does not include

toutefois, il demeure entendu que, pour l'app lication des articles 7, 8 et 26, et de l'article 19 de la Loi sur l'accès à l'information, les r enseignements personnels ne comprennent p as les renseignements concernant :

(j) information about an individual who is or was an officer or employee of a govern ment institution that relates to the position or functions of the individual including,

j) un cadre ou employé, actuel ou ancien, d'une institution fédérale et portant sur so n poste ou ses fonctions, notamment :

(i) the fact that the individual is or was an officer or employee of the governm ent institution,

(i) le fait même qu'il est ou a été empl oyé par l'institution,

(ii) the title, business address and telep hone number of the individual,

(ii) son titre et les adresse et numéro d e téléphone de son lieu de travail,

(iii) the classification, salary range and responsibilities of the position held by t he individual,

(iii) la classification, l'éventail des sala ires et les attributions de son poste,

(iv) the name of the individual on a doc ument prepared by the individual in the course of employment, and

(iv) son nom lorsque celui-ci figure sur un document qu'il a établi au cours de son emploi,

(v) the personal opinions or views of th e individual given in the course of emp loyment,

(v) les idées et opinions personnelles q u'il a exprimées au cours de son emplo i;

(j.1) the fact that an individual is or wa s a ministerial adviser or a member of a ministerial staff, as those terms are defi ned in subsection 2(1) of the Conflict o f Interest Act, as well as the individua l's name and title,

j.1) un conseiller ministériel, au sens du p aragraphe 2(1) de la Loi sur les conflits d'intérêts, actuel ou ancien, ou un membr e, actuel ou ancien, du personnel ministér iel, au sens de ce paragraphe, en ce qui a t rait au fait même qu'il soit ou ait été tel et à ses nom et titre;

(k) information about an individual wh o is or was performing services under c ontract for a government institution tha t relates to the services performed, incl uding the terms of the contract, the na

k) un individu qui, au titre d'un contrat, a ssure ou a assuré la prestation de services à une institution fédérale et portant sur la nature de la prestation, notamment les co nditions du contrat, le nom de l'individu a

me of the individual and the opinions or views of the individual given in the course of the performance of those services,

(l) information relating to any discretionary benefit of a financial nature, including the granting of a licence or permit, conferred on an individual, including the name of the individual and the exact nature of the benefit, and

(m) information about an individual who has been dead for more than twenty years; (*renseignements personnels*)

insi que les idées et opinions personnelles qu'il a exprimées au cours de la prestation;

l) des avantages financiers facultatifs, notamment la délivrance d'un permis ou d'une licence accordés à un individu, y compris le nom de celui-ci et la nature précise de ces avantages;

m) un individu décédé depuis plus de vingt ans. (*personal information*)

[…]

[…]

Disclosure of personal information

8 (1) Personal information under the control of a government institution shall not, without the consent of the individual to whom it relates, be disclosed by the institution except in accordance with this section.

Communication des renseignements personnels

8 (1) Les renseignements personnels qui relèvent d'une institution fédérale ne peuvent être communiqués, à défaut du consentement de l'individu qu'ils concernent, que conformément au présent article.

Where personal information may be disclosed

(2) Subject to any other Act of Parliament, personal information under the control of a government institution may be disclosed

Cas d'autorisation

(2) Sous réserve d'autres lois fédérales, la communication des renseignements personnels qui relèvent d'une institution fédérale est autorisée dans les cas suivants :

(a) for the purpose for which the information was obtained or compiled by the institution or for a use consistent with that purpose;

(b) for any purpose in accordance with any Act of Parliament or any regulation made thereunder that authorizes its disclosure;

(c) for the purpose of complying with a subpoena or warrant issued or order made by a court, person or body with jurisdiction to compel the production of information or for the purpose of complying with rules of court relating to the production of information;

[…]

a) communication aux fins auxquelles ils ont été recueillis ou préparés par l'institution ou pour les usages qui sont compatibles avec ces fins;

b) communication aux fins qui sont conformes avec les lois fédérales ou ceux de leurs règlements qui autorisent cette communication;

c) communication exigée par subpoena, mandat ou ordonnance d'un tribunal, d'une personne ou d'un organisme ayant le pouvoir de contraindre à la production de renseignements ou exigée par des règles de procédure se rapportant à la production de renseignements;

[…]

(m) for any purpose where, in the opinion of the head of the institution,

(i) the public interest in disclosure clea rly outweighs any invasion of privacy t hat could result from the disclosure, or

(ii) disclosure would clearly benefit the individual to whom the information rel ates.

m) communication à toute autre fin dans l es cas où, de l'avis du responsable de l'in stitution :

(i) des raisons d'intérêt public justifier aient nettement une éventuelle violatio n de la vie privée,

(ii) l'individu concerné en tirerait un a vantage certain.

Right of access

12 (1) Subject to this Act, every individual w ho is a Canadian citizen or a permanent resid ent within the meaning of subsection 2(1) of the Immigration and Refugee Protection Act has a right to and shall, on request, be given access to

(a) any personal information about the ind ividual contained in a personal informatio n bank; and

(b) any other personal information about t he individual under the control of a gover nment institution with respect to which th e individual is able to provide sufficiently specific information on the location of the information as to render it reasonably retri evable by the government institution.

[…]

Droit d'accès

12 (1) Sous réserve des autres dispositions de la présente loi, tout citoyen canadien et tout r ésident permanent au sens du paragraphe 2 (1) de la Loi sur l'immigration et la protectio n des réfugiés ont le droit de se faire commu niquer sur demande :

a) les renseignements personnels le conce rnant et versés dans un fichier de renseign ements personnels;

b) les autres renseignements personnels le concernant et relevant d'une institution fé dérale, dans la mesure où il peut fournir s ur leur localisation des indications suffisa mment précises pour que l'institution féd érale puisse les retrouver sans problèmes sérieux.

[…]

FEDERAL COURT

SOLICITORS OF RECORD

DOCKET:	T-1682-18
STYLE OF CAUSE:	THE INFORMATION COMMISSIONER OF CANADA v THE MINISTER OF PUBLIC SAFETY AND EMERGEN CY PREPAREDNESS
PLACE OF HEARING:	OTTAWA, ONTARIO
DATE OF HEARING:	SEPTEMBER 18, 2019
JUDGMENT AND REASONS:	MCHAFFIE J.

DATED: OCTOBER 9, 2019

APPEARANCES:

Marie-Josée Montreuil Aditya Ramachandran	FOR THE APPLICANT
Michael Roach	FOR THE RESPONDENT

SOLICITORS OF RECORD:

Office of the Information Commiss ioner of Canada Gatineau, Quebec	FOR THE APPLICANT
Attorney General of Canada Ottawa, Ontario	FOR THE RESPONDENT

TAB 27

CanLII

Canadian Broadcasting Corporation v. Canada (Parole Board), 2023 FCA 166 (CanLII)

Source:	Federal Court of Appeal
Date:	2023-07-27
File number:	A-251-21
Other citation:	429 CCC (3d) 69
Citation:	Canadian Broadcasting Corporation v. Canada (Parole Board), 2023 FCA 166 (CanLII), <https://canlii.ca/t/jzcvl>, retrieved on 2026-07-09
Acknowledgements:	The official copies of the Federal Courts Reports' decisions are available on the website of the Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs Canada.

Federal Courts Reports | Recueil des décisions des Cours fédérales

EDITOR'S NOTE: This document is subject to editorial revision before its reproduction in final form in the *Federal Courts Reports*.

A-251-21

2023 FCA 166

Canadian Broadcasting Corporation (*Appellant*)

v.

Parole Board of Canada (*Respondent*)

INDEXED AS: CANADIAN BROADCASTING CORPORATION V. CANADA (PAROLE BOARD)

Federal Court of Appeal, Pelletier, Webb and Rivoalen JJ.A.—Toronto, January 23 and 24; Ottawa, July 27, 2023.

Privacy — Privacy Act — Appeal from Federal Court decision dismissing application for judicial review of Parole Board of Canada (Board) decision refusing to provide Canadian Broadcasting Corporation (CBC) with complete copy of audio recordings of parole hearings of three notorious offenders — CBC argued that Board required to produce audio recordings by virtue of open court principle, consistent with fact that Board hearings presumptively open to public — Argued that Privacy Act did not prohibit providing copies of audio recordings since information in recordings available to public — Board determined that public interest in disclosure had not been sufficiently demonstrated, that it would not outweigh offender's privacy interests pursuant to Privacy Act, s. 8(2)(m)(i) — Main issues whether Board subject to open court principle; whether CBC otherwise entitled to audio recordings of Board hearings — Federal Court did not err in concluding that open court principle not applying to Board's proceedings — However, reasons supporting Board's refusal to provide requested audio recordings unreasonable — In many instances, reasons incoherent, relying on risks that had already materialized affecting opportunities unlikely to arise in foreseeable future — Corrections and Conditional Release Act, s. 140(14) unambiguous in its terms — Specifically addressing fact that "information" disclosed or discussed at Board hearing not publicly available for purposes of Privacy Act solely because observer present — Provision existing for disclosure of personal information in certain circumstances, notably under Privacy Act, s. 8(2)(m) — No presumption of non-disclosure under Privacy Act — Qualified prohibition on disclosure of personal information in Access to Information Act, s. 19; framework provided for release of that information in defined circumstances — Such scheme not unconstitutional in and of itself — Personal information on audio recordings already disclosed, even though deemed not to be publicly available — Threats, dangers arising from "discretionary release of personal information" significantly overstated in that personal information already disclosed — Board's apparent closed mind to possibility of public disclosure beyond presence of observers at hearings, making available Board decisions no doubt a response to overstated risks, danger of disclosure — Whatever risk attaching to discretionary release of audio recording already arisen when information disclosed to public, including members of media, in hearing itself — Reasonable limits can be imposed on who can receive audio recordings, what they can do with them — Board's focus on risk to derailment of offenders' reintegration as law-abiding members of society sounding hollow in context of offenders in question whose chances of parole remote at best — Assessment of this risk must necessarily be individualized — No doubt this risk more apparent for offenders whose likelihood of parole being granted in near term is high — Various ways for Board to approach issue of public interest in disclosure, but common factor should be whether disclosure of recordings furthering public's understanding of Board's functioning, its ability to engage in informed debate — Federal Court's judgment, Board's decision set aside — CBC's application for judicial review allowed — Matter returned to Board for reconsideration on basis that weighing of interests contemplated in Privacy Act, s. 8(2)(m)(i) must be undertaken with respect to each request — Appeal allowed.

Parole — Parole Board of Canada (Board) refusing to provide Canadian Broadcasting Corporation (CBC) with complete copy of audio recordings of parole hearings of three notorious offenders — CBC argued that open court principle applied to Board as administrative tribunal exercising judicial or quasi-judicial functions — Also argued that Board required to produce audio recordings by virtue of open court principle, consistent with fact that Board hearings presumptively open to public — Federal Court found that Board not quasi-judicial tribunal; proceedings before it not adversarial but rather inquisitorial in nature — As result, found that Board not bound to produce copies of audio recordings under open court principle — Whether Board subject to open court principle — Federal Court did not err in concluding that open court principle not applying to Board's proceedings — This creating anomalous situation in which tribunal whose hearings are presumptively open to public not subject to open court principle — Judicial/quasi-judicial distinction having outlived its usefulness in its application to open court principle — Characterization of tribunal as quasi-judicial focussing on Board's processes, formal characteristics rather than its function — Public interest in court proceedings not arising from court's procedural characteristics but from fact that it decides questions of rights and duties between citizens, and between citizens and state — Application of open court principle, while linked to tribunal's quasi-judicial status, resting on broader footing — Characteristic giving rise to application of open court principle to administrative tribunal being presence of adversarial process, as opposed to formalities by which that adversarial process conducted — Open court principle applying to adjudicative tribunals — Fact that administrative body opening its doors to public not sufficient, in and of itself, to trigger application of open court principle.

Constitutional Law — Charter of Rights — Fundamental Freedoms — Freedom of expression — Parole Board of Canada (Board) refusing to provide Canadian Broadcasting Corporation (CBC) with complete copy of audio recordings of parole hearings of three notorious offenders — CBC argued that Board was required to produce audio recordings by virtue of open court principle, consistent with fact that Board hearings presumptively open to public — Argued that to extent that Board sought to limit provision of copies of audio recordings, it could only do so in manner consistent with Charter, s. 2(b) — Federal Court found that Board not bound to produce copies of audio recordings under open court principle — Found that CBC's Charter rights had not been limited — Whether Board subject to open court principle — Federal Court did not err in concluding that open court principle not applying to Board's proceedings — Fact that administrative body opening its doors to public not sufficient, in and of itself, to trigger application of open court principle — Many public agencies whose meetings are open to public not subject to open court principle — This not to say that Charter, s. 2(b) not applying to them, simply that openness more nuanced, may not be as fulsome as it is in relation to adjudicative tribunals subject to open court principle.

STATUTES AND REGULATIONS CITED

Access to Information Act, R.S.C., 1985, c. A-1, s. 19.

Canadian Charter of Rights and Freedoms, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44], s. 1, 2(b), 24.

Corrections and Conditional Release Act, S.C. 1992, c. 20, ss. 140(4),(13),(14).

Courts of Justice Act, R.S.O., 1990, c. C.43, ss. 135(1),(2).

Criminal Code, R.S.C., 1985, c. C-46, ss. 486(1),(2).

Privacy Act, R.S.C., 1985, c. P-21, ss. 7, 8, 69(2).

CASES CITED

APPLIED:

Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Vavilov, 2019 SCC 65, [2019] 4 S.C.R. 653.

CONSIDERED:

Dagenais v. Canadian Broadcasting Corp., 1994 CanLII 39 (SCC), [1994] 3 S.C.R. 835, 120 D.L.R. (4th) 12; *R. v. Mentuck*, 2001 SCC 76, [2001] 3 S.C.R. 442; *Mooring v. Canada (National Parole Board)*, 1996 CanLII 254 (SCC), [1996] 1 S.C.R. 75, 132 D.L.R. (4th) 56; *Ontario (Public Safety and Security) v. Criminal Lawyers' Association*, 2010 SCC 23, [2010] 1 S.C.R. 815; *Doré v. Barreau du Québec*, 2012 SCC 12, [2012] 1 S.C.R. 395; *Loyola High School v. Quebec (Attorney General)*, 2015 SCC 12, [2015] 1 S.C.R. 613; *Canadian Broadcasting Corporation v. Ferrier*, 2019 ONCA 1025, 441 D.L.R. (4th) 632; *Minister of National Revenue v. Coopers and Lybrand*, 1978 CanLII 13 (SCC), [1979] 1 S.C.R. 495, 92 D.L.R. (3d) 1; *R. v. Bird*, 2019 SCC 7, [2019] 1 S.C.R. 409; *Southam Inc. v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, 1987 CanLII 9001 (FC), [1987] 3 F.C. 329, 13 F.T.R. 138 (T.D.); *Travers v. Canada (Chief of Defence Staff)*, 1993 CanLII 2986 (FC), [1993] 3 F.C. 528, 18 C.R.R. (2d) 135 (T.D.); *Toronto Star Newspapers Ltd. v. Ontario (Attorney General)*, 2018 ONSC 2586, 142 O.R. (3d) 266; *R. v. Vice Media Canada Inc.*, 2018 SCC 53, [2018] 3 S.C.R. 374; *Sherman Estate v. Donovan*, 2021 SCC 25, [2021] 2 S.C.R. 75, 458 D.L.R. (4th) 361.

REFERRED TO:

Agraira v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness), 2013 SCC 36, [2013] 2 S.C.R. 559; *Merck Frosst Canada Ltd. v. Canada (Health)*, 2012 SCC 3, [2012] 1 S.C.R. 23.

APPEAL from a Federal Court decision (2021 FC 821) dismissing an application for judicial review of a Parole Board of Canada decision refusing to provide the Canadian

Broadcasting Corporation with a complete copy of the audio recordings of parole hearings of three notorious offenders. Appeal allowed.

APPEARANCES

Iris Fischer and *Eric Leinveer* for appellant.

Roy Lee, *Jacob Pollice* and *Adrian Zita-Bennett* for respondent.

SOLICITORS OF RECORD

Blake, Cassels & Graydon LLP, Toronto, for appellant.

Deputy Attorney General of Canada for respondent.

The following are the reasons for judgment rendered in English by

PELLETIER J.A.:

I. Introduction

[1] This is an appeal from a decision of the Federal Court [2021 FC 821, [2021] 3 F.C.R. D-15 (F.C. Decision)] dismissing an application for judicial review of a decision of the Parole Board of Canada (the Board) refusing to provide the Canadian Broadcasting Corporation (the CBC) with "a complete copy of the audio recordings of parole hearings of Paul Bernardo, held on October 17, 2018; Ethan Simon Templar MacLeod, formerly known as William Shrubsall, held on or about November 7, 2018; and Craig Munro, held on February 26, 2009, March 16, 2010, March 30, 2011, and July 29, 2015": Appeal Book (AB), at page 351. I will refer to the individuals involved as the "Offenders".

[2] The Board declined to provide the requested audio recordings on the grounds that the open court principle invoked by the CBC did not apply since the Parole Board is not a quasi-judicial body and that the public interest in the hearings did not outweigh the privacy interests of the Offenders.

[3] The CBC's application was heard together with the applications of the families of the victims of Mr. Bernardo and Mr. Munro, and others, seeking disclosure, under the *Access to Information Act*, R.S.C., 1985, c. A-1 (the AIA), to a mass of documents, including the documents put before the Board at the parole hearings of the Offenders as well as copies of audio recordings of certain Board hearings in relation to the Offenders. These reasons deal only with the CBC's application. The families' applications for records held by Corrections Canada and the Board will be dealt with in separate reasons.

[4] For the reasons that follow, I would allow the CBC's appeal; however, I would not grant the CBC all of the remedies it seeks.

II. Facts and Procedural History

[5] Each of the Offenders is notorious. Mr. Bernardo is a violent sexual offender who was convicted of the horrific murder of two young women, Leslie Mahaffy and Kristen French. Mr. Munro was convicted of the murder of Michael Sweet, a Toronto police constable, who bled to death while being held hostage by Mr. Munro in the course of a botched robbery. Mr. MacLeod was convicted of crimes of violence and sexual offences in 1998 and was subsequently paroled on the basis that he would be deported to the United States to serve the balance of his lengthy sentence. It turned out that he will be eligible for release in the United States far sooner than he would have been in Canada.

[6] The CBC is able to attend parole hearings and to report on them without being restrained by the Board as to what it can report. To state the obvious, this case is not about the CBC's access to Board hearings. The CBC's request is that it be given the same rights to the recordings as it enjoys with respect to exhibits filed in open court. Thus, while the CBC's memorandum of fact and law refers to access to or disclosure of the audio recordings, its request to the Board was that it be given a physical copy of the recordings.

A. *The Board's Decision*

[7] The Board's decision is found in a letter from its Executive Director General dated October 21, 2019, to the CBC's legal counsel. This letter, found at pages 351 to 355 of the Appeal Book, was in response to an email from the CBC's legal counsel dated June 4, 2019, found at pages 5574 to 5575 of the Appeal Book. In that email, the CBC argued that the open court principle applied to the Board as an administrative tribunal exercising judicial or quasi-judicial functions. In the CBC's view, the Board was required to produce the audio recordings of past hearings, which it characterized as adjudicative records, by virtue of the open court principle and consistent with the fact that Board hearings are presumptively open to the public.

[8] The CBC went on to argue that the Board was bound to act consistently with the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44] (Charter) in exercising its statutory functions. To the extent that the Board sought to limit the provision of copies of audio recordings, it could only do so in a manner consistent with section 2(b) of the Charter and the test articulated by the Supreme Court in *Dagenais v. Canadian Broadcasting Corp*., 1994 CanLII 39 (SCC), [1994] 3 S.C.R. 835, 120 D.L.R. (4th) 12 and in *R. v. Mentuck*, 2001 SCC 76, [2001] 3 S.C.R. 442 (the *Dagenais/Mentuck* test).

[9] The CBC also argued that subsection 140(13) of the *Corrections and Conditional Release Act*, S.C. 1992, c. 20 (the Act), which allows victims and members of their families to listen to audio tapes of hearings, did not preclude providing copies of audio recordings to the press and to members of the public who were entitled to such access, subject only to the *Dagenais/Mentuck* test. Further, if subsection 140(13) was interpreted in such a way as to preclude providing copies of audio recordings to the press, this would be a violation of section 2(b) of the Charter, which guarantees both freedom of expression and freedom of the press, and would not be saved by section 1 of the Charter.

[10] Finally, the CBC argued that the *Privacy Act*, R.S.C., 1985, c. P-21 did not prohibit providing copies of the audio recordings since the information in the recordings was available to the public as a result of the open court principle and as a result of having been disclosed in a hearing which was presumptively open to the public.

[11] The Board rejected the CBC's request for copies of the audio recordings.

[12] The Board began its analysis by addressing the open court principle which, in its view, applied only to bodies that act in a quasi-judicial capacity. The Board pointed out that it did not function like a court: hearings were not adversarial, counsel, if present, had a very limited role, and it did not determine rights but rather assessed risk based on statutory criteria. The Board added that while observers could apply to attend, its hearings were not open to the public.

[13] The Board relied on the Supreme Court's decision in *Mooring v. Canada (National Parole Board)*, 1996 CanLII 254 (SCC), [1996] 1 S.C.R. 75, 132 D.L.R. (4th) 56

(*Mooring*), which held that the Board did not act in a judicial or quasi-judicial capacity. Instead, the Supreme Court described the Board's proceedings as inquisitorial. While recognizing that the open court principle favours accountability, the Board listed the accountability measures to which it is subject and, in the end, concluded that "scrutiny can be achieved by other means than [the open court principle]": AB, at page 352.

[14] After noting that individuals could apply to attend Board hearings and receive copies of its decisions, the Board concluded that "allowing access to the audio recordings of the offender's parole hearings is not necessary to ensure accountability and transparency in the decision making process of the Board": AB, at page 353.

[15] The Board then addressed the issue of the *Privacy Act*. It reasoned that, in light of its conclusion that it was not subject to the open court principle, the CBC's request was, in effect, an invocation of section 2(b) of the Charter to access information in the hands of a government entity. The Board noted that the Supreme Court had recently decided that the Charter does not guarantee access to all government documents. Access is provided only when it is shown to be necessary to permit meaningful discussion on a matter of public importance. The Board noted that the CBC did not provide any evidence to demonstrate that access to the recordings was necessary to ensure meaningful public discussion, which militated against its position, especially when one considered that the media had received copies of the decisions, attended some of the hearings and were able to report on them afterwards.

[16] The Board addressed the CBC's argument about subsection 140(13) of the Act which, in the Board's view, is not only specific to victims but, even then, access to specific information can be limited when certain safety or privacy considerations apply.

[17] Finally, the Board addressed the weighing of interests mandated by subparagraph 8(2)(m)(i) of the *Privacy Act*, which permits the release of personal information where the head of the institution is satisfied that the public interest in disclosure outweighs the invasion of privacy. The Board pointed out that, by virtue of subsection 140(14) of the Act, the exception to sections 7 and 8 of the *Privacy Act*—found at subsection 69(2) of the *Privacy Act*—does not apply to Board hearings. This is so because information disclosed in a Board hearing at which observers are present is deemed not to be publicly available for that reason alone.

[18] The Board indicated that its decisions must be "consistent with the protection of society and are limited to only what is necessary and proportionate to the purpose of conditional release, which is to facilitate the rehabilitation of offenders and their reintegration into the community as law-abiding citizens": AB, at page 354. The Board's decisions are made on the basis of ongoing observation and assessment of the offender and focus on the risk involved in the offender's re-entry into the community. According to the Board [AB, at page 354]:

> An appropriate balance must be maintained between the offender's right to privacy, which in turn contributes to the quality of information used for decision-making, and the public's right to know. The [*Corrections and Conditional Release Act*] achieves this balance by providing for the attendance of observers at hearings, and for access to the Board's reasons for decision, both in accordance with established criteria.

[19] In the end, the Board determined that the public interest in disclosure had not been sufficiently demonstrated and that, in any event, it would not outweigh the offender's privacy interests. The Board believed that it was not possible to overlook the adverse consequences of disclosure to an offender, including the risk of the derailment of their reintegration potential, even if the public interest had been demonstrated in this case.

[20] In the result, the Board declined to provide copies of the audio recordings to the CBC.

B. *The Federal Court Decision*

[21] Since these reasons deal only with the CBC's request for the provision of copies of audio recordings, I will limit my review of the Federal Court's reasons to the issues that are relevant to that request.

[22] The Federal Court found that the Board was not a quasi-judicial tribunal. The proceedings before it were not adversarial but rather were inquisitorial in nature. As a result, the Court found that the Board was not bound to produce copies of audio recordings under the open court principle. In addition, the Court found that the principle enunciated in *Ontario (Public Safety and Security) v. Criminal Lawyers' Association*, 2010 SCC 23, [2010] 1 S.C.R. 815 (*Criminal Lawyers' Association*) was not applicable. That principle allows the press and the public access to documents in the government's hands "only where it is shown to be a necessary precondition of meaningful expression, does not encroach on protected privileges, and is compatible with the function of the institution concerned": *Criminal Lawyers' Association*, at paragraph 5. The Federal Court found that disclosure was not a precondition to meaningful expression given that the public and the press could attend Board hearings.

[23] The CBC argued before the Federal Court that the Board erred in failing to adopt a contextual analysis of privacy, instead relying on "a blanket assertion" that disclosing the recordings would constitute an invasion of privacy. The Federal Court disagreed and found that the Board had considered the privacy interests of the Offenders. It noted that the Board considered that the Offenders expected that their personal information would be protected from public disclosure.

[24] The Federal Court found that the Board's decision did not engage the framework established in the cases of *Doré v. Barreau du Québec*, 2012 SCC 12, [2012] 1 S.C.R. 395 (*Doré*) and *Loyola High School v. Quebec (Attorney General)*, 2015 SCC 12, [2015] 1 S.C.R. 613 (*Loyola*), collectively the *Doré/Loyola* framework. In particular, the Court found that the CBC's Charter rights had not been limited. The Court also found that the Board's decision was reasonable.

[25] In the result, the Federal Court dismissed the CBC's application for judicial review.

III. Statement of Issues

[26] The CBC based its demand for copies of the audio recordings of parole hearings on the open court principle, which is nourished by the Charter's section 2(b) protection of "freedom of thought, belief, opinion and expression, including freedom of the press and other media of communication". The CBC based its position that the open court principle is fortified by section 2(b) on *Canadian Broadcasting Corporation v. Ferrier*, 2019 ONCA 1025, 441 D.L.R. (4th) 632 (*Ferrier*): see paragraphs 43 and 62. In the end, the CBC relied upon both the open court principle and section 2(b) to support its demand for copies of the audio recordings. The CBC also relied on the limits on a court's ability to withhold information from the public, as set out in the *Dagenais/Mentuck* framework.

[27] In the event that its primary argument was unsuccessful, the CBC invoked the balancing provision found at subparagraph 8(2)(m)(i) of the *Privacy Act* which provides as follows:

Disclosure of personal information

> **8** …
>
> **Where personal information may be disclosed**
>
> **(2)** Subject to any other Act of Parliament, personal information under the control of a government institution may be disclosed
>
> …
>
> **(m)** for any purpose where, in the opinion of the head of the institution,
>
> **(i)** the public interest in disclosure clearly outweighs any invasion of privacy that could result from the disclosure, or
>
> **(ii)** disclosure would clearly benefit the individual to whom the information relates.

[28] In the result, the following issues arise in this appeal:

A. What is the standard of review?

B. Is the Board subject to the open court principle?

C. Is the CBC otherwise entitled to audio recordings of Board hearings?

IV. Analysis

A. *Standard of Review*

[29] The Supreme Court's jurisprudence teaches that an appellate court sitting on appeal from a trial court sitting in judicial review must first decide if the latter properly identified the standard of review and then assess whether the standard of review was properly applied: *Agraira v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2013 SCC 36, [2013] 2 S.C.R. 559 (*Agraira*), at paragraph 45. In practice, this means that the appellate court steps into the shoes of the court of revision and focuses on the administrative decision: *Agraira*, at paragraph 46; *Merck Frosst Canada Ltd. v. Canada (Health)*, 2012 SCC 3, [2012] 1 S.C.R. 23, at paragraph 247.

[30] The standard of review for questions of law, fact, or mixed fact and law is to be decided in the light of *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Vavilov*, 2019 SCC 65, [2019] 4 S.C.R. 653 (*Vavilov*) according to which the presumptive standard of review of an administrative decision is reasonableness: *Vavilov*, at paragraph 10. The presumption may be rebutted in certain circumstances, one of which is when the rule of law requires that the correctness standard be applied, such as when dealing with constitutional questions: *Vavilov*, at paragraph 17.

[31] The correctness standard in relation to constitutional questions is limited to "[q]uestions regarding the division of powers between Parliament and the provinces, the relationship between the legislature and the other branches of the state, the scope of Aboriginal and treaty rights under s. 35 of the *Constitution Act, 1982*, and other constitutional matters [that] require a final and determinate answer from the courts": *Vavilov*, at paragraph 55. In other words, not every question involving the Constitution, including the Charter, is to be reviewed on the correctness standard. Charter questions that arise in the course of administrative decisions stand on a different footing [*Doré*, at paragraph 36]:

> …. When *Charter* values are applied to an individual administrative decision, they are being applied in relation to a particular set of facts. *Dunsmuir* tells us this should attract deference

(para. 53; see also *Suresh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2002 SCC 1, [2002] 1 S.C.R. 3, at para. 39).

[32] The first issue before the Board was whether the open court principle, fortified by section 2(b) of the Charter, applied to it. This brings the case within the principle set out in *Ferrier* [at paragraph 37], reproduced below:

> The issue before the decision maker was *whether* the *Dagenais/Mentuck* test had a bearing on the discretionary decision he had to make. That is not the same as the issue presented in *Doré* and *Episcopal* of *how* the s. 2(b) *Charter* right impacted or affected the discretionary decision he had to make. The decision maker did not reach the point of factoring the *Dagenais/Mentuck* test into his discretionary decision because he decided that it did not apply. A reasonableness standard assumes a range of possible outcomes all of which are defensible in law: see *Vavilov*, at para. 83. That standard is inappropriate here. The *Dagenais/Mentuck* test either applied or it did not. [Emphasis in original.]

[33] In the present case, the Board resolved the question of the CBC's access to copies of the audio recordings by deciding that the open court principle did not apply to the Board. As in *Ferrier*, either the open court principle applied or it did not. As a result, the correctness standard applies to that question.

[34] The second question in this appeal, that is, whether the CBC was otherwise entitled to production of the audio recordings, is to be reviewed on the reasonableness standard.

B. *Is the Board subject to the open court principle?*

[35] As indicated earlier in these reasons, the CBC framed its argument about access to copies of the audio recordings of Board hearings in terms of the open court principle [AB, at page 5574]:

> The open court principle, including the presumption of open access to adjudicative records, applies to administrative tribunals as well as to courts. This presumption extends to providing access to audio recordings of past hearings to members of the public and the media, similar to those available in the courts. This is also in line with the fact that Parole Board hearings are presumptively open to the public.

[36] As can be seen from this passage, the CBC alleges that the open court principle applies to Board hearings, which is confirmed by the fact that Board hearings are presumptively open to the public. The CBC then posits that the open court principle, as applied to tribunals, includes the right of access to adjudicative records, which includes audio recordings: CBC's memorandum of fact and law, at paragraph 26.

[37] An examination of subsection 140(4) of the Act shows that Board hearings are presumptively open to the public, subject to appropriate restrictions arising from the subject matter of the hearing and the locations at which Board hearings are held. Subsection 140(4) of the Act provides as follows:

> **Review Hearings**
>
> **Mandatory hearings**
>
> **140** …
>
> **Attendance by observers**
>
> **(4)** Subject to subsections (5) and (5.1), the Board or a person designated, by name or by position, by the Chairperson of the Board shall, subject to such conditions as the Board or person considers appropriate and after taking into account the offender's views, permit a

person who applies in writing therefor to attend as an observer at a hearing relating to an offender, unless the Board or person is satisfied that

> **(a)** the hearing is likely to be disrupted or the ability of the Board to consider the matter before it is likely to be adversely affected by the presence of that person or of that person in conjunction with other persons who have applied to attend the hearing;
>
> **(b)** the person's presence is likely to adversely affect those who have provided information to the Board, including victims, members of a victim's family or members of the offender's family;
>
> **(c)** the person's presence is likely to adversely affect an appropriate balance between that person's or the public's interest in knowing and the public's interest in the effective reintegration of the offender into society; or
>
> **(d)** the security and good order of the institution in which the hearing is to be held is likely to be adversely affected by the person's presence. [Emphasis added.]

[38] The wording of the subsection is clear that a person who applies in writing to attend a hearing as an observer shall be permitted to attend unless the Board or its designate is satisfied the admission of that person will give rise to one or more of the circumstances set out in paragraphs (a) to (d). While the courts do not have a pre-screening process like the Board has, limits can be placed on attendance at a court hearing. For example, in Ontario, subsections 135(1) and (2) of the *Courts of Justice Act*, R.S.O., 1990, c. C.43 provide:

> **Public Access**
>
> **Public hearings**
>
> **135** (1) Subject to subsection (2) and rules of court, all court hearings shall be open to the public.
>
> **Exception**
>
> (2) The court may order the public to be excluded from a hearing where the possibility of serious harm or injustice to any person justifies a departure from the general principle that court hearings should be open to the public.

[39] There is a similar provision in the *Criminal Code*, R.S.C., 1985, c. C-46 at subsections 486(1) and (2):

> **Exclusion of public**
>
> **486 (1)** Any proceedings against an accused shall be held in open court, but the presiding judge or justice may, on application of the prosecutor or a witness or on his or her own motion, order the exclusion of all or any members of the public from the court room for all or part of the proceedings, or order that the witness testify behind a screen or other device that would allow the witness not to be seen by members of the public, if the judge or justice is of the opinion that such an order is in the interest of public morals, the maintenance of order or the proper administration of justice or is necessary to prevent injury to international relations or national defence or national security.
>
> …
>
> **Factors to be considered**
>
> **(2)** In determining whether the order is in the interest of the proper administration of justice, the judge or justice shall consider

> **(a)** society's interest in encouraging the reporting of offences and the participation of victims and witnesses in the criminal justice process;
>
> **(b)** the safeguarding of the interests of witnesses under the age of 18 years in all proceedings;
>
> **(c)** the ability of the witness to give a full and candid account of the acts complained of if the order were not made;
>
> **(d)** whether the witness needs the order for their security or to protect them from intimidation or retaliation;
>
> **(e)** the protection of justice system participants who are involved in the proceedings;
>
> **(f)** whether effective alternatives to the making of the proposed order are available in the circumstances;
>
> **(g)** the salutary and deleterious effects of the proposed order; and
>
> **(h)** any other factor that the judge or justice considers relevant.

[40] The point of drawing attention to these statutory provisions is simply to show that, even before the courts where it is applied most rigorously, the open court principle is not absolute. As a result, the conditions set out at paragraphs 140(4)(a) to (d) of the Act do not, in and of themselves, mean that Board hearings are not presumptively open to the public.

[41] But the fact that Board hearings are open to the public, while relevant, does not resolve the issue of the application of the open court principle. The following paragraph [AB, at page 352] sets out the core of the Board's reasoning on the open court principle:

> It is also important to note that the function of the Board is significantly different from a court in a number of ways. A parole hearing is inquisitorial in nature, not adversarial and although counsel may be present at a hearing, they have a very limited function. Put another way, the state's interests are not represented and there are no contending parties. The Board does not have powers to summons, examine witnesses or to apply traditional rules of evidence. There is no determination of rights, but rather, an assessment of risk predicated on criteria set out in law. The information reviewed is highly personal, involving third parties, and is often medical or psychological in nature. Although observers can apply to attend, hearings are not open to the public. This also makes sense when one considers the correctional environment within which parole hearings are conducted.

[42] The key point in the Board's reasoning is that its proceedings are inquisitorial, not adversarial in nature, as evidenced by the fact that the state's interests are not represented and there are no contending parties: AB, at page 352. The conclusion that the Board does not act quasi-judicially flows from the Supreme Court's decision in *Mooring*, which was relied upon by the Federal Court as well. The balance of the Board's justification rests on the fact that the proceedings are not adversarial.

[43] The debate before the Federal Court on the open court principle turned on whether the Board is a quasi-judicial body. In *Mooring*, the issue was whether the Board was a court of competent jurisdiction so as to have jurisdiction to award remedies under subsection 24(2) of the Charter. In the course of its reasoning, the Supreme Court noted that the Board did not act in a judicial or quasi-judicial manner. This conclusion was founded, in part, on the fact that the Board did not hear evidence but, instead, proceeded on the basis of the information available to it: *Mooring*, at paragraphs 25–26. The Supreme Court went on to observe [at paragraph 29] that:

> …. The language of the *Corrections and Conditional Release Act* confers on the Board a broad inclusionary mandate. Not only is it not bound to apply the traditional rules of evidence, but it is required to take into account "all available information that is relevant to a case". No mention is made of any power to apply exclusionary rules of evidence. Indeed, such a provision would conflict with its duty to consider "all available information that is relevant". [Emphasis in original.]

[44] The Supreme Court concluded [at paragraph 30] that:

> I conclude from the foregoing that the Board does not have jurisdiction over the remedy sought [the exclusion of evidence]. It is not, therefore, a court of competent jurisdiction within the meaning of s. 24 of the *Charter*.

[45] The Supreme Court found that the Board was not a court of competent jurisdiction in that it did not have the power to reject evidence, given that it was required to take into account "all available information that is relevant" to a case. The characterization of the Board's proceedings as neither judicial nor quasi-judicial, while a consideration, was not determinative of the Supreme Court's conclusion as to whether the Board was a court of competent jurisdiction for the purposes of section 24 of the Charter. The only link between *Mooring* and the application of the open court principle to the Board is its determination that the Board was not a quasi-judicial tribunal.

[46] While this Court's focus is on the Board's decision, it is worth noting that in the course of its analysis of *Mooring*'s relevance, the Federal Court held that the Supreme Court's decision in *Minister of National Revenue v. Coopers and Lybrand*, 1978 CanLII 13 (SCC), [1979] 1 S.C.R. 495, 92 D.L.R. (3d) 1 (*Coopers and Lybrand*) was of no assistance. That case dealt with this Court's jurisdiction in judicial review which, at the time, applied only to a "decision or order other than a decision or order of an administrative nature not required by law to be made on a judicial or quasi-judicial basis": *Coopers and Lybrand*, at page 499.

[47] Notwithstanding the fact that the Supreme Court changed its position in *R. v. Bird*, 2019 SCC 7, [2019] 1 S.C.R. 409 (*Bird*) and found that the Board was a court of competent jurisdiction for the purpose of subsection 24(2) of the Charter, the Federal Court considered that *Bird* served only to distinguish *Mooring* on that issue. The Federal Court held that *Bird* did not overrule or displace *Mooring* on the issue of whether the Board is a quasi-judicial tribunal: F.C. Decision, at paragraph 88.

[48] With all due respect, the judicial/quasi-judicial distinction has outlived its usefulness in its application to the open court principle. The difficulty with relying on the characterization of a tribunal as quasi-judicial is that it focuses on the Board's processes and formal characteristics rather than its function. The public interest in court proceedings does not arise from a court's procedural characteristics but from the fact that it decides questions of rights and duties as between citizens and as between citizens and the state.

[49] Much of the jurisprudence on the open court principle and administrative tribunals is based on the decision of the Federal Court of Canada in *Southam Inc. v. Canada Minister of Employment and Immigration*, 1987 CanLII 9001 (FC), [1987] 3 F.C. 329, 13 F.T.R. 138 (T.D.) (*Southam*), where the following appears, at page 336:

> That decision [*Re Southam Inc. and The Queen (No. 1)* (1983), 1983 CanLII 1707 (ON CA), 1 O.R. (2d) 113, 146 D.L.R. (3d) 408 (C.A.)] arose in the context of a court proceeding. The detention review hearing in this case involves a statutory body exercising its functions and it is to be determined if they are judicial or quasi-judicial in nature and by implication subject to accessibility; does the openness rule apply to their proceedings. Mr. Justice Dickson, as he then was, in *Minister of National Revenue v. Coopers and Lybrand*, 1978

> CanLII 13 (SCC), [1979] 1 S.C.R. 495 determined that a proceeding can be found to be judicial or quasi-judicial if it met certain tests.… [Emphasis added.]

[50] The rationale for focusing on judicial or quasi-judicial tribunals was laid out in *Travers v. Canada (Chief of Defence Staff)*, 1993 CanLII 2986 (FC), [1993] 3 F.C. 528, 18 C.R.R. (2d) 135 (T.D.) (*Travers*), [at page 532]:

> Since the adoption of the Charter, it is true that the open door doctrine [the open court principle] has been applied to certain administrative tribunals. While the bulk of precedents have been in the context of court proceedings, there has been an extension in the application of the doctrine to those proceedings where tribunals exercise quasi-judicial functions, which is to say that, by statute, they have the jurisdiction to determine the rights and duties of the parties before them.
>
> This more extensive doctrine would appear to be entirely consistent with its original purpose. If justice is to be patently and evidently done in the courts, there is no reason why it should not also be done when a tribunal exercises substantially the same judicial functions.

[51] There are two threads in this explanation. The first follows from the observation in *Southam*, quoted above, that the tribunal in that case was "a statutory body exercising its functions". *Travers* completes this by noting that tribunals to whom the open court principle had been extended were tribunals where "by statute, they have the jurisdiction to determine the rights and duties of the parties before them." The second is that the legitimacy of tribunals whose function closely resembles that of the courts rests on the same public oversight of their work by the media. This is consistent with the conclusion reached by the Court in *Southam* [at page 336]:

> …. After all, statutory tribunals exercising judicial or quasi-judicial functions involving adversarial-type processes which result in decisions affecting rights truly constitute part of the "administration of justice". The legitimacy of such tribunals' authority requires that confidence in their integrity and understanding of their operations be maintained, and this can be effected only if their proceedings are open to the public. [Emphasis added.]

[52] As these passages demonstrate, the application of the open court principle, while linked to a tribunal's quasi-judicial status, rests on a broader footing. If the quasi-judicial distinction has outlived its usefulness, the question that arises is what will replace it as an indicator of the applicability of the open court principle.

[53] It appears that, whatever other distinctions may exist between different kinds of administrative tribunals, the fact that a tribunal presides over adversarial proceedings as an adjudicative body is a reliable indicator that the tribunal is subject to the open court principle. It is the fact of adjudicating competing interests that imposes the duty of fairness and impartiality which gave rise to the description of some tribunals as quasi-judicial. In *Toronto Star Newspapers Ltd. v. Ontario (Attorney General)*, 2018 ONSC 2586, 142 O.R. (3d) 266, such tribunals were described as adjudicative tribunals. The characteristic that gives rise to the application of the open court principle to an administrative tribunal is the presence of an adversarial process, as opposed to the formalities by which that adversarial process is conducted. In short, the open court principle applies to adjudicative tribunals.

[54] Is the Board an adjudicative tribunal? The Board says that it is not because its proceedings are inquisitorial—not adversarial—in that the Board is engaged in a risk assessment process in the course of which it receives information from Corrections Canada and submissions from the offender and victims. The offender is not opposed by a representative of the state, as is the case, for example, in a sentencing hearing. Similarly, the offender's counsel, if they have one, has a limited role in Board hearings.

[55] The CBC argues that the open court principle applies (or should apply) because of the public interest in the subject matter of a hearing. At paragraph 32 of its memorandum of fact and law, the CBC argues that the open court principle, as recognized in section 2(b) of the Charter, arises from "the public's right to express ideas about public institutions and obtain information about their functioning", sentiments that are expressed in *Southam* and *Travers* quoted earlier in these reasons. This casts a wider net than does the categorization of a tribunal as "quasi-judicial" or "adjudicative". While the public has an interest in knowing about the functioning of all public bodies, the open court principle has to date been limited to those public bodies whose resemblance to courts invites the same degree of public oversight represented by the open court principle. It may be that, at some point, a broader foundation for the "openness" will be articulated, but the facts of this case do not justify that change.

[56] In the result, the Board and the Federal Court did not err in concluding that the open court principle does not apply to the Board's proceedings. This creates the anomalous situation in which a tribunal whose hearings are presumptively open to the public is not subject to the open court principle. There are many public agencies whose meetings are open to the public but that are not subject to the open court principle. This is not to say that section 2(b) of the Charter does not apply to them, simply that openness is more nuanced and may not be as fulsome as it is in relation to adjudicative tribunals that are subject to the open court principle. The fact that an administrative body opens its doors to the public is not sufficient, in and of itself, to trigger the application of the open court principle.

[57] While I have differed somewhat from the Board's analysis, I come to the same conclusion on the question of the applicability of the open court principle. As a result, it cannot be said that the Board's decision was in error.

[58] With that in mind, I now turn to the question of whether the CBC is otherwise entitled to copies of the audio recordings.

C. *Access to the audio recordings*

[59] The CBC couched its alternative arguments for disclosure in constitutional terms and so the debate that ensued was largely framed in constitutional terms. But it is worth pausing for a moment to take stock of the more mundane issues in this debate.

[60] In the first place, this is not a debate about whether the CBC can report on Board hearings. As noted earlier, Board hearings are presumptively open to the public, so the CBC and other members of the press are able to attend and to report on what takes place at those hearings. In fact, the Board noted that the CBC has attended hearings in at least one of the cases for which it has requested copies of the audio recordings. At this stage of the argument, the debate is about whether the CBC should be able to access audio recordings of Board hearings on the same basis as it attends the hearings themselves.

[61] This would permit the CBC and other media organizations to cover hearings that they could not attend in person, either because they were not advised of their scheduling or because of resource constraints. Disclosure of the audio recordings would also allow the media to ensure that their reporting is accurate.

[62] The first potential hurdle the CBC identified that might stand in its way was subsection 140(13) of the Act which provides as follows:

Review Hearings

Mandatory hearings

140 …

Audio recording

(13) Subject to any conditions specified by the Board, a victim, or a person referred to in subsection 142(3), is entitled, on request, after a hearing in respect of a review referred to in paragraph (1)(a) or (b), to listen to an audio recording of the hearing, other than portions of the hearing that the Board considers

(a) could reasonably be expected to jeopardize the safety of any person or reveal a source of information obtained in confidence; or

(b) should not be heard by the victim or a person referred to in subsection 142(3) because the privacy interests of any person clearly outweighs the interest of the victim or person referred to in that subsection.

[63] The CBC argued that subsection 140(13) did not mean that audio recordings could not be provided to the public.

[64] The Board responded to the CBC's argument by conceding that the CBC was correct that the provision did not bar the Board from providing the CBC with copies of audio recordings. However, the Board was silent on whether the provision required the Board to do so. Judging from its refusal to provide the copies, the Board concluded that subsection 140(13) did not compel production.

[65] The restrictions on disclosing personal information in the *Privacy Act* and subsection 140(14) of the Act are another obstacle in the CBC's way. While the CBC did not make its request under the AIA, it is nonetheless relevant that section 19 of the AIA prohibits government institutions from disclosing personal information unless certain conditions are met, one of which is that the information is publicly available. Subsection 8(1) of the *Privacy Act* restates the prohibition on disclosure of personal information by stipulating that personal information under the control of a government institution cannot be disclosed by the institution except with the consent of the individual concerned or in accordance with the provisions of subsection 8(2). There is exemption from section 8 in subsection 69(2) of the *Privacy Act*, which concisely provides that section 8 does not apply to information that is publicly available.

[66] The difficulty, from the CBC's point of view, is subsection 140(14) of the Act which is reproduced below:

Review Hearings

Mandatory hearings

140 …

Access to information

(14) If an observer has been present during a hearing or a victim or a person has exercised their right under subsection (13), any information or documents discussed or referred to during the hearing shall not for that reason alone be considered to be publicly available for purposes of the *Access to Information Act* or the *Privacy Act*.

[67] Subsection 140(14) creates a legal fiction by stipulating that information and documents discussed in a Board hearing which—it will be recalled, is presumptively open to the public—are not publicly available solely by reason of the fact that observers are present at the hearing. The purpose of allowing observers at a hearing is to make the

information discussed at the hearing available for different public views. Given the right of media representatives to attend Board hearings and the absence of restriction on what they can report, it is difficult to see the logic of subsection 140(14).

[68] The objective of allowing observers to attend, as stated by the Board in its letter to the CBC, is to address the public's right to know. Allowing the press to access audio recordings of Board hearings on the same basis as the press' access to the hearings themselves would serve exactly the same goal as that now served by the attendance of observers.

[69] As the Supreme Court explained in *R. v. Vice Media Canada Inc.*, 2018 SCC 53, [2018] 3 S.C.R. 374 (*Vice Media*), at paragraph 125 of its decision:

> …. Section 2(*b*) sets out generous protections designed to facilitate the healthy functioning of our democracy. But they are incomplete if s. 2(*b*) is viewed only as an individual right to freedom of expression, reading out protection of "freedom of the press". A vigorous, rigorous, and independent press holds people and institutions to account, uncovers the truth, and informs the public. It provides the public with the information it needs to engage in informed debate. In other words, it is the public's "right to know" that explains and animates the distinct constitutional protection for freedom of the press [citations omitted].

[70] Subsection 140(14) is unambiguous in its terms. It specifically addresses the fact that "information" disclosed or discussed at a Board hearing is not publicly available for the purposes of the *Privacy Act* solely because an observer was present. Given the Supreme Court's comments in *Vice Media*, the temptation to plead the unconstitutionality of subsection 140(14) arises. But that temptation should be resisted unless it is shown that there is no other way for the CBC to obtain the information it seeks.

[71] Provision does exist for the disclosure of personal information in certain circumstances, notably under paragraph 8(2)(m) of the *Privacy Act*, which I reproduce once more for the sake of convenience:

> **Disclosure of personal information**
>
> **8** …
>
> **Where personal information may be disclosed**
>
> **(2)** Subject to any other Act of Parliament, personal information under the control of a government institution may be disclosed
>
> …
>
> **(m)** for any purpose where, in the opinion of the head of the institution,
>
> **(i)** the public interest in disclosure clearly outweighs any invasion of privacy that could result from the disclosure, or
>
> **(ii)** disclosure would clearly benefit the individual to whom the information relates.

[72] The CBC invoked subsection 8(2) in its email requesting the audio recordings and the Board addressed this provision in its decision.

[73] The Board began by observing that, "under the [*Privacy Act*], there is a presumption of non-disclosure unless the individual consents or it is authorized under subsection 8(2) of the [*Privacy Act*]": AB, at page 354. Much umbrage was taken at this suggestion of a presumption of non-disclosure, resulting in arguments that unless disclosure is prioritized, the scheme is unconstitutional. With respect, there is no

presumption of non-disclosure. There is qualified prohibition on disclosure of personal information in section 19 of the AIA, and a framework is provided for the release of that information in defined circumstances. Such a scheme is not unconstitutional in and of itself.

[74] The protection of privacy has been recognized as a protected interest, even in a constitutional context [*Sherman Estate v. Donovan*, 2021 SCC 25, [2021] 2 S.C.R. 75, 458 D.L.R. (4th) 361, at paragraph 31]:

> …. First, this Court has often observed that privacy is a fundamental value necessary to the preservation of a free and democratic society (*Lavigne v. Canada (Office of the Commissioner of Official Languages)*, 2002 SCC 53, [2002] 2 S.C.R. 773, at para. 25; *Dagg v. Canada (Minister of Finance)*, 1997 CanLII 358 (SCC), [1997] 2 S.C.R. 403, at paras. 65-66, per La Forest J. (dissenting but not on this point); [*Canadian Broadcasting Corp. v. New Brunswick (Attorney General)*, 1996 CanLII 184 (SCC), [1996] 3 S.C.R. 480, 139 D.L.R. (4th) 385], at para. 40). Courts have invoked privacy, in some instances, as the basis for an exception to openness under the *Sierra Club* test (see, e.g., *R. v. Henry*, 2009 BCCA 86, 270 B.C.A.C. 5, at paras. 11 and 17).

[75] The fact that personal information is protected in courtrooms under certain circumstances is a clear indication that interference with the public disclosure of personal information is not, in and of itself, unconstitutional.

[76] After discussing the mandate of the Board and how it differs from the sentencing process, the Board wrote [AB, at page 354]:

> Thus the nature of the process itself, calls on the offender to divulge highly sensitive and personal information which, if disclosed to the public, would undermine the effectiveness of the legislative scheme and the ability to assess risk to public safety. …
>
> An appropriate balance must be maintained between the offender's right to privacy, which in turn contributes to the quality of information used for decision-making, and the public's right to know. The [*Corrections Act*] achieves this balance by providing for the attendance of observers at hearings, and for access to the Board's reasons for decision, both in accordance with established criteria.

[77] This leaves the impression that the measures that the Board identified are the full extent of the Board's obligation to recognize the public's and the press' right to disclosure of personal information. That impression is confirmed in the following paragraph [AB, at page 354]:

> In this case, I have determined that the public interest has not been sufficiently demonstrated. Furthermore, I am not satisfied that the public interest in disclosure of the information would clearly outweigh the privacy interests of the individuals involved. Conversely, the invasion of privacy is clear. It is not possible to overlook the consequences that would likely result from a discretionary release of personal information if public interest were to have been demonstrated in this case. Where there is a possible invasion of privacy balanced against a public interest, consideration may be given to who would be receiving the information and whether any controls can be placed on further use or release. In my informed opinion, any offender in such a circumstance would be at very real risk of having his reintegration potential as a law-abiding citizen compromised or derailed by the high degree of media and/or public scrutiny that could reasonably be anticipated.

[78] It is striking that the Board reacted to the request for the audio recordings of Board hearings as though it were a request for the Offenders' complete files. The personal information on the audio recordings has already been disclosed, even though it is deemed not to be publicly available, though it may well be so if media representatives have attended the hearing and reported on it. The threats and dangers arising from "a

discretionary release of personal information" are significantly overstated in that the personal information has already been disclosed.

[79] The other striking feature of the Board's response is its apparently closed mind to the possibility of public disclosure beyond the presence of observers at hearings and the making available of Board decisions. This is no doubt a response to the overstated risks and danger of disclosure. But it does not require a prolonged stay on a Tibetan mountaintop to realize that whatever risk attaches to the discretionary release of an audio recording has already arisen when the information was disclosed to the public, including members of the media, in the hearing itself.

[80] It may be that reasonable limits can be imposed on who can receive audio recordings and what they can do with them. For example, it may not be disproportionate to require that applicants for audio recordings comply with the same requirements imposed on those who seek to attend Board hearings in person. In the same vein, it may well be that those who would be disqualified from attending Board hearings in person pursuant to paragraphs (a) to (d) of subsection 140(4) of the Act would also be ineligible to receive audio recordings. As for the trustworthiness of media organizations, the Supreme Court noted in *Vice Media* [at paragraph 130], in relation to the confidence to be placed in media organizations, that:

> Not every [journalistic] activity should or will be protected under s. 2(*b*), but the more the activity accords with standards of professional journalistic ethics, such as those referred to in the Chamberland Commission Report, the more likely it will be found to attract constitutional protection (Quebec, *Commission d'enquête sur la protection de la confidentialité des sources journalistiques — Rapport* (2017), at p. 38). … On the other hand, as Binnie J. cautioned in *National Post*, vigorous protection for freedom of the press does not require unwavering support for tabloid espionage or "[c]hequebook journalism" (para. 38).

[81] Similarly, one can appreciate the necessity of preventing inappropriate storage or widespread dissemination of the recordings or the unchecked reproduction, broadcast, cyber-diffusion of the audio recordings. One of the issues in that area may well be the possibility of verifying the compliance with the measures imposed. But until the contrary is shown, these are practical issues that cannot justify an outright refusal to disclose audio recordings of Board hearings.

[82] Returning to the Board's response to the CBC's request, the focus on the risk to the derailment of offenders' reintegration as law-abiding members of society, while laudable, sounds hollow in the context of the Offenders in question whose chances of parole are remote at best. The assessment of this risk must necessarily be individualized. No doubt this risk is more apparent in the case of offenders whose likelihood of parole being granted in the near term is high.

[83] As for the issue of the public interest in disclosure, the CBC's request assumed that it was obvious, hence the observation that it had not been demonstrated. Nonetheless, the Board was bound to consider the public interest in broader context than an identifiable group of persons who might have an interest. In this context, it must be kept in mind that the press has a particular role in the dissemination of information in which members of the public have an interest. As the Supreme Court noted in *Vice Media* [at paragraph 125], quoted above:

> …. It provides the public with the information it needs to engage in informed debate. In other words, it is the public's "right to know" that explains and animates the distinct constitutional protection for freedom of the press [citations omitted].

[84] There may be various ways for the Board to approach this issue, but the common factor should be whether the disclosure of the recordings furthers the public's understanding of the functioning of the Board and its ability to engage in informed debate.

[85] For all of these reasons, the reasons supporting the Board's refusal to provide the requested audio recordings were unreasonable. In many instances, they were incoherent, relying on risks that had already materialized affecting opportunities that were unlikely to arise in a foreseeable future. The Board's decision should be set aside and the matter returned to it for reconsideration.

V. Conclusion

[86] The remaining question is the relief to which the CBC is entitled. In its application for judicial review before the Federal Court, the CBC requested the following relief:

> 1. An Order setting aside or granting *certiorari* in respect of the Decision denying CBC access to complete copies of the Audio Recordings;
>
> 2. An Order of *mandamus* directing the Parole Board to provide complete copies of the Audio Recordings to CBC;
>
> 3. A declaration that the open court principle entrenched under s. 2(b) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* ("*Charter*") applies to the Parole Board, that its proceedings are presumptively open to the public, and that records from its proceedings, including audio recordings of hearings, are public in the same way that court records are public;
>
> 4. A declaration that the *Privacy Act* is not a bar to accessing audio recordings of Parole Board hearings;
>
> 5. A declaration that restrictions on access to records from Parole Board proceedings, including copies of audio recordings of Parole Board hearings, should only be permitted in accordance with the Supreme Court of Canada's "Dagenais/Mentuck" test, originating from *Dagenais v. Canadian Broadcasting Corporation*, 1994 CanLII 39 (SCC), [1994] 3 SCR 835 and *R v. Mentuck*, 2001 SCC 76 (CanLII), [2001] 3 SCR 442;
>
> 6. Further, a declaration that public access to audio recordings of Parole Board hearings is presumptively required under s. 2(b) of the *Charter* and s.140(4) of the *Corrections and Conditional Release Act* ("CCRA"), and that to the extent s. 140(13) of the *CCRA*circumscribes or limits that presumptive right to public access to audio recordings of Parole Board hearings, s. 140(13) violates s. 2(b) of the *Charter* and is not saved by s. 1, and is therefore of no force and effect;
>
> …

[87] I would not grant any of the declaratory relief requested by the CBC because the basis of these reasons is much narrower than the declaratory relief sought.

[88] As for the writs of *certiorari* and *mandamus* that are sought, there was no discussion in this case of the conditions governing the availability of these remedies. The CBC can be given an appropriate remedy without recourse to these specific writs.

[89] As a result, I would allow the appeal from the Federal Court, set aside the Federal Court's judgment, and allow the CBC's application for judicial review and set aside the Board's decision. Making the order that the Federal Court should have made, I would order:

(1) That the matter be returned to the Parole Board of Canada for reconsideration on the basis that the weighing of interests contemplated in subparagraph 8(2)(m)(i)

of the *Privacy Act* must be undertaken with respect to each request on the basis of the considerations set out in paragraphs 77 to 84 of these reasons; and

(2) That there will be no order as to costs since none were requested.

WEBB J.A.: I agree.

RIVOALEN J.A.: I agree.

TAB 26

CanLII

Canada (Information Commissioner) v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness), 2019 FC 1279 (CanLII)

Source:	Federal Court
Date:	2019-10-09
File number:	T-1682-18
Citation:	Canada (Information Commissioner) v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness), 2019 FC 1279 (CanLII), <https://canlii.ca/t/j35r2>, retrieved on 2026-07-09

Date: 20191009

Docket: T-1682-18

Citation: 2019 FC 1279

Ottawa, Ontario, October 9, 2019

PRESENT: Mr. Justice McHaffie

BETWEEN:

THE INFORMATION COMMISSIONER OF CANADA

Applicant

and

THE MINISTER OF PUBLIC SAFETY AND EMERGENCY PREPAREDNESS

Respondent

JUDGMENT AND REASONS

I. Overview

[1] Information that relates to an object rather than a person, such as the firearm serial numbers at issue in this case, is not by itself generally considered "personal information" since it is not information about an identifiable individual. However, such information may still be personal information exempt from disclosure under the *Access to Information Act*, RSC 1985, c A-1 [*ATIA*] if there is a serious possibility that the information could be used to identify an individual, either on its own or when combined with other available information.

[2] The assessment of whether information could be used to identify an individual is necessarily fact-driven and context-specific. The "other available information" relevant to the inquiry will depend on the nature of the information being considered for release. It will include information that is generally publicly available. Depending on the circumstances, it may also include information available to only a segment of the public. However, it will not typically include information that is only in the hands of government, given the purposes of both the *ATIA* and the personal information exemption.

[3] The evidence in this case does not establish a serious possibility that the release of the firearm serial numbers at issue will allow identification of an individual. To use the serial numbers to identify an individual would require either access to restricted government databases that already contain personal information, or a successful effort to trick either the government or the manufacturer into releasing personal information. The evidence does not establish a serious possibility of either occurring. The respondent has not met the onus of establishing that the firearm serial numbers are "personal information." No other grounds to exempt the information from disclosure under the *ATIA* were raised, and the serial numbers will therefore be ordered released to the requester in response to their *ATIA* request.

[4] Had I concluded that the information was personal information exempt from disclosure, I would have remitted the matter back to the Royal Canadian Mounted Police to redetermine the

exercise of discretion under subsection 19(2) of the *ATIA*, as the RCMP did not reasonably consider whether the public interest in disclosure would outweigh the invasion of privacy resulting from release.

II. Facts

A. *The Request for Access to Information and Partial Release of Information*

[5] In 2014, the RCMP received the following request for access to records under the *ATIA*:

> I am seeking all documentation regarding a Sig Sauer P226 serial number U 120 530 which was previously issued to RCMP 'E' Division Emergency Response Team.
>
> I am also seeking a copy of the "disposal list" as well as a list of all the firearms that were sent back on warranty replacement around 1986.

[6] A "Sig Sauer P226" is a firearm, specifically a model of handgun manufactured by Sig Sauer, Inc. [Sig Sauer]. As with most other firearms, each Sig Sauer P226 bears a serial number, such as the "U 120 530" referenced in the request. No two Sig Sauer P226 guns will bear the same serial number, although two or more firearms of different makes or models might, coincidentally, carry the same number, particularly if the manufacturer adopted a fairly simple numbering system. Taken together, the make, model and serial number represent a unique firearm.

[7] In response to the *ATIA* request, the RCMP identified a 13-page chart that listed information regarding 468 Sig Sauer P226 firearms. With respect to each gun, the chart sets out the serial number, the model ("SIG SAUER 226" in each case), the RCMP unit the firearm was initially issued to, the date of receipt, the disposition of the firearm ("Warranty Return" in each case), and a column for comments (largely blank, but with the comment "Cracked frame" in respect to some firearms, and the comment "Subject of ATIP" for one firearm).

[8] The RCMP determined that release of the firearm serial numbers would result in the disclosure of "personal information" within the definition of section 3 of the *Privacy Act*, RSC 1985, c P-21, since disclosure of the serial numbers would result in disclosure of information about identifiable

individuals. The RCMP therefore concluded that they had to refuse to disclose the serial numbers under subsection 19(1) of the *ATIA*.

[9] The RCMP decided not to exercise the discretion available under subsection 19(2) of the *ATIA* to release the personal information. The RCMP noted that there had been no consent to disclose by those affected, that it would be unreasonable to attempt to obtain that consent, that the serial numbers were not already public, and that it was not in the public interest to disclose the serial numbers. The chart was therefore released to the requester with the serial numbers of the firearms redacted.

[10] The requester advised the RCMP that the serial number of his own firearm had been redacted from the released document. In response, the RCMP released to the requester the serial number of their own firearm. However, the RCMP maintained the position that release of the other serial numbers would disclose personal information and refused to release the record with those numbers.

B. *The Information Commissioner's Investigation and Recommendation*

[11] The requester filed a complaint with the Information Commissioner pursuant to paragraph 30(1)(*a*) of the *ATIA*. During the resulting investigation, the RCMP made representations expressing the view that the serial numbers were akin to a social insurance number and were thus personal information. The RCMP indicated that of the 468 serial numbers set out in the record, 398 (or 85%) were linked to an individual in the Canadian Firearms Information System (CFIS), with information including their name, date of birth and full address. The RCMP considered that the serial numbers could therefore be used to glean personal information from the CFIS database. The RCMP noted that they had consulted with Sig Sauer, presumably pursuant to section 27 of the *ATIA*, asking whether they had any objection to the release of the "comments" column in the record, and received no objection from Sig Sauer.

[12] The Information Commissioner concluded that the complaint was well-founded, as the RCMP had not established that the serial numbers constituted personal information within the meaning of section 3 of the *Privacy Act*. Pursuant to subsection 37(1) of the *ATIA* as it then read, the Information Commissioner reported these findings to the RCMP and recommended that the RCMP disclose the serial numbers of the firearms.

[13] The RCMP considered the Information Commissioner's recommendation, but decided not to adopt it, maintaining the view that the serial numbers were personal information associated with identifying information in the CFIS database, and noting the importance of a broad approach to the definition of "personal information."

[14] In light of the RCMP's decision not to follow the recommendation, the Information Commissioner brought this application under paragraph 42(1)(*a*) of the *ATIA* as it then read. The Information Commissioner obtained the consent of the requester as required, and named the respondent as the Minister responsible for the RCMP. The Information Commissioner seeks an order directing the RCMP to disclose the unredacted record to the requester, including the serial numbers. In the alternative, the Information Commissioner asks that the matter be sent back to the RCMP for the re-exercise of the RCMP's discretion under subsection 19(2) of the *ATIA*, on the basis that the RCMP has not reasonably exercised that discretion.

C. *Additional Evidence Filed by the RCMP on this Application*

[15] On this application, the RCMP filed an affidavit from Crystal Holub, the access officer responsible for handling the request, and an affidavit from Murray Smith, an RCMP employee with extensive experience with firearms including firearm serial numbers, who was presented as an expert to provide opinion evidence.

[16] Ms. Holub's affidavit describes the RCMP's response to the access request, including the conclusion that the serial numbers were subject to exemption under subsection 19(1) of the *ATIA* as "personal information," and the RCMP's exercise of its discretion under subsection 19(2).

[17] Mr. Smith's affidavit provides information regarding the nature and use of firearm serial numbers, the various government databases in which those serial numbers reside, and the potential for personal information to be released—either from those databases or from other sources—if the serial numbers at issue are disclosed.

III. Issues

[18] This application raises two primary issues:

A. Are the firearm serial numbers at issue "personal information" within the meaning of section 3 of the *Privacy Act* and thus exempt from disclosure under subsection 19(1) of the *ATIA*?

B. If so, did the RCMP reasonably exercise the discretion set out in subsection 19(2) of the *ATIA* in refusing to disclose the information?

[19] These two issues will be addressed after a review of the applicable statutory provisions of the *ATIA* and the *Privacy Act*, and the relevant analytical principles. The full provisions, as they stood at the time of the complaint and as currently amended, are set out in Appendices A and B respectively.

[20] For the reasons given below, I conclude that the firearm serial numbers are not "personal information," but that if they had been, the RCMP did not reasonably exercise their discretion to assess whether the numbers should nonetheless be released.

IV. The Legislative and Analytical Framework

A. *Preliminary Note: Amendments to the ATIA and the Privacy Act*

[21] On June 21, 2019, the *ATIA* was amended by *An Act to amend the Access to Information Act and the Privacy Act and to make consequential amendments to other Acts*, SC 2019, c 18 (Bill C-58). These amendments were made after the commencement of this application and after the parties filed their records, including memorandums of fact and law.

[22] The amendments to the *ATIA* include changes relating to vexatious or bad faith requests and complaints, changes to the powers of the Information Commissioner including the introduction of a power to make orders to release records, and the addition of a new part of the *ATIA* regarding proactive publication of government information. The amendments to the *Privacy Act* include an amendment to the definition of "personal information," but not one that is relevant to this application.

[23] None of the substantive provisions relevant to this application were materially amended. In particular, the purpose section of the *ATIA* (section 2) was amended, but those amendments are in keeping with the prior jurisprudence regarding the purpose of the right to access in the *ATIA*. Section 19 was also slightly amended, to replace the word "Act" with the word "Part" and to replace the words "personal information as defined in section 3 of the *Privacy Act*" with simply the words "personal information." However, since the definition of "personal information" that is now contained in section 3 of the *ATIA* reads "***personal information*** has the same meaning as in section 3 of the *Privacy Act*," I take the amendment to be one of drafting and clarity, rather than any change in substance.

[24] Had the amendments been in force at the time of the complaint, the matter might have taken a different route to come to this Court. In particular, the Information Commissioner might have ordered the RCMP to disclose the information after consulting with the Privacy Commissioner, and the RCMP could have then applied to this Court for review: *ATIA*, ss 36.1, 36.2, 37(1)(*b*), 41(2); SC 2019, c 18, s 45. The roles of applicant and respondent would then have been reversed on this application. However, the onus and the relevant substantive provisions are the same under the current and former versions of the *ATIA* and *Privacy Act*. The recent amendments therefore do not affect the analysis or the outcome of this application.

B. *Applicable Substantive Provisions*

[25] Both the right to privacy and the right of access to information in the possession of government are sufficiently important that the *ATIA* and the *Privacy Act* have each been described

as “quasi-constitutional” statutes: *Canada (Information Commissioner) v Canada (Minister of National Defence)*, 2011 SCC 25 at para 40; *H.J. Heinz Co. of Canada Ltd. v Canada (Attorney General)*, 2006 SCC 13 [*Heinz*] at para 28.

[26] Sections 2 and 4 of the *ATIA* set out the general principle that the public has a right to access information in records that are under the control of government. As previously stated in the jurisprudence and now express in the amended subsection 2(1) of the *ATIA*, this general principle enhances accountability and transparency in government and promotes an open and democratic society: see, *e.g.*, *Merck Frosst Canada Ltd v Canada (Health)*, 2012 SCC 3 [*Merck Frosst*] at paras 1, 21-22.

[27] The general principle of access to information under the control of government is expressly limited by “necessary exceptions to the right of access” that are set out in the *ATIA*, which exceptions “should be limited and specific”: *ATIA*, s 2; *Merck Frosst* at para 21. The exceptions to the right of access in the *ATIA* take the form of either discretionary exemptions (information that a government institution “may” refuse to disclose) or mandatory exemptions (information that a government institution “shall” refuse to disclose).

[28] Subsection 19(1) of the *ATIA* sets out a mandatory exemption to the general principle of access in the case of records that contain “personal information,” a term that is defined in the *ATIA* with reference to section 3 of the *Privacy Act*. Subject to a discretion set out in subsection 19(2), discussed further below, a government institution must refuse release of records that contain “personal information.”

[29] Section 3 of the *Privacy Act* defines “personal information” through a general definition; a non-exhaustive and non-restrictive list of examples that do not restrict the generality of the general definition (subsections 3(*a*) to (*i*)); and a list of exceptions (subsections 3(*j*) to (*m*)). The general definition is broadly drafted: “***personal information*** means information about an identifiable individual that is recorded in any form…” [Emphasis added.] Section 2 of the *Privacy Act* sets out

that the purpose of the statute is to "protect the privacy of individuals with respect to personal information about themselves held by a government institution and [to] provide individuals with a right of access to that information."

[30] In *Dagg v Canada (Minister of Finance)*, 1997 CanLII 358 (SCC), [1997] 2 SCR 403 [*Dagg*], the Supreme Court of Canada considered both the scope of "personal information" in the *Privacy Act* and the interplay between the *Privacy Act* and the *ATIA*. Justice La Forest wrote in dissent, but spoke for the Court on the approach to interpreting the two statutes. He underscored that the *Privacy Act* and the *ATIA* must be interpreted in parallel given their overlapping subject matter and legislative history. Since both statutes contain an express exemption of personal information from disclosure, privacy rights must be recognized as "paramount" over access to the extent that information falls within the definition of "personal information," as Justice La Forest explained at paragraph 48:

> Both statutes regulate the disclosure of personal information to third parties. Section 4(1) of the *Access to Information Act* states that the right to government information is "[s]ubject to this Act". Section 19(1) of the Act prohibits the disclosure of a record that contains personal information "as defined in section 3 of the *Privacy Act*". Section 8 of the *Privacy Act* contains a parallel prohibition, forbidding the non-consensual release of personal information except in certain specified circumstances. Personal information is thus specifically exempted from the general rule of disclosure. Both statutes recognize that, in so far as it is encompassed by the definition of "personal information" in s. 3 of the *Privacy Act*, privacy is paramount over access. [Emphasis added.]

[31] Justice La Forest noted that the protection of privacy was a "fundamental value in modern, democratic states" and that the definition of "personal information" in section 3 of the *Privacy Act* is "undeniably expansive" and "deliberately broad": *Dagg* at paras 65, 68-69. Its intent is to capture "any information about a specific person, subject only to specific exceptions": *Dagg* at para 69 [Emphasis in original.]

[32] As noted above, the examples that are set out in subsections (*a*) to (*i*) of the definition of "personal information" in section 3 of the *Privacy Act* do not restrict the generality of the general

definition. Justice La Forest confirmed that they are merely examples of the type of subject matter encompassed by the general definition, such that "if a government record is captured by those opening words, it does not matter that it does not fall within any of the specific examples": *Dagg* at para 68.

[33] The recognition in *Dagg* of the supremacy of privacy over access and the broad definition of personal information has been consistently reaffirmed over the decades since *Dagg* by the Supreme Court of Canada and the Federal Courts: *Heinz* at paras 61, 71; *Husky Oil Operations Limited v Canada-Newfoundland and Labrador Offshore Petroleum Board*, 2018 FCA 10 [*Husky Oil*] at paras 25, 55.

[34] The general definition of "personal information" requires that information must be "about an identifiable individual." The importance of privacy rights is such that the courts have recognized that even if information may not on its face reveal anything personal, it will be "about" an identifiable individual and exempt from disclosure if there is a serious possibility that the individual could be identified through the release of the information. In *Canada (Information Commissioner) v Canada (Canadian Transportation Accident Investigation and Safety Board)*, 2006 FCA 157, leave to appeal to SCC refused, 2007 CanLII 11607 [*NavCanada*], Justice Desjardins wrote the following at paragraph 43:

> These two words, "about" and "*concernant*", shed little light on the precise nature of the information which relates to the individual, except to say that information recorded in any form is relevant if it is "about" an individual and if it permits or leads to the possible identification of the individual. There is judicial authority holding that an "identifiable" individual is considered to be someone whom it is reasonable to expect can be identified from the information in issue when combined with information from sources otherwise available … [Emphasis added; citations omitted.]

[35] Relying on *NavCanada*, Justice Gibson of this Court in *Gordon v Canada (Health)*, 2008 FC 258 [*Gordon*] at paragraph 34 adopted the following test proposed by the Privacy Commissioner to determine when information is about an identifiable individual: "Information will be about an identifiable individual where there is a serious possibility that an individual could be identified

through the use of that information, alone or in combination with other available information" [Emphasis added.] The parties were agreed on this statement of the law as set out in *Gordon*.

[36] Although personal information is subject to a mandatory exemption from release in subsection 19(1) of the *ATIA*, it may still be released as a discretionary matter in certain cases. Subsection 19(2) provides that personal information may disclose a record that contains personal information in one of three circumstances: (a) where the individual to whom it relates consents; (b) where the information is publicly available; or (c) where the disclosure is in accordance with section 8 of the *Privacy Act*. This further cross-reference to the *Privacy Act* again highlights the interlocking nature of the two statutes.

[37] Subsection 8(1) of the *Privacy Act* sets out a general prohibition on disclosure of personal information without consent, mirroring the mandatory exemption from release in subsection 19(1) of the *ATIA*. Subsection 8(2) then sets out a series of 13 exceptions in which personal information may be disclosed, some of which are narrow (*e.g.*, paragraph 8(2)(*c*): for the purpose of complying with a subpoena or disclosure obligations), and some of which are broader (notably subparagraph 8(2)(*m*)(i): for any purpose where in the opinion of the head of the institution, the "public interest in disclosure clearly outweighs any invasion of privacy that could result from the disclosure"). The combined operation of the provisions is such that where one or more of the exceptions in subsection 8(2) of the *Privacy Act* applies, subsection 19(2) of the *ATIA* permits the personal information to be released as a discretionary matter.

C. *Applicable Procedural Provisions and Standard of Review*

[38] As noted, this application was commenced before the recent amendments to the *ATIA* came into force. The application was brought under the former paragraph 42(1)(*a*) of the *ATIA*, which permitted the Information Commissioner to apply to this Court for review where a government institution declined to follow a recommendation to disclose information, if the requester has consented, as they did in this case. Such a review is effectively conducted *de novo* (*Merck Frosst* at para 53), a standard confirmed in the recent amendments: *ATIA*, s 44.1.

[39] The former section 48 of the *ATIA* provided that on an application under section 42, the burden of establishing that the government institution is authorized to refuse disclosure is on the government institution. Thus, as the parties agreed, the RCMP had the burden in this case to establish that the serial numbers at issue are "personal information" exempt from disclosure, even though the Information Commissioner is the applicant. Again, the amendments to the *ATIA* do not change this onus: *ATIA*, s 48(1).

[40] The parties are also in agreement as to the applicable standards of review. This Court is to reach its own conclusion as to whether the information at issue is exempt from disclosure under subsection 19(1), *i.e.*, it must determine whether the mandatory exemption has been applied correctly: *Canada (Information Commissioner) v Canada (Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police)*, 2003 SCC 8 at para 19; *Merck Frosst* at para 53. With respect to the exercise of discretion under subsection 19(2), however, the reasonableness standard applies: *Canada (Information Commissioner) v Canada (Prime Minister)*, 2019 FCA 95 at para 31.

[41] If the Court finds that a refusal to disclose under section 19 is not authorized by the *ATIA*, the Court shall order the disclosure of the record, subject to such conditions as the Court deems appropriate, or shall make such other order as the Court deems appropriate: *ATIA*, s 49.

[42] While the parties were in overall agreement with the foregoing principles, they disagreed with certain aspects regarding their application, both in principle and in their application to the information at issue. These disagreements are addressed in the analysis below.

V. Analysis

A. *The serial numbers at issue are not "personal information"*

(1) Numbers assigned to objects and numbers assigned to individuals

[43] The firearm serial numbers at issue are not inherently personal, in that on their face they neither identify an individual nor reveal any information about an identifiable individual. The numbers are assigned to and associated with a particular firearm, and will remain with that firearm

regardless of who may own or possess the firearm or who may be associated with the firearm in a given database or registry. In this way, the serial numbers are primarily information "about an object," rather than "about an identifiable individual."

[44] This was the conclusion of the Alberta Court of Appeal in *Leon's Furniture Limited v Alberta (Information and Privacy Commissioner)*, 2011 ABCA 94 [*Leon's*]. A central issue in that case was whether driver's licence numbers and vehicle licence plate numbers were "personal information" under Alberta's *Personal Information Protection Act*, SA 2003, c P-6.5 [*PIPA*]. The Alberta statute uses a definition of personal information that is the same as the general definition in the *Privacy Act*, namely "information about an identifiable individual": *PIPA*, s 1(1)(*k*). While the *PIPA* definition does not set out a list of examples and exceptions like the *Privacy Act*, examples are provided in the definition of "personal information" in subsection 1(*n*) of Alberta's *Freedom of Information and Protection of Privacy Act*, RSA 2000, c F-25, which has purposes equivalent to aspects of the *ATIA* and the *Privacy Act*.

[45] At paragraph 49 of *Leon's*, Justice Slatter for the majority concluded that while driver's licence numbers were personal information, vehicle licence plate numbers were not:

> The adjudicator's conclusion that the driver's licence number is "personal information" is reasonable, because it (like a social insurance number or a passport number) is uniquely related to an individual. With access to the proper database, the unique driver's licence number can be used to identify a particular person: *Gordon* [...] at paras. 32-4. But a vehicle licence is a different thing. It is linked to a vehicle, not a person. The fact that the vehicle is owned by somebody does not make the licence plate number information about that individual. It is "about" the vehicle. The same reasoning would apply to vehicle information (serial or VIN) numbers of vehicles. Likewise a street address identifies a property, not a person, even though someone may well live in the property. The licence plate number may well be connected to a database that contains other personal information, but that is not determinative. The appellant had no access to that database, and did not insist that the customer provide access to it. [Emphasis added; citation abbreviated.]

[46] Justice Conrad in dissent agreed with the conclusion of the majority regarding driver's licence numbers, but would also have upheld the adjudicator's conclusion that licence plate numbers were

"personal information." While recognizing that the question was "not as clear" as for a driver's licence number, Justice Conrad noted that as with a driver's licence number, a licence plate number "when searched in the appropriate database, also produces information about the owner": *Leon's* at para 119.

[47] Both sets of reasons in *Leon's* recognized that numbers that are assigned to an object are qualitatively different from those that are assigned to an individual. A number that is assigned to an individual, such as a social insurance number, health insurance number or passport number, is inherently "personal" and is recognized as "personal information" by the example in subsection 3(*c*) of the *Privacy Act*: "any identifying number, symbol or other particular assigned to the individual." [Emphasis added.] Such information is exempt from disclosure under section 19(1) of the *ATIA*, without the need to establish that it could be used to obtain further personal information.

[48] A number that is assigned to an object does not have this feature of being inherently personal. The serial numbers at issue are of this nature: they are assigned to a particular firearm rather than to an individual, they do not on their face reveal personal information, and they do not fall within subsection 3(*c*) of the *Privacy Act*. However, this does not end the inquiry. As set out in *Dagg*, the question remains whether the serial numbers fall within the general definition of "personal information" by being "about an identifiable individual." In such a case, as the RCMP submits, the information would be about both the object and the individual.

(2) The test for assessing whether information is "about" an identifiable person

[49] Even facially impersonal information may be "personal information" if it is associated with an identifiable individual in a manner or context that reveals personal information. Thus, for example, this Court in *Gordon* found that the "province" field in the Canadian Adverse Drug Reactions Information System (CADRIS) was personal information, since it could be used together with released CADRIS information and other public information such as obituaries to greatly increase the ability to identify particular individuals. In the present case, if the firearm

serial numbers could be linked with identifiable individuals, this would reveal that those individuals were gun owners, which the parties agreed is "personal information."

[50] As set out above, the Court in *Gordon* phrased the relevant question as being whether there is a "serious possibility that an individual could be identified through the use of that information, alone or in combination with other available information." In *NavCanada*, the Federal Court of Appeal described an identifiable individual as "someone whom it is reasonable to expect can be identified from the information in issue when combined with information from sources otherwise available."

[51] The parties expressed disagreement with respect to three aspects of these tests: the nature of the "serious possibility" and "reasonable to expect" standards; the scope of "available information" to be considered for purposes of the assessment; and the Information Commissioner's reliance on *NavCanada*.

(a) *"serious possibility"/"reasonable to expect"*

[52] The Information Commissioner submitted that the "serious possibility" and "reasonable to expect" standards were substantially the same. They submitted that "reasonable to expect" was equivalent to the "could reasonably be expected" language in paragraph 20(1)(*c*) of the *ATIA*, which was interpreted in *Merck Frosst* as an "expectation for which real and substantial grounds exist when looked at objectively": *Merck Frosst* at para 204. The Minister disputed the applicability of *Merck Frosst*, noting that it addressed a statutory test for establishing harm, and that the section 19 exemption is a class exemption and not an injury-based one.

[53] I agree that standards and approaches applicable to section 20 of the *ATIA* are not necessarily applicable to section 19, given the different nature of the interests at stake in the two sections. At the same time, however, the "serious possibility" of *Gordon* and the "reasonable to expect" of *NavCanada* both appear to convey effectively the same standard: a possibility that is greater than speculation or a "mere possibility," but does not need to reach the level of "more likely than not"

(*i.e.*, need not be "probable" on a balance of probabilities). Applying such a standard recognizes the importance of access to information by not exempting information from disclosure on the basis of mere speculative possibilities, while respecting the importance of privacy rights and the inherently prospective nature of the analysis by not requiring an unduly high degree of proof that personal information will be released.

[54] Beyond this, it seems unnecessary, and may even be impossible, to try to further subdivide or parse the requisite degree of likelihood that an individual could be identified. For ease of reference, and since both parties accepted the formulation of *Gordon*, I will use the "serious possibility" language to express the applicable standard described above.

(b) *"available information"*

[55] The parties have a more substantial disagreement regarding what should be considered "available information" for assessing whether the information at issue, in combination with other available information, could identify an individual. Is it only information that is available to the general public? Does it include more narrowly available information? Or could it even include information that is only in the hands of the government or the requester?

[56] The issue arises since the RCMP asserts that access to the serial numbers could lead to disclosure of personal information in several different ways. First, the RCMP argues that if the serial numbers were released, the owners of the firearms could each identify themselves by linking their own firearm serial number to the information disclosed. Second, the RCMP argues that the serial numbers could be linked to personal information contained in one of four government databases, namely the CFIS database, the Canadian Police Information Centre (CPIC) database, the Canadian Firearms Registry On-line (CFRO) database, and the Public Agents Firearms database. Third, the RCMP argues that the serial numbers could be linked to personal information in the hands of private businesses, such as firearms manufacturers or shooting clubs. In the RCMP's submission, for information to fall outside the exemption in subsection 19(1), it should

not be seriously possible for *anyone* to identify an individual, including the government institution itself or the very person to whom the information relates.

[57] The Information Commissioner, on the other hand, suggested that information should only be considered "available information" if it is publicly available, relying on passages in *Gordon* that refer to disclosure "in conjunction with other publicly available information." The Information Commissioner accepted that the information need not be easily available, but suggested that it must be available to an "informed and knowledgeable member of the public."

[58] In my view, the appropriate approach to "available information" lies between the Minister's position and that of the Information Commissioner.

[59] I agree with the Information Commissioner that information that is kept confidential in the hands of the government institution cannot be considered "available" for purposes of the analysis. Information requested under the *ATIA* is by definition already held by a government institution. The purpose of section 19(1) of the *ATIA* is to avoid disclosing personal information to requesters, not to avoid "disclosing" it to the government institution that already has it.

[60] If information were to be considered personal information simply because the government institution could itself use it to identify an individual, this would effectively capture (and exempt from disclosure) a wide variety of impersonal information. Indeed, in the present case, any and all of the information in the chart at issue could be considered "personal information" on the RCMP's approach since the RCMP—being in possession of the unredacted chart and having access to the databases—could use it to identify an individual. The same is true of a variety of documents that are commonly released with personal information such as names and addresses removed; the government institution itself would remain able to "identify" the individuals whose names have been removed simply by referring to the original document.

[61] Similarly, the fact that an individual may be able to identify themselves from released information does not make that information "personal information." The goal of the *Privacy Act* and subsection 19(1) of the *ATIA* is to prevent the undue disclosure of one's personal information to others, not to oneself. Indeed, the *Privacy Act* expressly provides individuals with a right of access to personal information about themselves in the hands of a government institution: *Privacy Act* at ss 2, 12. That an individual might know that it is their name that is redacted from a document, for example, does not make the remainder of the document personal information.

[62] On the other hand, limiting the approach to "available information" to information that is available to the public at large, even an "informed and knowledgeable member of the public" as proposed by the Information Commissioner, risks an inappropriate disclosure of personal information and undermines the "paramount" status of privacy rights. The importance of privacy rights is such that unauthorized release of personal information should be avoided, even if only some members of the public could draw the connections that would link the information to an identifiable individual.

[63] An example will help illustrate the concern. An employer will often have information regarding its employees that is not available to the general public. Information in a released record might allow the employer to use their special knowledge to identify an employee even if an "informed and knowledgeable member of the public" could not. The result could be the disclosure of personal information to the employer—health information, financial status, union activities, or other personal information—that they are not already privy to, contrary to the objectives of the *ATIA* and the *Privacy Act*. Thus even information not available to an informed and knowledgeable member of the general public may potentially be used to identify an individual and result in the inappropriate release of personal information.

[64] At the same time, if the record to be released would only repeat information already known to the employer (*e.g.*, if they already possess an unredacted copy of the record in question), then the employer's ability to "identify" the individual from the information may not mean that personal information would be disclosed by releasing the record.

[65] That “available information” may go beyond what is in the hands of an “informed and knowledgeable member of the public” is consistent with both *Gordon* and *NavCanada*. Justice Gibson in *Gordon* did conclude that the “province” field at issue in that case could be used in conjunction with other “publicly available information” to identify individuals. However, Justice Gibson does not appear to have intended to limit the analysis to information available to the public at large. At paragraphs 33-34 of his reasons, he referred to the relevant available information as “including” publicly available sources, and adopted the Privacy Commissioner’s formulation, which does not include the “publicly available” qualifier:

> Thus, information recorded in any form is information “about” a particular individual if it “permits” or “leads” to the possible identification of the individual, whether alone or when combined with information from sources “otherwise available” including sources publicly available.
>
> Counsel for the Privacy Commissioner, the Intervener, urged the adoption of the following test in determining when information is about an identifiable individual:
>
> > Information will be about an identifiable individual where there is a serious possibility that an individual could be identified through the use of that information, alone or in combination with other available information.
>
> I am satisfied that the foregoing is an appropriate statement of the applicable text. [Emphasis added.]

[66] Similarly, in *NavCanada*, the Court of Appeal adopted the “reasonable to expect” formulation referring simply to “sources otherwise available” without requiring that it be publicly available: *NavCanada* at para 43. In doing so, the Court of Appeal cited *Ontario (Attorney General) v Pascoe*, 2001 CanLII 32755 (ONSCDC), aff’d 2002 CanLII 30891 (ONCA) [*Pascoe*]. There, the Ontario Divisional Court noted that a person might be identifiable from a record “where he or she could be identified by those familiar with the particular circumstances or events contained in the record.” [Emphasis added]: *Pascoe* at para 15. The Divisional Court thus recognized that the information may be held by a smaller subset of the public and still be considered “available” in assessing whether an individual may be identified as the result of information being released.

[67] As will be clear from the illustrative example given above and the facts in *Gordon*, *NavCanada* and *Pascoe*, the assessment of whether there is a serious possibility that an individual could be identified—by someone other than the government institution or the individual themselves—will of necessity be dependent on the particular facts, including the type of information at issue, the context in which it appears in the records at issue, and the nature of the other information that is available. The ultimate question is and should remain focused on whether release of the record will result in the disclosure of personal information, either directly or through the serious possibility that an individual could be identified.

[68] I note for clarity that subsection 8(2) of the *Privacy Act* contains provisions regarding the disclosure of information from one government entity to another. Those provisions do not arise in this matter and nothing in the foregoing should be taken as affecting that question.

(c) *Relevance of the "concept of privacy"*

[69] The RCMP submitted that the Information Commissioner's reliance on *NavCanada* reflected an overly narrow approach to the concept of "personal information" by requiring that information touch on "concepts of intimacy, identity, dignity and integrity of the individual": *NavCanada* at paras 52-54. The RCMP argued that the broader approach reflected in *Canada (Minister of Health) v Janssen-Ortho Inc.*, 2007 FCA 252 [*Janssen-Ortho*] is to be preferred.

[70] There has been suggestion that these two cases from the Federal Court of Appeal represent different approaches to personal information that have to be resolved. In recent companion cases, *Suncor Energy Inc v Canada-Newfoundland and Labrador Offshore Petroleum Board*, 2018 FCA 11 [*Suncor*] and *Husky Oil*, the Federal Court of Appeal was invited to resolve the "apparent contradiction" between *NavCanada* and *Janssen-Ortho*: *Suncor* at para 16; *Husky Oil* at paras 33, 59. While Justice de Montigny addressed this question, noting that in his view "these two decisions are not necessarily inconsistent," the majority of the Court felt it unnecessary to do so: *Husky Oil* at paras 33-46 *per* de Montigny JA, paras 56, 59-60 *per* Gauthier JA.

[71] In the present case, the issue does not arise and the approaches in the two cases need not be addressed at length for two reasons. First, the Information Commissioner relies on *NavCanada* not for its discussion of the concept of privacy, but for its conclusion that an identifiable individual is one whom it is "reasonable to expect can be identified from the information in issue when combined with information from sources otherwise available." As noted above, that test is effectively the same as the test in *Gordon*, which relied on *NavCanada* and which the RCMP accepts. Second, the parties did not dispute—and the Court agrees—that whether an individual is a firearm owner constitutes personal information, regardless of whether it is viewed through the lens of *NavCanada* or *Janssen-Ortho*. To the extent that there is a difference in approach reflected in *NavCanada* and *Janssen-Ortho*, it does not affect the assessment in the current case.

(3) There is no serious possibility that the firearm serial numbers could be used to identify an individual

[72] As set out above, the RCMP argues that if the serial numbers were released, individuals could be identified as owners of the firearms by (i) the individuals themselves recognizing their own firearm serial number; (ii) the government institution using information contained in the CFIS, CPIC, CFRO or Public Agents Firearms databases; or (iii) a third party, using the serial number(s) to obtain information from one of these databases or from a private business, such as firearms manufacturers or shooting clubs.

[73] I have explained above why I reject the RCMP's contention that the serial numbers are "personal information" based on an individual's ability to identify their own serial number. Similarly, I have explained why the government's own ability to access one of the identified databases and correlate the serial number with a name does not make the serial number personal information.

[74] The RCMP's expert, Mr. Smith, confirmed that the identified databases are government data banks, and that there are security measures in effect regarding access to them. Those with access to the database already have access to the serial number, the name and all other personal information contained in the database. Release of the serial number would therefore add nothing to their ability

to access both the serial number and the personal information in the database. Mr. Smith, perhaps not surprisingly, did not give evidence suggesting that unauthorized individuals would have any serious possibility of accessing the restricted firearms databases, or that their ability to do so would be increased by having the serial numbers. Such information cannot be considered "available information" for purposes of assessing whether an individual could be identified as the result of release of the serial numbers.

[75] Mr. Smith did give evidence that there is a website associated with the CPIC database that allows the public to input a serial number to determine whether a firearm has been reported stolen. He suggested that with this information and other publicly available information, such as news reports of crime events, this could allow the serial number to be linked to a particular individual. While this evidence comes closer to the type of evidence at issue in *Gordon*, it is insufficient to go beyond mere speculation. There was no evidence filed that any of the Sig Sauer firearms in question were stolen or would be identified on the public website—Mr. Smith did not conduct such searches—or that even if they were, how crime reports could be used to link the serial number to a particular individual. This is in contrast to the evidence provided in *Gordon*, which showed that information from the CADRIS database had in fact been used to identify individuals, and that the disclosure of the "province" field increased the possibility of that occurring: *Gordon* at paras 35-43.

[76] Mr. Smith also asserted that having the serial numbers could permit someone to obtain personal information from private businesses, namely the manufacturer or a gun club. This could be done in one of two ways. First, some manufacturers will provide what is termed a "factory letter," based on the make, model and serial number of the firearm. The factory letter sets out when the firearm was manufactured and sold, and to whom it was first sold (which could be an individual, a business or a government entity). Regardless of whether such information might be obtained in certain cases, the evidence was that Sig Sauer does not provide factory letters, so it can have no bearing on whether the serial numbers at issue are personal information.

[77] Second, Mr. Smith suggested that the serial number could be used to fraudulently obtain personal information from Sig Sauer, such as a name and address associated with a warranty registration. While this might be possible in theory, Mr. Smith provided no evidence regarding how Sig Sauer responds to requests for information, or how likely it would be that Sig Sauer would have or could be convinced to release that information. In the absence of further evidence, the suggestion that an individual could use the serial numbers to trick Sig Sauer into releasing personal information remains in the realm of speculation or "mere possibility." I am not satisfied that the evidence shows that this is a serious possibility.

[78] Similarly, there is no evidence beyond speculation about the ability to use the serial numbers to obtain information from gun clubs. Mr. Smith indicated that the extent to which gun clubs collect personal information regarding members or visitors varies depending on the club. In any event, to the extent that a gun club obtains personal information, its use and protection of that information would be subject to privacy legislation, provincially or under the *Personal Information Protection and Electronic Documents Act*, SC 2000, c 5. Again, there was no evidence beyond mere speculation that would satisfy the RCMP's onus to demonstrate that there is a serious possibility that an individual with access to the serial numbers could use it to convince a gun club or other business to circumvent their privacy obligations.

[79] Finally, I note that Mr. Smith gave evidence that some firearms are sufficiently rare that only one is present in Canada, such that the make and model may alone be enough to uniquely identify the firearm and link it to an individual. Accepting that this may be so, it is not the case with the Sig Sauer P226 firearms that are at issue in this case.

[80] I therefore conclude that there is no serious possibility that the Sig Sauer firearm serial numbers at issue could be used, alone or in combination with other available information, to identify an individual. The serial numbers are not "personal information" within the meaning of section 3 of the *Privacy Act* and are not exempt from disclosure under subsection 19(1) of the *ATIA*.

[81] While Mr. Smith gave brief evidence, which he described as "additional considerations," regarding the potential for use of serial numbers in other manners that might have a negative impact on law enforcement, this evidence was scant, and no claim was made by the RCMP that the serial numbers were exempt from disclosure pursuant to section 16 of the *ATIA*. As no other basis for redaction was asserted by the RCMP, the serial numbers at issue will be ordered released to the requester.

B. *The RCMP did not reasonably exercise its discretion under subsection 19(2) of the ATIA*

[82] Having determined that the information was personal information exempt from disclosure under subsection 19(1) of the *ATIA*, the RCMP concluded that it should not exercise its discretion under subsection 19(2) to nevertheless release the information. As set out above, subsection 19(2) permits the head of a government institution to release the information as a discretionary matter where (a) the individual to whom it relates consents to the disclosure, (b) the information is publicly available, or (c) the disclosure is in accordance with section 8 of the *Privacy Act*.

[83] As I have found that the information in question is not personal information, subsection 19(2) does not come into play. Had I concluded otherwise, I would have found that the matter should be sent back to the RCMP for redetermination, as there is no indication that the RCMP gave substantive consideration to the release of the information in the public interest.

[84] In their letter of submission to the Information Commissioner in the course of the investigation, the RCMP stated the following regarding the exercise of discretion under subsection 19(2):

> As required during the course of our review, due consideration was given to the exercise of discretion as outlined in subsection 19(2) of the Act. It was established during the course of the exercise that there was no existence of consent and no likelihood of consent from individual gun owners could be obtained and would be [*sic*] unreasonable to attempt consent for release. The information ultimately withheld under 19(1) in this instance had not been previously made public. Finally, the test governing a disclosure in the public interest could not be met.

[85] Similarly, on this application, Ms. Holub provided the following evidence regarding the exercise of discretion:

> The RCMP also considered the potential exercise of discretion under subsection 19(2) of the *ATIA*. In making the determination that discretion should not be exercised to disclose the serial numbers, the following factors were considered: (a) no consent to disclosure existed from the individual firearm owners, obtaining their consent was unlikely and attempting to obtain their consent would be unreasonable; (b) the serial numbers have not been made public; and (c) it was not in the public interest to disclose the serial numbers.

[86] The foregoing evidence confirms that paragraphs 19(2)(*a*) and (*b*) of the *ATIA* are not applicable, since there was no consent to release from those affected, and the serial numbers are not already public. However, with respect to paragraph 19(2)(*c*), the RCMP's analysis appears to be limited to bald statements that "the test governing a disclosure in the public interest could not be met" and "it was not in the public interest to disclose the serial numbers." While these statements indicate that the RCMP is aware of and has at least turned its mind to subparagraph 8(2)(*m*)(i) of the *Privacy Act*, they contain no statement of the grounds for the conclusion reached.

[87] Where a decision-maker has provided no grounds at all for having exercised their discretion, a reviewing court is effectively prevented from assessing whether the decision is a reasonable one. As the Federal Court of Appeal noted in *Leahy v Canada (Citizenship and Immigration)*, 2012 FCA 227 at para 121:

> If the reasons for decision are non-existent, opaque or otherwise indiscernible, and if the record before the administrative decision-maker does not shed light on the reasons why the administrative decision-maker decided or could have decided in the way it did, the requirement that administrative decisions be transparent and intelligible is not met... [Citations omitted.]

[88] Similarly, Justice Simon Noël of this Court stated in *Canada (Information Commissioner) v Canada (Transport)*, 2016 FC 448 at para 66 that in exercising a discretion under the *ATIA*, "the decision-maker cannot simply state that he has considered all of the relevant factors; he must concretely demonstrate how he has considered them."

[89] In the present case, neither the reasons nor the record provides any indication as to why or how the RCMP reached its conclusion regarding public interest. The RCMP pointed to two aspects of the record as providing a reasonable basis for the exercise of discretion. I disagree that either provides any explanation as to why the RCMP exercised the discretion as it did.

[90] First, the RCMP pointed to Mr. Smith's opinion that in light of "the impact on individuals, the effect on law enforcement, and the current practice of non-disclosure of the serial number information, that it is not good public policy, or in the public interest, to disclose serial numbers of firearms." However, as counsel accepted during argument, Mr. Smith was presented as an independent expert and not as a witness to attest to the RCMP's reasons for the exercise of the discretion. There is no evidence that the issues considered by Mr. Smith were considered by the access officer. In any event, Mr. Smith's evidence does not address the issue raised in subparagraph 8(1)(*m*)(i) of the *Privacy Act*, namely whether the public interest in disclosure clearly outweighs any invasion of privacy that could result from the disclosure.

[91] Second, during oral argument counsel suggested that the RCMP's letter to the Information Commissioner showed that in exercising discretion under paragraph 19(2)(*c*), the RCMP considered that there was no consent to release from the individuals and that the information was not otherwise public. However, these are simply the circumstances in which discretion may be exercised under paragraphs 19(2)(*a*) or (*b*). Paragraph 19(2)(*c*) is set out in the *ATIA* as a separate basis for the exercise of discretion. Even if these were the reasons given for exercise of discretion under paragraph 19(2)(*c*) and not—as it appears—the RCMP's conclusions with respect to paragraphs 19(2)(*a*) and (*b*), it would be insufficient and unreasonable to simply conclude that the discretion under paragraph 19(2)(*c*) should not be exercised because the circumstances of paragraphs 19(2)(*a*) and (*b*) are not met.

[92] I hasten to point out that the explanation given for a decision on the exercise of discretion under paragraph 19(2)(*c*) of the *ATIA* and subparagraph 8(2)(*m*)(i) of the *Privacy Act* need not be extensive or detailed. Similarly, an explanation need not be given for every paragraph in subsection 8(2) where, as here, it is perfectly clear that most of the exceptions can have no

application at all. However, exercise of the discretion requires a sufficiently "transparent and intelligible" explanation of why it is considered that the public interest in disclosure does or does not clearly outweigh the relevant invasion of privacy. The RCMP did not meet that standard.

VI. Conclusion

[93] The only ground raised for refusing release of the firearm serial numbers was that the numbers were "personal information." I conclude that the serial numbers are not "personal information" within the definition of section 3 the *Privacy Act*. Having found that the refusal to disclose is not authorized by subsection 19(1) of the *ATIA*, and in accordance with section 49 of the *ATIA*, the firearm serial numbers shall be ordered released to the requester. Neither party requested costs, and no costs are ordered.

JUDGMENT IN T-1682-18

THIS COURT'S JUDGMENT is that

1. The record identified by the Royal Canadian Mounted Police as responsive to the request for access made under the *Access to Information Act* shall be released to the requester without redaction of the Sig Sauer P226 firearm serial numbers.

2. There is no order as to costs.

"Nicholas McHaffie"

Judge

APPENDIX A

Statutory Provisions as They Read at the Time of the Complaint

Access to Information Act, RSC 1985, c A-1

Purpose	**Objet**
2 (1) The purpose of this Act is to extend th e present laws of Canada to provide a right of access to information in records under th e control of a government institution in acc	**2 (1)** La présente loi a pour objet d'élargir l'accès aux documents de l'administration f édérale en consacrant le principe du droit d u public à leur communication, les exceptio

ordance with the principles that governmen t information should be available to the pub lic, that necessary exceptions to the right of access should be limited and specific and th at decisions on the disclosure of governmen t information should be reviewed independ ently of government.

ns indispensables à ce droit étant précises et limitées et les décisions quant à la commun ication étant susceptibles de recours indépe ndants du pouvoir exécutif.

Complementary procedures

Étoffement des modalités d'accès

(2) This Act is intended to complement and not replace existing procedures for access t o government information and is not intend ed to limit in any way access to the type of government information that is normally av ailable to the general public.

(2) La présente loi vise à compléter les mod alités d'accès aux documents de l'administr ation fédérale; elle ne vise pas à restreindre l'accès aux renseignements que les instituti ons fédérales mettent normalement à la dis position du grand public.

Right to access to records

Droit d'accès

4 (1) Subject to this Act, but notwithstandin g any other Act of Parliament, every person who is

4 (1) Sous réserve des autres dispositions d e la présente loi mais nonobstant toute autre loi fédérale, ont droit à l'accès aux docume nts relevant d'une institution fédérale et pe uvent se les faire communiquer sur demand e :

(a) a Canadian citizen, or

a) les citoyens canadiens;

(b) a permanent resident within the mea ning of subsection 2(1) of the *Immigrati on and Refugee Protection Act*,

b) les résidents permanents au sens du p aragraphe 2(1) de la *Loi sur l'immigrati on et la protection des réfugiés*.

has a right to and shall, on request, be give n access to any record under the control of a government institution.

[BLANK]

[…]

[…]

Personal information

Renseignements personnels

19 (1) Subject to subsection (2), the head of a government institution shall refuse to disc lose any record requested under this Act tha t contains personal information as defined i n section 3 of the *Privacy Act*.

19 (1) Sous réserve du paragraphe (2), le re sponsable d'une institution fédérale est ten u de refuser la communication de document s contenant les renseignements personnels visés à l'article 3 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.

Where disclosure authorized

(2) The head of a government institution may disclose any record requested under this Act that contains personal information if

(a) the individual to whom it relates consents to the disclosure;

(b) the information is publicly available; or

(c) the disclosure is in accordance with section 8 of the *Privacy Act*.

Cas où la divulgation est autorisée

(2) Le responsable d'une institution fédérale peut donner communication de documents contenant des renseignements personnels dans les cas où :

a) l'individu qu'ils concernent y consent;

b) le public y a accès;

c) la communication est conforme à l'article 8 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.

Receipt and investigation of complaints

30 (1) Subject to this Act, the Information Commissioner shall receive and investigate complaints

(a) from persons who have been refused access to a record requested under this Act or a part thereof;

[…]

(f) in respect of any other matter relating to requesting or obtaining access to records under this Act.

[…]

Réception des plaintes et enquêtes

30 (1) Sous réserve des autres dispositions de la présente loi, le Commissaire à l'information reçoit les plaintes et fait enquête sur les plaintes :

a) déposées par des personnes qui se sont vu refuser la communication totale ou partielle d'un document qu'elles ont demandé en vertu de la présente loi;

[…]

f) portant sur toute autre question relative à la demande ou à l'obtention de documents en vertu de la présente loi.

[…]

Notice of intention to investigate

32 Before commencing an investigation of a complaint under this Act, the Information Commissioner shall notify the head of the government institution concerned of the inte

Avis d'enquête

32 Le Commissaire à l'information, avant de procéder aux enquêtes prévues par la présente loi, avise le responsable de l'institution fédérale concernée de son intention d'enq

ntion to carry out the investigation and shal l inform the head of the institution of the su bstance of the complaint.

uêter et lui fait connaître l'objet de la plaint e.

Findings and recommendations of Infor mation Commissioner

Conclusions et recommandations du Co mmissaire à l'information

37 (1) If, on investigating a complaint in re spect of a record under this Act, the Inform ation Commissioner finds that the complain t is well-founded, the Commissioner shall p rovide the head of the government institutio n that has control of the record with a repor t containing

37 (1) Dans les cas où il conclut au bien-fo ndé d'une plainte portant sur un document, le Commissaire à l'information adresse au r esponsable de l'institution fédérale de qui r elève le document un rapport où :

(a) the findings of the investigation and any recommendations that the Commissi oner considers appropriate; and

a) il présente les conclusions de son enq uête ainsi que les recommandations qu'i l juge indiquées;

(b) where appropriate, a request that, wit hin a time specified in the report, notice be given to the Commissioner of any act ion taken or proposed to be taken to imp lement the recommendations contained i n the report or reasons why no such acti on has been or is proposed to be taken.

b) il demande, s'il le juge à propos, au r esponsable de lui donner avis, dans un d élai déterminé, soit des mesures prises o u envisagées pour la mise en oeuvre de ses recommandations, soit des motifs in voqués pour ne pas y donner suite.

Report to complainant and third parties

Compte rendu au plaignant

(2) The Information Commissioner shall, af ter investigating a complaint under this Act, report to the complainant and any third part y that was entitled under subsection 35(2) t o make and that made representations to the Commissioner in respect of the complaint t he results of the investigation, but where a notice has been requested under paragraph (1)(b) no report shall be made under this su bsection until the expiration of the time wit hin which the notice is to be given to the C ommissioner.

(2) Le Commissaire à l'information rend co mpte des conclusions de son enquête au pla ignant et aux tiers qui pouvaient, en vertu d u paragraphe 35(2), lui présenter des observ ations et qui les ont présentées; toutefois, d ans les cas prévus à l'alinéa (1)b), le Comm issaire à l'information ne peut faire son co mpte rendu qu'après l'expiration du délai i mparti au responsable de l'institution fédér ale.

Matter to be included in report to compl ainant

Éléments à inclure dans le compte rendu

(3) Where a notice has been requested unde r paragraph (1)(b) but no such notice is rece ived by the Commissioner within the time s

(3) Le Commissaire à l'information mentio nne également dans son compte rendu au pl aignant, s'il y a lieu, le fait que, dans les ca

pecified therefor or the action described in t he notice is, in the opinion of the Commissi oner, inadequate or inappropriate or will no t be taken in a reasonable time, the Commis sioner shall so advise the complainant in hi s report under subsection (2) and may inclu de in the report such comments on the matt er as he thinks fit.

s prévus à l'alinéa (1)b), il n'a pas reçu d'a vis dans le délai imparti ou que les mesures indiquées dans l'avis sont, selon lui, insuffi santes, inadaptées ou non susceptibles d'êtr e prises en temps utile. Il peut en outre y in clure tous commentaires qu'il estime utiles.

Access to be given

(4) Where, pursuant to a request under para graph (1)(b), the head of a government insti tution gives notice to the Information Com missioner that access to a record or a part th ereof will be given to a complainant, the he ad of the institution shall give the complain ant access to the record or part thereof

(a) forthwith on giving the notice if no n otice is given to a third party under para graph 29(1)(b) in the matter; or

(b) forthwith on completion of twenty da ys after notice is given to a third party u nder paragraph 29(1)(b), if that notice is given, unless a review of the matter is re quested under section 44.

Communication accordée

(4) Dans les cas où il fait suite à la demand e formulée par le Commissaire à l'informat ion en vertu de l'alinéa (1)b) en avisant le Commissaire qu'il donnera communication totale ou partielle d'un document, le respon sable d'une institution fédérale est tenu de donner cette communication au plaignant :

a) immédiatement, dans les cas où il n'y a pas de tiers à qui donner l'avis prévu à l'alinéa 29(1)b);

b) dès l'expiration des vingt jours suiva nt l'avis prévu à l'alinéa 29(1)b), dans l es autres cas, sauf si un recours en révisi on a été exercé en vertu de l'article 44.

Right of review

(5) Where, following the investigation of a complaint relating to a refusal to give acces s to a record requested under this Act or a p art thereof, the head of a government institu tion does not give notice to the Information Commissioner that access to the record will be given, the Information Commissioner sh all inform the complainant that the complai nant has the right to apply to the Court for a review of the matter investigated.

Recours en révision

(5) Dans les cas où, l'enquête terminée, le r esponsable de l'institution fédérale concern ée n'avise pas le Commissaire à l'informati on que communication du document ou de la partie en cause sera donnée au plaignant, le Commissaire à l'information informe cel ui-ci de l'existence d'un droit de recours en révision devant la Cour.

Review by Federal Court

41 Any person who has been refused access to a record requested under this Act or a par t thereof may, if a complaint has been made to the Information Commissioner in respect

Révision par la Cour fédérale

41 La personne qui s'est vu refuser commu nication totale ou partielle d'un document d emandé en vertu de la présente loi et qui a déposé ou fait déposer une plainte à ce suje

of the refusal, apply to the Court for a review of the matter within forty-five days after the time the results of an investigation of the complaint by the Information Commissioner are reported to the complainant under subsection 37(2) or within such further time as the Court may, either before or after the expiration of those forty-five days, fix or allow.

t devant le Commissaire à l'information peut, dans un délai de quarante-cinq jours suivant le compte rendu du Commissaire prévu au paragraphe 37(2), exercer un recours en révision de la décision de refus devant la Cour. La Cour peut, avant ou après l'expiration du délai, le proroger ou en autoriser la prorogation.

Information Commissioner may apply or appear

Exercice du recours par le Commissaire, etc.

42 (1) The Information Commissioner may

42 (1) Le Commissaire à l'information a qualité pour :

(a) apply to the Court, within the time limits prescribed by section 41, for a review of any refusal to disclose a record requested under this Act or a part thereof in respect of which an investigation has been carried out by the Information Commissioner, if the Commissioner has the consent of the person who requested access to the record;

a) exercer lui-même, à l'issue de son enquête et dans les délais prévus à l'article 41, le recours en révision pour refus de communication totale ou partielle d'un document, avec le consentement de la personne qui avait demandé le document;

(b) appear before the Court on behalf of any person who has applied for a review under section 41; or

b) comparaître devant la Cour au nom de la personne qui a exercé un recours devant la Cour en vertu de l'article 41;

(c) with leave of the Court, appear as a party to any review applied for under section 41 or 44.

c) comparaître, avec l'autorisation de la Cour, comme partie à une instance engagée en vertu des articles 41 ou 44.

[…]

[…]

Burden of proof

Charge de la preuve

48 In any proceedings before the Court arising from an application under section 41 or 42, the burden of establishing that the head of a government institution is authorized to refuse to disclose a record requested under this Act or a part thereof shall be on the government institution concerned.

48 Dans les procédures découlant des recours prévus aux articles 41 ou 42, la charge d'établir le bien-fondé du refus de communication totale ou partielle d'un document incombe à l'institution fédérale concernée.

Order of Court where no authorization t o refuse disclosure found

49 Where the head of a government institut ion refuses to disclose a record requested u nder this Act or a part thereof on the basis o f a provision of this Act not referred to in se ction 50, the Court shall, if it determines th at the head of the institution is not authoriz ed to refuse to disclose the record or part th ereof, order the head of the institution to di sclose the record or part thereof, subject to such conditions as the Court deems appropr iate, to the person who requested access to t he record, or shall make such other order as the Court deems appropriate.

Ordonnance de la Cour dans les cas où le refus n'est pas autorisé

49 La Cour, dans les cas où elle conclut au bon droit de la personne qui a exercé un rec ours en révision d'une décision de refus de communication totale ou partielle d'un doc ument fondée sur des dispositions de la pré sente loi autres que celles mentionnées à l'a rticle 50, ordonne, aux conditions qu'elle ju ge indiquées, au responsable de l'institution fédérale dont relève le document en litige d'en donner à cette personne communicatio n totale ou partielle; la Cour rend une autre ordonnance si elle l'estime indiqué.

Privacy Act, RSC 1985, c P-21

Purpose

2 The purpose of this Act is to extend the pre sent laws of Canada that protect the privacy of individuals with respect to personal infor mation about themselves held by a governme nt institution and that provide individuals wit h a right of access to that information.

Objet

2 La présente loi a pour objet de compléter l a législation canadienne en matière de protec tion des renseignements personnels relevant des institutions fédérales et de droit d'accès des individus aux renseignements personnels qui les concernent.

Definitions

3 In this Act

[…]

personal information means information ab out an identifiable individual that is recorded in any form including, without restricting the generality of the foregoing,

(a) information relating to the race, national or ethnic origin, colour, religion, age or marit al status of the individual,

(b) information relating to the education or t he medical, criminal or employment history of the individual or information relating to fi nancial transactions in which the individual has been involved,

Définitions

3 Les définitions qui suivent s'appliquent à l a présente loi.

[…]

renseignements personnels Les renseignem ents, quels que soient leur forme et leur supp ort, concernant un individu identifiable, nota mment :

a) les renseignements relatifs à sa race, à son origine nationale ou ethnique, à sa co uleur, à sa religion, à son âge ou à sa situa tion de famille;

b) les renseignements relatifs à son éduca tion, à son dossier médical, à son casier j udiciaire, à ses antécédents professionnel s ou à des opérations financières auxquell es il a participé;

(c) any identifying number, symbol or other particular assigned to the individual,

c) tout numéro ou symbole, ou toute autre indication identificatrice, qui lui est propre;

(d) the address, fingerprints or blood type of the individual,

d) son adresse, ses empreintes digitales ou son groupe sanguin;

(e) the personal opinions or views of the individual except where they are about another individual or about a proposal for a grant, an award or a prize to be made to another individual by a government institution or a part of a government institution specified in the regulations,

e) ses opinions ou ses idées personnelles, à l'exclusion de celles qui portent sur un autre individu ou sur une proposition de subvention, de récompense ou de prix à octroyer à un autre individu par une institution fédérale, ou subdivision de celle-ci visée par règlement;

(f) correspondence sent to a government institution by the individual that is implicitly or explicitly of a private or confidential nature, and replies to such correspondence that would reveal the contents of the original correspondence,

f) toute correspondance de nature, implicitement ou explicitement, privée ou confidentielle envoyée par lui à une institution fédérale, ainsi que les réponses de l'institution dans la mesure où elles révèlent le contenu de la correspondance de l'expéditeur;

(g) the views or opinions of another individual about the individual,

g) les idées ou opinions d'autrui sur lui;

(h) the views or opinions of another individual about a proposal for a grant, an award or a prize to be made to the individual by an institution or a part of an institution referred to in paragraph (e), but excluding the name of the other individual where it appears with the views or opinions of the other individual, and

h) les idées ou opinions d'un autre individu qui portent sur une proposition de subvention, de récompense ou de prix à lui octroyer par une institution, ou subdivision de celle-ci, visée à l'alinéa e), à l'exclusion du nom de cet autre individu si ce nom est mentionné avec les idées ou opinions;

(i) the name of the individual where it appears with other personal information relating to the individual or where the disclosure of the name itself would reveal information about the individual,

i) son nom lorsque celui-ci est mentionné avec d'autres renseignements personnels le concernant ou lorsque la seule divulgation du nom révélerait des renseignements à son sujet;

but, for the purposes of sections 7, 8 and 26 and section 19 of the *Access to Information Act*, does not include

toutefois, il demeure entendu que, pour l'application des articles 7, 8 et 26, et de l'article 19 de la *Loi sur l'accès à l'information*, les renseignements personnels ne comprennent pas les renseignements concernant :

(j) information about an individual who is or was an officer or employee of a government institution that relates to the position or functions of the individual including,

j) un cadre ou employé, actuel ou ancien, d'une institution fédérale et portant sur son poste ou ses fonctions, notamment :

(i) the fact that the individual is or was an officer or employee of the governm ent institution,

(ii) the title, business address and telep hone number of the individual,

(iii) the classification, salary range and responsibilities of the position held by the individual,

(iv) the name of the individual on a do cument prepared by the individual in th e course of employment, and

(v) the personal opinions or views of th e individual given in the course of emp loyment,

(k) information about an individual who is or was performing services under contract for a government institution that relates to the services performed, including the term s of the contract, the name of the individu al and the opinions or views of the individ ual given in the course of the performance of those services,

(l) information relating to any discretionar y benefit of a financial nature, including t he granting of a licence or permit, conferr ed on an individual, including the name of the individual and the exact nature of the benefit, and

(m) information about an individual who has been dead for more than twenty year s; (*renseignements personnels*)

[…]

Disclosure of personal information

8 (1) Personal information under the control of a government institution shall not, without the consent of the individual to whom it relat es, be disclosed by the institution except in a ccordance with this section.

Where personal information may be discl osed

(2) Subject to any other Act of Parliament, p ersonal information under the control of a go

(i) le fait même qu'il est ou a été empl oyé par l'institution,

(ii) son titre et les adresse et numéro d e téléphone de son lieu de travail,

(iii) la classification, l'éventail des sal aires et les attributions de son poste,

(iv) son nom lorsque celui-ci figure su r un document qu'il a établi au cours d e son emploi,

(v) les idées et opinions personnelles q u'il a exprimées au cours de son empl oi;

k) un individu qui, au titre d'un contrat, a ssure ou a assuré la prestation de services à une institution fédérale et portant sur la nature de la prestation, notamment les co nditions du contrat, le nom de l'individu ainsi que les idées et opinions personnelle s qu'il a exprimées au cours de la prestati on;

l) des avantages financiers facultatifs, not amment la délivrance d'un permis ou d'u ne licence accordés à un individu, y comp ris le nom de celui-ci et la nature précise de ces avantages;

m) un individu décédé depuis plus de vin gt ans. (*personal information*)

[…]

Communication des renseignements perso nnels

8 (1) Les renseignements personnels qui relè vent d'une institution fédérale ne peuvent êtr e communiqués, à défaut du consentement d e l'individu qu'ils concernent, que conformé ment au présent article.

Cas d'autorisation

(2) Sous réserve d'autres lois fédérales, la co mmunication des renseignements personnels

vernment institution may be disclosed

(a) for the purpose for which the informati on was obtained or compiled by the instit ution or for a use consistent with that purp ose;

(b) for any purpose in accordance with an y Act of Parliament or any regulation mad e thereunder that authorizes its disclosure;

(c) for the purpose of complying with a su bpoena or warrant issued or order made b y a court, person or body with jurisdiction to compel the production of information o r for the purpose of complying with rules of court relating to the production of infor mation;

[…]

(m) for any purpose where, in the opinion of the head of the institution,

(i) the public interest in disclosure clea rly outweighs any invasion of privacy t hat could result from the disclosure, or

(ii) disclosure would clearly benefit the individual to whom the information rel ates.

qui relèvent d'une institution fédérale est aut orisée dans les cas suivants :

a) communication aux fins auxquelles ils ont été recueillis ou préparés par l'institut ion ou pour les usages qui sont compatibl es avec ces fins;

b) communication aux fins qui sont confo rmes avec les lois fédérales ou ceux de le urs règlements qui autorisent cette comm unication;

c) communication exigée par subpoena, mandat ou ordonnance d'un tribunal, d'u ne personne ou d'un organisme ayant le p ouvoir de contraindre à la production de r enseignements ou exigée par des règles d e procédure se rapportant à la production de renseignements;

[…]

m) communication à toute autre fin dans l es cas où, de l'avis du responsable de l'in stitution :

(i) des raisons d'intérêt public justifier aient nettement une éventuelle violatio n de la vie privée,

(ii) l'individu concerné en tirerait un a vantage certain.

Right of access

12 (1) Subject to this Act, every individual w ho is a Canadian citizen or a permanent resid ent within the meaning of subsection 2(1) of the *Immigration and Refugee Protection Act* has a right to and shall, on request, be given access to

(a) any personal information about the ind ividual contained in a personal informatio n bank; and

(b) any other personal information about t he individual under the control of a gover nment institution with respect to which th e individual is able to provide sufficiently specific information on the location of the information as to render it reasonably retri evable by the government institution.

Droit d'accès

12 (1) Sous réserve des autres dispositions d e la présente loi, tout citoyen canadien et tou t résident permanent au sens du paragraphe 2 (1) de la *Loi sur l'immigration et la protectio n des réfugiés* ont le droit de se faire commu niquer sur demande :

a) les renseignements personnels le conce rnant et versés dans un fichier de renseig nements personnels;

b) les autres renseignements personnels l e concernant et relevant d'une institution fédérale, dans la mesure où il peut fournir sur leur localisation des indications suffis amment précises pour que l'institution fé dérale puisse les retrouver sans problème s sérieux.

[…] […]

APPENDIX B

Current Statutory Provisions as Amended by Bill C-58

Access to Information Act, RSC 1985, c A-1

Purpose of Act

2 (1) The purpose of this Act is to enhance t he accountability and transparency of federa l institutions in order to promote an open an d democratic society and to enable public d ebate on the conduct of those institutions.

Objet de la loi

2 (1) La présente loi a pour objet d'accroître la responsabilité et la transparence des instit utions de l'État afin de favoriser une société ouverte et démocratique et de permettre le d ébat public sur la conduite de ces institution s.

Specific purposes of Parts 1 and 2

(2) In furtherance of that purpose,

(a) Part 1 extends the present laws of Ca nada to provide a right of access to infor mation in records under the control of a government institution in accordance wit h the principles that government informa tion should be available to the public, tha t necessary exceptions to the right of acc ess should be limited and specific and th at decisions on the disclosure of govern ment information should be reviewed ind ependently of government; and

(b) Part 2 sets out requirements for the pr oactive publication of information.

Objets spécifiques : parties 1 et 2

(2) À cet égard :

a) la partie 1 élargit l'accès aux docume nts de l'administration fédérale en consa crant le principe du droit du public à leur communication, les exceptions indispens ables à ce droit étant précises et limitées et les décisions quant à la communicatio n étant susceptibles de recours indépend ants du pouvoir exécutif;

b) la partie 2 fixe des exigences visant la publication proactive de renseignements.

Complementary procedures

(3) This Act is also intended to complement and not replace existing procedures for acce ss to government information and is not inte nded to limit in any way access to the type of government information that is normally available to the general public.

Étoffement des modalités d'accès

(3) En outre, la présente loi vise à compléter les modalités d'accès aux documents de l'a dministration fédérale; elle ne vise pas à res treindre l'accès aux renseignements que les institutions fédérales mettent normalement à la disposition du grand public.

[…] […]

Right to access to records

4 (1) Subject to this Part, but notwithstandin g any other Act of Parliament, every person who is

(a) a Canadian citizen, or

Droit d'accès

4 (1) Sous réserve des autres dispositions de la présente partie mais nonobstant toute autr e loi fédérale, ont droit à l'accès aux docum ents relevant d'une institution fédérale et pe

(b) a permanent resident within the meaning of subsection 2(1) of the *Immigration and Refugee Protection Act*,

has a right to and shall, on request, be given access to any record under the control of a government institution.

[…]

Personal information

19 (1) Subject to subsection (2), the head of a government institution shall refuse to disclose any record requested under this Part that contains personal information.

Where disclosure authorized

(2) The head of a government institution may disclose any record requested under this Part that contains personal information if

(a) the individual to whom it relates consents to the disclosure;

(b) the information is publicly available; or

(c) the disclosure is in accordance with section 8 of the *Privacy Act*.

Receipt and investigation of complaints

30 (1) Subject to this Part, the Information Commissioner shall receive and investigate complaints

(a) from persons who have been refused access to a record requested under this Part or a part thereof;

[…]

(f) in respect of any other matter relating to requesting or obtaining access to records under this Part.

[…]

Notice of intention to investigate

uvent se les faire communiquer sur demande :

a) les citoyens canadiens;

b) les résidents permanents au sens du paragraphe 2(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*.

[…]

Renseignements personnels

19 (1) Sous réserve du paragraphe (2), le responsable d'une institution fédérale est tenu de refuser la communication de documents contenant des renseignements personnels.

Cas où la divulgation est autorisée

(2) Le responsable d'une institution fédérale peut donner communication de documents contenant des renseignements personnels dans les cas où :

a) l'individu qu'ils concernent y consent;

b) le public y a accès;

c) la communication est conforme à l'article 8 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.

Réception des plaintes et enquêtes

30 (1) Sous réserve des autres dispositions de la présente partie, le Commissaire à l'information reçoit les plaintes et fait enquête sur les plaintes :

a) déposées par des personnes qui se sont vu refuser la communication totale ou partielle d'un document qu'elles ont demandé en vertu de la présente partie;

[…]

f) portant sur toute autre question relative à la demande ou à l'obtention de documents en vertu de la présente partie.

[…]

Avis d'enquête

32 Before commencing an investigation of a complaint under this Part, the Information Commissioner shall notify the head of the government institution concerned of the intention to carry out the investigation and shall inform the head of the institution of the substance of the complaint.

32 Le Commissaire à l'information, avant de procéder aux enquêtes prévues par la présente partie, avise le responsable de l'institution fédérale concernée de son intention d'enquêter et lui fait connaître l'objet de la plainte.

Power to make order

Pouvoir de rendre des ordonnances

36.1 (1) If, after investigating a complaint described in any of paragraphs 30(1)(a) to (e), the Commissioner finds that the complaint is well-founded, he or she may make any order in respect of a record to which this Part applies that he or she considers appropriate, including requiring the head of the government institution that has control of the record in respect of which the complaint is made

36.1 (1) À l'issue d'une enquête sur une plainte visée à l'un des alinéas 30(1)a) à e), le Commissaire à l'information peut, s'il conclut au bien-fondé de la plainte, rendre toute ordonnance qu'il juge indiquée à l'égard d'un document auquel la présente partie s'applique, notamment ordonner au responsable de l'institution fédérale dont relève le document :

(a) to disclose the record or a part of the record; and

a) d'en donner communication totale ou partielle;

(b) to reconsider their decision to refuse access to the record or a part of the record.

b) de revoir sa décision de refuser la communication totale ou partielle du document.

Consulting Privacy Commissioner

Consultation du Commissaire à la protection de la vie privée

36.2 If the Information Commissioner intends to make an order requiring the head of a government institution to disclose a record or a part of a record that the head of the institution refuses to disclose under subsection 19(1), the Information Commissioner shall consult the Privacy Commissioner and may, in the course of the consultation, disclose to him or her personal information.

36.2 S'il a l'intention d'ordonner au responsable d'une institution fédérale de communiquer tout ou partie d'un document que ce dernier refuse de communiquer au titre du paragraphe 19(1), le Commissaire à l'information doit consulter le Commissaire à la protection de la vie privée et peut, dans le cadre de la consultation, lui communiquer des renseignements personnels.

Information Commissioner's initial report to government institution

Rapport à l'institution fédérale

37 (1) If, on investigating a complaint under this Part, the Information Commissioner fin

37 (1) Dans les cas où il conclut au bien-fondé d'une plainte, le Commissaire à l'inform

ds that the complaint is well-founded, the Commissioner shall provide the head of the government institution concerned with a report that sets out

ation adresse au responsable de l'institution fédérale concernée un rapport où :

(a) the findings of the investigation and any recommendations that the Commissioner considers appropriate;

a) il présente les conclusions de son enquête ainsi que les recommandations qu'il juge indiquées;

(b) any order that the Commissioner intends to make; and

b) il présente toute ordonnance qu'il a l'intention de rendre;

(c) the period within which the head of the government institution shall give notice to the Commissioner of the action taken or proposed to be taken to implement the order or recommendations set out in the report or reasons why no such action has been or is proposed to be taken.

c) il spécifie le délai dans lequel le responsable de l'institution fédérale doit lui donner avis soit des mesures prises ou envisagées pour la mise en oeuvre de l'ordonnance ou des recommandations, soit des motifs invoqués pour ne pas y donner suite.

Final report to complainant, government institution and other persons

(2) The Information Commissioner shall, after investigating a complaint under this Part, provide a report that sets out the results of the investigation and any order or recommendations that he or she makes to

Compte rendu au plaignant, à l'institution fédérale et autres personnes concernées

(2) Le Commissaire à l'information rend compte des conclusions de son enquête, de toute ordonnance qu'il rend et de toute recommandation qu'il formule :

(a) the complainant;

a) au plaignant;

(b) the head of the government institution;

b) au responsable de l'institution fédérale;

(c) any third party that was entitled under paragraph 35(2)(c) to make and that made representations to the Commissioner in respect of the complaint; and

c) aux tiers qui pouvaient, en vertu de l'alinéa 35(2)c), lui présenter des observations et qui lui en ont présentées;

(d) the Privacy Commissioner, if he or she was entitled under paragraph 35(2)(d) to make representations and he or she made representations to the Commissioner in respect of the complaint. However, no report is to be made under this subsection and no order is to be made until the expiry of the time within which the notice referred to in paragraph (1)(c) is to be given to the Information Commissioner.

d) au Commissaire à la protection de la vie privée si celui-ci pouvait, en vertu de l'alinéa 35(2)d), lui présenter des observations et lui en a présentées. Toutefois, le Commissaire à l'information ne peut faire son compte rendu ou rendre une ordonnance qu'après l'expiration du délai imparti au responsable de l'institution fédérale au titre de l'alinéa (1)c).

Contents of report

Contenu du compte rendu

(3) The Information Commissioner may include in the report referred to in subsection (2) any comments on the matter that he or she thinks fit and shall include in that report

(a) a summary of any notice that he or she receives under paragraph (1)(c);

(b) a statement that any person to whom the report is provided has the right to apply for a review under section 41, within the period specified for exercising that right, and that the person must comply with section 43 if they exercise that right;

(c) a statement that if no person applies for a review within the period specified for doing so, any order set out in the report takes effect in accordance with subsection 36.1(4); and

(d) a statement, if applicable, that the Information Commissioner will provide a third party or the Privacy Commissioner with the report.

Publication

(3.1) The Information Commissioner may publish the report referred to in subsection (2).

Limitation

(3.2) However, the Information Commissioner is not to publish the report until the expiry of the periods to apply to the Court for a review of a matter that are referred to in section 41.

Access to be given

(4) If the head of a government institution gives notice to the Information Commissioner under paragraph (1)(c) that access to a record or a part of a record will be given to a complainant, the head of the institution shall give the complainant access to the record or the part of the record

(a) on receiving the report under subsection (2) or within any period specified in the Commissioner's order, if only the complainant and the head of the institution are provided with the report; or

(3) Le Commissaire à l'information peut inclure dans son compte rendu tous commentaires qu'il estime utiles. En outre, il doit y inclure les éléments suivants :

a) un résumé de tout avis reçu en application de l'alinéa (1)c);

b) la mention du droit de tout destinataire du compte rendu d'exercer un recours en révision au titre de l'article 41 et du délai pour ce faire, ainsi que du fait que s'il exerce ce droit, il doit se conformer à l'article 43;

c) la mention qu'à défaut de l'exercice du recours en révision dans ce délai, toute ordonnance contenue dans le compte rendu prendra effet conformément au paragraphe 36.1(4);

d) si un tiers ou le Commissaire à la protection de la vie privée sont des destinataires du compte rendu, la mention de ce fait.

Publication

(3.1) Le Commissaire à l'information peut publier le compte rendu visé au paragraphe (2).

Délai

(3.2) Il ne peut toutefois le publier avant l'expiration des délais prévus à l'article 41 pour l'exercice d'un recours en révision devant la Cour.

Communication accordée

(4) Dans les cas où il avise le Commissaire à l'information, en application de l'alinéa (1)c), qu'il donnera communication totale ou partielle d'un document, le responsable de l'institution fédérale est tenu de donner cette communication au plaignant :

a) dès la réception du compte rendu visé au paragraphe (2) ou dans tout délai imparti dans l'ordonnance du Commissaire, dans les cas où seuls le plaignant et le re

sponsable de l’institution sont les destina taires du compte rendu;

(b) on the expiry of the 40th business da y after the day on which the head of the government institution receives the repor t under subsection (2) or within any peri od specified in the Commissioner’s order that begins on the expiry of that 40th bus iness day, if a third party or the Privacy Commissioner are also provided with the report, unless a review is applied for und er section 41.

b) dès l’expiration du quarantième jour o uvrable suivant la date à laquelle le resp onsable de l’institution fédérale reçoit le compte rendu en application du paragrap he (2) ou dans tout délai imparti dans l’o rdonnance suivant l’expiration de ce qua rantième jour ouvrable, si un tiers ou le Commissaire à la protection de la vie pri vée sont également des destinataires du compte rendu, sauf si un recours en révis ion a été exercé au titre de l’article 41.

Deemed date of receipt

(5) For the purposes of this section, the hea d of the government institution is deemed to have received the report referred to in subse ction (2) on the fifth business day after the d ate of the report.

Date réputée de réception

(5) Pour l’application du présent article, le r esponsable de l’institution fédérale est réput é avoir reçu le compte rendu visé au paragra phe (2) le cinquième jour ouvrable suivant l a date que porte le compte rendu.

Review by Federal Court — complainant

41 (1) A person who makes a complaint des cribed in any of paragraphs 30(1)(a) to (e) a nd who receives a report under subsection 3 7(2) in respect of the complaint may, within 30 business days after the day on which the head of the government institution receives the report, apply to the Court for a review o f the matter that is the subject of the compla int.

Révision par la Cour fédérale : plaignant

41 (1) Le plaignant dont la plainte est visée à l’un des alinéas 30(1)a) à e) et qui reçoit l e compte rendu en application du paragraph e 37(2) peut, dans les trente jours ouvrables suivant la réception par le responsable de l’i nstitution fédérale du compte rendu, exercer devant la Cour un recours en révision des q uestions qui font l’objet de sa plainte.

Review by Federal Court — government institution

(2) The head of a government institution wh o receives a report under subsection 37(2) may, within 30 business days after the day o n which they receive it, apply to the Court f or a review of any matter that is the subject of an order set out in the report.

Révision par la Cour fédérale : institutio n fédérale

(2) Le responsable d’une institution fédérale qui reçoit le compte rendu en application du paragraphe 37(2) peut, dans les trente jours ouvrables suivant la réception du compte re ndu, exercer devant la Cour un recours en ré vision de toute question dont traite l’ordonn ance contenue dans le compte rendu.

Review by Federal Court — third parties

(3) If neither the person who made the com plaint nor the head of the government instit ution makes an application under this sectio n within the period for doing so, a third part y who receives a report under subsection 37 (2) may, within 10 business days after the e xpiry of the period referred to in subsection

Révision par la Cour fédérale : tiers

(3) Si aucun recours n’est exercé en vertu d es paragraphes (1) ou (2) dans le délai prév u à ces paragraphes, le tiers qui reçoit le co mpte rendu en application du paragraphe 37 (2) peut, dans les dix jours ouvrables suivan t l’expiration du délai prévu au paragraphe (1), exercer devant la Cour un recours en ré

(1), apply to the Court for a review of the application of any exemption provided for under this Part that may apply to a record that might contain information described in subsection 20(1) and that is the subject of the complaint in respect of which the report is made.

vision de l'application des exceptions prévues par la présente partie pouvant s'appliquer aux documents susceptibles de contenir les renseignements visés au paragraphe 20(1) et faisant l'objet de la plainte sur laquelle porte le compte rendu.

Review by Federal Court — Privacy Commissioner

(4) If neither the person who made the complaint nor the head of the institution makes an application under this section within the period for doing so, the Privacy Commissioner, if he or she receives a report under subsection 37(2), may, within 10 business days after the expiry of the period referred to in subsection (1), apply to the Court for a review of any matter in relation to the disclosure of a record that might contain personal information and that is the subject of the complaint in respect of which the report is made.

Révision par la Cour fédérale : Commissaire à la protection de la vie privée

(4) Si aucun recours n'est exercé en vertu des paragraphes (1) ou (2) dans le délai prévu à ces paragraphes, le Commissaire à la protection de la vie privée qui reçoit le compte rendu en application du paragraphe 37(2) peut, dans les dix jours ouvrables suivant l'expiration du délai prévu au paragraphe (1), exercer devant la Cour un recours en révision de toute question relative à la communication d'un document susceptible de contenir des renseignements personnels et faisant l'objet de la plainte sur laquelle porte le compte rendu.

Respondents

(5) The person who applies for a review under subsection (1), (3) or (4) may name only the head of the government institution concerned as the respondent to the proceedings. The head of the government institution who applies for a review under subsection (2) may name only the Information Commissioner as the respondent to the proceedings.

Défendeur

(5) La personne qui exerce un recours au titre des paragraphes (1), (3) ou (4) ne peut désigner, à titre de défendeur, que le responsable de l'institution fédérale concernée; le responsable d'une institution fédérale qui exerce un recours au titre du paragraphe (2) ne peut désigner, à titre de défendeur, que le Commissaire à l'information.

Deemed date of receipt

(6) For the purposes of this section, the head of the government institution is deemed to have received the report on the fifth business day after the date of the report.

Date réputée de réception

(6) Pour l'application du présent article, le responsable de l'institution fédérale est réputé avoir reçu le compte rendu le cinquième jour ouvrable suivant la date que porte le compte rendu.

Information Commissioner may appear

42 The Information Commissioner may

(a) appear before the Court on behalf of a complainant; or

(b) appear as a party to any review applied for under section 41 or, with leave of th

Comparution du Commissaire à l'information

42 Le Commissaire à l'information a qualité pour comparaître :

a) devant la Cour au nom du plaignant;

b) comme partie à une instance engagée au titre de l'article 41, et, avec l'autorisa

e Court, as a party to any review applied for under section 44.

Burden of proof — subsection 41(1) or (2)

48 (1) In any proceedings before the Court arising from an application under subsection 41(1) or (2), the burden of establishing that the head of a government institution is authorized to refuse to disclose a record requested under this Part or a part of such a record or to make the decision or take the action that is the subject of the proceedings is on the government institution concerned.

Burden of proof — subsection 41(3) or (4)

(2) In any proceedings before the Court arising from an application under subsection 41(3) or (4), the burden of establishing that the head of a government institution is not authorized to disclose a record that is described in that subsection and requested under this Part or a part of such a record is on the person who made that application.

Order of Court where no authorization to refuse disclosure found

49 Where the head of a government institution refuses to disclose a record requested under this Part or a part thereof on the basis of a provision of this Part not referred to in section 50, the Court shall, if it determines that the head of the institution is not authorized to refuse to disclose the record or part thereof, order the head of the institution to disclose the record or part thereof, subject to such conditions as the Court deems appropriate, to the person who requested access to the record, or shall make such other order as the Court deems appropriate.

tion de la Cour, comme partie à une instance engagée au titre de l'article 44.

Charge de la preuve : paragraphes 41(1) et (2)

48 (1) Dans les procédures découlant des recours prévus aux paragraphes 41(1) et (2), la charge d'établir le bien-fondé du refus de communication totale ou partielle d'un document ou des actions posées ou des décisions prises qui font l'objet du recours incombe à l'institution fédérale concernée.

Charge de la preuve : paragraphes 41(3) et (4)

(2) Dans les procédures découlant des recours prévus aux paragraphes 41(3) et (4), la charge d'établir que la communication totale ou partielle d'un document visé à ces paragraphes n'est pas autorisée incombe à la personne qui exerce le recours.

Ordonnance de la Cour dans les cas où le refus n'est pas autorisé

49 La Cour, dans les cas où elle conclut au bon droit de la personne qui a exercé un recours en révision d'une décision de refus de communication totale ou partielle d'un document fondée sur des dispositions de la présente partie autres que celles mentionnées à l'article 50, ordonne, aux conditions qu'elle juge indiquées, au responsable de l'institution fédérale dont relève le document en litige d'en donner à cette personne communication totale ou partielle; la Cour rend une autre ordonnance si elle l'estime indiqué.

Privacy Act, RSC 1985, c P-21

Purpose

2 The purpose of this Act is to extend the present laws of Canada that protect the privacy of individuals with respect to personal information about themselves held by a governme

Objet

2 La présente loi a pour objet de compléter la législation canadienne en matière de protection des renseignements personnels relevant des institutions fédérales et de droit d'accès de

nt institution and that provide individuals with a right of access to that information.

s individus aux renseignements personnels qui les concernent.

Definitions

Définitions

3 In this Act,

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

[…]

[…]

personal information means information about an identifiable individual that is recorded in any form including, without restricting the generality of the foregoing,

renseignements personnels Les renseignements, quels que soient leur forme et leur support, concernant un individu identifiable, notamment :

(a) information relating to the race, national or ethnic origin, colour, religion, age or marital status of the individual,

a) les renseignements relatifs à sa race, à son origine nationale ou ethnique, à sa couleur, à sa religion, à son âge ou à sa situation de famille;

(b) information relating to the education or the medical, criminal or employment history of the individual or information relating to financial transactions in which the individual has been involved,

b) les renseignements relatifs à son éducation, à son dossier médical, à son casier judiciaire, à ses antécédents professionnels ou à des opérations financières auxquelles il a participé;

(c) any identifying number, symbol or other particular assigned to the individual,

c) tout numéro ou symbole, ou toute autre indication identificatrice, qui lui est propre;

(d) the address, fingerprints or blood type of the individual,

d) son adresse, ses empreintes digitales ou son groupe sanguin;

(e) the personal opinions or views of the individual except where they are about another individual or about a proposal for a grant, an award or a prize to be made to another individual by a government institution or a part of a government institution specified in the regulations,

e) ses opinions ou ses idées personnelles, à l'exclusion de celles qui portent sur un autre individu ou sur une proposition de subvention, de récompense ou de prix à octroyer à un autre individu par une institution fédérale, ou subdivision de celle-ci visée par règlement;

(f) correspondence sent to a government institution by the individual that is implicitly or explicitly of a private or confidential nature, and replies to such correspondence that would reveal the contents of the original correspondence,

f) toute correspondance de nature, implicitement ou explicitement, privée ou confidentielle envoyée par lui à une institution fédérale, ainsi que les réponses de l'institution dans la mesure où elles révèlent le contenu de la correspondance de l'expéditeur;

(g) the views or opinions of another individual about the individual,

g) les idées ou opinions d'autrui sur lui;

(h) the views or opinions of another individual about a proposal for a grant, an award or a prize to be made to the individual b

h) les idées ou opinions d'un autre individu qui portent sur une proposition de subvention, de récompense ou de prix à lui octr

y an institution or a part of an institution r eferred to in paragraph (e), but excluding t he name of the other individual where it a ppears with the views or opinions of the o ther individual, and

oyer par une institution, ou subdivision de celle-ci, visée à l'alinéa e), à l'exclusion d u nom de cet autre individu si ce nom est mentionné avec les idées ou opinions;

(i) the name of the individual where it app ears with other personal information relati ng to the individual or where the disclosur e of the name itself would reveal informat ion about the individual,

i) son nom lorsque celui-ci est mentionné avec d'autres renseignements personnels l e concernant ou lorsque la seule divulgati on du nom révélerait des renseignements à son sujet;

but, for the purposes of sections 7, 8 and 26 a nd section 19 of the Access to Information A ct, does not include

toutefois, il demeure entendu que, pour l'app lication des articles 7, 8 et 26, et de l'article 19 de la Loi sur l'accès à l'information, les r enseignements personnels ne comprennent p as les renseignements concernant :

(j) information about an individual who is or was an officer or employee of a govern ment institution that relates to the position or functions of the individual including,

j) un cadre ou employé, actuel ou ancien, d'une institution fédérale et portant sur so n poste ou ses fonctions, notamment :

(i) the fact that the individual is or was an officer or employee of the governm ent institution,

(i) le fait même qu'il est ou a été empl oyé par l'institution,

(ii) the title, business address and telep hone number of the individual,

(ii) son titre et les adresse et numéro d e téléphone de son lieu de travail,

(iii) the classification, salary range and responsibilities of the position held by t he individual,

(iii) la classification, l'éventail des sala ires et les attributions de son poste,

(iv) the name of the individual on a doc ument prepared by the individual in the course of employment, and

(iv) son nom lorsque celui-ci figure sur un document qu'il a établi au cours de son emploi,

(v) the personal opinions or views of th e individual given in the course of emp loyment,

(v) les idées et opinions personnelles q u'il a exprimées au cours de son emplo i;

(j.1) the fact that an individual is or wa s a ministerial adviser or a member of a ministerial staff, as those terms are defi ned in subsection 2(1) of the Conflict o f Interest Act, as well as the individua l's name and title,

j.1) un conseiller ministériel, au sens du p aragraphe 2(1) de la Loi sur les conflits d'intérêts, actuel ou ancien, ou un membr e, actuel ou ancien, du personnel ministér iel, au sens de ce paragraphe, en ce qui a t rait au fait même qu'il soit ou ait été tel et à ses nom et titre;

(k) information about an individual wh o is or was performing services under c ontract for a government institution tha t relates to the services performed, incl uding the terms of the contract, the na

k) un individu qui, au titre d'un contrat, a ssure ou a assuré la prestation de services à une institution fédérale et portant sur la nature de la prestation, notamment les co nditions du contrat, le nom de l'individu a

me of the individual and the opinions or views of the individual given in the course of the performance of those services,

(l) information relating to any discretionary benefit of a financial nature, including the granting of a licence or permit, conferred on an individual, including the name of the individual and the exact nature of the benefit, and

(m) information about an individual who has been dead for more than twenty years; (*renseignements personnels*)

insi que les idées et opinions personnelles qu'il a exprimées au cours de la prestation;

l) des avantages financiers facultatifs, notamment la délivrance d'un permis ou d'une licence accordés à un individu, y compris le nom de celui-ci et la nature précise de ces avantages;

m) un individu décédé depuis plus de vingt ans. (*personal information*)

[…]

[…]

Disclosure of personal information

8 (1) Personal information under the control of a government institution shall not, without the consent of the individual to whom it relates, be disclosed by the institution except in accordance with this section.

Communication des renseignements personnels

8 (1) Les renseignements personnels qui relèvent d'une institution fédérale ne peuvent être communiqués, à défaut du consentement de l'individu qu'ils concernent, que conformément au présent article.

Where personal information may be disclosed

(2) Subject to any other Act of Parliament, personal information under the control of a government institution may be disclosed

Cas d'autorisation

(2) Sous réserve d'autres lois fédérales, la communication des renseignements personnels qui relèvent d'une institution fédérale est autorisée dans les cas suivants :

(a) for the purpose for which the information was obtained or compiled by the institution or for a use consistent with that purpose;

(b) for any purpose in accordance with any Act of Parliament or any regulation made thereunder that authorizes its disclosure;

(c) for the purpose of complying with a subpoena or warrant issued or order made by a court, person or body with jurisdiction to compel the production of information or for the purpose of complying with rules of court relating to the production of information;

[…]

a) communication aux fins auxquelles ils ont été recueillis ou préparés par l'institution ou pour les usages qui sont compatibles avec ces fins;

b) communication aux fins qui sont conformes avec les lois fédérales ou ceux de leurs règlements qui autorisent cette communication;

c) communication exigée par subpoena, mandat ou ordonnance d'un tribunal, d'une personne ou d'un organisme ayant le pouvoir de contraindre à la production de renseignements ou exigée par des règles de procédure se rapportant à la production de renseignements;

[…]

(m) for any purpose where, in the opinion of the head of the institution,

(i) the public interest in disclosure clea rly outweighs any invasion of privacy t hat could result from the disclosure, or

(ii) disclosure would clearly benefit the individual to whom the information rel ates.

m) communication à toute autre fin dans l es cas où, de l'avis du responsable de l'in stitution :

(i) des raisons d'intérêt public justifier aient nettement une éventuelle violatio n de la vie privée,

(ii) l'individu concerné en tirerait un a vantage certain.

Right of access

12 (1) Subject to this Act, every individual w ho is a Canadian citizen or a permanent resid ent within the meaning of subsection 2(1) of the Immigration and Refugee Protection Act has a right to and shall, on request, be given access to

(a) any personal information about the ind ividual contained in a personal informatio n bank; and

(b) any other personal information about t he individual under the control of a gover nment institution with respect to which th e individual is able to provide sufficiently specific information on the location of the information as to render it reasonably retri evable by the government institution.

[…]

Droit d'accès

12 (1) Sous réserve des autres dispositions de la présente loi, tout citoyen canadien et tout r ésident permanent au sens du paragraphe 2 (1) de la Loi sur l'immigration et la protectio n des réfugiés ont le droit de se faire commu niquer sur demande :

a) les renseignements personnels le conce rnant et versés dans un fichier de renseign ements personnels;

b) les autres renseignements personnels le concernant et relevant d'une institution fé dérale, dans la mesure où il peut fournir s ur leur localisation des indications suffisa mment précises pour que l'institution féd érale puisse les retrouver sans problèmes sérieux.

[…]

FEDERAL COURT

SOLICITORS OF RECORD

DOCKET:	T-1682-18
STYLE OF CAUSE:	THE INFORMATION COMMISSIONER OF CANADA v THE MINISTER OF PUBLIC SAFETY AND EMERGEN CY PREPAREDNESS
PLACE OF HEARING:	OTTAWA, ONTARIO
DATE OF HEARING:	SEPTEMBER 18, 2019
JUDGMENT AND REASONS:	MCHAFFIE J.

DATED: OCTOBER 9, 2019

APPEARANCES:

Marie-Josée Montreuil Aditya Ramachandran	FOR THE APPLICANT
Michael Roach	FOR THE RESPONDENT

SOLICITORS OF RECORD:

Office of the Information Commiss ioner of Canada Gatineau, Quebec	FOR THE APPLICANT
Attorney General of Canada Ottawa, Ontario	FOR THE RESPONDENT

TAB 27

CanLII

Canadian Broadcasting Corporation v. Canada (Parole Board), 2023 FCA 166 (CanLII)

Source:	Federal Court of Appeal
Date:	2023-07-27
File number:	A-251-21
Other citation:	429 CCC (3d) 69
Citation:	Canadian Broadcasting Corporation v. Canada (Parole Board), 2023 FCA 166 (CanLII), <https://canlii.ca/t/jzcvl>, retrieved on 2026-07-09
Acknowledgements:	The official copies of the Federal Courts Reports' decisions are available on the website of the Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs Canada.

Federal Courts Reports | Recueil des décisions des Cours fédérales

EDITOR'S NOTE: This document is subject to editorial revision before its reproduction in final form in the *Federal Courts Reports*.

A-251-21

2023 FCA 166

Canadian Broadcasting Corporation (*Appellant*)

v.

Parole Board of Canada (*Respondent*)

INDEXED AS: CANADIAN BROADCASTING CORPORATION V. CANADA (PAROLE BOARD)

Federal Court of Appeal, Pelletier, Webb and Rivoalen JJ.A.—Toronto, January 23 and 24; Ottawa, July 27, 2023.

Privacy — Privacy Act — Appeal from Federal Court decision dismissing application for judicial review of Parole Board of Canada (Board) decision refusing to provide Canadian Broadcasting Corporation (CBC) with complete copy of audio recordings of parole hearings of three notorious offenders — CBC argued that Board required to produce audio recordings by virtue of open court principle, consistent with fact that Board hearings presumptively open to public — Argued that Privacy Act did not prohibit providing copies of audio recordings since information in recordings available to public — Board determined that public interest in disclosure had not been sufficiently demonstrated, that it would not outweigh offender's privacy interests pursuant to Privacy Act, s. 8(2)(m)(i) — Main issues whether Board subject to open court principle; whether CBC otherwise entitled to audio recordings of Board hearings — Federal Court did not err in concluding that open court principle not applying to Board's proceedings — However, reasons supporting Board's refusal to provide requested audio recordings unreasonable — In many instances, reasons incoherent, relying on risks that had already materialized affecting opportunities unlikely to arise in foreseeable future — Corrections and Conditional Release Act, s. 140(14) unambiguous in its terms — Specifically addressing fact that "information" disclosed or discussed at Board hearing not publicly available for purposes of Privacy Act solely because observer present — Provision existing for disclosure of personal information in certain circumstances, notably under Privacy Act, s. 8(2)(m) — No presumption of non-disclosure under Privacy Act — Qualified prohibition on disclosure of personal information in Access to Information Act, s. 19; framework provided for release of that information in defined circumstances — Such scheme not unconstitutional in and of itself — Personal information on audio recordings already disclosed, even though deemed not to be publicly available — Threats, dangers arising from "discretionary release of personal information" significantly overstated in that personal information already disclosed — Board's apparent closed mind to possibility of public disclosure beyond presence of observers at hearings, making available Board decisions no doubt a response to overstated risks, danger of disclosure — Whatever risk attaching to discretionary release of audio recording already arisen when information disclosed to public, including members of media, in hearing itself — Reasonable limits can be imposed on who can receive audio recordings, what they can do with them — Board's focus on risk to derailment of offenders' reintegration as law-abiding members of society sounding hollow in context of offenders in question whose chances of parole remote at best — Assessment of this risk must necessarily be individualized — No doubt this risk more apparent for offenders whose likelihood of parole being granted in near term is high — Various ways for Board to approach issue of public interest in disclosure, but common factor should be whether disclosure of recordings furthering public's understanding of Board's functioning, its ability to engage in informed debate — Federal Court's judgment, Board's decision set aside — CBC's application for judicial review allowed — Matter returned to Board for reconsideration on basis that weighing of interests contemplated in Privacy Act, s. 8(2)(m)(i) must be undertaken with respect to each request — Appeal allowed.

Parole — Parole Board of Canada (Board) refusing to provide Canadian Broadcasting Corporation (CBC) with complete copy of audio recordings of parole hearings of three notorious offenders — CBC argued that open court principle applied to Board as administrative tribunal exercising judicial or quasi-judicial functions — Also argued that Board required to produce audio recordings by virtue of open court principle, consistent with fact that Board hearings presumptively open to public — Federal Court found that Board not quasi-judicial tribunal; proceedings before it not adversarial but rather inquisitorial in nature — As result, found that Board not bound to produce copies of audio recordings under open court principle — Whether Board subject to open court principle — Federal Court did not err in concluding that open court principle not applying to Board's proceedings — This creating anomalous situation in which tribunal whose hearings are presumptively open to public not subject to open court principle — Judicial/quasi-judicial distinction having outlived its usefulness in its application to open court principle — Characterization of tribunal as quasi-judicial focussing on Board's processes, formal characteristics rather than its function — Public interest in court proceedings not arising from court's procedural characteristics but from fact that it decides questions of rights and duties between citizens, and between citizens and state — Application of open court principle, while linked to tribunal's quasi-judicial status, resting on broader footing — Characteristic giving rise to application of open court principle to administrative tribunal being presence of adversarial process, as opposed to formalities by which that adversarial process conducted — Open court principle applying to adjudicative tribunals — Fact that administrative body opening its doors to public not sufficient, in and of itself, to trigger application of open court principle.

Constitutional Law — Charter of Rights — Fundamental Freedoms — Freedom of expression — Parole Board of Canada (Board) refusing to provide Canadian Broadcasting Corporation (CBC) with complete copy of audio recordings of parole hearings of three notorious offenders — CBC argued that Board was required to produce audio recordings by virtue of open court principle, consistent with fact that Board hearings presumptively open to public — Argued that to extent that Board sought to limit provision of copies of audio recordings, it could only do so in manner consistent with Charter, s. 2(b) — Federal Court found that Board not bound to produce copies of audio recordings under open court principle — Found that CBC's Charter rights had not been limited — Whether Board subject to open court principle — Federal Court did not err in concluding that open court principle not applying to Board's proceedings — Fact that administrative body opening its doors to public not sufficient, in and of itself, to trigger application of open court principle — Many public agencies whose meetings are open to public not subject to open court principle — This not to say that Charter, s. 2(b) not applying to them, simply that openness more nuanced, may not be as fulsome as it is in relation to adjudicative tribunals subject to open court principle.

STATUTES AND REGULATIONS CITED

Access to Information Act, R.S.C., 1985, c. A-1, s. 19.

Canadian Charter of Rights and Freedoms, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44], s. 1, 2(b), 24.

Corrections and Conditional Release Act, S.C. 1992, c. 20, ss. 140(4),(13),(14).

Courts of Justice Act, R.S.O., 1990, c. C.43, ss. 135(1),(2).

Criminal Code, R.S.C., 1985, c. C-46, ss. 486(1),(2).

Privacy Act, R.S.C., 1985, c. P-21, ss. 7, 8, 69(2).

CASES CITED

APPLIED:

Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Vavilov, 2019 SCC 65, [2019] 4 S.C.R. 653.

CONSIDERED:

Dagenais v. Canadian Broadcasting Corp., 1994 CanLII 39 (SCC), [1994] 3 S.C.R. 835, 120 D.L.R. (4th) 12; *R. v. Mentuck*, 2001 SCC 76, [2001] 3 S.C.R. 442; *Mooring v. Canada (National Parole Board)*, 1996 CanLII 254 (SCC), [1996] 1 S.C.R. 75, 132 D.L.R. (4th) 56; *Ontario (Public Safety and Security) v. Criminal Lawyers' Association*, 2010 SCC 23, [2010] 1 S.C.R. 815; *Doré v. Barreau du Québec*, 2012 SCC 12, [2012] 1 S.C.R. 395; *Loyola High School v. Quebec (Attorney General)*, 2015 SCC 12, [2015] 1 S.C.R. 613; *Canadian Broadcasting Corporation v. Ferrier*, 2019 ONCA 1025, 441 D.L.R. (4th) 632; *Minister of National Revenue v. Coopers and Lybrand*, 1978 CanLII 13 (SCC), [1979] 1 S.C.R. 495, 92 D.L.R. (3d) 1; *R. v. Bird*, 2019 SCC 7, [2019] 1 S.C.R. 409; *Southam Inc. v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, 1987 CanLII 9001 (FC), [1987] 3 F.C. 329, 13 F.T.R. 138 (T.D.); *Travers v. Canada (Chief of Defence Staff)*, 1993 CanLII 2986 (FC), [1993] 3 F.C. 528, 18 C.R.R. (2d) 135 (T.D.); *Toronto Star Newspapers Ltd. v. Ontario (Attorney General)*, 2018 ONSC 2586, 142 O.R. (3d) 266; *R. v. Vice Media Canada Inc.*, 2018 SCC 53, [2018] 3 S.C.R. 374; *Sherman Estate v. Donovan*, 2021 SCC 25, [2021] 2 S.C.R. 75, 458 D.L.R. (4th) 361.

REFERRED TO:

Agraira v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness), 2013 SCC 36, [2013] 2 S.C.R. 559; *Merck Frosst Canada Ltd. v. Canada (Health)*, 2012 SCC 3, [2012] 1 S.C.R. 23.

APPEAL from a Federal Court decision (2021 FC 821) dismissing an application for judicial review of a Parole Board of Canada decision refusing to provide the Canadian

Broadcasting Corporation with a complete copy of the audio recordings of parole hearings of three notorious offenders. Appeal allowed.

APPEARANCES

Iris Fischer and *Eric Leinveer* for appellant.

Roy Lee, *Jacob Pollice* and *Adrian Zita-Bennett* for respondent.

SOLICITORS OF RECORD

Blake, Cassels & Graydon LLP, Toronto, for appellant.

Deputy Attorney General of Canada for respondent.

The following are the reasons for judgment rendered in English by

PELLETIER J.A.:

I. Introduction

[1] This is an appeal from a decision of the Federal Court [2021 FC 821, [2021] 3 F.C.R. D-15 (F.C. Decision)] dismissing an application for judicial review of a decision of the Parole Board of Canada (the Board) refusing to provide the Canadian Broadcasting Corporation (the CBC) with "a complete copy of the audio recordings of parole hearings of Paul Bernardo, held on October 17, 2018; Ethan Simon Templar MacLeod, formerly known as William Shrubsall, held on or about November 7, 2018; and Craig Munro, held on February 26, 2009, March 16, 2010, March 30, 2011, and July 29, 2015": Appeal Book (AB), at page 351. I will refer to the individuals involved as the "Offenders".

[2] The Board declined to provide the requested audio recordings on the grounds that the open court principle invoked by the CBC did not apply since the Parole Board is not a quasi-judicial body and that the public interest in the hearings did not outweigh the privacy interests of the Offenders.

[3] The CBC's application was heard together with the applications of the families of the victims of Mr. Bernardo and Mr. Munro, and others, seeking disclosure, under the *Access to Information Act*, R.S.C., 1985, c. A-1 (the AIA), to a mass of documents, including the documents put before the Board at the parole hearings of the Offenders as well as copies of audio recordings of certain Board hearings in relation to the Offenders. These reasons deal only with the CBC's application. The families' applications for records held by Corrections Canada and the Board will be dealt with in separate reasons.

[4] For the reasons that follow, I would allow the CBC's appeal; however, I would not grant the CBC all of the remedies it seeks.

II. Facts and Procedural History

[5] Each of the Offenders is notorious. Mr. Bernardo is a violent sexual offender who was convicted of the horrific murder of two young women, Leslie Mahaffy and Kristen French. Mr. Munro was convicted of the murder of Michael Sweet, a Toronto police constable, who bled to death while being held hostage by Mr. Munro in the course of a botched robbery. Mr. MacLeod was convicted of crimes of violence and sexual offences in 1998 and was subsequently paroled on the basis that he would be deported to the United States to serve the balance of his lengthy sentence. It turned out that he will be eligible for release in the United States far sooner than he would have been in Canada.

[6] The CBC is able to attend parole hearings and to report on them without being restrained by the Board as to what it can report. To state the obvious, this case is not about the CBC's access to Board hearings. The CBC's request is that it be given the same rights to the recordings as it enjoys with respect to exhibits filed in open court. Thus, while the CBC's memorandum of fact and law refers to access to or disclosure of the audio recordings, its request to the Board was that it be given a physical copy of the recordings.

A. *The Board's Decision*

[7] The Board's decision is found in a letter from its Executive Director General dated October 21, 2019, to the CBC's legal counsel. This letter, found at pages 351 to 355 of the Appeal Book, was in response to an email from the CBC's legal counsel dated June 4, 2019, found at pages 5574 to 5575 of the Appeal Book. In that email, the CBC argued that the open court principle applied to the Board as an administrative tribunal exercising judicial or quasi-judicial functions. In the CBC's view, the Board was required to produce the audio recordings of past hearings, which it characterized as adjudicative records, by virtue of the open court principle and consistent with the fact that Board hearings are presumptively open to the public.

[8] The CBC went on to argue that the Board was bound to act consistently with the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44] (Charter) in exercising its statutory functions. To the extent that the Board sought to limit the provision of copies of audio recordings, it could only do so in a manner consistent with section 2(b) of the Charter and the test articulated by the Supreme Court in *Dagenais v. Canadian Broadcasting Corp*., 1994 CanLII 39 (SCC), [1994] 3 S.C.R. 835, 120 D.L.R. (4th) 12 and in *R. v. Mentuck*, 2001 SCC 76, [2001] 3 S.C.R. 442 (the *Dagenais/Mentuck* test).

[9] The CBC also argued that subsection 140(13) of the *Corrections and Conditional Release Act*, S.C. 1992, c. 20 (the Act), which allows victims and members of their families to listen to audio tapes of hearings, did not preclude providing copies of audio recordings to the press and to members of the public who were entitled to such access, subject only to the *Dagenais/Mentuck* test. Further, if subsection 140(13) was interpreted in such a way as to preclude providing copies of audio recordings to the press, this would be a violation of section 2(b) of the Charter, which guarantees both freedom of expression and freedom of the press, and would not be saved by section 1 of the Charter.

[10] Finally, the CBC argued that the *Privacy Act*, R.S.C., 1985, c. P-21 did not prohibit providing copies of the audio recordings since the information in the recordings was available to the public as a result of the open court principle and as a result of having been disclosed in a hearing which was presumptively open to the public.

[11] The Board rejected the CBC's request for copies of the audio recordings.

[12] The Board began its analysis by addressing the open court principle which, in its view, applied only to bodies that act in a quasi-judicial capacity. The Board pointed out that it did not function like a court: hearings were not adversarial, counsel, if present, had a very limited role, and it did not determine rights but rather assessed risk based on statutory criteria. The Board added that while observers could apply to attend, its hearings were not open to the public.

[13] The Board relied on the Supreme Court's decision in *Mooring v. Canada (National Parole Board)*, 1996 CanLII 254 (SCC), [1996] 1 S.C.R. 75, 132 D.L.R. (4th) 56

(*Mooring*), which held that the Board did not act in a judicial or quasi-judicial capacity. Instead, the Supreme Court described the Board's proceedings as inquisitorial. While recognizing that the open court principle favours accountability, the Board listed the accountability measures to which it is subject and, in the end, concluded that "scrutiny can be achieved by other means than [the open court principle]": AB, at page 352.

[14] After noting that individuals could apply to attend Board hearings and receive copies of its decisions, the Board concluded that "allowing access to the audio recordings of the offender's parole hearings is not necessary to ensure accountability and transparency in the decision making process of the Board": AB, at page 353.

[15] The Board then addressed the issue of the *Privacy Act*. It reasoned that, in light of its conclusion that it was not subject to the open court principle, the CBC's request was, in effect, an invocation of section 2(b) of the Charter to access information in the hands of a government entity. The Board noted that the Supreme Court had recently decided that the Charter does not guarantee access to all government documents. Access is provided only when it is shown to be necessary to permit meaningful discussion on a matter of public importance. The Board noted that the CBC did not provide any evidence to demonstrate that access to the recordings was necessary to ensure meaningful public discussion, which militated against its position, especially when one considered that the media had received copies of the decisions, attended some of the hearings and were able to report on them afterwards.

[16] The Board addressed the CBC's argument about subsection 140(13) of the Act which, in the Board's view, is not only specific to victims but, even then, access to specific information can be limited when certain safety or privacy considerations apply.

[17] Finally, the Board addressed the weighing of interests mandated by subparagraph 8(2)(m)(i) of the *Privacy Act*, which permits the release of personal information where the head of the institution is satisfied that the public interest in disclosure outweighs the invasion of privacy. The Board pointed out that, by virtue of subsection 140(14) of the Act, the exception to sections 7 and 8 of the *Privacy Act*—found at subsection 69(2) of the *Privacy Act*—does not apply to Board hearings. This is so because information disclosed in a Board hearing at which observers are present is deemed not to be publicly available for that reason alone.

[18] The Board indicated that its decisions must be "consistent with the protection of society and are limited to only what is necessary and proportionate to the purpose of conditional release, which is to facilitate the rehabilitation of offenders and their reintegration into the community as law-abiding citizens": AB, at page 354. The Board's decisions are made on the basis of ongoing observation and assessment of the offender and focus on the risk involved in the offender's re-entry into the community. According to the Board [AB, at page 354]:

> An appropriate balance must be maintained between the offender's right to privacy, which in turn contributes to the quality of information used for decision-making, and the public's right to know. The [*Corrections and Conditional Release Act*] achieves this balance by providing for the attendance of observers at hearings, and for access to the Board's reasons for decision, both in accordance with established criteria.

[19] In the end, the Board determined that the public interest in disclosure had not been sufficiently demonstrated and that, in any event, it would not outweigh the offender's privacy interests. The Board believed that it was not possible to overlook the adverse consequences of disclosure to an offender, including the risk of the derailment of their reintegration potential, even if the public interest had been demonstrated in this case.

[20] In the result, the Board declined to provide copies of the audio recordings to the CBC.

B. *The Federal Court Decision*

[21] Since these reasons deal only with the CBC's request for the provision of copies of audio recordings, I will limit my review of the Federal Court's reasons to the issues that are relevant to that request.

[22] The Federal Court found that the Board was not a quasi-judicial tribunal. The proceedings before it were not adversarial but rather were inquisitorial in nature. As a result, the Court found that the Board was not bound to produce copies of audio recordings under the open court principle. In addition, the Court found that the principle enunciated in *Ontario (Public Safety and Security) v. Criminal Lawyers' Association*, 2010 SCC 23, [2010] 1 S.C.R. 815 (*Criminal Lawyers' Association*) was not applicable. That principle allows the press and the public access to documents in the government's hands "only where it is shown to be a necessary precondition of meaningful expression, does not encroach on protected privileges, and is compatible with the function of the institution concerned": *Criminal Lawyers' Association*, at paragraph 5. The Federal Court found that disclosure was not a precondition to meaningful expression given that the public and the press could attend Board hearings.

[23] The CBC argued before the Federal Court that the Board erred in failing to adopt a contextual analysis of privacy, instead relying on "a blanket assertion" that disclosing the recordings would constitute an invasion of privacy. The Federal Court disagreed and found that the Board had considered the privacy interests of the Offenders. It noted that the Board considered that the Offenders expected that their personal information would be protected from public disclosure.

[24] The Federal Court found that the Board's decision did not engage the framework established in the cases of *Doré v. Barreau du Québec*, 2012 SCC 12, [2012] 1 S.C.R. 395 (*Doré*) and *Loyola High School v. Quebec (Attorney General)*, 2015 SCC 12, [2015] 1 S.C.R. 613 (*Loyola*), collectively the *Doré/Loyola* framework. In particular, the Court found that the CBC's Charter rights had not been limited. The Court also found that the Board's decision was reasonable.

[25] In the result, the Federal Court dismissed the CBC's application for judicial review.

III. Statement of Issues

[26] The CBC based its demand for copies of the audio recordings of parole hearings on the open court principle, which is nourished by the Charter's section 2(b) protection of "freedom of thought, belief, opinion and expression, including freedom of the press and other media of communication". The CBC based its position that the open court principle is fortified by section 2(b) on *Canadian Broadcasting Corporation v. Ferrier*, 2019 ONCA 1025, 441 D.L.R. (4th) 632 (*Ferrier*): see paragraphs 43 and 62. In the end, the CBC relied upon both the open court principle and section 2(b) to support its demand for copies of the audio recordings. The CBC also relied on the limits on a court's ability to withhold information from the public, as set out in the *Dagenais/Mentuck* framework.

[27] In the event that its primary argument was unsuccessful, the CBC invoked the balancing provision found at subparagraph 8(2)(m)(i) of the *Privacy Act* which provides as follows:

Disclosure of personal information

> **8** …
>
> **Where personal information may be disclosed**
>
> **(2)** Subject to any other Act of Parliament, personal information under the control of a government institution may be disclosed
>
> …
>
> **(m)** for any purpose where, in the opinion of the head of the institution,
>
> **(i)** the public interest in disclosure clearly outweighs any invasion of privacy that could result from the disclosure, or
>
> **(ii)** disclosure would clearly benefit the individual to whom the information relates.

[28] In the result, the following issues arise in this appeal:

A. What is the standard of review?

B. Is the Board subject to the open court principle?

C. Is the CBC otherwise entitled to audio recordings of Board hearings?

IV. Analysis

A. *Standard of Review*

[29] The Supreme Court's jurisprudence teaches that an appellate court sitting on appeal from a trial court sitting in judicial review must first decide if the latter properly identified the standard of review and then assess whether the standard of review was properly applied: *Agraira v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2013 SCC 36, [2013] 2 S.C.R. 559 (*Agraira*), at paragraph 45. In practice, this means that the appellate court steps into the shoes of the court of revision and focuses on the administrative decision: *Agraira*, at paragraph 46; *Merck Frosst Canada Ltd. v. Canada (Health)*, 2012 SCC 3, [2012] 1 S.C.R. 23, at paragraph 247.

[30] The standard of review for questions of law, fact, or mixed fact and law is to be decided in the light of *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Vavilov*, 2019 SCC 65, [2019] 4 S.C.R. 653 (*Vavilov*) according to which the presumptive standard of review of an administrative decision is reasonableness: *Vavilov*, at paragraph 10. The presumption may be rebutted in certain circumstances, one of which is when the rule of law requires that the correctness standard be applied, such as when dealing with constitutional questions: *Vavilov*, at paragraph 17.

[31] The correctness standard in relation to constitutional questions is limited to "[q]uestions regarding the division of powers between Parliament and the provinces, the relationship between the legislature and the other branches of the state, the scope of Aboriginal and treaty rights under s. 35 of the *Constitution Act, 1982*, and other constitutional matters [that] require a final and determinate answer from the courts": *Vavilov*, at paragraph 55. In other words, not every question involving the Constitution, including the Charter, is to be reviewed on the correctness standard. Charter questions that arise in the course of administrative decisions stand on a different footing [*Doré*, at paragraph 36]:

> …. When *Charter* values are applied to an individual administrative decision, they are being applied in relation to a particular set of facts. *Dunsmuir* tells us this should attract deference

(para. 53; see also *Suresh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2002 SCC 1, [2002] 1 S.C.R. 3, at para. 39).

[32] The first issue before the Board was whether the open court principle, fortified by section 2(b) of the Charter, applied to it. This brings the case within the principle set out in *Ferrier* [at paragraph 37], reproduced below:

> The issue before the decision maker was *whether* the *Dagenais/Mentuck* test had a bearing on the discretionary decision he had to make. That is not the same as the issue presented in *Doré* and *Episcopal* of *how* the s. 2(b) *Charter* right impacted or affected the discretionary decision he had to make. The decision maker did not reach the point of factoring the *Dagenais/Mentuck* test into his discretionary decision because he decided that it did not apply. A reasonableness standard assumes a range of possible outcomes all of which are defensible in law: see *Vavilov*, at para. 83. That standard is inappropriate here. The *Dagenais/Mentuck* test either applied or it did not. [Emphasis in original.]

[33] In the present case, the Board resolved the question of the CBC's access to copies of the audio recordings by deciding that the open court principle did not apply to the Board. As in *Ferrier*, either the open court principle applied or it did not. As a result, the correctness standard applies to that question.

[34] The second question in this appeal, that is, whether the CBC was otherwise entitled to production of the audio recordings, is to be reviewed on the reasonableness standard.

B. *Is the Board subject to the open court principle?*

[35] As indicated earlier in these reasons, the CBC framed its argument about access to copies of the audio recordings of Board hearings in terms of the open court principle [AB, at page 5574]:

> The open court principle, including the presumption of open access to adjudicative records, applies to administrative tribunals as well as to courts. This presumption extends to providing access to audio recordings of past hearings to members of the public and the media, similar to those available in the courts. This is also in line with the fact that Parole Board hearings are presumptively open to the public.

[36] As can be seen from this passage, the CBC alleges that the open court principle applies to Board hearings, which is confirmed by the fact that Board hearings are presumptively open to the public. The CBC then posits that the open court principle, as applied to tribunals, includes the right of access to adjudicative records, which includes audio recordings: CBC's memorandum of fact and law, at paragraph 26.

[37] An examination of subsection 140(4) of the Act shows that Board hearings are presumptively open to the public, subject to appropriate restrictions arising from the subject matter of the hearing and the locations at which Board hearings are held. Subsection 140(4) of the Act provides as follows:

> **Review Hearings**
>
> **Mandatory hearings**
>
> **140** …
>
> **Attendance by observers**
>
> **(4)** Subject to subsections (5) and (5.1), the Board or a person designated, by name or by position, by the Chairperson of the Board shall, subject to such conditions as the Board or person considers appropriate and after taking into account the offender's views, permit a

person who applies in writing therefor to attend as an observer at a hearing relating to an offender, unless the Board or person is satisfied that

> **(a)** the hearing is likely to be disrupted or the ability of the Board to consider the matter before it is likely to be adversely affected by the presence of that person or of that person in conjunction with other persons who have applied to attend the hearing;
>
> **(b)** the person's presence is likely to adversely affect those who have provided information to the Board, including victims, members of a victim's family or members of the offender's family;
>
> **(c)** the person's presence is likely to adversely affect an appropriate balance between that person's or the public's interest in knowing and the public's interest in the effective reintegration of the offender into society; or
>
> **(d)** the security and good order of the institution in which the hearing is to be held is likely to be adversely affected by the person's presence. [Emphasis added.]

[38] The wording of the subsection is clear that a person who applies in writing to attend a hearing as an observer shall be permitted to attend unless the Board or its designate is satisfied the admission of that person will give rise to one or more of the circumstances set out in paragraphs (a) to (d). While the courts do not have a pre-screening process like the Board has, limits can be placed on attendance at a court hearing. For example, in Ontario, subsections 135(1) and (2) of the *Courts of Justice Act*, R.S.O., 1990, c. C.43 provide:

> **Public Access**
>
> **Public hearings**
>
> **135** (1) Subject to subsection (2) and rules of court, all court hearings shall be open to the public.
>
> **Exception**
>
> (2) The court may order the public to be excluded from a hearing where the possibility of serious harm or injustice to any person justifies a departure from the general principle that court hearings should be open to the public.

[39] There is a similar provision in the *Criminal Code*, R.S.C., 1985, c. C-46 at subsections 486(1) and (2):

> **Exclusion of public**
>
> **486 (1)** Any proceedings against an accused shall be held in open court, but the presiding judge or justice may, on application of the prosecutor or a witness or on his or her own motion, order the exclusion of all or any members of the public from the court room for all or part of the proceedings, or order that the witness testify behind a screen or other device that would allow the witness not to be seen by members of the public, if the judge or justice is of the opinion that such an order is in the interest of public morals, the maintenance of order or the proper administration of justice or is necessary to prevent injury to international relations or national defence or national security.
>
> …
>
> **Factors to be considered**
>
> **(2)** In determining whether the order is in the interest of the proper administration of justice, the judge or justice shall consider

> **(a)** society's interest in encouraging the reporting of offences and the participation of victims and witnesses in the criminal justice process;
>
> **(b)** the safeguarding of the interests of witnesses under the age of 18 years in all proceedings;
>
> **(c)** the ability of the witness to give a full and candid account of the acts complained of if the order were not made;
>
> **(d)** whether the witness needs the order for their security or to protect them from intimidation or retaliation;
>
> **(e)** the protection of justice system participants who are involved in the proceedings;
>
> **(f)** whether effective alternatives to the making of the proposed order are available in the circumstances;
>
> **(g)** the salutary and deleterious effects of the proposed order; and
>
> **(h)** any other factor that the judge or justice considers relevant.

[40] The point of drawing attention to these statutory provisions is simply to show that, even before the courts where it is applied most rigorously, the open court principle is not absolute. As a result, the conditions set out at paragraphs 140(4)(a) to (d) of the Act do not, in and of themselves, mean that Board hearings are not presumptively open to the public.

[41] But the fact that Board hearings are open to the public, while relevant, does not resolve the issue of the application of the open court principle. The following paragraph [AB, at page 352] sets out the core of the Board's reasoning on the open court principle:

> It is also important to note that the function of the Board is significantly different from a court in a number of ways. A parole hearing is inquisitorial in nature, not adversarial and although counsel may be present at a hearing, they have a very limited function. Put another way, the state's interests are not represented and there are no contending parties. The Board does not have powers to summons, examine witnesses or to apply traditional rules of evidence. There is no determination of rights, but rather, an assessment of risk predicated on criteria set out in law. The information reviewed is highly personal, involving third parties, and is often medical or psychological in nature. Although observers can apply to attend, hearings are not open to the public. This also makes sense when one considers the correctional environment within which parole hearings are conducted.

[42] The key point in the Board's reasoning is that its proceedings are inquisitorial, not adversarial in nature, as evidenced by the fact that the state's interests are not represented and there are no contending parties: AB, at page 352. The conclusion that the Board does not act quasi-judicially flows from the Supreme Court's decision in *Mooring*, which was relied upon by the Federal Court as well. The balance of the Board's justification rests on the fact that the proceedings are not adversarial.

[43] The debate before the Federal Court on the open court principle turned on whether the Board is a quasi-judicial body. In *Mooring*, the issue was whether the Board was a court of competent jurisdiction so as to have jurisdiction to award remedies under subsection 24(2) of the Charter. In the course of its reasoning, the Supreme Court noted that the Board did not act in a judicial or quasi-judicial manner. This conclusion was founded, in part, on the fact that the Board did not hear evidence but, instead, proceeded on the basis of the information available to it: *Mooring*, at paragraphs 25–26. The Supreme Court went on to observe [at paragraph 29] that:

> …. The language of the *Corrections and Conditional Release Act* confers on the Board a broad inclusionary mandate. Not only is it not bound to apply the traditional rules of evidence, but it is required to take into account "all available information that is relevant to a case". No mention is made of any power to apply exclusionary rules of evidence. Indeed, such a provision would conflict with its duty to consider "all available information that is relevant". [Emphasis in original.]

[44] The Supreme Court concluded [at paragraph 30] that:

> I conclude from the foregoing that the Board does not have jurisdiction over the remedy sought [the exclusion of evidence]. It is not, therefore, a court of competent jurisdiction within the meaning of s. 24 of the *Charter*.

[45] The Supreme Court found that the Board was not a court of competent jurisdiction in that it did not have the power to reject evidence, given that it was required to take into account "all available information that is relevant" to a case. The characterization of the Board's proceedings as neither judicial nor quasi-judicial, while a consideration, was not determinative of the Supreme Court's conclusion as to whether the Board was a court of competent jurisdiction for the purposes of section 24 of the Charter. The only link between *Mooring* and the application of the open court principle to the Board is its determination that the Board was not a quasi-judicial tribunal.

[46] While this Court's focus is on the Board's decision, it is worth noting that in the course of its analysis of *Mooring*'s relevance, the Federal Court held that the Supreme Court's decision in *Minister of National Revenue v. Coopers and Lybrand*, 1978 CanLII 13 (SCC), [1979] 1 S.C.R. 495, 92 D.L.R. (3d) 1 (*Coopers and Lybrand*) was of no assistance. That case dealt with this Court's jurisdiction in judicial review which, at the time, applied only to a "decision or order other than a decision or order of an administrative nature not required by law to be made on a judicial or quasi-judicial basis": *Coopers and Lybrand*, at page 499.

[47] Notwithstanding the fact that the Supreme Court changed its position in *R. v. Bird*, 2019 SCC 7, [2019] 1 S.C.R. 409 (*Bird*) and found that the Board was a court of competent jurisdiction for the purpose of subsection 24(2) of the Charter, the Federal Court considered that *Bird* served only to distinguish *Mooring* on that issue. The Federal Court held that *Bird* did not overrule or displace *Mooring* on the issue of whether the Board is a quasi-judicial tribunal: F.C. Decision, at paragraph 88.

[48] With all due respect, the judicial/quasi-judicial distinction has outlived its usefulness in its application to the open court principle. The difficulty with relying on the characterization of a tribunal as quasi-judicial is that it focuses on the Board's processes and formal characteristics rather than its function. The public interest in court proceedings does not arise from a court's procedural characteristics but from the fact that it decides questions of rights and duties as between citizens and as between citizens and the state.

[49] Much of the jurisprudence on the open court principle and administrative tribunals is based on the decision of the Federal Court of Canada in *Southam Inc. v. Canada Minister of Employment and Immigration*, 1987 CanLII 9001 (FC), [1987] 3 F.C. 329, 13 F.T.R. 138 (T.D.) (*Southam*), where the following appears, at page 336:

> That decision [*Re Southam Inc. and The Queen (No. 1)* (1983), 1983 CanLII 1707 (ON CA), 1 O.R. (2d) 113, 146 D.L.R. (3d) 408 (C.A.)] arose in the context of a court proceeding. The detention review hearing in this case involves a statutory body exercising its functions and it is to be determined if they are judicial or quasi-judicial in nature and by implication subject to accessibility; does the openness rule apply to their proceedings. Mr. Justice Dickson, as he then was, in *Minister of National Revenue v. Coopers and Lybrand*, 1978

> CanLII 13 (SCC), [1979] 1 S.C.R. 495 determined that a proceeding can be found to be judicial or quasi-judicial if it met certain tests.… [Emphasis added.]

[50] The rationale for focusing on judicial or quasi-judicial tribunals was laid out in *Travers v. Canada (Chief of Defence Staff)*, 1993 CanLII 2986 (FC), [1993] 3 F.C. 528, 18 C.R.R. (2d) 135 (T.D.) (*Travers*), [at page 532]:

> Since the adoption of the Charter, it is true that the open door doctrine [the open court principle] has been applied to certain administrative tribunals. While the bulk of precedents have been in the context of court proceedings, there has been an extension in the application of the doctrine to those proceedings where tribunals exercise quasi-judicial functions, which is to say that, by statute, they have the jurisdiction to determine the rights and duties of the parties before them.
>
> This more extensive doctrine would appear to be entirely consistent with its original purpose. If justice is to be patently and evidently done in the courts, there is no reason why it should not also be done when a tribunal exercises substantially the same judicial functions.

[51] There are two threads in this explanation. The first follows from the observation in *Southam*, quoted above, that the tribunal in that case was "a statutory body exercising its functions". *Travers* completes this by noting that tribunals to whom the open court principle had been extended were tribunals where "by statute, they have the jurisdiction to determine the rights and duties of the parties before them." The second is that the legitimacy of tribunals whose function closely resembles that of the courts rests on the same public oversight of their work by the media. This is consistent with the conclusion reached by the Court in *Southam* [at page 336]:

> …. After all, statutory tribunals exercising judicial or quasi-judicial functions involving adversarial-type processes which result in decisions affecting rights truly constitute part of the "administration of justice". The legitimacy of such tribunals' authority requires that confidence in their integrity and understanding of their operations be maintained, and this can be effected only if their proceedings are open to the public. [Emphasis added.]

[52] As these passages demonstrate, the application of the open court principle, while linked to a tribunal's quasi-judicial status, rests on a broader footing. If the quasi-judicial distinction has outlived its usefulness, the question that arises is what will replace it as an indicator of the applicability of the open court principle.

[53] It appears that, whatever other distinctions may exist between different kinds of administrative tribunals, the fact that a tribunal presides over adversarial proceedings as an adjudicative body is a reliable indicator that the tribunal is subject to the open court principle. It is the fact of adjudicating competing interests that imposes the duty of fairness and impartiality which gave rise to the description of some tribunals as quasi-judicial. In *Toronto Star Newspapers Ltd. v. Ontario (Attorney General)*, 2018 ONSC 2586, 142 O.R. (3d) 266, such tribunals were described as adjudicative tribunals. The characteristic that gives rise to the application of the open court principle to an administrative tribunal is the presence of an adversarial process, as opposed to the formalities by which that adversarial process is conducted. In short, the open court principle applies to adjudicative tribunals.

[54] Is the Board an adjudicative tribunal? The Board says that it is not because its proceedings are inquisitorial—not adversarial—in that the Board is engaged in a risk assessment process in the course of which it receives information from Corrections Canada and submissions from the offender and victims. The offender is not opposed by a representative of the state, as is the case, for example, in a sentencing hearing. Similarly, the offender's counsel, if they have one, has a limited role in Board hearings.

[55] The CBC argues that the open court principle applies (or should apply) because of the public interest in the subject matter of a hearing. At paragraph 32 of its memorandum of fact and law, the CBC argues that the open court principle, as recognized in section 2(b) of the Charter, arises from "the public's right to express ideas about public institutions and obtain information about their functioning", sentiments that are expressed in *Southam* and *Travers* quoted earlier in these reasons. This casts a wider net than does the categorization of a tribunal as "quasi-judicial" or "adjudicative". While the public has an interest in knowing about the functioning of all public bodies, the open court principle has to date been limited to those public bodies whose resemblance to courts invites the same degree of public oversight represented by the open court principle. It may be that, at some point, a broader foundation for the "openness" will be articulated, but the facts of this case do not justify that change.

[56] In the result, the Board and the Federal Court did not err in concluding that the open court principle does not apply to the Board's proceedings. This creates the anomalous situation in which a tribunal whose hearings are presumptively open to the public is not subject to the open court principle. There are many public agencies whose meetings are open to the public but that are not subject to the open court principle. This is not to say that section 2(b) of the Charter does not apply to them, simply that openness is more nuanced and may not be as fulsome as it is in relation to adjudicative tribunals that are subject to the open court principle. The fact that an administrative body opens its doors to the public is not sufficient, in and of itself, to trigger the application of the open court principle.

[57] While I have differed somewhat from the Board's analysis, I come to the same conclusion on the question of the applicability of the open court principle. As a result, it cannot be said that the Board's decision was in error.

[58] With that in mind, I now turn to the question of whether the CBC is otherwise entitled to copies of the audio recordings.

C. *Access to the audio recordings*

[59] The CBC couched its alternative arguments for disclosure in constitutional terms and so the debate that ensued was largely framed in constitutional terms. But it is worth pausing for a moment to take stock of the more mundane issues in this debate.

[60] In the first place, this is not a debate about whether the CBC can report on Board hearings. As noted earlier, Board hearings are presumptively open to the public, so the CBC and other members of the press are able to attend and to report on what takes place at those hearings. In fact, the Board noted that the CBC has attended hearings in at least one of the cases for which it has requested copies of the audio recordings. At this stage of the argument, the debate is about whether the CBC should be able to access audio recordings of Board hearings on the same basis as it attends the hearings themselves.

[61] This would permit the CBC and other media organizations to cover hearings that they could not attend in person, either because they were not advised of their scheduling or because of resource constraints. Disclosure of the audio recordings would also allow the media to ensure that their reporting is accurate.

[62] The first potential hurdle the CBC identified that might stand in its way was subsection 140(13) of the Act which provides as follows:

Review Hearings

Mandatory hearings

140 …

Audio recording

(13) Subject to any conditions specified by the Board, a victim, or a person referred to in subsection 142(3), is entitled, on request, after a hearing in respect of a review referred to in paragraph (1)(a) or (b), to listen to an audio recording of the hearing, other than portions of the hearing that the Board considers

(a) could reasonably be expected to jeopardize the safety of any person or reveal a source of information obtained in confidence; or

(b) should not be heard by the victim or a person referred to in subsection 142(3) because the privacy interests of any person clearly outweighs the interest of the victim or person referred to in that subsection.

[63] The CBC argued that subsection 140(13) did not mean that audio recordings could not be provided to the public.

[64] The Board responded to the CBC's argument by conceding that the CBC was correct that the provision did not bar the Board from providing the CBC with copies of audio recordings. However, the Board was silent on whether the provision required the Board to do so. Judging from its refusal to provide the copies, the Board concluded that subsection 140(13) did not compel production.

[65] The restrictions on disclosing personal information in the *Privacy Act* and subsection 140(14) of the Act are another obstacle in the CBC's way. While the CBC did not make its request under the AIA, it is nonetheless relevant that section 19 of the AIA prohibits government institutions from disclosing personal information unless certain conditions are met, one of which is that the information is publicly available. Subsection 8(1) of the *Privacy Act* restates the prohibition on disclosure of personal information by stipulating that personal information under the control of a government institution cannot be disclosed by the institution except with the consent of the individual concerned or in accordance with the provisions of subsection 8(2). There is exemption from section 8 in subsection 69(2) of the *Privacy Act*, which concisely provides that section 8 does not apply to information that is publicly available.

[66] The difficulty, from the CBC's point of view, is subsection 140(14) of the Act which is reproduced below:

Review Hearings

Mandatory hearings

140 …

Access to information

(14) If an observer has been present during a hearing or a victim or a person has exercised their right under subsection (13), any information or documents discussed or referred to during the hearing shall not for that reason alone be considered to be publicly available for purposes of the *Access to Information Act* or the *Privacy Act*.

[67] Subsection 140(14) creates a legal fiction by stipulating that information and documents discussed in a Board hearing which—it will be recalled, is presumptively open to the public—are not publicly available solely by reason of the fact that observers are present at the hearing. The purpose of allowing observers at a hearing is to make the

information discussed at the hearing available for different public views. Given the right of media representatives to attend Board hearings and the absence of restriction on what they can report, it is difficult to see the logic of subsection 140(14).

[68] The objective of allowing observers to attend, as stated by the Board in its letter to the CBC, is to address the public's right to know. Allowing the press to access audio recordings of Board hearings on the same basis as the press' access to the hearings themselves would serve exactly the same goal as that now served by the attendance of observers.

[69] As the Supreme Court explained in *R. v. Vice Media Canada Inc.*, 2018 SCC 53, [2018] 3 S.C.R. 374 (*Vice Media*), at paragraph 125 of its decision:

> …. Section 2(*b*) sets out generous protections designed to facilitate the healthy functioning of our democracy. But they are incomplete if s. 2(*b*) is viewed only as an individual right to freedom of expression, reading out protection of "freedom of the press". A vigorous, rigorous, and independent press holds people and institutions to account, uncovers the truth, and informs the public. It provides the public with the information it needs to engage in informed debate. In other words, it is the public's "right to know" that explains and animates the distinct constitutional protection for freedom of the press [citations omitted].

[70] Subsection 140(14) is unambiguous in its terms. It specifically addresses the fact that "information" disclosed or discussed at a Board hearing is not publicly available for the purposes of the *Privacy Act* solely because an observer was present. Given the Supreme Court's comments in *Vice Media*, the temptation to plead the unconstitutionality of subsection 140(14) arises. But that temptation should be resisted unless it is shown that there is no other way for the CBC to obtain the information it seeks.

[71] Provision does exist for the disclosure of personal information in certain circumstances, notably under paragraph 8(2)(m) of the *Privacy Act*, which I reproduce once more for the sake of convenience:

> **Disclosure of personal information**
>
> **8** …
>
> **Where personal information may be disclosed**
>
> **(2)** Subject to any other Act of Parliament, personal information under the control of a government institution may be disclosed
>
> …
>
> **(m)** for any purpose where, in the opinion of the head of the institution,
>
> **(i)** the public interest in disclosure clearly outweighs any invasion of privacy that could result from the disclosure, or
>
> **(ii)** disclosure would clearly benefit the individual to whom the information relates.

[72] The CBC invoked subsection 8(2) in its email requesting the audio recordings and the Board addressed this provision in its decision.

[73] The Board began by observing that, "under the [*Privacy Act*], there is a presumption of non-disclosure unless the individual consents or it is authorized under subsection 8(2) of the [*Privacy Act*]": AB, at page 354. Much umbrage was taken at this suggestion of a presumption of non-disclosure, resulting in arguments that unless disclosure is prioritized, the scheme is unconstitutional. With respect, there is no

presumption of non-disclosure. There is qualified prohibition on disclosure of personal information in section 19 of the AIA, and a framework is provided for the release of that information in defined circumstances. Such a scheme is not unconstitutional in and of itself.

[74] The protection of privacy has been recognized as a protected interest, even in a constitutional context [*Sherman Estate v. Donovan*, 2021 SCC 25, [2021] 2 S.C.R. 75, 458 D.L.R. (4th) 361, at paragraph 31]:

> …. First, this Court has often observed that privacy is a fundamental value necessary to the preservation of a free and democratic society (*Lavigne v. Canada (Office of the Commissioner of Official Languages)*, 2002 SCC 53, [2002] 2 S.C.R. 773, at para. 25; *Dagg v. Canada (Minister of Finance)*, 1997 CanLII 358 (SCC), [1997] 2 S.C.R. 403, at paras. 65-66, per La Forest J. (dissenting but not on this point); [*Canadian Broadcasting Corp. v. New Brunswick (Attorney General)*, 1996 CanLII 184 (SCC), [1996] 3 S.C.R. 480, 139 D.L.R. (4th) 385], at para. 40). Courts have invoked privacy, in some instances, as the basis for an exception to openness under the *Sierra Club* test (see, e.g., *R. v. Henry*, 2009 BCCA 86, 270 B.C.A.C. 5, at paras. 11 and 17).

[75] The fact that personal information is protected in courtrooms under certain circumstances is a clear indication that interference with the public disclosure of personal information is not, in and of itself, unconstitutional.

[76] After discussing the mandate of the Board and how it differs from the sentencing process, the Board wrote [AB, at page 354]:

> Thus the nature of the process itself, calls on the offender to divulge highly sensitive and personal information which, if disclosed to the public, would undermine the effectiveness of the legislative scheme and the ability to assess risk to public safety. …
>
> An appropriate balance must be maintained between the offender's right to privacy, which in turn contributes to the quality of information used for decision-making, and the public's right to know. The [*Corrections Act*] achieves this balance by providing for the attendance of observers at hearings, and for access to the Board's reasons for decision, both in accordance with established criteria.

[77] This leaves the impression that the measures that the Board identified are the full extent of the Board's obligation to recognize the public's and the press' right to disclosure of personal information. That impression is confirmed in the following paragraph [AB, at page 354]:

> In this case, I have determined that the public interest has not been sufficiently demonstrated. Furthermore, I am not satisfied that the public interest in disclosure of the information would clearly outweigh the privacy interests of the individuals involved. Conversely, the invasion of privacy is clear. It is not possible to overlook the consequences that would likely result from a discretionary release of personal information if public interest were to have been demonstrated in this case. Where there is a possible invasion of privacy balanced against a public interest, consideration may be given to who would be receiving the information and whether any controls can be placed on further use or release. In my informed opinion, any offender in such a circumstance would be at very real risk of having his reintegration potential as a law-abiding citizen compromised or derailed by the high degree of media and/or public scrutiny that could reasonably be anticipated.

[78] It is striking that the Board reacted to the request for the audio recordings of Board hearings as though it were a request for the Offenders' complete files. The personal information on the audio recordings has already been disclosed, even though it is deemed not to be publicly available, though it may well be so if media representatives have attended the hearing and reported on it. The threats and dangers arising from "a

discretionary release of personal information" are significantly overstated in that the personal information has already been disclosed.

[79] The other striking feature of the Board's response is its apparently closed mind to the possibility of public disclosure beyond the presence of observers at hearings and the making available of Board decisions. This is no doubt a response to the overstated risks and danger of disclosure. But it does not require a prolonged stay on a Tibetan mountaintop to realize that whatever risk attaches to the discretionary release of an audio recording has already arisen when the information was disclosed to the public, including members of the media, in the hearing itself.

[80] It may be that reasonable limits can be imposed on who can receive audio recordings and what they can do with them. For example, it may not be disproportionate to require that applicants for audio recordings comply with the same requirements imposed on those who seek to attend Board hearings in person. In the same vein, it may well be that those who would be disqualified from attending Board hearings in person pursuant to paragraphs (a) to (d) of subsection 140(4) of the Act would also be ineligible to receive audio recordings. As for the trustworthiness of media organizations, the Supreme Court noted in *Vice Media* [at paragraph 130], in relation to the confidence to be placed in media organizations, that:

> Not every [journalistic] activity should or will be protected under s. 2(*b*), but the more the activity accords with standards of professional journalistic ethics, such as those referred to in the Chamberland Commission Report, the more likely it will be found to attract constitutional protection (Quebec, *Commission d'enquête sur la protection de la confidentialité des sources journalistiques — Rapport* (2017), at p. 38). … On the other hand, as Binnie J. cautioned in *National Post*, vigorous protection for freedom of the press does not require unwavering support for tabloid espionage or "[c]hequebook journalism" (para. 38).

[81] Similarly, one can appreciate the necessity of preventing inappropriate storage or widespread dissemination of the recordings or the unchecked reproduction, broadcast, cyber-diffusion of the audio recordings. One of the issues in that area may well be the possibility of verifying the compliance with the measures imposed. But until the contrary is shown, these are practical issues that cannot justify an outright refusal to disclose audio recordings of Board hearings.

[82] Returning to the Board's response to the CBC's request, the focus on the risk to the derailment of offenders' reintegration as law-abiding members of society, while laudable, sounds hollow in the context of the Offenders in question whose chances of parole are remote at best. The assessment of this risk must necessarily be individualized. No doubt this risk is more apparent in the case of offenders whose likelihood of parole being granted in the near term is high.

[83] As for the issue of the public interest in disclosure, the CBC's request assumed that it was obvious, hence the observation that it had not been demonstrated. Nonetheless, the Board was bound to consider the public interest in broader context than an identifiable group of persons who might have an interest. In this context, it must be kept in mind that the press has a particular role in the dissemination of information in which members of the public have an interest. As the Supreme Court noted in *Vice Media* [at paragraph 125], quoted above:

> …. It provides the public with the information it needs to engage in informed debate. In other words, it is the public's "right to know" that explains and animates the distinct constitutional protection for freedom of the press [citations omitted].

[84] There may be various ways for the Board to approach this issue, but the common factor should be whether the disclosure of the recordings furthers the public's understanding of the functioning of the Board and its ability to engage in informed debate.

[85] For all of these reasons, the reasons supporting the Board's refusal to provide the requested audio recordings were unreasonable. In many instances, they were incoherent, relying on risks that had already materialized affecting opportunities that were unlikely to arise in a foreseeable future. The Board's decision should be set aside and the matter returned to it for reconsideration.

V. Conclusion

[86] The remaining question is the relief to which the CBC is entitled. In its application for judicial review before the Federal Court, the CBC requested the following relief:

> 1. An Order setting aside or granting *certiorari* in respect of the Decision denying CBC access to complete copies of the Audio Recordings;
>
> 2. An Order of *mandamus* directing the Parole Board to provide complete copies of the Audio Recordings to CBC;
>
> 3. A declaration that the open court principle entrenched under s. 2(b) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* ("*Charter*") applies to the Parole Board, that its proceedings are presumptively open to the public, and that records from its proceedings, including audio recordings of hearings, are public in the same way that court records are public;
>
> 4. A declaration that the *Privacy Act* is not a bar to accessing audio recordings of Parole Board hearings;
>
> 5. A declaration that restrictions on access to records from Parole Board proceedings, including copies of audio recordings of Parole Board hearings, should only be permitted in accordance with the Supreme Court of Canada's "Dagenais/Mentuck" test, originating from *Dagenais v. Canadian Broadcasting Corporation*, 1994 CanLII 39 (SCC), [1994] 3 SCR 835 and *R v. Mentuck*, 2001 SCC 76 (CanLII), [2001] 3 SCR 442;
>
> 6. Further, a declaration that public access to audio recordings of Parole Board hearings is presumptively required under s. 2(b) of the *Charter* and s.140(4) of the *Corrections and Conditional Release Act* ("CCRA"), and that to the extent s. 140(13) of the *CCRA*circumscribes or limits that presumptive right to public access to audio recordings of Parole Board hearings, s. 140(13) violates s. 2(b) of the *Charter* and is not saved by s. 1, and is therefore of no force and effect;
>
> …

[87] I would not grant any of the declaratory relief requested by the CBC because the basis of these reasons is much narrower than the declaratory relief sought.

[88] As for the writs of *certiorari* and *mandamus* that are sought, there was no discussion in this case of the conditions governing the availability of these remedies. The CBC can be given an appropriate remedy without recourse to these specific writs.

[89] As a result, I would allow the appeal from the Federal Court, set aside the Federal Court's judgment, and allow the CBC's application for judicial review and set aside the Board's decision. Making the order that the Federal Court should have made, I would order:

(1) That the matter be returned to the Parole Board of Canada for reconsideration on the basis that the weighing of interests contemplated in subparagraph 8(2)(m)(i)

of the *Privacy Act* must be undertaken with respect to each request on the basis of the considerations set out in paragraphs 77 to 84 of these reasons; and

(2) That there will be no order as to costs since none were requested.

WEBB J.A.: I agree.

RIVOALEN J.A.: I agree.

TAB 28

CanLII

Ruffo v. Conseil de la magistrature, 1995 CanLII 49 (SCC), [1995] 4 SCR 267

Source:	Supreme Court of Canada
Date:	1995-12-14
File number:	23127
Other citations:	130 DLR (4th) 1 — 190 NR 1 — 59 ACWS (3d) 159 — 33 CRR (2d) 269 — 35 Admin LR (2d) 1 — JE 96-50 — [1995] SCJ No 100 (QL)
Citation:	Ruffo v. Conseil de la magistrature, 1995 CanLII 49 (SCC), [1995] 4 SCR 267, <https://canlii.ca/t/1frgm>, retrieved on 2026-07-09
Most recent unfavourable mention	Currie v. Alberta (Edmonton Remand Centre), 2006 ABQB 858 (CanLII) [...] **Despite the Conseil's reprimand Ruffo** continued her public activities and statements. [...]

Ruffo *v.* Conseil de la magistrature, [1995] 4 S.C.R. 267

The Honourable Andrée Ruffo *Appellant*

v.

The Conseil de la magistrature,
the Comité d'enquête,
the Honourable Huguette St-Louis,
the Honourable Roch St-Germain,
the Honourable André Bilodeau,
the Honourable Pierre Brassard
and Paul Laflamme *Respondents*

and

The Honourable Albert Gobeil *Mis en cause*

and

The Attorney General of Quebec *Mis en cause*

and

The Attorney General for Ontario *Intervener*

Indexed as: Ruffo *v.* Conseil de la magistrature

File No.: 23127.

1995: March 23; 1995: December 14.

Present: La Forest, L'Heureux-Dubé, Sopinka, Gonthier, Cory, McLachlin and Iacobucci JJ.

on appeal from the court of appeal for quebec

Constitutional law -- Charter of Rights -- Fundamental justice -- Independent and impartial tribunal -- Institutional impartiality -- Conseil de la magistrature -- Comité d'enquête -- Chief Judge of Court of Québec also chairman of Conseil de la magistrature -- Whether Chief Judge's authority to file complaint against judge of Court of Québec with Conseil de la magistrature violates principles of judicial impartiality and independence guaranteed by s. 7 of Canadian Charter of Rights and Freedoms -- Whether Chief Judge has influence on members of Conseil de la magistrature and

Comité d'enquête that might compromise their impartiality -- Courts of Justice Act, R.S.Q., c. T-16, ss. 96, 263, 265.

Civil rights -- Impartial hearing by independent tribunal -- Institutional impartiality -- Conseil de la magistrature -- Comité d'enquête -- Chief Judge of Court of Québec also chairman of Conseil de la magistrature -- Whether Chief Judge's authority to file complaint against judge of Court of Québec with Conseil de la magistrature violates principles of judicial impartiality and independence guaranteed by s. 23 of Charter of Human Rights and Freedoms -- Courts of Justice Act, R.S.Q., c. T-16, ss. 96, 263, 265.

Administrative law -- Bias -- Reasonable apprehension of bias -- Conseil de la magistrature -- Comité d'enquête -- Chief Judge of Court of Québec also chairman of Conseil de la magistrature -- Chief Judge filing complaint against judge of Court of Québec with Conseil de la magistrature -- Vindictive tone in wording of complaint -- Proceedings against judge referred to in complaint conducted with diligence -- Whether specific circumstances of case might give rise to reasonable apprehension of bias.

Courts -- Judges -- Judicial ethics -- Whether Chief Judge of Court of Québec has authority to file complaint against judge of that court with Conseil de la magistrature -- Courts of Justice Act, R.S.Q., c. T-16, ss. 96, 263, 265.

Courts -- Judges -- Judicial ethics -- Duty to act in a reserved manner -- Vagueness in constitutional sense -- Judicial Code of Ethics, (1982) 114 G.O. II, 1253, s. 8.

The appellant is a judge of the Court of Québec, Youth Division, noted for her many public statements. In 1988, the director general of a social services centre filed a complaint against her with the Conseil de la magistrature (the "Conseil") alleging that she had committed a number of breaches of the *Judicial Code of Ethics.* The Conseil designated one of its members to examine the complaint. After hearing the appellant's and the complainant's versions of the events, he recommended that the Conseil hold an inquiry into the complaint. The Conseil set up a Comité d'enquête. At the conclusion

of its inquiry, this Comité concluded that the *Code of Ethics* had been breached and a majority of the members recommended that the Conseil reprimand the appellant. Despite the Conseil's reprimand, the appellant continued her public activities and statements. The Chief Judge of the Court of Québec then laid his own complaint against the appellant with the Conseil, in which he alleged that the appellant had acted in a manner inconsistent with the *Code of Ethics*, in particular by breaching her duty to act in a reserved manner and uphold the independence of the judiciary. The Conseil itself ruled on the admissibility of this complaint without hearing the parties and set up a Comité d'enquête made up of five members, including three Court of Québec judges. The Chief Judge did not participate in this session, at the conclusion of which the Conseil called the appellant to a subsequent meeting in order to hear her views on whether she should be suspended for the duration of the inquiry. At that meeting the Conseil denied the appellant's request for an adjournment in order to urge preliminary exceptions asking for the dismissal of the complaint and raising the lack of jurisdiction of the Conseil and the Comité over the case, concluding that it did not have to reconsider jurisdictional issues on which it had already ruled at its meeting on the admissibility of the complaint. The appellant then filed a motion in evocation with the Superior Court, in which she argued that the Conseil and Comité members did not have the necessary impartiality to make a fair and equitable decision concerning her. She further argued that ss. 263 and 265 of the *Courts of Justice Act* ("*CJA*"), if they are to be interpreted as authorizing the Chief Judge of the Court of Québec to lodge a complaint with the Conseil, violate the rights guaranteed by s. 7 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* and s. 23 of the Quebec *Charter of Human Rights and Freedoms*. The Superior Court dismissed the motion. The Court of Appeal affirmed this judgment in a majority decision. Before this Court, the appellant made the same arguments. She also argued that s. 8 of the *Code of Ethics*, which provides that judges of the Court of Québec should act in a reserved manner, violates s. 2(*b*) of the Canadian *Charter* and is void on the ground of vagueness.

Held (Sopinka J. dissenting): The appeal should be dismissed.

Per La Forest, L'Heureux-Dubé, Gonthier, Cory, McLachlin and Iacobucci JJ.: The right to be tried by an independent and impartial tribunal is an integral part of the principles of fundamental justice protected by s. 7 of the Canadian *Charter*, and the constitutional guarantee of an independent

and impartial tribunal includes the concept of institutional impartiality. The protection provided by s. 7 is essentially the same as is provided by s. 23 of the Quebec *Charter*. In the present case, ss. 263 and 265 *CJA* do not violate the rights guaranteed by ss. 7 and 23.

Sections 263 and 265 *CJA* authorize the Chief Judge of the Court of Québec to lay a complaint with the Conseil against a judge of his court. Under s. 248(*a*) *CJA* the Chief Judge is the chairman of the Conseil, and ss. 263 and 265 provide that any person may lodge a complaint with the Conseil, including a member of the Conseil, although a member cannot participate in the examination of the complaint in such a case. The key role given to the Chief Judge in ethical matters under s. 96(3) *CJA* is simply the expression of a reality that is consistent with general practice and gradual developments over time. The supervisory powers of chief judges over ethics are inherent in the exercise of their functions. In view of the Chief Judge's preferred position, the power to lay a complaint for a breach of the *Code of Ethics* is therefore an intrinsic part of his responsibility as Chief Judge.

As regards institutional impartiality, it cannot be concluded from an examination of the powers conferred on the Chief Judge of the Court of Québec by the *CJA* that they might compromise the impartiality of members of the Conseil or the Comité d'enquête in dealing with a complaint lodged by the Chief Judge. These powers are largely administrative in nature and as such are not liable to compromise the impartiality of Conseil or Comité members in dealing with a complaint.

The Conseil is responsible for receiving and examining complaints lodged by any person against a judge for failure to comply with the *Code of Ethics* and, if an inquiry is necessary, it establishes a Comité d'enquête for that purpose consisting of five persons chosen from among its members. Under the *Code of Ethics*, these members must perform this function in an impartial manner. When the inquiry is completed, the Comité submits its recommendations to the Conseil. Proceedings before the Comité are not similar to an adversarial trial. The complainant is not a prosecutor on whom the burden of proof lies. Rather, the Comité's inquiry is intended to be the expression of purely investigative functions and, in light of this, the actual conduct of the case is the responsibility not of the parties but of the Comité itself. The complaint is merely what sets the

process in motion. It does not initiate litigation, which means that, where the Conseil decides to conduct an inquiry after examining a complaint lodged by one of its members, the Comité does not thereby become both judge and party: its primary role is to search for the truth. The concept of "party" at a Comité hearing does not change the essence of the institution in question. Where the Chief Judge makes use of the disciplinary process by taking the initiative of laying a complaint, there is therefore no reason to think that the Conseil and its Comité do not, in the eyes of a reasonable and well-informed observer, have the impartiality required to carry out their duties. The Chief Judge's authority under the *CJA* is essentially administrative and his moral authority, which is naturally associated with his status and functions, is not restrictive and is part of the context in which all judges perform their duties. This moral authority does not in itself affect the capacity of a judge to decide to the best of his or her knowledge and belief and on the basis of the relevant factors. Finally, the existence of a friendly relationship between the Chief Judge and the members of the Conseil and the Comité d'enquête is not liable to compromise their impartiality. Such an assertion has no legal basis and challenges the dignity and professionalism of the judiciary and its Conseil.

With respect to case-by-case impartiality, a reasonable and well-informed observer would not apprehend in this case that the Conseil was unable to make an impartial decision. The main reason for the Chief Judge's complaint was a general concern with the threat that the appellant's overall conduct represented to judicial institutions and the public's respect for them. The fact that the Chief Judge chose to rely on documents from the same "media monitoring services" agency that had already provided documents to support the first complaint laid against the appellant does not indicate any sort of collusion. There is no reason that the same documents could not be used for separate purposes. The appellant's general conduct was not in issue in the context of the first complaint.

As regards the issue of the Conseil's precipitous conduct, its decision to depart from the usual procedure by not appointing an examiner at the initial stage of examining the complaint cannot be seen as evidence of bias. The purpose of appointing an examiner, which is not mandatory, is solely to assess whether there are grounds for an inquiry. In the present case, such an assessment was made possible not only by the extensive information provided by the Chief Judge in support of his complaint, but also by the fact that most of the information submitted to the Conseil was already in

the public domain. Moreover, in this case the duty to act fairly did not mean the appellant had to be given the opportunity to express her views during the initial examination of the complaint, despite the possible consequences of the decision to hold an inquiry concerning her. The appointment of an examiner is the first step in a procedure that can itself be described as preliminary, since after the formal inquiry the Conseil and the Comité can of their own initiative only reprimand the judge concerned or recommend that removal proceedings be initiated. Finally, the hearing on the suspension of the appellant did not indicate any precipitous conduct that might give rise to a reasonable apprehension of bias on the part of the Conseil members. The Conseil was already aware of certain facts that could *prima facie* have justified a suspension during the proceedings, and the nature of the complaint put directly in issue the appellant's ability to act with the confidence of the parties and to continue to carry out her duties in a manner consistent with public order. By inviting the appellant within the 30-day period provided for by the *CJA* for beginning the inquiry, the Conseil gave itself enough time to make an informed decision on suspension before the inquiry began.

The complaint's tone and language must be assessed on the basis of the specific nature of the complaint, which focuses on an overall situation involving both a judge's conduct and the public's possible perception thereof. Because of the general nature of the duty to act in a reserved manner, it was necessary for the complainant to specify and explain the relevant aspects that he felt might impair the appellant's ability to perform her duties. Although the complaint resembles an indictment because of its categorical tone, the complainant cannot be criticized for setting out facts and conduct that were the matter to be assessed by the Comité d'enquête. The complaint could have been worded more neutrally, but it cannot be said that it made accusations based on supposed intentions. The Chief Judge's concerns related not to illegitimate intentions but to activities and the public's perception of them. There is accordingly no reason to fear that Comité members would be influenced by the language of the complaint or the particular status of its author. The Chief Judge's position carries with it no, or very little, direct authority and his moral authority would be harmful only if it led the decision maker to adopt opinions it did not share. The Comité is for the most part made up of judicial professionals who are bound by an oath and whose functions essentially require them to be able to decide dispassionately between positions that are opposed and fervently defended.

Since the Comité d'enquête has not yet had an opportunity to hear the merits of the case, it appears premature for this Court to rule on the constitutionality of s. 8 of the *Code of Ethics*, which establishes the duty of judges appointed under the *CJA* to act in a reserved manner, under s. 2(*b*) of the Canadian *Charter* in a context in which no evidence has been adduced and no light can be shed on the issue by lower court judgments. There is no reason, however, to find that the duty to act in a reserved manner is void on the ground of vagueness. More precision cannot be required of ethical rules than their subject matter allows. The general nature of the duty to act in a reserved manner as it is worded does not, as far as substance is concerned, mean that an area of risk is not sufficiently delineated or that there is no adequate basis for legal debate.

Per Sopinka J. (dissenting): For the reasons given by Gonthier J., ss. 263 and 265 *CJA* do not violate the principles of judicial impartiality and independence guaranteed by s. 7 of the Canadian *Charter*. It is also premature for the Court to rule at this stage on the constitutionality of s. 8 of the *Code of Ethics*. Although this section is not void for vagueness, it is open to very broad interpretation. Before determining whether it imposes an unreasonable limitation on freedom of expression, it would be preferable to know how it will be interpreted by the Conseil or the Comité d'enquête.

Under the *CJA*, the Conseil receives and deals with complaints made against judges. Although the legislative framework does not violate the principle of judicial independence and in this sense has no inherent bias, the situation is one which approaches the threshold of tolerance. An appearance of bias may result in some circumstances even though the process followed is consistent with the statutory rules. The Chief Judge's power to file a complaint places the Conseil and the Comité d'enquête close to the edge of the fine line that separates impartiality and partiality.

When the Chief Judge's complaint in this case is analysed in a general context, a number of factors, including the tone and language of the complaint, when taken together raise a reasonable apprehension of bias. The chairman of the Conseil for the second complaint was the dissenting member of the Comité d'enquête formed to examine the first complaint, who had recommended that removal proceedings be initiated. A significant part of the Chief Judge's complaint referred to the

appellant's disregard of this Comité's decision recommending that she be reprimanded: all the members of the Comité d'enquête set up to hear the second complaint were members of the Conseil which approved this decision. A majority of this new Comité was also made up of judges of the Court of Québec. Although the Comité d'enquête agreed to appoint counsel to handle the presentation of evidence against the appellant, this placed the parties in a rather unusual situation where the opponent of the person defending herself against the complaint was the tribunal's counsel. Moreover, the proceedings which followed the filing of the second complaint indicate unwarranted haste. Whether or not the stage of preliminary examination of a complaint is mandatory, the Conseil's decision to bypass it gives the impression that it dealt with the Chief Judge's complaint as evidence and not merely as an allegation. At the hearing to determine whether the appellant should be suspended during the inquiry, the Conseil refused to hear her on such a serious matter as the jurisdiction of the Conseil and Comité on the ground that it had already ruled on this matter *ex parte* and *proprio motu* at the meeting of the Conseil at which it had ruled on the admissibility of the complaint. The 30-day period set out in the *CJA* for beginning the inquiry cannot explain this precipitous conduct, since this period relates simply to the calling of the parties and not the presentation of evidence. Finally, the Chief Judge's complaint is more in the nature of a judgment. It contains both opinions and conclusions expressed with considerable vehemence. The Comité's proceedings are not primarily in the nature of an inquiry, since it may make an official reprimand and may even recommend that removal proceedings be instituted. In short, although the members of the Comité harboured no prejudices against the appellant, when all the circumstances surrounding this matter are considered a well-informed person would have a reasonable apprehension of bias.

Cases Cited

By Gonthier J.

Referred to: *Committee for Justice and Liberty v. National Energy Board*, 1976 CanLII 2 (SCC), [1978] 1 S.C.R. 369; *R. v. Beauregard*, 1986 CanLII 24 (SCC), [1986] 2 S.C.R. 56; *Pearlman v. Manitoba Law Society Judicial Committee*, 1991 CanLII 26 (SCC), [1991] 2 S.C.R. 869; *R. v. Généreux*, 1992 CanLII 117 (SCC), [1992] 1 S.C.R. 259; *Valente v. The Queen*, 1985 CanLII 25

(SCC), [1985] 2 S.C.R. 673; *MacKeigan v. Hickman*, 1989 CanLII 40 (SCC), [1989] 2 S.C.R. 796; *R. v. Lippé*, 1990 CanLII 18 (SCC), [1991] 2 S.C.R. 114; *R. v. Bain*, 1992 CanLII 111 (SCC), [1992] 1 S.C.R. 91; *Newfoundland Telephone Co. v. Newfoundland (Board of Commissioners of Public Utilities)*, 1992 CanLII 84 (SCC), [1992] 1 S.C.R. 623; *Idziak v. Canada (Minister of Justice)*, 1992 CanLII 51 (SCC), [1992] 3 S.C.R. 631; *Irvine v. Canada (Restrictive Trade Practices Commission)*, 1987 CanLII 81 (SCC), [1987] 1 S.C.R. 181; Eur. Court H. R., *Le Compte, Van Leuven and De Meyere* judgment of 23 June 1981, Series A No. 43; Eur. Court H. R., *Albert and Le Compte* judgment of 10 February 1983, Series A No. 58; *IWA v. Consolidated-Bathurst Packaging Ltd.*, 1990 CanLII 132 (SCC), [1990] 1 S.C.R. 282; *Mackay v. Manitoba*, 1989 CanLII 26 (SCC), [1989] 2 S.C.R. 357; *Danson v. Ontario (Attorney General)*, 1990 CanLII 93 (SCC), [1990] 2 S.C.R. 1086; *Hy and Zel's Inc. v. Ontario (Attorney General)*, 1993 CanLII 30 (SCC), [1993] 3 S.C.R. 675; *Ruffo v. Conseil de la magistrature*, [1989] R.J.Q. 2432 (Sup. Ct.), aff'd (1992), 1992 CanLII 3258 (QC CA), 98 D.L.R. (4th) 202 (Que. C.A.); *R. v. Nova Scotia Pharmaceutical Society*, 1992 CanLII 72 (SCC), [1992] 2 S.C.R. 606; *Ontario v. Canadian Pacific Ltd.*, 1995 CanLII 112 (SCC), [1995] 2 S.C.R. 1031.

By Sopinka J. (dissenting)

MacDonald Estate v. Martin, 1990 CanLII 32 (SCC), [1990] 3 S.C.R. 1235; *Committee for Justice and Liberty v. National Energy Board*, 1976 CanLII 2 (SCC), [1978] 1 S.C.R. 369.

Statutes and Regulations Cited

An Act to amend the Courts of Justice Act, S.Q. 1945, c. 18, s. 6.

An Act to amend the Courts of Justice Act and other legislation to establish the Court of Québec, S.Q. 1988, c. 21, s. 30.

An Act to amend the Courts of Justice Act and the Code of Civil Procedure and to establish the Conseil de la magistrature, S.Q. 1978, c. 19, s. 6.

An Act to amend the Revised Statutes, 1909, respecting district magistrates, S.Q. 1922, c. 64, s. 1.

Canadian Charter of Rights and Freedoms, preamble, ss. 1, 2(*b*), 7, 11(*d*).

Charter of Human Rights and Freedoms, R.S.Q., c. C-12, s. 23 [am. 1982, c. 17, s. 42; am. 1993, c. 30, s. 17].

Code of Civil Procedure, R.S.Q., c. C-25, s. 234 [am. 1992, c. 57, s. 246].

Constitution Act, 1867, preamble.

Courts of Justice Act, R.S.O. 1990, c. C.43 [am. 1994, c. 12, s. 16], ss. 49(2)(*b*), (21), 51.3, 51.4(1), 51.6(6).

Courts of Justice Act, R.S.Q. 1925, c. 145, ss. 221, 269.

Courts of Justice Act, R.S.Q. 1941, c. 15, ss. 221, 269.

Courts of Justice Act, R.S.Q. 1964, c. 20, ss. 75 [sub. 1978, c. 19, s. 6], 76, 118 [am. 1965, c. 17, s. 2; am. 1974, c. 11, s. 32], 119.

Courts of Justice Act, R.S.Q., c. T-16 [am. 1988, c. 21], ss. 86, 89, 90, 92, 93, 95, 96, 100, 107, 108, 109, 110, 111, 112, 115, 116, 121, 130, 131 [am. 1989, c. 45, s. 5], 132, 134, 248, 256, 262, 263, 265, 266, 267, 268, 269, 271, 272, 273, 275, 276, 277, 279 [am. 1988, c. 74, s. 9], 281.

Courts of Justice Act, R.S.Q. 1977, c. T-16, ss. 85, 127, 133.

Judges of the Provincial Court Act, R.S.N.S. 1989, c. 238, s. 15 [am. 1992, c. 16, s. 27].

Judicial Code of Ethics, (1982) 114 G.O. II, 1253 [R.R.Q., 1981, 1271 (Supp.)], ss. 5, 7, 8, 10.

Provincial Court Act, 1978, S.S. 1978, c. 42, s. 17 [am. 1983, c. 11, s. 66(8)].

Provincial Court Act, 1991, S.N. 1991, c. 15, ss. 8, 16(3).

Provincial Court Act, R.S.B.C. 1979, c. 341, ss. 6.1 [ad. 1981, c. 26, s. 4; am. 1989, c. 30, s. 41], 15(4) [rep. & sub. 1981, c. 26, s. 12; am. 1989, c. 30, s. 41], (5) [rep. & sub. 1981, c. 26, s. 12], 18(4) [*idem*].

Provincial Court Act, R.S.M. 1987, c. C275, ss. 8.1 [ad. 1989-90, c. 34, s. 4; am. 1994, c. 14, s. 4], 32(9) [en. 1994, c. 14, s. 6], 36(1) [*idem*], 37(13) [*idem*].

Provincial Court Act, R.S.N.B. 1973, c. P-21 [am. 1987, c. 45, s. 8], ss. 6.6(3), 6.8(1), 6.9(1)(*b*), 6.10(4).

Provincial Court Act, R.S.P.E.I. 1988, c. P-25, s. 10(1) [rep. & sub. 1995, c. 32, s. 10(b)].

Provincial Court Judges Act, S.A. 1981, c. P-20.1, s. 9.

R.S.Q. 1909, ss. 3263, 3291*a* [en. 1922, c. 64, s.1], 3292 [sub. *idem*].

Territorial Court Act, R.S.N.W.T. 1988, c. T-2, s. 5(4).

Territorial Court Act, R.S.Y. 1986, c. 169, s. 20.

Authors Cited

American Bar Association. "Model Rules for Judicial Disciplinary Enforcement", August 1994.

Canadian Institute for the Administration of Justice. International Centre for Criminology, Université de Montréal. *Compendium of Information on the Status and Role of the Chief Justice in Canada*, 1981.

Canadian Judicial Council. *Commentaries on Judicial Conduct*. Cowansville, Qué.: Yvon Blais, 1991.

Dion, Léon. "Plus de démocratie pour les juges" (1981), 41 *R. du B.* 199.

Felsky, Martin. "The Berger Affair and the Independence of the Judiciary" (1984), 42(1) *U.T. Fac. L. Rev.* 118.

Geyh, Charles Gardner. "Means Of Judicial Discipline Other Than Those Prescribed By The Judicial Discipline Statute, 28 U.S.C. Section 372(c)". In *Research Papers of the National Commission on Judicial Discipline and Removal*, vol. 1. Washington: U.S.G.P.O., 1993, 713.

Glenn, H. Patrick. "La responsabilité des juges" (1983), 28 *McGill L.J.* 228.

Glenn, H. Patrick. "Professional Structures and Professional Ethics" (1990), 35 *McGill L.J.* 424.

Lambert, Pierre. "Les droits relatifs à l'administration de la justice disciplinaire dans la jurisprudence des organes de la Convention européenne des droits de l'homme", (1995) *Rev. trim. dr. h.* 161.

Lubet, Steven. *Beyond Reproach: Ethical Restrictions on the Extrajudicial Activities of State and Federal Judges*. Chicago: American Judicature Society, 1984.

MacKay, A. Wayne. "Judicial Free Speech and Accountability: Should Judges Be Seen but Not Heard?" (1993), 3 *N.J.C.L.* 159.

McCormick, Peter. "Judicial Councils for Provincial Judges in Canada" (1986), 6 *Windsor Y.B. Access Just.* 160.

Ouellette, Yves. "L'imprécision des codes de déontologie professionnelle" (1977), 37 *R. du B.* 669.

Pelland, Léo. "Aperçu historique de notre organisation judiciaire depuis 1760" (1933-1934), 12 *R. du D.* 14.

Thomas, James Burrows. *Judicial Ethics in Australia*. North Ryde, N.S.W.: Law Book Co., 1988.

United Nations. *Basic Principles on the Independence of the Judiciary*. Seventh United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders held in Milan in 1985. New York: United Nations Department of Public Information, 1988.

Universal Declaration on the Independence of Justice, adopted at the First World Conference on the Independence of Justice, Montreal, June 10, 1983. In Shimon Shetreet and Jules Deschênes, eds., *Judicial Independence: The Contemporary Debate*. Dordrecht, The Netherlands: Martinus Nijhoff Publishers, 1985.

Webber, Jeremy. "The Limits to Judges' Free Speech: A Comment on the Report of the Committee of Investigation into the Conduct of the Hon. Mr. Justice Berger" (1984), 29 *McGill L.J.* 369.

APPEAL from a judgment of the Quebec Court of Appeal, 1992 CanLII 3257 (QC CA), [1992] R.J.Q. 1796, 98 D.L.R. (4th) 176, 48 Q.A.C. 209, 10 Admin. L.R. (2d) 296, affirming a judgment of the Superior Court, [1991] R.J.Q. 2206, dismissing the appellant's motion in evocation.

Appeal dismissed, Sopinka J. dissenting.

Michel Robert, *Q.C.*, and *David Platts*, for the appellant.

Pierre J. Dalphond and *Carole Tremblay*, for the respondents.

François Aquin, for the mis en cause the Honourable Albert Gobeil.

Jean-Yves Bernard and *Marise Visocchi*, for the mis en cause the Attorney General of Quebec.

Peter Landmann, for the intervener.

English version of the judgment of La Forest, L'Heureux-Dubé, Gonthier, Cory, McLachlin and Iacobucci JJ. delivered by

1 GONTHIER J. -- This appeal calls for an examination of the disciplinary procedure for provincially appointed judges instituted by the *Courts of Justice Act*, R.S.Q., c. T-16 ("*CJA*"). Two main issues are before this Court: (1) What is the constitutional validity of ss. 263 and 265 *CJA* in light of the principles of judicial impartiality and independence? (2) Is s. 8 of the *Judicial Code of Ethics*, O.C. 643-82, (1982) 114 G.O. II, 1253 (the "*Code of Ethics*"), which provides that judges should act in a reserved manner, void on the ground of vagueness?

I - Facts

2 The appellant is a judge of the Court of Québec, Youth Division. For a number of years now, Judge Ruffo has been noted for her many public statements and her active involvement on all fronts in ensuring that children have adequate resources. She displays unlimited devotion to a cause that everyone agrees is eminently worthy.

3 Strictly speaking, the appeal under consideration relates only to a complaint about Judge Ruffo filed with the Conseil de la magistrature (the "Conseil") on October 5, 1990 by the Honourable Albert Gobeil, Chief Judge of the Court of Québec and chairman of the Conseil *ex*

officio. A brief outline of the events preceding and following this complaint is nevertheless necessary to understand the entire debate properly.

4 On June 28, 1988, the director general of the Centre des services sociaux Laurentides-Lanaudière ("CSSLL"), Miville Lapointe, filed an initial complaint against the appellant with the Conseil alleging that she had committed a number of breaches of the *Code of Ethics*. At the same time, Robert Dupont, the CSSLL's director of youth protection, served on the appellant a motion for general recusation with respect to all the cases in which he was involved. Given this state of affairs, the appellant and Chief Judge Gobeil met on July 4, 1988 and agreed that she would not sit until the complaint had been dealt with.

5 On July 11, 1988, the Conseil designated Judge André Desjardins to examine the complaint. He heard the appellant's and the complainant's versions of the events and, in a report submitted to the Conseil a month later, recommended that an inquiry be held into certain aspects of the complaint. On August 11, 1988, the Conseil set up a Comité d'enquête (the "Comité") composed of five persons chosen from among its members to conduct an inquiry into ten of the fifty-eight breaches alleged against the appellant by Mr. Lapointe.

6 On December 20, 1988, the first day of the inquiry, the appellant made preliminary objections concerning the jurisdiction and composition of the Conseil and the Comité as well as the procedure followed in examining the complaint. These objections were dismissed on January 30, 1989. A motion in evocation was made respecting the Comité's decision to Philippon J. of the Superior Court, who on August 14, 1989 dismissed all the grounds raised by the appellant: [1989] R.J.Q. 2432. The appellant appealed this judgment, although she did not ask the Quebec Court of Appeal for a stay order. In the meantime, in a long letter dated March 21, 1989, Chief Judge Gobeil asked the appellant to make no further public statements and, in particular, to refrain from making any comments about the Youth Division's mandate, her conception of her role as a judge of that court and the situation with respect to resources available for children. This request by the Chief Judge did not deter Judge Ruffo, who said she was determined to continue her activities.

7 At the conclusion of its inquiry, the Comité concluded in a report submitted to the Conseil on September 19, 1990 that four of the breaches alleged by Mr. Lapointe had occurred. Three of the four Comité members who heard the case felt that a reprimand was a sufficient sanction in the circumstances. In a minority report, the Honourable Yvon Mercier, Senior Associate Chief Judge of the Court of Québec and the chairman of the Comité, stated that the appellant's conduct required that removal proceedings be instituted against her. That same day, the Conseil accordingly reprimanded the appellant in keeping with the Comité's recommendation. The appellant spoke out publicly as soon as the Comité's report was submitted, commented at length on the results and indicated that she fully intended to continue behaving in the same manner despite being reprimanded.

8 It was in this context that Chief Judge Gobeil laid his own complaint against the appellant with the Conseil on October 5, 1990. It is a highly detailed document, supported by numerous exhibits, in which the Chief Judge alleges that the appellant acted in a manner inconsistent with the *Code of Ethics*, in particular by breaching her duty to act in a reserved manner and uphold the independence of the judiciary.

9 On October 17, 1990 the Conseil ruled on the admissibility of the complaint and set up a Comité d'enquête made up of the respondents herein. Chief Judge Gobeil did not participate in this session. It should be noted that on this occasion the Conseil chose not to designate one of its members to receive and examine the complaint and that neither the appellant nor the complainant was heard at this stage, unlike the procedure followed when Mr. Lapointe's complaint was laid. After this session, the Conseil called the appellant to a subsequent meeting in order to hear her views on whether she should be suspended for the duration of the inquiry, pursuant to s. 276 *CJA*.

10 The appellant and her counsel appeared before the Conseil on October 25, 1990 and requested an adjournment in order to urge preliminary exceptions asking for the dismissal of the complaint and raising the lack of jurisdiction of the Conseil and the Comité over the case.

The same day, the Conseil concluded that it did not have to reconsider jurisdictional issues on which it had already ruled and offered counsel for the appellant a brief adjournment, stating that he would be heard only on the suspension during the inquiry issue. On October 29, 1990, the appellant filed a motion in evocation with the Superior Court in respect of the Comité's decision and also requested a stay order, which was granted on November 1, 1990 by Madam Justice Hélène LeBel: J.E. 91-31. The motion in evocation was dismissed on June 18, 1991 by Mr. Justice Luc Parent: [1991] R.J.Q. 2206. The appellant appealed that judgment and, on September 10, 1991, Beauregard J.A. of the Court of Appeal ordered the respondents to suspend all proceedings relating to the October 5, 1990 complaint filed by the Chief Judge: 1991 CanLII 3126 (QC CA), [1992] R.D.J. 168.

11 In the meantime, in a letter to Chief Judge Gobeil on November 2, 1990, the appellant stated that she was available to sit again in accordance with her appointment order. Chief Judge Gobeil therefore took the necessary steps for Judge Ruffo to be reassigned to a regular roll as quickly as possible. It was agreed that she could begin sitting as of November 19, 1990. Following this decision, the CSSLL's director of youth protection, Robert Dupont, discontinued the motion for general recusation he had filed on June 28, 1988, but nonetheless challenged the appellant's assignment by filing a motion for a suspension order on November 14, 1990. This motion was dismissed on November 21, 1990 by Madam Justice Danielle Grenier, and the appellant was therefore able to begin sitting again within the next few days.

12 In 1991, therefore, pursuant to separate proceedings conducted at the same time, two cases were before the Quebec Court of Appeal concerning the same matter: an appeal from Philippon J.'s decision on the preliminary objections made before the inquiry on Mr. Lapointe's complaint was held and an appeal from the judgment of Parent J., who ruled, *inter alia*, on the constitutional issues now before this Court. On November 27, 1991 it was ordered that the two appeals be heard together. On June 16, 1992 they were dismissed: (1992), 1992 CanLII 3258 (QC CA), 10 Admin. L.R. (2d) 291, 98 D.L.R. (4th) 202; and 1992 CanLII 3257 (QC CA), [1992] R.J.Q. 1796, 10 Admin. L.R. (2d) 296, 98 D.L.R. (4th)

176, 48 Q.A.C. 209. On September 8, 1992 in this Court, my colleague McLachlin J. ordered a stay of all proceedings related to the October 5, 1990 complaint filed by Chief Judge Gobeil. On February 4, 1993 leave to appeal from the two Court of Appeal judgments was granted by this Court: [1993] 1 S.C.R. ix. However, the appellant has discontinued her appeal in the case initially heard by Philippon J. of the Superior Court: [1995] 1 S.C.R. x. Accordingly, only one clearly defined aspect of the matter is now before this Court: as mentioned earlier, these are the issues raised by the filing of the complaint against Judge Ruffo by Chief Judge Albert Gobeil.

II - Judgments Below

Superior Court, [1991] R.J.Q. 2206

13 Before Parent J., the appellant argued that the Conseil and Comité members did not have the necessary impartiality to make a fair and equitable decision concerning her. She based her allegations of bias on a set of circumstances that she divided into four categories: (1) institutional structures; (2) the participation of the complainant, the Honourable Albert Gobeil, and Senior Associate Chief Judge Mercier in the first complaint laid against the appellant in 1988 by Miville Lapointe; (3) the session held by the Conseil on October 17, 1990; and (4) the Conseil's precipitous conduct and its intention to suspend the appellant pursuant to s. 276 *CJA*. She further argued that ss. 263 and 265 *CJA*, if they are to be interpreted as authorizing the Chief Judge of the Court of Québec to lodge a complaint with the Conseil, violate the rights guaranteed by ss. 7 and 11(*d*) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* (the "Canadian *Charter*") and s. 23 of the *Charter of Human Rights and Freedoms*, R.S.Q., c. C-12 (the "Quebec *Charter*"). Parent J. dealt with each of these arguments in turn.

14 He began by interpreting ss. 96, 263 and 265 *CJA* together. He found that there was no doubt that the Chief Judge of the Court of Québec has the power to lodge a complaint with the Conseil against a judge of that court. He stated the following at p. 2213:

> [TRANSLATION] Since s. 96(3) C.J.A. expressly gives the Chief Judge the duty "to ensure that the judicial code of ethics is observed", it would seem contrary to the scheme of that statute for the Chief Judge to be the only person incapable of initiating the disciplinary process that is designed precisely to ensure such observance.

15 Likewise, Parent J. saw no justification for the appellant's argument that a reasonable apprehension of bias resulted from the relationship of institutional dependence between the complainant and the respondents. He stated that the appellant could not in this respect rely on the fact that the complainant is chairman of the Conseil *ex officio*, since s. 265 *CJA* provides that a member of the Conseil who lodges a complaint cannot participate in its examination. As for the argument that the complainant would testify at the inquiry in the capacity of prosecutor, Parent J. was of the view that although the statute refers to the complainant as a "party", the Comité's inquiry is nevertheless very different from the *lis inter partes* that exists in the regular courts. Because of the pre-eminent role given to the Comité in conducting the inquiry, there could be no apprehension of bias in the assessment of the testimony of the Chief Judge and chairman of the Conseil.

16 Parent J. continued his examination of institutional dependence by looking at the provisions of the *CJA* pursuant to which, in the appellant's submission, the Chief Judge had an influence on a majority of Conseil and Comité members that might compromise their impartiality. He found that the powers conferred on the Chief Judge are administrative in nature and ultimately give him very limited authority. He therefore did not accept this argument. He likewise rejected the argument that it would be difficult for Conseil members to disregard the fraternal relationship they had established with the Chief Judge at frequent meetings.

17 The second set of circumstances relied on by the appellant relates to the participation of the complainant and Senior Associate Chief Judge Mercier in the first complaint made against her by Miville Lapointe in 1988. On this point, Parent J. began by stating that despite the analogy that might be drawn between the 1988 and 1990 complaints, Chief Judge Gobeil's complaint related to new facts. He also noted that every time Chief Judge Gobeil was present,

particularly at the Conseil sessions in the summer of 1988 and the one on September 19, 1990, at which the recommendations contained in the Comité's report were implemented, he did not take part in the deliberations concerning the appellant. As for Senior Associate Chief Judge Mercier, who chaired the committee formed in 1988, Parent J. stated that he was required to chair the Conseil meetings on October 17 and 25, 1990 to make up a quorum, in light of the fact that Chief Judge Gobeil, as the complainant, was prohibited from participating in the examination of the complaint. He noted, finally, that none of the members of the committee formed in 1988, including Senior Associate Chief Judge Mercier, was part of the new committee set up to inquire into Chief Judge Gobeil's complaint. In Parent J.'s opinion, it could not in the final analysis be concluded that the intellectual independence of the Conseil members was adversely affected by these events.

18 As regards the circumstances relating to the Conseil's session on October 17, 1990, Parent J. found that the appellant had not established any illegality or impropriety by the Conseil that would give rise to a reasonable apprehension of bias on its part. He stated the following at p. 2220:

> [TRANSLATION] It is easy to understand why the Conseil did not appoint someone to conduct a preliminary examination of Chief Judge Gobeil's complaint.
>
> The complaint was set out in a highly detailed 34-page document supported by considerable documentation.
>
> It is difficult to see what additional information the Conseil could have thought it necessary to obtain from an examiner before deciding to conduct an inquiry.

Parent J. was also of the view that the Conseil had seriously examined the complaint since, in addition to devoting an hour to it at the October 17 session, its members had already had seven days to study it, as a copy of all relevant documents had been received a week earlier.

19 Finally, Parent J. rejected the appellant's fourth set of arguments concerning circumstances that could give rise to a reasonable apprehension of bias. On the allegations of precipitous conduct, he concluded as follows, at p. 2221:

> [TRANSLATION] By inviting [the appellant] to present her views on the application of s. 276 within the 30-day period provided for by s. 271, the Conseil was ensuring that it could make an informed decision about her suspension before beginning the inquiry within the time prescribed.

In Parent J.'s view, this method of proceeding was in no way unreasonable and could not be a basis for concluding that, by the October 25, 1990 meeting, the Conseil had prejudged the question of the appellant's suspension during the inquiry.

20 In the final part of his analysis, Parent J. dealt with the constitutional issues raised by the case. With respect to the alleged violation of s. 7 of the Canadian *Charter*, he agreed with the appellant's argument that the right to liberty includes the right to practise a profession and [TRANSLATION] "that depriving a judge of the right to carry out his or her duties involves much more than the loss of the salary attached thereto" (p. 2223). He was accordingly of the view that the risk of removal at the conclusion of the disciplinary proceedings under the *CJA* involved a limit on the freedom to carry out the judicial function. However, he found that the infringement resulting from the fact that ss. 263 and 265 *CJA* authorize the Chief Judge to commence the disciplinary process does not contravene the principles of fundamental justice, including the maxim *nemo judex in sua causa*. He referred in this respect to his earlier comments and pointed out that carefully designed mechanisms under the *CJA* prevented the Chief Judge from acting as judge of his own case. He noted, finally, that the ultimate decision to remove a judge accused of breaching the *Code of Ethics* is not made by either the Conseil or the Comité.

21 Parent J. dealt briefly with s. 11(*d*) of the Canadian *Charter*, which applies only to criminal and penal matters and also to disciplinary proceedings that may lead to the imposition of true penal sanctions, which is not the case here. He also briefly addressed s. 23 of the Quebec *Charter*, finding that the circumstances did not require that the appellant be heard at the stage of admissibility of the complaint, despite the serious consequences of the decision to conduct an inquiry concerning her.

22 The motion in evocation was dismissed.

Court of Appeal (1992), 1992 CanLII 3257 (QC CA), 98 D.L.R. (4th) 176

Rothman J.A., dissenting

23 In the Court of Appeal the appellant essentially relied on the same four grounds on the basis of which, in her submission, the Conseil and Comité members did not have the impartiality required to perform their duties. Before examining those grounds Rothman J.A., at pp. 181-82, discussed the test for bias developed by de Grandpré J. in *Committee for Justice and Liberty v. National Energy Board*, 1976 CanLII 2 (SCC), [1978] 1 S.C.R. 369. He then disposed summarily of three of the four grounds raised by the appellant, namely the participation of Chief Judge Gobeil and Senior Associate Chief Judge Mercier in the proceedings instituted in respect of the first complaint, the Conseil's failure to examine seriously the complaint and the Conseil's precipitous conduct in dealing with the case. With regard to the first of these grounds, he supported the trial judge's conclusions, noting that the two complaints concerned separate incidents. He rejected the second ground on the basis that the *CJA* in no way requires the Conseil to appoint someone to examine the complaint on a preliminary basis and that in the case at bar, Chief Judge Gobeil's allegations were carefully considered before an inquiry by the Comité was ordered. As for the allegations of precipitous conduct, Rothman J.A. found that the proceedings against the appellant may have been conducted with diligence, but it was difficult to see in this any evidence of malice or bias.

24 Rothman J.A. spent more time, however, dealing with the issue of the status and role of the complainant, who, as we know, was both the Chief Judge of the Court of Québec and the chairman of the Conseil. On this point, Rothman J.A. agreed with Parent J. of the Superior Court, noting that the powers conferred on the Chief Judge by the *CJA* are largely administrative in nature and as such are not liable to compromise the impartiality of Conseil members in dealing with a complaint lodged by the Chief Judge. Likewise, in light of ss. 96, 263 and 265 *CJA*, he also rejected any interpretation that would tend to prevent the Chief Judge from laying a complaint with the Conseil. He concluded as follows at p. 185:

> Not without some initial hesitation, I conclude that the status of Albert Gobeil as Chief Judge and as Chairman of the Conseil did not, *in itself*, disqualify him from bringing a complaint. Nor did his status, *in itself*, create a problem of bias arising out of institutional dependence in the Conseil or the Comité. The members of the Conseil and Comité were sufficiently independent, objective and professional, so that no fear of their impartiality in deciding a complaint by the Chief Judge ought to have arisen on that account. Under normal circumstances, I do not believe a reasonable and well-informed person would have had any apprehension that the Conseil or the Comité might be biased in deciding a complaint against a judge merely because it was signed by the Chief Judge. [Emphasis in original.]

25 Rothman J.A. continued in the following terms. I have reproduced the passage in full so that it can be properly understood (at pp. 185-86):

> But if the Chief Judge was legally entitled to lay a disciplinary complaint against a judge of his court, and if his status as complainant would not, *in itself*, have created an apprehension of bias in the Conseil or the Comité d'enquête, his status as Chief Judge and Chairman of the Conseil, and the moral authority of his position, demanded that the complaint he was bringing before the Conseil be objectively and dispassionately framed and that his role in bringing and supporting the complaint be, and be seen to be, scrupulously fair.
>
> In my respectful opinion, this required, at the outset, that the complaint be expressed in a factual, moderate and objective fashion. There was no place, in my view, for personal opinions as to the seriousness or consequences of the judge's misconduct, and any appearance of collegial pressure or influence had to be avoided. The complaint could not be framed so as to give the appearance that, in the opinion of the Chief Judge, the outcome of the complaint was a foregone conclusion or that the dismissal of the complaint would offend strongly held views of the Chief Judge or diminish the honour and dignity or the collegiality of the court.
>
> Unfortunately, with great respect, I do not believe the language of the complaint met the required standard of objectivity. I am far from satisfied that a reasonable person, fully informed, would not conclude that the status and moral authority of the Chief Judge in combination with the conclusive and strongly opinionated language of the complaint might well create an apprehension of bias. [Emphasis in original.]

26 Rothman J.A. then examined the complaint in detail and quoted the most significant passages. On this basis, he concluded at p. 189 that the complaint did not simply put the facts before the Conseil and invite it to draw its own conclusions, but instead exhorted it to adhere to a conclusion already reached by Chief Judge Gobeil that the appellant had placed herself in a situation where she could not usefully continue to fulfil her functions. In Rothman J.A.'s opinion, a reasonable and well-informed observer would be left with an apprehension that the proceedings before the Conseil might not be impartial.

27 For these reasons, Rothman J.A. would have allowed the appeal.

Chevalier J.A. for the majority

28 In Chevalier J.A.'s opinion, there was nothing further to add to Rothman J.A.'s disposition of the first three grounds raised by the appellant. He also agreed with Rothman J.A.'s conclusions on the lack of a relationship of institutional dependence between the Chief Judge and the Conseil members that would give rise to an apprehension of any bias on their part. However, Chevalier J.A. disagreed with his colleague on the issue of the tone and language of the complaint, which he felt were not such as to influence the conduct of the judges examining it. He also expressed some reservations about the advisability of making this issue the determining factor in the outcome of the case, given that the appellant had deliberately limited the debate to the issue of institutional bias. He stated the following, at p. 193:

> [TRANSLATION] Given the limited and quite specific framework in which the appellant has herself chosen to situate the dispute, I ask myself whether, by adding an issue that was not discussed by her in her factum, we might be creating, with regard to the parties, a situation that the appellant did not consider appropriate to raise, and that counsel were correspondingly limited in their ability to address in the course of the hearing.

Chevalier J.A. recognized, however, that when the appeal was heard, the court had itself expressed concerns about this matter and had invited counsel to state their views on it.

29 In his opinion, if the members of the Conseil responsible for examining a complaint against one of their colleagues were not likely to be influenced because the complaint was lodged by the Chief Judge, neither would they be influenced [TRANSLATION] "by the sole fact that the complaint is worded vigorously and contains an instigation to convict the judge in question" (p. 193).

30 Chevalier J.A. also adopted the test for bias set out by this Court in *Committee for Justice and Liberty*, *supra*. He concluded that in the case at bar, two types of information were available to a reasonable and well-informed person in assessing whether or not there was an

appearance of bias: information relating to the category of persons who make up the Comité and information concerning the individuals who are members thereof.

31 In this regard, Chevalier J.A. looked at the key provisions of the *CJA* and noted the composition of the Conseil, the lack of participation by the Chief Judge in the appointment of its members and the fact that the Chief Judge, as a member of the Conseil, is prohibited from being involved in examining a complaint initially laid by him. He also noted that the Comité is made up of persons chosen from among the members of the Conseil by a resolution of the Conseil passed during a meeting at which a quorum must be present and that neither the chairman nor the vice-chairman has a deciding vote. He stated, finally, that before judges begin performing their duties, they must take an oath or make a solemn affirmation and that, under the *Code of Ethics* with which they must comply, they must, with regard to the public, lawyers and the parties to a case, be impartial and objective and defend the independence of the judiciary.

32 Chevalier J.A. was also of the view that a reasonable and well-informed person who considers the role of a judge and the manner in which judges must do their work could not apprehend any bias on the part of Conseil members. He explained this as follows at p. 199:

> [TRANSLATION] [A] well-informed citizen cannot be unaware that hearing and determining disputes is a judge's bread and butter. He is therefore, by necessity, required to work in an essentially adversarial context in which the parties naturally display hostility toward each other, accusing each other, attacking and counter-attacking, and in which the exaggeration with which they often present their respective positions is commonplace in his court.
>
> This typical judge is thus, to the knowledge of the informed citizen, a professional accustomed to presiding day after day over acrimonious debates in the midst of which he must remain serene, keep calm and in all circumstances separate what is receivable from what is not.

33 In concluding his reasons, Chevalier J.A. discussed certain specific circumstances in the case at bar that would support a reasonable and well-informed person's conclusion that there was no bias. Those facts included Chief Judge Gobeil's decision not to call witnesses at the inquiry or cross-examine the witnesses who were heard in order to avoid giving the

proceedings an adversarial character that would obviously not be compatible with the office of chief judge.

34 Judge Ruffo's appeal was dismissed.

III - Issues

35 The following constitutional questions, as stated by my colleague La Forest J. on February 11, 1994, are now before this Court:

1. Do ss. 263 and 265 of the *Courts of Justice Act*, R.S.Q., c. T-16, if they are to be interpreted as allowing the Chief Judge of the Court of Québec and Chairman of the Conseil de la magistrature to bring a complaint against a judge of the Court of Québec before the Conseil de la magistrature, violate the principles of judicial impartiality and independence guaranteed *inter alia* by the preambles to the *Constitution Act, 1867* and the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, as well as by s. 7 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*?

2. If the answer to question 1 is affirmative, do ss. 263 and 265 of the *Courts of Justice Act* constitute reasonable limits prescribed by law that can be demonstrably justified in a free and democratic society under s. 1 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*?

3. Does s. 8 of the *Judicial Code of Ethics*, O.C. 643-82, (1982) 114 G.O. II, 1253, which provides that judges of the Court of Québec should act in a reserved manner, violate s. 2(*b*) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*?

4. If the answer to question 3 is affirmative, does s. 8 of the Code constitute a reasonable limit prescribed by law that can be demonstrably justified in a free and democratic society under s. 1 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*?

36 In addition to the constitutional questions stated, the appellant is asking the Court to assess the disciplinary procedure to which she is subject in light of s. 23 of the Quebec *Charter*. In the alternative, she argues that the specific circumstances of this case show that the Conseil and the Comité do not have the impartiality required to perform their duties. She argues, finally, that in the instant case, the form and content of the complaint lodged by Chief Judge Gobeil violate her freedom of expression.

IV - Statutory Provisions

37 The relevant statutory provisions are as follows:

A.The preamble to the *Constitution Act, 1867*:

> Whereas the Provinces of Canada, Nova Scotia, and New Brunswick have expressed their Desire to be federally united into One Dominion under the Crown of the United Kingdom of Great Britain and Ireland, with a Constitution similar in Principle to that of the United Kingdom: . . .

B.The preamble to and ss. 1 and 7 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*:

> Whereas Canada is founded upon principles that recognize the supremacy of God and the rule of law:
>
> . . .
>
> **1.** The *Canadian Charter of Rights and Freedoms* guarantees the rights and freedoms set out in it subject only to such reasonable limits prescribed by law as can be demonstrably justified in a free and democratic society.
>
> . . .
>
> **7.** Everyone has the right to life, liberty and security of the person and the right not to be deprived thereof except in accordance with the principles of fundamental justice.

C.Section 23 of the *Charter of Human Rights and Freedoms*, R.S.Q., c. C-12:

> **23.** Every person has a right to a full and equal, public and fair hearing by an independent and impartial tribunal, for the determination of his rights and obligations or of the merits of any charge brought against him.

D.At the relevant times, the *Courts of Justice Act*, R.S.Q., c. T-16, provided as follows:

> **95.** The Government may remove a judge only upon a report of the Court of Appeal made after inquiry at the request of the Minister of Justice.
>
> **96.** The chief judge has the direction of the Court.
>
> The functions of the chief judge shall be, in particular,
>
> (1) to ensure that the general policy of the Court in judicial matters is applied;
>
> (2) to coordinate, apportion and supervise the work of the judges, who must comply with his orders and directives in that regard;
>
> (3) to ensure that the judicial code of ethics is observed.

248. The council shall be composed of 14 members, namely,

(*a*) the chief judge of the Court of Québec who shall be the chairman of the council;

(*b*) the two senior associate chief judges of the Court of Québec;

(*c*) three associate chief judges representing the Civil Division, the Criminal and Penal Division, and the Youth Division of the Court of Québec, respectively, and appointed upon the recommendation of the chief judge of the Court of Québec;

(*d*) one of the chief judges of the Municipal Courts of Laval, Montréal or Québec;

(*e*) two judges chosen among the judges of the Court of Québec or the Municipal Courts of Laval, Montréal or Québec and appointed upon the recommendation of the Conférence des juges du Québec;

(*f*) one judge chosen among the judges of the Municipal Courts other than those of Laval, Montréal or Québec and appointed upon the recommendation of the Conférence des juges municipaux du Québec;

(*g*) two advocates appointed upon the recommendation of the Barreau du Québec;

(*h*) two persons who are neither judges nor advocates.

256. The functions of the council are:

. . .

(*b*) to adopt, in accordance with Chapter III of this Part, a judicial code of ethics;

(*c*) to receive and examine any complaint lodged against a judge to whom Chapter III of this Part applies;

. . .

262. The code of ethics determines the rules of conduct and the duties of the judges towards the public, the parties to an action and the advocates, and it indicates in particular which acts or omissions are derogatory to the honour, dignity or integrity of the judiciary. . . .

263. The council receives and examines a complaint lodged by any person against a judge alleging that he has failed to comply with the code of ethics.

265. The council shall examine the complaint; it may, for that purpose, require from any person such information as it may deem necessary and examine the relevant record, even if the record is confidential under the Youth Protection Act (chapter P-34.1).

If the complaint is lodged by a member of the council, he cannot participate in the examination of the complaint by the council.

269. To conduct an inquiry on a complaint, the council establishes a committee consisting of five persons chosen from among its members and designates a chairman among them.

. . .

271. The committee communicates to the judge a copy of the complaint . . . .

Within thirty days after the communication of the complaint, the committee calls the judge concerned and the plaintiff; . . . .

272. The committee hears the parties, their attorneys and their witnesses.

It may inquire into the relevant facts and call any person apt to testify on such facts.

The witnesses may be examined or cross-examined by the parties.

273. The members of the committee enjoy, for the purposes of an inquiry, the powers and immunity of commissioners appointed under the Act respecting public inquiry commissions (chapter C-37).

276. The council may suspend a judge for the duration of an inquiry on him.

E.Sections 5, 7, 8 and 10 of the *Judicial Code of Ethics*, (1982) 114 G.O. II, 1253:

5. The judge should be, and be seen to be, impartial and objective.

7. The judge should refrain from any activity which is not compatible with his judicial office.

8. In public, the judge should act in a reserved, serene and courteous manner.

10. The judge should uphold the integrity and defend the independence of the judiciary, in the best interest of justice and society.

V - Analysis

A.*A Violation of the Constitutional Guarantees of Judicial Impartiality and Independence*

(1) Impartiality: Principles and Test

38 It should be mentioned at the outset that the right to be tried by an independent and impartial tribunal is an integral part of the principles of fundamental justice protected by s. 7 of the Canadian *Charter* (see, *inter alia*, *R. v. Beauregard*, 1986 CanLII 24 (SCC), [1986] 2 S.C.R. 56, *Pearlman v. Manitoba Law Society Judicial Committee*, 1991 CanLII 26 (SCC), [1991] 2 S.C.R. 869, and *R. v. Généreux*, 1992 CanLII 117 (SCC), [1992] 1 S.C.R. 259).

39 The parties to the case at bar view this aspect of the matter in the same way: it is clear from the arguments made by them that judicial independence is not in issue here, and their submissions are therefore limited to the issue of impartiality. I note, however, that it has not always been easy to distinguish these two concepts and that even today it is difficult to determine the exact relationship between them. It thus seems appropriate in this regard to consider some of this Court's decisions that have directly addressed the issues of judicial

impartiality and independence over the past few years. I do not intend to examine them in detail, but simply to identify their main points in order to be able to trace the evolution of the principles underlying them.

40 *Valente v. The Queen*, 1985 CanLII 25 (SCC), [1985] 2 S.C.R. 673, marked the beginning of efforts by this Court to clarify the content of the judicial independence requirement. Le Dain J. set out three essential conditions of judicial independence: security of tenure, financial security and the institutional independence of the tribunal with respect to matters of administration bearing on the exercise of its judicial function.

41 In that case, the concept of impartiality was consistently seen as a principle separate from judicial independence, despite the relationship between them. This is illustrated by the following comments by Le Dain J., at p. 685:

> Although there is obviously a close relationship between independence and impartiality, they are nevertheless separate and distinct values or requirements. Impartiality refers to a state of mind or attitude of the tribunal in relation to the issues and the parties in a particular case. The word "impartial" . . . connotes absence of bias, actual or perceived. The word "independent" in s. 11(*d*) reflects or embodies the traditional constitutional value of judicial independence. As such, it connotes not merely a state of mind or attitude in the actual exercise of judicial functions, but a status or relationship to others, particularly to the executive branch of government, that rests on objective conditions or guarantees.

42 In *MacKeigan v. Hickman*, 1989 CanLII 40 (SCC), [1989] 2 S.C.R. 796, McLachlin J., while not departing from this premise, emphasized the close interaction between these concepts and, at p. 826, noted that judicial independence is an underlying condition that contributes to the guarantee of an impartial trial.

43 The connection between these related concepts was further explained by Lamer C.J. in *R. v. Lippé*, 1990 CanLII 18 (SCC), [1991] 2 S.C.R. 114, at p. 139. Speaking for the Court on this point, he stated the following:

> The overall objective of guaranteeing judicial independence is to ensure a reasonable perception of impartiality; judicial independence is but a "means" to this "end". If judges could be perceived as "impartial" without judicial "independence", the requirement of "independence" would be unnecessary. However, judicial independence is critical to the

public's perception of impartiality. Independence is the cornerstone, a necessary prerequisite, for judicial impartiality. [Emphasis added.]

44 The contribution of *Lippé* is not limited to this observation, however, as it was also recognized that the concept of institutional impartiality must be included in the constitutional guarantee of an independent and impartial tribunal. The Chief Justice stated the following, at pp. 140-41:

> Notwithstanding judicial independence, there may also exist a reasonable apprehension of bias on an institutional or structural level. Although the concept of institutional impartiality has never before been recognized by this Court, the constitutional guarantee of an "independent and impartial tribunal" has to be broad enough to encompass this. Just as the requirement of judicial independence has both an individual and institutional aspect (*Valente*, *supra*, at p. 687), so too must the requirement of judicial impartiality. I cannot interpret the Canadian *Charter* as guaranteeing one on an institutional level and the other only on a case-by-case basis.
>
> . . .
>
> The objective status of the tribunal can be as relevant for the "impartiality" requirement as it is for "independence". Therefore, whether or not any particular judge harboured pre-conceived ideas or biases, if the system is structured in such a way as to create a reasonable apprehension of bias on an institutional level, the requirement of impartiality is not met. As this Court stated in *Valente*, *supra*, the appearance of impartiality is important for public confidence in the system (at p. 689):
>
> Both independence and impartiality are fundamental not only to the capacity to do justice in a particular case but also to individual and public confidence in the administration of justice. Without that confidence the system cannot command the respect and acceptance that are essential to its effective operation. It is, therefore, important that a tribunal should be perceived as independent, as well as impartial . . . . [Emphasis in original.]

45 In the same case, it was established that the test for institutional impartiality should be that set out by de Grandpré J. in *Committee for Justice and Liberty*, *supra*, at p. 394:

> . . . the apprehension of bias must be a reasonable one, held by reasonable and right minded persons, applying themselves to the question and obtaining thereon the required information. In the words of the Court of Appeal, that test is "what would an informed person, viewing the matter realistically and practically -- and having thought the matter through -- conclude . . . ." [Emphasis added.]

46 This test is similar to that used to assess individual or case-by-case impartiality, with the difference that according to *Lippé*, *supra*, the assessment of institutional bias assumes that there will be a reasonable apprehension of bias in the mind of the informed person mentioned

above in a substantial number of cases. Since *Committee for Justice and Liberty*, this test has been applied consistently by this Court, *inter alia*, in *R. v. Bain*, 1992 CanLII 111 (SCC), [1992] 1 S.C.R. 91, *Newfoundland Telephone Co. v. Newfoundland (Board of Commissioners of Public Utilities)*, 1992 CanLII 84 (SCC), [1992] 1 S.C.R. 623, and *Idziak v. Canada (Minister of Justice)*, 1992 CanLII 51 (SCC), [1992] 3 S.C.R. 631. Accordingly, the appellant's allegations of institutional bias should now be examined. As the protection provided by the Canadian *Charter* (s. 7) and the Quebec *Charter* (s. 23) is essentially the same in this regard, the following analysis will be presented in general terms to address both these aspects of the issue at the same time.

(2) Institutional Bias

(a) *Preliminary Remarks*

47 In this Court, the appellant is arguing that a relationship of dependence exists between Chief Judge Gobeil and the members of the Conseil and the Comité. In her view, such a relationship results from the complainant's status and moral authority, the powers conferred on him by the *CJA* and the friendly relationship that is likely to have developed among these individuals at frequent meetings.

48 As regards the first issue in this case, examining the ground of institutional bias first requires an interpretation of ss. 263 and 265 *CJA*. The appellant maintains that these sections must be read as not authorizing the Chief Judge, given his position and powers, to lay a complaint with the Conseil against a judge of his court.

49 I note at the outset that such a suggestion challenges the operation of any disciplinary jurisdiction based on the principle of peer review of professional conduct. The appropriateness of this method was, however, unanimously recognized by this Court, *per* Iacobucci J., in *Pearlman v. Manitoba Law Society Judicial Committee*, *supra*.

50 It is clear from a mere reading of the statutory provisions in question that the appellant's suggested interpretation cannot stand. The *CJA* provides that the Chief Judge of the Court of Québec is *ex officio* a member of the Conseil and the chairman thereof (s. 248(*a*)). It also provides that any person may lodge a complaint with the Conseil (s. 263), including a member of the Conseil, although a member cannot participate in the examination of the complaint in such a case (s. 265, para. 2). Finally, as noted by Parent J. of the Superior Court, at p. 2213:

> [TRANSLATION] Since s. 96(3) C.J.A. expressly gives the Chief Judge the duty "to ensure that the judicial code of ethics is observed", it would seem contrary to the scheme of that statute for the Chief Judge to be the only person incapable of initiating the disciplinary process that is designed precisely to ensure such observance.

51 With this aspect of the issue clarified, an examination of ss. 263 and 265 *CJA* in light of the constitutional guarantees of independence and impartiality requires that the Chief Judge's role with respect to judicial ethics and the actual content of his functions and powers in the Court of Québec be properly defined. It also requires an examination of the specific nature of the bodies responsible for deciding the outcome of the complaint. These are the only two aspects I shall analyse in this section. I am of the view that the existence of a friendly relationship between the Chief Judge and the members of the Conseil and the Comité would not give rise to a reasonable apprehension of bias in the mind of a reasonable and well-informed observer. With respect, such an assertion has no legal basis and challenges the dignity and professionalism of the judiciary and its Conseil. In this respect, I agree with the reasons of the Superior Court and the Court of Appeal.

(b) *The Chief Judge: Functions and Powers*

(i) With Respect to Judicial Ethics

52 Current provincial and territorial legislation in Canada is intended to reflect a marked awareness of judicial ethics and in many cases gives the chief judge a key role in ensuring compliance with them (see, *inter alia*, the *Judges of the Provincial Court Act*, R.S.N.S. 1989, c. 238, s. 15; the *Provincial Court Judges Act*, S.A. 1981, c. P-20.1, s. 9; the *Provincial Court*

Act, R.S.B.C. 1979, c. 341, s. 6.1; the *Provincial Court Act*, R.S.M. 1987, c. C275, s. 8.1; the *Provincial Court Act, 1991*, S.N. 1991, c. 15, s. 8; the *Provincial Court Act*, R.S.N.B. 1973, c. P-21, s. 6.6(3); the *Territorial Court Act*, R.S.N.W.T. 1988, c. T-2, s. 5(4); and the *Territorial Court Act*, R.S.Y. 1986, c. 169, s. 20; see also Peter McCormick, "Judicial Councils for Provincial Judges in Canada" (1986), 6 *Windsor Y.B. Access Just.* 160, at pp. 174-75, where the author presents a very useful comparative table on this question). I note, however, that such explicit legislative developments are relatively recent.

53 This is also true in Quebec, where express references to the supervisory power of the chief district judge of the Magistrate's Court, the predecessor of the Provincial Court and of what in 1988 became the Court of Québec in its present form (S.Q. 1988, c. 21, s. 30), cannot be found prior to 1945. In this regard, s. 6 of the *Act to amend the Courts of Justice Act*, S.Q. 1945, c. 18, introduced the following provision:

> The district magistrates shall be subject to the supervision, orders and control of such chief magistrates as regards the distribution of cases, the holding of sittings and generally all administrative matters concerning them.

54 Although this section was amended in subsequent years, its substance was not affected (S.Q. 1965, c. 17, s. 2, and S.Q. 1974, c. 11, s. 32). It was only after the 1977 revision that the *Act to amend the Courts of Justice Act and the Code of Civil Procedure and to establish the Conseil de la magistrature*, S.Q. 1978, c. 19, came into force. Section 6 of that statute replaced s. 75 of the old *Courts of Justice Act*, R.S.Q. 1964, c. 20, with a new s. 75 that included an explicit reference to the chief judge's role with respect to ethics:

> **75.** The chief judge has charge of the general policy of the Court in judicial matters.
>
> His function is also to ensure that the judges of the sessions make due exercise of their functions and that they comply with the code of ethics. [Section 27 of the same statute made s. 75 applicable to Provincial Court judges.]
>
> . . .
>
> 75*c.* In the division where he resides, the chief judge . . . coordinates, apportions and supervises the work of the judges, and they must comply with his orders and directives in that regard. [Emphasis added.]

55 This provision was itself amended by s. 30 of the *Act to amend the Courts of Justice Act and other legislation to establish the Court of Québec*, S.Q. 1988, c. 21, which introduced s. 96 *CJA* as it was worded on the dates relevant here, and in particular conferred on the Chief Judge the duty "to ensure that the judicial code of ethics is observed".

56 The relatively recent date of these statutory provisions may be explained in part, at least in Quebec, by the fact that the position of chief district judge was not established until 1922. On this point, see *An Act to amend the Revised Statutes, 1909, respecting district magistrates*, S.Q. 1922, c. 64, s. 1, which read in part as follows:

> **3291*a*.** The Lieutenant-Governor in Council may appoint, from amongst the district magistrates of this Province, a Chief District Magistrate, with residence at the place he shall determine.

However, according to H. Patrick Glenn, "La responsabilité des juges" (1983), 28 *McGill L.J.* 228, at p. 234, the principle of judges' disciplinary responsibility, although still in its infancy, can be traced back to before the Conquest of New France in 1759. The position of chief justice in courts now known as "superior" courts has existed in Canada since 1764 (see *Compendium of Information on the Status and Role of the Chief Justice in Canada*, prepared in 1981 for the Canadian Institute for the Administration of Justice; and Léo Pelland, "Aperçu historique de notre organisation judiciaire depuis 1760" (1933-1934), 12 *R. du D.* 14). It must therefore be thought that chief judges or justices, because of their role as co-ordinators, were able to have a certain influence on compliance with rules of conduct in the specific context of a disciplinary authority that was initially in the hands of the executive branch and then, starting in the 19th century after the principle of security of tenure for judges was established, belonged exclusively to the legislative branch.

57 In my opinion, this last observation also applies to the chief district judge. Until 1940, disciplinary control of judges of the chief district judge's court was subject to the dismissal procedure, which required a vote by both legislative assemblies in favour of dismissal (R.S.Q. 1909, ss. 3263 and 3292; R.S.Q. 1925, c. 145, ss. 221 and 269); starting in 1941 it required a report of the Court of King's Bench (Appeal Side), the predecessor of the present Court of

Appeal (R.S.Q. 1941, c. 15, ss. 221 and 269; R.S.Q. 1964, c. 20, ss. 76 and 119; R.S.Q. 1977, c. T-16, ss. 85, 127 and 133; S.Q. 1988, c. 21, s. 30; and R.S.Q., c. T-16, s. 95). It must not be forgotten that a large part of the chief judge's role in maintaining high-quality justice was defined gradually over the years, in the same way as judicial precedents. Many aspects of this role derived from judicial tradition without being transferred to legislation. Therefore, the fact that there was no explicit legislation on ethics until quite recently does not mean we can doubt the continuity that marked the development of the chief judge's responsibilities in this regard. It accordingly cannot be argued that the supervisory powers conferred on the chief judge by the present s. 96 *CJA* were assigned spontaneously by the legislature; in my view, they must rather be seen as the expression of a reality that is consistent with general practice and gradual developments over time.

58 This opinion is shared by the American author C. G. Geyh, who asserts that the chief judge's supervisory powers over ethics are inherent in the exercise of his or her functions and need not be conferred by specific statutory provisions ("Means Of Judicial Discipline Other Than Those Prescribed By The Judicial Discipline Statute, 28 U.S.C. Section 372(c)", in *Research Papers of the National Commission on Judicial Discipline and Removal* (1993), vol. 1, 713, at p. 756). I agree.

59 We must recognize that the chief judge, as *primus inter pares* in the court, the efficient operation of which he or she oversees in all other respects, is in a preferred position to ensure compliance with judicial ethics. First, because of the chief judge's role as co-ordinator, events that may raise ethical issues are more readily brought to his or her attention. As well, because of the chief judge's status, he or she is often the best situated to deal with such delicate matters, thereby relieving the other judges of the court of the difficult task of laying a complaint against one of their colleagues where necessary. In short, the power to lay a complaint is an intrinsic part of the chief judge's responsibility in this area and it would not be fitting for the chief judge to act through someone else, whether a judge or a person outside the judiciary, to fulfil his or her obligations in this regard.

(ii) In the Court of Québec

60 The appellant refers here to a series of *CJA* provisions that she argues grant the Chief Judge powers that go beyond mere judicial management and thus affect the ability of Conseil and Comité members to make objective decisions. On this point, I should begin by noting that any argument about the Chief Judge's authority must be analysed specifically having regard to the composition of the Conseil, which as we know consists of, in addition to the Court of Québec judges, two to four Municipal Court judges, two lawyers and two representatives of the public, over whom the Chief Judge cannot have any influence under the *CJA*. As for the Comité, since it is made up of five Conseil members there is an equal chance to ensure that its membership is not monolithic. The same observations concerning the Chief Judge's presumed authority may therefore be applied to it.

61 In his reasons, Parent J. of the Superior Court examined the powers conferred on the Chief Judge by the *CJA* in detail and found that there was no institutional bias of any kind. I shall review the main elements of those reasons.

62 Like Parent J., I would immediately reject as an issue the fact that pursuant to s. 90 *CJA*, Chief Judge Gobeil would have been consulted by the government on the appointment of senior associate chief judges and associate chief judges of the Court of Québec, the former being members of the Conseil *ex officio* and three of the latter being appointed thereto upon his recommendation. It is clear that the Chief Judge has only a power of recommendation in this regard and that the government is not required to follow his recommendation. As for the financial benefits of holding these positions, including additional remuneration (s. 115 *CJA*), an expense allowance (s. 121 *CJA*), the same salary after leaving the position if the judge has occupied it for at least seven years (s. 116 *CJA*) and a year's leave of absence with salary after the same period (s. 92 *CJA*), they are all privileges granted by statute and the Chief Judge has no say in them.

63 The *CJA* further provides that all Court of Québec judges may receive various benefits, such as engaging in remunerated teaching activities (s. 134 *CJA*) or exercising the functions of arbitrator (s. 130 *CJA*) or coroner (s. 131 *CJA*). It is also possible for a judge of the court to carry out a mandate entrusted to him or her by the government (s. 132 *CJA*) or to exercise judicial functions after retirement (s. 93 *CJA*). Among these pursuits, only remunerated teaching activities must be authorized by the Chief Judge. In all other cases, it is the government rather than the Chief Judge that makes the final decision, after receiving the Chief Judge's request or opinion but without being bound by it. Like Parent J., I do not believe that a Conseil or Comité member making a decision concerning a complaint lodged by his or her Chief Judge could be influenced by the prospect of obtaining authorization from the Chief Judge to engage in remunerated teaching activities.

64 All that remains are the management functions conferred on the Chief Judge by s. 96 *CJA*, which I have reproduced below for ease of reference:

96. The chief judge has the direction of the Court.

The functions of the chief judge shall be, in particular,

(1) to ensure that the general policy of the Court in judicial matters is applied;

(2) to coordinate, apportion and supervise the work of the judges, who must comply with his orders and directives in that regard;

. . .

Section 100 *CJA* provides that the Chief Judge may designate an associate chief judge to exercise the functions of a senior associate chief judge where the latter is absent or unable to act, until the senior associate chief judge resumes his or her functions or is replaced. As Parent J. notes, at p. 2217, [TRANSLATION] "this power exists only when needed to deal with an emergency, and the designated judge exercises his or her functions only for a limited time". In addition, if the senior associate chief judge must be replaced, his or her successor is appointed by the government, pursuant to s. 90 *CJA*.

65 The Chief Judge, after consultation with the senior associate chief judge concerned, may also assign a judge to a specific division (Civil, Criminal and Penal, or Youth: s. 107 *CJA*), modify that assignment (s. 111 *CJA*) and temporarily assign a judge to another regional section (s. 109 *CJA*). Although the Chief Judge is not consulted in any way about the initial permanent assignment of a judge to a regional section, which is determined by the government (s. 86 *CJA*), the Chief Judge may nonetheless recommend a modification to a judge's notice of appointment concerning the judge's place of residence or the regional section assigned to the judge (s. 108 *CJA*). Under s. 110 *CJA*, however, the recommendations and decisions provided for in ss. 108 and 109 *CJA* cannot be acted upon unless the judge consents to such modification to his or her notice of appointment or unless the Chief Judge considers that the circumstances so require, in which case the judge concerned must have been given the opportunity to present his or her views. In addition, under s. 112 *CJA*, a decision of the Chief Judge pursuant to ss. 108 or 111 *CJA* may be appealed to the Conseil, which may confirm or quash it.

66 In short, to quote Parent J., at p. 2218:

> [TRANSLATION] The statutory provisions cited above, whose purpose is to authorize the Chief Judge to manage the Court of Québec's activities, therefore grant the Chief Judge only the administrative powers needed for such management. In some cases, it is the Chief Judge who makes the decision, but then it has a temporary effect only; otherwise his power will be limited to making recommendations that the government may or may not approve or follow, except where there is an appeal to the Conseil, in which case it decides the matter. [Emphasis added.]

This being the situation, there is in my opinion no reason to apprehend that the impartiality of the Court of Québec judges sitting on the Conseil or Comité would be compromised in making a decision concerning Judge Ruffo. Accordingly, the specific nature of the bodies responsible for dealing with the complaint and their relationship with the Chief Judge should now be examined.

(c) *The Conseil and the Comité*

67 Under ss. 256(*c*) and 263 *CJA*, the Conseil is responsible for receiving and examining complaints lodged by any person against a judge alleging that the judge has failed to comply with the *Code of Ethics*. Sections 265 and 266 *CJA* authorize the Conseil to gather such information as it may deem necessary; it forwards a copy of the complaint to the judge concerned and may require an explanation from that judge. If after examining the complaint the Conseil decides that the complaint is justified and that an inquiry is warranted because of the nature and importance of the complaint, it establishes a Comité for that purpose consisting of five persons chosen from among its members and designates a chairman among them (ss. 268 and 269 *CJA*). When the inquiry is completed, the Comité prepares a report, which it submits to the Conseil along with its recommendations (s. 277 *CJA*). Under s. 279 *CJA*, if the report establishes that the complaint is justified, the Conseil must implement the Comité's recommendations, which may be of two types: a reprimand of the judge concerned or a recommendation that the Minister of Justice and Attorney General institute removal proceedings by filing a motion with the Court of Appeal in accordance with s. 95 *CJA*. It is important to note at this point that under s. 95 it is the government that makes the final decision to remove a judge, after the Court of Appeal has submitted a report on its inquiry; the Comité, Conseil and Chief Judge of the Court of Québec have no authority in this regard.

68 The Comité's role in light of these statutory provisions was accurately described by Parent J., at p. 2214:

> [TRANSLATION] . . . the Comité is a body established for a purpose relating to the welfare of the public, namely to ensure compliance with the code of ethics that sets out the rules of conduct for and duties of judges toward the public, the parties to a case and counsel. The Comité's role is to inquire into a complaint alleging that a judge has failed to comply with the code, determine whether the complaint is justified and, if so, recommend the appropriate sanction to the Conseil.

The Comité's mandate is thus to ensure compliance with judicial ethics in order to preserve the integrity of the judiciary. Its role is remedial and relates to the judiciary rather than the judge affected by a sanction. In this light, as far as the recommendations the Comité may make with respect to

sanctions are concerned, the fact that there is only a power to reprimand and the lack of any definitive power of removal become entirely comprehensible and clearly reflect the objectives underlying the Comité's establishment: not to punish a part that stands out by conduct that is deemed unacceptable but rather to preserve the integrity of the whole.

69 That being the case, other factors tend to eliminate the possibility of a reasonable apprehension of institutional bias arising in the case at bar: it should not be forgotten that Comité members who are Court of Québec judges had to take the following oath pursuant to s. 89 *CJA* when they were appointed:

> I swear (*or* solemnly affirm) that I will faithfully, impartially and honestly, and to the best of my knowledge and abilities, fulfil all the duties and exercise all the powers of a judge of the Court of Québec. [Emphasis in original.]

Likewise, the *Code of Ethics* explicitly requires that judges be, and be seen to be, impartial and uphold the integrity and independence of the judiciary. Pursuant to s. 262 *CJA*, these duties and rules of conduct apply toward the public, the lawyers and the parties to an action, which clearly includes the proceeding in which Judge Ruffo is involved. I have reproduced the relevant provisions of the *Code of Ethics* below for ease of reference:

5. The judge should be, and be seen to be, impartial and objective.

10. The judge should uphold the integrity and defend the independence of the judiciary, in the best interest of justice and society.

70 The appellant argues, however, that the roles of Chief Judge and complainant are naturally incompatible, in that under ss. 271 and 272 *CJA* the complainant becomes a party to the inquiry and may call witnesses and cross-examine the witnesses heard. In the appellant's submission, the authorized use by the Chief Judge of methods that are usually employed by a prosecutor taints the proceedings with bias and therefore requires that they be quashed. In this regard, she relies on a letter dated October 23, 1990 from counsel for Chief Judge Gobeil to the secretary of the Conseil, Judge Bernard Tellier:

[TRANSLATION] Under the Act . . . the complainant is a party to the inquiry. Chief Judge Albert Gobeil will therefore appear and testify before the Comité and may be cross-examined by any party.

However, it does not seem appropriate for the Chief Judge of the Court of Québec and chairman of the Conseil de la magistrature to be involved in conducting adversarial proceedings against a judge of that court. The role of Chief Judge and the activities of the party responsible for prosecuting are clearly incompatible. Accordingly, it does not seem appropriate for counsel for Chief Judge Albert Gobeil to call witnesses at the inquiry or cross-examine the witnesses heard. [Emphasis added.]

The appellant's argument thus rests on the premise that Chief Judge Gobeil is a prosecutor before the Comité. This assertion presupposes that proceedings before the Comité are similar to an adversarial trial in which the burden of proof is on the prosecution.

71 With respect, the relevant provisions of the *CJA* do not support such an assertion. I have reproduced them below for ease of reference:

268. The council may, after examining a complaint, decide to make an inquiry . . . .

269. To conduct an inquiry on a complaint, the council establishes a committee consisting of five persons chosen from among its members and designates a chairman among them.

. . .

271. . . .

Within thirty days after the communication of the complaint, the committee calls the judge concerned and the plaintiff . . . .

272. The committee hears the parties, their attorneys and their witnesses.

It may inquire into the relevant facts and call any person apt to testify on such facts.

. . .

273. The members of the committee enjoy, for the purposes of an inquiry, the powers and immunity of commissioners appointed under the Act respecting public inquiry commissions (chapter C-37).

275. The committee may make rules of procedure or rules of practice for the conduct of an inquiry.

. . .

281. The council may retain the services of an advocate or of another expert to assist the committee in the conduct of its inquiry. [Emphasis added.]

72 As I noted earlier, the Comité's mandate is to ensure compliance with judicial ethics; its role in this respect is clearly one of public order. For this purpose, it must inquire into the

facts to decide whether the *Code of Ethics* has been breached and recommend the measures that are best able to remedy the situation. Accordingly, as the statutory provisions quoted above illustrate, the debate that occurs before it does not resemble litigation in an adversarial proceeding; rather, it is intended to be the expression of purely investigative functions marked by an active search for the truth.

73 In light of this, the actual conduct of the case is the responsibility not of the parties but of the Comité itself, on which the *CJA* confers a pre-eminent role in establishing rules of procedure, researching the facts and calling witnesses. Any idea of prosecution is thus structurally excluded. The complaint is merely what sets the process in motion. Its effect is not to initiate litigation between two parties. This means that where the Conseil decides to conduct an inquiry after examining a complaint lodged by one of its members, the Comité does not thereby become both judge and party: as I noted earlier, the Comité's primary role is to search for the truth; this involves not a *lis inter partes* but a true inquiry in which the Comité, through its own research and that of the complainant and of the judge who is the subject of the complaint, finds out about the situation in order to determine the most appropriate recommendation based on the circumstances of the case before it.

74 Moreover, it is for this purpose and in order to conduct the inquiry for which it is responsible that the Conseil may retain the services of an advocate, as provided by s. 281 *CJA*. In the present case, the Chief Judge's suggestion to that effect was therefore helpful and in keeping with an approach recognized by other provincial legislatures (see, *inter alia*, the *Courts of Justice Act*, R.S.O. 1990, c. C.43, s. 49(21); the *Provincial Court Act*, R.S.B.C. 1979, c. 341, s. 18(4); the *Provincial Court Act*, R.S.M. 1987, c. C275, ss. 32(9) and 37(13); and the *Provincial Court Act*, R.S.N.B. 1973, c. P-21, s. 6.9(1)(*b*)). Along the same lines, it should be mentioned that the American Bar Association has proposed that the states adopt a body of basic rules of judicial ethics incorporating participation by lawyers at inquiries ("Model Rules for Judicial Disciplinary Enforcement" (August 1994)).

75 As well, a survey of statutes across the country reveals the following: in Ontario, the *Courts of Justice Act*, R.S.O. 1990, c. C.43, provides that a complaint may be made to the Council by any person, which would include the Chief Judge (s. 51.3); the Chief Judge is a member of the Council *ex officio* (s. 49(2)(*b*)) but is always excluded from the subcommittee reviewing the complaint (s. 51.4(1)). It also provides that the Council determines who are the parties to the hearing (s. 51.6(6)). In British Columbia, s. 15(5) of the *Provincial Court Act*, R.S.B.C. 1979, c. 341, provides that a chief judge who has conducted an investigation into a judge's conduct shall not sit as a member of the council on an inquiry respecting the same matter. In Newfoundland, s. 16(3) of the *Provincial Court Act, 1991*, S.N. 1991, c. 15, contains a similar provision except that it applies where the chief judge has suspended or reprimanded the judge whose conduct is in question. In these last two cases, however, I note that the chief judge is not prohibited from making submissions to the council as a party. In New Brunswick, s. 6.10(4) of the *Provincial Court Act*, R.S.N.B. 1973, c. P-21, provides that the counsel to the panel acts as the prosecutor at the formal hearing.

76 It is evident that few provincial statutes contain express provisions on the complainant's status at the inquiry. In fact, only the *CJA*, which makes the complainant a party, is explicit on this point. What can be concluded from this uniqueness? First, in light of what is set out in the preceding paragraphs, it is clear that the concept of "party" at a Comité hearing does not change the essence of the institution in question. It even seems that by defining the attributes of each person involved in the inquiry in ss. 271 and 272 *CJA*, the legislature was instead showing a concern to eliminate the uncertainty that often arises as to a person's precise role and standing before a committee of inquiry. Moreover, a comparative analysis shows that disciplinary proceedings for provincially appointed judges are not uniform across the country and that the interaction that occurs among the council, committee and chief judge during such proceedings varies depending on the powers and functions conferred by statute on each of them. In some cases, as I noted earlier, the chief judge plays a much more active role in receiving and examining complaints laid against a judge, whereas in Quebec (s. 263 *CJA*) and Saskatchewan (*The Provincial Court Act, 1978*, S.S. 1978, c. 42, s. 17), for example, these steps are the council's responsibility. In other cases, it is the chief judge who makes the

decision to suspend a judge whose conduct is in question or to take corrective action in respect of that judge (*Judges of the Provincial Court Act*, R.S.N.S. 1989, c. 238, s. 15(2); *Provincial Court Act, 1991*, S.N. 1991, c. 15, s. 8(1)(d); *Provincial Court Act*, R.S.B.C. 1979, c. 341, s. 15(4); *Provincial Court Judges Act*, S.A. 1981, c. P-20.1, s. 9(c); *Provincial Court Act*, R.S.M. 1987, c. C275, s. 36(1); *Territorial Court Act*, R.S.N.W.T. 1988, c. T-2, s. 5(4)), while in New Brunswick and Prince Edward Island these functions are performed by the Council (*Provincial Court Act*, R.S.N.B. 1973, c. P-21, s. 6.8(1)) and the Lieutenant Governor in Council (*Provincial Court Act*, R.S.P.E.I. 1988, c. P-25, s. 10(1)) respectively.

77 In short, each system has its own rules, but they are all based on the same guiding principle: ensuring compliance with judicial ethics through proceedings that comply fully with the duty to act fairly. Accordingly, the *CJA*'s uniqueness in characterizing the complainant as a party must not be allowed to overshadow the special care shown by the Quebec legislature to avoid any structural overlapping in the statute that might give rise to a reasonable apprehension of bias. These rules are an extension of the institutional role that has historically been, and must be, played by the Chief Judge.

78 Where the Chief Judge makes use of the formal disciplinary process by taking the initiative of laying a complaint, as authorized by the statute, there is no reason to think that the Conseil and its Comité do not, in the eyes of a reasonable and well-informed observer, have the impartiality required to carry out their duties. As I stated earlier, the Chief Judge's authority under the *CJA* is essentially administrative; as a result, any scenario involving possible negotiations about benefits to be conferred on or withdrawn from Conseil members dealing with the complaint, depending on what decision is made, is impossible to imagine.

79 Accordingly, the only issue that remains is the Chief Judge's possible influence on Court of Québec judges who are members of the Conseil by virtue of the moral authority that is naturally associated with his status and functions. With respect, I cannot accept the appellant's arguments on this point. It is normal, legitimate and desirable for the Chief Judge to have moral authority. Such authority is associated with the Chief Judge as an individual and with

the office he holds, and is necessary for its exercise. It is not restrictive and is part of the context in which all judges perform their duties. It does not in itself affect the capacity of a judge to decide to the best of his or her knowledge and belief and on the basis of the relevant factors. In ethical matters judges take account of established rules, precedents, theory, their own experience and authoritative opinions -- including that of the Chief Judge -- not as restrictive standards but for their persuasive value, in order to make decisions they consider fair. In this context, therefore, the Chief Judge's moral authority cannot be seen as giving rise to a reasonable apprehension of bias.

(3) Bias With Respect to the Specific Circumstances of the Case

80 In his complaint against the appellant, Chief Judge Gobeil discusses three aspects of her behaviour: her public comments on being reprimanded following the Comité's report on September 19, 1990; her unaltered public conduct and statements despite a written warning by the Chief Judge on March 21, 1989; and her intervention in a case that was then pending before a colleague.

81 The first and third aspects of the complaint clearly refer to one-time events and therefore serve as a basis for making specific allegations; however, the second aspect strives, through a lengthy media review, to illustrate Judge Ruffo's general conduct and show that it resembled a "crusade". Accordingly, it may be thought that it is not so much the incompatibility of Judge Ruffo's specific actions with the rules of judicial ethics that is the main reason for the complaint, but rather a general concern with the threat that such conduct represents to judicial institutions and the public's respect for them.

82 In my opinion, there is no doubt that the overall conduct of a member of the judiciary may be assessed under the *Code of Ethics*, in so far as the judge who is the subject of a complaint is able to know the specific facts alleged against him or her. This assertion is all the more true in the case at bar, where s. 10 of the *Code of Ethics*, which provides that "[t]he judge should uphold the integrity and defend the independence of the judiciary, in the best interest of justice

and society", and which must be complied with by the Chief Judge himself, is superimposed on his general duty to ensure the observance of judicial ethics pursuant to s. 96(3) *CJA*. As well, some of the Comité's comments in the report it submitted on September 19, 1990 suggest that an inquiry could be held on a judge's general conduct:

> [TRANSLATION] [In the case under consideration,] the committee's jurisdiction is limited by the mandate it has received from the Conseil de la magistrature to examine the allegations of the complainant [Lapointe] into which the Conseil decided to hold an inquiry. Judge Ruffo's conduct and public statements as a whole were therefore not examined by the committee. [Emphasis added.]

83 In the case at bar, the appellant argued that the conduct of the proceedings against her was marked by specific incidents that could lead a reasonable and well-informed observer to apprehend that the Conseil was unable to make an impartial decision. She relied in this regard on the source of the documents filed in support of the complaint, the Conseil's precipitousness in dealing with the complaint and the tone used by the Chief Judge in formulating his allegations.

84 I agree with the Court of Appeal, which was unanimous on this point, that the first ground must be rejected: the fact that the Chief Judge chose to rely on documents from Verbatim Communications Inc., an agency that had also been used by Miville Lapointe to support the first complaint laid against the appellant with the Conseil, does not indicate any sort of collusion. Verbatim Inc. provides "media monitoring services" and for that purpose merely gathers and reproduces information provided by the press, television and radio. It does not alter its substance in any way. Furthermore, as I mentioned earlier, the Comité made it clear that Judge Ruffo's general conduct was not in issue in the context of the first complaint. The content of press clippings and radio and television interviews could therefore not be considered except with respect to the specific allegations made by Mr. Lapointe. Moreover, there is no reason that the same documents could not be used for separate purposes.

85 Accordingly, the remaining two grounds should now be addressed, namely that the Conseil acted precipitously in examining the complaint and that the Chief Judge formulated

the complaint in a vindictive manner.

(a) *Precipitous Conduct*

86 The appellant argues that the Conseil departed from the usual procedure by not hearing her version of the facts during its preliminary examination of the complaint, thus depriving itself of adequate information to assess whether the complaint was admissible. When it reviewed Miville Lapointe's complaint in June 1988, the Conseil had decided [TRANSLATION] "to follow the usual procedure in this matter and designate Judge André Desjardins to receive and examine the complaint". After hearing the appellant's and the complainant's respective versions of the events, Judge Desjardins had submitted a report to the Conseil recommending that an inquiry be held into certain aspects of the complaint. I note that during the proceedings that followed Mr. Lapointe's allegations, the appellant challenged the legality of this delegation of authority, the benefit of which she now seeks to claim. Be that as it may, for the purposes of the present case she is now arguing that this failure to appoint an examiner must be seen as evidence of bias on the Conseil's part.

87 In his reasons at p. 2220, Parent J. of the Superior Court concluded that the Conseil's decision not to follow this procedure was fully justified given that the Chief Judge's complaint was contained in a letter some thirty pages long and supported by numerous documents. In Parent J.'s view, this situation eliminated the need for additional factual research and therefore made it possible for the Conseil to decide for itself on the admissibility of the complaint. I share this view. The purpose of delegation to an examiner, which incidentally is not mandatory under s. 265, para. 1 *CJA*, is solely to assess whether there are grounds for an inquiry. In the present case, such an assessment was made possible not only by the extensive information provided by the Chief Judge in support of his complaint, but also by the fact that most of the information submitted to the Conseil was already in the public domain and had been widely disseminated.

88 More generally, I point out that the scope of the requirements imposed by the duty to act fairly and the *audi alteram partem* rule varies depending on the circumstances of each case. Among the factors to be considered, the nature of the inquiry and its consequences are extremely important. It is also interesting to note that this principle, which was stated by this Court in *Irvine v. Canada (Restrictive Trade Practices Commission)*, 1987 CanLII 81 (SCC), [1987] 1 S.C.R. 181, at p. 231, was also recognized in Europe in the judgments of the European Court of Human Rights *Le Compte, Van Leuven and De Meyere* of 23 June 1981, Series A No. 43, and *Albert and Le Compte* of 10 February 1983, Series A No. 58 (reported in Pierre Lambert, "Les droits relatifs à l'administration de la justice disciplinaire dans la jurisprudence des organes de la Convention européenne des droits de l'homme", (1995) *Rev. trim. dr. h.* 161, at pp. 164-65).

89 I am therefore of the opinion that it cannot be argued in this case that the duty to act fairly meant the appellant had to be given the opportunity to express her views during the initial examination of the complaint, despite the possible consequences of the decision to hold an inquiry concerning her and perhaps to suspend her during that inquiry pursuant to s. 276 *CJA*. The appointment of an examiner is the first step in a procedure that can itself be described as preliminary, since after the formal inquiry the Conseil and the Comité can of their own initiative only reprimand the judge concerned or recommend that removal proceedings be initiated. It will be recalled that removal is ultimately not their responsibility but that of the government, following an inquiry by the Court of Appeal (s. 95 *CJA*). In this context and in the specific circumstances of the case, the Conseil's decision to depart from the usual procedure by not appointing an examiner certainly cannot be seen as evidence of bias.

90 The appellant argues, however, that the Conseil's precipitousness is apparent from other circumstances, specifically the October 25, 1990 session to which she was invited to explain why s. 276 *CJA* should not be applied to her. In the appellant's submission, this confirms the fact that the Conseil had prejudged the question of suspending her during the inquiry before even hearing what she had to say.

91 The most worrying aspect of this question was raised during the hearing of the appeal, namely that by asking the appellant to justify why she should continue in her position during the inquiry, the Conseil actually transferred to her the burden of proof it had to discharge under s. 276 *CJA*. However, a careful examination of the transcript of proceedings for the October 25, 1990 session, a copy of which is in the record, shows that if there was any confusion on the question, it was entirely cleared up when the chairman of the Conseil, at pp. 56-57, made it clear to counsel for the appellant that there was no burden of proof on him in this regard.

92 In fact, the Conseil explained, at p. 46, that it would decide the suspension issue on the basis of factors set out in the complaint and all the documents accompanying it, but that before making its decision it was giving the appellant an opportunity to be heard. It is true that the process seems to have been conducted with diligence, but in my view this becomes less significant when the October 25 session is no longer seen as an isolated event. It must not be forgotten that the Conseil was already aware of certain facts that could *prima facie* have justified a suspension during the proceedings. These included the first agreement between the appellant and the complainant that she would not sit during the inquiry into Mr. Lapointe's complaint and the appellant's clearly expressed intention to continue behaving in a similar manner despite being reprimanded by the Conseil on September 19, 1990. The specific nature of Chief Judge Gobeil's complaint should also be considered: unlike that of Mr. Lapointe, which was based on precise facts, it is based primarily on Judge Ruffo's general conduct and on the fear that some types of conduct affect the public's perception of the impartiality of judicial institutions. The advisability of ordering a suspension depends on the judge's ability to act with the confidence of the parties and to continue to carry out his or her duties in a manner consistent with public order. It is clear that such factors were directly in issue in the present case owing to the very nature of the complaint. In addition, since the Comité was required to begin its inquiry within thirty days after communicating the complaint to the judge concerned (s. 271, para. 2 *CJA*), it was appropriate for the Conseil to deal with the suspension issue at the October 25, 1990 session: this gave it enough time to make an informed decision before the inquiry began within the time prescribed by the *CJA*.

93 My colleague Justice Sopinka expresses surprise at the Conseil's refusal to hear the appellant on the appearance of bias by the Comité resulting from the complainant's identity at the hearing on suspension of the appellant, on the ground that it had already ruled on this matter at the meeting of the Conseil on October 17, 1990 when the complaint was received and the Comité set up. I note that in raising the question of the jurisdiction of the Conseil and the Comité, counsel for the appellant indicated some uncertainty as to whether this argument should be raised before the Conseil or directly by evocation in the Superior Court, and made a point of asking, so as to avoid unnecessary preparation and argument, whether the Conseil would be prepared to reconsider its earlier decision. The answer to this was that the decision on the Conseil's jurisdiction to receive the complaint and set up a committee of inquiry had already been made on October 17 and it would not reconsider that decision. The hearing on the suspension of the appellant from performing her duties was adjourned to October 30, 1990. On October 29, as we know, she initiated through her counsel the proceedings in evocation and for a stay order in the Superior Court. I do not see how these circumstances suggest any untoward precipitous conduct on the part of the Conseil.

94 In view of the circumstances as a whole, I agree with the unanimous opinion of the Court of Appeal that there is no reason in the instant case to find that there was any precipitous conduct that might give rise to a reasonable apprehension of bias on the part of the Conseil members.

(b) *The Tone and Language of the Complaint*

95 It should be noted at this point that it was at the Court of Appeal's invitation that counsel for the parties were able to express their views on the question of how the Chief Judge's complaint was worded: the appellant's motion in evocation, which is in the record, does not refer specifically to this issue except in paragraphs 68 and 79, which state respectively that the complaint expresses unequivocal opinions and that it makes accusations based on supposed intentions. It seems clear that this issue was not deliberately made the focus of the case. Be

that as it may, it is worth reproducing here in full those parts of the complaint that Rothman J.A., at pp. 186-87, found incompatible with Chief Judge Gobeil's status:

> [TRANSLATION] [The appellant's] comments, it cannot be ignored, occur in a specific and extremely serious context, following a lengthy decision by the Comité d'enquête of the Conseil de la magistrature confirming four breaches of professional ethics by Her Honour Judge Andrée Ruffo and, by majority decision, recommending the reprimand (one member proposing that it be recommended to the Minister of Justice that he present a request pursuant to section 95 of the Courts of Justice Act).
>
> A reprimand by the disciplinary authority of a professional body is a very harsh sentence, and everyone expects that the person who is the subject of the reprimand will submit to it peremptorily with deference, with wise discretion and with the dignity that such circumstances dictate.
>
> What is true for a professional person should be even more true for a judge, whose function is precisely to render enforceable judgments, decisions and sentences, and the reserve in his or her conduct and expression, out of deference to the authorities imposing the sanction, should be absolutely exemplary in the community.
>
> A reprimand is meaningful and its use as an appropriate disciplinary measure is credible within the community only to the degree that the subject of the reprimand, in this case a judge, accepts it with dignity, recognizing her failings and sincerely wishing to mend her ways. If some other course of action were to be allowed, it would make the reprimand an absolutely useless, if not ridiculous, remedy, and very seriously affect the credibility of the disciplinary process itself, and consequently the very credibility of the judiciary. This is even more obvious in the face of a disciplinary report that is very judicious, very dispassionate, very respectful, and, in my opinion, of remarkable quality overall.
>
> . . .
>
> Thus, when the report of the Comité d'enquête concluded that not only could she not do what she did, and was prepared to do again, but that this constituted a breach of section 1 of the Code of Ethics, in deliberate disregard of the rule of law, so that the reprimand ought to have induced her to mend her ways in future, Her Honour Judge Ruffo made the above-quoted statements.
>
> *Accordingly, in doing so she contravened section 4 of the Code of Ethics, placing herself in a position where she cannot faithfully carry out her functions.* [Emphasis added by Rothman J.A.]

Rothman J.A. went on to quote passages from the complaint in which the Chief Judge commented on the appellant's public statements about resources provided to children (at pp. 187-89):

> [TRANSLATION] This set of documents discloses, among other things:
>
> 1.That Her Honour Judge Andrée Ruffo enjoys significant support, particularly because:
>
> (a)of the nature of "the cause" of which she has made herself the champion: children;
>
> (b)of the style in which she has pursued her cause, which has been characterized as "disturbing" and "denunciatory";
>
> (c)of the fact that she is a judge.

2.That the conduct of Her Honour Judge Ruffo has created reactions of a nature such that, for many, she is a model of what a judge should be.

3.That, on the other hand, some disagree with the fact that, being a judge, she behaves publicly as she does, regardless of the merit of the cause she has embraced.

4.That, for some people, who have confused the nature of the complaints to the Conseil's Comité d'enquête with her later conduct, she is being treated unfairly by the judiciary and the Conseil de la magistrature.

5.That a great number, given the merit of Ms. Ruffo's cause and her tenacity or enthusiasm in defending or promoting it, overlook or subordinate the ethical issue of her conduct in face of the rules of professional ethics governing judges and the fundamental concept of acting in a reserved manner.

6.That Ms. Ruffo has for some people become the almost exclusive symbol of the struggle on behalf of children and their rights.

7.That her conduct has brought her support that is completely inappropriate for a judge; the support of five parliamentarians, as elected members.

8.*That Her Honour Judge Ruffo has become "a case", "an affair: the Ruffo affair", which puts squarely at issue the objectivity, impartiality and independence that a judge must be seen to demonstrate in all circumstances.*

I have referenced my intervention to date to specific complaints. It is possible that, as I submit, some specific actions, some specific situations constitute specific breaches of the code of ethics. However, it is impossible, in the case of Her Honour Judge Ruffo, not to consider the conduct as a whole that she has voluntarily and deliberately adopted for more than two years and that has now made her a known public figure, a *"star", a "heroine", a "Joan of Arc", "an affair"*.

Notwithstanding the opinion of her Chief Judge, notwithstanding certain public disagreements, notwithstanding the disagreement of her colleagues, which is known to her, and, since September 19, 1990, notwithstanding the report of the Comité d'enquête and the reprimands addressed to her by the Conseil, she says she does not wish to change her style and states publicly that she intends to continue.

. . .

The totality of the observations, comments, criticisms, denunciations, positions, statements and associations with groups and campaigns, and the frequency of same, regardless of forum, and her attitude since the reprimand of September 19, now lead me to *conclude as follows in the case of Her Honour Judge Andrée Ruffo*:

1.*She has violated and continues to violate the duty to act in a reserved manner which every judge is required to observe*;

2.*She has ignored* and *continues to ignore the imperative duty of impartiality and objectivity of the Code of Ethics* and of the Canadian Charter of Rights and Freedoms and of the Quebec Charter of Human Rights, which she invoked on her own behalf when she claimed she had been deprived of her fundamental right of free speech;

3.*She has been* and continues to be *heedless about preserving the independence of the judiciary* and accordingly of the courts, the independence of which is guaranteed to citizens by the Canadian and Quebec charters;

4.*She has either engaged in activities* or associated with movements or campaigns the positive value of which is of course obvious, but in a manner and in circumstances incompatible

with the exercise of judicial authority;

5.*In practice, she has placed herself in a position where she cannot faithfully carry out her functions*;

6.Her obvious desire to make the general public the judge of the ethical situation and of her disagreement with the findings of the report of the Comité d'enquête and the reprimand of the Conseil de la magistrature offends judicial dignity in the ethical meaning of the word and impeaches the independence of the judiciary, from which she cannot dissociate herself as an institution. [Emphasis added by Rothman J.A.]

96 I note at the outset that the complaint's tone and content must be assessed on the basis of its specific nature: as I stated earlier, it focuses on an overall situation involving both a judge's conduct and the public's possible perception thereof. By raising what he considered a violation of the duty to act in a reserved manner, Chief Judge Gobeil was relying on a flexible and all-encompassing concept, which meant that the complaint had to set out such basic information as the nature of the rule to be observed, the facts that indicated the violation and the appropriate remedy in the specific circumstances of the case. I will have an opportunity to outline this concept later.

97 Because of the general nature of the duty to act in a reserved manner, it was thus necessary for the complainant to specify and explain the relevant aspects that he felt might impair Judge Ruffo's ability to perform her duties, and in particular to continue to be seen as impartial. In light of this, it was clearly helpful to deal with specific facts and also to describe a more general situation. This required the complainant to assess the impact of a body of information. Because of the quantity and scope of the impugned attitudes and facts, the complaint resembles an indictment, and it is true that this is reinforced by the tone used by its author. However, the complainant cannot be criticized for setting out facts and conduct that were no more nor less than the matter to be assessed by the Comité, however extensive it might be. This matter could not in itself affect a reasonable and well-informed person's perception of the Comité's impartiality.

98 In fact, the concerns expressed about the complaint have to do with the fact that it passes judgment. Although this is inherent in any complaint, the Chief Judge is being criticized here specifically for his categorical and condemnatory language. The complaint shows that Chief

Judge Gobeil and Judge Ruffo disagreed in their respective ideas about judges' freedom of expression. It is true that in this respect one might have wished that the complaint had been worded more neutrally and that after setting out the relevant facts it had simply concluded that an inquiry was needed. Without approving the wording that the Chief Judge chose to use for this purpose, I note that while he vigorously condemned the appellant's conduct he did not attack her personally. It should be specified in this regard that expressions such as "Joan of Arc", "Ruffo affair" and "accusatory", which seem vindictive at first glance, in fact merely restate terms used by the press itself. They were used to illustrate the nature of the allegations made by the Chief Judge, who was not, however, the source of such comments. In addition, it should be mentioned that the Chief Judge criticized the appellant not for espousing a cause -- he himself considered it a worthwhile one -- but for doing so as a member of the judiciary. The appellant's suggestion that the complaint makes accusations based on supposed intentions can therefore not be accepted, as the Chief Judge's concerns related not to illegitimate intentions but to activities and the public's perception of them.

99 In the final analysis, what is in issue here is the tone used and the position of the person using it, not so much on their own account as because of their anticipated effect on a well-informed person's perception of the impartiality of the Comité responsible for deciding the outcome of the complaint in this case. To evaluate whether this apprehension is justified, it is necessary to assess the position of both the Chief Judge and the decision maker as well as the relationship between them. It is not necessary at this point to repeat the earlier analysis with respect to institutional bias. It should suffice to note that the Chief Judge's position carries with it no, or at best very little, direct or material authority. His moral authority, moreover, is legitimate and would be harmful only if it led the decision maker to adopt opinions it did not share. The Comité is for the most part made up of judicial professionals who are bound by an oath and whose functions essentially require them to be able to decide dispassionately between positions that are diametrically opposed and generally fervently defended. On this point, I adopt the comments of Chevalier J.A., at p. 199:

> [TRANSLATION] [A] well-informed citizen cannot be unaware that hearing and determining disputes is a judge's bread and butter. He is therefore, by necessity, required

> to work in an essentially adversarial context in which the parties naturally display hostility toward each other, accusing each other, attacking and counter-attacking, and in which the exaggeration with which they often present their respective positions is commonplace in his court.
>
> This typical judge is thus, to the knowledge of the informed citizen, a professional accustomed to presiding day after day over acrimonious debates in the midst of which he must remain serene, keep calm and in all circumstances separate what is receivable from what is not.

100 To conclude on this point, mention should be made of *IWA v. Consolidated-Bathurst Packaging Ltd.*, 1990 CanLII 132 (SCC), [1990] 1 S.C.R. 282, in which this Court had to rule on the validity of the Ontario Labour Relations Board's practice of holding a meeting of the full Board to discuss the draft of the decision to be rendered by a three-member panel. This practice had been institutionalized to promote consistency in Board decisions.

101 A majority of the judges of this Court found that such discussions did not prevent a decision maker from adjudicating in accordance with his or her own conscience or constitute an obstacle to his or her freedom, as the ultimate decision would be that of the decision maker for which he or she would assume full responsibility. Applied to the circumstances of the present case, the principle underlying this finding suggests that the experience of Comité members confirms their independence and impartiality. They have nothing to gain by not deciding as their consciences dictate and nothing to lose by doing justice. There is accordingly no reason to fear that Comité members would be influenced by the language of the complaint or the particular status of its author.

102 In light of the foregoing, I am of the view that the specific circumstances of the case cannot give rise to an apprehension in the mind of a reasonable and well-informed person that the members of the Conseil and of the Comité do not have the impartiality necessary to perform their duties.

B. *Whether Section 8 of the Code of Ethics is Void for Vagueness*

103 In support of her appeal, the appellant is challenging, under s. 2(*b*) of the Canadian *Charter*, the constitutional validity of s. 8 of the *Code of Ethics*, which establishes the duty of

judges appointed under the *CJA* to act in a reserved manner. With respect, since the Comité has not yet had an opportunity to hear the merits of the case, it appears premature for this Court to rule on this delicate issue, in a context in which no evidence has been adduced and no light can be shed on the issue by lower court judgments (see in this regard *Mackay v. Manitoba*, 1989 CanLII 26 (SCC), [1989] 2 S.C.R. 357, at pp. 361-63; *Danson v. Ontario (Attorney General)*, 1990 CanLII 93 (SCC), [1990] 2 S.C.R. 1086, at pp. 1099-1101; and *Hy and Zel's Inc. v. Ontario (Attorney General)*, 1993 CanLII 30 (SCC), [1993] 3 S.C.R. 675, at pp. 693-94). The issue submitted to this Court by the appellant is one relating to application, which must be shaped by circumstances and should not be dealt with in the abstract. Accordingly, the following comments will be confined to the subject matter of s. 8 of the *Code of Ethics* rather than its application to the facts involved in this case. I have reproduced the section below for ease of reference:

8. In public, the judge should act in a reserved, serene and courteous manner.

104 When the appeal was heard, the appellant focused her argument on the vagueness of the duty to act in a reserved manner. I note, however, that she discontinued her appeal to this Court in the case that dealt directly with this issue (*Ruffo v. Conseil de la magistrature*, [1989] R.J.Q. 2432 (Sup. Ct.), Philippon J., aff'd (1992), 1992 CanLII 3258 (QC CA), 98 D.L.R. (4th) 202 (Que. C.A.)). Nevertheless, I feel that certain observations on this question are in order.

105 I had an opportunity to consider the vagueness theory in depth in *R. v. Nova Scotia Pharmaceutical Society*, 1992 CanLII 72 (SCC), [1992] 2 S.C.R. 606. The same analysis also served as a premise for my reasons in *Ontario v. Canadian Pacific Ltd.*, 1995 CanLII 112 (SCC), [1995] 2 S.C.R. 1031. Essentially, a legal norm will be found to be sufficiently precise if it gives rise to "legal debate", as I explained at pp. 639-40:

> [These norms] bear substance, and they allow for a discussion as to their actualization. They therefore limit enforcement discretion by introducing boundaries, and they also sufficiently delineate an area of risk to allow for substantive notice to citizens.
>
> . . .

> A vague provision does not provide an adequate basis for legal debate, that is for reaching a conclusion as to its meaning by reasoned analysis applying legal criteria. It does not sufficiently delineate any area of risk, and thus can provide neither fair notice to the citizen nor a limitation of enforcement discretion. Such a provision is not intelligible, to use the terminology of previous decisions of this Court, and therefore it fails to give sufficient indications that could fuel a legal debate. It offers no grasp to the judiciary. This is an exacting standard, going beyond semantics. [Emphasis added.]

106 The assessment of whether the duty to act in a reserved manner falls within these parameters certainly requires that this duty be defined with a certain clarity. However, I do not think it is up to this Court to define the duty in relation to the specific circumstances of the case: the responsibility for doing so lies primarily with the Comité and, more generally, with the individuals and bodies responsible for judicial ethics. Furthermore, the responsibility for determining what behaviour best reflects the requirements inherent in this duty, and for adopting that behaviour, lies primarily with each judge, whose appointment is a sign of confidence in him or her personally.

107 The duty of judges to act in a reserved manner is a fundamental principle. It is in itself an additional guarantee of judicial independence and impartiality, and is aimed at ensuring that the public's perception in this respect is not affected. The value of such an objective can be fully appreciated when it is recalled that judges are the sole impartial arbiters available where the other forms of dispute resolution have failed. The respect and confidence inspired by this impartiality therefore naturally require that judges be shielded from tumult and controversy that may taint the perception of impartiality to which their conduct must give rise.

108 The duty to act in a reserved manner has been enshrined in principle at the international level in various documents, including the *Universal Declaration on the Independence of Justice* adopted unanimously at the final plenary session of the World Conference on the Independence of Justice held in Montreal on June 10, 1983 and set out in S. Shetreet and J. Deschênes, eds., *Judicial Independence: The Contemporary Debate* (1985), at pp. 447 *et seq*. It provides as follows:

> 2.10 Judges shall always conduct themselves in such a manner as to preserve the dignity of their office and the impartiality and independence of the judiciary. Subject to this principle,

> judges shall be entitled to freedom of belief, expression, association and assembly. [Emphasis added.]

As well, the Seventh United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, which was held in Milan in 1985, adopted the *Basic Principles on the Independence of the Judiciary* (published in 1988 by the United Nations Department of Public Information), which provide *inter alia* as follows:

> 8. In accordance with the Universal Declaration of Human Rights, members of the judiciary are like other citizens entitled to freedom of expression, belief, association and assembly; provided, however, that in exercising such rights, judges shall always conduct themselves in such a manner as to preserve the dignity of their office and the impartiality and independence of the judiciary. [Emphasis added.]

109 A number of writers have also dealt with the duty to act in a reserved manner. See, for example, Canadian Judicial Council, *Commentaries on Judicial Conduct* (1991); The Hon. Mr. Justice Thomas, *Judicial Ethics in Australia* (1988); Steven Lubet, *Beyond Reproach: Ethical Restrictions on the Extrajudicial Activities of State and Federal Judges* (1984); Shetreet and Deschênes, *supra*; A. W. MacKay, "Judicial Free Speech and Accountability: Should Judges Be Seen but Not Heard" (1993), 3 *N.J.C.L.* 159; M. Felsky, "The Berger Affair and the Independence of the Judiciary" (1984), 42(1) *U.T. Fac. L. Rev.* 118; J. Webber, "The Limits to Judges' Free Speech: A Comment on the Report of the Committee of Investigation into the Conduct of the Hon. Mr. Justice Berger" (1984), 29 *McGill L.J.* 369; and L. Dion, "Plus de démocratie pour les juges" (1981), 41 *R. du B.* 199. There is no need to discuss the specific content of these documents here; it should simply be noted that they all reach the same conclusion: they recognize in every respect that there is a need for standards of conduct within the judiciary designed to maintain the public's confidence in it so as to ensure the continuity of the rule of law in its present form. I recognize that the same consensus does not exist among these writers regarding how such standards can be translated into conduct, be it conduct that is appropriate in court or conduct that judges may adopt in public. Some are strict while others advocate greater freedom. This situation, which some see as a sign of dissatisfaction and as a clear invitation to establish more precisely defined parameters for the

duty to act in a reserved manner, is in my opinion legitimate and natural. It is simply the reflection of ethical rules themselves, which by nature are difficult to define precisely.

110 Ethical rules are meant to aim for perfection. They call for better conduct not through the imposition of various sanctions but through compliance with personally imposed constraints. A definition, on the other hand, sets out fixed rules and thus tends to become an upper limit, an implicit authorization to do whatever is not prohibited. There is no doubt that these two concepts are difficult to reconcile, and this explains the general nature of the duty to act in a reserved manner: as an ethical standard, it is more concerned with providing general guidance about conduct than with illustrating specifics and the types of conduct allowed. It is interesting to note in this regard the comments of Professor H. Patrick Glenn on the *Code of Ethics* adopted in 1987 by the Canadian Bar Association. They are of general application and particularly enlightening in this context: "It is, in short, a Code which instructs in how to act, and not in what to do" (see "Professional Structures and Professional Ethics" (1990), 35 *McGill L.J.* 424, at p. 438). Moreover, the distinctive nature of ethical standards becomes apparent when they are compared with the standard for recusation set out in art. 234 of the *Code of Civil Procedure*, R.S.Q., c. C-25. Article 234 contains a series of precisely defined criteria such as relationship, mortal enmity and conflict of interest, which when present make it possible to initiate recusation proceedings against a judge. Recusation is therefore a necessary sanction for a violation that has already occurred or been perceived, whereas the primary purpose of ethics, in contrast, is to prevent any violation and maintain the public's confidence in judicial institutions. It goes without saying that the same legislative response is not required for these two separate concepts.

111 In short, more precision cannot be required of ethical rules than their subject matter allows. This does not in itself violate the principle that a professional whose conduct is in question must be able to know both the specific facts alleged against him or her and the substance of the standard he or she is alleged to have breached. In "L'imprécision des codes de déontologie professionnelle" (1977), 37 *R. du B.* 669, at p. 671, Y. Ouellette makes the following comments on this point, which still hold true:

[TRANSLATION] . . . breaches of discipline do not have to be defined as precisely as penal offences. Codes of ethics and discipline may thus be considered an exception to the rule that regulations must be certain or precise.

Indeed, an examination of some codes of professional ethics reveals a number of provisions that, while vague, set out fundamental principles that by their very nature are general yet probably perfectly intelligible to those in the profession. [Emphasis added.]

112 This last passage illustrates the distinction that must be made between vagueness in the everyday sense and constitutional vagueness. In this respect, the general nature of the duty to act in a reserved manner as it is worded does not, as far as substance is concerned, mean that an area of risk is not sufficiently delineated or that there is no adequate basis for legal debate, as I explained in *Nova Scotia Pharmaceutical Society*, *supra*. By way of illustration, I should mention that the issue of the duty to act in a reserved manner was discussed in *Ruffo v. Conseil de la magistrature*, [1989] R.J.Q. 2432 (Sup. Ct.), Philippon J., aff'd (1992), 1992 CanLII 3258 (QC CA), 98 D.L.R. (4th) 202 (Que. C.A.); the Superior Court and the Court of Appeal both found that the concept had an identifiable content that was sufficiently precise to operate as a professional standard. This is certainly an eloquent example of a matter that can give rise to legal debate. Accordingly, and in light of the principles set out above, I am of the view that there is no reason to find that the duty to act in a reserved manner is void on the ground of vagueness.

VI - Disposition

113 I would dismiss the appeal with costs throughout and answer the constitutional questions as follows:

1.Do ss. 263 and 265 of the *Courts of Justice Act*, R.S.Q., c. T-16, if they are to be interpreted as allowing the Chief Judge of the Court of Québec and Chairman of the Conseil de la magistrature to bring a complaint against a judge of the Court of Québec before the Conseil de la magistrature, violate the principles of judicial impartiality and independence guaranteed *inter alia* by the preambles to the *Constitution Act, 1867* and the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, as well as by s. 7 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*?

A. No.

2.If the answer to question 1 is affirmative, do ss. 263 and 265 of the *Courts of Justice Act* constitute reasonable limits prescribed by law that can be demonstrably justified in a free and democratic society under s. 1 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*?

A. The question does not arise.

3.Does s. 8 of the *Judicial Code of Ethics*, O.C. 643-82, (1982) 114 G.O. II, 1253, which provides that judges of the Court of Québec should act in a reserved manner, violate s. 2(*b*) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*?

A.It is premature for the Court to rule at this stage on the question as stated. However, the duty to act in a reserved manner is not found to be unconstitutional for vagueness.

4.If the answer to question 3 is affirmative, does s. 8 of the Code constitute a reasonable limit prescribed by law that can be demonstrably justified in a free and democratic society under s. 1 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*?

A. The question does not arise.

English version of the reasons delivered by

114 SOPINKA J. (dissenting) -- Having read the reasons of my colleague Justice Gonthier, I would answer the constitutional questions as he does and for the reasons he gives.

115 Nevertheless, on the question of the validity of s. 8 of the *Judicial Code of Ethics*, O.C. 643-82, (1982) 114 G.O. II, 1253, in light of s. 2(*b*) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, I would add the following comments. Although s. 8 is not void for vagueness, it is open to very broad interpretation. Before determining whether it imposes an unreasonable limitation on freedom of expression, it would be preferable to know how it will be interpreted by the Conseil de la magistrature (the "Conseil") or the Comité d'enquête (the "Comité"). An appellate court has a duty to respect as far as possible the interpretation given to rules of ethics by the professional body responsible for applying them. See in this regard *MacDonald Estate v. Martin*, 1990 CanLII 32 (SCC), [1990] 3 S.C.R. 1235.

116 I agree with Gonthier J. that the legislative structure under which the Conseil receives and deals with complaints made against judges does not violate the principle of judicial independence. In this sense, therefore, I cannot conclude that there is any inherent or inevitable bias in the legislative framework: there is no reason to suppose that in every case, or even in a substantial majority of cases, a reasonable apprehension of bias would be raised in the mind of a well-informed person. However, the situation here is one which approaches the threshold of tolerance. An appearance of bias may result in some circumstances even though the process followed is consistent with the statutory rules. For example, if the Chief Judge filed a complaint and appeared at the hearing as a party to the action, presented evidence to support the complaint and cross-examined the judge concerned and his or her witnesses, it would be difficult to conclude that there is no appearance of bias. This situation was avoided here since the Chief Judge agreed to appear and testify before the Comité without in so doing acting as a party to the proceedings. Nevertheless, I concur in the view of Rothman J.A. of the Court of Appeal that the Chief Judge's authority to file a complaint places the Conseil and the Comité "close to the edge of the fine line that separates . . . impartiality and . . . partiality" ((1992), 1992 CanLII 3257 (QC CA), 98 D.L.R. (4th) 176, at p. 185). I conclude that a number of factors, including the tone and language of the complaint, when taken together go beyond the limits and so raise a reasonable apprehension of bias. Consequently, and with respect, I cannot share my colleague's view on this question.

117 Although I subscribe to Rothman J.A.'s opinion that the tone and language of the complaint are inappropriate, I am of the view that certain other important factors should not be overlooked. As de Grandpré J. put it in *Committee for Justice and Liberty v. National Energy Board*, 1976 CanLII 2 (SCC), [1978] 1 S.C.R. 369, a well-informed person must have all the necessary information. The question of bias must therefore be assessed in general terms taking into account all relevant aspects. A well-informed person would not assess each aspect in isolation without regard to context. Whereas any one aspect would undoubtedly not create an apprehension of bias, when taken together they might well lead to the opposite result. In my view, therefore, the general context of the case at bar reinforces Rothman J.A.'s conclusion, with which I entirely agree, that the tone and language of the complaint are

sufficient to raise an apprehension of bias. I will now proceed to consider the various relevant factors.

118 I do not agree that the second complaint can be considered apart from the circumstances surrounding the first complaint. The second complaint, laid by Chief Judge Gobeil, seems to have resulted from the appellant's allegedly inappropriate conduct following the reprimand contained in the decision of the Comité on the first complaint. A significant part of the second complaint is based on the allegation of the appellant's contempt for the decision rendered by the Comité and given effect to by the Conseil (it should be noted that in connection with the reprimand the Conseil must act on the Comité's recommendation: s. 279 of the *Courts of Justice Act*, R.S.Q., c. T-16 ("*CJA*"): the Comité's recommendation is thus binding on the Conseil). After listing the comments and conduct attributed to the appellant, Chief Judge Gobeil said the following in his complaint:

> [TRANSLATION] These comments, it cannot be ignored, occur in a specific and extremely serious context, following a lengthy decision by the Comité d'enquête of the Conseil de la magistrature confirming four breaches of professional ethics by Her Honour Judge Andrée Ruffo and, by majority decision, recommending the reprimand (one member proposing that it be recommended to the Minister of Justice that he present a request pursuant to s. 95 of the *Courts of Justice Act*).
>
> . . .
>
> A reprimand is meaningful and its use as an appropriate disciplinary measure is credible within the community only to the degree that the subject of the reprimand, in this case a judge, accepts it with dignity, recognizing her failings and sincerely wishing to mend her ways. If some other course of action were to be allowed, it would make the reprimand an absolutely useless, if not ridiculous, remedy, and very seriously affect the credibility of the disciplinary process itself, and consequently the very credibility of the judiciary. This is even more obvious in the face of a disciplinary report that is very judicious, very dispassionate, very respectful, and, in my opinion, of remarkable quality overall.
>
> . . .
>
> Thus, when the report of the Comité d'enquête concluded that not only could she not do what she did, and was prepared to do again, but that this constituted a breach of s. 1 of the Code of Ethics, in deliberate disregard of the rule of law, so that the reprimand ought to have induced her to mend her ways in future, Her Honour Judge Ruffo made the above-quoted statements.
>
> Accordingly, in doing so she contravened s. 4 of the Code of Ethics, placing herself in a position where she cannot faithfully carry out her functions.

119 The complaint even points to the fact that the Comité's decision on the first complaint was the subject of a dissent recommending that a motion to remove be filed with the Minister of Justice. This dissenting member, Judge Mercier, chairman of the Conseil for the second complaint, had to rule on the matter which is the subject of the present appeal at the Conseil's hearing on October 25, 1990. It should be noted that of the five members of the Comité three are judges of the Court of Québec, including an associate chief judge and a co-ordinating judge, one is the Chief Judge of the Municipal Court of Montréal and one is a lawyer. That is the makeup of the Comité which is to hear a complaint filed by someone who is the chief judge of a majority of its members. Chief Judge Gobeil is also the chairman of the Conseil from which the members of the Comité were appointed. One of the principal charges in the complaint refers to the appellant's disregard of the Comité's decision on the first complaint, which was approved by the Conseil: all the members of the Comité set up to hear the second complaint were members of the Conseil which issued the reprimand following the first complaint.

120 In accordance with a suggestion by Chief Judge Gobeil the Comité agreed to appoint counsel to handle the presentation of evidence against the appellant. This procedure is supposed to avoid any awkward consequences resulting not only from the ability of the Chief Judge (or his counsel) to file a complaint, recognized by the *CJA*, but also from his authority to present the necessary evidence and make the arguments in support of the complaint. Even though the appointment of counsel by the Comité is in fact provided for in the *CJA* (s. 281), this is a rather unusual procedure in a disciplinary context. It places the parties in a situation where the opponent of the person defending himself or herself against the complaint is the tribunal's counsel.

121 I am also of the view that the proceedings which followed the filing of the complaint indicate unwarranted haste. The usual practice of making a member of the Conseil responsible for the receipt and preliminary examination of the complaint was not followed in this case. I am not persuaded that this stage is optional, as the respondents argued. Under s. 265 *CJA*, the Conseil must examine the complaint before deciding whether an inquiry is

necessary: if it is, the Conseil appoints a comité d'enquête. The purpose of the preliminary examination is to ensure that the complaint is well-founded (s. 267 *CJA*). It is thus a stage which acts as a screening device to eliminate frivolous or unjustified complaints that do not require further inquiry. Clearly, a disciplinary inquiry is a traumatic ordeal for a judge: the stage of the preliminary examination thus gives the judiciary important protection. Whether or not it is mandatory, I am not impressed by the explanation offered to justify the decision to bypass the usual stage of the preliminary inquiry. It was suggested to the Court that the detailed nature of the second complaint made such an examination superfluous. It must be assumed that the Conseil intended to perform its statutory duty itself in assessing the complaint, on October 17, 1990. A complaint, however, is only an allegation. The provisions of the *CJA* contemplate more than just a superficial examination of the complaint. The *CJA* provides that the Conseil may require any person to provide information it considers necessary and that it must forward a copy of the complaint to the judge concerned and ask for an explanation. The fact that this stage was bypassed gives the impression that the Conseil dealt with the complaint as evidence and not merely as an allegation.

122 The same sense of haste was displayed on October 25, 1990, when the appellant and her counsel were called before the Conseil to determine whether the appellant should be suspended during the inquiry as permitted by s. 276 *CJA*. It would appear that the Conseil sought to reverse the onus of proof, at least initially, by demanding that the appellant show why she should not be suspended during the inquiry. When counsel for the appellant objected, this approach was apparently abandoned. However, the Conseil refused to hear the arguments of counsel for the appellant on the question of the Conseil and the Comité's jurisdiction, pointing out to him that this question had already been decided at the meeting of the Conseil on October 17, 1990, at which the complaint had been received and the Comité set up. One of the appellant's arguments had to do with the appearance of bias on the part of the Comité resulting from the complainant's identity. I find it surprising that the Conseil refused to hear the appellant on such a serious matter as the jurisdiction of the Conseil and Comité, on the ground that it had already ruled on this matter *ex parte* and *proprio motu*. My colleague is of the view that the speed of the proceedings was due to the statutory duty to call the parties

within thirty days of receiving the complaint. I do not agree that the relevant provision imposes such a time limit on the presentation of evidence. In my opinion, only the calling of the parties is required, and there is no reason why this could not have taken place on October 25, 1990. In any case, the Conseil and Comité do not appear to have proposed such an explanation for this precipitous conduct. Madam Justice Hélène LeBel dealt with the matter in connection with a motion for a stay order filed by the appellant in the Superior Court. The motion was granted on November 1, 1990. LeBel J. said the following concerning precipitousness:

> [TRANSLATION] . . . additionally, the court was not given any evidence or any indication that special reasons exist in this case to justify or require immediate action.
>
> (*Ruffo v. Conseil de la magistrature*, Sup. Ct. Mtl., No. 500-05-014569-907, November 1, 1990, J.E. 91-31.)

123 This therefore is the context in which the tone and language of the complaint filed by Chief Judge Gobeil must be considered. It is not necessary to repeat Rothman J.A.'s comments on the subject. He noted that the complaint is more in the nature of a judgment than a complaint: that is an accurate observation. I cannot agree with my colleague's opinion that passing judgment is inherent in any complaint. Like any statement of claim, a complaint should contain allegations and avoid the expression of personal opinions or conclusions. This complaint contains both which are expressed with considerable vehemence.

124 I agree with my colleague when he says that the scope of the rules of natural justice varies depending on the circumstances, in particular the consequences that may result from an inquiry. I cannot agree, however, that the proceedings in question were purely or primarily in the nature of an inquiry. The Comité may make an official reprimand and may even recommend that removal proceedings be instituted. Regardless of the question of removal, it must be recognized that a reprimand is an extremely serious punishment for a judge. A reprimanded judge is a weakened judge: such a judge will find it difficult to perform judicial duties and will be faced with a loss of confidence on the part of the public and litigants. This reality is recognized by Chief Judge Gobeil in his complaint when he says:

[TRANSLATION] A reprimand by the disciplinary authority of a professional body is a very harsh sentence, and everyone expects that the person who is the subject of the reprimand will submit to it peremptorily with deference, with wise discretion and with the dignity that such circumstances dictate.

125 The merits of the complaint against the appellant are not at issue in this appeal. The Court is concerned here with an appearance of bias on the part of the tribunal in light of the circumstances I have tried to outline above. Every judge, like every citizen, has the right to a hearing by a tribunal which inspires public confidence. Observance of this right is especially important when the reputation and livelihood of a judge or a citizen are at stake. What must be determined is not whether the tribunal actually did, or is likely to, demonstrate bias. On the contrary, I am persuaded that the members of the Comité harbour no prejudices against the appellant. Nonetheless, the law in this area recognizes that it is not possible to determine accurately the actual state of mind of a tribunal. It is for this reason that the appellant only has to establish an appearance of bias in order to oust the tribunal's jurisdiction. For this purpose the law adopts the fiction of the well-informed person as a means of referring to public opinion concerning the credibility of these proceedings. If there is an appearance of bias, neither the public nor the parties can trust the findings of the inquiry. Considering all the circumstances surrounding this matter, I have come to the conclusion that a well-informed person would have a reasonable apprehension of bias. The record thus leaves the impression that the appellant would not have the benefit of an impartial hearing or order concerning the complaint laid against her by Chief Judge Gobeil.

126 I would accordingly allow the appeal, set aside the judgment of the Court of Appeal and those of the lower tribunals and quash the complaint and all related proceedings, the whole with costs against the respondents throughout.

Appeal dismissed with costs, SOPINKA J. *dissenting.*

Solicitors for the appellant: Langlois Robert, Montréal.

Solicitors for the respondents: McCarthy Tétrault, Montréal.

Solicitor for the mis en cause the Honourable Albert Gobeil: François Aquin, Montréal.

Solicitor for the mis en cause the Attorney General of Quebec: The Department of Justice, Sainte-Foy.

Solicitor for the intervener: The Ministry of the Attorney General, Toronto.

TAB 29

CanLII

R. v. Baldovi et al, 2016 MBQB 90 (CanLII)

Source:	Court of Queen's Bench of Manitoba
Date:	2016-05-06
File number:	CR 15-01-34478
Other citations:	[2016] 9 WWR 776 — 328 Man R (2d) 155 — 336 CCC (3d) 512 — 130 WCB (2d) 603 — [2016] MJ No 132 (QL)
Citation:	R. v. Baldovi et al, 2016 MBQB 90 (CanLII), <https://canlii.ca/t/gr8mq>, retrieved on 2026-07-09

Date: 20160506
Docket: CR 15-01-34478
(Winnipeg Centre)
Indexed as: R. v. Baldovi et al
Cited as: 2016 MBQB 90

COURT OF QUEEN'S BENCH OF MANITOBA

BETWEEN:	**COUNSEL:**
HER MAJESTY THE QUEEN	Anne Turner and Janna Hyman for the Crown
	Wally Oppal, Q.C. for all accused (on joint motion)
- and -	Sheldon Pinx, Q.C. for R. Baldovi
	Richard Wolson

	)	for C. Dhaliwal
RONALD BALDOVI, CAROL BANAYOS,	)	
OLIVER BANAYOS, CHANDEEP DHALIWAL,	)	Saul Simmonds
CARA SMITH AND JASDEEP WARRAICH,	)	For J. Warraich
	)	
(Accused) Applicants.	)	Evan Roitenberg
	)	For O. Banayos
	)	
	)	David Walker
	)	for C. Smith
	)	
	)	Katherine Smith
	)	for C. Banayos
	)	
	)	Judgment delivered:
	)	May 6, 2016

JOYAL, C.J.Q.B.

I. INTRODUCTION

[1] This case comes before me as a set of joint motions consented to by all accused (hereinafter referred to as the "accused").

[2] This case has received considerable media attention, not only because of the serious crimes alleged to have been committed (drug, proceeds, firearm and conspiracy offences), but also, because of allegations made by the accused about their inability to receive impartial and unbiased pre-trial and trial determinations in this, the Manitoba Court of Queen's Bench.

[3] The Manitoba Court of Queen's Bench is the province's highest trial court. It is where the province's most serious criminal offences eventually appear and are adjudicated. As with any court, allegations of bias, real or apprehended, valid or invalid, are by definition serious and they can have an insidious effect on the integrity of a court's reputation for administering impartial justice. Any suggestion of bias need be addressed by a judge and a court quickly, directly and with the safeguarding assistance and rigour of the governing legal test.

[4] These reasons address the accused's motion for my recusal. These reasons also address the order that the accused originally sought for the prohibition and disqualification of each and every judge of the Court of Queen's Bench on the basis of what the accused publicly asserted was a reasonable apprehension of bias. That particular motion was eventually and abruptly abandoned, but in my view still requires and will receive comment later in this judgment.

[5] These reasons will also explain my decision on the accused's earlier and connected motion for disclosure. I dismissed that motion for disclosure by way of an oral disposition following the hearing. At the time of that oral disposition, I indicated written reasons might follow. Those reasons are now included in this judgment.

[6] I set out immediately below the issues raised by the three original motions brought by the accused.

II. ISSUES

(1) On the accused's motion for "disclosure", should the materials and items stipulated in the notice of motion be provided to counsel for the accused as relevant to the allegations of bias?

(2) Are the background circumstances in the present case such that any judge of the Court of Queen's Bench of Manitoba ought to be disqualified and prohibited from adjudicating the matters to be considered in a joint motion to quash the wiretap authorizations?

(3) Do the circumstances of this case and the role of the Chief Justice create a reasonable apprehension of bias with respect to the Chief Justice's adjudication of the matters to be considered on the joint motion to quash the wiretap authorizations?

III. BACKGROUND AND CONTEXT

[7] The accused were arrested in February of 2014 following a lengthy investigation conducted by members of the Winnipeg Police Service. The investigation was designated

as "Project Sideshow". This investigation utilized a series of authorizations to intercept private communications.

[8] The first *ex parte* application for an authorization was granted by Mr. Justice Mainella, then a judge of the Court of Queen's Bench, on January 18, 2013. He had been appointed to the Court of Queen's Bench of Manitoba on October 5, 2012. Prior to his initial appointment, Justice Mainella had been employed at the Winnipeg office of the Public Prosecution Service of Canada. He now sits as a judge of the Manitoba Court of Appeal.

[9] Prior to issuing the authorization on January 18, 2013, Justice Mainella would have had before him the approximately 250-page supporting affidavit of Detective Graham Grafton sworn on January 17, 2013. Detective Grafton's 250-page affidavit would have included – as such documents routinely do –supporting information respecting the criminal records or previous convictions of any of the targets who possess such criminal records. That same information about any previous criminal convictions possessed by any of the targets would have been before any other judge involved in the issuance of any subsequent authorization in connection to Project Sideshow.

[10] The supporting material for the first authorization would have been compendious and would have detailed a lengthy investigation which began in April of 2012 and which relied upon warrants which were sought and granted during the timeframe when Justice Mainella was still employed by the Winnipeg office of the Public Prosecution Service of Canada. Three of the primary targets of the Project Sideshow authorizations were individuals that Justice Mainella had jointly prosecuted for similar offences less than four years earlier. Those prosecutions involved Justice Mainella working with Ms. Judy Kliewer of the Public Prosecution Service of Canada, who also was the coordinating prosecutor or "police agent" for the applications for wiretap authorizations in the present case.

[11] As a result of the Winnipeg Police Service investigation, which would have included the wiretap interceptions obtained as a result of the court authorizations, 23 individuals (including the six joint applicants in the present case) were arrested and charged with serious drug, proceeds, firearm and conspiracy offences. The six joint applicants in this

case have given notice of their intention to challenge the issuance of the wiretap authorizations based on, amongst other things, an alleged reasonable apprehension of bias on the part of Justice Mainella. As I explain later, that challenge to the issuance of the wiretap authorization will take place September 26-30, 2016.

[12] Following the conclusion of the police investigation and the direct indictment of all of the accused, I was asked to designate this matter as one deserving of case management pursuant to s. 551.7 of the ***Criminal Code***.

[13] Given the nature of some of the identified motions that would require determination prior to trial (particularly the motion in relation to the alleged reasonable apprehension of bias on the part of all judges of the Manitoba Court of Queen's Bench), I acceded to the request for case management and I also assigned myself to the role of the case management judge. In that role, I would preside over not only the foundational challenge respecting bias (on the part of all judges of the Court of Queen's Bench), but also, I would preside over any other adjudication of issues relating to the granting of the wiretap authorizations. Following notification of my assigned role as case management judge, the accused proceeded to advise that they would also be seeking my recusal, again, on the basis of a reasonable apprehension of bias.

[14] The application for my recusal arises in connection to my current role as the case management judge and the above motions that I am set to decide. In seeking my recusal, the accused seem to base their application on the speculative assumption that I had specifically assigned Justice Mainella to be the "duty judge" who in turn, would preside over the *ex parte* application leading to the wiretap authorization. The accused also contend that the mere fact of my role and duties as Chief Justice of the Court of Queen's Bench creates the impression of an institutional protectiveness in relation to the Court of Queen's Bench judges and the system of assigning judges. The accused suggest that the assignment of Justice Mainella in this case, whether done knowingly or unknowingly by me or my office, can be perceived as having been endorsed by me and the court as a whole. The accused say that even an indirect role in the assignment or in the endorsement of the assignment creates a reasonable apprehension of bias.

[15] As I will explain later, the accused also seek my recusal based on a written public explanation provided by me to the Winnipeg Free Press in response to a journalist's questions posed in the context of an article written and appearing on May 5, 2014 in relation to this case. That article itself flows from comments made to a journalist by at least one of the accused respecting Justice Mainella's involvement in the issuance of the wiretap authorization. The comment was made by one of the accused as he awaited a decision on his application for bail in Provincial Court. The resulting headline of the May 5, 2014 article was "*Man Arrested in Huge Undercover Operation Raises Troubling Questions*."

[16] As mentioned, apart from their concerns respecting my impartiality in the context of my role as case management judge, the accused also initially moved for the disqualification and prohibition of any and all judges of the Court of Queen's Bench from hearing this matter. That motion was based on what the accused said was the judges' "privity to the issue being decided and the potential that they [the judges of the Court of Queen's Bench] are possessed of information regarding the internal policies of the Court of Queen's Bench that are not before the court." The accused summarized their position even more starkly at para. 37 of their brief:

> In summation, the Applicants submit that the circumstances surrounding the challenge to the Authorizations in this case creates a situation where the need for fairness and impartiality, and the appearance thereof, requires that no member of the Court of Queen's Bench be tasked with adjudicating and pronouncing on the propriety of the conduct of their former colleague who is now a sitting Justice of the Court of Appeal for Manitoba, the Chief Justice of the Court of Queen's Bench, or the collective administration of the court of which they are a member.

[17] In the lead-up to the motions explained above, the accused brought a separate motion for what they said was "the production of disclosure" from the Court of Queen's Bench. In that regard, the accused enumerated a number of items which they argue are "relevant" in relation to the motion for my recusal and the motion for prohibition and disqualification of all other Court of Queen's judges. The accused submitted that the "disclosure" was also relevant in respect of the future motion in connection to the challenge of the authorization granted by Justice Mainella. In short, all of the disclosure/production sought in the items stipulated in the accused's notice of motion

relate to that aspect of the accused's argument wherein they contend a reasonable apprehension of bias on the part of Justice Mainella, myself and all judges of the Court of Queen's Bench. Notwithstanding what I will explain is "the third party nature" of the records sought by the accused, the accused formulated and argued that motion on the basis of what they said was an application for disclosure pursuant to ***R. v. Stinchcombe***, 1991 CanLII 45 (SCC), [1991] 3 S.C.R. 326.

[18] In the course of the case management discussions with all counsel, timelines were set for the bringing of the identified motions (and supporting materials) in respect of the bias related recusal and prohibition issues. Those timelines were not complied with by accused's counsel. Counsel for the accused explained the delay by submitting that they were seeking out-of-province counsel who they sought to have argue the motions on behalf of all of the accused's counsel of record.

[19] Following the court's insistence and in an effort to minimize any further delay flowing from the accused's motions and inaction in respect of the bias issue, a date for the actual hearing of the recusal and prohibition motions was finally fixed. Dates could then also be set in relation to the accused's application for leave to cross-examine the affiant (May 26, 2016), and the ***Garofoli*** motion (September 26-30, 2016) in which the issuance of the authorization itself will be challenged on the basis of ss. 7 and 8 of the ***Charter***, which arguments now include the specific issue of Justice Mainella's involvement and the alleged apprehension of bias. See ***R. v. Garofoli***, 1990 CanLII 52 (SCC), [1990] 2 S.C.R. 1421. Trial dates have been set for January 2017 and following.

IV. ANALYSIS

The accused's motion for "disclosure"

[20] The accused explain that what they seek is "relevant" material/information which they say might be of use to support the bias aspect of their overall challenge to the wiretap authorization. That motion is to proceed in September 2016 in the context of arguments with respect to ss. 7 and 8. Those arguments will be based in part on the

alleged reasonable apprehension of bias on the part of the issuing judge, Justice Mainella.

[21] The accused also seek any relevant material/information in relation to the arguments they make respecting the need for my recusal based on a similar allegation of apprehended bias.

[22] It must be noted that on most motions where recusal is raised in relation to an issue of bias, the initial and often only evidentiary basis or record upon which counsel's position is taken and argued, and upon which the court's determination is made, is that which results from the information provided "on the record" by counsel and the judge in question as "officers" or "representatives" of the court. In other words, a typical scenario is one where prior to the commencement of a matter, counsel or the judge will themselves raise the issue of a prior association, involvement or action that may give rise to a question about the court's real or perceived impartiality. Whether in relation to real bias or a reasonable apprehension of bias, the issue is raised if for nothing else, "to clear the air". Sometimes the issue is raised in the context of the other party (or the court) having no knowledge or recollection of the now identified or impugned previous association, involvement or action by the judge. In some instances, the information raised by the court or one or both of the parties may lead to an argument for recusal which the court must then address. However the scenario plays out, it is noteworthy that in almost all instances the issue is raised by one or both of the parties and/or the court in a way that provides an easy and agreed evidentiary basis, context or record for any argument the court is required to hear and any recusal determination that it is required to make. That said, there may be cases such as this one where the moving party for the recusal, given its onus, seeks additional information and evidence relevant to the legal test. Needless to say, those efforts cannot involve nor should they contemplate a judge giving formal evidence. Despite the somewhat vague and indirect suggestion by the accused in the present case that the joint motion may have required the presiding judge to hear evidence from other judges or myself, the law in that regard is clear. Testimony from any judge in a context like this one is prevented by judicial immunity, which is in place in order to protect the judiciary as an institution and the public confidence in it.

Judicial immunity is not something that can be waived by the parties or the judge. See ***Kosko v. Bijimine***, 2006 QCCA 671 at para. 43, [2006] R.J.Q. 1539. That includes any testimony in respect of the assignment of judges to particular cases or roles. See ***MacKeigan v. Hickman***, 1989 CanLII 40 (SCC), [1989] 2 S.C.R. 796 at para. 71.

[23] As it relates to an accused's efforts to obtain more documentary information or evidence from the court, it should also be clear that a mere request for "disclosure" cannot result in automatic or perfunctory provision of court records (assuming they exist) to a moving party. In those rare situations involving a recusal application where more relevant and clearly identifiable information is needed and sought from a court (and where not provided as earlier described), a rigorous process for the production of third party records need be followed. I repeat, such scenarios will be rare as in most instances the background and context for a potential recusal application will be provided in the course of the interaction between the parties and the court, which interaction takes place "on the record".

[24] I will address in a moment the manner in which the accused's motion has been, in my view, erroneously formulated as a motion for disclosure pursuant to ***R. v. Stinchcombe***. However formulated, the question of "relevance" on any motion for production, disclosure or discovery is key. Needless to say, relevance requires a reference point.

[25] In order to properly contextualize the issue on this motion and to provide a reference point for the "relevance" of the material/information the accused seek, it is instructive to set out the governing legal test. When determining whether he or she should recuse, the judge must address the following question:

> …. what would an informed person, viewing the matter realistically and practically – and having thought the matter through – conclude? Would he think that it is more likely than not that [the decision maker], whether consciously or unconsciously, would decide fairly?
>
> [See ***Committee for Justice and Liberty v. Canada (National Energy Board***), 1976 CanLII 2 (SCC), [1978] 1 S.C.R. 369]

[26] In examining the above test, it is important to note that it is a purely objective test. It is also important to note the well-known legal proposition that judges are

assumed to know the law. Accordingly, it should be assumed that judges know the test for recusal and are cognizant that the test is an objective one. The nature of the legal test and the assumed knowledge of it on the part of the judiciary are – as will be seen – significant considerations when one reviews the particular and stipulated items sought on the accused's motion for more material/information.

[27] Although judges must ensure that they themselves feel free from the sort of genuine discomfort and inhibition that could come from previous or current associations, engagements or activity that might reasonably affect their ability to decide impartially, it is nonetheless clear that the governing test sets forth a reference point that is objective, not subjective. Accordingly, idiosyncratic squeamishness or excessive personal scrupulousness on the part of an individual judge should not displace a test which uses, as a reference point, the objective notion of "an informed person". The test itself has been informed by subsequent jurisprudence which in turn has implicitly confirmed and clarified not only the objective nature of the test itself, but also, the presumption of judicial impartiality. See ***Wewaykum Indian Band v. Canada***, 2003 SCC 45 (CanLII), [2003] 2 S.C.R. 259; and ***R. v. R.D.S.***, 1997 CanLII 324 (SCC), [1997] 3 S.C.R. 484. The presumption of judicial impartiality can only be displaced where there are serious and convincing grounds to support recusal. A real likelihood or probability of bias must be demonstrated. See ***R. v. R.D.S.*** at paras. 112-113.

[28] The inquiry into bias (real or apprehended) is inherently contextual and fact-specific and there is a correspondingly high burden that rests on the applicants to prove the claim of bias. See ***Yukon Francophone School Board, Education Area #23 v. Yukon (Attorney General)***, 2015 SCC 25 at paras. 25-26, [2015] 2 S.C.R. 282. Informing the objective test is the recognition that the "informed person" who is reviewing the matter "realistically and practically" is not only informed of the relevant circumstances of the case, but also "the tradition of integrity and impartiality that are the backdrop of our judicial system and which are reflected and reinforced by the judicial oath." See ***Kalo v. Manitoba (Human Rights Commission)***, 2008 MBQB 92 at para. 18, 226 Man.R. (2d) 139. It is in the context of the above objective test, legal presumption and legal burden, that the accused in the present case seek

material/information that will assist in providing a more fact-specific basis to prove their claim of bias.

[29] Before I set out what specifically the accused are seeking and what should have been the proper characterization of their motion, I will pause to note what is currently "on the record" as information upon which the accused can argue respecting their claim of bias. Consistent with what I have already mentioned typically occurs where motions for recusal are brought, the participants themselves, in the present case, have provided some information which constitutes a backdrop, specific and/or general, against which the accused's arguments can be made. While the accused are in no way pre-empted from bringing the present application in which they attempt to seek more information, it need be noted that part of the current "record" on which the parties can address the issue of bias, includes the Crown's endorsement of the accused's presentation of the factual history of Justice Mainella's past involvement with the accused, both while a judge, and earlier, as a prosecutor. The record also includes my categorical clarification respecting my non-involvement in the assignment of Justice Mainella as the duty judge on the day the authorization was granted. In that regard, I stipulated for counsel that I had no direct or indirect involvement in the assignment of Justice Mainella respecting his functions as duty judge and respecting his role in the issuance of the wiretap authorization. It was explained to counsel that it is the duty judge who typically receives applications for authorizations like the application in the present case. It was also explained to counsel that the "duty judge" is assigned that role by the trial coordinator. That assignment by the trial coordinator of the duty judge is in turn done arbitrarily and randomly based upon the availability of the judge and the general exigencies and vagaries of the Court of Queen's Bench rota. Accordingly, where there is an initial application for something such as a wiretap authorization, the supporting materials are brought to the court after they are prepared and without prior knowledge of the identity of the assigned duty judge.

[30] Notwithstanding the above background provided to counsel respecting my involvement (or non-involvement) in the assignment of Justice Mainella, and the general factual agreement provided by the Crown respecting the past involvement of Justice

Mainella with the accused, the accused on this motion seek the following additional material and/or information:

(a) policies of the court on "cooling off periods" and the duty to avoid conflicts of interest;

(b) whether new judges are directed to the Canadian Judicial Council Publication on Ethical Principles;

(c) what guidance or education judges receive on conflicts of interest;

(d) what guidance or manuals may exist on the role of the Chief Justice;

(e) whether Chief Justice Joyal attended any meetings of the Canadian Judicial Council and if he did not, the member who was sent in as substitution;

(f) the date on which the application for authorization 1/213 was made;

(g) the date on which Justice Mainella was assigned to review the application;

(h) the process by which Justice Mainella was assigned to review the application;

(i) any meetings between the court, affiant and/or Ms. Kliewer;

(j) policies of the Chief Justice to prevent conflicts of interest in case assignments;

(k) whether Justice Mainella or any other justice of the court reported a potential conflict of interest to the Chief Justice.

[31] When one examines the nature of the materials, documents and/or information the accused seek on this motion, it becomes apparent that except in a couple of instances, those documents, materials and information, if they exist, are assumed to be in the possession or control of the court. As such, the accused's application which has been framed pursuant to the Crown's first party disclosure obligation under ***Stinchcombe***, is erroneously framed.

[32] As this should properly be characterized as a motion for third party records thereby triggering the process in ***R. v. O'Connor***, 1995 CanLII 51 (SCC), [1995] 4 S.C.R. 411, the Crown takes no position on the ultimate order that should be made, although it does agree that any determination granting or dismissing production should be made in the context of a third party records application under ***O'Connor***. In that

regard, the Crown asserts the now well-known demarcated scope of its own disclosure obligation. The obligation on the Crown is to disclose all relevant information in its possession relating to the charges against the accused. The law does not impose an obligation on the Crown to disclose material which it does not have and cannot obtain. In reminding the court of the necessary limitation to its obligation respecting the provision of information, the Crown invokes ***R. v. McNeil***, 2009 SCC 3, [2009] 1 S.C.R. 66, wherein the Supreme Court made clear that the Crown does not encompass other state authorities. The Crown concedes that the concept of "the Crown" does not encompass the court with its constitutionally enshrined independence from other branches of government. This seemingly obvious point is underscored in ***R. v. Levin***, 2014 ABQB 113, 585 A.R. 176, wherein an accused charged with attempting to bribe a jury member sought disclosure of the names of the other jury members. A similar point was made in ***R. v. Kokopenace***, 2011 ONCA 759, 108 O.R. (3d) 284, where jury rules were sought as part of a challenge to the process of jury selection.

[33] Although the accused's notice of motion did not properly plead for third party records, it was agreed at the hearing of this motion that for reasons of expediency (where the pre-trial motions have been already too long delayed), the accused's counsel would be permitted to transform their motion into one brought under the process in ***O'Connor***. The motion would, in turn, still rely upon the November 30, 2015 affidavit of Chantale Carriere which had been filed on the incorrectly framed disclosure motion.

[34] The process for an ***O'Connor*** application where third party record documents are sought, was summarized at para. 27 of ***McNeil***, *supra*:

> 27 Stated briefly, the procedure to be followed on an *O'Connor* application is the following.
>
> > (1) The accused first obtains a *subpoena duces tecum* under ss. 698(1) and 700(1) of the *Criminal Code* and serves it on the third party record holder. The subpoena compels the person to whom it is directed to attend court with the targeted records or materials.
> >
> > (2) The accused also brings an application, supported by appropriate affidavit evidence, showing that the records sought are likely to be relevant in his or her trial. Notice of the application is given to the prosecuting Crown, the person who is the subject of the records and any other person who may have a privacy interest in the records targeted for production.

> (3) The *O'Connor* application is brought before the judge seized with the trial, although it may be heard before the trial commences. If production is unopposed, of course, the application for production becomes moot and there is no need for a hearing.
>
> (4) If the record holder or some other interested person advances a well-founded claim that the targeted documents are privileged, in all but the rarest cases where the accused's innocence is at stake, the existence of privilege will effectively bar the accused's application for production of the targeted documents, regardless of their relevance. Issues of privilege are therefore best resolved at the outset of the *O'Connor* process.
>
> (5) Where privilege is not in question, the judge determines whether production should be compelled in accordance with the two-stage test established in *O'Connor*. At the first stage, if satisfied that the record is likely relevant to the proceeding against the accused, the judge may order production of the record for the court's inspection. At the next stage, with the records in hand, the judge determines whether, and to what extent, production should be ordered to the accused.
>
> (emphasis added)

[35] While some modification may be required in applying the ***O'Connor*** process in circumstances involving records sought from a court, in the present case, no such modification is required as it is possible to dispose of the accused's motion with simple reference to the first stage of the test set out in ***O'Connor***. Although some of the materials and documents sought by the accused may not even exist, most of that which is sought by the accused fails to meet the test of relevance ("likely relevant") as properly understood in the context of ***O'Connor*** and ***McNeil*** and with reference to the earlier identified governing test for recusal.

[36] Subject to what might sometimes be more or less complicated preliminary matters in the ***O'Connor*** process, the ultimate substantive step in any application for production of documents in the possession of a third party is for an applicant to satisfy the court that the documents are "likely relevant" to the proceedings. The threshold burden of "likely relevance" in the case of third party records, unlike first party disclosure in the context of ***Stinchcombe***, carries no presumption of relevance. The somewhat distinct threshold of "likely relevance" for third party records underscores the important fact that for the effective administration of justice, criminal trials must remain focused on the issues to be tried and that scarce judicial resources not be diverted to or expended in "fishing

expeditions" for possibly relevant evidence. Simply put, the likely relevant threshold reflects a gatekeeper function. Yet as part of that gatekeeper function, a balance need be sought. It is a balance which recognizes what I just identified as the importance of preventing unnecessary applications for production from consuming scarce judicial resources which could unduly protract criminal proceedings. At the same time, it must be a balance which also recognizes that an accused person cannot be required, as a condition to accessing information that may assist in making full answer and defence, "to demonstrate the specific use to which they might put information which they have not even seen". See ***O'Connor*** at para. 25. Mindful of the need for that balance, the phrase "likely relevant" is meant to ensure that there is a reasonable possibility that the information is logically probative of an issue at trial or in a given proceeding. See ***McNeil*** at para. 33.

[37] With the above threshold in mind, I have examined the accused's specific requests for production based upon their somewhat vague and bald assertions that such production is relevant and required.

[38] Amongst the requests made by the accused are those in relation to material and/or information respecting the date on which the application or authorization 1/213 was made. The accused also seek to know whether there were any meetings between the court (Justice Mainella or other judges) and the affiant and/or the police agent, Ms. Kliewer. The information surrounding those two questions was conceded by the Crown to be within the proper ambit for Crown disclosure. Accordingly, those inquiries, although part of the itemized list on this motion, have been answered by the Crown and will not be addressed by the court.

[39] I have examined all of the other stipulated requests made by the accused on this motion. A rather large number of those items do not exist or if they do exist, they exist outside of the court's knowledge or outside of its exclusive possession and control. More fundamentally, given the applicable test on questions of recusal and given the threshold of "likely relevance" regarding third party records, I have determined that the accused have not satisfied their onus. Put simply, even if I had determined that the items stipulated did exist, or if they were in the exclusive possession, control or knowledge of

the court, there is no reasonable possibility that they are logically probative of any issue respecting a test which I have already identified is purely objective and which is assumed to be known by the judges in question.

[40] The overall approach and focus of the accused fails to establish any basis for determining that much of the production sought even exists. The Crown is correct to suggest that many of the requests appear to be "fishing expeditions". Although discussed in the context of first party applications, it is worth noting that the Supreme Court of Canada has made clear that there is some obligation on the defence to establish a basis to believe that the material sought in a disclosure motion actually exists. See ***R. v. Chaplin***, 1995 CanLII 126 (SCC), [1995] 1 S.C.R. 727 at paras. 30-32.

[41] Just as the submissions of the accused fail to establish the actual existence of much of what they seek, their submissions and supporting materials similarly fail to satisfy the significant burden to show "likely relevance". The accused baldly assert relevance without any compelling or persuasive explanation. Their brief in this regard consisted in its entirety of the following written submission:

. . .

> 2. The landmark case of *R. v. Stinchcombe* … holds that the defence is entitled to all disclosure that could possibly be relevant to the case, regardless of whether the Crown plans to call that evidence at trial or not.
>
> 3. The Applicants say that the materials detailed in the Notice of Motion are relevant to their Motion for Recusal, Motion for an Order of Disqualification and Prohibition, and the substantive motion yet to be filed challenging the Authorizations granted by Justice Mainella and are thus subject to the disclosure requirement.

[42] The accused have requested that they be provided policies of the court on "cooling off periods" and the duty to avoid conflicts of interest. Nothing was provided by the accused to suggest that such policies exist or that any such policies or guidelines would go beyond those published by the Canadian Judicial Council. It is those published principles and commentaries which provide some of what the accused may be seeking. Assuming without deciding that such information may be relevant, that information is available elsewhere and is not a document which the court controls.

[43] The accused have requested information answering whether new judges are directed to the Canadian Judicial Council Publication on Ethical Principles. Respecting this request, I agree with the Crown that there is no possible relevance to this question. The publication itself may have some limited relevance in informing the discussion as to the existence of an apprehension of bias, but whether a new judge was directed to the policy or not is indeed immaterial to the question of whether a reasonably informed observer would believe that the presiding judge could not decide the case fairly. The reference point is clearly an objective standard which makes the subjective knowledge of any judge as to the policies irrelevant. To the extent that a publication such as the one referred to informs any issue in this case, it can be stated that just as a judge is assumed to know the law, so too is a judge assumed to know the ethical parameters (broadly speaking) within which he or she must work. The Crown put it succinctly and accurately when it stated:

> It does not matter what a judge is taught about avoiding conflicts or the apprehension of bias; what matters is whether the informed person would perceive [in the particular circumstances] that there was a conflict of interest or an appearance of bias.

[44] The accused have requested to know what guidance or education judges receive on conflicts of interest. As with an earlier request, there is no evidence to support the existence of any policies beyond the published policy of the Canadian Judicial Council. Even if something further did exist, it would not satisfy the test of "likely relevance" in relation to the issue before the court. Such policies would only go to the subjective knowledge of the judge.

[45] The accused have requested information about what guidance or manuals may exist respecting the role of the Chief Justice. It should be noted that most information about the role of Chief Justice is public information. The role of the Chief Justice is legislatively set out in s. 24 of ***The Court of Queen's Bench Act***, C.C.S.M. c. C280. The section notes that he or she shall "be responsible for the judicial functions of the court, including direction over sittings of the court and the assignment of judicial duties, and may assign to the judges of the court other duties relating to the administration of justice or for the purposes of an Act of the Legislature." If further

information respecting the role of the Chief Justice is required, such information/material is not within the exclusive control, possession or knowledge of the court and it can be obtained by consulting, amongst other sources, various scholarly commentary. See, for example, Professor Peter W. Hogg, ***The Role of the Chief Justice in Canada*** (1993), 19 Queen's Law Journal 248 at 249. Irrespective of legislative provisions, scholarly comment or manuals that may or may not exist on the role of the Chief Justice, there is in my view little if any relevance to those materials or information in respect of the court's determinations on bias or recusal. In other words, irrespective of the role of the Chief Justice, what is relevant is not the mere existence of the office of the Chief Justice or the potential role of that office, but rather, whether any acts, associations or engagements on the part of the Chief Justice could give rise to a reasonable apprehension of bias in the particular circumstances of the present case.

[46] The accused have also requested information as to whether I attended any meetings of the Canadian Judicial Council. I will spend little time on this point as in my view, my attendance at meetings of the Canadian Judicial Council has no bearing on the test that need be applied to the issues of bias and recusal as they arise in these proceedings.

[47] The accused have requested the date on which Justice Mainella was assigned to review the application. The Crown has responded accurately in its brief when it says that it is part of the public policy of the court that there is always available a duty judge, emergency or otherwise (see Notice to the Profession, October 1, 2001). I have already stipulated that the duty judges are randomly assigned by the trial coordinator. The accused are also already aware that Justice Mainella received the application for wiretap authorization in the context of his role as a duty judge and that he was not "assigned" to the application *per se*. Indeed, counsel for the accused Baldovi acknowledged as much at Mr. Baldovi's bail application:

> The agent in this case was Ms. Judy Kliewer of the federal Crown's office. And the application process, as I understand it, involves the application being dropped at the coordinator's office for the judges. There's a motions coordinator who will then take the file up, as I understand it, to whoever the duty judge is at that time, provide [it] to the duty judge, leave it with them and then wait to hear back.

[48] The accused request information about the process by which Justice Mainella was assigned to review the application. As noted in my stipulated clarification to counsel and as can be observed from the previous paragraph, applications such as the one in question are reviewed by the duty judge. The duty judge is assigned randomly subject to the exigencies and vagaries of the Queen's Bench rota.

[49] The accused seek to know the policies of the Chief Justice as they exist to prevent conflicts of interest in case assignments. In response to this request, it is important to note that the accused know - because they have been advised - that Justice Mainella was not specifically assigned to this matter, but rather, received the application as the randomly assigned duty judge. For that reason, it is not relevant to know the policies of the court for avoiding assignments that might give rise to issues of apprehended bias. Irrespective of the random nature of the assignment, to the extent that such identified policies exist, they are not relevant to nor will they assist in the application of the objective test to the particular facts of this case. In this case, Justice Mainella did not recuse himself from the application for the authorization. What matters in that context is whether an informed person – viewing the matter realistically and practically – mindful of the presumption of judicial impartiality and the sanctity of the judicial oath, perceives an appearance of bias.

[50] The accused have requested to know whether Justice Mainella or any other judge of the court reported a potential conflict of interest to the Chief Justice. That question posed by the accused, even if it uses the conditional language of "a potential conflict of interest", seeks irrelevant information as the information would again (as explained above) have no role or application in the consideration of the governing objective test. In any event, I repeat my earlier stipulation that I had no involvement, direct or indirect, with the assignment of Justice Mainella.

[51] For the foregoing reasons, the accused's motion seeking the identified materials and information from the court is dismissed.

The accused's motion for the prohibition and disqualification of all judges of the Court of Queen's Bench

[52] This motion was filed by the accused on October 30, 2015. It was a motion for which written submissions were also filed.

[53] When, on the basis of an allegation of bias, a litigant seeks the prohibition or disqualification of an entire court, that is, each and every judge of that court, the relief itself speaks to and suggests a perceived loss of confidence in the entire court's capacity to decide impartially. Whatever the context or circumstance, and however it is framed, no allegation goes more directly to the heart of the service a judge and a court are expected to provide. Any such allegation, however isolated and unique, can have long-lasting effects on the reputation of the court as it relates to its own institutional integrity, the integrity of its individual members and, as well, the integrity of the entire administration of justice. See ***R. v. R.D.S.***, *supra*, at para. 113.

[54] Motions such as this one brought by the accused are extremely rare. They are rare because most members of the legal profession accept that to seek to prohibit or disqualify an entire bench would require factual circumstances that create, in the clearest of ways, a perception of bias that could not but negate the presumption of impartiality and marginalize the significance and sanctity (for the member judges) of the judicial oath. The breadth and scope of a motion such as this one seem not to be directed at an "informed person" – aware of the rigours of the applicable test – but rather, the cynical onlooker whose reactions will be reflexive and not moored to legal concepts and understandings that tend to complicate outrage with nuance.

[55] Whoever the citizen (informed or uninformed) that hears or reads about the supposed need for the extreme relief contemplated on this motion, the reaction will likely be one of serious concern regarding the fairness and objectivity of those who sit as judges in the impugned Court of Queen's Bench. As a result, where a motion such as this one is not responsibly brought with the required full care and reflection, the motion's supposed goal of ensuring and reinforcing public confidence will be compromised. In fact, paradoxically, where such extraordinary and comprehensive relief is sought, it is the superficially formulated motions themselves which could lead to a loss of public confidence.

[56] Not surprisingly, given the extraordinary relief sought and given what was implied in the requested relief, this motion for prohibition and disqualification received considerable attention in the media. I note, for example, that The Winnipeg Free Press published an additional article on December 16, 2015, with the accompanying headline "*Judges on Trial in Drug Case*".

[57] The motion for the disqualification and prohibition of each and every judge of the Court of Queen's Bench remained "alive" until January 11, 2016. It was on that morning, in the comparative quiet of a one-hour 9:00 a.m. hearing intended for argument on the accused's initially framed disclosure motion, in the media's absence, that the accused's counsel advised that they would be abandoning this particular motion. They stated that they were doing so because the motion "had no merit". That advice and admission came casually but abruptly in the course of argument in response to a specific question that I raised in relation to my concerns respecting the relevance of the items sought in light of the applicable test for recusal. Had I not rooted my specific question in relation to the prohibition and disqualification motion, it was not clear when all of the counsel involved intended to share and advise the court of their realization that this particular motion had no merit and was to be abandoned. I note that there has been no subsequent media coverage of this case informing the public that this extraordinary motion and the extreme relief it sought has been abandoned because of counsel's own recognition that it "had no merit".

[58] When considering the possible need to bring a motion for recusal, counsel should never feel an inhibition or a "chill" such that it might prevent them or their clients from bringing any motion designed to ensure that they receive an impartial and unbiased hearing in any court in which they seek relief. Recusal motions, when properly grounded in at least arguable fact and law, are legitimate and counsel need not apologize for bringing such motions. However delicate, it can be assumed that in most cases where motions for recusal are brought, there are reasonable and genuine issues which require a determination. Indeed, in that regard, some of the motions brought in the case at bar present such genuine issues requiring determination.

[59] Given the acknowledgement by the accused that their argument "had no merit" and given the abrupt and casual manner in which such a motion was abandoned, questions can be legitimately asked about the ethical appropriateness of bringing such a motion in the first place. However indirectly framed in the language of apprehended bias, the motion has nonetheless the effect of calling into question the impartiality (or the capacity to be impartial) of members of an entire court. Questions can be asked about whether a motion as categorically and provocatively pled as one which seeks the disqualification and prohibition of an entire court was properly researched, where in the end it was determined by counsel themselves to possess no merit. Questions might also be asked as to whether counsel – prior to making an allegation which impugns the perceived impartiality of all the members of a court – bear some special and particular responsibility to ensure that such arguments are grounded in fact and law.

[60] One could be forgiven for saying that in a case where the integrity of a court has been challenged, anything but well-researched arguments based on supporting fact and law will be, at the very least, imprudent and ill-considered. Indeed, if this were a civil case, in light of the public and reputational implications arising from the ill-considered and later, casually abandoned allegations, the moving party would be facing the prospect of punitive costs.

The accused's motion for my recusal

[61] The accused seek my recusal in respect of my role as case management judge and in any connected role in the adjudication of matters to be considered on the joint motion to quash the wiretap authorization.

[62] The accused allege, on my part, a reasonable apprehension of bias based on what can be summarized as the following three grounds:

(1) speculation around my role in the assignment of Justice Mainella as the judge who reviewed the application for the wiretap authorization;

(2) my role as Chief Justice generally in the court in which Justice Mainella was assigned to and performed his responsibilities as duty judge on June 18, 2013;

(3) my written comments to The Winnipeg Free Press in the context of the May 5, 2014 article in which questions were raised about Justice Mainella and the Court of Queen's Bench as a result of comments made to a journalist by one of the accused.

[63] The governing test in respect of recusal applications flowing from allegations of bias (real or apprehended) has already been set out at para. 25 of this judgment. The refinement, amplification and clarification of the governing test has been reported in various decisions encompassing distinct and diverse scenarios. That relevant jurisprudence has been discussed and supplemented by this court in, amongst other cases, ***Kalo v. Manitoba***, *supra*; ***R. v. Trunzo***, 2012 MBQB 211, 282 Man.R. (2d) 18; and more recently, in ***R. v. Amsel***, 2016 MBQB 43, [2016] M.J. No. 68 (QL). Those cases were decided in ways consistent with the application of an objective test and with what the Supreme Court of Canada had reaffirmed in ***R. v. R.D.S.***, *supra*, was the stringent requirement for a demonstration of a real likelihood or probability of bias. Mere suspicion will never be enough. That requirement and caution is particularly important given the presumption of impartiality and the significance of the judicial oath. About the judicial oath, Cory J. had the following to say:

> 116 Often the most significant occasion in the career of a judge is the swearing of the oath of office. It is a moment of pride and joy coupled with a realization of the onerous responsibility that goes with the office. The taking of the oath is solemn and a defining moment etched forever in the memory of the judge. The oath requires a judge to render justice impartially. To take that oath is the fulfilment of a life's dreams. It is never taken lightly. Throughout their careers, Canadian judges strive to overcome the personal biases that are common to all humanity in order to provide and clearly appear to provide a fair trial for all who come before them. Their rate of success in this difficult endeavour is high.

[64] For the reasons that follow, based on the facts, the submissions of the parties and on an application of the governing law, I have determined that there is no cogent evidence establishing a real likelihood of any sort of bias, apprehended, institutional or otherwise, as it relates to my role in either the purported assignment of Justice Mainella, my general role as Chief Justice of the Court of Queen's Bench, or as it relates to my written comments to The Winnipeg Free Press as appearing in the article of May 5, 2014.

[65] The threshold for finding a real or perceived bias is high. The accused's onus in this case has not been satisfied.

(i) My role in the assignment of Justice Mainella

[66] This ground for alleging reasonable apprehension of bias on my part can be disposed of quickly. I have already stipulated that I had no involvement, direct or indirect, with Justice Mainella's assignment either as the duty judge on the day in question or with his assignment on the application *per se*.

[67] Any duty judge, in the course of his or her responsibilities as the duty judge, may decide that a case or an issue before him/her gives rise to an issue of bias (real or apprehended) that might lead to his/her recusal. Any decision in that regard, taken or not taken by a judge in relation to a given matter, may subsequently be reviewed (as is occurring in the present case) on the basis of the governing objective test set out in, amongst other places, ***Committee for Justice and Liberty v. Canada***, *supra*.

[68] Given my non-involvement with any aspect of the assignment of Justice Mainella, I am not persuaded that an informed person with knowledge of all of the relevant circumstances, including the significance of the judicial oath and the traditions of integrity and impartiality that form a part of the background of this and all cases, would determine that it is more likely that I would not (consciously or unconsciously) decide the matter fairly.

(ii) My role as Chief Justice generally

[69] As I identified at para. 14 of this judgment, separate and apart from my non-involvement with the assignment of Justice Mainella, the accused contend that the mere fact of my role and duties as Chief Justice of the Court of Queen's Bench, creates the impression of an institutional protectiveness in relation to the Court of Queen's Bench judges themselves and the system of assigning judges.

[70] The fact of my role as Chief Justice, along with the many responsibilities that accompany that role, cannot by itself, in the absence of cogent evidence, be seen to displace the well-understood duty that flows from the judicial oath to decide matters impartially. Similarly, to the extent that the office of the Chief Justice is, broadly speaking

and in part, associated with the scheduling and assignment of judges, it does not inexorably follow that with respect to any legal controversy involving the scheduling or assigning of judges, the Chief Justice cannot be impartial in his or her review concerning any potential allegation of bias flowing from a given assignment. In the absence of cogent evidence, for an informed person to believe or perceive that the person holding the office of Chief Justice could not so impartially decide such questions, is tantamount to suggesting that the Chief Justice would have difficulty complying with his or her judicial oath. Any such suggestion, without compelling evidence, represents the sort of intellectual shortcut that the Supreme Court of Canada has specifically warned against. It also represents a conclusion that de-emphasizes the importance of the presumption of impartiality which in turn is connected to the perceived sanctity of the judicial oath.

[71] I acknowledge that aspect of the accused's argument that emphasizes the fact that as the case management judge in this instance, I will be adjudicating the motions in question not only as the Chief Justice of the court from which these issues arose, but also, as the Chief Justice of the court in which the impugned judge (Justice Mainella) had been sitting. While I acknowledge the argument, it too presents a logic that constitutes a superficial "shortcut". It is also a logic which is irreconcilable with the presumption of impartiality, the importance of the judicial oath and a rigorous application of the objective test. The reality is that as it relates to the accused's now scheduled September 26-30 challenge to the issuance of the wiretap authorization (which in this case includes the bias argument), that challenge involves the sort of review and adjudication routinely performed by the trial judge or case management judge who is, in the case of wiretap authorizations, a member of the same court as the issuing judge.

[72] In addition to the practical reality discussed above, it can also be said that from time to time, a case presents as "a Chief's case". Such a case may be defined by its challenges, its controversy and/or its high profile nature. Such a case may also present as one whose circumstances place the focus on the integrity of the court. Even if an ultimate adjudication (concerning initial questions that touch the integrity of a court's process) proves not to be determinative in a legal sense, there is in most cases – given the stakes – no one more appropriately positioned to conduct such adjudications than the

Chief Justice. While not all judicial decisions to recuse or not recuse can or should be reduced to an ethical issue, to the extent that a potential link does exist, the Chief Justice as *primus inter pares* is often in a preferred position to comment. No less so in the context of a formal adjudication. See ***Ruffo v. Conseil de la magistrature***, 1995 CanLII 49 (SCC), [1995] 4 S.C.R. 267 at paras. 58-59. That is not to say that any Chief Justice can or should consider him or herself in court or in chambers as the final arbiter of ethical questions. Yet, as the face of the court, the Chief Justice is uniquely placed to present for his colleagues, the legal profession and the public generally, a leadership that will address potential legal/ethical issues that require administrative or adjudicative clarification so as to ensure public confidence not only in his or her own court, but the judiciary generally.

[73] Finally, it is instructive to take note of a judgment that addresses many of the concerns raised by the accused in respect of my potential involvement in this case. In ***Bossé v. Lavigne***, 2015 NBCA 54 at para. 4, 440 N.B.R. (2d) 118, the New Brunswick Court of Appeal heard a recusal motion where the party being sued had since been appointed to the New Brunswick Court of Queen's Bench. According to the appellant in that case, the judge's appointment and his involvement in the already existing litigation raised an apprehension of bias on the part of the New Brunswick Court of Appeal. In dismissing that argument, the court said:

> 8. … The argument we should recuse because the respondent is now a judge of the Court of Queen's Bench is untenable. It should go without saying that a litigant who is now a judge is not isolated from the application of the law, either for events that occurred while that litigant was a lawyer, or those occurring after his or her appointment to the bench. To suggest we would let the current status of a litigant interfere with the fulfillment of our oath of office is an argument devoid of any merit. In this appeal, we simply have to determine a question of law: whether the judge who determined the motion for summary judgment erred in finding that all of the appellants' claims are prescribed. We will not be called upon to pass judgment on anything the respondent is alleged to have done as a lawyer, since those allegations have not been adjudicated. More importantly though, the argument would still have no merit if we had to pass judgment on the actions of the respondent. While litigation involving a judge is not a common occurrence, instances of judges adjudicating a matter in which one of the parties happens to be a judge are not unknown. In those cases, like all others, the judicial oath rises to the occasion.
>
> (emphasis added)

[74] In the circumstances, notwithstanding their arguments concerning my institutional role as Chief Justice, the accused have not satisfied me that an informed person, viewing the matter realistically and practically, would conclude that I would not decide this matter fairly or be perceived to decide this matter fairly mindful of the facts and applicable law.

(iii) My comments to The Winnipeg Free Press

[75] Leading up to and resulting in what was to be a Winnipeg Free Press article, published on May 5, 2014, one of the accused made comments to the journalist about Justice Mainella's involvement in the issuance of the wiretap authorization in the investigation known as Project Sideshow. Those comments were made while he awaited the Provincial Court judge's decision on his pending bail. The article when it appeared was headlined as "*Man Arrested in Huge Undercover Operation Raises Troubling Questions*". In the context of inquiries to my office from the same journalist with The Winnipeg Free Press who authored the May 5, 2014 article, I provided certain written comments. Those written comments appeared verbatim in the May 5, 2014 article. For the purposes of completeness and precision, I reproduce that written statement immediately below:

> The specific Project Sideshow prosecution identified in Mr. McIntyre's email and the related questions he poses, relate to ongoing cases currently before the Court of Queen's Bench. Accordingly, it would not be appropriate for me as chief justice, or indeed for any judge of this or any other court, to comment upon any aspect of any judicial determination made at any stage of these cases.
>
> Without commenting upon the specific details concerning the case involving Ronald Baldovi now proceeding in the Court of Queen's Bench, it would appear that a concern has been raised by an unidentified accused involved in Project Sideshow respecting Justice Mainella's judicial involvement and by extension, Justice Mainella's impartiality, as it relates to his granting of a judicial authorization in connection to Project Sideshow.
>
> While the press has every right to explore those matters it believes touch upon the public interest, an accused person, especially one represented by counsel, should know that rather than raise a legal issue in the media (where it is known, because of the principle of judicial restraint and the ongoing nature of the proceeding, that the judge in question and the court cannot comment), an aggrieved accused person may challenge and have adjudicated at trial, the validity of an earlier granted authorization. That challenge and adjudication takes place before a trial judge who is not the same judge who granted the authorization. Such a challenge and adjudication respecting the validity of the authorization, would take place in open court where the governing legal principles will be applied. If there is any foundation to an allegation of bias, real or apprehended, the accused person will

> argue for the appropriate remedy. Any decision by the trial judge is also subject to review in the ordinary course by the Manitoba Court of Appeal.
>
> The questions that Mr. McIntyre poses in his email and the concerns that were raised by the unidentified accused touch directly or indirectly on the issue of a judge's impartiality. A concern about a judge's impartiality, if it has any basis, must find connection in the legal concept of judicial bias, real or apprehended. As a matter of general public information, where a judge's impartiality is challenged on the basis of bias, real or apprehended, certain governing principles apply.
>
> The criterion for judicial disqualification that an accused may argue should, or should have occurred, is the concept of reasonable apprehension of bias. The apprehension of bias must be a reasonable one, held by reasonable and right-minded persons, applying themselves to the question and obtaining thereon the required information. A reasonable person must be informed not only of the relevant circumstances of the particular case, but also of the tradition of integrity and impartiality that are the backdrop for our judicial system and which are reflected in and reinforced by the judicial oath.
>
> There are no 'textbook' cases of bias and in each case, the inquiry is highly fact-specific. Whether the facts, as established, point to financial or personal interest of the decision-maker; present or past link with a party, counsel or judge; earlier participation or knowledge of the litigation; or expression of views and activities, they must be addressed carefully in light of the entire context. There are no shortcuts.
>
> One of the shortcuts that the courts have identified and rejected is that shortcut which flows from the proposition that apprehended bias will inexorably follow from a judge's prior involvement in proceedings involving the same litigant. For example, the mere fact that a judge had previously decided adversely a case involving an accused does not create a reasonable apprehension of bias. The presumption of judicial impartiality prevails in the absence of cogent evidence to the contrary.

[76] When one reviews my published comments, it should be clear that I offered no comment or opinion whatsoever on Project Sideshow or any of the legal issues that might arise therefrom. My comments were limited to nothing more than an explanation respecting how, where an accused has concerns about a judge's real or apprehended bias, a challenge to the issuance of a court order (in this case a wiretap authorization) can occur. My comments do nothing more than review the general legal principles relating to the sort of relief that is available in a court of law for an accused seeking a determination arising from concerns in relation to a judge's impartiality. To repeat, nothing whatever was said, directly or indirectly, that would express an opinion regarding the issues to be adjudicated in this matter. The focus and scope of my comments provided - in the context of a very provocative article which could be seen to raise

questions about the integrity of certain judges and the Court of Queen's Bench - important public information about the dispassionate legal process that can be followed where an accused citizen believes he or she has been aggrieved because of an issue of a real or apprehended bias on the part of a member of the judiciary.

[77] The written comments that I provided to The Winnipeg Free Press are consistent with the role that the Chief Justice must occasionally play in ensuring the provision of important but objective public information, especially in a context where questions are being raised in respect of the integrity of certain judges, the court generally and the process by which such questions can be addressed. Part of such public education involves ensuring that the public is aware of the indispensability of an impartial judiciary and that the public is aware as well, that the governing legal test will be applied in a process that exists so as to ensure that any concerns about impartiality are addressed in an identifiable and transparent legal forum. Animating the public role of a Chief Justice and the focused public information provided in a case like the present, is the knowledge that the constitutional importance and legitimacy of judicial independence is premised upon a public confidence which, in turn, assumes a judiciary that can and will ensure impartial decision-making.

[78] In the circumstances and based upon the application of the governing test, I have concluded that there is nothing in the nature or content of my written comments to The Winnipeg Free Press that would cause an informed person, viewing the matter realistically and practically, to conclude that I could not adjudicate the matters in the present case fairly or impartially.

V. CONCLUSION

[79] Having abandoned their motion for the disqualification and prohibition of all judges of the Court of Queen's Bench, the accused's two remaining motions were in respect of third party production and my recusal. As explained, the two remaining motions are dismissed.

_____

TAB 30

CanLII

Ref re Remuneration of Judges of the Prov. Court of P.E.I.; Ref re Independence and Impartiality of Judges of the Prov. Court of P.E.I., 1997 CanLII 317 (SCC), [1997] 3 SCR 3

Source:	Supreme Court of Canada
Date:	1997-09-18
File number:	24508; 24778
Other citations:	156 Nfld & PEIR 1 — 150 DLR (4th) 577 — 217 NR 1 — 73 ACWS (3d) 592 — 158 WAC 1 — [1997] 10 WWR 417 — 483 APR 1 — 121 Man R (2d) 1 — 121 Man R (2d) 2 — 206 AR 1 — 118 CCC (3d) 193 — 11 CPC (4th) 1 — 35 WCB (2d) 513 — 46 CRR (2d) 1 — 49 Admin LR (2d) 1 — [1998] CarswellNat 79 — JE 97-1787 — [1997] SCJ No 75 (QL) — [1997] ACS no 75
Citation:	Ref re Remuneration of Judges of the Prov. Court of P.E.I.; Ref re Independence and Impartiality of Judges of the Prov. Court of P.E.I., 1997 CanLII 317 (SCC), [1997] 3 SCR 3, <https://canlii.ca/t/1fqzp>, retrieved on 2026-07-09
Most recent unfavourable mention	Alberta Provincial Justices' Association v Alberta, 2026 ABKB 145 (CanLII) [...] [23] **Despite the guidance provided in the PEI Reference** , courts struggled with how to apply the relevant principles and governments struggled with how to develop reasons for departure that satisfied the rationality standard: see Bodner at para 3 . [...]

Reference re Remuneration of Judges of the Provincial Court (P.E.I.), [1997] 3 S.C.R. 3

IN THE MATTER of a Reference from the Lieutenant Governor in Council pursuant to Section 18 of the *Supreme Court Act*, R.S.P.E.I. 1988, Cap. S-10, Regarding the Remuneration

of Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island and the Jurisdiction of the Legislature in Respect Thereof

and

IN THE MATTER of a Reference from the Lieutenant Governor in Council pursuant to Section 18 of the *Supreme Court Act*, R.S.P.E.I. 1988, Cap. S-10, Regarding the Independence and Impartiality of Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island

Merlin McDonald, Omer Pineau and Robert Christie *Appellants*

v.

The Attorney General of Prince Edward Island *Respondent*

and

The Attorney General of Canada,
the Attorney General of Quebec,
the Attorney General of Manitoba,
the Attorney General for Saskatchewan,
the Attorney General for Alberta,
the Canadian Association of Provincial Court Judges,
the Conférence des juges du Québec,
the Saskatchewan Provincial Court Judges Association,
the Alberta Provincial Judges' Association,
the Canadian Bar Association and
the Federation of Law Societies of Canada *Interveners*

Indexed as: Reference re Remuneration of Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island; Reference re Independence and Impartiality of Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island

File Nos.: 24508, 24778.

Her Majesty The Queen *Appellant*

v.

Shawn Carl Campbell *Respondent*

and between

Her Majesty The Queen *Appellant*

v.

Ivica Ekmecic *Respondent*

and between

Her Majesty The Queen *Appellant*

v.

Percy Dwight Wickman *Respondent*

and

The Attorney General of Canada,
the Attorney General of Quebec,
the Attorney General of Manitoba,
the Attorney General of Prince Edward Island,
the Attorney General for Saskatchewan,
the Canadian Association of Provincial Court Judges,

the Conférence des juges du Québec,
the Saskatchewan Provincial Court Judges Association,
the Alberta Provincial Judges' Association,
the Canadian Bar Association and

the Federation of Law Societies of Canada *Interveners*

Indexed as: R. *v.* Campbell; R. *v.* Ekmecic; R. *v.* Wickman

File No.: 24831.

The Judges of the Provincial Court of Manitoba as represented by the Manitoba Provincial Judges Association, Judge Marvin Garfinkel, Judge Philip Ashdown, Judge Arnold Conner, Judge Linda Giesbrecht, Judge Ronald Myers, Judge Susan Devine and Judge Wesley Swail, and the Judges of the Provincial Court of Manitoba as represented by Judge Marvin Garfinkel, Judge Philip Ashdown, Judge Arnold Conner, Judge Linda Giesbrecht, Judge Ronald Myers,

Judge Susan Devine and Judge Wesley Swail *Appellants*

v.

Her Majesty The Queen in right of the

province of Manitoba as represented by Rosemary Vodrey, the Minister of Justice and the Attorney General of Manitoba, and Darren Praznik, the Minister of Labour as the Minister responsible for *The Public Sector Reduced Work Week and*

Compensation Management Act *Respondent*

and

The Attorney General of Canada,
the Attorney General of Quebec,
the Attorney General of Prince Edward Island,
the Attorney General for Saskatchewan,
the Attorney General for Alberta,
the Canadian Judges Conference,
the Canadian Association of Provincial Court Judges,

the Conférence des juges du Québec,
the Saskatchewan Provincial Court Judges Association,
the Alberta Provincial Judges' Association,
the Canadian Bar Association and
the Federation of Law Societies of Canada *Interveners*

Indexed as: Manitoba Provincial Judges Assn. *v.* Manitoba (Minister of Justice)

File No.: 24846.

1996: December 3, 4; 1997: September 18.*

Present: Lamer C.J. and La Forest, L'Heureux-Dubé, Sopinka, Gonthier, Cory and Iacobucci JJ.

on appeal from the prince edward island supreme court, appeal division

on appeal from the court of appeal for alberta

on appeal from the court of appeal for manitoba

Constitutional law -- Judicial independence -- Whether express provisions in Constitution exhaustive written code for protection of judicial independence -- True source of judicial independence -- Whether judicial independence extends to Provincial Court judges -- Constitution Act, 1867, preamble, ss. 96 to 100 -- Canadian Charter of Rights and Freedoms, s. 11(d).

Constitutional law -- Judicial independence -- Components of institutional financial security -- Constitution Act, 1867, s. 100 -- Canadian Charter of Rights and Freedoms, s. 11(d).

Courts -- Judicial independence -- Provincial Courts -- Changes or freezes to judicial remuneration -- Provincial governments and legislatures reducing salaries of Provincial Court judges as part of overall economic measure -- Whether reduction constitutional -- Procedure to be followed to change or freeze judicial remuneration -- Canadian Charter of Rights and Freedoms,

ss. 1, 11(d) -- Provincial Court Act, R.S.P.E.I. 1988, c. P-25, s. 3(3) -- Provincial Court Judges Act, S.A. 1981, c. P-20.1, s. 17(1) -- Payment to Provincial Judges Amendment Regulation, Alta. Reg. 116/94 -- Public Sector Reduced Work Week and Compensation Management Act, S.M. 1993, c. 21, s. 9(1).

Constitutional law -- Charter of Rights -- Independent and impartial tribunal -- Provincial Courts -- Institutional financial security -- Changes or freezes to judicial remuneration -- Provincial governments and legislatures reducing salaries of Provincial Court judges as part of overall economic measure -- Whether reduction infringed judicial independence -- If so, whether infringement justifiable -- Procedure to be followed to change or freeze judicial remuneration -- Canadian Charter of Rights and Freedoms, ss. 1, 11(d) -- Provincial Court Act, R.S.P.E.I. 1988, c. P-25, s. 3(3) -- Provincial Court Judges Act, S.A. 1981, c. P-20.1, s. 17(1) -- Payment to Provincial Judges Amendment Regulation, Alta. Reg. 116/94 -- Public Sector Reduced Work Week and Compensation Management Act, S.M. 1993, c. 21, s. 9(1).

Constitutional law -- Charter of Rights -- Independent and impartial tribunal -- Provincial Courts -- Individual financial security -- Provincial legislation providing that Lieutenant Governor in Council "may" set judicial salaries -- Whether legislation infringes judicial independence -- If so, whether infringement justifiable -- Canadian Charter of Rights and Freedoms, ss. 1, 11(d) -- Provincial Court Judges Act, S.A. 1981, c. P-20.1, s. 17(1).

Constitutional law -- Charter of Rights -- Independent and impartial tribunal -- Provincial Courts -- Individual financial security -- Discretionary benefits -- Provincial legislation conferring on Lieutenant Governor in Council discretion to grant leaves of absence due to illness and sabbatical leaves -- Whether legislation infringes judicial independence -- Canadian Charter of Rights and Freedoms, s. 11(d) -- Provincial Court Act, R.S.P.E.I. 1988, c. P-25, ss. 12(2), 13.

Constitutional law -- Charter of Rights -- Independent and impartial tribunal -- Provincial Courts -- Salary negotiations -- Whether provincial government violated judicial

independence of Provincial Court by attempting to engage in salary negotiations with Provincial Judges Association -- Canadian Charter of Rights and Freedoms, s. 11(d).

Courts -- Judicial independence -- Provincial Courts -- Salary negotiations -- Provincial legislation permitting negotiations "between a public sector employer and employees" -- Whether negotiation provisions applicable to Provincial Court judges -- Public Sector Pay Reduction Act, S.P.E.I. 1994, c. 51, s. 12(1).

Constitutional law -- Charter of Rights -- Independent and impartial tribunal -- Provincial Courts -- Administrative independence -- Closure of Provincial Court -- Whether closure of Provincial Court by provincial government for several days infringed judicial independence -- If so, whether infringement justifiable -- Canadian Charter of Rights and Freedoms, ss. 1, 11(d) -- Public Sector Reduced Work Week and Compensation Management Act, S.M. 1993, c. 21, s. 4.

Constitutional law -- Charter of Rights -- Independent and impartial tribunal -- Provincial Courts -- Administrative independence -- Provincial Court located in same building as certain departments which are part of executive -- Provincial Court judges not administering their own budget -- Designation of place of residence of Provincial Court judges -- Attorney General opposing funding for judges to intervene in court case -- Lieutenant Governor in Council having power to make regulations respecting duties and powers of Chief Judge and respecting rules of courts -- Whether these matters undermine administrative independence of Provincial Court -- Canadian Charter of Rights and Freedoms, s. 11(d) -- Provincial Court Act, R.S.P.E.I. 1988, c. P-25, ss. 4, 17.

Constitutional law -- Charter of Rights -- Independent and impartial tribunal -- Provincial Courts -- Administrative independence -- Place of residence -- Sittings of court -- Provincial legislation authorizing Attorney General to designate judges' place of residence and

court's sitting days -- Whether legislation infringes upon administrative independence of Provincial Court -- If so, whether infringement justifiable -- Canadian Charter of Rights and Freedoms, ss. 1, 11(d) -- Provincial Court Judges Act, S.A. 1981, c. P-20.1, s. 13(1)(a), (b).

Courts -- Constitutionality of legislation -- Notice to Attorney General -- Constitutionality of provincial legislation not raised by counsel -- Superior court judge proceeding on his own initiative without giving required notice to Attorney General -- Whether superior court judge erred in considering constitutionality of legislation.

Criminal law -- Appeals -- Prohibition -- Three accused challenging constitutionality of their trials before Provincial Court arguing that court not an independent and impartial tribunal -- Accused seeking various remedies including prohibition in superior court -- Superior court judge making declarations striking down numerous provisions found in provincial legislation and regulations -- Superior court judge concluding that declarations removed source of unconstitutionality and ordering trials of accused to proceed or to continue -- Court of Appeal dismissing Crown's appeals for want of jurisdiction -- Whether s. 784(1) of Criminal Code limited to appeals by unsuccessful parties -- Whether declarations prohibitory in nature and within scope of s. 784(1) -- Criminal Code, R.S.C., 1985, c. C-46, s. 784(1).

These four appeals raise a range of issues relating to the independence of provincial courts, but are united by a single issue: whether and how the guarantee of judicial independence in s. 11(*d*) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* restricts the manner by and the extent to which provincial governments and legislatures can reduce the salaries of provincial court judges. In these appeals, it is the content of the collective or institutional dimension of financial security for judges of Provincial Courts which is at issue.

In P.E.I., the province, as part of its budget deficit reduction plan, enacted the *Public Sector Pay Reduction Act* and reduced the salaries of Provincial Court judges and others paid from the public purse in the province. Following the pay reduction, numerous accused challenged the constitutionality of their proceedings in the Provincial Court, alleging that as a result of the salary

reductions, the court had lost its status as an independent and impartial tribunal under s. 11(*d*) of the *Charter*. The Lieutenant Governor in Council referred to the Appeal Division of the Supreme Court two constitutional questions to determine whether the Provincial Court judges still enjoyed a sufficient degree of financial security for the purposes of s. 11(*d*). The Appeal Division found the Provincial Court judges to be independent, concluding that the legislature has the power to reduce their salary as part of an "overall public economic measure" designed to meet a legitimate government objective. Despite this decision, accused persons continued to raise challenges based on s. 11(*d*) to the constitutionality of the Provincial Court. The Lieutenant Governor in Council referred a series of questions to the Appeal Division concerning all three elements of the judicial independence of the Provincial Court: financial security, security of tenure, and administrative independence. The Appeal Division answered most of the questions to the effect that the Provincial Court was independent and impartial but held that Provincial Court judges lacked a sufficient degree of security of tenure to meet the standard set by s. 11(*d*) of the *Charter* because s. 10 of the *Provincial Court Act* (as it read at the time) made it possible for the executive to remove a judge without probable cause and without a prior inquiry.

In Alberta, three accused in separate and unrelated criminal proceedings in Provincial Court challenged the constitutionality of their trials. They each brought a motion before the Court of Queen's Bench, arguing that, as a result of the salary reduction of the Provincial Court judges pursuant to the *Payment to Provincial Judges Amendment Regulation* and s. 17(1) of the *Provincial Court Judges Act*, the Provincial Court was not an independent and impartial tribunal for the purposes of s. 11(*d*). The accused also challenged the constitutionality of the Attorney General's power to designate the court's sitting days and judges' place of residence. The accused requested various remedies, including prohibition and declaratory orders. The superior court judge found that the salary reduction of the Provincial Court judges was unconstitutional because it was not part of an overall economic measure -- an exception he narrowly defined. He did not find s. 17 of the *Provincial Court Judges Act*, however, to be unconstitutional. On his own initiative, the superior court judge considered the constitutionality of the process for disciplining Provincial Court judges and the grounds for their removal and concluded that ss. 11(1)(b), 11(1)(c) and 11(2)

of the *Provincial Court Judges Act* violated s. 11(*d*) because they failed to adequately protect security of tenure. The superior court judge also found that ss. 13(1)(a) and 13(1)(b) of that Act, which permit the Attorney General to designate the judges' place of residence and the court's sitting days, violated s. 11(*d*). In the end, the superior court judge declared the provincial legislation and regulations which were the source of the s. 11(*d*) violations to be of no force or effect, thus rendering the Provincial Court independent. As a result, although the Crown lost on the constitutional issue, it was successful in its efforts to commence or continue the trials of the accused. The Court of Appeal dismissed the Crown's appeals, holding that it did not have jurisdiction under s. 784(1) of the *Criminal Code* to hear them because the Crown was "successful" at trial and therefore could not rely on s. 784(1), and because declaratory relief is non-prohibitory and is therefore beyond the ambit of s. 784(1).

In Manitoba, the enactment of *The Public Sector Reduced Work Week and Compensation Management Act* ("Bill 22"), as part of a plan to reduce the province's deficit, led to the reduction of the salary of Provincial Court judges and of a large number of public sector employees. The Provincial Court judges through their Association launched a constitutional challenge to the salary cut, alleging that it infringed their judicial independence as protected by s. 11(*d*) of the *Charter*. They also argued that the salary reduction was unconstitutional because it effectively suspended the operation of the Judicial Compensation Committee ("JCC"), a body created by *The Provincial Court Act* whose task it is to issue reports on judges' salaries to the legislature. Furthermore, they alleged that the government had interfered with judicial independence by ordering the withdrawal of court staff and personnel on unpaid days of leave, which in effect shut down the Provincial Court on those days. Finally, they claimed that the government had exerted improper pressure on the Association in the course of salary discussions to desist from launching this constitutional challenge, which also allegedly infringed their judicial independence. The trial judge held that the salary reduction was unconstitutional because it was not part of an overall economic measure which affects all citizens. The reduction was part of a plan to reduce the provincial deficit solely through a reduction in government expenditures. He found, however, that a temporary reduction in judicial salaries is permitted under s. 11(*d*) in case of

economic emergency and since this was such a case, he read down Bill 22 so that it only provided for a temporary suspension in compensation, with retroactive payment due after the Bill expired. The Court of Appeal rejected all the constitutional challenges.

Held (La Forest J. dissenting): The appeal from the *Reference re Remuneration of Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island* should be allowed in part.

Held (La Forest J. dissenting on the appeal): The appeal and cross-appeal from the *Reference re Independence and Impartiality of Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island* should be allowed in part.

Held: The appeal in the Alberta cases from the Court of Appeal's judgment on jurisdiction should be allowed.

Held (La Forest J. dissenting in part): The appeal in the Alberta cases on the constitutional issues should be allowed in part.

Held (La Forest J. dissenting in part): The appeal in the Manitoba case should be allowed.

Per Lamer C.J. and L'Heureux-Dubé, Sopinka, Gonthier, Cory and Iacobucci JJ.: Sections 96 to 100 of the *Constitution Act, 1867*, which only protect the independence of judges of the superior, district and county courts, and s. 11(*d*) of the *Charter*, which protects the independence of a wide range of courts and tribunals, including provincial courts, but only when they exercise jurisdiction in relation to offences, are not an exhaustive and definitive written code for the protection of judicial independence in Canada. Judicial independence is an unwritten norm, recognized and affirmed by the preamble to the *Constitution Act, 1867* -- in particular its reference to "a Constitution similar in Principle to that of the United Kingdom" -- which is the true source of our commitment to this foundational principle. The preamble identifies the organizing principles

of the *Constitution Act, 1867* and invites the courts to turn those principles into the premises of a constitutional argument that culminates in the filling of gaps in the express terms of the constitutional text. The same approach applies to the protection of judicial independence. Judicial independence has now grown into a principle that extends to all courts, not just the superior courts of this country.

Since these appeals were argued on the basis of s. 11(*d*) of the *Charter*, they should be resolved by reference to that provision. The independence protected by s. 11(*d*) is the independence of the judiciary from the other branches of government, and bodies which can exercise pressure on the judiciary through power conferred on them by the state. The three core characteristics of judicial independence are security of tenure, financial security, and administrative independence. Judicial independence has also two dimensions: the individual independence of a judge and the institutional or collective independence of the court of which that judge is a member. The institutional role demanded of the judiciary under our Constitution is a role which is now expected of provincial courts. Notwithstanding that they are statutory bodies, in light of their increased role in enforcing the provisions and in protecting the values of the Constitution, provincial courts must enjoy a certain level of institutional independence.

While s. 11(*d*) of the *Charter* does not, as a matter of principle, automatically provide the same level of protection to provincial courts as s. 100 and the other judicature provisions of the *Constitution Act, 1867* do to superior court judges, the constitutional parameters of the power to change or freeze superior court judges' salaries under s. 100 are equally applicable to the guarantee of financial security provided by s. 11(*d*) to provincial court judges.

Financial security has both an individual and an institutional dimension. The institutional dimension of financial security has three components. First, as a general constitutional principle, the salaries of provincial court judges can be reduced, increased, or frozen, either as part of an overall economic measure which affects the salaries of all or some persons who

are remunerated from public funds, or as part of a measure which is directed at provincial court judges as a class. However, to avoid the possibility of, or the appearance of, political interference through economic manipulation, a body, such as a commission, must be interposed between the judiciary and the other branches of government. The constitutional function of this body would be to depoliticize the process of determining changes to or freezes in judicial remuneration. This objective would be achieved by setting that body the specific task of issuing a report on the salaries and benefits of judges to the executive and the legislature. Provinces are thus under a constitutional obligation to establish bodies which are independent, effective and objective. Any changes to or freezes in judicial remuneration made without prior recourse to the body are unconstitutional. Although the recommendations of the body are non-binding they should not be set aside lightly. If the executive or legislature chooses to depart from them, it has to justify its decision according to a standard of simple rationality -- if need be, in a court of law. Across-the-board measures which affect substantially every person who is paid from the public purse are *prima facie* rational, whereas a measure directed at judges alone may require a somewhat fuller explanation. Second, under no circumstances is it permissible for the judiciary -- not only collectively through representative organizations, but also as individuals -- to engage in negotiations over remuneration with the executive or representatives of the legislature. Any such negotiations would be fundamentally at odds with judicial independence. That does not preclude chief justices or judges, or bodies representing judges, however, from expressing concerns or making representations to governments regarding judicial remuneration. Third, any reductions to judicial remuneration cannot take those salaries below a basic minimum level of remuneration which is required for the office of a judge. Public confidence in the independence of the judiciary would be undermined if judges were paid at such a low rate that they could be perceived as susceptible to political pressure through economic manipulation. In order to guard against the possibility that government inaction could be used as a means of economic manipulation, by allowing judges' real salaries to fall because of inflation, and in order to protect against the possibility that judicial salaries will fall below the adequate minimum guaranteed by judicial independence, the body must convene if a fixed period of time has elapsed since its last report, in order to consider the adequacy of judges' salaries in light of the cost of living and other relevant

factors. The components of the institutional dimension of financial security need not be adhered to in cases of dire and exceptional financial emergency precipitated by unusual circumstances.

Prince Edward Island

The salary reduction imposed by s. 3(3) of the *Provincial Court Act*, as amended by s. 10 of the *Public Sector Pay Reduction Act*, was unconstitutional since it was made by the legislature without recourse to an independent, objective and effective process for determining judicial remuneration. In fact, no such body exists in P.E.I. However, if in the future, after P.E.I. establishes a salary commission, that commission were to issue a report with recommendations which the legislature declined to follow, a salary reduction such as the impugned one would probably be *prima facie* rational, and hence justified, because it would be part of an overall economic measure which reduces the salaries of all persons who are remunerated by public funds. Since the province has made no submissions on the absence of an independent, effective and objective process to determine judicial salaries, the violation of s. 11(*d*) is not justified under s. 1 of the *Charter*.

Section 12(1) of the *Public Sector Pay Reduction Act*, which permits negotiations "between a public sector employer and employees" to find alternatives to pay reductions, does not contravene the principle of judicial independence since the plain meaning of a public sector employee does not include members of the judiciary.

Sections 12(2) and 13 of the *Provincial Court Act*, which confer a discretion on the Lieutenant Governor in Council to grant leaves of absence due to illness and sabbatical leaves, do not affect the individual financial security of a judge. Discretionary benefits do not undermine judicial independence.

The question concerning the lack of security of tenure created by s. 10 of the *Provincial Court Act* has been rendered moot by the adoption in 1995 of a new s. 10 which meets the requirements of s. 11(*d*) of the *Charter*.

The location of the Provincial Court's offices in the same building as certain departments which are part of the executive, including the Crown Attorneys' offices, does not infringe the administrative independence of the Provincial Court because, despite the physical proximity, the court's offices are separate and apart from the other offices in the building. As well, the fact that the Provincial Court judges do not administer their own budget does not violate s. 11(*d*). This matter does not fall within the scope of administrative independence, because it does not bear directly and immediately on the exercise of the judicial function. For the same reason, the Attorney General's decision both to decline to fund and to oppose an application to fund legal counsel for the Chief Judge and judges of the Provincial Court as interveners in a court case did not violate the administrative independence of the court. The designation of a place of residence of a particular Provincial Court judge, pursuant to s. 4 of the *Provincial Court Act*, does not undermine the administrative independence of the judiciary. Upon the appointment of a judge to the Provincial Court, it is necessary that he or she be assigned to a particular area. Furthermore, the stipulation that the residence of a sitting judge only be changed with that judge's consent is a sufficient protection against executive interference. Finally, s. 17 of the *Provincial Court Act*, which authorizes the Lieutenant Governor in Council to make regulations respecting the duties and powers of the Chief Judge (s. 17(b)) and respecting rules of court (s. 17(c)), must be read subject to s. 4(1) of that Act, which confers broad administrative powers on the Chief Judge, including the assignment of judges, sittings of the court and court lists, the allocation of courtrooms, and the direction of administrative staff carrying out these functions. Section 4(1) therefore vests with the Provincial Court, in the person of the Chief Judge, control over decisions which touch on its administrative independence. In light of the broad provisions of s. 4(1), s. 17 does not undermine the administrative independence of the court.

Alberta

The Court of Appeal had jurisdiction to hear the Crown's appeals under s. 784(1) of the *Criminal Code*. First, it is unclear that only unsuccessful parties can avail themselves of

s. 784(1). In any event, even if this limitation applies, the Court of Appeal had jurisdiction. Although the Crown may have been successful in its efforts to commence and continue the trials against the accused, it lost on the underlying findings of unconstitutionality. Second, this is a case where the declaratory relief was essentially prohibitory in nature, and so came within the scope of s. 784(1), because the trial judgment granted relief sought in proceedings by way of prohibition. This Court can thus exercise the Court of Appeal's jurisdiction and consider the present appeal.

The salary reduction imposed by the *Payment to Provincial Judges Amendment Regulation* for judges of the Provincial Court is unconstitutional because there is no independent, effective and objective commission in Alberta which recommends changes to judges' salaries. However, if in the future, after Alberta establishes a salary commission, that commission were to issue a report with recommendations which the provincial legislature declined to follow, a salary reduction such as the impugned one would probably be *prima facie* rational because it would be part of an overall economic measure which reduces the salaries of all persons who are remunerated by public funds.

Section 17(1) of the *Provincial Court Judges Act*, which provides that the Lieutenant Governor in Council "may" set judicial salaries, violates s. 11(*d*) of the *Charter*. Section 17(1) does not comply with the requirements for individual financial security because it fails to lay down in mandatory terms that Provincial Court judges shall be provided with salaries.

Section 13(1)(a) of the *Provincial Court Judges Act*, which confers the power to "designate the place at which a judge shall have his residence", and s. 13(1)(b), which confers the power to "designate the day or days on which the Court shall hold sittings", are unconstitutional because both provisions confer powers on the Attorney General to make decisions which infringe upon the administrative independence of the Provincial Court. Section 13(1)(a)'s constitutional defect lies in the fact that it is not limited to the initial appointment of judges. Section 13(1)(b) violates s. 11(*d*) because the administrative independence of the judiciary encompasses, *inter alia*, "sittings of the court".

The province having made no submissions on s. 1 of the *Charter*, the violations of s. 11(*d*) are not justified. The *Payment to Provincial Judges Amendment Regulation* is therefore of no force or effect. However, given the institutional burdens that must be met by Alberta, this declaration of invalidity is suspended for a period of one year.** Sections 13(1)(a) and (b) and 17(1) of the *Provincial Court Judges Act* are also declared to be of no force or effect.

Since the accused did not raise the constitutionality of s. 11(1)(b), (c) and (2) of the *Provincial Court Judges Act*, it was not appropriate for the superior court judge to proceed on his own initiative, without the benefit of submissions and without giving the required notice to the Attorney General of the province, to consider their constitutionality, let alone make declarations of invalidity.

Manitoba

The salary reduction imposed by s. 9(1) of Bill 22 violated s. 11(*d*) of the *Charter*, because the government failed to respect the independent, effective and objective process -- the JCC -- for setting judicial remuneration which was already operating in Manitoba. Moreover, at least for the 1994-95 financial year, s. 9(1)(b) effectively precluded the future involvement of the JCC. Although Manitoba may have faced serious economic difficulties in the time period preceding the enactment of Bill 22, the evidence does not establish that it faced sufficiently dire and exceptional circumstances to warrant the suspension of the involvement of the JCC. Since Manitoba has offered no justification for the circumvention of the JCC before imposing the salary reduction on Provincial Court judges, the effective suspension of the operation of the JCC is not justified under s. 1 of the *Charter*. The phrase "as a judge of The Provincial Court or" should be severed from s. 9(1) of Bill 22 and the salary reduction imposed on the Provincial Court judges declared to be of no force or effect. Even though Bill 22 is no longer in force, that does not affect the fully retroactive nature of this declaration of invalidity. Mandamus should be issued directing the Manitoba government to perform its statutory duty, pursuant to s. 11.1(6) of *The Provincial*

Court Act, to implement the report of the standing committee of the provincial legislature, which had been approved by the legislature. If the government persists in its decision to reduce the salaries of Provincial Court judges, it must remand the matter to the JCC. Only after the JCC has issued a report, and the statutory requirements laid down in s. 11.1 of *The Provincial Court Act* have been complied with, is it constitutionally permissible for the legislature to reduce the salaries of the Provincial Court judges.

The Manitoba government also violated the judicial independence of the Provincial Court by attempting to engage in salary negotiations with the Provincial Judges Association. The purpose of these negotiations was to set salaries without recourse to the JCC. Moreover, when the judges would not grant the government an assurance that they would not launch a constitutional challenge to Bill 22, the government threatened to abandon a joint recommendation. The surrounding circumstances indicate that the Association was not a willing participant and was effectively coerced into these negotiations. No matter how one-sided, however, it was improper for government and the judiciary to engage in salary negotiations. The expectations of give and take, and of threat and counter-threat, are fundamentally at odds with judicial independence. It raises the prospect that the courts will be perceived as having altered the manner in which they adjudicate cases, and the extent to which they will protect and enforce the Constitution, as part of the process of securing the level of remuneration they consider appropriate. The attempted negotiations between the government and the judiciary were not authorized by a legal rule and thus are incapable of being justified under s. 1 of the *Charter* because they are not prescribed by law.

Finally, the Manitoba government infringed the administrative independence of the Provincial Court by closing it on a number of days. It was the executive, in ordering the withdrawal of court staff, pursuant to s. 4 of Bill 22, several days before the Chief Judge announced the closing of the Provincial Court, that shut down the court. Section 4 is therefore unconstitutional. Even if the trial judge had been right to conclude that the Chief Judge retained control over the decision to close the Provincial Court throughout, there would nevertheless have

been a violation of s. 11(*d*), because the Chief Judge would have exceeded her constitutional authority when she made that decision. Control over the sittings of the court falls within the administrative independence of the judiciary. Administrative independence is a characteristic of judicial independence which generally has a collective or institutional dimension. Although certain decisions may be exercised on behalf of the judiciary by the Chief Judge, important decisions regarding administrative independence cannot be made by the Chief Judge alone. The decision to close the Provincial Court was precisely this kind of decision. Manitoba has attempted to justify the closure of the Provincial Court solely on the basis of financial considerations, and for that reason, the closure of the court cannot be justified under s. 1. Although reading down s. 4 of Bill 22 to the extent strictly necessary would be the normal solution in a case like this, this is difficult in relation to violations of s. 11(*d*) because, unlike other *Charter* provisions, s. 11(*d*) requires that judicial independence be secured by "objective conditions or guarantees". To read down s. 4 to its proper scope would in effect amount to reading in those objective conditions and guarantees. This would result in a fundamental rewriting of the legislation. If the Court, however, were to strike down s. 4 in its entirety, the effect would be to prevent its application to all those employees of the Government of Manitoba who were required to take leave without pay. The best solution in the circumstances is to read s. 4(1) as exempting provincial court staff from it. This is the remedy that best upholds the *Charter* values involved and will occasion the lesser intrusion on the role of the legislature.

Per La Forest J. (dissenting in part): There is agreement with substantial portions of the majority's reasons but not with the conclusions that s. 11(*d*) of the *Charter* prohibits salary discussions between governments and judges, and forbids governments from changing judges' salaries without first having recourse to "judicial compensation commissions". There is also disagreement with the assertion concerning the protection that provincially appointed judges, exercising functions other than criminal jurisdiction, are afforded by virtue of the preamble to the *Constitution Act, 1867*. Only minimal reference was made to this issue by counsel and, in such circumstances, the Court should avoid making far-reaching conclusions that are not necessary to

the case before it. Nevertheless, in light of the importance that will be attached to the majority's views, the following comments are made. At the time of Confederation, there were no enforceable limits on the power of the British Parliament to interfere with the judiciary. By expressing, by way of preamble, a desire to have "a Constitution similar in Principle to that of the United Kingdom", the framers of the *Constitution Act, 1867* did not give courts the power to strike down legislation violating the principle of judicial independence. The framers did, however, by virtue of ss. 99-100 of the *Constitution Act, 1867*, entrench the fundamental components of judicial independence set out in the *Act of Settlement* of 1701. Because only superior courts fell within the ambit of the *Act of Settlement* and under "constitutional" protection in the British sense, the protection sought to be created for inferior courts in the present appeals is in no way similar to anything found in the United Kingdom. Implying protection for judicial independence from the preambular commitment to a British-style constitution, therefore, entirely misapprehends the fundamental nature of that constitution. To the extent that courts in Canada have the power to enforce the principle of judicial independence, this power derives from the structure of Canadian, and not British, constitutionalism. Our Constitution expressly contemplates both the power of judicial review (in s. 52 of the *Constitution Act, 1982*) and guarantees of judicial independence (in ss. 96-100 of the *Constitution Act, 1867* and s. 11(*d*) of the *Charter*). Given that the express provisions dealing with constitutional protection for judicial independence have specifically spelled out their application, it seems strained to extend the ambit of this protection by reference to a general preambular statement. It is emphasized that these express protections for judicial independence are broad and powerful. They apply to all superior court and other judges specified in s. 96 of the *Constitution Act, 1867* as well as to inferior (provincial) courts exercising criminal jurisdiction. Nothing presented in these appeals suggests that these guarantees are not sufficient to ensure the independence of the judiciary as a whole. Should the foregoing provisions be found wanting, the *Charter* may conceivably be brought into play.

While salary commissions and a concomitant policy to avoid discussing remuneration other than through the making of representations to commissions may be desirable as matters of legislative policy, they are not mandated by s. 11(*d*). To read these requirements into that section

represents both an unjustified departure from established precedents and a partial usurpation of the provinces' power to set the salaries of inferior court judges pursuant to ss. 92(4) and 92(14) of the *Constitution Act, 1867*. The guarantee of judicial independence inhering in s. 11(*d*) redounds to the benefit of the judged, not the judges. Section 11(*d*) therefore does not grant judges a level of independence to which they feel they are entitled. Rather, it guarantees only that degree of independence necessary to ensure that tribunals exercising criminal jurisdiction act, and are perceived to act, in an impartial manner. Judicial independence must include protection against interference with the financial security of the court as an institution. However, the possibility of economic manipulation arising from changes to judges' salaries as a class does not justify the imposition of judicial compensation commissions as a constitutional imperative. By employing the reasonable perception test, judges are able to distinguish between changes to their remuneration effected for a valid public purpose and those designed to influence their decisions. Although this test applies to all changes to judicial remuneration, different types of changes warrant different levels of scrutiny. Changes to judicial salaries that apply equally to substantially all persons paid from public funds would almost inevitably be considered constitutional. Indeed, a reasonable, informed person would not view the linking of judges' salaries to those of civil servants as compromising judicial independence. Differential increases to judicial salaries would warrant a greater degree of scrutiny, and differential decreases would invite the highest level of review. In determining whether a differential change raises a perception of interference, regard must be had to both the purpose and the effect of the impugned salary change. In considering the effect of differential changes on judicial independence, the question is whether the distinction between judges and other persons paid from public funds amounts to a "substantial" difference in treatment. Trivial or insignificant differences are unlikely to threaten judicial independence. Finally, in most circumstances, a reasonable, informed person would not view direct consultations between the government and the judiciary over salaries as imperiling judicial independence. If a government uses salary discussions to attempt to influence or manipulate the judiciary, the government's actions will be reviewed according to the same reasonable perception test that applies to salary changes.

Since the governments of P.E.I. and Alberta were not required to have recourse to a salary commission, the wage reductions they imposed on Provincial Court judges as part of an overall public economic measure were consistent with s. 11(*d*) of the *Charter*. There is no evidence that the reductions were introduced in order to influence or manipulate the judiciary. A reasonable person would not perceive them, therefore, as threatening judicial independence. As well, since salary commissions are not constitutionally required, the Manitoba government's avoidance of the commission process did not violate s. 11(*d*). Although Bill 22 treated judges differently from most other persons paid from public funds, there is no evidence that the differences evince an intention to interfere with judicial independence. Differences in the classes of persons affected by Bill 22 necessitated differences in treatment. Moreover, the effect of the distinctions on the financial status of judges *vis-à-vis* others paid from public monies is essentially trivial. The Manitoba scheme was a reasonable and practical method of ensuring that judges and other appointees were treated equally in comparison to civil servants. A reasonable person would not perceive this scheme as threatening the financial security of judges in any way. However, the Manitoba government's refusal to sign a joint recommendation to the JCC, unless the judges agreed to forego their legal challenge of Bill 22, constituted a violation of judicial independence. The government placed economic pressure on the judges so that they would concede the constitutionality of the planned salary changes. The financial security component of judicial independence must include protection of judges' ability to challenge legislation implicating their own independence free from the reasonable perception that the government might penalize them financially for doing so.

Cases Cited

By Lamer C.J.

Considered: *Valente v. The Queen*, 1985 CanLII 25 (SCC), [1985] 2 S.C.R. 673, aff'g (1983), 1983 CanLII 1901 (ON CA), 2 C.C.C. (3d) 417; *Beauregard v. Canada*, 1986 CanLII 24 (SCC), [1986] 2 S.C.R. 56; **referred to:** *Cooper v. Canada (Human Rights Commission)*, 1996

CanLII 152 (SCC), [1996] 3 S.C.R. 854; *R. v. Avery*, [1995] P.E.I.J. No. 42 (QL); *R. v. Généreux*, 1992 CanLII 117 (SCC), [1992] 1 S.C.R. 259; *MacKeigan v. Hickman*, 1989 CanLII 40 (SCC), [1989] 2 S.C.R. 796; *Switzman v. Elbling*, 1957 CanLII 2 (SCC), [1957] S.C.R. 285; *MacMillan Bloedel Ltd. v. Simpson*, 1995 CanLII 57 (SCC), [1995] 4 S.C.R. 725; *Re Residential Tenancies Act, 1979*, 1981 CanLII 24 (SCC), [1981] 1 S.C.R. 714; *New Brunswick Broadcasting Co. v. Nova Scotia (Speaker of the House of Assembly)*, 1993 CanLII 153 (SCC), [1993] 1 S.C.R. 319; *Harvey v. New Brunswick (Attorney General)*, 1996 CanLII 163 (SCC), [1996] 2 S.C.R. 876; *Reference re Resolution to Amend the Constitution*, 1981 CanLII 25 (SCC), [1981] 1 S.C.R. 753; *Hunt v. T & N PLC*, 1993 CanLII 43 (SCC), [1993] 4 S.C.R. 289; *Morguard Investments Ltd. v. De Savoye*, 1990 CanLII 29 (SCC), [1990] 3 S.C.R. 1077; *Huson v. Township of South Norwich* (1895), 1895 CanLII 1 (SCC), 24 S.C.R. 145; *Reference re Manitoba Language Rights*, 1985 CanLII 33 (SCC), [1985] 1 S.C.R. 721; *Saumur v. City of Quebec*, 1953 CanLII 3 (SCC), [1953] 2 S.C.R. 299; *Southam Inc. v. Canada (Attorney General)*, 1990 CanLII 13006 (FCA), [1990] 3 F.C. 465; *Reference re Alberta Statutes*, 1938 CanLII 1 (SCC), [1938] S.C.R. 100; *OPSEU v. Ontario (Attorney General)*, 1987 CanLII 71 (SCC), [1987] 2 S.C.R. 2; *Reference re Bill 30, An Act to amend the Education Act (Ont.)*, 1987 CanLII 65 (SCC), [1987] 1 S.C.R. 1148; *Fraser v. Public Service Staff Relations Board*, 1985 CanLII 14 (SCC), [1985] 2 S.C.R. 455; *R. v. Power*, 1994 CanLII 126 (SCC), [1994] 1 S.C.R. 601; *R. v. Lippé*, 1990 CanLII 18 (SCC), [1991] 2 S.C.R. 114; *Committee for Justice and Liberty v. National Energy Board*, 1976 CanLII 2 (SCC), [1978] 1 S.C.R. 369; *R. v. Big M Drug Mart Ltd.* (1983), 1983 CanLII 3630 (AB PC), 25 Alta. L.R. (2d) 195, aff'd (1983), 1983 ABCA 268 (CanLII), 5 D.L.R. (4th) 121, aff'd 1985 CanLII 69 (SCC), [1985] 1 S.C.R. 295; *Mills v. The Queen*, 1986 CanLII 17 (SCC), [1986] 1 S.C.R. 863; *R. v. Askov*, 1990 CanLII 45 (SCC), [1990] 2 S.C.R. 1199; *R. v. Collins*, 1987 CanLII 84 (SCC), [1987] 1 S.C.R. 265; *Ramsden v. Peterborough (City)*, 1993 CanLII 60 (SCC), [1993] 2 S.C.R. 1084; *R. v. Morgentaler*, 1993 CanLII 74 (SCC), [1993] 3 S.C.R. 463; *R. v. Sparrow*, 1990 CanLII 104 (SCC), [1990] 1 S.C.R. 1075; *Lavigne v. Ontario Public Service Employees Union*, 1991 CanLII 68 (SCC), [1991] 2 S.C.R. 211; *Judges v. Attorney-General of Saskatchewan*, 1937 CanLII 368 (UK JCPC), [1937] 2 D.L.R. 209; *Reference re Anti-Inflation Act*, 1976 CanLII 16 (SCC), [1976] 2 S.C.R. 373; *Mahe v. Alberta*, 1990 CanLII 133 (SCC), [1990] 1 S.C.R. 342; *Lowther v. Prince Edward Island* (1994), 1994 CanLII 10980 (PE SCTD), 118 D.L.R. (4th) 665; *Dagenais v.*

Canadian Broadcasting Corp., 1994 CanLII 39 (SCC), [1994] 3 S.C.R. 835; *R. v. Laba*, 1994 CanLII 41 (SCC), [1994] 3 S.C.R. 965; *R. v. Paquette* (1987), 1987 ABCA 188 (CanLII), 38 C.C.C. (3d) 333; *R. v. Yes Holdings Ltd.* (1987), 1987 ABCA 231 (CanLII), 40 C.C.C. (3d) 30; *Ruffo v. Conseil de la magistrature*, 1995 CanLII 49 (SCC), [1995] 4 S.C.R. 267; *Osborne v. Canada (Treasury Board)*, 1991 CanLII 60 (SCC), [1991] 2 S.C.R. 69; *R. v. Thomsen*, 1988 CanLII 73 (SCC), [1988] 1 S.C.R. 640; *Singh v. Minister of Employment and Immigration*, 1985 CanLII 65 (SCC), [1985] 1 S.C.R. 177; *Schachter v. Canada*, 1992 CanLII 74 (SCC), [1992] 2 S.C.R. 679; *Irwin Toy Ltd. v. Quebec (Attorney General)*, 1989 CanLII 87 (SCC), [1989] 1 S.C.R. 927; *R. v. Oakes*, 1986 CanLII 46 (SCC), [1986] 1 S.C.R. 103; *McKinney v. University of Guelph*, 1990 CanLII 60 (SCC), [1990] 3 S.C.R. 229; *Egan v. Canada*, 1995 CanLII 98 (SCC), [1995] 2 S.C.R. 513; *Slaight Communications Inc. v. Davidson*, 1989 CanLII 92 (SCC), [1989] 1 S.C.R. 1038.

By La Forest J. (dissenting in part)

Phillips v. Nova Scotia (Commission of Inquiry into the Westray Mine Tragedy), 1995 CanLII 86 (SCC), [1995] 2 S.C.R. 97; *Attorney General of Quebec v. Cumming*, 1978 CanLII 192 (SCC), [1978] 2 S.C.R. 605; *The Queen in Right of Manitoba v. Air Canada*, 1980 CanLII 16 (SCC), [1980] 2 S.C.R. 303; *Winner v. S.M.T. (Eastern) Ltd.*, 1951 CanLII 2 (SCC), [1951] S.C.R. 887; *Law Society of Upper Canada v. Skapinker*, 1984 CanLII 3 (SCC), [1984] 1 S.C.R. 357; *New Brunswick Broadcasting Co. v. Nova Scotia (Speaker of the House of Assembly)*, 1993 CanLII 153 (SCC), [1993] 1 S.C.R. 319; *Beauregard v. Canada*, 1986 CanLII 24 (SCC), [1986] 2 S.C.R. 56; *Madzimbamuto v. Lardner-Burke*, [1969] 1 A.C. 645; *Manuel v. Attorney-General*, [1983] Ch. 77; *Switzman v. Elbling*, 1957 CanLII 2 (SCC), [1957] S.C.R. 285; *OPSEU v. Ontario (Attorney General)*, 1987 CanLII 71 (SCC), [1987] 2 S.C.R. 2; *Reference re Alberta Statutes*, 1938 CanLII 1 (SCC), [1938] S.C.R. 100; *Fraser v. Public Service Staff Relations Board*, 1985 CanLII 14 (SCC), [1985] 2 S.C.R. 455; *RWDSU v. Dolphin Delivery Ltd.*, 1986 CanLII 5 (SCC), [1986] 2 S.C.R. 573; *Attorney General for Canada and Dupond v. Montreal*, 1978 CanLII 201 (SCC), [1978] 2 S.C.R. 770; *McVey (Re)*, 1992 CanLII 48 (SCC), [1992] 3 S.C.R. 475; *Valente v. The Queen*, 1985

CanLII 25 (SCC), [1985] 2 S.C.R. 673; *Gratton v. Canadian Judicial Council*, 1994 CanLII 3495 (FC), [1994] 2 F.C. 769; *R. v. Lippé*, 1990 CanLII 18 (SCC), [1991] 2 S.C.R. 114; *R. v. Kuldip*, 1990 CanLII 64 (SCC), [1990] 3 S.C.R. 618; *R. v. Généreux*, 1992 CanLII 117 (SCC), [1992] 1 S.C.R. 259; *Andrews v. Law Society of British Columbia*, 1989 CanLII 2 (SCC), [1989] 1 S.C.R. 143.

Statutes and Regulations Cited

Act of Settlement (U.K.), 12 & 13 Will. 3, c. 2, s. 3, para. 7.

An Act to Amend the Provincial Court Act, S.P.E.I. 1988, c. 54, s. 1.

An Act to Amend the Provincial Court Act, S.P.E.I. 1994, c. 49, s. 1.

Canadian Charter of Rights and Freedoms, ss. 1, 2, 7-14, 11(*d*), 15, 23, 24.

Commissions and Salaries of Judges Act (U.K.), 1 Geo. 3, c. 23.

Constitution Act, 1867, preamble, ss. 17, 91, 92, 92(4), 92(14), 96-100.

Constitution Act, 1982, ss. 35(1), 52.

Courts of Justice Act, R.S.O. 1990, c. C.43, Schedule (Appendix A of Framework Agreement) [ad. 1994, c. 12, s. 48], paras. 2, 6, 7, 11, 20, 27.

Criminal Code, R.S.C., 1985, c. C-46, ss. 90(1), 145(5), 253 [rep. & sub. c. 32 (4th Supp.), s. 59], 266, 784(1).

Judicature Act, R.S.A. 1980, c. J-1, s. 25 [rep. & sub. 1981, c. 51, s. 2].

Management Employees Pension Plan, Alta. Reg. 367/93.

Payment to Provincial Judges Amendment Regulation, Alta. Reg. 116/94, s. 1.

Payment to Provincial Judges Amendment Regulation, Alta. Reg. 171/91.

Provincial Affairs and Attorney General (Miscellaneous Amendments) Act, S.P.E.I. 1995, c. 32, s. 10.

Provincial Court Act, R.S.B.C. 1979, c. 341 [am. 1994, c. 26, s. 15], s. 7.1(1), (2), (10).

Provincial Court Act, R.S.M. 1987, c. C275, s. 11.1 [ad. 1989-90, c. 34, s. 7].

Provincial Court Act, R.S.P.E.I. 1988, c. P-25, ss. 3(3) [rep. & sub. 1994, c. 49, s. 1; am. *idem*, c. 51, s. 10; am. 1995, c. 32, s. 10], 4, 8(1)(c), 10 [rep. & sub. 1995, c. 32, s. 10], 12(2), 13, 17.

Provincial Court Act, 1991, S.N. 1991, c. 15, s. 28(3), (7).

Provincial Court Judges Act, S.A 1981, c. P-20.1, ss. 10(1)(d), (e), 11(1)(b), (c), (2), 13(1), 17(1).

Provincial Judges and Masters in Chambers Pension Plan Amendment Regulation, Alta. Reg. 29/92.

Public Sector Pay Reduction Act, S.P.E.I. 1994, c. 51, ss. 1(d), 6(1), (2), 9, 10, 11, 12(1).

Public Sector Pay Reduction Act: Interpretation Regulations, EC631/94.

Public Sector Reduced Work Week and Compensation Management Act, S.M. 1993, c. 21, ss. 3, 4, 9.

Supreme Court Act, R.S.P.E.I. 1988, c. S-10, s. 18.

Authors Cited

Black's Law Dictionary, 6th ed. St. Paul, Minn.: West Publishing Co., 1990, "negotiate".

Blackstone, William, Sir. *Commentaries on the Laws of England*, 4th ed., Book 1. Oxford: Clarendon Press, 1770.

Canada. Department of Justice. *Report and Recommendations of the 1995 Commission on Judges' Salaries and Benefits*, September 1996.

Dicey, Albert Venn. *Introduction to the Study of the Law of the Constitution*, 10th ed. London: MacMillan, 1959.

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

Dyzenhaus, David. "Developments in Administrative Law: The 1992-93 Term" (1994), 5 *S.C.L.R.* (2d) 189.

Friedland, Martin L. *A Place Apart: Judicial Independence and Accountability in Canada*. Ottawa: Canadian Judicial Council, 1995.

Gibson, Dale. "Constitutional Amendment and the Implied Bill of Rights" (1966-67), 12 *McGill L.J.* 497.

Hamilton, Alexander. *The Federalist, No. 78*. In Alexander Hamilton, James Madison and John Jay, *The Federalist Or, The New Constitution*. London: Dent, 1992, 397.

Heuston, R. F. V. *Lives of the Lord Chancellors 1885-1940*. Oxford: Clarendon Press, 1964.

Hogg, Peter W. *Constitutional Law of Canada*, 3rd ed. (Supplemented). Scarborough, Ont.: Carswell, 1992 (loose-leaf updated 1996, release 1).

Kurland, Philip B. "The Constitution and the Tenure of Federal Judges: Some Notes from History" (1968-69), 36 *U. Chi. L. Rev.* 665.

Laskin, Bora. "An Inquiry into the Diefenbaker Bill of Rights" (1959), 37 *Can. Bar Rev.* 77.

Lederman, W. R. "The Independence of the Judiciary" (1956), 34 *Can. Bar Rev.* 769, 1139.

Manitoba. Law Reform Commission. Report 72. *Report on the Independence of Provincial Judges*. Winnipeg: The Commission, 1989.

Renke, Wayne N. *Invoking Independence: Judicial Independence as a No-cut Wage Guarantee*. Points of View No. 5. Edmonton: Centre for Constitutional Studies, 1994.

Schauer, Frederick. "Giving Reasons" (1995), 47 *Stan. L. Rev.* 633.

Schmeiser, Douglas A., and W. Howard McConnell. *The Independence of Provincial Court Judges: A Public Trust*. Toronto: Canadian Association of Provincial Court Judges, 1996.

Scott, F. R. *Civil Liberties and Canadian Federalism*. Toronto: University of Toronto Press, 1959.

Shetreet, Shimon. "Judicial Independence: New Conceptual Dimensions and Contemporary Challenges". In Shimon Shetreet and Jules Deschênes, eds., *Judicial Independence: The Contemporary Debate*. Dordrecht, The Netherlands: Martinus Nijhoff Publishers, 1985, 590.

Turpin, Colin. *British Government and the Constitution: Text, Cases and Materials*, 3rd ed. London: Butterworths, 1995.

United Kingdom. House of Lords. *Parliamentary Debates*, vol. 90, cols. 67-68, November 23, 1933.

United Nations. Commission on Human Rights. *Draft Universal Declaration on the Independence of Justice*, 1988.

United Nations. Seventh Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders. *Basic Principles on the Independence of the Judiciary*. New York: United Nations, Department of Public Information, 1988.

Wade, E. C. S., and A. W. Bradley. *Constitutional and Administrative Law*, 11th ed. By A. W. Bradley and K. D. Ewing with T. St. J. N. Bates. London: Longman, 1993.

Weiler, Paul C. "The Supreme Court and the Law of Canadian Federalism" (1973), 23 *U.T.L.J.* 307.

APPEAL from a judgment of the Prince Edward Island Supreme Court, Appeal Division (1994), 1994 CanLII 8687 (PE SCAD), 125 Nfld. & P.E.I.R. 335, 389 A.P.R. 335, 120 D.L.R. (4th) 449, 95 C.C.C. (3d) 1, 33 C.P.C. (3d) 76, [1994] P.E.I.J. No. 123 (QL), in the matter of a reference concerning the remuneration of the Provincial Court judges of Prince Edward Island. Appeal allowed in part, La Forest J. dissenting.

APPEAL and CROSS-APPEAL from a judgment of the Prince Edward Island Supreme Court, Appeal Division (1995), 1995 CanLII 3430 (PE SCAD), 130 Nfld. & P.E.I.R. 29, 405 A.P.R. 29, 124 D.L.R. (4th) 528, 39 C.P.C. (3d) 241, [1995] P.E.I.J. No. 66 (QL), in the matter of a reference concerning the independence and impartiality of the Provincial Court judges of

Prince Edward Island. Appeal allowed in part, La Forest J. dissenting. Cross-appeal allowed in part.

APPEAL from a judgment of the Alberta Court of Appeal (1995), 1995 ABCA 255 (CanLII), 169 A.R. 178, 97 W.A.C. 178, 31 Alta. L.R. (3d) 190, 100 C.C.C. (3d) 167, [1995] 8 W.W.R. 747, [1995] A.J. No. 610 (QL), dismissing for want of jurisdiction the Crown's appeal from a judgment of the Court of Queen's Bench (1994), 1994 CanLII 5258 (AB QB), 160 A.R. 81, 25 Alta. L.R. (3d) 158, [1995] 2 W.W.R. 469, [1994] A.J. No. 866 (QL), declaring certain sections of the *Provincial Court Judges Act* of no force or effect. Appeal on issue of jurisdiction allowed. Appeal on constitutional issues allowed in part, La Forest J. dissenting in part.

APPEAL from a judgment of the Manitoba Court of Appeal (1995), 1995 CanLII 6257 (MB CA), 102 Man. R. (2d) 51, 93 W.A.C. 51, 37 C.P.C. (3d) 207, 125 D.L.R. (4th) 149, 30 C.R.R. (2d) 326, [1995] 5 W.W.R. 641, [1995] M.J. No. 170 (QL), allowing the Crown's appeal and dismissing the Provincial Court judges' cross-appeal from a judgment of the Court of Queen's Bench (1994), 1994 CanLII 6411 (MB QB), 98 Man. R. (2d) 67, 30 C.P.C. (3d) 31, [1994] M.J. No. 646 (QL), dismissing the Provincial Court judges' application to have *The Public Sector Reduced Work Week and Compensation Management Act* declared unconstitutional, but reading down the legislation. Appeal allowed, La Forest J. dissenting in part.

Peter C. Ghiz, for the appellants in the P.E.I. references.

Gordon L. Campbell and *Eugene P. Rossiter*, *Q.C.*, for the respondent in the P.E.I. references.

Richard F. Taylor and *Ken Tjosvold*, for the appellant Her Majesty the Queen.

John A. Legge, for the respondents Campbell and Ekmecic.

R. S. Prithipaul, for the respondent Wickman.

Robb Tonn and *M. B. Nepon*, for the appellants the Judges of the Provincial Court of Manitoba.

E. W. Olson, *Q.C.*, and *Vivian E. Rachlis*, for the respondent Her Majesty the Queen in right of Manitoba.

Edward R. Sojonky, *Q.C.*, and *Josephine A. L. Palumbo*, for the intervener the Attorney General of Canada.

Jean-Yves Bernard and *Marise Visocchi*, for the intervener the Attorney General of Quebec.

Donna J. Miller, *Q.C.*, for the intervener the Attorney General of Manitoba.

Eugene P. Rossiter, *Q.C.*, and *Gordon L. Campbell*, for the intervener the Attorney General of Prince Edward Island.

Graeme G. Mitchell and *Gregory Wm. Koturbash*, for the intervener the Attorney General for Saskatchewan.

Richard F. Taylor, for the intervener the Attorney General for Alberta.

John P. Nelligan, *Q.C.*, and *J. J. Mark Edwards*, for the intervener the Canadian Association of Provincial Court Judges.

L. Yves Fortier, *Q.C.*, and *Leigh D. Crestohl*, for the intervener the Canadian Judges Conference.

Raynold Langlois, *Q.C.*, for the intervener the Conférence des juges du Québec.

Robert McKercher, *Q.C.*, and *Michelle Ouellette*, for the intervener the Saskatchewan Provincial Court Judges Association.

D. O. Sabey, *Q.C.*, *Bradley G. Nemetz* and *Scott H. D. Bower*, for the intervener the Alberta Provincial Judges' Association.

Thomas G. Heintzman, *Q.C.*, and *Michael J. Bryant*, for the intervener the Canadian Bar Association.

Ronald D. Manes and *Duncan N. Embury*, for the intervener the Federation of Law Societies of Canada.

The judgment of Lamer C.J. and L'Heureux-Dubé, Sopinka, Gonthier, Cory and Iacobucci JJ. was delivered by

//*The Chief Justice*//

THE CHIEF JUSTICE --

I. Introduction

1 The four appeals handed down today — *Reference re Remuneration of Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island* (No. 24508), *Reference re Independence and Impartiality of Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island* (No. 24778), *R. v. Campbell*, *R. v. Ekmecic* and *R. v. Wickman* (No. 24831), and *Manitoba Provincial Judges Assn. v. Manitoba (Minister of Justice)* (No. 24846) — raise a range of issues relating to the independence

of provincial courts, but are united by a single issue: whether and how the guarantee of judicial independence in s. 11(*d*) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* restricts the manner by and the extent to which provincial governments and legislatures can reduce the salaries of provincial court judges. Moreover, in my respectful opinion, they implicate the broader question of whether the constitutional home of judicial independence lies in the express provisions of the *Constitution Acts, 1867 to 1982*, or exterior to the sections of those documents. I am cognizant of the length of these reasons. Although it would have been possible to issue a set of separate but interrelated judgments, since many of the parties intervened in each other's cases, I find it convenient to deal with these four appeals in one set of reasons. Given the length and complexity of these reasons, I thought it would be useful and convenient to provide a summary, which is found at para. 287.

2 The question of judicial independence, not only under s. 11(*d*) of the *Charter*, but also under ss. 96-100 of the *Constitution Act, 1867*, has been the subject of previous decisions of this Court. However, the aspect of judicial independence which is engaged by the impugned reductions in salary — financial security — has only been dealt with in any depth by *Valente v. The Queen*, 1985 CanLII 25 (SCC), [1985] 2 S.C.R. 673, and *Beauregard v. Canada*, 1986 CanLII 24 (SCC), [1986] 2 S.C.R. 56. The facts of the current appeals require that we address questions which were left unanswered by those earlier decisions.

3 *Valente* was the first decision in which this Court gave meaning to s. 11(*d*)'s guarantee of judicial independence and impartiality. In that judgment, this Court held that s. 11(*d*) encompassed a guarantee, *inter alia*, of financial security for the courts and tribunals which come within the scope of that provision. This Court, however, only turned its mind to the nature of financial security which is required for individual judges to enjoy judicial independence. It held that for individual judges to be independent, their salaries must be secured by law, and not be subject to arbitrary interference by the executive. The question which arises in these appeals, by

contrast, is the content of the collective or institutional dimension of financial security for judges of provincial courts, which was not at issue in *Valente*. In particular, I will address the institutional arrangements which are comprehended by the guarantee of collective financial security.

4 Almost a year after *Valente* was heard, but before it had been handed down, this Court heard the appeal in *Beauregard*. In that case, the Court rejected a constitutional challenge to federal legislation establishing a contributory pension scheme for superior court judges. It had been argued that the pension scheme amounted to a reduction in the salaries of those judges during their term of office, and for that reason contravened judicial independence and was beyond the powers of Parliament. Although the Court found that there had been no salary reduction on the facts of the case, the judgment has been taken to stand for the proposition that salary reductions which are "non-discriminatory" are not unconstitutional.

5 There are four questions which arise from *Beauregard*, and which are central to the disposition of these appeals. The first question is what kinds of salary reductions are consistent with judicial independence — only those which apply to all citizens equally, or also those which only apply to persons paid from the public purse, or those which just apply to judges. The second question is whether the same principles which apply to salary reductions also govern salary increases and salary freezes. The third question is whether *Beauregard*, which was decided under s. 100 of the *Constitution Act, 1867*, a provision which only guarantees the independence of superior court judges, applies to the interpretation of s. 11(*d*), which protects a range of courts and tribunals, including provincial court judges. The fourth and final question is whether the Constitution — through the vehicle of s. 100 or s. 11(*d*) — imposes some substantive limits on the extent of permissible salary reductions for the judiciary.

6 Before I begin my legal analysis, I feel compelled to comment on the unprecedented situation which these appeals represent. The independence of provincial court judges is now a live legal issue in no fewer than four of the ten provinces in the federation. These appeals have arisen from three of those provinces — Alberta, Manitoba, and Prince Edward Island ("P.E.I.") — in three different ways. In Alberta, three accused persons challenged the constitutionality of their trials before judges of the Provincial Court; in Manitoba, the Provincial Judges Association proceeded by way of civil action; in P.E.I., the provincial cabinet brought two references. In British Columbia, the provincial court judges association has brought a civil suit on a similar issue. I hasten to add that that latter case is not before this Court, and I do not wish to comment on its merits. I merely refer to it to illustrate the national scope of the question which has come before us in these appeals.

7 Although the cases from the different provinces are therefore varied in their origin, taken together, in my respectful view, they demonstrate that the proper constitutional relationship between the executive and the provincial court judges in those provinces has come under serious strain. Litigation, and especially litigation before this Court, is a last resort for parties who cannot agree about their legal rights and responsibilities. It is a very serious business. In these cases, it is even more serious because litigation has ensued between two primary organs of our constitutional system — the executive and the judiciary — which both serve important and interdependent roles in the administration of justice.

8 The task of the Court in these appeals is to explain the proper constitutional relationship between provincial court judges and provincial executives, and thereby assist in removing the strain on this relationship. The failure to do so would undermine "the web of institutional relationships . . . which continue to form the backbone of our constitutional system" (*Cooper v. Canada (Human Rights Commission)*, 1996 CanLII 152 (SCC), [1996] 3 S.C.R. 854, at para. 3).

9 Although these cases implicate the constitutional protection afforded to the financial security of provincial court judges, the purpose of the constitutional guarantee of financial security — found in s. 11(*d*) of the *Charter*, and also in the preamble to and s. 100 of the *Constitution Act, 1867* — is not to benefit the members of the courts which come within the scope of those provisions. The benefit that the members of those courts derive is purely secondary. Financial security must be understood as merely an aspect of judicial independence, which in turn is not an end in itself. Judicial independence is valued because it serves important societal goals — it is a means to secure those goals.

10 One of these goals is the maintenance of public confidence in the impartiality of the judiciary, which is essential to the effectiveness of the court system. Independence contributes to the perception that justice will be done in individual cases. Another social goal served by judicial independence is the maintenance of the rule of law, one aspect of which is the constitutional principle that the exercise of all public power must find its ultimate source in a legal rule. It is with these broader objectives in mind that these reasons, and the disposition of these appeals, must be understood.

II. Facts

A. *Reference re Remuneration of Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island and Reference re Independence and Impartiality of Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island*

11 These two cases, which were heard together in these proceedings, arose out of two references which were issued by the Lieutenant Governor in Council of P.E.I. to the Appeal Division of the P.E.I. Supreme Court.

12 The first reference, *Reference re Remuneration of Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island*, was issued on October 11, 1994 by Order in Council No. EC646/94, pursuant to s. 18 of the *Supreme Court Act*, R.S.P.E.I. 1988, c. S-10, and came about as a result of reductions in the salaries of judges of the P.E.I. Provincial Court by the *Public Sector Pay Reduction Act*, S.P.E.I. 1994, c. 51. This statute reduced the salaries of the judges and others paid from the public purse in P.E.I. by 7.5 percent effective May 17, 1994. The Act was part of the province's plan to reduce its budget deficit. Following the pay reduction, numerous accused persons challenged the constitutionality of proceedings before them in the Provincial Court, alleging that as a result of the salary reductions, the court had lost its status as an independent and impartial tribunal under s. 11(*d*) of the *Charter*. In response to the uncertainty created by these challenges, the provincial government issued a reference to elucidate the constitutional contours of the power of the provincial legislature to decrease, increase or otherwise adjust the remuneration of judges of the Provincial Court, and to determine whether the judges of the Provincial Court still enjoyed a sufficient degree of financial security for the purposes of s. 11(*d*). The Appeal Division rendered judgment on December 16, 1994: (1994), 1994 CanLII 8687 (PE SCAD), 125 Nfld. & P.E.I.R. 335, 389 A.P.R. 335, 120 D.L.R. (4th) 449, 95 C.C.C. (3d) 1, 33 C.P.C. (3d) 76, [1994] P.E.I.J. No. 123 (QL). For present purposes, it is sufficient to simply state that the court found the judges of the Provincial Court to be independent.

13 The second reference, *Reference re Independence and Impartiality of Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island*, was issued on February 13, 1995, by Order in Council No. EC132/95, and arose out of the controversy surrounding the first reference. Despite the Appeal Division's decision in the first reference, accused persons continued to raise challenges based on s. 11(*d*) to the constitutionality of the P.E.I. Provincial Court. In particular, Plamondon Prov. Ct. J. (formerly Chief Judge) issued a judgment in which he strongly criticized the Appeal Division's decision, and refused to follow it: *R. v. Avery*, [1995] P.E.I.J. No. 42 (QL).

14 The second reference was much more comprehensive in nature, and contained a series of questions concerning all three elements of the judicial independence of the P.E.I. Provincial Court: financial security (the issue in the first reference), security of tenure, and institutional (or administrative) independence. The Appeal Division rendered judgment on May 4, 1995, and answered most of the questions to the effect that the Provincial Court was independent and impartial: (1995), 1995 CanLII 3430 (PE SCAD), 130 Nfld. & P.E.I.R. 29, 405 A.P.R. 29, 124 D.L.R. (4th) 528, 39 C.P.C. (3d) 241, [1995] P.E.I.J. No. 66 (QL). The appellants (who are the same appellants as in the first reference) appeal from this holding. However, the court did hold that Provincial Court judges lacked a sufficient degree of security of tenure to meet the standard set by s. 11(*d*) of the *Charter*. The respondent Crown cross-appeals from this aspect of the judgment.

15 Because of their length and complexity, I have chosen to append the questions put in the two P.E.I. references as Appendices "A" and "B".

B. *R. v. Campbell, R. v. Ekmecic and R. v. Wickman*

16 This appeal arises out of three separate and unrelated criminal proceedings commenced against the respondents Shawn Carl Campbell, Ivica Ekmecic, and Percy Dwight Wickman in the province of Alberta. Campbell was charged with unlawful possession of a prohibited weapon, contrary to s. 90(1) of the *Criminal Code*, R.S.C., 1985, c. C-46, and subsequently, in connection with the charge of unlawful possession, with failing to attend court in contravention of s. 145(5) of the *Criminal Code*. Wickman was charged with two different offences — operating a motor vehicle while his ability to operate that vehicle was impaired by alcohol, in violation of s. 253(*a*) of the *Criminal Code*, and operating a motor vehicle after having consumed alcohol in such a quantity that his blood alcohol level exceeded 80 milligrams, in

contravention of s. 253(*b*) of the *Criminal Code*. Ekmecic was charged with unlawful assault contrary to s. 266 of the *Criminal Code*.

17 The three respondents pled not guilty, and the Crown elected to proceed summarily in all three cases. The accused appeared, in separate proceedings, before the Alberta Provincial Court. At various points in their trials, they each brought a motion before the Alberta Court of Queen's Bench, arguing that the Provincial Court was not an independent and impartial tribunal for the purposes of s. 11(*d*). The trials for Campbell and Ekmecic were both adjourned before they commenced. Wickman, by contrast, moved for and was granted an adjournment after the Crown had completed its case and six witnesses had testified for the defence, including the accused. Amongst the three of them, the respondents sought orders in the nature of prohibition, *certiorari*, declarations, and stays.

18 The allegations of unconstitutionality, *inter alia*, dealt with a 5 percent reduction in the salaries of judges of the Provincial Court brought about by the *Payment to Provincial Judges Amendment Regulation*, Alta. Reg. 116/94, and s. 17(1) of the *Provincial Court Judges Act*, S.A. 1981, c. P-20.1, which is the statutory basis for the aforementioned regulation. The 5 percent reduction was accomplished by a 3.1 percent direct salary reduction, and by 5 unpaid days leave of absence. The respondents also attacked the constitutionality of changes to the judges' pension plan by the *Provincial Judges and Masters in Chambers Pension Plan Amendment Regulation*, Alta. Reg. 29/92, and the *Management Employees Pension Plan*, Alta. Reg. 367/93, which respectively had the effect of reducing the base salary for calculating pension benefits, and limiting cost of living increases to 60 percent of the Consumer Price Index. In addition, the respondents challenged the constitutionality of the power of the Attorney General to designate the court's sitting days and judges' place of residence. McDonald J., on the motions, also put at issue the process for disciplining Provincial Court judges and the grounds for removal of judges of the Provincial Court.

19 Finally, and in large part, the constitutional challenges seem to have been precipitated by the remarks of Premier Ralph Klein during a radio interview. Mr. Klein stated that a judge of the provincial youth court, who had indicated that he would not sit in protest over his salary reduction, should be "very, very quickly fired".

20 All three motions were heard by McDonald J., who found that the Alberta Provincial Court was no longer independent: (1994), 1994 CanLII 5258 (AB QB), 160 A.R. 81, 25 Alta. L.R. (3d) 158, [1995] 2 W.W.R. 469, [1994] A.J. No. 866 (QL). However, he obviated the need for a stay by issuing a declaration that provincial legislation and regulations which were the source of the s. 11(*d*) violation were of no force or effect. As a result, although the Crown lost on the constitutional issue, it won on the issue of the stay. The Crown appealed to the Alberta Court of Appeal, which held that it did not have jurisdiction to hear the appeals, and therefore did not consider the merits of the arguments: (1995), 1995 ABCA 255 (CanLII), 169 A.R. 178, 97 W.A.C. 178, 31 Alta. L.R. (3d) 190, 100 C.C.C. (3d) 167, [1995] 8 W.W.R. 747, [1995] A.J. No. 610 (QL). The Crown now appeals to this Court, both on the question of the Court of Appeal's jurisdiction and the merits of the constitutional issue. I stated constitutional questions on June 26, 1996. These questions can be found in Appendix "C".

C. *Manitoba Provincial Judges Assn. v. Manitoba (Minister of Justice)*

21 This appeal deals with reductions to the salaries of judges of the Manitoba Provincial Court, by *The Public Sector Reduced Work Week and Compensation Management Act*, S.M. 1993, c. 21, otherwise known as "Bill 22". Bill 22 led to the reduction of the salaries of a large number of public sector employees, including employees of Crown corporations, hospitals, personal care homes, child and family services agencies, municipalities, school boards, universities and

colleges. The legislation was passed as part of a plan to reduce the province's deficit. Bill 22 provided for different treatment of the several classes of employees to which it applied. It provided that public sector employers "may" require employees to take unpaid days of leave. However, judges of the Provincial Court, along with persons who received remuneration as members of a Crown agency or a board, commission or committee to which they were appointed by the government, received a mandatory reduction of 3.8 percent in the 1993-94 fiscal year. For the next fiscal year, Bill 22 provided that judges' salaries were to be reduced

> by an amount that is generally equivalent to the amount by which the wages of employees under a collective agreement with Her Majesty in right of Manitoba are reduced in the same period as a result of a requirement to take days or portions of days of leave without pay in that period.

In the second year, the pay reduction of judges of the Provincial Court could have been achieved by days of leave without pay. Similar provisions governed the salary reduction for members of the provincial legislature. By contrast, medical practitioners were dealt with by a different set of provisions in Bill 22, which fixed the total payments for 1993-94 at 98 percent of the total payments in the 1992-93 fiscal year, and payments for the 1994-95 year by an amount obtained by multiplying the payment for the 1993-94 year by a factor laid down in regulation. Bill 22 was time-limited legislation, and is no longer in effect.

22 The Manitoba Provincial Judges Association launched a constitutional challenge to the salary cut, alleging that it infringed their judicial independence as protected by s. 11(*d*) of the *Charter*. They also argued that the salary reduction was unconstitutional because it effectively suspended the operation of the Judicial Compensation Committee, a body created by *The Provincial Court Act*, R.S.M. 1987, c. C275, whose task it is to issue reports on judges' salaries to the provincial legislature. Furthermore, they alleged that the government had interfered with judicial independence by ordering the withdrawal of court staff and personnel on unpaid days of leave ("Filmon Fridays"), which in effect shut down the Provincial Court on those days. Finally, they claimed that the government had exerted improper pressure on the Association in the course

of salary discussions to desist from launching this constitutional challenge, which also allegedly infringed their judicial independence. The trial judge held that the salary reduction violated s. 11(*d*), but read down Bill 22 so that it only provided for a temporary suspension in compensation, with retroactive payment due after the Bill expired: (1994), 1994 CanLII 6411 (MB QB), 98 Man. R. (2d) 67, 30 C.P.C. (3d) 31, [1994] M.J. No. 646 (QL). The Court of Appeal rejected all the constitutional challenges: (1995), 1995 CanLII 6257 (MB CA), 102 Man. R. (2d) 51, 93 W.A.C. 51, 37 C.P.C. (3d) 207, 125 D.L.R. (4th) 149, 30 C.R.R. (2d) 326, [1995] 5 W.W.R. 641, [1995] M.J. No. 170 (QL). The Judges of the Provincial Court, as represented by the Association, now appeal to this Court. I stated constitutional questions on June 18, 1996. These questions can be found in Appendix "D".

III. Decisions Below

A. *Reference re Remuneration of Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island and Reference re Independence and Impartiality of Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island*

(1) *Reference re Remuneration of Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island*: Decision of the Appeal Division of the P.E.I. Supreme Court (1994), 1994 CanLII 8687 (PE SCAD), 125 Nfld. & P.E.I.R. 335

23 The *Reference re Remuneration of Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island* contains two questions; the text of the reference can be found in Appendix "A". The first question asks if the provincial legislature has the power to decrease, increase, or otherwise adjust the remuneration of judges of the P.E.I. Provincial Court either as part of an "overall public economic measure" or "in certain circumstances established by law". If the first question is answered in the affirmative, the second question must be answered. That question asks whether judges of the Provincial Court enjoy sufficient financial security for that court to be an independent and impartial tribunal for the purposes of s. 11(*d*) of the *Charter* and any other such sections as may be applicable.

24 The judgment of the court was given by Mitchell J.A., who answered both questions in the affirmative. He began his judgment by sketching the factual background to the reference — that the salary reduction of judges of the Provincial Court occurred at a time when the provincial government "was faced with a severe deficit problem and saw an urgency to cutting its spending so as to get the Province's finances into acceptable order" (p. 337). Accordingly, he characterized the *Public Sector Pay Reduction Act*, the legislation whereby judges' salaries had been reduced, as a deficit reduction measure.

25 Mitchell J.A. then proceeded to canvass this Court's judgments in *Valente*, *Beauregard*, and *R. v. Généreux*, 1992 CanLII 117 (SCC), [1992] 1 S.C.R. 259, to draw out the proposition that the provincial legislature had the authority to reduce the salary and benefits of Provincial Court judges if three conditions were met: the reduction was part of an "overall public economic measure", the reduction did not "remove the basic degree of financial security which is an essential condition" for judicial independence, and the reduction did not amount to "arbitrary interference with the judiciary in the sense that it [was] being enacted for an improper or colourable purpose, or that it discriminate[d] against judges vis-à-vis other citizens" (p. 340). A public economic measure, he held, could include a general pay reduction for all those who hold public office, including judges. Furthermore, the change to judges' salaries could not alter the basic requirement of financial security, that salaries be established by law and be beyond arbitrary interference by the government in a manner that could affect the independence of the individual judge.

26 Relying on this analysis, Mitchell J.A. gave the answer of a "qualified yes" to question 1. Legislatures were constitutionally competent to adjust judicial salaries, as long as they adhered to the requirements of s. 11(*d*).

27 Mitchell J.A. then turned to question 2, but characterized it as dealing not with the level of salary that judges receive, but rather with both the means which the provincial legislature had employed to reduce that salary and the reasons for that reduction. He concluded that judges of the P.E.I. Provincial Court were still independent for the purposes of s. 11(*d*), because of the circumstances surrounding the adoption of the *Public Sector Pay Reduction Act*. The Act had reduced their salaries as part of an overall public economic measure designed to meet a legitimate government objective. It was non-discriminatory in that it applied generally to virtually everyone paid from the public purse. Furthermore, after the salary reduction, the right of judges to their salaries remained established by law and was beyond arbitrary interference by the government. Finally, there was no evidence that the Act had been enacted for an improper or colourable purpose. Mitchell J.A. therefore answered "yes" to question 2.

(2) *Reference re Independence and Impartiality of Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island*: Decision of the Appeal Division of the P.E.I. Supreme Court (1995), 1995 CanLII 3430 (PE SCAD), 130 Nfld. & P.E.I.R. 29

(a) *Introduction*

28 This reference consists of eight questions, which can be found in Appendix "B". In this paragraph, I will outline the structure and content of these questions. The first question is framed in general terms, and asks the court to determine whether judges of the P.E.I. Provincial Court have sufficient security of tenure, institutional independence, and financial security to constitute an independent and impartial tribunal for the purposes of s. 11(*d*) of the *Charter*. The next three questions (questions 2, 3, and 4) ask whether specific provisions of the legislation governing Provincial Court judges (the *Provincial Court Act*, R.S.P.E.I. 1988, c. P-25), particular amendments thereto, and the organization and operation of the provincial court system in the province undermine the security of tenure (question 2), institutional independence (question 3), and financial security (question 4) of Provincial Court judges. Question 5 is a residual question,

which asks if there is any other factor or combination of factors which undermines the independence of judges of the P.E.I. Provincial Court. Question 6 asks whether s. 11(*d*) of the *Charter* requires Provincial Court judges to have the same level of remuneration as superior court judges. Question 7 is predicated upon an affirmative answer to question 6, and asks in what particular respect or respects it would be necessary to provide the same level of remuneration to the two groups of judges. Question 8 asks whether the violations of s. 11(*d*), if any, can be justified under s. 1 of the *Charter*.

(b) *Statement of Facts*

29 Appended to the second reference is a lengthy statement of facts. According to the terms of the reference, this Court is expected to have regard to this statement of facts in answering questions 1, 2, 3, 4 and 5. It is therefore necessary to give an account of what that statement of facts says.

30 The statement of facts begins by adverting to the concern about the state of judicial independence in the P.E.I. Provincial Court, following the enactment of the *Public Sector Pay Reduction Act*. The degree of concern is indicated by the fact that over 70 cases before the Provincial Court were adjourned to allow defendants to apply to the Supreme Court of P.E.I. for a determination of the independence of Provincial Court judges. At the time of the issuing of the reference, 20 such cases were pending before the P.E.I. Supreme Court.

31 The statement of facts then proceeds to explain how judges of the P.E.I. Provincial Court are remunerated. At the time of this reference, the three members of the Provincial Court of P.E.I. were paid an annual salary of $98,243. The statement of facts also contrasts the salaries of Provincial Court judges with the per capita income averages across Canada and in P.E.I., and

provides some data on income distribution within a number of provinces, including P.E.I. These statistics convey the general impression that Provincial Court judges in P.E.I., even after the salary reductions, are paid very well relative to the population as a whole, particularly in P.E.I.

32 The statement of facts then moves on to discuss the manner in which the salaries of judges of the Provincial Court of P.E.I. are set. Until the mid-1980s, the salaries of Provincial Court judges were established by the Executive Council (i.e., the cabinet) of P.E.I., after informal consultations by the Attorney General and the Deputy Attorney General with the judges. It was customary for Provincial Court judges to receive the same salary increases as senior members of the public sector, whose salary increases were in turn generally "in line" with those increases received by other public sector employees. However, in 1986-87, the government commissioned a report by Professor Wade MacLauchlan to examine the remuneration of Provincial Court judges. The report's recommendation that Provincial Court judges' salaries should be equal to the average of provincial court judges' salaries across Canada, was implemented through an amendment to the *Provincial Court Act* in 1988 (*An Act to Amend the Provincial Court Act*, S.P.E.I. 1988, c. 54).

33 The statement of facts then goes on to discuss how the government arrived at the conclusion that it should reduce its provincial deficit. The basic thrust is that the province's annual deficit in the early 1990s had been significantly greater than expected. As a result, the province had sought to control the provincial deficit through salary reductions, culminating in the *Public Sector Pay Reduction Act*. The statement notes that in the years before the enactment of the Act, there had been discussions between the judges of the P.E.I. Provincial Court and the government in which the judges agreed to a pay reduction and then a salary freeze. As well, immediately before the enactment of the Act, the government had indicated a willingness to discuss alternative measures whereby the reduction in remuneration envisioned by the Act could be achieved with the judges. The statement acknowledges that Chief Judge Plamondon indicated his desire to meet with the government; however, for reasons not explained, the requested meeting did not take place.

34 The next portion of the statement of facts seeks to explain the role of the provincial government in the administration of the P.E.I. Provincial Court. The picture which emerges is that administrators make many of the important day-to-day decisions at the court, including those which directly affect the working conditions of judges (e.g., the hiring, dismissal, setting of work hours, and management of sick leaves of staff), and also ensure that the Provincial Court operates within a budget set by the province. However, Provincial Court judges have discretion with respect to the hours of their work, holidays and time off, continuing legal education, and the setting and maintaining control and operation of their own schedules and dockets. Collectively, they assign dockets, arraignment days and courtrooms for cases. As well, a government official, the Director of Legal and Judicial Services, represents the Attorney General on a committee consisting of the Chief Justices of the P.E.I. Supreme Court Appeal and Trial Divisions and the Chief Judge of the Provincial Court. This committee meets periodically to discuss general administration and budgeting issues for the court system.

35 The last portion of the statement of facts sheds some light on the role of then Chief Judge Plamondon. It appears that Chief Judge Plamondon sought and was granted intervener status for the *Reference re Remuneration of Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island*, and retained counsel. However, although his legal fees were initially paid for by the Legal Aid Plan, which assured him that it would continue to do so, he was subsequently denied legal aid, apparently according to the direct orders of the Attorney General of P.E.I. A motion for government funded counsel before the Appeal Division failed. The then Chief Judge subsequently withdrew as an intervener in that reference. He has since retired.

(c) *Question 1*

36 As I mentioned above, question 1 asks in general terms if judges of the P.E.I. Provincial Court enjoy sufficient security of tenure, financial security, and administrative independence for the purposes of s. 11(*d*) of the *Charter*. Mitchell J.A., speaking for the Appeal Division, answered "no", but solely on the ground that Provincial Court judges lacked sufficient security of tenure. The lack of security of tenure arose as a result of s. 10 of the *Provincial Court Act*, which provided for the removal of Provincial Court judges by the Lieutenant Governor in Council. According to Mitchell J.A., the effect of the provision was to allow the removal of a judge without an independent inquiry to establish cause, in circumstances where a judge was suspended because the Lieutenant Governor in Council had "reason to believe that a judge" was "guilty of misbehaviour or" was "unable to perform his duties properly", and the judge did not request an inquiry. Relying on *Valente*, Mitchell J.A. held that s. 10 undermined judicial independence, which requires that a judge be removable only for cause, and in all circumstances that the cause be subject to independent review.

(d) *Question 2*

37 Question 2 raises a series of questions about security of tenure. Mitchell J.A. grouped questions 2(a), (d), and (e) together, and answered "no" to all three questions. Question 2(a) asks whether the pension provision in s. 8(1)(c) of the *Provincial Court Act* infringes the judges' security of tenure; question 2(d) asks whether s. 12(2) of the Act, which confers a discretion on the Lieutenant Governor in Council to grant a leave of absence to a Provincial Court judge, infringes security of tenure; question 2(e) asks the same question, but with respect to a similar provision of the Act which governed sabbatical leaves (s. 13). In answering in the negative, Mitchell J.A. stated (at p. 51) that "[s]imilar and, in some instances, even less ideal measures were in issue in *Valente*" but were nevertheless upheld by this Court.

38 Mitchell J.A. also answered "no" to questions 2(b) and 2(c). Question 2(b) asks whether security of tenure had been affected by changes to the remuneration of P.E.I. Provincial Court judges; Mitchell J.A. held that this question had already been answered in the *Reference re Remuneration of Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island*. Question 2(c) queries the constitutionality of the provisions in the *Provincial Court Act* governing the disciplining and removal of Provincial Court judges, which Mitchell J.A. discussed under question 1. As a result, he held that this question had already been addressed.

39 Question 2(f) asks whether future alterations to the pension provisions in s. 8 of the *Provincial Court Act*, which increased or decreased pension benefits, changed the contributions payable by the government and judges of the P.E.I. Provincial Court, increased or decreased the years of service required to be entitled to a pension, or increased or decreased the indexing of pension benefits or provided for the use of some alternative index, would infringe upon security of tenure. Mitchell J.A. held, relying on *Beauregard*, that unless such alterations were enacted for an improper or colourable purpose, or were discriminatory *vis-à-vis* other citizens, they would be constitutional.

40 Finally, Mitchell J.A. gave a negative answer to question 2(g), which asks whether setting the salaries of Provincial Court judges in P.E.I. at the average of the remuneration of provincial court judges in the other Atlantic provinces (Nova Scotia, New Brunswick, and Newfoundland) violates security of tenure. He simply stated that this method for calculating remuneration had no bearing on judicial independence and impartiality.

(e) *Question 3*

41 Question 3 poses a series of questions regarding the institutional independence of the P.E.I. Provincial Court. He grouped questions 3(a), (b), (c), (d), (f), and (g), together, and answered "no", because they addressed matters which did not bear immediately and directly on the court's adjudicative function. These questions ask whether the following matters undermine the institutional independence of the Provincial Court: the location of the Provincial Courts in relation to the offices of superior courts, legal aid offices, Crown Attorneys' offices, and the offices of the representatives of the Attorney General (question 3(a)); the fact that the judges do not administer the budget of the court (question 3(b)); the designation of a place of residence of a particular Provincial Court judge (question 3(c)); communication between a Provincial Court judge, the Director of Legal and Judicial Services in the Office of the Attorney General or the Attorney General on issues relating to the administration of justice (question 3(d)); the denial of legal aid to Chief Judge Plamondon in *Reference re Remuneration of Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island* (question 3(f)); and a regulation enacted pursuant to the *Public Sector Pay Reduction Act* in order to clarify that Provincial Court judges did not fall within those provisions of the Act which allow public sector employees to negotiate alternatives to simple pay reductions (question 3(g)).

42 Mitchell J.A. also answered question 3(e) in the negative. That question asks whether the vacancy of the position of Chief Judge undermined the institutional independence of the P.E.I. Provincial Court. Mitchell J.A. held that as long as the duties of the Chief Judge which bore upon the administrative independence of the court were not exercised by persons other than judges of that court, institutional independence was not compromised.

(f) *Question 4*

43 Question 4 poses a series of questions regarding the financial security of judges of the Provincial Court. Mitchell J.A. answered question 4(a) in the negative, referring to his

judgment in *Reference re Remuneration of Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island.* This question asks whether a general pay reduction for all persons paid from the public purse which is enacted by the provincial legislature infringes on the financial security of the members of the court.

44 Mitchell J.A. then grouped questions 4(b), (c), (d), (e), (f), (g), (i), (j) and (k) together, and answered "no" to all of them, merely stating that he was relying on the authorities cited by counsel, including *Valente*, and *MacKeigan v. Hickman*, 1989 CanLII 40 (SCC), [1989] 2 S.C.R. 796. These questions ask about the effect on the financial security of the P.E.I. Provincial Court of: a remuneration freeze for all persons paid from the public purse, including Provincial Court judges (question 4(b)); the fact that Provincial Court judges' salaries are not automatically adjusted annually to account for inflation (question 4(c)); the ability of Provincial Court judges to negotiate any aspect of their remuneration (question 4(d)); the fact that the formula for establishing the salaries of Provincial Court judges allows the legislative assemblies of other provinces to establish the salaries of P.E.I. Provincial Court judges (question 4(e)); the conferral of a discretion by s. 12(2) of the *Provincial Court Act* on the Lieutenant Governor in Council to grant a leave of absence for illness to Provincial Court judges (question 4(f)); a provision conferring a similar discretion to provide sabbatical leave (question 4(g)); the amendment of the formula to determine the salaries of Provincial Court judges by the *Act to Amend the Provincial Court Act*, S.P.E.I. 1994, c. 49, which provides that the salary of judges of the P.E.I. Provincial Court shall be the average of the salaries of provincial court judges in Nova Scotia, New Brunswick and Newfoundland on April 1 of the preceding year (question 4(i)); the denial of legal aid to Chief Judge Plamondon for his intervention in *Reference re Remuneration of Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island* (question 4(j)); and a regulation enacted pursuant to the *Public Sector Pay Reduction Act* in order to clarify that Provincial Court judges did not fall within those provisions of the Act which allow public sector employees to negotiate alternatives to simple pay reductions (question 4(k)).

45 Finally, Mitchell J.A. held that he had already answered question 4(h), which deals with potential alterations to pension provisions identical to those raised by question 2(f).

(g) *Question 5*

46 Mitchell J.A. declined to answer this question, which asks if there is any other factor or combination of factors which undermines the independence of judges of the P.E.I. Provincial Court, because it was too nonspecific.

(h) *Question 6*

47 Question 6 asks whether s. 11(*d*) of the *Charter* requires that provincial court judges be entitled to the same level of remuneration as superior court judges. Simply stating that he was relying on *Valente* and *Généreux*, Mitchell J.A. answered "no".

(i) *Question 7*

48 Question 7 is predicated on an affirmative answer to question 6. Given his answer to question 6, Mitchell J.A. found it unnecessary to answer this question.

(j) *Question 8*

49 Question 8 asks whether the infringements of s. 11(*d*) of the *Charter*, if there are any, are justified under s. 1. Mitchell J.A. held that they could not be, because to try a person charged

with an offence before a tribunal which was not independent and impartial "would be completely incompatible with the notion of a free and democratic society" (p. 55).

B. *R. v. Campbell, R. v. Ekmecic and R. v. Wickman*

(1) Decision of the Court of Queen's Bench of Alberta (1994), 1994 CanLII 5258 (AB QB), 160 A.R. 81

50 The Alberta Court of Queen's Bench, *per* McDonald J., addressed all three aspects of judicial independence: financial security, security of tenure, and institutional independence. McDonald J. found that each of these aspects of judicial independence was lacking in the Alberta Provincial Court. I confine my description of his judgment to those issues which were pursued on appeal.

(a) *Financial Security*

51 McDonald J. first considered the constitutional contours of s. 11(*d*), as they pertained to reductions in the salaries of judges. His analysis proceeded in three stages. First, relying on the preamble to and s. 100 of the *Constitution Act, 1867* he concluded that the salaries of superior court judges, once ascertained and established, may not be reduced, either through a direct reduction or by the failure to adjust those salaries to keep pace with inflation, and that the same level of protection should apply to provincial court judges. Second, he arrived at the same conclusion by reference to the purposes of s. 11(*d*). Third, despite the general rule against reductions in judges' salaries, he accepted that judges' salaries could be reduced by an "overall economic measure".

52 McDonald J. held that the salaries of superior court judges could not be reduced, either through a direct reduction or by the failure to maintain the real value of those salaries, on the basis of a number of different sources. One source was the British Constitution. In his opinion, the principle that judges' salaries could not be reduced was a constitutional rule in the United Kingdom, which had been established by the *Act of Settlement* of 1701, 12 & 13 Will. 3, c. 2, and the *Commissions and Salaries of Judges Act* of 1760, 1 Geo. 3, c. 23, and which had in turn become part of the Canadian Constitution through the operation of the preamble to the *Constitution Act, 1867*, which states that Canada has a constitution "similar in Principle to that of the United Kingdom".

53 Another source was s. 100 of the *Constitution Act, 1867*. McDonald J. made two arguments here. His first argument relied on the text of s. 100, which provides that superior court judges' salaries shall be "fixed" by Parliament. McDonald J. interpreted "fixed" to be equivalent to "cannot be reduced" (p. 122). He buttressed this argument with a second — that *Beauregard* had already held that judges' salaries could not be reduced.

54 Having concluded that superior court judges' salaries could not be reduced, McDonald J. held that the same rule should apply to provincial court judges' salaries. He reasoned that if provincial court judges received a lesser degree of constitutional protection, accused persons who appeared before them might have the impression that they were receiving second-class justice. McDonald J. appreciated the difficulty with this holding — that it contradicts language in *Valente* which suggests that s. 11(*d*) does not automatically provide the same degree of protection for the independence of provincial court judges as the judicature provisions of the *Constitution Act, 1867*, provide to superior court judges. McDonald J., however, confined the scope of *Valente*, holding that it had only considered the means whereby judges' salaries are set, not the substantive issue of what level of remuneration judges are entitled to.

55 McDonald J. also arrived at the conclusion that the salaries of provincial court judges could not be reduced by an entirely different route — through a purposive analysis of s. 11(*d*). In his view, there are two purposes behind the guarantee of judicial independence in s. 11(*d*): to promote judicial productivity, since judges with a sense of financial security are "more likely to work above and beyond the call of duty" (p. 130), and to recruit to the bench "lawyers of great ability and first-class reputation" (p. 131). Reductions in judges' salaries were prohibited by s. 11(*d*), in his opinion, because they undermined those purposes.

56 Although McDonald J. articulated a general rule against the reduction of judges' salaries, he accepted that judges' salaries could be reduced as part of an overall economic measure. However, he defined that exception in very narrow terms, so that judges' salaries could be reduced only by a general income tax or "a graduated income tax which is applicable overall to all citizens who are at the same level of earnings" (p. 138). In support, he cited *Beauregard*, where the pension scheme at issue was similar to other pension schemes which had been established for a substantial number of other Canadians.

57 Applying these principles to the facts of the case before him, McDonald J. declared the 5 percent salary reduction for judges of the Alberta Provincial Court brought about by the *Payment to Provincial Judges Amendment Regulation*, Alta. Reg. 116/94, to be unconstitutional. Although his reasoning is not entirely clear on this point, it seems that the reduction fell afoul of s. 11(*d*) because it was not an overall economic measure — it only applied to Provincial Court judges. In addition, he found that the government's failure to increase judges' salaries in accordance with increases in the cost of living violated judges' financial security, because it amounted to a *de facto* reduction.

58 However, McDonald J. rejected a challenge to s. 17(1) of the *Provincial Court Judges Act*, which provides that the Lieutenant Governor in Council "may make regulations . . . fixing the salaries to be paid to judges". That provision had been challenged because it was permissive and did not require salaries to be provided, because it did not prevent the executive branch from decreasing salaries or benefits, because it did not prevent the executive from providing different salaries to different types of judges, and because it did not prohibit remuneration on the basis of job performance. McDonald J. rejected all of these arguments. Some he rejected by reading down s. 17(1), so that the provision required the setting of salaries, did not authorize the reduction of salaries except as part of an overall economic measure, and did not authorize performance related remuneration. He also held that s. 11(*d*) did not prohibit different salaries for different judges.

59 McDonald J. then turned to two other issues relating to financial security. First, he addressed the process for determining judges' salaries. He held that judicial independence required neither an independent committee, nor a set formula to determine salaries. What the guarantee of financial security provided to judges, in his opinion, was an assurance that their salaries would not be reduced except as part of an overall economic measure, and that they would be increased to take into account changes in the cost of living. The mechanism for setting the salary is not integral to achieving this goal. Furthermore, since s. 11(*d*) did not mandate a particular process for setting judges' salaries, McDonald J. also held that judicial independence would not be undermined by salary negotiations between the judiciary and the executive.

60 Second, McDonald J. addressed the question of changes to judges' pensions. He held that the same restriction which applied to reductions in salaries also applied to reductions in pensions — those reductions must be part of an overall economic measure which applies to the population as a whole. In addition, as for salaries, the failure to increase pensions to keep pace with inflation was tantamount to a reduction, and was therefore prohibited by s. 11(*d*) of the

Charter unless the failure to index was part of an overall economic measure. However, in the absence of sufficient evidence, he declined to determine if changes to the pension plan of the judges of the Alberta Provincial Court had violated s. 11(*d*).

(b) *Security of Tenure*

61 McDonald J. found that two different sets of provisions of the *Provincial Court Judges Act* violated s. 11(*d*) of the *Charter*, because they provided insufficient security of tenure. The first set of provisions relates to the membership of the Judicial Council, the body charged with considering complaints made against judges of the Alberta Provincial Court. Sections 10(1)(d) and 10(1)(e) permit non-judges to be members of the Judicial Council. McDonald J. held that the presence of non-judges on the Judicial Council contravened s. 11(*d*), because *Valente* had held that security of tenure required that judges only be dismissed after a "judicial inquiry". A judicial inquiry, according to McDonald J., is an inquiry by judges only. As a result, he found ss. 11(1)(c) and 11(2) of the Act, which empower the Council to investigate complaints, make recommendations to the Minister of Justice and Attorney General, and refer complaints to the Chief Judge of the Court or a committee of the Judicial Council for inquiry and report, to be unconstitutional.

62 The second set of provisions related to the grounds for the removal of judges of the Alberta Provincial Court. Section 11(1)(b) of the *Provincial Court Judges Act* provides that "lack of competence" and "conduct" are grounds for removal. McDonald J. held that these provisions are overbroad, because they potentially impugn conduct which may be unrelated to the capacity of a judge to perform his or her official duties. At worst, the provisions could be used to dismiss judges for the inability to "interpret and apply the law correctly . . . whether in a specific case or in more than one case" (p. 161).

(c) *Institutional Independence*

63 Finally, McDonald J. held that the provisions of the *Provincial Court Judges Act* which permit the Attorney General to designate the place of residence (s. 13(1)(a)) and the sitting days (s. 13(1)(b)) of judges of the Alberta Provincial Court violated s. 11(*d*). He arrived at this conclusion on the basis of the view that the purpose of institutional independence is to safeguard the ability of the court to use its judicial resources as efficiently as possible, in order to ensure a timely trial for accused persons. As well, he cited *Valente*'s explicit statement that control over sittings of the court is an essential component of institutional independence.

(d) *Disposition*

64 Although he made several findings of unconstitutionality, McDonald J. denied the stays sought by Campbell and Ekmecic, on the ground that his declarations removed the source of the unconstitutionality and had rendered the Alberta Provincial Court independent. Furthermore, although Wickman's trial had already proceeded before a non-independent judge, he denied the request for orders in the nature of *certiorari* and prohibition, because to do otherwise would be to countenance an abuse of process, since the defence had waited to the end of the trial to raise these constitutional issues.

(e) *Remarks of Premier Klein*

65 McDonald J. held that the remarks of Premier Klein did not amount to a violation of judicial independence. Although the Premier's comments may have been unwise, they did not give

rise to a reasonable apprehension that the executive would interfere with the independence of the Alberta Provincial Court.

(2) Decision of the Court of Appeal of Alberta (1995), 1995 ABCA 255 (CanLII), 169 A.R. 178

66 The Crown appealed. The decision of the Court of Appeal dealt solely with the question of whether that court had jurisdiction to hear the case. A majority of the court (Conrad J.A. dissenting), held that it did not have jurisdiction.

67 There was a consensus on the court that the Crown's appeal required a statutory basis to proceed. The interpretive debate focussed on the meaning and scope of s. 784(1) of the *Criminal Code*, which provides that:

> **784.** (1) An appeal lies to the court of appeal from a decision granting or refusing the relief sought in proceedings by way of *mandamus*, *certiorari* or prohibition.

Two issues were addressed by the court: first, whether a successful party (in this case, the Crown) could rely on s. 784(1) to appeal a decision which granted it relief, but not the relief sought; and second, whether a declaration was a form of relief sufficiently akin to mandamus, *certiorari* or prohibition to come within the scope of the provision.

68 Harradence J.A. answered both questions in the negative. His starting point was that a provision which allowed a successful party to appeal was sufficiently unusual that it would have to be explicitly and very clearly spelled out in the *Criminal Code*. Section 784(1), in his opinion, did not meet the requisite standard of clarity. O'Leary J.A. concurred with him on this point. Furthermore, speaking alone, Harradence J.A. rejected the argument that the declarations were in effect prohibitory in nature. Although the declaratory orders may have removed a flaw in the

jurisdiction of the Alberta Provincial Court, he reasoned that they did not affect the proceedings taken or proposed to be taken before the Provincial Court.

69 By contrast, Conrad J.A. (dissenting) answered both questions in the affirmative. Addressing the second issue first, she held that the declarations made by McDonald J. at trial were equivalent to prohibitions, and therefore came within the scope of s. 784(1). Her argument seemed to be that the trial judge, through the declarations, effectively prohibited "the commencement, or continuation, of the subject trials in front of a court subject to the impugned provisions" (p. 193 (emphasis in original)). With respect to the first issue, she held that s. 784(1) was not limited to appeals by unsuccessful parties, but instead permitted appeals from decisions which granted or refused the relief sought. Conceivably, this could include an appeal from a party who was successful but did not receive the relief desired, like the Crown in this case.

C. *Manitoba Provincial Judges Assn. v. Manitoba (Minister of Justice)*

(1) Decision of the Court of Queen's Bench of Manitoba (1994), 1994 CanLII 6411 (MB QB), 98 Man. R. (2d) 67

70 The central issue at trial was the nature of the protection for financial security provided by s. 11(*d*), and whether the provisions of Bill 22 met that constitutional standard. Two questions were addressed: first, whether s. 11(*d*) permits reductions in judges' salaries, and if so, under what circumstances; and second, whether s. 11(*d*) mandates any particular process for the setting of judges' salaries.

71 On the first question, Scollin J. took the same position as McDonald J. in *Campbell* — that judges' salaries may be reduced only as part of an overall economic measure which affects all citizens. As such, the reduction of judges' salaries by Bill 22 was unconstitutional, because it

was part of a plan to reduce the provincial deficit solely through a reduction in government expenditures.

72 However, Scollin J. then proceeded to part company with McDonald J.'s judgment in one crucial respect — he held that the standard set by s. 11(*d*) is only required for permanent reductions in judicial salaries. In economic emergencies, temporary reductions, by contrast, are allowed. Scollin J. held that the facts of this case disclosed an economic emergency, which he defined (at p. 77) as a situation

> [w]here, in the judgment of the Government, fiscal demands on the public treasury can be met only by immediate but determinate restraints on the Government's own spending....

Thus, in his disposition of the appeal, Scollin J. read down Bill 22 to provide for the temporary suspension of full compensation, and the full retroactive repayment of all compensation when Bill 22 expired.

73 The second question was addressed in the context of s. 11.1 of *The Provincial Court Act*, which establishes an independent commission (the Judicial Compensation Committee) that makes recommendations to the provincial legislature on salaries of judges of the Manitoba Provincial Court. It was argued that Bill 22 effectively rendered the commission inoperative, by imposing a salary reduction without the legislature first receiving the commission's report, and therefore violated s. 11(*d*) because the statutory provisions creating the commission had "quasi-constitutional" status which allowed those provisions to prevail over Bill 22. Scollin J. rejected this argument on two grounds: first, that Bill 22 did not purport to disband or disrupt the work of the Judicial Compensation Committee, and therefore the question of any conflict between the Bill and the provisions creating the Committee did not arise; and second, that the Committee process did not have quasi-constitutional status, and so could not prevail over Bill 22.

74 It was also argued at trial that there had been a violation of judicial independence because of the decision to close down the courts on days which the government had designated as unpaid days of leave for its employees ("Filmon Fridays"). Scollin J. rejected this argument, because the decision to close down the courts was not taken by the executive (in the person of the Attorney General), but by the Chief Judge of the Manitoba Provincial Court. A number of factors were determinative: the Chief Judge was consulted about the withdrawal of court staff; the Chief Judge directed that the courts be closed down on those days, and had the Chief Judge decided that the Provincial Court would remain open on those days, the government had given an assurance that sufficient staff would be made available.

75 Finally, the trial judge considered and rejected an argument that the government had exerted improper pressure on the judges of the Provincial Court. The allegation arose out of a request by the government that the judges state whether they intended to challenge Bill 22, in advance of the government agreeing to present a joint submission with the judges to the Judicial Compensation Committee. Scollin J. held that the request was "indiscreet" but "immaterial" (p. 79).

(2) Decision of the Court of Appeal of Manitoba (1995), 1995 CanLII 6257 (MB CA), 102 Man. R. (2d) 51

76 The Court of Appeal's views on the nature of the guarantee of financial security are not entirely clear. At one point, the court stated that s. 11(*d*) protects judges against "arbitrary interference" by the legislature or the executive which is "motivated by an improper or colourable purpose" (p. 63), at another that s. 11(*d*) prohibits the "discriminatory treatment of judges". However, despite this ambiguity, the court rejected the submission that a salary cut for judges is constitutional only if it is part of an overall economic measure, although it accepted that the fact

that a reduction is part of such a measure would go to a finding that the reduction "was not enacted for an improper or colourable purpose" (p. 65).

77 The court then went on to apply the standard of discriminatory treatment, and addressed the argument that Bill 22 was unconstitutional because of the distinctions it drew among different persons who were paid from the public purse. On the facts, the court found that differences in the classes of persons affected by Bill 22 necessitated different treatment, and were therefore not discriminatory. In particular, the court pointed to the fact that other persons governed by Bill 22 were in a collective bargaining relationship with the government, a situation from which "judges would undoubtedly resile" (p. 66).

78 In addition to determining whether Bill 22 discriminated against judges of the Manitoba Provincial Court, the court asked how the reasonable person would perceive the cuts. It concluded that since the cuts were of a broadly based nature, and were motivated by budgetary concerns, they would not create the impression that judicial independence had been compromised.

79 As the trial judge had done, the Court of Appeal rejected the argument that the provisions creating the Judicial Compensation Committee somehow received constitutional protection against Bill 22, and expressly agreed with Scollin J. that Bill 22 did not conflict with those provisions. Moreover, it pointed out that s. 3 of Bill 22 provides that the Bill prevails over any conflicting legislation.

80 The Court of Appeal confined its analysis of the alleged unconstitutionality of the closing of the Manitoba Provincial Court to the decision of the Attorney General that Crown attorneys take unpaid days of leave ("Filmon Fridays") as part of the deficit reduction scheme

centred around Bill 22. To the court, this particular decision did not interfere with the institutional independence of the Provincial Court, because it did not touch upon that court's adjudicative function. Rather, it concerned the prosecution of criminal offences, for which the executive has constitutional responsibility.

81 The court agreed with the trial judge's conclusion that the pressure exerted on the judges' association by the government was immaterial.

IV. Financial Security

A. *Introduction: The Unwritten Basis of Judicial Independence*

82 These appeals were all argued on the basis of s. 11(*d*), the *Charter*'s guarantee of judicial independence and impartiality. From its express terms, s. 11(*d*) is a right of limited application — it only applies to persons accused of offences. Despite s. 11(*d*)'s limited scope, there is no doubt that the appeals can and should be resolved on the basis of that provision. To a large extent, the Court is the prisoner of the case which the parties and interveners have presented to us, and the arguments that have been raised, and the evidence that we have before us, have largely been directed at s. 11(*d*). In particular, the two references from P.E.I. are explicitly framed in terms of s. 11(*d*), and if we are to answer the questions contained therein, we must direct ourselves to that section of the Constitution.

83 Nevertheless, while the thrust of the submissions was directed at s. 11(*d*), the respondent Wickman in *Campbell* et al. and the appellants in the P.E.I. references, in their written submissions, the respondent Attorney General of P.E.I., in its oral submissions, and the intervener Attorney General of Canada, in response to a question from Iacobucci J., addressed the larger

question of where the constitutional home of judicial independence lies, to which I now turn. Notwithstanding the presence of s. 11(*d*) of the *Charter*, and ss. 96-100 of the *Constitution Act, 1867*, I am of the view that judicial independence is at root an unwritten constitutional principle, in the sense that it is exterior to the particular sections of the *Constitution Acts*. The existence of that principle, whose origins can be traced to the *Act of Settlement* of 1701, is recognized and affirmed by the preamble to the *Constitution Act, 1867*. The specific provisions of the *Constitution Acts, 1867 to 1982*, merely "elaborate that principle in the institutional apparatus which they create or contemplate": *Switzman v. Elbling*, 1957 CanLII 2 (SCC), [1957] S.C.R. 285, at p. 306, *per* Rand J.

84 I arrive at this conclusion, in part, by considering the tenability of the opposite position — that the Canadian Constitution already contains explicit provisions which are directed at the protection of judicial independence, and that those provisions are exhaustive of the matter. Section 11(*d*) of the *Charter*, as I have mentioned above, protects the independence of a wide range of courts and tribunals which exercise jurisdiction over offences. Moreover, since well before the enactment of the *Charter*, ss. 96-100 of the *Constitution Act, 1867*, separately and in combination, have protected and continue to protect the independence of provincial superior courts: *Cooper*, *supra*, at para. 11; *MacMillan Bloedel Ltd. v. Simpson*, 1995 CanLII 57 (SCC), [1995] 4 S.C.R. 725, at para. 10. More specifically, s. 99 guarantees the security of tenure of superior court judges; s. 100 guarantees the financial security of judges of the superior, district, and county courts; and s. 96 has come to guarantee the core jurisdiction of superior, district, and county courts against legislative encroachment, which I also take to be a guarantee of judicial independence.

85 However, upon closer examination, there are serious limitations to the view that the express provisions of the Constitution comprise an exhaustive and definitive code for the protection of judicial independence. The first and most serious problem is that the range of courts

whose independence is protected by the written provisions of the Constitution contains large gaps. Sections 96-100, for example, only protect the independence of judges of the superior, district, and county courts, and even then, not in a uniform or consistent manner. Thus, while ss. 96 and 100 protect the core jurisdiction and the financial security, respectively, of all three types of courts (superior, district, and county), s. 99, on its terms, only protects the security of tenure of superior court judges. Moreover, ss. 96-100 do not apply to provincially appointed inferior courts, otherwise known as provincial courts.

86 To some extent, the gaps in the scope of protection provided by ss. 96-100 are offset by the application of s. 11(*d*), which applies to a range of tribunals and courts, including provincial courts. However, by its express terms, s. 11(*d*) is limited in scope as well — it only extends the envelope of constitutional protection to bodies which exercise jurisdiction over offences. As a result, when those courts exercise civil jurisdiction, their independence would not seem to be guaranteed. The independence of provincial courts adjudicating in family law matters, for example, would not be constitutionally protected. The independence of superior courts, by contrast, when hearing exactly the same cases, would be constitutionally guaranteed.

87 The second problem with reading s. 11(*d*) of the *Charter* and ss. 96-100 of the *Constitution Act, 1867* as an exhaustive code of judicial independence is that some of those provisions, by their terms, do not appear to speak to this objective. Section 100, for example, provides that Parliament shall fix and provide the salaries of superior, district, and county court judges. It is therefore, in an important sense, a subtraction from provincial jurisdiction over the administration of justice under s. 92(14). Moreover, read in the light of the *Act of Settlement* of 1701, it is a partial guarantee of financial security, inasmuch as it vests responsibility for setting judicial remuneration with Parliament, which must act through the public means of legislative enactment, not the executive. However, on its plain language, it only places Parliament under the obligation to provide salaries to the judges covered by that provision, which would in itself not

safeguard the judiciary against political interference through economic manipulation. Nevertheless, as I develop in these reasons, with reference to *Beauregard*, s. 100 also requires that Parliament must provide salaries that are adequate, and that changes or freezes to judicial remuneration be made only after recourse to a constitutionally mandated procedure.

88 A perusal of the language of s. 96 reveals the same difficulty:

> **96.** The Governor General shall appoint the Judges of the Superior, District, and County Courts in each Province, except those of the Courts of Probate in Nova Scotia and New Brunswick.

Section 96 seems to do no more than confer the power to appoint judges of the superior, district, and county courts. It is a staffing provision, and is once again a subtraction from the power of the provinces under s. 92(14). However, through a process of judicial interpretation, s. 96 has come to guarantee the core jurisdiction of the courts which come within the scope of that provision. In the past, this development has often been expressed as a logical inference from the express terms of s. 96. Assuming that the goal of s. 96 was the creation of "a unitary judicial system", that goal would have been undermined "if a province could pass legislation creating a tribunal, appoint members thereto, and then confer on the tribunal the jurisdiction of the superior courts": *Re Residential Tenancies Act, 1979*, 1981 CanLII 24 (SCC), [1981] 1 S.C.R. 714, at p. 728. However, as I recently confirmed, s. 96 restricts not only the legislative competence of provincial legislatures, but of Parliament as well: *MacMillan Bloedel*, *supra*. The rationale for the provision has also shifted, away from the protection of national unity, to the maintenance of the rule of law through the protection of the judicial role.

89 The point which emerges from this brief discussion is that the interpretation of ss. 96 and 100 has come a long way from what those provisions actually say. This jurisprudential evolution undermines the force of the argument that the written text of the Constitution is

comprehensive and definitive in its protection of judicial independence. The only way to explain the interpretation of ss. 96 and 100, in fact, is by reference to a deeper set of unwritten understandings which are not found on the face of the document itself.

90 The proposition that the Canadian Constitution embraces unwritten norms was recently confirmed by this Court in *New Brunswick Broadcasting Co. v. Nova Scotia (Speaker of the House of Assembly)*, 1993 CanLII 153 (SCC), [1993] 1 S.C.R. 319. In that case, the Court found it constitutional for the Nova Scotia House of Assembly to refuse the media the right to record and broadcast legislative proceedings. The media advanced a claim based on s. 2(*b*) of the *Charter*, which protects, *inter alia*, "freedom of the press and other media of communication". McLachlin J., speaking for a majority of the Court, found that the refusal of the Assembly was an exercise of that Assembly's unwritten legislative privileges, that the Constitution of Canada constitutionalized those privileges, and that the constitutional status of those privileges therefore precluded the application of the *Charter*.

91 The relevant part of her judgment concerns the interpretation of s. 52(2) of the *Constitution Act, 1982*, which defines the "Constitution of Canada" in the following terms:

> **52.** . . .
> (2) The Constitution of Canada includes
> (*a*) the *Canada Act 1982*, including this Act;
> (*b*) the Acts and orders referred to in the schedule; and
> (*c*) any amendment to any Act or order referred to in paragraph (*a*) or (*b*). [Emphasis added.]

The media argued that parliamentary privileges did not enjoy constitutional status, and hence, were subject to *Charter* scrutiny like any other decision of a legislature, because they were not

included within the list of documents found in, or referred to by, s. 52(2). McLachlin J. rejected this argument, in part on the basis of the wording of s. 52(2). She held that the use of the word "includes" indicated that the list of constitutional documents in s. 52(2) was not exhaustive.

92 Although I concurred on different grounds, and still doubt whether the privileges of provincial assemblies form part of the Constitution (*Harvey v. New Brunswick (Attorney General)*, 1996 CanLII 163 (SCC), [1996] 2 S.C.R. 876, at para. 2), I agree with the general principle that the Constitution embraces unwritten, as well as written rules, largely on the basis of the wording of s. 52(2). Indeed, given that ours is a Constitution that has emerged from a constitutional order whose fundamental rules are not authoritatively set down in a single document, or a set of documents, it is of no surprise that our Constitution should retain some aspect of this legacy.

93 However, I do wish to add a note of caution. As I said in *New Brunswick Broadcasting*, *supra*, at p. 355, the constitutional history of Canada can be understood, in part, as a process of evolution "which [has] culminated in the supremacy of a definitive written constitution". There are many important reasons for the preference for a written constitution over an unwritten one, not the least of which is the promotion of legal certainty and through it the legitimacy of constitutional judicial review. Given these concerns, which go to the heart of the project of constitutionalism, it is of the utmost importance to articulate what the source of those unwritten norms is.

94 In my opinion, the existence of many of the unwritten rules of the Canadian Constitution can be explained by reference to the preamble of the *Constitution Act, 1867*. The relevant paragraph states in full:

> Whereas the Provinces of Canada, Nova Scotia, and New Brunswick have expressed their Desire to be federally united into One Dominion under the Crown of

> the United Kingdom of Great Britain and Ireland, with a Constitution similar in Principle to that of the United Kingdom:

Although the preamble has been cited by this Court on many occasions, its legal effect has never been fully explained. On the one hand, although the preamble is clearly part of the Constitution, it is equally clear that it "has no enacting force": *Reference re Resolution to Amend the Constitution*, 1981 CanLII 25 (SCC), [1981] 1 S.C.R. 753, at p. 805 (joint majority reasons). In other words, strictly speaking, it is not a source of positive law, in contrast to the provisions which follow it.

95 But the preamble does have important legal effects. Under normal circumstances, preambles can be used to identify the purpose of a statute, and also as an aid to construing ambiguous statutory language: *Driedger on the Construction of Statutes* (3rd ed. 1994), by R. Sullivan, at p. 261. The preamble to the *Constitution Act, 1867*, certainly operates in this fashion. However, in my view, it goes even further. In the words of Rand J., the preamble articulates "the political theory which the Act embodies": *Switzman*, *supra*, at p. 306. It recognizes and affirms the basic principles which are the very source of the substantive provisions of the *Constitution Act, 1867*. As I have said above, those provisions merely elaborate those organizing principles in the institutional apparatus they create or contemplate. As such, the preamble is not only a key to construing the express provisions of the *Constitution Act, 1867*, but also invites the use of those organizing principles to fill out gaps in the express terms of the constitutional scheme. It is the means by which the underlying logic of the Act can be given the force of law.

96 What are the organizing principles of the *Constitution Act, 1867*, as expressed in the preamble? The preamble speaks of the desire of the founding provinces "to be federally united into One Dominion", and thus, addresses the structure of the division of powers. Moreover, by its reference to "a Constitution similar in Principle to that of the United Kingdom", the preamble indicates that the legal and institutional structure of constitutional democracy in Canada should be similar to that of the legal regime out of which the Canadian Constitution emerged. To my mind,

both of these aspects of the preamble explain many of the cases in which the Court has, through the normal process of constitutional interpretation, stated some fundamental rules of Canadian constitutional law which are not found in the express terms of the *Constitution Act, 1867*.

97 I turn first to the jurisprudence under the division of powers, to illustrate how the process of gap-filling has occurred and how it can be understood by reference to the preamble. One example where the Court has inferred a fundamental constitutional rule which is not found in express terms in the Constitution is the doctrine of full faith and credit. Under this doctrine, the courts of one province are under a constitutional obligation to recognize the decisions of the courts of another province: *Hunt v. T & N PLC*, 1993 CanLII 43 (SCC), [1993] 4 S.C.R. 289. The justification for this rule has been aptly put by Professor Hogg (*Constitutional Law of Canada* (3rd ed. 1992 (loose-leaf)), vol. 1, at p. 13-18):

> Within a federal state, it seems obvious that, if a provincial court takes jurisdiction over a defendant who is resident in another province, and if the court observes constitutional standards . . ., the resulting judgment should be recognized by the courts of the defendant's province.

Speaking for the Court in *Hunt*, La Forest J. identified a number of sources for reading the doctrine of full faith and credit into the scheme of the Constitution: a common citizenship, interprovincial mobility of citizens, the common market created by the union, and the essentially unitary structure of our judicial system. At root, these factors combined to evince "the obvious intention of the Constitution to create a single country": *Morguard Investments Ltd. v. De Savoye*, 1990 CanLII 29 (SCC), [1990] 3 S.C.R. 1077, at p. 1099. An alternative explanation of the decision, however, is that the Court was merely giving effect to the "[d]esire" of the founding provinces "to be federally united into One Dominion", an organizing principle of the Constitution that was recognized and affirmed in the preamble, and which was given express form in the provisions identified by La Forest J.

98 Another example where the Court has inferred a basic rule of Canadian constitutional law despite the silence of the constitutional text is the doctrine of paramountcy. Simply stated, the doctrine asserts that where both the Parliament of Canada and one or more of the provincial legislatures have enacted legislation which comes into conflict, the federal law shall prevail. The doctrine of paramountcy is of fundamental importance in a legal system with more than one source of legislative authority, because it provides a guide to courts and ultimately to citizens on how to reconcile seemingly inconsistent legal obligations. However, it is nowhere to be found in the *Constitution Act, 1867*. The doctrinal origins of paramountcy are obscure, although it has been said that it "is necessarily implied in our constitutional act": *Huson v. Township of South Norwich* (1895), 1895 CanLII 1 (SCC), 24 S.C.R. 145, at p. 149. I would venture that the doctrine of paramountcy follows from the desire of the confederating provinces "to be federally united into One Dominion". Relying on the preamble explains, for example, why federal laws are paramount over provincial laws, not the other way around.

99 The preamble, by its reference to "a Constitution similar in Principle to that of the United Kingdom", points to the nature of the legal order that envelops and sustains Canadian society. That order, as this Court held in *Reference re Manitoba Language Rights*, 1985 CanLII 33 (SCC), [1985] 1 S.C.R. 721, at p. 749, is "an actual order of positive laws", an idea that is embraced by the notion of the rule of law. In that case, the Court explicitly relied on the preamble to the *Constitution Act, 1867*, as one basis for holding that the rule of law was a fundamental principle of the Canadian Constitution. The rule of law led the Court to confer temporary validity on the laws of Manitoba which were unconstitutional because they had been enacted only in English, in contravention of the *Manitoba Act, 1870*. The Court developed this remedial innovation notwithstanding the express terms of s. 52(1) of the *Constitution Act, 1982*, that unconstitutional laws are "of no force or effect", a provision that suggests that declarations of invalidity can only be given immediate effect. The Court did so in order to not "deprive Manitoba of its legal order and cause a transgression of the rule of law" (p. 753). *Reference re Manitoba Language Rights* therefore stands as another example of how the fundamental principles articulated by preamble have been given legal effect by this Court.

100 Finally, the preamble also speaks to the kind of constitutional democracy that our Constitution comprehends. One aspect of our system of governance is the importance of "parliamentary institutions, including popular assemblies elected by the people at large in both provinces and Dominion": *Saumur v. City of Quebec*, 1953 CanLII 3 (SCC), [1953] 2 S.C.R. 299, at p. 330, *per* Rand J. Again, the desire for Parliamentary government through representative institutions is not expressly found in the *Constitution Act, 1867*; there is no reference in that document, for example, to any requirement that members of Parliament or provincial legislatures be elected. Nevertheless, members of the Court, correctly in my opinion, have been able to infer this general principle from the preamble's reference to "a Constitution similar in Principle to that of the United Kingdom".

101 One implication of the preamble's recognition and affirmation of Parliamentary democracy is the constitutionalization of legislative privileges for provincial legislatures, and most likely, for Parliament as well. These privileges are necessary to ensure that legislatures can perform their functions, free from interference by the Crown and the courts. Given that legislatures are representative and deliberative institutions, those privileges ultimately serve to protect the democratic nature of those bodies. The Constitution, once again, is silent on this point. Nevertheless, and notwithstanding the reservations I have expressed above, the majority of this Court grounded the privileges of the Nova Scotia Legislative Assembly in the preamble's reference to "a Constitution similar in Principle to that of the United Kingdom": *New Brunswick Broadcasting*, *supra*. It argued that since those privileges inhered in the Parliament in Westminster, the preamble indicated that the intention of the *Constitution Act, 1867* was that "the legislative bodies of the new Dominion would possess similar, although not necessarily identical, powers" (p. 375). Similarly, in discussing the jurisdiction of courts in relation to the exercise of privileges of the Senate or one of its committees, Iacobucci C.J. (as he then was) considered the significance of the preamble's reference to "a Constitution similar in Principle to that of the United

Kingdom" in *Southam Inc. v. Canada (Attorney General)*, 1990 CanLII 13006 (FCA), [1990] 3 F.C. 465 (C.A.), at pp. 485-86:

> Strayer J. was of the opinion that courts had such a jurisdiction and found, in particular, that the adoption of the Charter fundamentally altered the nature of the Canadian Constitution such that it is no longer "similar in Principle to that of the United Kingdom" as is stated in the preamble to the *Constitution Act, 1867*. Accepting as we must that the adoption of the Charter transformed to a considerable extent our former system of Parliamentary supremacy into our current one of constitutional supremacy, as former Chief Justice Dickson described it, the sweep of Strayer J.'s comment that our Constitution is no longer similar in principle to that of the United Kingdom is rather wide. Granted much has changed in the new constitutional world of the Charter. But just as purists of federalism have learned to live with the federalist constitution that Canada adopted in 1867 based on principles of parliamentary government in a unitary state such that the United Kingdom was and continues to be, so it seems to me that the British system of constitutional government will continue to co-exist alongside the Charter if not entirely, which it never did, but certainly in many important respects. The nature of [*sic*] scope of this co-existence will depend naturally on the jurisprudence that results from the questions brought before the courts.

102 Another implication of the preamble's recognition of Parliamentary democracy has been an appreciation of the interdependence between democratic governance and freedom of political speech. Thus, members of the Court have reasoned that Parliamentary democracy brought with it "all its social implications" (*Switzman*, *supra*, at p. 306, *per* Rand J.), including the implication that these institutions would

> wor[k] under the influence of public opinion and public discussion . . . [because] such institutions derive their efficacy from the free public discussion of affairs, from criticism and answer and counter-criticism, from attack upon policy and administration and defence and counter-attack, from the freest and fullest analysis and examination from every point of view of political proposals.

(*Reference re Alberta Statutes*, 1938 CanLII 1 (SCC), [1938] S.C.R. 100, at p. 133, *per* Duff C.J.)

Political freedoms, such as the right to freedom of expression, are not enumerated heads of jurisdiction under ss. 91 and 92 of the *Constitution Act, 1867*; the document is silent on their very existence. However, given the importance of political expression to national political life, combined with the intention to create one country, members of the Court have taken the position

that the limitation of that expression is solely a matter for Parliament, not the provincial legislatures: *Reference re Alberta Statutes*, *supra*, at p. 134, *per* Duff C.J., and at p. 146, *per* Cannon J.; *Saumur*, *supra*, at pp. 330-31, *per* Rand J., and at pp. 354-56, *per* Kellock J.; *Switzman*, *supra*, at p. 307, *per* Rand J., and at p. 328, *per* Abbott J.

103 The logic of this argument, however, compels a much more dramatic conclusion. Denying jurisdiction over political speech to the provincial legislatures does not limit Parliament's ability to do what the provinces cannot. However, given the interdependence between national political institutions and free speech, members of the Court have suggested that Parliament itself is incompetent to "abrogate this right of discussion and debate": *Switzman*, *supra*, at p. 328, *per* Abbott J.; also see Rand J. at p. 307; *Saumur*, *supra*, at p. 354, *per* Kellock J.; *OPSEU v. Ontario (Attorney General)*, 1987 CanLII 71 (SCC), [1987] 2 S.C.R. 2, at p. 57, *per* Beetz J. In this way, the preamble's recognition of the democratic nature of Parliamentary governance has been used by some members of the Court to fashion an implied bill of rights, in the absence of any express indication to this effect in the constitutional text. This has been done, in my opinion, out of a recognition that political institutions are fundamental to the "basic structure of our Constitution" (*OPSEU*, *supra*, at p. 57) and for that reason governments cannot undermine the mechanisms of political accountability which give those institutions definition, direction and legitimacy.

104 These examples — the doctrines of full faith and credit and paramountcy, the remedial innovation of suspended declarations of invalidity, the recognition of the constitutional status of the privileges of provincial legislatures, the vesting of the power to regulate political speech within federal jurisdiction, and the inferral of implied limits on legislative sovereignty with respect to political speech — illustrate the special legal effect of the preamble. The preamble identifies the organizing principles of the *Constitution Act, 1867*, and invites the courts to turn those principles into the premises of a constitutional argument that culminates in the filling of gaps in the express terms of the constitutional text.

105 The same approach applies to the protection of judicial independence. In fact, this point was already decided in *Beauregard*, and, unless and until it is reversed, we are governed by that decision today. In that case (at p. 72), a unanimous Court held that the preamble of the *Constitution Act, 1867*, and in particular, its reference to "a Constitution similar in Principle to that of the United Kingdom", was "textual recognition" of the principle of judicial independence. Although in that case, it fell to us to interpret s. 100 of the *Constitution Act, 1867*, the comments I have just reiterated were not limited by reference to that provision, and the courts which it protects.

106 The historical origins of the protection of judicial independence in the United Kingdom, and thus in the Canadian Constitution, can be traced to the *Act of Settlement* of 1701. As we said in *Valente*, *supra*, at p. 693, that Act was the "historical inspiration" for the judicature provisions of the *Constitution Act, 1867*. Admittedly, the Act only extends protection to judges of the English superior courts. However, our Constitution has evolved over time. In the same way that our understanding of rights and freedoms has grown, such that they have now been expressly entrenched through the enactment of the *Constitution Act, 1982*, so too has judicial independence grown into a principle that now extends to all courts, not just the superior courts of this country.

107 I also support this conclusion on the basis of the presence of s. 11(*d*) of the *Charter*, an express provision which protects the independence of provincial court judges only when those courts exercise jurisdiction in relation to offences. As I said earlier, the express provisions of the Constitution should be understood as elaborations of the underlying, unwritten, and organizing principles found in the preamble to the *Constitution Act, 1867*. Even though s. 11(*d*) is found in the newer part of our Constitution, the *Charter*, it can be understood in this way, since the Constitution is to be read as a unified whole: *Reference re Bill 30, An Act to amend the Education*

Act (Ont.), 1987 CanLII 65 (SCC), [1987] 1 S.C.R. 1148, at p. 1206. An analogy can be drawn between the express reference in the preamble of the *Constitution Act, 1982* to the rule of law and the implicit inclusion of that principle in the *Constitution Act, 1867*: *Reference re Manitoba Language Rights*, *supra*, at p. 750. Section 11(*d*), far from indicating that judicial independence is constitutionally enshrined for provincial courts only when those courts exercise jurisdiction over offences, is proof of the existence of a general principle of judicial independence that applies to all courts no matter what kind of cases they hear.

108 I reinforce this conclusion by reference to the central place that courts hold within the Canadian system of government. In *OPSEU*, as I have mentioned above, Beetz J. linked limitations on legislative sovereignty over political speech with "the existence of certain political institutions" as part of the "basic structure of our Constitution" (p. 57). However, political institutions are only one part of the basic structure of the Canadian Constitution. As this Court has said before, there are three branches of government — the legislature, the executive, and the judiciary: *Fraser v. Public Service Staff Relations Board*, 1985 CanLII 14 (SCC), [1985] 2 S.C.R. 455, at p. 469; *R. v. Power*, 1994 CanLII 126 (SCC), [1994] 1 S.C.R. 601, at p. 620. Courts, in other words, are equally "definitional to the Canadian understanding of constitutionalism" (*Cooper*, *supra*, at para. 11) as are political institutions. It follows that the same constitutional imperative — the preservation of the basic structure — which led Beetz J. to limit the power of legislatures to affect the operation of political institutions, also extends protection to the judicial institutions of our constitutional system. By implication, the jurisdiction of the provinces over "courts", as that term is used in s. 92(14) of the *Constitution Act, 1867*, contains within it an implied limitation that the independence of those courts cannot be undermined.

109 In conclusion, the express provisions of the *Constitution Act, 1867* and the *Charter* are not an exhaustive written code for the protection of judicial independence in Canada. Judicial independence is an unwritten norm, recognized and affirmed by the preamble to the *Constitution*

Act, 1867. In fact, it is in that preamble, which serves as the grand entrance hall to the castle of the Constitution, that the true source of our commitment to this foundational principle is located. However, since the parties and interveners have grounded their arguments in s. 11(*d*), I will resolve these appeals by reference to that provision.

B. *Section 11(d) of the Charter*

110 As I mentioned earlier, these appeals were heard together because they all raise the question of whether and how s. 11(*d*) of the *Charter* restricts the manner by and extent to which provincial governments and legislatures can reduce the salaries of provincial court judges. Before I can address this specific question, I must make some general comments about the jurisprudence under s. 11(*d*).

111 The starting point for my discussion is *Valente*, where in a unanimous judgment this Court laid down the interpretive framework for s. 11(*d*)'s guarantee of judicial independence and impartiality. Le Dain J., speaking for the Court, began by drawing a distinction between impartiality and independence. Later cases have referred to this distinction as "a firm line": *Généreux*, *supra*, at p. 283. Impartiality was defined as "a state of mind or attitude of the tribunal in relation to the issues and the parties in a particular case" (*Valente*, *supra*, at p. 685 (emphasis added)). It was tied to the traditional concern for the "absence of bias, actual or perceived". Independence, by contrast, focussed on the status of the court or tribunal. In particular, Le Dain J. emphasized that the independence protected by s. 11(*d*) flowed from "the traditional constitutional value of judicial independence", which he defined in terms of the relationship of the court or tribunal "to others, particularly the executive branch of government" (p. 685). As I expanded in *R. v. Lippé*, 1990 CanLII 18 (SCC), [1991] 2 S.C.R. 114, the independence protected by s. 11(*d*) is the independence of the judiciary from the other branches of government, and bodies which can exercise pressure on the judiciary through power conferred on them by the state.

112 Le Dain J. went on in *Valente* to state that independence was premised on the existence of a set of "objective conditions or guarantees" (p. 685), whose absence would lead to a finding that a tribunal or court was not independent. The existence of objective guarantees, of course, follows from the fact that independence is status oriented; the objective guarantees define that status. However, he went on to supplement the requirement for objective conditions with what could be interpreted as a further requirement: that the court or tribunal be reasonably perceived as independent. The reason for this additional requirement was that the guarantee of judicial independence has the goal not only of ensuring that justice is done in individual cases, but also of ensuring public confidence in the justice system. As he said (at p. 689):

> Without that confidence the system cannot command the respect and acceptance that are essential to its effective operation. It is, therefore, important that a tribunal should be perceived as independent, as well as impartial, and that the test for independence should include that perception.

However, it would be a mistake to conclude that Le Dain J. intended the objective guarantees and the reasonable perception of independence to be two distinct concepts. Rather, the objective guarantees must be viewed as those guarantees that are necessary to ensure a reasonable perception of independence. As Le Dain J. said himself, for a court or tribunal to be perceived as independent, that "perception must . . . be a perception of whether the tribunal enjoys the essential objective conditions or guarantees of judicial independence" (p. 689).

113 Another point which emerges from *Valente* relates to the question of whose perceptions count. The answer given is that of the reasonable and informed person. This standard was formulated by de Grandpré J. in *Committee for Justice and Liberty v. National Energy Board*, 1976 CanLII 2 (SCC), [1978] 1 S.C.R. 369, at p. 394, with respect to a reasonable apprehension of bias, and was cited with approval in *Valente*, *supra*, at p. 684:

> . . . the apprehension of bias must be a reasonable one, held by reasonable and right minded persons, applying themselves to the question and obtaining thereon the required information. In the words of the Court of Appeal, that test is "what would an informed person, viewing the matter realistically and practically — and having thought the matter through — conclude. . . ."

That test was adapted to the determination of judicial independence by Howland C.J.O. in his judgment in the Ontario Court of Appeal in *R. v. Valente (No. 2)* (1983), 1983 CanLII 1901 (ON CA), 2 C.C.C. (3d) 417, at pp. 439-40:

> The question that now has to be determined is whether a reasonable person, who was informed of the relevant statutory provisions, their historical background and the traditions surrounding them, after viewing the matter realistically and practically would conclude [that the tribunal or court was independent].

To my mind, the decisions of Howland C.J.O. in *Valente*, and de Grandpré J. in *National Energy Board*, correctly establish the standard for the test of reasonable perception for the purposes of s. 11(*d*).

114 After establishing these core propositions, Le Dain J. in *Valente* went on to discuss two sets of concepts; the three core characteristics of judicial independence, and what I term the two dimensions of judicial independence.

115 The three core characteristics identified by Le Dain J. are security of tenure, financial security, and administrative independence. *Valente* laid down (at p. 697) two requirements for security of tenure for provincial court judges: those judges could only be removed for cause "related to the capacity to perform judicial functions", and after a "judicial inquiry at which the judge affected is given a full opportunity to be heard". Unlike the judicature provisions of the *Constitution Act, 1867*, which govern the removal of superior court judges, s. 11(*d*) of the *Charter* does not require an address by the legislature in order to dismiss a provincial court judge.

116 Financial security was defined in these terms (at p. 706):

> The essential point, in my opinion, is that the right to salary of a provincial court judge is established by law, and there is no way in which the Executive could interfere with that right in a manner to affect the independence of the individual judge. [Emphasis added.]

Once again, the Court drew a distinction between the requirements of s. 100 of the *Constitution Act, 1867* and s. 11(*d*); whereas the former provision requires that the salaries of superior court judges be set by Parliament directly, the latter allows salaries of provincial court judges to be set either by statute or through an order in council.

117 Finally, the Court defined the administrative independence of the provincial court, as control by the courts "over the administrative decisions that bear directly and immediately on the exercise of the judicial function" (p. 712). These were defined (at p. 709) in narrow terms as

> assignment of judges, sittings of the court, and court lists — as well as the related matters of allocation of court rooms and direction of the administrative staff engaged in carrying out these functions. . . .

Although this aspect of judicial independence was also referred to as "institutional independence" in *Valente* at p. 708, that term, as I explain below, has a distinct meaning altogether, and should not be confused with administrative independence.

118 The three core characteristics of judicial independence — security of tenure, financial security, and administrative independence — should be contrasted with what I have termed the two dimensions of judicial independence. In *Valente*, Le Dain J. drew a distinction between two dimensions of judicial independence, the individual independence of a judge and the institutional

or collective independence of the court or tribunal of which that judge is a member. In other words, while individual independence attaches to individual judges, institutional or collective independence attaches to the court or tribunal as an institutional entity. The two different dimensions of judicial independence are related in the following way (*Valente*, *supra*, at p. 687):

> The relationship between these two aspects of judicial independence is that an individual judge may enjoy the essential conditions of judicial independence but if the court or tribunal over which he or she presides is not independent of the other branches of government, in what is essential to its function, he or she cannot be said to be an independent tribunal.

119 It is necessary to explain the relationship between the three core characteristics and the two dimensions of judicial independence, because Le Dain J. did not fully do so in *Valente*. For example, he stated that security of tenure was part of the individual independence of a court or tribunal, whereas administrative independence was identified with institutional or collective independence. However, the core characteristics of judicial independence, and the dimensions of judicial independence, are two very different concepts. The core characteristics of judicial independence are distinct facets of the definition of judicial independence. Security of tenure, financial security, and administrative independence come together to constitute judicial independence. By contrast, the dimensions of judicial independence indicate which entity — the individual judge or the court or tribunal to which he or she belongs — is protected by a particular core characteristic.

120 The conceptual distinction between the core characteristics and the dimensions of judicial independence suggests that it may be possible for a core characteristic to have both an individual and an institutional or collective dimension. To be sure, sometimes a core characteristic only attaches to a particular dimension of judicial independence; administrative independence, for example, only attaches to the court as an institution (although sometimes it may be exercised on behalf of a court by its chief judge or justice). However, this need not always be the case. The

guarantee of security of tenure, for example, may have a collective or institutional dimension, such that only a body composed of judges may recommend the removal of a judge. However, I need not decide that particular point here.

121 What I do propose, however, is that financial security has both an individual and an institutional or collective dimension. *Valente* only talked about the individual dimension of financial security, when it stated that salaries must be established by law and not allow for executive interference in a manner which could "affect the independence of the individual judge" (p. 706). Similarly, in *Généreux*, speaking for a majority of this Court, I applied *Valente* and held that performance-related pay for the conduct of judge advocates and members of a General Court Martial during the Court Martial violated s. 11(*d*), because it could reasonably lead to the perception that those individuals might alter their conduct during a hearing in order to favour the military establishment.

122 However, *Valente* did not preclude a finding that, and did not decide whether, financial security has a collective or institutional dimension as well. That is the issue we must address today. But in order to determine whether financial security has a collective or institutional dimension, and if so, what collective or institutional financial security looks like, we must first understand what the institutional independence of the judiciary is. I emphasize this point because, as will become apparent, the conclusion I arrive at regarding the collective or institutional dimension of financial security builds upon traditional understandings of the proper constitutional relationship between the judiciary, the executive, and the legislature.

C. *Institutional Independence*

123 As I have mentioned, the concept of the institutional independence of the judiciary was discussed in *Valente*. However, other than stating that institutional independence is different from individual independence, the concept was left largely undefined. In *Beauregard* this Court expanded the meaning of that term, once again by contrasting it with individual independence. Individual independence was referred to as the "historical core" of judicial independence, and was defined as "the complete liberty of individual judges to hear and decide the cases that come before them" (p. 69). It is necessary for the fair and just adjudication of individual disputes. By contrast, the institutional independence of the judiciary was said to arise out of the position of the courts as organs of and protectors "of the Constitution and the fundamental values embodied in it — rule of law, fundamental justice, equality, preservation of the democratic process, to name perhaps the most important" (p. 70). Institutional independence enables the courts to fulfill that second and distinctly constitutional role.

124 *Beauregard* identified a number of sources for judicial independence which are constitutional in nature. As a result, these sources additionally ground the institutional independence of the courts. The institutional independence of the courts emerges from the logic of federalism, which requires an impartial arbiter to settle jurisdictional disputes between the federal and provincial orders of government. Institutional independence also inheres in adjudication under the *Charter*, because the rights protected by that document are rights against the state. As well, the Court pointed to the preamble and judicature provisions of the *Constitution Act, 1867*, as additional sources of judicial independence; I also consider those sources to ground the judiciary's institutional independence. Taken together, it is clear that the institutional independence of the judiciary is "definitional to the Canadian understanding of constitutionalism" (*Cooper*, *supra*, at para. 11).

125 But the institutional independence of the judiciary reflects a deeper commitment to the separation of powers between and amongst the legislative, executive, and judicial organs of

government: see *Cooper*, *supra*, at para. 13. This is also clear from *Beauregard*, where this Court noted (at p. 73) that although judicial independence had historically developed as a bulwark against the abuse of executive power, it equally applied against "other potential intrusions, including any from the legislative branch" as a result of legislation.

126 What follows as a consequence of the link between institutional independence and the separation of powers I will turn to shortly. The point I want to make first is that the institutional role demanded of the judiciary under our Constitution is a role which we now expect of provincial court judges. I am well aware that provincial courts are creatures of statute, and that their existence is not required by the Constitution. However, there is no doubt that these statutory courts play a critical role in enforcing the provisions and protecting the values of the Constitution. Inasmuch as that role has grown over the last few years, it is clear therefore that provincial courts must be granted some institutional independence.

127 This role is most evident when we examine the remedial powers of provincial courts with respect to the enforcement of the Constitution. Notwithstanding that provincial courts are statutory bodies, this Court has held that they can enforce the supremacy clause, s. 52 of the *Constitution Act, 1982*. A celebrated example of the use of s. 52 by provincial courts is *R. v. Big M Drug Mart Ltd*. (1983), 1983 CanLII 3630 (AB PC), 25 Alta. L.R. (2d) 195 (Prov. Ct.) (upheld by this Court in 1985 CanLII 69 (SCC), [1985] 1 S.C.R. 295), which became one of the seminal cases in *Charter* jurisprudence. Provincial courts, moreover, frequently employ the remedial powers conferred by ss. 24(1) and 24(2) of the *Charter*, because they are courts of competent jurisdiction for the purposes of those provisions: *Mills v. The Queen*, 1986 CanLII 17 (SCC), [1986] 1 S.C.R. 863. Thus, provincial courts have the power to order stays of proceedings: e.g., *R. v. Askov*, 1990 CanLII 45 (SCC), [1990] 2 S.C.R. 1199. As well, provincial courts can exclude evidence obtained in violation of a *Charter* right: e.g., *R. v. Collins*, 1987 CanLII 84 (SCC), [1987] 1 S.C.R. 265.

They use ss. 24(1) and 24(2) because of their dominant role in the adjudication of criminal cases, where the need to resort to those remedial provisions most often arises.

128 In addition to enforcing the rights in ss. 7-14 of the *Charter*, which predominantly operate in the criminal justice system, provincial courts also enforce the fundamental freedoms found in s. 2 of the *Charter*, such as freedom of religion (*Big M*) and freedom of expression (*Ramsden v. Peterborough (City)*, 1993 CanLII 60 (SCC), [1993] 2 S.C.R. 1084). As well, they police the federal division of powers, by interpreting the heads of jurisdiction found in ss. 91 and 92 of the *Constitution Act, 1867*: e.g., *Big M* and *R. v. Morgentaler*, 1993 CanLII 74 (SCC), [1993] 3 S.C.R. 463. Finally, many decisions on the rights of Canada's aboriginal peoples, which are protected by s. 35(1) of the *Constitution Act, 1982*, are made by provincial courts: e.g., *R. v. Sparrow*, 1990 CanLII 104 (SCC), [1990] 1 S.C.R. 1075.

129 It is worth noting that the increased role of provincial courts in enforcing the provisions and protecting the values of the Constitution is in part a function of a legislative policy of granting greater jurisdiction to these courts. Often, legislation of this nature denies litigants the choice of whether they must appear before a provincial court or a superior court. As I explain below, the constitutional response to the shifting jurisdictional boundaries of the courts is to guarantee that certain fundamental aspects of judicial independence be enjoyed not only by superior courts but by provincial courts as well. In other words, not only must provincial courts be guaranteed institutional independence, they must enjoy a certain level of institutional independence.

130 Finally, although I have chosen to emphasize that judicial independence flows as a consequence of the separation of powers, because these appeals concern the proper constitutional relationship among the three branches of government in the context of judicial remuneration, I do

not wish to overlook the fact that judicial independence also operates to insulate the courts from interference by parties to litigation and the public generally: *Lippé*, *supra*, at pp. 152 *et seq.*, *per* Gonthier J. As Professor Shetreet has written (in "Judicial Independence: New Conceptual Dimensions and Contemporary Challenges", in S. Shetreet and J. Deschênes, eds., *Judicial Independence: The Contemporary Debate* (1985), 590, at p. 599):

> Independence of the judiciary implies not only that a judge should be free from executive or legislative encroachment and from political pressures and entanglements but also that he should be removed from financial or business entanglement likely to affect or rather to seem to affect him in the exercise of his judicial functions.

D. *Collective or Institutional Financial Security*

(1) Introduction

(a) *Summary of General Principles*

131 Given the importance of the institutional or collective dimension of judicial independence generally, what is the institutional or collective dimension of financial security? To my mind, financial security for the courts as an institution has three components, which all flow from the constitutional imperative that, to the extent possible, the relationship between the judiciary and the other branches of government be depoliticized. As I explain below, in the context of institutional or collective financial security, this imperative demands that the courts both be free and appear to be free from political interference through economic manipulation by the other branches of government, and that they not become entangled in the politics of remuneration from the public purse.

132 I begin by stating these components in summary fashion.

133 First, as a general constitutional principle, the salaries of provincial court judges can be reduced, increased, or frozen, either as part of an overall economic measure which affects the salaries of all or some persons who are remunerated from public funds, or as part of a measure which is directed at provincial court judges as a class. However, any changes to or freezes in judicial remuneration require prior recourse to a special process, which is independent, effective, and objective, for determining judicial remuneration, to avoid the possibility of, or the appearance of, political interference through economic manipulation. What judicial independence requires is an independent body, along the lines of the bodies that exist in many provinces and at the federal level to set or recommend the levels of judicial remuneration. Those bodies are often referred to as commissions, and for the sake of convenience, we will refer to the independent body required by s. 11(*d*) as a commission as well. Governments are constitutionally bound to go through the commission process. The recommendations of the commission would not be binding on the executive or the legislature. Nevertheless, though those recommendations are non-binding, they should not be set aside lightly, and, if the executive or the legislature chooses to depart from them, it has to justify its decision — if need be, in a court of law. As I explain below, when governments propose to single out judges as a class for a pay reduction, the burden of justification will be heavy.

134 Second, under no circumstances is it permissible for the judiciary — not only collectively through representative organizations, but also as individuals — to engage in negotiations over remuneration with the executive or representatives of the legislature. Any such negotiations would be fundamentally at odds with judicial independence. As I explain below, salary negotiations are indelibly political, because remuneration from the public purse is an inherently political issue. Moreover, negotiations would undermine the appearance of judicial independence, because the Crown is almost always a party to criminal prosecutions before provincial courts, and because salary negotiations engender a set of expectations about the behaviour of parties to those negotiations which are inimical to judicial independence. When I

refer to negotiations, I utilize that term as it is traditionally understood in the labour relations context. Negotiations over remuneration and benefits, in colloquial terms, are a form of "horse-trading". The prohibition on negotiations therefore does not preclude expressions of concern or representations by chief justices and chief judges, and organizations that represent judges, to governments regarding the adequacy of judicial remuneration.

135 Third, and finally, any reductions to judicial remuneration, including *de facto* reductions through the erosion of judicial salaries by inflation, cannot take those salaries below a basic minimum level of remuneration which is required for the office of a judge. Public confidence in the independence of the judiciary would be undermined if judges were paid at such a low rate that they could be perceived as susceptible to political pressure through economic manipulation, as is witnessed in many countries.

136 I note at the outset that these appeals raise the issue of judges' salaries. However, the same principles are equally applicable to judges' pensions and other benefits.

137 I also note that the components of the collective or institutional dimension of financial security need not be adhered to in cases of dire and exceptional financial emergency precipitated by unusual circumstances, for example, such as the outbreak of war or pending bankruptcy. In those situations, governments need not have prior recourse to a salary commission before reducing or freezing judges' salaries.

(b) *The Link Between the Components of Institutional or Collective Financial Security and the Separation of Powers*

138 These different components of the institutional financial security of the courts inhere, in my view, in a fundamental principle of the Canadian Constitution, the separation of powers. As I discussed above, the institutional independence of the courts is inextricably bound up with the separation of powers, because in order to guarantee that the courts can protect the Constitution, they must be protected by a set of objective guarantees against intrusions by the executive and legislative branches of government.

139 The separation of powers requires, at the very least, that some functions must be exclusively reserved to particular bodies: see *Cooper*, *supra*, at para. 13. However, there is also another aspect of the separation of powers — the notion that the principle requires that the different branches of government only interact, as much as possible, in particular ways. In other words, the relationships between the different branches of government should have a particular character. For example, there is a hierarchical relationship between the executive and the legislature, whereby the executive must execute and implement the policies which have been enacted by the legislature in statutory form: see *Cooper*, *supra*, at paras. 23 and 24. In a system of responsible government, once legislatures have made political decisions and embodied those decisions in law, it is the constitutional duty of the executive to implement those choices.

140 What is at issue here is the character of the relationships between the legislature and the executive on the one hand, and the judiciary on the other. These relationships should be depoliticized. When I say that those relationships are depoliticized, I do not mean to deny that they are political in the sense that court decisions (both constitutional and non-constitutional) often have political implications, and that the statutes which courts adjudicate upon emerge from the political process. What I mean instead is the legislature and executive cannot, and cannot appear to, exert political pressure on the judiciary, and conversely, that members of the judiciary should exercise reserve in speaking out publicly on issues of general public policy that are or have the

potential to come before the courts, that are the subject of political debate, and which do not relate to the proper administration of justice.

141 To be sure, the depoliticization of the relationships between the legislature and the executive on the one hand, and the judiciary on the other, is largely governed by convention. And as I said in *Cooper*, *supra*, at para. 22, the conventions of the British Constitution do not have the force of law in Canada: *Reference re Resolution to Amend the Constitution*, *supra*. However, to my mind, the depoliticization of these relationships is so fundamental to the separation of powers, and hence to the Canadian Constitution, that the provisions of the Constitution, such as s. 11(*d*) of the *Charter*, must be interpreted in such a manner as to protect this principle.

142 The depoliticized relationships I have been describing create difficult problems when it comes to judicial remuneration. On the one hand, remuneration from the public purse is an inherently political concern, in the sense that it implicates general public policy. Even the most casual observer of current affairs can attest to this. For example, the salary reductions for the judges in these appeals were usually part of a general salary reduction for all persons paid from the public purse designed to implement a goal of government policy, deficit reduction. The decision to reduce a government deficit, of course, is an inherently political decision. In turn, these salary cuts were often opposed by public sector unions who questioned the underlying goal of deficit reduction itself. The political nature of the salary reductions at issue here is underlined by the fact that they were achieved through legislation, not collective bargaining and contract negotiations.

143 On the other hand, the fact remains that judges, although they must ultimately be paid from public monies, are not civil servants. Civil servants are part of the executive; judges, by definition, are independent of the executive. The three core characteristics of judicial independence — security of tenure, financial security, and administrative independence — are a

reflection of that fundamental distinction, because they provide a range of protections to members of the judiciary to which civil servants are not constitutionally entitled.

144 The political nature of remuneration from the public purse has been recognized by this Court before, in the area of public sector labour relations. In *Lavigne v. Ontario Public Service Employees Union*, 1991 CanLII 68 (SCC), [1991] 2 S.C.R. 211, we held that the *Charter* applied to collective agreements to which the government was a party. In arriving at this conclusion, the Court considered the argument that the *Charter* ought not to apply because public sector employment relationships were private and non-public in nature. This argument was rejected. La Forest J., speaking for the majority on this point, said at p. 314:

> . . . government activities which are in form "commercial" or "private" transactions are in reality expressions of government policy. . . .

145 With respect to the judiciary, the determination of the level of remuneration from the public purse is political in another sense, because it raises the spectre of political interference through economic manipulation. An unscrupulous government could utilize its authority to set judges' salaries as a vehicle to influence the course and outcome of adjudication. Admittedly, this would be very different from the kind of political interference with the judiciary by the Stuart Monarchs in England which is the historical source of the constitutional concern for judicial independence in the Anglo-American tradition. However, the threat to judicial independence would be as significant. We were alive to this danger in *Beauregard*, *supra*, when we held (at p. 77) that salary changes which were enacted for an "improper or colourable purpose" were unconstitutional. Moreover, as I develop below, changes to judicial remuneration might create the reasonable perception of political interference, a danger which s. 11(*d*) must prevent in light of *Valente*.

146 The challenge which faces the Court in these appeals is to ensure that the setting of judicial remuneration remains consistent — to the extent possible given that judicial salaries must ultimately be fixed by one of the political organs of the Constitution, the executive or the legislature, and that the setting of remuneration from the public purse is, as a result, inherently political — with the depoliticized relationship between the judiciary and the other branches of government. Our task, in other words, is to ensure compliance with one of the "structural requirements of the Canadian Constitution": *Hunt*, *supra*, at p. 323. The three components of the institutional or collective dimension of financial security, to my mind, fulfill this goal.

(2) The Components of Institutional or Collective Financial Security

(a) *Judicial Salaries Can Be Reduced, Increased, or Frozen, but not Without Recourse to an Independent, Effective and Objective Commission*

147 As a general principle, s. 11(*d*) allows that the salaries of provincial court judges can be reduced, increased, or frozen, either as part of an overall economic measure which affects the salaries of all persons who are remunerated from public funds, or as part of a measure which is directed at provincial court judges as a class. However, the imperative of protecting the courts from political interference through economic manipulation requires that an independent body — a judicial compensation commission — be interposed between the judiciary and the other branches of government. The constitutional function of this body would be to depoliticize the process of determining changes to or freezes in judicial remuneration. This objective would be achieved by setting that body the specific task of issuing a report on the salaries and benefits of judges to the executive and the legislature, responding to the particular proposals made by the government. As well, in order to guard against the possibility that government inaction could be used as a means of economic manipulation by allowing judges' real salaries to fall because of inflation, and also to protect against the possibility that judges' salaries will drop below the adequate minimum required by judicial independence, the commission must convene if a fixed period of time (e.g., three to five

years) has elapsed since its last report, in order to consider the adequacy of judges' salaries in light of the cost of living and other relevant factors.

(I) Reductions and Increases to, and Freezes in the Salaries of Judges Raise Concerns Regarding Judicial Independence

148 I arrive at these propositions through an argument that begins with the question of whether superior court judges, whose independence is protected by s. 100 of the *Constitution Act, 1867*, may be reduced at all. That question faced us in *Beauregard*. That case involved a constitutional challenge to s. 29.1 of the *Judges Act*, R.S.C. 1970, c. J-1, which makes it mandatory for superior court judges to contribute a percentage of their salary to a pension plan. Prior to the enactment of s. 29.1, the pension plan had been non-contributory. Justice Beauregard challenged the constitutionality of s. 29.1, alleging that it reduced judicial remuneration, and for that reason undermined the independence of the judiciary.

149 The Court dismissed the constitutional challenge. However, there was considerable debate among the parties to this litigation as to the basis of that decision. Some of the parties suggested that *Beauregard* stands for the view that the salaries of superior court judges may not be reduced at all. They argued that the Court upheld s. 29.1 only because, on the facts, there was no net reduction of judicial remuneration, and that the basic submission made by Justice Beauregard — that salaries may not be reduced — was not disagreed with. In support they pointed to the Court's statement that the contributory scheme "did not diminish, reduce or impair the financial position of federally-appointed judges" (p. 78), because it was implemented as part of a package of substantial salary increases.

150 However, this is an erroneous interpretation of *Beauregard*. In fact, that decision stands for exactly the opposite position — that Parliament can reduce the salaries of superior court judges. This conclusion is implicit in the analogy drawn and relied upon by the Court between the contributory scheme and income tax, another measure which imposed financial burdens on judges. The Court pointed out that the imposition of income tax on judges had withstood constitutional challenge (*Judges v. Attorney-General of Saskatchewan*, 1937 CanLII 368 (UK JCPC), [1937] 2 D.L.R. 209 (P.C.)), and then stated that the pension scheme was not relevantly different. Although both schemes could reduce the take-home pay of judges, neither of them impaired judicial independence. As Dickson C.J. said at p. 77:

> It is very difficult for me to see any connection between . . . judicial independence and Parliament's decision to establish a pension scheme for judges and to expect judges to make contributions toward the benefits established by the scheme.

151 It is therefore clear from *Beauregard* that s. 100 permits reductions to the salaries of superior court judges. However, as I outlined in my introductory remarks, the decision raises four questions which we must answer in order to resolve these appeals. I deal with three of these questions here, and return to the fourth later on in these reasons.

152 The first question addresses the issue of what kinds of salary reductions are consistent with the principle of judicial independence, as protected by s. 100. *Beauregard* held that reductions which were enacted for an improper or colourable purpose are prohibited by s. 100. Some of the parties to this litigation pointed to passages in *Beauregard* which suggest, in addition, that s. 100 prohibits reductions in judicial remuneration except through measures which apply to the population as a whole, such as income tax or sales tax. They noted that Dickson C.J. placed a great deal of weight on the fact that contributory pension schemes for judges treated judges "in accordance with standard, widely used and generally accepted pension schemes in

Canada", that there were "similar pension schemes for a substantial number of other Canadians" (p. 77), and that "pension schemes are now widespread in Canada" (p. 78). More importantly, they emphasized that Dickson C.J. stated that reductions in judges' salaries would be unconstitutional if they amounted to the "discriminatory treatment of judges *vis-à-vis* other citizens" (p. 77 (emphasis added)).

153 However, *Beauregard* should not be read so literally. It is important to recall that the contributory pension scheme for superior court judges at issue there was not part of a scheme for the public at large, and in this sense discriminated against the judiciary *vis-à-vis* other citizens. Moreover, not only was the Court very much aware of this fact, it did not regard this fact to be constitutionally significant. This is clear from the Court's comparison of income tax and mandatory contributions to the Canada Pension Plan, on the one hand, and the impugned pension scheme, on the other, which the Court conceded were factually different in the following terms, at p. 77:

> These two liabilities [i.e., income tax and mandatory contributions to the Canada Pension Plan] are, of course, general in the sense that all citizens are subject to them whereas the contributions demanded by s. 29.1 of the *Judges Act* are directed at judges only. [Emphasis added.]

This factual difference, however, did not translate "into any legal consequence" (p. 77).

154 I take *Beauregard*'s reference to the principle of non-discrimination to mean that judges' salaries may be reduced even if that reduction is part of a measure which only applies to substantially every person who is paid directly from the public purse. This interpretation is consistent with the views of numerous commentators on the constitutionality of reductions to judicial salaries under s. 100. Professor Hogg, *supra*, at p. 7-6, for example, dismisses the argument that s. 100 prohibits a reduction in judicial remuneration which is non-discriminatory in the sense that it applies "to the entire federal civil service as well". Similarly, Professor Lederman

suggests (in "The Independence of the Judiciary" (1956), 34 *Can. Bar Rev.* 1139, at p. 1164) that a "general income tax of ten per cent on all public salaries . . . including the judicial salaries" would be constitutionally valid.

155 What I have just said, however, does not mean that Parliament is constitutionally prohibited, in all circumstances, from reducing judicial remuneration in a manner which does not extend to all persons paid from the public purse. As I now discuss, although identical treatment may be preferable, it is not required in all circumstances.

156 To explain how I arrive at this conclusion, I return to one of the goals of financial security — to ensure that the courts be free and appear to be free from political interference through economic manipulation. To be sure, a salary cut for superior court judges which is part of a measure affecting the salaries of all persons paid from the public purse helps to sustain the perception of judicial independence precisely because judges are not being singled out for differential treatment. As Professor Renke has explained (in *Invoking Independence: Judicial Independence as a No-cut Wage Guarantee* (1994), at p. 30):

> Financial security is an essential condition of judicial independence. It must not, however, be considered abstractly. It must be considered in relation to its purpose, which is, ultimately, to protect the judiciary from economic manipulation by the legislature or executive. Where economic measures apply equally to clerks, secretaries, managers, public sector workers of all grades and departments, as well as judges, how could judges be manipulated?

Conversely, if superior court judges alone had their salaries reduced, one could conclude that Parliament was somehow meting out punishment against the judiciary for adjudicating cases in a particular way.

157 However, many parties to these appeals presented a plausible counter-argument by turning this position on its head — that far from securing a perception of independence, salary reductions which treat superior court judges in the same manner as civil servants undermine judicial independence precisely because they create the impression that judges are merely public employees and are not independent of the government. This submission has a kernel of truth to it. For example, as I have stated above, if judges' salaries were set by the same process as the salaries of public sector employees, there might well be reason to be concerned about judicial independence.

158 What this debate illustrates is that judicial independence can be threatened by measures which treat judges either differently from, or identically to, other persons paid from the public purse. Since s. 100 clearly permits identical treatment (*Beauregard*), I am driven to the conclusion that it is illogical for it to prohibit differential treatment as well. That is not to say, however, that the distinction between differential and identical treatment is a distinction without a difference. In my opinion, the risk of political interference through economic manipulation is clearly greater when judges are treated differently from other persons paid from the public purse. This is why we focussed on discriminatory measures in *Beauregard*. As Professor Renke, *supra*, has stated in the context of current appeals (at p. 19):

> . . . if judges were spared compensation decreases affecting other public sector groups, a reasonable person might well conclude that the judges had engaged in some behind-the-scenes lobbying. The judges' exemption could be thought to be the result of secret deals, or secret commitments to favour the government. An exemption of judges from across-the-board pay cuts is as likely to generate suspicions concerning judicial independence as the reduction of judicial compensation in the context of general public sector reductions.

159 The second question which emerges from *Beauregard* arises from the first — whether the danger of political interference through economic manipulation can arise not only

from reductions in the salaries of superior court judges, but also from increases and freezes in judicial remuneration. To my mind, it can. Manipulation and interference most clearly arise from reductions in remuneration; those reductions provide an economic lever for governments to wield against the courts. But salary increases can be powerful economic levers as well. For this reason, salary increases also have the potential to undermine judicial independence, and engage the guarantees of s. 100. Salary freezes for superior court judges raise questions of judicial independence as well, because salary freezes, when the cost of living is rising because of inflation, amount to *de facto* reductions in judicial salaries, and can therefore be used as means of political interference through economic manipulation.

160 The third question which arises from *Beauregard* is the applicability of the jurisprudence under s. 100 of the *Constitution Act, 1867*, to the interpretation of s. 11(*d*) of the *Charter*. Section 100, along with the rest of the judicature provisions, guarantees the independence of superior court judges. Section 11(*d*), by contrast, guarantees the independence of a wide range of tribunals and courts, including provincial courts, and for the reasons explained above, is the central constitutional provision in these appeals. Since *Beauregard* defines the scope of Parliament's powers with respect to the remuneration of superior court judges, it was argued before this Court that it had no application to the cases at bar.

161 To some extent, this question was dealt with in *Valente*, where the Court held that s. 11(*d*) did not entitle provincial court judges to a number of protections which were constitutionally guaranteed to superior court judges. For example, while superior court judges may only be dismissed by a resolution of both Houses of Parliament, this Court expressly rejected the need for the dismissal of provincial court judges by provincial legislatures. As well, whereas the salaries of superior court judges must ultimately be fixed by Parliament, the Court held that the salaries of provincial court judges may be set either by legislation or by order in council.

162 However, *Valente* should not be read as having decided that the jurisprudence under s. 100 is of no assistance in shaping the contours of judicial independence as it is protected by s. 11(*d*). Rather, all that *Valente* held is that s. 11(*d*) does not, as a matter of principle, automatically provide the same level of protection to provincial courts as s. 100 and the other judicature provisions do to superior court judges. In the particular circumstances, though, s. 11(*d*) may in fact provide the same level of protection to provincial court judges as the judicature provisions do to superior court judges.

163 The relevance of the judicature provisions, and s. 100 in particular, to the interpretation of s. 11(*d*) emerges from their shared commitment to judicial independence. The link between these two sets of provisions can be found in *Beauregard* itself, where the Court developed the distinction between individual independence and institutional independence by reference to *Valente*. I also alluded to the link between these two sets of provisions in my separate reasons in *Cooper*. As I have suggested, this link arises in part as a function of the fact that both ss. 11(*d*) and 100 are expressions of the unwritten principle of judicial independence which is recognized and affirmed by the preamble to the *Constitution Act, 1867*.

164 What the link between s. 11(*d*) and the judicature provisions means is that certain fundamental aspects of judicial independence are enjoyed not only by superior courts, but by provincial courts as well. In my opinion, the constitutional parameters of the power to change or freeze judges' salaries under s. 100, as defined by *Beauregard* and developed in these reasons, fall into this category.

165 In conclusion, the requirements laid down in *Beauregard* and developed in these reasons with respect to s. 100 and superior court judges, are equally applicable to the guarantee of financial security provided by s. 11(*d*) to provincial court judges. Just as Parliament can change or

freeze the salaries of superior court judges, legislatures and executives of the provinces can do the same to the salaries of provincial court judges.

(ii) Independent, Effective and Objective Commissions

166 Although provincial executives and legislatures, as the case may be, are constitutionally permitted to change or freeze judicial remuneration, those decisions have the potential to jeopardize judicial independence. The imperative of protecting the courts from political interference through economic manipulation is served by interposing an independent body — a judicial compensation commission — between the judiciary and the other branches of government. The constitutional function of this body is to depoliticize the process of determining changes or freezes to judicial remuneration. This objective would be achieved by setting that body the specific task of issuing a report on the salaries and benefits of judges to the executive and the legislature, responding to the particular proposals made by the government to increase, reduce, or freeze judges' salaries.

167 I do not wish to dictate the exact shape and powers of the independent commission here. These questions of detailed institutional design are better left to the executive and the legislature, although it would be helpful if they consulted the provincial judiciary prior to creating these bodies. Moreover, different provinces should be free to choose procedures and arrangements which are suitable to their needs and particular circumstances. Within the parameters of s. 11(*d*), there must be scope for local choice, because jurisdiction over provincial courts has been assigned to the provinces by the *Constitution Act, 1867*. This is one reason why we held in *Valente*, *supra*, at p. 694, that "[t]he standard of judicial independence for purposes of s. 11(*d*) cannot be a standard of uniform provisions".

168 Before proceeding to lay down the general guidelines for these independent commissions, I must briefly comment on *Valente*. There is language in that decision which suggests that s. 11(*d*) does not require the existence of independent commissions to deal with the issue of judicial remuneration. In particular, Le Dain J. stated that he did "not consider the existence of such a committee to be essential to security of salary for purposes of s. 11(*d*)" (p. 706). However, that question was not before the Court, since Ontario, the province where *Valente* arose, had an independent commission in operation at the time of the decision. As a result, the remarks of Le Dain J. were strictly *obiter dicta*, and do not bind the courts below and need not today be overruled by this Court.

169 The commissions charged with the responsibility of dealing with the issue of judicial remuneration must meet three general criteria. They must be independent, objective, and effective. I will address these criteria in turn, by reference, where possible, to commissions which already exist in many Canadian provinces to set or recommend the levels of judicial remuneration.

170 First and foremost, these commissions must be <u>independent</u>. The rationale for independence flows from the constitutional function performed by these commissions — they serve as an institutional sieve, to prevent the setting or freezing of judicial remuneration from being used as a means to exert political pressure through the economic manipulation of the judiciary. It would undermine that goal if the independent commissions were under the control of the executive or the legislature.

171 There are several different aspects to the independence required of salary commissions. First, the members of these bodies must have some kind of security of tenure. In this context, security of tenure means that the members of commissions should serve for a fixed term, which may vary in length. Thus, in Manitoba, the term of office for the Judicial

Compensation Committee is two years (*Provincial Court Act*, s. 11.1(1)), whereas the term of office for British Columbia's Judicial Compensation Committee and Ontario's Provincial Judges Remuneration Commission is three years (*Provincial Court Act*, R.S.B.C. 1979, c. 341, s. 7.1(1); *Courts of Justice Act*, R.S.O. 1990, c. C.43, Schedule (Appendix A of Framework Agreement), para. 7), and in Newfoundland, the term of its salary tribunal is four years (*Provincial Court Act, 1991*, S.N. 1991, c. 15, s. 28(3)). In my opinion, s. 11(*d*) does not impose any restrictions on the membership of these commissions. Although the independence of these commissions would be better served by ensuring that their membership stood apart from the three branches of government, as is the case in Ontario (*Courts of Justice Act*, Schedule, para. 11), this is not required by the Constitution.

172 Under ideal circumstances, it would be desirable if appointments to the salary commission were not made by any of the three branches of government, in order to guarantee the independence of its members. However, the members of that body would then have to be appointed by a body which must in turn be independent, and so on. This is clearly not a practical solution, and thus is not required by s. 11(*d*). As we said in *Valente*, *supra*, at p. 692:

> It would not be feasible . . . to apply the most rigorous and elaborate conditions of judicial independence to the constitutional requirement of independence in s. 11(*d*) of the *Charter*. . . .

What s. 11(*d*) requires instead is that the appointments not be entirely controlled by any one of the branches of government. The commission should have members appointed by the judiciary, on the one hand, and the legislature and the executive, on the other. The judiciary's nominees may, for example, be chosen either by the provincial judges' association, as is the case in Ontario (*Courts of Justice Act*, Schedule, para. 6), or by the Chief Judge of the Provincial Court in consultation with the provincial judges' association, as in British Columbia (*Provincial Court Act*, s. 7.1(2)). The exact mechanism is for provincial governments to determine. Likewise, the nominees of the executive and the legislature may be chosen by the Lieutenant Governor in Council, although

appointments by the Attorney General as in British Columbia (*Provincial Court Act*, s. 7.1(2)), or conceivably by the legislature itself, are entirely permissible.

173 In addition to being independent, the salary commissions must be objective. They must make recommendations on judges' remuneration by reference to objective criteria, not political expediencies. The goal is to present "an objective and fair set of recommendations dictated by the public interest" (Canada, Department of Justice, *Report and Recommendations of the 1995 Commission on Judges' Salaries and Benefits* (1996), at p. 7). Although s. 11(*d*) does not require it, the commission's objectivity can be promoted by ensuring that it is fully informed before deliberating and making its recommendations. This can be best achieved by requiring that the commission receive and consider submissions from the judiciary, the executive, and the legislature. In Ontario, for example, the Provincial Judges' Remuneration Commission is bound to consider submissions from the provincial judges' association and the government (*Courts of Justice Act*, Schedule, para. 20). Moreover, I recommend (but do not require) that the objectivity of the commission be ensured by including in the enabling legislation or regulations a list of relevant factors to guide the commission's deliberations. These factors need not be exhaustive. A list of relevant factors might include, for example, increases in the cost of living, the need to ensure that judges' salaries remain adequate, as well as the need to attract excellent candidates to the judiciary.

174 Finally, and most importantly, the commission must also be effective. The effectiveness of these bodies must be guaranteed in a number of ways. First, there is a constitutional obligation for governments not to change (either by reducing or increasing) or freeze judicial remuneration until they have received the report of the salary commission. Changes or freezes of this nature secured without going through the commission process are unconstitutional. The commission must convene to consider and report on the proposed change or freeze. Second, in order to guard against the possibility that government inaction might lead to a reduction in

judges' real salaries because of inflation, and that inaction could therefore be used as a means of economic manipulation, the commission must convene if a fixed period of time has elapsed since its last report, in order to consider the adequacy of judges' salaries in light of the cost of living and other relevant factors, and issue a recommendation in its report. Although the exact length of the period is for provincial governments to determine, I would suggest a period of three to five years.

175 Third, the reports of the commission must have a meaningful effect on the determination of judicial salaries. Provinces which have created salary commissions have adopted three different ways of giving such effect to these reports. One is to make a report of the commission binding, so that the government is bound by the commission's decision. Ontario, for example, requires that a report be implemented by the Lieutenant Governor in Council within 60 days, and gives a report of the Provincial Judges' Remuneration Commission statutory force (*Courts of Justice Act*, Schedule, para. 27). Another way of dealing with a report is the negative resolution procedure, whereby the report is laid before the legislature and its recommendations are implemented unless the legislature votes to reject or amend them. This is the model which has been adopted in British Columbia (*Provincial Court Act*, s. 7.1(10)) and Newfoundland (*Provincial Court Act, 1991*, s. 28(7)). The final way of giving effect to a report is the affirmative resolution procedure, whereby a report is laid before but need not be adopted by the legislature. As I shall explain below, until the adoption of Bill 22, this was very similar to the procedure followed in Manitoba (*Provincial Court Act*, s. 11.1(6)).

176 The model mandated as a constitutional minimum by s. 11(*d*) is somewhat different from the ones I have just described. My starting point is that s. 11(*d*) does not require that the reports of the commission be binding, because decisions about the allocation of public resources are generally within the realm of the legislature, and through it, the executive. The expenditure of public funds, as I said above, is an inherently political matter. Of course, it is possible to exceed

the constitutional minimum mandated by s. 11(*d*) and adopt a binding procedure, as has been done in some provinces.

177 For the same reasons, s. 11(*d*) does not require a negative resolution procedure, although it does not preclude it. Although the negative resolution procedure still leaves the ultimate decision to set judicial salaries in the hands of the legislature, it creates the possibility that in cases of legislative inaction, the report of the commission will determine judicial salaries in a binding manner. In my opinion, s. 11(*d*) does not require that this possibility exist.

178 However, whereas the binding decision and negative resolution models exceed the standard set by s. 11(*d*), the positive resolution model on its own does not meet that standard, because it requires no response to the commission's report at all. The fact that the report need not be binding does not mean that the executive and the legislature should be free to ignore it. On the contrary, for collective or institutional financial security to have any meaning at all, and to be taken seriously, the commission process must have a meaningful impact on the decision to set judges' salaries.

179 What judicial independence requires is that the executive or the legislature, whichever is vested with the authority to set judicial remuneration under provincial legislation, must formally respond to the contents of the commission's report within a specified amount of time. Before it can set judges' salaries, the executive must issue a report in which it outlines its response to the commission's recommendations. If the legislature is involved in the process, the report of the commission must be laid before the legislature, when it is in session, with due diligence. If the legislature is not in session, the government may wait until a new sitting commences. The legislature should deal with the report directly, with due diligence and reasonable dispatch.

180 Furthermore, if after turning its mind to the report of the commission, the executive or the legislature, as applicable, chooses not to accept one or more of the recommendations in that report, it must be prepared to justify this decision, if necessary in a court of law. The reasons for this decision would be found either in the report of the executive responding to the contents of the commission's report, or in the recitals to the resolution of the legislature on the matter. An unjustified decision could potentially lead to a finding of unconstitutionality. The need for public justification, to my mind, emerges from one of the purposes of s. 11(*d*)'s guarantee of judicial independence — to ensure public confidence in the justice system. A decision by the executive or the legislature, to change or freeze judges' salaries, and then to disagree with a recommendation not to act on that decision made by a constitutionally mandated body whose existence is premised on the need to preserve the independence of the judiciary, will only be legitimate and not be viewed as being indifferent or hostile to judicial independence, if it is supported by reasons.

181 The importance of reasons as the basis for the legitimate exercise of public power has been recognized by a number of commentators. For example, in "Developments in Administrative Law: The 1992-93 Term" (1994), 5 *S.C.L.R.* (2d) 189, at p. 243, David Dyzenhaus has written that

> what justifies all public power is the ability of its incumbents to offer adequate reasons for their decisions which affect those subject to them. The difference between mere legal subjects and citizens is the democratic right of the latter to require an accounting for acts of public power.

Frederick Schauer has made a similar point ("Giving Reasons" (1995), 47 *Stan. L. Rev*. 633, at p. 658):

> . . . when decisionmakers . . . expect respect for decisions because the decisions are right rather than because they emanate from an authoritative source, then giving reasons . . . is still a way of showing respect for the subject. . . .

182 I hasten to add that these comments should not be construed as endorsing or establishing a general duty to give reasons, either in the constitutional or in the administrative law context. Moreover, I wish to clarify that the standard of justification required under s. 11(*d*) is not the same as that required under s. 1 of the *Charter*. Section 1 imposes a very rigorous standard of justification. Not only does it require an important government objective, but it requires a proportionality between this objective and the means employed to pursue it. The party seeking to uphold the impugned state action must demonstrate a rational connection between the objective and the means chosen, that the means chosen are the least restrictive means or violate the right as little as reasonably possible, and that there is a proportionality between the effect of the measure and its objective so that the attainment of the legislative goal is not outweighed by the abridgment of the right.

183 The standard of justification here, by contrast, is one of simple rationality. It requires that the government articulate a legitimate reason for why it has chosen to depart from the recommendation of the commission, and if applicable, why it has chosen to treat judges differently from other persons paid from the public purse. A reviewing court does not engage in a searching analysis of the relationship between ends and means, which is the hallmark of a s. 1 analysis. However, the absence of this analysis does not mean that the standard of justification is ineffectual. On the contrary, it has two aspects. First, it screens out decisions with respect to judicial remuneration which are based on purely political considerations, or which are enacted for discriminatory reasons. Changes to or freezes in remuneration can only be justified for reasons which relate to the public interest, broadly understood. Second, if judicial review is sought, a reviewing court must inquire into the reasonableness of the factual foundation of the claim made by the government, similar to the way that we have evaluated whether there was an economic emergency in Canada in our jurisprudence under the division of powers (*Reference re Anti-Inflation Act*, 1976 CanLII 16 (SCC), [1976] 2 S.C.R. 373).

184 Although the test of justification — one of simple rationality — must be met by all measures which affect judicial remuneration and which depart from the recommendation of the salary commission, some will satisfy that test more easily than others, because they pose less of a danger of being used as a means of economic manipulation, and hence of political interference. Across-the-board measures which affect substantially every person who is paid from the public purse, in my opinion, are *prima facie* rational. For example, an across-the-board reduction in salaries that includes judges will typically be designed to effectuate the government's overall fiscal priorities, and hence will usually be aimed at furthering some sort of larger public interest. By contrast, a measure directed at judges alone may require a somewhat fuller explanation, precisely because it is directed at judges alone.

185 By laying down a set of guidelines to assist provincial legislatures in designing judicial compensation commissions, I do not intend to lay down a particular institutional framework in constitutional stone. What s. 11(*d*) requires is an institutional sieve between the judiciary and the other branches of government. Commissions are merely a means to that end. In the future, governments may create new institutional arrangements which can serve the same end, but in a different way. As long as those institutions meet the three cardinal requirements of independence, effectiveness, and objectivity, s. 11(*d*) will be complied with.

(b) *No Negotiations on Judicial Remuneration Between the Judiciary and the Executive and Legislature*

186 Negotiations over remuneration are a central feature of the landscape of public sector labour relations. The evidence before this Court (anecdotal and otherwise) suggests that salary negotiations have been occurring between provincial court judges and provincial governments in a number of provinces. However, from a constitutional standpoint, this is inappropriate, for two related reasons. First, as I have argued above, negotiations for remuneration from the public purse are indelibly political. For the judiciary to engage in salary negotiations would undermine public

confidence in the impartiality and independence of the judiciary, and thereby frustrate a major purpose of s. 11(*d*). As the Manitoba Law Reform Commission has noted (in the *Report on the Independence of Provincial Judges* (1989), at p. 41):

> . . . it forces them [i.e. judges] into the political arena and tarnishes the public perception that the courts can be relied upon to interpret and apply our laws without concern for the effect of their decisions on their personal careers or well-being (in this case, earnings).

187 Second, negotiations are deeply problematic because the Crown is almost always a party to criminal prosecutions in provincial courts. Negotiations by the judges who try those cases put them in a conflict of interest, because they would be negotiating with a litigant. The appearance of independence would be lost, because salary negotiations bring with them a whole set of expectations about the behaviour of the parties to those negotiations which are inimical to judicial independence. The major expectation is of give and take between the parties. By analogy with *Généreux*, the reasonable person might conclude that judges would alter the manner in which they adjudicate cases in order to curry favour with the executive. As Professor Friedland has written in *A Place Apart: Judicial Independence and Accountability in Canada* (1995), at p. 57, "head-to-head bargaining between the government and the judiciary [creates] . . . the danger of subtle accommodations being made". This perception would be heightened if the salary negotiations, as is usually the case, were conducted behind closed doors, beyond the gaze of public scrutiny, and through it, public accountability. Conversely, there is the expectation that parties to a salary negotiation often engage in pressure tactics. As such, the reasonable person might expect that judges would adjudicate in such a manner so as to exert pressure on the Crown.

188 When I refer to negotiations, I use that term as it is understood in the labour relations context. Negotiation over remuneration and benefits involves a certain degree of "horse-trading" between the parties. Indeed, to negotiate is "to bargain with another respecting a transaction"

(*Black's Law Dictionary* (6th ed. 1990), at p. 1036). That kind of activity, however, must be contrasted with expressions of concern and representations by chief justices and chief judges of courts, or by representative organizations such as the Canadian Judicial Council, the Canadian Judges Conference, and the Canadian Association of Provincial Court Judges, on the adequacy of current levels of remuneration. Those representations merely provide information and cannot, as a result, be said to pose a danger to judicial independence.

189 I recognize that the constitutional prohibition against salary negotiations places the judiciary at an inherent disadvantage compared to other persons paid from the public purse, because they cannot lobby the executive and the legislature with respect to their level of remuneration. The point is put very well by Douglas A. Schmeiser and W. Howard McConnell in *The Independence of Provincial Court Judges: A Public Trust* (1996), at p. 13:

> Because of the constitutional convention that judges should not speak out on political matters, judges are at a disadvantage vis-à-vis other groups when making a case to governments for increments in salaries.

I have no doubt that this is the case, although to some extent, the inability of judges to engage in negotiations is offset by the guarantees provided by s. 11(*d*). In particular, the mandatory involvement of an independent commission serves as a substitute for negotiations, because it provides a forum in which members of the judiciary can raise concerns about the level of their remuneration that might have otherwise been advanced at the bargaining table. Moreover, a commission serves as an institutional sieve which protects the courts from political interference through economic manipulation, a danger which inheres in salary negotiations.

190 At the end of the day, however, any disadvantage which may flow from the prohibition of negotiations is a concern which the Constitution cannot accommodate. The purpose of the collective or institutional dimension of financial security is not to guarantee a mechanism for

the setting of judicial salaries which is fair to the economic interests of judges. Its purpose is to protect an organ of the Constitution which in turn is charged with the responsibility of protecting that document and the fundamental values contained therein. If judges do not receive the level of remuneration that they would otherwise receive under a regime of salary negotiations, then this is a price that must be paid.

191 Finally, it should be noted that since these cases are only concerned with remuneration, the above prohibition addresses only negotiations which directly concern that issue. I leave to another day the question of other types of negotiations. For example, the judiciary and government can negotiate the form that the commission is to take, as was done in Ontario, where the *Courts of Justice Act*, Schedule, embodies an agreement between the government and the provincial court judges designed "to establish a framework for the regulation of certain aspects of the relationship between the executive branch of the government and the Judges, including a binding process for the determination of Judges' compensation" (para. 2). Agreements of this sort promote, rather than diminish, judicial independence.

(c) *Judicial Salaries May Not Fall Below a Minimum Level*

192 Finally, I turn to the question of whether the Constitution — through the vehicle of either s. 100 or s. 11(*d*) — imposes some substantive limits on the extent of salary reductions for the judiciary. This point was left unanswered by *Beauregard*. I note at the outset that neither the parties nor the interveners submitted that judicial salaries were close to those minimum limits here. However, since I have decided to lay down the parameters of the guarantee of collective or institutional financial security in these reasons, I will address this issue briefly.

193 I have no doubt that the Constitution protects judicial salaries from falling below an acceptable minimum level. The reason it does is for financial security to protect the judiciary from political interference through economic manipulation, and to thereby ensure public confidence in the administration of justice. If salaries are too low, there is always the danger, however speculative, that members of the judiciary could be tempted to adjudicate cases in a particular way in order to secure a higher salary from the executive or the legislature or to receive benefits from one of the litigants. Perhaps more importantly, in the context of s. 11(*d*), there is the perception that this could happen. As Professor Friedland has written, *supra*, at p. 53:

> We do not want judges put in a position of temptation, hoping to get some possible financial advantage if they favour one side or the other. Nor do we want the public to contemplate this as a possibility.

I want to make it very clear that the guarantee of a minimum salary is not meant for the benefit of the judiciary. Rather, financial security is a means to the end of judicial independence, and is therefore for the benefit of the public. As Professor Friedland has put it, speaking as a concerned citizen, it is "for our sake, not for theirs" (p. 56).

194 The idea of a minimum salary has been recognized in a number of international instruments. Article 11 of the *Basic Principles on the Independence of the Judiciary*, which was adopted by the Seventh United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, states that:

> 11. The term of office of judges, their independence, security, adequate remuneration, conditions of service, pensions and the age of retirement shall be adequately secured by law. [Emphasis added.]

The U.N. Basic Principles were endorsed by the United Nations General Assembly on November 29, 1985 (A/RES/40/32), which later invited governments "to respect them and to take them into

account within the framework of their national legislation and practice" (A/RES/40/146) on December 13, 1985. A more recent document is the *Draft Universal Declaration on the Independence of Justice*, which the United Nations Commission on Human Rights invited governments to take into account when implementing the U.N. Basic Principles (resolution 1989/32). Article 18(b) provides that:

> The salaries and pensions of judges shall be adequate, commensurate with the status, dignity and responsibility of their office, and shall be periodically reviewed to overcome or minimize the effect of inflation.

195 I offer three final observations. First, I do not address the question of what the minimum acceptable level of judicial remuneration is. We shall answer that question if and when the need arises. However, I note that this Court has in the past accepted its expertise to adjudicate upon rights with a financial component, such as s. 23 of the *Charter* (see *Mahe v. Alberta*, 1990 CanLII 133 (SCC), [1990] 1 S.C.R. 342). Second, although the basic minimum salary provides financial security against reductions in remuneration by the executive or the legislature, it is also a protection against the erosion of judicial salaries by inflation.

196 Finally, I want to emphasize that the guarantee of a minimum acceptable level of judicial remuneration is not a device to shield the courts from the effects of deficit reduction. Nothing would be more damaging to the reputation of the judiciary and the administration of justice than a perception that judges were not shouldering their share of the burden in difficult economic times. Rather, as I said above, financial security is one of the means whereby the independence of an organ of the Constitution is ensured. Judges are officers of the Constitution, and hence their remuneration must have some constitutional status.

E. *Application of Legal Principles*

197 I shall now measure the salary reductions in P.E.I., Alberta, and Manitoba according to the procedural and substantive aspects of the collective or institutional financial security of the judiciary. As we shall see shortly, the reductions in each of these provinces fall short of the standard set down by s. 11(*d*). What remedial consequences follow from these findings of unconstitutionality, however, are another matter entirely, to which I shall turn at the conclusion of this judgment.

(1) Prince Edward Island

(a) *Salary Reduction*

198 The salaries of Provincial Court judges in P.E.I. were and continue to be set by s. 3(3) of the *Provincial Court Act*. Until May 1994, s. 3(3) of the *Provincial Court Act* provided that:

> **3.** . . .
>
> (3) The remuneration of judges for any year shall be determined by calculating the average of the remuneration of provincial court judges in the other provinces of Canada as of April 1 in that year.

What this provision did was to fix the salaries of judges of the P.E.I. Provincial Court judges at a level equal to the average of the salaries of provincial court judges across the country.

199 However, s. 3(3) was amended in two ways on May 19, 1994. First, for judges appointed on or after April 1, 1994, the formula for calculating salaries was changed from the national average to the average of the three other Atlantic provinces in the preceding year, by s. 1

of *An Act to Amend the Provincial Court Act*, S.P.E.I. 1994, c. 49. Second, and more importantly, s. 3(3) was amended by the addition of the words "less 7.5%" at the end of the salary formula, by s. 10 of the *Public Sector Pay Reduction Act*. As amended, s. 3(3) now reads in full:

> **3.** . . .
>
> (3) The remuneration of judges for any year shall be determined
>
> (a) in respect of judges appointed before April 1, 1994, by calculating the average of the remuneration of provincial court judges in the other provinces of Canada as of April 1 in that year, less 7.5%;
>
> (b) in respect of judges appointed on or after April 1, 1994, by calculating the average of the remuneration of provincial court judges in the provinces of Nova Scotia, New Brunswick and Newfoundland on April 1 of the immediately preceding year, less 7.5%.

The evidence we have before us demonstrates that the net effect of these changes was to reduce judges' salaries by approximately 7.5 percent from $106,123.14 in 1993, to $98,243 as of May 17, 1994.

200 These changes were made by the legislature without recourse having first been made to an independent, objective, and effective process for determining judicial remuneration. In fact, no such body exists in P.E.I. Salaries cannot be reduced without first considering the report of a salary commission; if they are, then the reduction is unconstitutional. It is evident that the 7.5 percent reduction was therefore unconstitutional.

201 However, if in the future, after P.E.I. establishes a salary commission, that commission were to issue a report with recommendations which the provincial legislature declined

to follow, a salary reduction such as the impugned one would probably be *prima facie* rational, and hence justified, because it would be part of an overall economic measure which reduces the salaries of all persons who are remunerated by public funds. I arrive at this view on the basis of an analysis of the *Public Sector Pay Reduction Act*. As the statement of facts which is appended to the *Reference re Independence and Impartiality of Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island* indicates, the Act was an overall measure which was directed at everyone who is paid from the public purse. The Act draws a distinction between "Public Sector Employees" and "Persons Paid From Public Funds"; Provincial Court judges fall into the latter group. Public sector employees are governed by Part II of the Act. The definition of public sector employees is very inclusive, and can be gleaned from s. 1(d), which defines the public sector employers who are covered by the Act. Included in this list are the provincial government, school boards, Crown agencies and corporations, health and community services councils and regional authorities, universities, and colleges. Section 6(1) provides that public sector employees who are paid more than $28,000 per year had their salaries reduced by 7.5 percent (to a minimum of $26,950 — see s. 6(2)); and the salaries of those who made less than $28,000 annually were reduced by 3.75 percent. I do not consider the smaller salary reduction of those paid considerably less than Provincial Court judges to be of any significance for the disposition of these appeals.

202 There is no comparable definition of persons paid from public funds, who are governed by Part III of the Act, to the definition of those persons governed by Part II. The approach of Part III is to deal with different categories of persons separately, partly because these persons are paid in different ways. However, notwithstanding these differences, a 7.5 percent reduction is applied in one way or another to all of these persons. For example, the annual, daily, or periodical allowances of members of provincial tribunals, commissions, and agencies are reduced by 7.5 percent (s. 9). Salary reductions for physicians are achieved by a 7.5 percent reduction of the envelope of funding set aside for the P.E.I. Medical Society (s. 11). Finally, a 7.5 percent reduction is achieved for judges of the P.E.I. Provincial Court by s. 10, which I have described above.

203 In sum, the *Public Sector Pay Reduction Act* imposed an across-the-board cut which reduced the salaries of substantially every person remunerated from public funds, including members of the P.E.I. Provincial Court. On its face, it is therefore *prima facie* rational. The facts surrounding the enactment of the Act support this initial conclusion. The Act was enacted as part of a government policy to reduce the provincial deficit, and was therefore designed to further the public interest. Although it is hard to assess the reasonableness of the factual foundation for this claim in the absence of a trial record, the statement of facts appended to the *Reference re Independence and Impartiality of Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island* suffices for the purposes of this illustrative discussion.

(b) *Other Issues Regarding Financial Security*

204 The appellants raised a number of objections to the treatment of Provincial Court judges by the *Public Sector Pay Reduction Act* and the *Provincial Court Act*. I have dealt with most of them in the course of my general analysis on collective or institutional financial security. Moreover, a number of the reference questions address specific aspects of financial security which I have also dealt with in my general analysis. However, there are two that I would like to address here, if only briefly.

(I) Negotiations

205 First, the appellants object that the *Public Sector Pay Reduction Act* is unconstitutional because it provides for the possibility of salary negotiations between judges of the P.E.I. Provincial Court and the executive. The appellants centre their submissions on s. 12(1), which is found in Part IV, entitled “Saving for Future Negotiations”. According to the appellants,

s. 12(1) permits negotiations between any persons whose salaries are reduced by the Act and the government to find alternatives to pay reductions. If s. 12(1) had this effect, I would agree with the appellants that it contravened the principle of judicial independence. I note that this view of the Act has been taken by MacDonald C.J. of the P.E.I. Supreme Court, Trial Division in *Lowther v. Prince Edward Island* (1994), 1994 CanLII 10980 (PE SCTD), 118 D.L.R. (4th) 665. Moreover, as the court below pointed out in *Reference re Remuneration of Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island*, the Lieutenant Governor in Council of P.E.I. enacted a regulation subsequent to the decision in *Lowther* to clarify that the negotiation provisions did not cover Provincial Court judges (Regulation EC631/94).

206 However, I doubt whether the enactment of that regulation was necessary. I arrive at this conclusion on the basis of both the plain wording of s. 12(1) and the structure of the Act. Section 12(1) is limited to negotiations "between a public sector employer and employees". The plain meaning of a public sector employee does not include members of the judiciary. This interpretation of s. 12(1) is reinforced by the organization of the Act. Public sector employees are governed by Part II of the Act; by contrast, judges of the P.E.I. Provincial Court are governed by Part III, which is entitled "Persons Paid from Public Funds". Given the attempt of the Act to draw a distinction between persons like judges on the one hand, and public sector employees on the other, I have little doubt that the negotiation provisions, which expressly refer to public sector employees, do not apply to judges.

(ii) Miscellaneous Provisions

207 The appellants also object to ss. 12(2) and 13 of the *Provincial Court Act*, which confer a discretion on the Lieutenant Governor in Council to grant leaves of absence due to illness and sabbatical leaves, respectively. It is unclear what the precise objection is to s. 13, other than making sabbatical leaves a matter for executive discretion. The objection to s. 12(2) is directed at

the ability of the Lieutenant Governor in Council to grant leave "on such terms as he [*sic*] may consider appropriate". Both the objections to ss. 12(2) and 13 implicate individual financial security. However, they are without merit. To understand why, I return to *Valente*, where the question of discretionary benefits for judges was considered. A number of discretionary benefits were at issue: unpaid leave, permission to take on extra-judicial employment, special leave, and paid leave. The Court dismissed the concern that discretionary benefits undermined judicial independence, at p. 714:

> While it may well be desirable that such discretionary benefits or advantages, to the extent that they should exist at all, should be under the control of the judiciary rather than the Executive . . . I do not think that their control by the Executive touches what must be considered to be one of the essential conditions of judicial independence for purposes of s. 11(*d*) of the *Charter*. . . . [I]t would not be reasonable to apprehend that a provincial court judge would be influenced by possible desire for one of these benefits or advantages to be less than independent in his or her adjudication.

To my mind, the same reasoning applies here.

(2) Alberta

(a) *Jurisdiction of the Alberta Court of Appeal*

208 Next, I turn to the salary reduction in Alberta. As a preliminary point, I will consider whether the Alberta Court of Appeal was correct in declaring that it was without jurisdiction to hear the Crown's appeals under s. 784(1) of the *Criminal Code*. I conclude that s. 784(1) was applicable in this instance, and that the court below should have considered the merits of these appeals. Notwithstanding this error, we can assume the jurisdiction that the Court of Appeal had, and pronounce upon the merits ourselves, rather than send the matter back to be dealt with by the Alberta Court of Appeal. This Court would only be without jurisdiction to do so if the parties had appealed directly from the decision of the Alberta Court of Queen's Bench, which, through the operation of s. 784(1), was not the court of final resort in Alberta: *Dagenais v. Canadian*

Broadcasting Corp., 1994 CanLII 39 (SCC), [1994] 3 S.C.R. 835; *R. v. Laba*, 1994 CanLII 41 (SCC), [1994] 3 S.C.R. 965.

209 In order to understand why s. 784(1) is at issue, I must recapitulate some aspects of the proceedings below. The three respondents had been charged with offences under the *Criminal Code*, and all pled not guilty. The Crown elected to proceed summarily in all three cases. The three accused appeared, in separate proceedings, before the Alberta Provincial Court. They then sought recourse to the Alberta Court of Queen's Bench to advance their constitutional arguments, but at different stages in the proceedings before them.

210 Ekmecic and Campbell challenged the constitutionality of their trials in the Alberta Provincial Court before those trials had started. In their notices of motion, filed in the Alberta Court of Queen's Bench on May 5, 1994, the respondents Campbell and Ekmecic requested stays pursuant to s. 24(1) of the *Charter*, on the basis of an alleged violation of s. 11(*d*). These notices of motion were subsequently amended on May 11, 1994, during the proceedings before the Alberta Court of Queen's Bench, to include a request for an order in the nature of a prohibition as an alternative to the stay. The prohibition was sought to prevent Ekmecic and Campbell from being tried before the Alberta Provincial Court.

211 By contrast, Wickman brought his motion before the superior court after the Crown had completed its case and six witnesses had testified for the defence, including Wickman. On May 8, 1994, Wickman filed a notice of motion in the Alberta Court of Queen's Bench for an order in the nature of *certiorari* quashing the information and proceedings at trial, an order in the nature of a prohibition to prevent the Alberta Provincial Court from proceeding further with his trial, and a series of declarations for alleged violations of s. 11(*d*). On May 9, 1994, he filed an amended notice of motion, asking for such further and other relief that the court deemed fit.

212 The difficulty which we now face arises from the mixed results of the trial judgment of the Alberta Court of Queen's Bench. On the one hand, the Crown lost, and the respondents won, because McDonald J. found that the Alberta Provincial Court was not an independent and impartial tribunal for the purposes of s. 11(*d*), and made a series of declarations of invalidity against the provincial legislation and regulations which were the source of the alleged violation of s. 11(*d*). But on the other hand, the Crown won, and the respondents lost, because McDonald J. held that the declarations had the effect of removing the source of the s. 11(*d*) violations, and therefore rendered the Alberta Provincial Court independent. There was no need to prevent the trials against Campbell and Ekmecic from commencing, or to prevent the trial of Wickman from continuing.

213 The Crown appealed the trial judgment on the basis of s. 784(1) of the *Criminal Code*, which provides that:

> **784.** (1) An appeal lies to the court of appeal from a decision granting or refusing the relief sought in proceedings by way of *mandamus*, *certiorari* or prohibition.

A majority of the Alberta Court of Appeal held that it did not have jurisdiction to hear the appeals because the Crown was "successful" at trial and therefore could not rely on s. 784(1) (*per* Harradence and O'Leary J.A.) and because declaratory relief is non-prohibitory, and is therefore beyond the ambit of s. 784(1) (*per* Harradence J.A.). Conrad J.A., dissenting, disagreed on both points, and held that s. 784(1) could be relied on by successful parties, and that the declaratory relief granted by McDonald J. was prohibitory in nature.

214 I find the arguments advanced in support of the view that s. 784(1) was unavailable to the Crown to be unconvincing. First, it is not clear to me that only unsuccessful parties can

avail themselves of s. 784(1). But even if this limitation applies, the Court of Appeal had jurisdiction. Although the Crown may have been successful in its efforts to commence and continue the trials against the respondents, it lost on the underlying finding of unconstitutionality. A series of declarations was made which had the effect of striking down numerous provisions found in legislation and regulations. It was, at most, a Pyrrhic victory for the Crown.

215 Second, I agree with Conrad J.A. that this is a case where the declaratory relief was essentially prohibitory in nature, and so came within the scope of s. 784(1), because the trial judgment granted relief sought in proceedings by way of prohibition. As the Crown stated in its factum, the declaratory judgments "did, in substance, prohibit the commencement or continuation of the trials before a court subject to the impugned legislation". The prohibitory nature of declaratory relief has been recognized before: e.g., *R. v. Paquette* (1987), 1987 ABCA 188 (CanLII), 38 C.C.C. (3d) 333 (Alta. C.A.); *R. v. Yes Holdings Ltd.* (1987), 1987 ABCA 231 (CanLII), 40 C.C.C. (3d) 30 (Alta. C.A.). Indeed, *Paquette* is analogous to these appeals, because the accused sought a prohibition and declaration at trial, but was only granted a declaration. The Crown appealed. The Court of Appeal held that it had jurisdiction under s. 719(1) (now s. 784(1)) of the *Criminal Code*, because the declaration was "in effect and intent prohibitory" (pp. 337-38).

216 I therefore conclude that the Court of Appeal had jurisdiction to hear the appeals under s. 784(1). This Court can exercise the jurisdiction that the Court of Appeal had, and consider these appeals.

(b) *The Salary Reduction*

217 The salary reduction for judges of the Alberta Provincial Court is unconstitutional for the same reason as the impugned reduction in P.E.I. That is because there is no independent,

effective, and objective commission in Alberta which recommends changes to judges' salaries.

218 The salaries and pensions of Provincial Court judges in Alberta are set down by regulations made by the Lieutenant Governor in Council. The source of this regulation-making power is s. 17(1) of the *Provincial Court Judges Act*, which provides in part:

> **17**(1) The Lieutenant Governor in Council may make regulations
>
> (a) fixing the salaries to be paid to judges;
>
> . . .
>
> (d) providing for the benefits to which judges are entitled, including, . . .
>
> (v) pension benefits for judges and their spouses or survivors;

According to the evidence before us, judges' remuneration was reduced by 5 percent from $113,964 in 1993 to $108,266 in 1994. This reduction was achieved through two different means. First, judges' salaries were directly reduced by 3.1 percent, by the *Payment to Provincial Judges Amendment Regulation*, Alta. Reg. 116/94. This regulation set the salary of the Chief Judge at $124,245, the Assistant Chief Judge at $117,338, and other members of the Provincial Court at $110,431. These salaries had previously been set at $128,220, $121,092, and $113,964 by *Payment to Provincial Judges Amendment Regulation*, Alta. Reg. 171/91. Second, an additional 1.9 percent reduction was achieved through five unpaid days of leave (two unpaid statutory holidays and three unpaid work days). Unfortunately, we have not been pointed to the legal instrument through which those days of leave were imposed on members of the Provincial Court. I can only assume that these days of leave were achieved pursuant to s. 17(1)(d)(iii) of the *Provincial Court Judges Act*, which authorizes the Lieutenant Governor in Council to provide for leaves of absence.

219 The absence of an independent, effective, and objective procedure for reviewing a government proposal to reduce judicial salaries in Alberta, which is what s. 11(*d*)'s guarantee of judicial independence requires, means that the salary reduction in Alberta is unconstitutional. However, if in the future, after Alberta establishes a salary commission, that commission were to issue a report with recommendations which the provincial legislature declined to follow, a salary reduction such as the impugned one would probably be *prima facie* rational because it would be part of an overall economic measure which reduces the salaries of all persons who are remunerated by public funds.

220 The parties to this appeal engaged in a debate over how widespread and how uniform the salary reductions in the Alberta public sector were. To buttress their respective arguments, they attempted to adduce extrinsic evidence which had not been adduced in the courts below. We denied the motions to introduce this evidence, because the establishment of a factual record is a matter for trial courts, not courts of appeal. Moreover, nothing turns on this question, because we are not issuing judgment on the rationality of the salary reduction. For present purposes, it is sufficient to note that the trial judge proceeded on the basis that the salary reductions did apply across the public sector. Accordingly, the salary reduction in Alberta would likely have been *prima facie* rational. However, in the absence of a complete factual record, for the purposes of this illustration, I would be unable to reach the ultimate conclusion that there was a reasonable factual foundation for the government's claim, and hence that the pay reduction was in fact rational.

(c) *Miscellaneous Provisions*

221 The respondents and interveners raised a number of objections to the scheme governing the remuneration of judges of the Alberta Provincial Court, which I shall now consider. Several of them centred on the permissive language in s. 17(1) of the *Provincial Court Judges Act*,

which provides that the Lieutenant Governor in Council "may" set judicial salaries. The respondents submit that s. 17(1) violates s. 11(*d*) of the *Charter* because, on its plain language, it does not require the government to fix salaries and pensions. Applying the standard of the reasonable and informed person, the respondents argue that the permissive language of s. 17(1) creates a perception of a lack of judicial independence, because the independence of Provincial Court judges is not guaranteed by "objective conditions or guarantees" (*Valente*, *supra*, at p. 685).

222 What these arguments implicate are the requirements for individual financial security. As I stated above, *Valente* laid down two requirements: that salaries be established by law, and that they not be subject to arbitrary or discretionary interference by the executive. The appellant argues that both of these conditions are met by s. 1 of the *Payment to Provincial Judges Amendment Regulation*, Alta. Reg. 116/94, which provides that judges "shall" be paid specified salaries. I agree that the regulation complies with the requirements for individual financial security. However, s. 17(1) of the Act does not. Its principal defect is the failure to lay down in mandatory terms that Provincial Court judges shall be provided with salaries.

223 The intervener Alberta Provincial Judges' Association raises a different issue — the pension scheme for Alberta Provincial Court judges. Its submissions are somewhat unclear, but in the end, appear to assert that numerous changes to the operation of the pension plan demonstrate the "financial vulnerability of the judiciary". However, this analysis relies entirely on extrinsic evidence which was not accepted by this Court. As a result, I can do no more than agree with the trial judge, who found that there was insufficient evidence before him to properly consider whether the pension scheme complied with s. 11(*d*) of the *Charter*.

(3) Manitoba

(a) *Bill 22 and the Salary Reduction*

224 Finally, I turn to the salary reduction in Manitoba. I find that this salary reduction violates s. 11(*d*), because the salaries were reduced without the use of an independent, effective, and objective commission process for determining judicial salaries. Unlike in Alberta and P.E.I., where no such process existed, Manitoba had created a salary commission, the Judicial Compensation Committee ("JCC"). The unconstitutionality of the salary reduction in that province arises from the fact that the government ignored the JCC process.

225 The remuneration of the judges of the Manitoba Provincial Court was reduced by Bill 22. Section 9(1) of Bill 22 provided that:

> **9(1)** The amount that would otherwise be paid to every person who receives remuneration as a judge of The Provincial Court . . . shall be reduced
>
> (a) for the period commencing on April 1, 1993 and ending on March 31, 1994, by 3.8%; and
>
> (b) for the period commencing on April 1, 1994 and ending on March 31, 1995, by an amount that is generally equivalent to the amount by which the wages of employees under a collective agreement with Her Majesty in right of Manitoba are reduced in the same period as a result of a requirement to take days or portions of days of leave without pay in that period. [Emphasis added.]

On a plain reading of s. 9(1), it is clear that the pay reduction for Provincial Court judges was mandatory for the 1993-94 fiscal year, and perhaps for the 1994-95 year, depending on the outcome of public sector collective bargaining.

226 Bill 22 imposed a salary reduction on members of the Manitoba Provincial Court. It was therefore necessary for the government to have prior recourse to an independent salary commission, which would have reported on the proposed reduction, before that legislation was

enacted. Such a body already existed in Manitoba — the JCC. The JCC is a statutory body, created by s. 11.1 of *The Provincial Court Act*. As the trial judge noted, s. 11.1 was enacted in partial response to the recommendation of the Manitoba Law Reform Commission, *supra*, chapter 4. The Commission expressed its concern with the setting of judicial remuneration by order in council, because it created the perception of a dependent relationship between the executive and the judiciary. It recommended the creation of an independent committee for determining judicial remuneration, operating according to the negative resolution procedure I described earlier. The Manitoba legislation, however, only empowers the independent committee to make non-binding recommendations to the legislature.

227 Section 11.1 lays down the membership and powers of the JCC. There are three members, all appointed by the Lieutenant Governor in Council. Two members are designated by the responsible Minister, and the remaining member is designated by the judges of the Manitoba Provincial Court (s. 11.1(2)). The Lieutenant Governor in Council appoints one of these three to be the chair (s. 11.1(2)). The term of office is two years (s. 11.1(1)). Once appointed, the JCC is charged with the mandate of reviewing and issuing a report to the Minister on the salaries and benefits payable to judges, including pensions, vacations, sick leave, travel expenses and allowances (s. 11.1(1)). Once this report is submitted, it must be tabled by the Minister before the provincial legislature within 30 days if the legislature is in session, or within 30 days of the legislature commencing a new session (s. 11.1(4)). Within 30 days of being tabled, the report must be referred to a standing committee of the legislature, which in turn must report back on the recommendations of the JCC within 60 days (s. 11.1(5)). It is then left to the legislature to determine whether it will accept the report of the standing committee (s. 11.1(6)). If the legislature adopts that report, all acts, regulations, and administrative practices are deemed to be amended as necessary to implement the report (s. 11.1(6)).

228 The evidence presented by the parties indicates that there have been two JCC's since s. 11.1 was added to *The Provincial Court Act* in 1990. In the same year, the first JCC was appointed by order in council (895/90). It held public hearings in January 1991, and issued its report in June 1991. That report was eventually laid before the legislature, which in turn referred it to a standing committee. The standing committee's report was adopted by the legislature on June 24, 1992. The report incorporated the recommendations of the JCC with respect to changes in judicial remuneration. It provided for a 3 percent increase for Manitoba Provincial Court judges effective April 3, 1993.

229 The first JCC seems to have operated in the manner envisioned by *The Provincial Court Act* — changes were made to judicial remuneration after the JCC had issued its report, which was duly considered by a committee of the legislature. However, the problem in this appeal is that Bill 22 displaced the operation of the second JCC. As required by s. 11.1(1), a new JCC was appointed in October 1992, pursuant to an order in council (865/92). The second JCC received submissions from both the Provincial Court judges and the government in May 1993. However, before the JCC had convened or issued its report, the legislature enacted Bill 22 on July 27, 1993. The salaries of Manitoba Provincial Court judges were altered by s. 9 of the Bill, which I have cited above.

230 There was considerable debate among the parties over the interaction between s. 9 of Bill 22 and the JCC. The appellants argued that the JCC had constitutional status, and that Bill 22 violated s. 11(*d*) because it suspended the operation of the JCC and had therefore "effective[ly] repeal[ed] s. 11.1". In particular, they drew attention to the fact that Bill 22 changed salaries for a period of time (April 1, 1993 to March 31, 1994) which had been the object of a JCC report that had already been accepted by the legislature.

231 The respondent, in addition to rejecting the submission that the JCC had any constitutional status, placed a great deal of weight on the argument that there was in fact no conflict between Bill 22 and the continued operation of the JCC. Not only did Bill 22 not preclude the operation of the JCC; it in fact allowed for that process to continue. The respondent draws support for its submission from the wording of s. 9(1) of Bill 22, which provides that the 3.8 percent reduction is to apply to "[t]he amount that would otherwise be paid" (emphasis added). This language, it is said, was apparently intended to permit the continued operation of the JCC, which could have recommended increases to judges' salaries; these recommendations in turn, could have been accepted by the legislature.

232 I reject the submission of the respondent on this point. Bill 22 is constitutionally defective in two respects. First, s. 9(1)(a) reduced the salary for the 1993-94 financial year which had been set by the legislature on the basis of the previous JCC's recommendation without further recourse to that body. Second, s. 9(1)(b) effectively precluded the future involvement of the JCC, at least for the 1994-95 financial year.

233 I first consider s. 9(1)(a). That provision reduced the salaries that the judges would have otherwise received commencing April 1, 1993 by 3.8 percent, for the 1993-94 year. The base salary to which the 3.8 percent reduction applied was the salary arrived at as a result of the report of the first JCC; this is the significance of the words "would otherwise be paid" in s. 9(1). What is important is that this reduction was imposed without the benefit of a report from the second JCC, which had been constituted at the time. In fact, the second JCC was left out of the process entirely. Section 11(*d*) of the *Charter* requires that that change only be made after the report of an independent salary commission. The circumvention of the JCC by the province therefore violated an essential procedural requirement of the collective or institutional guarantee of financial security.

234 Moreover, I do not accept that s. 9(1)(b) of Bill 22 accommodated the possibility of a report from another JCC for a further salary increase, which the legislature could then accept, for 1994-95. The respondent's argument has theoretical appeal. However, that appeal is just that — theoretical. It ignores the simple political reality that s. 11.1 of *The Provincial Court Act* leaves the ultimate decision on judicial remuneration with the provincial legislature, the same body that enacted Bill 22. It is exceedingly unlikely that the same legislature which sought to reduce judges' salaries in 1994-95 by enacting s. 9(1)(b) would then turn around and approve a JCC report which would potentially recommend increases to judges' salaries.

235 Finally, I consider whether the economic circumstances facing Manitoba were sufficiently serious to warrant the reduction of judges' salaries without recourse to the JCC. Scollin J. held, at trial, that there was an economic emergency in Manitoba. However, he defined (at p. 77) an economic emergency in much broader terms than I have above, as a situation

> [w]here, in the judgment of the Government, fiscal demands on the public treasury can be met only by immediate but determinate restraints on the Government's own spending....

By contrast, I have defined an economic emergency as a dire and exceptional situation precipitated by unusual circumstances, for example, such as the outbreak of war or pending bankruptcy. Although Manitoba may have faced serious economic difficulties in the time period preceding the enactment of Bill 22, the evidence tendered by the government does not establish that Manitoba faced sufficiently dire and exceptional circumstances to warrant the suspension of the involvement of the JCC.

236 In conclusion, the salary reduction imposed by s. 9(1) of Bill 22 violated s. 11(*d*) of the *Charter*, because the government failed to respect the independent, effective, and objective process for setting judicial remuneration which was already operating in Manitoba. The appellants

also submitted that Bill 22 was unconstitutional because it discriminated against members of the judiciary. The provisions governing salary reductions for the judiciary, they note, are mandatory; s. 9 provides that judges' salaries "shall" be reduced. By contrast, s. 4, which governs persons employed in the broader public sector, is framed in permissive terms. It provides that public sector employers "may" require their employers to take up to 15 days of unpaid leave.

237 I decline to consider these submissions, because they go to the question of whether the government would have been justified in enacting legislation with terms identical to Bill 22 in rejection of the report of the JCC. Unlike cuts such as those in P.E.I. and Alberta, whose *prima facie* rationality is evident on their face because they apply across-the-board, the differential treatment of judges under Bill 22 is a matter better left, in its entirety, for future litigation, because the factual issues involved are by definition more complex. I note in passing, though, that s. 11(*d*) allows for differential treatment of judges, and hence does not require that mandatory salary reductions for judges be accompanied by salary reductions for absolutely every person who is paid from the public purse. It may be necessary to adopt different arrangements for different groups of persons, depending on the nature of the employment relationship they have with the government.

(b) *The Conduct of the Executive in Manitoba*

238 I now turn to the highly inappropriate conduct of the Manitoba provincial government, in the time period following the implementation of the salary reductions in that province. This conduct represents either an ignorance of, or a complete disrespect for judicial independence.

239 Earlier on in these reasons, I stated why it was improper for governments and the judiciary to engage in salary negotiations. The separation of powers demands that the relationship between the judiciary and the other branches be depoliticized. Moreover, remuneration from the public purse is an inherently political issue. It follows that judges should not negotiate changes in remuneration with executives and legislatures, because they would be engaging in political activity if they were to do so. Moreover, salary negotiations would undermine the appearance of independence, because those negotiations would bring with them a whole set of expectations about the behaviour of the parties to those negotiations which are inimical to judicial independence.

240 Salary negotiations between judges and the executive and legislature are clearly unacceptable. However, the record before this Court indicates that the Government of Manitoba initiated negotiations with the Manitoba Provincial Judges Association, and furthermore that those negotiations had the express purpose of setting salaries without recourse to the JCC. The first piece of documentary evidence is a letter from Chief Judge Webster to judges of the Manitoba Provincial Court, dated March 11, 1994. That letter describes an offer from the Minister of Justice for a salary increase of 2.3 percent. The letter also quotes the Minister as having made the offer "[o]n the condition that the Judicial Compensation Committee hearings do not proceed".

241 The President of the Manitoba Provincial Judges Association instructed counsel to accept the offer on March 31, 1994. This letter confirms that negotiations were to replace the JCC as the means whereby salaries were set. There seems to have been the expectation that the JCC would merely rubber-stamp the salary increase negotiated by the parties:

> The judges agree that this acceptance of this offer requires a joint recommendation to the Judicial Compensation Committee which ought to proceed forthwith and really without any hearing. It is also expected that the Compensation Committee will recommend to the Legislature adoption of the joint recommendation without further comment.

Alternatively, the Association also seems to have thought that the JCC would not convene at all. In a letter dated March 31, 1994, counsel for the Association informed counsel for the government that the judges accepted the offer "[subject to] the condition that the Judicial Compensation Committee hearings do not proceed". A few days later, on April 6, 1994, counsel for the Association sent a draft of a joint recommendation to be submitted to the JCC to counsel for the government. It is clear that both parties intended a negotiated salary increase to be an alternative to proceeding through the JCC.

242 I must confess that I am somewhat disturbed by this course of events, because it creates the impression that the Manitoba Provincial Judges Association was a willing participant in these negotiations, and thus compromised its own independence. If the Association had acted in this manner, its conduct would have been highly problematic. However, the surrounding circumstances have led me to conclude that the Association was effectively coerced into these negotiations. The offer of March 11, 1994 must be viewed against the background of Bill 22. As I mentioned earlier, Bill 22 violated s. 11(*d*) because it changed judicial remuneration without first proceeding through the JCC, and because it effectively precluded the future operation of the JCC for the 1994-95 financial year. Faced with the prospect of a JCC which was destined to be completely ineffectual, if not inoperative, the Association had little choice but to enter into salary discussions. An indication of the Association's relatively weak position is the fact that they accepted the government's offer without requesting any modifications.

243 That negotiations occurred between the provincial government and the Association, no matter how one-sided, was bad enough. What happened next was even worse, and illustrates why the Constitution must be read to prohibit negotiations between the judiciary and the other branches of government. The government seems to have learned that the Association was considering a constitutional challenge to Bill 22. It then refused to agree to making a joint

submission with the Association to the JCC until the Association clarified its intentions regarding potential litigation.

244 Thus, on May 3, 1994, counsel for the government wrote that in light of the Association's failure to give an assurance that it would not be challenging Bill 22, the government "had to reconsider the draft recommendation" in order to clarify that the 2.3 percent increase would be subject to Bill 22. The government then proposed that the Association accept one of two alternative changes to the proposed draft recommendation to address its concerns. The Association accepted one of these changes on May 4, 1994, but made it clear that it wished to treat the joint recommendation and a possible challenge to Bill 22 as separate issues. Counsel for the government then replied, on May 5, 1994, that the government would not sign the joint recommendation unless it received "a clear and unequivocal statement" of the Association's intentions with regard to Bill 22. The clear implication of this letter, as of a letter sent by counsel for the government on May 19, 1994, was that the government would not proceed with the joint recommendation unless the Association agreed to forego litigation on Bill 22. No such assurance was given, and the joint recommendation was never made.

245 The overall picture which emerges is that the Government of Manitoba initiated negotiations with the Manitoba Provincial Judges Association, the purpose of which was to set salaries without recourse to the independent, effective, and objective process centred on the JCC. Moreover, when the judges would not grant the government an assurance that they would not launch a constitutional challenge to Bill 22, the government threatened to abandon the joint recommendation.

246 The facts of this appeal vividly illustrate why salary negotiations between the judiciary and the other branches of government are unconstitutional. Negotiations force the organs

of government to engage in conduct which is inconsistent with the character of the relationship between them. For example, the Manitoba government relied on pressure tactics of the sort which are characteristic of salary negotiations. Those tactics created an atmosphere of acrimony and discord, and were intended to induce a concession from the judiciary. Alternatively, the judiciary may have responded with a pressure tactic of its own. The expectations of give and take, and of threat and counter-threat, are fundamentally at odds with judicial independence. They raise the prospect that the courts will be perceived as having altered the manner in which they adjudicate cases, and the extent to which they will protect and enforce the Constitution, as part of the process of securing the level of remuneration they consider appropriate. In this light, the conduct of the Manitoba government was unacceptable.

V. Other Issues Raised in These Appeals

247 As I mentioned earlier, the issue which unites these appeals is whether and how s. 11(*d*)'s guarantee of judicial independence restricts and manner and extent by and to which provincial governments and legislatures can reduce the salaries of provincial court judges. This is a question of financial security. However, each of these appeals also implicates the other two aspects of judicial independence, security of tenure and administrative independence, to which I will now turn.

A. *Prince Edward Island*

(1) Security of Tenure

248 The appellants direct their submissions at the alleged lack of security of tenure created by s. 10 of the *Provincial Court Act*, as it stood at the time of the reference to the court below. They argue that the provision is constitutionally deficient in two respects: first, it permits the executive to suspend a judge if it has reason to believe that a judge is guilty of misbehaviour, or

is unable to perform his or her duties properly, without requiring probable cause, and second, it is possible to remove judges without a prior inquiry. For these reasons, they submit that questions 1 and 2(c) of the *Reference re Independence and Impartiality of Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island* should be answered in the negative.

249 These arguments have been rendered moot by repeal and replacement of s. 10 by the *Provincial Affairs and Attorney General (Miscellaneous Amendments) Act*, S.P.E.I. 1995, c. 32. The amended legislation now requires that there be an inquiry in every case by a judge of the P.E.I. Supreme Court (s. 10(1)), that the judge whose conduct is being investigated be given notice of the hearing and a full opportunity to be heard (s. 10(3)), and that a finding of misbehaviour or inability to perform one's duties be a precondition to any recommendation for disciplinary measures. Because there will now always be a judicial inquiry before the removal of a judge, and because that removal must be based on actual cause, the new legislation meets the standard set down by *Valente*. It is unnecessary to consider the constitutionality of the former provisions.

250 Finally, I turn to question 2 of *Reference re Independence and Impartiality of Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island*, which purports to raise a series of questions about security of tenure. Aside from question 2(c), which addresses the provisions I have just described, the rest of these questions raise issues which fall outside the ambit of security of tenure. Since the sole focus of question 2 is security of tenure, whatever other aspects of judicial independence those questions might touch on is irrelevant for the purpose of answering that question. However, to some extent, questions 2(a) and (f) (pensions), questions 2(b) and (g) (the remuneration of Provincial Court judges), and questions 2(d) and (e) (discretionary benefits), which all touch on financial security, are dealt with by the various parts of question 4.

(2) Administrative Independence

251 The administrative independence of the P.E.I. Provincial Court was the subject of question 3 of the *Reference re Independence and Impartiality of Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island*. The appellants also raised in question 5, the residual question, a concern about administrative independence which was not addressed by the specific parts of question 3. To frame the analysis which follows, I will begin by recalling the meaning given to administrative independence in *Valente*. The Court defined administrative independence in rather narrow terms, at p. 712, as "[t]he essentials of institutional independence which may be reasonably perceived as sufficient for purposes of s. 11(*d*)". That essential minimum was defined (at p. 709) as control by the judiciary over

> assignment of judges, sittings of the court, and court lists — as well as the related matters of allocation of court rooms and direction of the administrative staff engaged in carrying out these functions. . . .

These matters "bear directly and immediately on the exercise of the judicial function" (p. 712). Le Dain J. took pains to contrast the scope of s. 11(*d*) with claims for an increased measure of autonomy for the courts over financial and personnel aspects of administration. Although Le Dain J. may have been sympathetic to judicial control over these aspects of administration, he clearly held that they were not within the ambit of s. 11(*d*), because they were not essential for judicial independence, at pp. 711-12:

> Although the increased measure of administrative autonomy or independence that is being recommended for the courts, or some degree of it, may well be highly desirable, it cannot in my opinion be regarded as essential for purposes of s. 11(*d*) of the *Charter*.

It is against this background that I analyse these questions.

252 I first address question 3. Question 3(a) asks whether the location of the P.E.I. Provincial Court with respect to the offices, *inter alia*, of Legal Aid, Crown Attorneys and representatives of the Attorney General undermines the administrative independence of the Provincial Court. These entities and departments are part of the executive, from which the judiciary must remain independent, but are located in the same building as the Provincial Court. The concern underlying this question is that this physical proximity may somehow undermine judicial independence. The statement of facts appended to the *Reference re Independence and Impartiality of Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island*, however, shows that these fears are unfounded, because the Provincial Court's offices are "separate and apart" from the other offices in the building. I therefore find that the location of the P.E.I. Provincial Court does not violate s. 11(*d*).

253 Question 3(b) asks whether it is a violation of s. 11(*d*) for P.E.I. Provincial Court judges not to administer their own budget. It is clear from *Valente* that while it may be desirable for the judiciary to have control over the various aspects of financial administration, such as "budgetary preparation and presentation and allocation of expenditure" (pp. 709-10), these matters do not fall within the scope of administrative independence, because they do not bear directly and immediately on the exercise of the judicial function. I therefore conclude that it does not violate s. 11(*d*) for judges of the P.E.I. Provincial Court not to administer their own budget.

254 Question 3(c) asks whether "the designation of a place of residence of a particular Provincial Court Judge" undermines the administrative independence of the judiciary. Although the question does not refer to specific provisions of the *Provincial Court Act*, it seems that the relevant section is s. 4. Section 4(1)(b) authorizes the Chief Judge to "designate a particular geographical area in respect of which a particular judge shall act". Furthermore, under s. 4(2), "[w]here the residence of a judge has been established for the purpose of servicing a particular

geographical area pursuant to clause (1)(b), that residence shall not be changed except with the consent of the judge".

255 Section 4 is constitutionally sound. Upon the appointment of a judge to the Provincial Court, it is necessary that he or she be assigned to a particular area. Furthermore, the stipulation that the residence of a sitting judge only be changed with that judge's consent is a sufficient protection against executive interference.

256 Question 3(d) asks if communications between a judge of the P.E.I. Provincial Court and the executive on issues relating to the administration of justice undermine the administrative independence of the judiciary. I decline to answer this question, because it is too vague — it does not offer sufficient detail on the subject-matter of the communication. However, I do wish to note that the separation of powers, which s. 11(*d*) protects, does not prevent the different branches of government from communicating with each other. This was acknowledged in the Court of Appeal's judgment in *Valente*, *supra*, at p. 433, in a passage which was cited with approval by Le Dain J. at p. 709:

> The heads of the judiciary have to work closely with the representatives of the Executive unless the judiciary is given full responsibility for judicial administration.

257 Question 3(e) asks whether the vacancy in the position of the Chief Judge undermines the administrative independence of the P.E.I. Provincial Court. The statement of facts does not refer to a vacancy in this position, although it appears that Chief Judge Plamondon resigned on November 2, 1994, in connection with the dispute which led to this litigation. Nor does the statement of facts provide any detail on who was exercising the functions of the Chief Judge after he had resigned. The appellants contend that the Attorney General assumed the duties

of the Chief Judge, whereas the respondent states that the duties of the Chief Judge were carried out by Provincial Court judges. In the absence of sufficient information, I decline to answer this question.

258 Question 3(f) asks whether the decision of the Attorney General both to decline to fund and to oppose an application to fund legal counsel for the Chief Judge and judges of the P.E.I. Provincial Court as interveners in the *Reference re Remuneration of Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island* violated the administrative independence of the court. It did not. As I stated above, the administrative independence of the judiciary encompasses control over those matters which "bear directly and immediately on the exercise of the judicial function". I do not see how the receipt of legal aid funding for judges to intervene in a court case furthers this purpose.

259 In contrast to the specific issues raised in question 3, the argument advanced under question 5 is much more substantive. The appellants allege that s. 17 of the *Provincial Court Act* authorizes serious intrusions into the administrative independence of the P.E.I. Provincial Court. I set out that provision in full:

> **17.** The Lieutenant Governor in Council may make regulations for the better carrying out of the intent and purpose of this Act, and without limiting the generality thereof, may make regulations
>
> (a) respecting inquiries and the form and content of reports under section 10;
>
> (b) respecting the duties and powers of the Chief Judge;
>
> (c) respecting rules of court governing the operation and conduct of a court presided over by a judge or by a justice of the peace; and
>
> (d) respecting the qualifications, duties, responsibilities and jurisdiction of justices of the peace.

The appellants attack s. 17(b), (c), and (d). The first thing to note is that s. 17(d) is irrelevant to this appeal, because the *Reference re Independence and Impartiality of Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island* is confined to the independence of judges of the P.E.I. Provincial Court, and does not touch on justices of the peace. However, that aside, parss. 17(b) and (c) of s. 17 do appear to give broad regulatory power to the executive with respect to matters that might fall within the ambit of administrative independence.

260 However, s. 17 has to be read subject to s. 4(1), which confers broad administrative powers on the Chief Judge:

> **4.** (1) The Chief Judge has the power and duty to administer the provincial court, including the power and duty to
>
> (a) designate a particular case or other matter or class of cases or matters in respect of which a particular judge shall act;
>
> (b) designate a particular geographical area in respect of which a particular judge shall act;
>
> (c) designate which court facilities shall be used by particular judges;
>
> (d) assign duties to judges.

The matters over which the Chief Judge is given power by s. 4(1) are almost identical to the list of matters which Le Dain J. held, in *Valente*, to constitute administrative independence: the assignment of judges, sittings of the court and court lists, the allocation of courtrooms, and the direction of administrative staff carrying out these functions. Section 4(1) therefore vests with the P.E.I. Provincial Court, in the person of the Chief Judge, control over decisions which touch on its administrative independence. In light of the broad provisions of s. 4(1), I see no problem with s. 17.

261 I hasten to add that by regarding the powers of the Chief Judge under s. 4(1) as a guarantee of the collective or institutional administrative independence of the P.E.I. Provincial

Court as a whole, I do not suggest that the Chief Judge can in all circumstances make administrative decisions for the entire court. For reasons that I develop below, there are limits to the Chief Judge's ability to make such decisions on behalf of his or her colleagues.

B. *Alberta*

(1) Security of Tenure

262 The trial judge found two sets of provisions of the *Provincial Court Judges Act* to violate s. 11(*d*) for failing to adequately protect security of tenure. He held that the presence of non-judges on the Judicial Council, the body with the power to receive and investigate complaints against members of the Alberta Provincial Court, violated s. 11(*d*) because *Valente* had held that judges could only be removed after a "judicial inquiry". As a result, he declared ss. 11(1)(c) and 11(2) of the Act, which empower the Council to investigate complaints, make recommendations to the Minister of Justice and Attorney General, and refer complaints to the Chief Judge of the Court or a committee of the Judicial Council for inquiry and report, to be of no force or effect. As well, he held that use of "lack of competence" and "conduct" as grounds of removal in s. 11(1)(b) of the Act also violated s. 11(*d*) of the *Charter*, because those grounds were unconstitutionally broad, and declared that provision to be of no force or effect.

263 The parties made submissions on both of these sets of provisions before this Court. However, we need not consider the merits of their arguments, because the constitutionality of those provisions was not properly before the trial judge. The respondents did not raise the constitutionality of these provisions at trial. Rather, as the trial judge conceded, they only sought remedies against provisions in the *Provincial Court Judges Act* governing the removal of supernumerary judges. Nevertheless, without the benefit of submissions, and without giving the

required notice to the Attorney General for Alberta under s. 25 of the *Judicature Act*, R.S.A. 1980, c. J-1, the trial judge held (at p. 160) that he was

> at liberty to decide generally (and not limited to supernumerary judges) whether the statutory removal procedure fails to satisfy the security of tenure condition which is guaranteed by s. 11(d).

264 With respect, I cannot agree. It was not appropriate for the trial judge to proceed on his own motion to consider the constitutionality of these provisions, let alone make declarations of invalidity. As I will indicate at the conclusion of this judgment, this part of his reasons cannot stand.

(2) Administrative Independence

265 However, I do agree with the trial judge's holdings that ss. 13(1)(a) and 13(1)(b) of the *Provincial Court Judges Act* are unconstitutional. Both of these provisions confer powers on the Attorney General and Minister of Justice (or a person authorized by him or her) to make decisions which infringe upon the administrative independence of the Alberta Provincial Court.

266 Section 13(1)(a) confers the power to "designate the place at which a judge shall have his residence". Counsel for the appellant rightly points out that it is reasonable (although not necessary) to vest responsibility for designating the residence of judges with the executive, because that decision concerns the proper allocation of court resources. However, my concern is that, as it is presently worded, s. 13(1)(a) creates the reasonable apprehension that it could be used to punish judges whose decisions do not favour the government, or alternatively, to favour judges whose decisions benefit the government. Section 13(1)(a)'s constitutional defect lies in the fact that it is not limited to the initial appointment of judges. The appellant tried to demonstrate that s.

13(1)(a), when properly interpreted, was so confined. However, the words of the provision are not qualified in the manner in which the appellant suggests. Section 13(1)(a) authorizes the Minister of Justice and the Attorney General to designate a judge's place of residence at any time, including his initial appointment or afterward. It therefore violates s. 11(*d*) of the *Charter*.

267 Section 13(1)(b) is also unconstitutional. It confers the power to "designate the day or days on which the Court shall hold sittings". This provision violates s. 11(*d*) because it flies in the face of explicit language in *Valente*, *supra*, at p. 709, which held that the administrative independence of the judiciary, encompasses, *inter alia*, "sittings of the court".

268 I do, however, wish to make one further comment in respect of this issue. The strongest argument made by the appellant in favour of the constitutionality of s. 13(1)(b) is that giving the executive control over sitting days enables the executive to give specific dates to defendants for their first appearance in criminal proceedings. The implication of this argument is that judicial control of the dates of court sittings would preclude the establishment of a system to inform defendants when they must first appear. This argument, however, is incorrect, because it ignores the fact that the courts can and should coordinate their sitting days with the relevant government authorities.

C. *Manitoba: The Closing of the Provincial Court*

269 One of the issues raised at trial in the Manitoba case, and pursued on appeal, is whether the Government of Manitoba infringed the administrative independence of the Manitoba Provincial Court by effectively shutting down those courts on a number of days known as "Filmon Fridays". The trial judge made a specific finding of fact that control over sitting days had remained with the judiciary, largely because the Chief Judge had been consulted on the withdrawal

of court staff, and because the government had assured the Chief Judge that had she decided that the Provincial Court would remain open on those days, adequate staff would have been provided.

270 However, a careful perusal of the record has led me to conclude that Scollin J. made an overriding and palpable error in making this factual finding. The record shows that the government effectively shut down the Manitoba Provincial Court by ordering the withdrawal of court staff several days before the Chief Judge announced the closing of the Manitoba Provincial Court. As well, the government also shut down the courts by rescheduling trials involving accused persons who had already been remanded by the court. These acts constituted a violation of the administrative independence of the Manitoba Provincial Court. Moreover, even if Scollin J. were correct in finding that the Chief Judge had retained control throughout, I would nevertheless find that there had been a violation of s. 11(*d*), because it was not within her constitutional authority unilaterally to shut down the Manitoba Provincial Court.

271 The chronology of events illustrates how it was the executive, not the judiciary, that shut down the Manitoba Provincial Court. Bill 22 was enacted on July 27, 1993. Section 4 of the Bill conferred the power on public sector employers, including the province of Manitoba, to require employees to take days of leave without pay. It appears that the government used s. 4 to order its employees to take 10 unpaid days of leave in 1993, and on these days, the Provincial Court of Manitoba, with the exception of one adult custody docket court and one youth custody docket court, was closed down.

272 However, the events which concern me here transpired in the spring of 1994. On March 1, 1994, letters were sent from the Manitoba Civil Service Commission to the Crown Attorneys of Manitoba Association, the Legal Aid Lawyers' Association, and the Manitoba Government Employees' Union. These letters gave these groups notice that they would be

required to take 10 unpaid days of leave, pursuant to Bill 22. The dates for the unpaid days of leave were announced by the Assistant Deputy Minister, Marvin Bruce, on March 24, 1994:

> 2. Office closures will be on 7 Fridays in the summer months commencing July 8, 1994 to and including August 19, 1994 and 3 days during Christmas time, that is, December 28, 29 and 30th, 1994.

Almost two weeks passed before a memorandum was sent from Chief Judge Webster to all members of the Manitoba Provincial Court on April 6, 1994. Her memorandum states in full:

> Further to my memo of March 24th, the following 10 days have been designated as reduced work week days:
>
> July 8, 15, 22, 29; August 5, 12, 19; December 28, 29, 30.
>
> During the 10 days on which the government offices are closed ALL PROVINCIAL COURTS will be closed with the exception of the two custody courts:
>
> -One at 408 York
> -One at the Manitoba Youth Centre.
>
> (Signature)

The days on which the Provincial Court were closed was identical to the days on which the Manitoba government required its employees to take unpaid days of leave.

273 These facts clearly demonstrate that the decision to withdraw court staff was taken almost two weeks before the Chief Judge ordered the closure of the Manitoba Provincial Court. As well, the court was closed on the same days as the unpaid days of leave for court staff. Moreover, it is the uncontroverted evidence of Judge Linda Giesbrecht, which was presented at trial, that the Manitoba Provincial Court could not function "without the assistance and presence of Courts' staff including Court clerks, Crown Attorneys, Legal Aid lawyers and Sheriff's officers and other administrative personnel". The only conclusion I can draw is that the government, through its

decision of March 24, 1994, effectively forced Chief Judge Webster to close the Manitoba Provincial Court by her decision of April 6, 1994.

274 I reject the argument that the government would have provided the necessary staff to keep the Manitoba Provincial Court open if the Chief Judge had so requested. Although it had apparently made this offer in conversations with the Chief Judge before the closure was announced, the letter from Marvin Bruce announcing the dates of closure makes no reference to the possibility of staff being required on days designated as unpaid days of leave. Moreover, this conclusion is strengthened by the fact that Crown attorneys rescheduled trials that were set to be held on "Filmon Fridays" before Chief Judge Webster announced the closure of the Manitoba Provincial Court. In particular, the record indicates that on March 22, 1994, a trial scheduled for Friday, July 8, 1994, was moved to September 28, 1994, on the motion of a Crown attorney.

275 Even if the trial judge had been right to conclude that the Chief Judge retained control over the decision to close the Manitoba Provincial Court throughout, there would nevertheless have been a violation of s. 11(*d*), because the Chief Judge would have exceeded her constitutional authority when she made that decision. As this Court held in *Valente*, control over the sittings of the court falls within the administrative independence of the judiciary. And as I indicated above, administrative independence is a characteristic of judicial independence which normally has a collective or institutional dimension. It attaches to the court as a whole. Although certain decisions may be exercised on behalf of the judiciary by the Chief Judge, it is important to remember that the Chief Judge is no more than "*primus inter pares*": *Ruffo v. Conseil de la magistrature*, 1995 CanLII 49 (SCC), [1995] 4 S.C.R. 267, at para. 59. Important decisions regarding administrative independence cannot be made by the Chief Judge alone. In my opinion, the decision to close the Manitoba Provincial Court is precisely this kind of decision.

276 In conclusion, the closure of the Manitoba Provincial Court on "Filmon Fridays" violated s. 11(*d*) of the *Charter*. Since s. 4 of Bill 22 authorized the withdrawal of court staff on "Filmon Fridays", and hence enabled the government to close the Manitoba Provincial Court on those days, that provision is therefore unconstitutional. It is worth emphasizing that s. 4 cannot be read down in such a precise way so as not to authorize conduct which violates the *Charter*. Although reading down the impugned legislation to the extent strictly necessary would be the normal solution in a case like this (*Slaight Communications Inc. v. Davidson*, 1989 CanLII 92 (SCC), [1989] 1 S.C.R. 1038), this is very difficult in relation to violations of s. 11(*d*) because, unlike other *Charter* provisions, it requires that judicial independence be secured by "objective conditions or guarantees" (*Valente*, *supra*, at p. 685). Objective guarantees are the means by which the reasonable perception of independence is secured and, hence, any legislative provision which does not contain those objective guarantees is unconstitutional. In effect, then, to read down the legislation to its proper scope would amount to reading in those objective conditions and guarantees. This would result in a fundamental rewriting of the legislation. On the other hand, if the Court were to strike down the legislation in its entirety, the effect would be to prevent its application to all those employees of the Government of Manitoba who were required to take leave without pay. In the circumstances, the best solution would be to read down the legislation so that it would simply not apply to government workers employed in the Manitoba Provincial Court. In other words, the provision should be read as exempting provincial court staff from it. This is the remedy that best upholds the *Charter* values involved and will occasion the lesser intrusion on the role of the legislature. See *Osborne v. Canada (Treasury Board)*, 1991 CanLII 60 (SCC), [1991] 2 S.C.R. 69, at p. 105. Accordingly, s. 4 should be read as follows:

> **4(1)** Notwithstanding any Act, regulation, collective agreement, employment contract or arrangement, arbitral or other award or decision or any other agreement or arrangement of any kind, an employer may, subject to subsection (2) and the other provisions of this Part, require employees of the employer, except employees of the Provincial Court, to take days or portions of days as leave without pay at any point within a 12-month period authorized in subsection (2), provided that the combined total of days and portions of days required to be taken does not exceed 15 days in the 12-month period for any one employee.

VI. Section 1

277 I must now consider whether any of the violations of s. 11(*d*) can be justified under s. 1 of the *Charter*.

A. *Prince Edward Island*

278 The respondent, the Attorney General of P.E.I., has offered no submissions on the absence of an independent, effective, and objective process to determine judicial salaries. For this reason, I conclude that there are inadequate submissions upon which to base a s. 1 analysis. Since the onus is on the Crown to justify the infringement of *Charter* rights, the violation of s. 11(*d*) is not justified under s. 1.

B. *Alberta*

279 The appellant Attorney General for Alberta has made no submissions on s. 1. Since the onus rests with the Crown under s. 1, I must conclude that the violations of s. 11(*d*) are not justified.

C. *Manitoba*

280 The respondent Attorney General of Manitoba has offered brief submissions attempting to justify the infringements of s. 11(*d*) by Bill 22 under s. 1. However, the respondent has offered no justification whatsoever either for the circumvention of the independent, effective, and objective process for recommending judicial salaries that centres on the JCC before imposing

the salary reduction on members of the Manitoba Provincial Court, or for the attempt to engage in salary negotiations with the Provincial Judges Association. Instead, its submissions focussed on the closure of the courts. I therefore have no choice but to conclude that the effective suspension of the operation of the JCC, and the attempted salary negotiations, are not justified under s. 1. Moreover, since the attempted negotiations were not authorized by a legal rule, be it a statute, a regulation, or a rule of the common law (*R. v. Thomsen*, 1988 CanLII 73 (SCC), [1988] 1 S.C.R. 640, at pp. 650-51), they are incapable of being justified under s. 1 because they are not prescribed by law.

281 The respondent attempted to justify the closure of the Manitoba Provincial Court as a measure designed to reduce the provincial deficit. Thus, it has chosen to characterize this decision as a financial measure. However, this begs the prior question of whether measures whose sole purpose is budgetary can justifiably infringe *Charter* rights. This Court has already answered this question in the negative, because it has held on previous occasions that budgetary considerations do not count as a pressing and substantial objective for s. 1. In *Singh v. Minister of Employment and Immigration*, 1985 CanLII 65 (SCC), [1985] 1 S.C.R. 177, at p. 218, Wilson J. speaking for the three members of the Court who addressed the *Charter* (including myself), doubted that "utilitarian consideration[s] . . . [could] constitute a justification for a limitation on the rights set out in the *Charter*" (emphasis added). The reason behind Wilson J.'s scepticism was that "the guarantees of the *Charter* would be illusory if they could be ignored because it was administratively convenient to do so". I agree.

282 I expressed the same view in *Schachter v. Canada*, 1992 CanLII 74 (SCC), [1992] 2 S.C.R. 679, where I spoke for the Court on this point. In *Schachter*, I clarified that while financial considerations could not be used to justify the infringement of *Charter* rights, they could and should play a role in fashioning an appropriate remedy under s. 52 of the *Constitution Act, 1982*. As I said at p. 709:

> This Court has held, and rightly so, that budgetary considerations cannot be used to justify a violation under s. 1. However, such considerations are clearly relevant once a violation which does not survive s. 1 has been established, s. 52 is determined to have been engaged and the Court turns its attention to what action should be taken thereunder. [Emphasis added.]

283 While purely financial considerations are not sufficient to justify the infringement of *Charter* rights, they are relevant to determining the standard of deference for the test of minimal impairment when reviewing legislation which is enacted for a purpose which is not financial. Thus, in *Irwin Toy Ltd. v. Quebec (Attorney General)*, 1989 CanLII 87 (SCC), [1989] 1 S.C.R. 927, at p. 994, the Court stated that "the distribution of scarce government resources" was a reason to relax the strict approach to minimal impairment taken in *R. v. Oakes*, 1986 CanLII 46 (SCC), [1986] 1 S.C.R. 103; the impugned legislation was aimed at the protection of children. In *McKinney v. University of Guelph*, 1990 CanLII 60 (SCC), [1990] 3 S.C.R. 229, where the issue was the constitutionality of a provision in provincial human rights legislation, La Forest J. stated at p. 288 that "the proper distribution of scarce resources must be weighed in a s. 1 analysis". Finally, in *Egan v. Canada*, 1995 CanLII 98 (SCC), [1995] 2 S.C.R. 513, where a scheme for pension benefits was under attack, Sopinka J. stated at para. 104 that

> government must be accorded some flexibility in extending social benefits.... It is not realistic for the Court to assume that there are unlimited funds to address the needs of all.

284 Three main principles emerge from this discussion. First, a measure whose sole purpose is financial, and which infringes *Charter* rights, can never be justified under s. 1 (*Singh* and *Schachter*). Second, financial considerations are relevant to tailoring the standard of review under minimal impairment (*Irwin Toy*, *McKinney* and *Egan*). Third, financial considerations are relevant to the exercise of the court's remedial discretion, when s. 52 is engaged (*Schachter*).

285 In this appeal, the Manitoba government has attempted to justify the closure of the Manitoba Provincial Court solely on the basis of financial considerations, and for that reason, the closure of the Provincial Court cannot be justified under s. 1. Given this conclusion, it is not necessary for me to consider the parties' submissions on rational connection, minimal impairment, and proportionate effect. Were I to do so, however, I would hold that the closure of the courts did not minimally impair the right to be tried by an impartial and independent tribunal, because it had the effect of absolutely denying access to the courts for the days on which they were closed.

VII. The Remarks of Premier Klein

286 On a final note, I have decided not to comment on the remarks made by Premier Klein in the time period following the implementation of the salary reduction in Alberta, except to say that they were unfortunate and reflect a misunderstanding of the theory and practice of judicial independence in Canada. If the Premier had concerns regarding the conduct of a Provincial Court judge, the proper course of action would have been for him to lodge a complaint with the Judicial Council, not to take up the matter himself during a radio interview. I note, and am comforted by the fact, that Premier Klein effectively distanced himself from those remarks later on in a letter he sent to Chief Judge Wachowich of the Alberta Provincial Court, in which he stated that he was "well aware" of the process established to deal with judicial conduct, and that he had "no intention or desire to interfere with that process".

VIII. Summary

287 Given the length and complexity of these reasons, I summarize the major principles governing the collective or institutional dimension of financial security:

1. It is obvious to us that governments are free to reduce, increase, or freeze the salaries of provincial court judges, either as part of an overall economic measure which affects the salaries of all or some persons who are remunerated from public funds, or as part of a measure which is directed at provincial court judges as a class.

2. Provinces are under a constitutional obligation to establish bodies which are independent, effective, and objective, according to the criteria that I have laid down in these reasons. Any changes to or freezes in judicial remuneration require prior recourse to the independent body, which will review the proposed reduction or increase to, or freeze in, judicial remuneration. Any changes to or freezes in judicial remuneration made without prior recourse to the independent body are unconstitutional.

3. As well, in order to guard against the possibility that government inaction could be used as a means of economic manipulation, by allowing judges' real wages to fall because of inflation, and in order to protect against the possibility that judicial salaries will fall below the adequate minimum guaranteed by judicial independence, the commission must convene if a fixed period of time (e.g. three to five years) has elapsed since its last report, in order to consider the adequacy of judges' salaries in light of the cost of living and other relevant factors.

4. The recommendations of the independent body are non-binding. However, if the executive or legislature chooses to depart from those recommendations, it has to justify its decision according to a standard of simple rationality — if need be, in a court of law.

5. Under no circumstances is it permissible for the judiciary to engage in negotiations over remuneration with the executive or representatives of the legislature. However, that does not preclude chief justices or judges, or bodies representing judges, from expressing concerns or making representations to governments regarding judicial remuneration.

IX. Conclusion and Disposition

A. *Reference re Remuneration of Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island and Reference re Independence and Impartiality of Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island*

(1) Answers to Reference Questions (Appendices "A" and "B")

288 The answers to the reference questions are as follows:

(a) *Reference re Remuneration of Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island*

Question 1

(a): No. Without prior recourse to an independent, effective, and objective salary commission, the Legislature of P.E.I. cannot, even as part of an overall public economic measure, decrease, increase, or otherwise adjust the remuneration of Judges of the P.E.I. Provincial Court.

(b): Yes.

Question 2: No.

(b) *Reference re Independence and Impartiality of Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island*

Question 1

(a): Yes.

(b): Yes.

(c): No.

Question 2

(a): No.

(b): No.

(c): Since this question has been rendered moot by the amendment of s. 10 of the *Provincial Court Act*, I decline to answer this question.

(d): No.

(e): No.

(f)

(I): No.

(ii): No.

(iii): No.

(iv): No.

(g): No.

Question 3

(a): No.

(b): No.

(c): No.

(d): This question is too vague to answer.

(e): There is insufficient information to answer this question.

(f): No.

(g): No.

Question 4

(a): Yes. The explanation for this answer is the same as for the answer to question 1(a) of the *Reference re Remuneration of Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island.*

(b): Yes. The explanation for this answer is the same as for the answer to question 1(a) of the *Reference re Remuneration of Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island.*

(c): No.

(d): No. Although salary negotiations are prohibited by s. 11(*d*), on the facts, no such negotiations took place, and so the independence of the judges of the P.E.I. Provincial Court was not undermined.

(e): Yes. The explanation for this answer is the same as for the answer to question 1(a) of the *Reference re Remuneration of Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island.*

(f): No.

(g): No.

(h)

(I): No.

(ii): No.

(iii): No.

(iv): No.

(I): Yes.

(j): No.

(k): No.

Question 5: No.

Question 6: No.

Question 7: Because I have answered question 6 in the negative, it is not necessary to answer this question.

Question 8: No.

(2) Disposition

289 I would allow the appeals in *Reference re Remuneration of Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island*, with respect to questions 1(a) and 2, and in *Reference re Independence and Impartiality of Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island*, with respect to questions 1(c), 4(a), (b), (e) and (i), and 8. I would also allow the cross-appeal on question 1(a) of the *Reference re Independence and Impartiality of Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island*. I award costs to the appellants throughout.

B. *R. v. Campbell, R. v. Ekmecic and R. v. Wickman*

(1) Answers to Constitutional Questions (Appendix "C")

290 The answers to the constitutional questions are as follows:

Question 1: Yes.

Question 2: Yes.

Question 3: The constitutionality of these provisions was not properly before the Court.

Question 4: The constitutionality of these provisions was not properly before the Court.

Question 5: Yes.

Question 6: Yes.

Question 7: No.

(2) Disposition

291 I would allow the appeal by the Crown from the decision of the Alberta Court of Appeal that it was without jurisdiction to hear these appeals under s. 784(1) of the *Criminal Code*. I would also allow the appeal by the Crown from McDonald J.'s holding that ss. 11(1)(c), 11(2) and 11(1)(b) of the *Provincial Court Judges Act* were unconstitutional. However, I would dismiss the Crown's appeal from McDonald J.'s holdings that the 5 percent pay reduction imposed on members of the Alberta Provincial Court by the *Payment to Provincial Judges Amendment Regulation*, Alta. Reg. 116/94, and ss. 13(1)(a) and 13(1)(b) of the *Provincial Court Judges Act*, were unconstitutional. Finally, I would declare s. 17(1) of the *Provincial Court Judges Act* to be unconstitutional.

292 The *Payment to Provincial Judges Amendment Regulation*, Alta. Reg. 116/94, is therefore of no force or effect. However, given the institutional burdens that must be met by Alberta, I suspend this declaration of invalidity for a period of one year.* I also declare ss. 13(1)(a), 13(1)(b) and 17(1) of the Alberta *Provincial Court Judges Act* to be of no force or effect. As there were no submissions as to costs, none shall be awarded.

C. *Manitoba Provincial Judges Assn. v. Manitoba (Minister of Justice)*

(1) Answers to Constitutional Questions (Appendix "D")

293 The answers to the constitutional questions are as follows:

Question 1

(a): Yes.

(b): No.

Question 2

(a): Yes.

(b): No.

Question 3

(a): Yes.

(b): No.

(2) Disposition

294 I would sever the phrase "as a judge of The Provincial Court or" from s. 9 of Bill 22, and would accordingly declare the salary reduction imposed on judges of the Manitoba Provincial Court to be of no force or effect. Even though Bill 22 is no longer in force, that does not affect the fully retroactive nature of this declaration of invalidity. I would also issue mandamus, directing the government to perform its statutory duty, pursuant to s. 11.1(6) of *The Provincial Court Act*, to implement the report of the standing committee of the provincial legislature which recommended a 3 percent increase to judges' salaries effective April 3, 1993, and which was approved by the provincial legislature on June 24, 1992. If the government wishes to persist in its decision to reduce the salaries of Manitoba Provincial Court judges for the 1993-94 year by 3.8 percent, and for the 1994-95 year by an amount generally equivalent to the amount by which the salaries of employees under a collective agreement with the Crown in right of Manitoba were reduced, it must remand the matter to the JCC. Only after the JCC has issued a report, and the statutory requirements laid down in s. 11.1 of *The Provincial Court Act* have been complied with, is it constitutionally permissible for the provincial legislature to reduce the salaries of Provincial Court judges as it sought to do through Bill 22. I also issue a declaration that the requirement that the staff of the Provincial Court take unpaid leave and the resulting closure of the Provincial Court during the summer of 1994 on "Filmon Fridays" violated the judicial independence of that court,

and direct that s. 4(1) of Bill 22 be read in the way I have described above. Finally, I issue a declaration that the Manitoba government violated the judicial independence of the Provincial Court by attempting to engage in salary negotiations with the Manitoba Provincial Judges Association.

295 I would allow therefore the appeal in *Manitoba Provincial Judges Assn. v. Manitoba (Minister of Justice)*, with respect to the salary reduction imposed on members of the Manitoba Provincial Court, the closure of the Manitoba Provincial Court, and the attempt by the provincial executive to engage in salary negotiations with the judges of the Provincial Court. Costs are awarded to the appellants throughout.

Appendix "A"

Reference re Remuneration of Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island, October 11, 1994

1. Can the Legislature of the Province of Prince Edward Island make laws such that the remuneration of Judges of the Provincial Court may be decreased, increased, or otherwise adjusted, either:

   (a) as part of an overall public economic measure, or

   (b) in certain circumstances established by law?

2. If the answer to 1(a) or (b) is yes, then do the Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island currently enjoy a basic or sufficient degree of financial security or remuneration such that they constitute an independent and impartial tribunal within the meaning of section 11(*d*) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* and such other sections as may be applicable?

Appendix "B"

Reference re Independence and Impartiality of Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island, February 13, 1995

1. Having regard to the Statement of Facts, the original of which is on file with the Supreme Court of Prince Edward Island, can a Judge of the Provincial Court of Prince

Edward Island (as appointed pursuant to the *Provincial Court Act*, R.S.P.E.I. 1988, Cap. P-25, as amended) be perceived as having a sufficient or basic degree of:

(a) security of tenure, or

(b) institutional independence with respect to matters of administration bearing on the exercise of the Judge's judicial function, or

(c) financial security,

such that the Judge is an independent and impartial tribunal within the meaning of section 11(*d*) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*?

2. Having regard to the said Statement of Facts, with respect to "security of tenure", is the independence and impartiality of a Judge of the Provincial Court of Prince Edward Island affected to the extent that he is no longer an independent and impartial tribunal within the meaning of section 11(*d*) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* by:

(a) the pension provision in section 8(1)(c) of the *Provincial Court Act*, *supra*?

(b) the fact that the Legislative Assembly of the Province of Prince Edward Island has increased, decreased or otherwise adjusted the remuneration of Provincial Court Judges in the Province of Prince Edward Island?

(c) the provision for possible suspension or removal of a Provincial Court Judge from office by the Lieutenant Governor in Council pursuant to section 10 of the *Provincial Court Act*, *supra*?

(d) section 12(2) of the *Provincial Court Act*, *supra*, which provides for a leave of absence to a Provincial Court Judge, due to illness, at the discretion of the Lieutenant Governor in Council?

(e) section 13 of the *Provincial Court Act*, *supra*, which provides for sabbatical leave to a Provincial Court Judge at the discretion of the Lieutenant Governor in Council?

(f) alteration(s) to the pension provisions provided in section 8 of the *Provincial Court Act*, *supra*, which could result in:

(i) an increase or decrease in the pension benefits payable?

(ii) making the plan subject to no more than equal contributions by Provincial Court Judges and the Government of Prince Edward Island?

(iii) an increase or decrease in the years of service required for entitlement to the pension benefits?

(iv) an increase or decrease in the level of indexing of pension benefits, or the use of some alternative index?

(g) remuneration of Provincial Court Judges appointed on or after April 1, 1994, being determined for any year by calculating the average of the remuneration of

Provincial Court Judges in the Provinces of Nova Scotia, New Brunswick and Newfoundland on April 1 of the immediately preceding year?

and, if so affected, specifically in what way?

3. Having regard to the said Statement of Facts, with respect to "institutional independence", is the independence and impartiality of a Judge of the Provincial Court of Prince Edward Island affected to the extent that he is no longer an independent and impartial tribunal within the meaning of section 11(*d*) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* by:

(a) the location of the Provincial Courts, the offices of the Judges of the Provincial Court, the staff and court clerks associated with the Provincial Court, in relation to the offices of other Judges of Superior Courts, Legal Aid offices, Crown Attorneys' offices, or the offices of representatives of the Attorney General?

(b) the fact that the Provincial Court Judges do not administer their own budget as provided to the Judicial Services Section of the Office of the Attorney General for the Province of Prince Edward Island?

(c) the designation of a place of residence of a particular Provincial Court Judge?

(d) communication between a Provincial Court Judge and the Director of Legal and Judicial Services in the Office of the Attorney General or the Attorney General for the Province of Prince Edward Island on issues relating to the administration of justice in the Province?

(e) the position of the Chief Judge being vacant?

(f) the fact that the Attorney General, via the Director of Legal and Judicial Services, declined to fund, and opposed an application to fund, legal counsel for the Chief Judge of the Provincial Court or Provincial Court Judges, as intervenor(s) in *Reference re Remuneration of Provincial Court Judges and the Jurisdiction of the Legislature and Related Matters* dated October 11, 1994?

(g) Regulation No. EC631/94 enacted pursuant to the *Public Sector Pay Reduction Act*, S.P.E.I. 1994, Cap. 51?

and, if so affected, specifically in what way?

4. Having regard to the said Statement of Facts, with respect to "financial security", is the independence and impartiality of a Judge of the Provincial Court of Prince Edward Island affected to the extent that he is no longer an independent and impartial tribunal

within the meaning of section 11(*d*) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* by:

(a) a general pay reduction for all public sector employees, and for all who hold public office, including Judges, which is enacted by the Legislative Assembly of Prince Edward Island?

(b) a remuneration freeze for all public sector employees, and for all who hold public office, including Judges, which is implemented by the Government of Prince Edward Island or is enacted by the Legislative Assembly of Prince Edward Island?

(c) the fact that Judges' salaries are not automatically adjusted annually to account for inflation?

(d) Provincial Court Judges having the ability to negotiate any aspect of their remuneration package?

(e) Provincial Court Judges' salaries being established directly by the Legislative Assembly for the Province of Prince Edward Island and per the *Provincial Court Act*, *supra*, indirectly by other legislative assemblies in Canada?

(f) section 12(2) of the *Provincial Court Act*, *supra*, which provides for a leave of absence to a Provincial Court Judge, due to illness, at the discretion of the Lieutenant Governor in Council?

(g) section 13 of the *Provincial Court Act*, *supra*, which provides for sabbatical leave to a Provincial Court Judge at the discretion of the Lieutenant Governor in Council?

(h) alteration(s) to the pension provisions provided in section 8 of the *Provincial Court Act*, *supra*, which could result in:

(i) an increase or decrease in the pension benefits payable?

(ii) making the plan subject to no more than equal contributions by Provincial Court Judges and the Government of Prince Edward Island?

(iii) an increase or decrease in the years of service required for entitlement to the pension benefits?

(iv) an increase or decrease in the level of indexing of pension benefits, or the use of some alternative index?

(i) *An Act to Amend the Provincial Court Act*, assented to May 19, 1994, which provides, *inter alia*, that the remuneration of Provincial Court Judges appointed on or after April 1, 1994, shall be determined for any year by calculating the average of the remuneration of Provincial Court Judges in the Provinces of Nova Scotia, New Brunswick and Newfoundland on April 1 of the immediately preceding year?

(j) the fact that the Attorney General, via the Director of Legal and Judicial Services, declined to fund, and opposed an application to fund, legal counsel for the Chief Judge of the Provincial Court or Provincial Court Judges, as intervenor(s) in

Reference re Remuneration of Provincial Court Judges and the Jurisdiction of the Legislature and Related Matters dated October 11, 1994?

(k) Regulation No. EC631/94 enacted pursuant to the *Public Sector Pay Reduction Act*, *supra*?

and, if so affected, specifically in what way?

5. Notwithstanding the individual answers to the foregoing questions, is there any other factor or combination of factors arising from the said Statement of Facts that affects the independence and impartiality of a Judge of the Provincial Court of Prince Edward Island to the extent that he is no longer an independent and impartial tribunal within the meaning of section 11(*d*) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*? If so affected, specifically in what way?

6. Is it necessary for a Judge of the Provincial Court of Prince Edward Island appointed pursuant to the *Provincial Court Act*, *supra*, to have the same level of remuneration as a Judge of the Supreme Court of Prince Edward Island appointed pursuant to the *Judges Act*, R.S.C. 1985, c. J-1, in order to be an independent and impartial tribunal within the meaning of section 11(*d*) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*?

7. If the answer to question 6 is yes, in what particular respect or respects is it so necessary?

8. If any of the foregoing questions are answered "yes", are any possible infringements or denials of any person's rights and freedoms as guaranteed by section 11(*d*) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* within reasonable limits prescribed by law as can be demonstrably justified in a free and democratic society within the meaning of section 1 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*?

Appendix "C"

Constitutional questions in *R. v. Campbell*, *R. v. Ekmecic*, and *R. v. Wickman*, June 26, 1996

1. Does the provision made in s. 17(1) of the *Provincial Court Judges Act*, S.A. 1981, c. P-20.1, for the remuneration of judges of the Provincial Court of Alberta, when read on its own or in conjunction with the regulations enacted thereunder (with the exception of the regulation referred to in question 2), fail to provide a sufficient degree of financial security to constitute that court an independent and impartial tribunal within the meaning of s. 11(*d*) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*?

2. Does the 5% salary reduction imposed by the *Payment to Provincial Judges Amendment Regulation*, Alta. Reg. 116/94, infringe the right to be tried by an independent and impartial tribunal guaranteed by s. 11(*d*) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*?

3. Do s. 11(1)(c) and s. 11(2) of the *Provincial Court Judges Act*, S.A. 1981, c. P-20.1, relating to the handling by the Judicial Council of complaints against judges of the Provincial Court of Alberta, when read in light of s. 10(1)(e) and s. 10(2) of the Act, infringe the right to be tried by an independent and impartial tribunal guaranteed by s. 11(*d*) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*?

4. Does the inclusion of "lack of competence" and "conduct" in s. 11(1)(b) of the *Provincial Court Judges Act*, S.A. 1981, c. P-20.1, infringe the right to be tried by an

independent and impartial tribunal guaranteed by s. 11(*d*) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*?

5. Does s. 13(1)(a) of the *Provincial Court Judges Act*, S.A. 1981, c. P-20.1, authorizing the Minister of Justice to designate the place at which a judge shall have his residence, infringe the right to be tried by an independent and impartial tribunal guaranteed by s. 11(*d*) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*?

6. Does s. 13(1)(b) of the *Provincial Court Judges Act*, S.A. 1981, c. P-20.1, authorizing the Minister of Justice to designate the Court's sitting days, infringe the right to be tried by an independent and impartial tribunal guaranteed by s. 11(*d*) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*?

7. If any of the foregoing questions are answered "yes", are any of the provisions justified under s. 1 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*?

Appendix "D"

Constitutional questions in *Manitoba Provincial Judges Assn. v. Manitoba (Minister of Justice)*, June 18, 1996

1. (a) Does s. 9 of *The Public Sector Reduced Work Week and Compensation Management Act*, S.M. 1993, c. 21 ("Bill 22"), relating to the remuneration of the judges of the Provincial Court of Manitoba, violate in whole or in part the rule of law and/or the requirement of an independent and impartial tribunal imposed by s. 11(*d*) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*?

(b) If so, can the provision be justified as a reasonable limit under s. 1 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*?

2. (a) To the extent that s. 9 of Bill 22 repeals or suspends the operation of s. 11.1 of *The Provincial Court Act*, R.S.M. 1987, c. C275, does it violate in whole or in part the rule of law and/or the requirement of an independent and impartial tribunal imposed by s. 11(*d*) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*?

(b) If so, can the provision be justified as a reasonable limit under s. 1 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*?

3. (a) To the extent that s. 4 of Bill 22 authorizes the withdrawal of court staff and personnel on days of leave, does that provision violate in whole or in part the rule of law and/or requirement of an independent and impartial tribunal imposed by s. 11(*d*) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*?

(b) If so, can the provision be justified as a reasonable limit under s. 1 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*?

The following are the reasons delivered by

//*La Forest J.*//

LA FOREST J. (dissenting in part) --

I. Introduction

296 The primary issue raised in these appeals is a narrow one: has the reduction of the salaries of provincial court judges, in the circumstances of each of these cases, so affected the independence of these judges that persons "charged with an offence" before them are deprived of their right to "an independent and impartial tribunal" within the meaning of s. 11(*d*) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*? I have had the advantage of reading the reasons of the Chief Justice who sets forth the facts and history of the litigation. Although I agree with substantial portions of his reasons, I cannot concur with his conclusion that s. 11(*d*) forbids governments from changing judges' salaries without first having recourse to the "judicial compensation commissions" he describes. Furthermore, I do not believe that s. 11(*d*) prohibits salary discussions between governments and judges. In my view, reading these requirements into s. 11(*d*) represents both an unjustified departure from established precedents and a partial usurpation of the provinces' power to set the salaries of inferior court judges pursuant to ss. 92(4) and 92(14) of the *Constitution Act, 1867*. In addition to these issues, the Chief Justice deals with a number of other questions respecting the independence of provincial court judges that were raised by the parties to these appeals. I agree with his disposition of these issues.

297 But if the Chief Justice and I share a considerable measure of agreement on many of the issues raised by the parties, that cannot be said of his broad assertion concerning the protection provincially appointed judges exercising functions other than criminal jurisdiction are afforded by virtue of the preamble to the *Constitution Act, 1867*. Indeed I have grave reservations about the Court entering into a discussion of the matter in the present appeals. Only minimal reference was made to it by counsel who essentially argued the issues on the basis of s. 11(*d*) of the *Charter* which guarantees that anyone charged with an offence is entitled to a fair hearing by "an

independent and impartial tribunal". I observe that this protection afforded in relation to criminal proceedings is expressly provided by the *Charter*.

298 I add that, in relation to prosecutions for an offence, there are compelling reasons for including this guarantee to supplement the specific constitutional protection for the federally appointed courts set out in ss. 96-100 of the *Constitution Act, 1867*. Being accused of a crime is one of the most momentous encounters an individual can have with the power of the state. Such persons are the sole beneficiaries of the rights set out in s. 11(*d*). No explanation is required as to why it is essential that the fate of accused persons be in the hands of independent and impartial adjudicators.

299 Whether, and to what extent, other persons appearing before inferior courts are entitled to such protection is a difficult and open question; one which may have significant implications for the administration of justice throughout the land. Before addressing such an important constitutional issue, it is, in my view, critical to have the benefit of full submissions from counsel.

300 My concern arises out of the nature of judicial power. As I see it, the judiciary derives its public acceptance and its strength from the fact that judges do not initiate recourse to the law. Rather, they respond to grievances raised by those who come before them seeking to have the law applied, listening fairly to the representations of all parties, always subject to the discipline provided by the facts of the case. This sustains their impartiality and limits their powers. Unlike the other branches of the government, the judicial branch does not initiate matters and has no agenda of its own. Its sole duty is to hear and decide cases on the issues presented to it in accordance with the law and the Constitution. And so it was that Alexander Hamilton referred to the courts as "the least dangerous" branch of government: *The Federalist, No. 78.*

301 Indeed courts are generally reluctant to comment on matters that are not necessary to decide in order to dispose of the case at hand. This policy is especially apposite in constitutional cases, where the implications of abstract legal conclusions are often unpredictable and can, in retrospect, turn out to be undesirable. After adverting to a number of decisions of this Court endorsing this principle, Sopinka J. stated the following for the majority in *Phillips v. Nova Scotia (Commission of Inquiry into the Westray Mine Tragedy)*, 1995 CanLII 86 (SCC), [1995] 2 S.C.R. 97, at para. 9:

> The policy which dictates restraint in constitutional cases is sound. It is based on the realization that unnecessary constitutional pronouncements may prejudice future cases, the implications of which have not been foreseen. Early in this century, Viscount Haldane in *John Deere Plow Co. v. Wharton*, 1914 CanLII 603 (UK JCPC), [1915] A.C. 330, at p. 339, stated that the abstract logical definition of the scope of constitutional provisions is not only "impracticable, but is certain, if attempted, to cause embarrassment and possible injustice in future cases".

See also *Attorney General of Quebec v. Cumming*, 1978 CanLII 192 (SCC), [1978] 2 S.C.R. 605; *The Queen in Right of Manitoba v. Air Canada*, 1980 CanLII 16 (SCC), [1980] 2 S.C.R. 303; *Winner v. S.M.T. (Eastern) Ltd.*, 1951 CanLII 2 (SCC), [1951] S.C.R. 887; *Law Society of Upper Canada v. Skapinker*, 1984 CanLII 3 (SCC), [1984] 1 S.C.R. 357. Notably, Sopinka J. uttered this admonition in a case in which the relevant legal issue was fully argued in both this Court and in the court below. The policy of forbearance with respect to extraneous legal issues applies, *a fortiori*, in a case where only the briefest of allusion to the issue was made by counsel.

302 I am, therefore, deeply concerned that the Court is entering into a debate on this issue without the benefit of substantial argument. I am all the more troubled since the question involves the proper relationship between the political branches of government and the judicial branch, an issue on which judges can hardly be seen to be indifferent, especially as it concerns their own remuneration. In such circumstances, it is absolutely critical for the Court to tread carefully and avoid making far-reaching conclusions that are not necessary to decide the case before it. If the

Chief Justice's discussion was of a merely marginal character -- a side-wind so to speak -- I would abstain from commenting on it. After all, it is technically only *obiter dicta*. Nevertheless, in light of the importance that will necessarily be attached to his lengthy and sustained exegesis, I feel compelled to express my view.

II. The Effect of the Preamble to the *Constitution Act, 1867*

303 I emphasize at the outset that it is not my position that s. 11(*d*) of the *Charter* and ss. 96-100 of the *Constitution Act, 1867* comprise an exhaustive code of judicial independence. As I discuss briefly later, additional protection for judicial independence may inhere in other provisions of the Constitution. Nor do I deny that the Constitution embraces unwritten rules, including rules that find expression in the preamble of the *Constitution Act, 1867*; see *New Brunswick Broadcasting Co. v. Nova Scotia (Speaker of the House of Assembly)*, 1993 CanLII 153 (SCC), [1993] 1 S.C.R. 319. I hasten to add that these rules really find their origin in specific provisions of the Constitution viewed in light of our constitutional heritage. In other words, what we are concerned with is the meaning to be attached to an expression used in a constitutional provision.

304 I take issue, however, with the Chief Justice's view that the preamble to the *Constitution Act, 1867* is a source of constitutional limitations on the power of legislatures to interfere with judicial independence. In *New Brunswick Broadcasting*, *supra*, this Court held that the privileges of the Nova Scotia legislature had constitutional status by virtue of the statement in the preamble expressing the desire to have "a Constitution similar in Principle to that of the United Kingdom". In reaching this conclusion, the Court examined the historical basis for the privileges of the British Parliament. That analysis established that the power of Parliament to exclude strangers was absolute, constitutional and immune from regulation by the courts. The effect of the preamble, the Court held, is to recognize and confirm that this long-standing principle of British constitutional law was continued or established in post-Confederation Canada.

305 There is no similar historical basis, in contrast, for the idea that Parliament cannot interfere with judicial independence. At the time of Confederation (and indeed to this day), the British Constitution did not contemplate the notion that Parliament was limited in its ability to deal with judges. The principle of judicial independence developed very gradually in Great Britain; see generally W. R. Lederman, "The Independence of the Judiciary" (1956), 34 *Can. Bar Rev.* 769 and 1139. In the Norman era, judicial power was concentrated in the hands of the King and his immediate entourage (the *Curia Regis*). Subsequent centuries saw the emergence of specialized courts and a professional judiciary, and the king's participation in the judicial function had by the end of the fifteenth century effectively withered. Thus Blackstone in his *Commentaries* was able to state:

> . . . at present, by the long and uniform usage of many ages, our kings have delegated their whole judicial power to the judges of their several courts; which are the grand depository of the fundamental laws of the kingdom, and have gained a known and stated jurisdiction, regulated by certain established rules, which the crown itself cannot now alter but by act of parliament.

(Sir William Blackstone, *Commentaries on the Laws of England* (4th ed. 1770), Book 1, at p. 267.)

306 Despite these advances, kings retained power to apply pressure on the judiciary to conform to their wishes through the exercise of the royal power of dismissal. Generally speaking, up to the seventeenth century, judges held office during the king's good pleasure (*durante bene placito*). This power to dismiss judges for political ends was wielded most liberally by the Stuart kings in the early seventeenth century as part of their effort to assert the royal prerogative powers over the authority of Parliament and the common law. It was thus natural that protection against this kind of arbitrary, executive interference became a priority in the post-revolution settlement. Efforts to secure such protection in legislation were scuttled in the two decades following 1688, but at the turn of the century William III gave his assent to the *Act of Settlement*, 12 & 13 Will. 3, c. 2, which took effect with the accession of George I in 1714. Section 3, para. 7 of that statute

mandated that "Judges Commissions be made *Quandiu se bene gesserint* [during good behaviour], and their Salaries ascertained and established; but upon the Address of both Houses of Parliament it may be lawful to remove them". Further protection was provided by an Act of 1760 (*Commissions and Salaries of Judges Act*, 1 Geo. 3, c. 23), which ensured that the commissions of judges continued notwithstanding the demise of the king. Prior to this enactment, the governing rule provided that all royal appointees, including judges, vacated their offices upon the death of the king.

307 Various jurists have asserted that these statutes and their successors have come to be viewed as "constitutional" guarantees of an independent judiciary. Professor Lederman writes, for example, that it would be "unconstitutional" for the British Parliament to cut the salary of an individual superior court judge during his or her commission or to reduce the salaries of judges as a class to the extent that it threatened their independence (*supra*, at p. 795). It has thus been suggested that the preamble to the *Constitution Act, 1867*, which expresses a desire to have a Constitution "similar in Principle to that of the United Kingdom" is a source of judicial independence in Canada: *Beauregard v. Canada*, 1986 CanLII 24 (SCC), [1986] 2 S.C.R. 56, at p. 72.

308 Even if it is accepted that judicial independence had become a "constitutional" principle in Britain by 1867, it is important to understand the precise meaning of that term in British law. Unlike Canada, Great Britain does not have a written constitution. Under accepted British legal theory, Parliament is supreme. By this I mean that there are no limitations upon its legislative competence. As Dicey explains, Parliament has "under the English constitution, the right to make or unmake any law whatever; and, further, that no person or body is recognised by the law of England as having a right to override or set aside the legislation of Parliament" (A. V. Dicey, *Introduction to the Study of the Law of the Constitution* (10th ed. 1959), at pp. 39-40). This principle has been modified somewhat in recent decades to take into account the effect of Great

Britain's membership in the European Community, but ultimately, the British Parliament remains supreme; see E. C. S. Wade and A. W. Bradley, *Constitutional and Administrative Law* (11th ed. 1993), by A. W. Bradley and K. D. Ewing, at pp. 68-87; Colin Turpin, *British Government and the Constitution* (3rd ed. 1995), at pp. 298-99.

309 The consequence of parliamentary supremacy is that judicial review of legislation is not possible. The courts have no power to hold an Act of Parliament invalid or unconstitutional. When it is said that a certain principle or convention is "constitutional", this does not mean that a statute violating that principle can be found to be *ultra vires* Parliament. As Lord Reid stated in *Madzimbamuto v. Lardner-Burke*, [1969] 1 A.C. 645 (P.C.), at p. 723:

> It is often said that it would be unconstitutional for the United Kingdom Parliament to do certain things, meaning that the moral, political or other reasons against doing them are so strong that most people would regard it as highly improper if Parliament did these things. But that does not mean that it is beyond the power of Parliament to do such things. If Parliament chose to do any of them the courts could not hold the Act of Parliament invalid.

See also: *Manuel v. Attorney-General*, [1983] Ch. 77 (C.A.).

310 This fundamental principle is illustrated by the debate that occurred when members of the English judiciary complained to the Prime Minister in the early 1930s about legislation which reduced the salaries of judges, along with those of civil servants, by 20 percent as an emergency response to a financial crisis. Viscount Buckmaster, who vigorously resisted the notion that judges' salaries could be diminished during their term of office, admitted that Parliament was supreme and could repeal the *Act of Settlement* if it chose to do so. He only objected that it was not permissible to effectively repeal the Act by order in council; see U.K., H.L. *Parliamentary Debates*, vol. 90, cols. 67-68 (November 23, 1933). It seems that the judges themselves also conceded this point; see R. F. V. Heuston, *Lives of the Lord Chancellors 1885-1940* (1964), at p. 514.

311 The idea that there were enforceable limits on the power of the British Parliament to interfere with the judiciary at the time of Confederation, then, is an historical fallacy. By expressing a desire to have a Constitution "similar in Principle to that of the United Kingdom", the framers of the *Constitution Act, 1867* did not give courts the power to strike down legislation violating the principle of judicial independence. The framers did, however, entrench the fundamental components of judicial independence set out in the *Act of Settlement* such that violations could be struck down by the courts. This was accomplished, however, by ss. 99-100 of the *Constitution Act, 1867*, not the preamble.

312 It might be asserted that the argument presented above is merely a technical quibble. After all, in Canada the Constitution is supreme, not the legislatures. Courts have had the power to invalidate unconstitutional legislation in this country since 1867. If judicial independence was a "constitutional" principle in the broad sense in nineteenth-century Britain, and that principle was continued or established in Canada as a result of the preamble to the *Constitution Act, 1867*, why should Canadian courts resile from enforcing this principle by striking down incompatible legislation?

313 One answer to this question is the ambit of the *Act of Settlement*. The protection it accorded was limited to superior courts, specifically the central courts of common law; see Lederman, *supra*, at p. 782. It did not apply to inferior courts. While subsequent legislation did provide limited protection for the independence of the judges of certain statutory courts, such as the county courts, the courts there were not regarded as within the ambit of the "constitutional" protection in the British sense. Generally the independence and impartiality of these courts were ensured to litigants through the superintendence exercised over them by the superior courts by way of prerogative writs and other extraordinary remedies. The overall task of protection sought to be

created for inferior courts in the present appeals seems to me to be made of insubstantial cloth, and certainly in no way similar to anything to be found in the United Kingdom.

314 A more general answer to the question lies in the nature of the power of judicial review. The ability to nullify the laws of democratically elected representatives derives its legitimacy from a super-legislative source: the text of the Constitution. This foundational document (in Canada, a series of documents) expresses the desire of the people to limit the power of legislatures in certain specified ways. Because our Constitution is entrenched, those limitations cannot be changed by recourse to the usual democratic process. They are not cast in stone, however, and can be modified in accordance with a further expression of democratic will: constitutional amendment.

315 Judicial review, therefore, is politically legitimate only insofar as it involves the interpretation of an authoritative constitutional instrument. In this sense, it is akin to statutory interpretation. In each case, the court's role is to divine the intent or purpose of the text as it has been expressed by the people through the mechanism of the democratic process. Of course, many (but not all) constitutional provisions are cast in broad and abstract language. Courts have the often arduous task of explicating the effect of this language in a myriad of factual circumstances, many of which may not have been contemplated by the framers of the Constitution. While there are inevitable disputes about the manner in which courts should perform this duty, for example by according more or less deference to legislative decisions, there is general agreement that the task itself is legitimate.

316 This legitimacy is imperiled, however, when courts attempt to limit the power of legislatures without recourse to express textual authority. From time to time, members of this Court have suggested that our Constitution comprehends implied rights that circumscribe

legislative competence. On the theory that the efficacy of parliamentary democracy requires free political expression, it has been asserted that the curtailment of such expression is *ultra vires* both provincial legislatures and the federal Parliament: *Switzman v. Elbling*, 1957 CanLII 2 (SCC), [1957] S.C.R. 285, at p. 328 (*per* Abbott J.); *OPSEU v. Ontario (Attorney General)*, 1987 CanLII 71 (SCC), [1987] 2 S.C.R. 2, at p. 57 (*per* Beetz J.); see also: *Reference re Alberta Statutes*, 1938 CanLII 1 (SCC), [1938] S.C.R. 100, at pp. 132-35 (*per* Duff C.J.), and at pp. 145-46 (*per* Cannon J.); *Switzman*, *supra*, at pp. 306-7 (*per* Rand J.); *OPSEU*, *supra*, at p. 25 (*per* Dickson C.J.); *Fraser v. Public Service Staff Relations Board*, 1985 CanLII 14 (SCC), [1985] 2 S.C.R. 455, at pp. 462-63 (*per* Dickson C.J.); *RWDSU v. Dolphin Delivery Ltd.*, 1986 CanLII 5 (SCC), [1986] 2 S.C.R. 573, at p. 584 (*per* McIntyre J.).

317 This theory, which is not so much an "implied bill of rights", as it has so often been called, but rather a more limited guarantee of those communicative freedoms necessary for the existence of parliamentary democracy, is not without appeal. An argument can be made that, even under a constitutional structure that deems Parliament to be supreme, certain rights, including freedom of political speech, should be enforced by the courts in order to safeguard the democratic accountability of Parliament. Without this limitation of its powers, the argument runs, Parliament could subvert the very process by which it acquired its legitimacy as a representative, democratic institution; see F. R. Scott, *Civil Liberties and Canadian Federalism* (1959), at pp. 18-21; Dale Gibson, "Constitutional Amendment and the Implied Bill of Rights" (1966-67), 12 *McGill L.J.* 497. It should be noted, however, that the idea that the Constitution contemplates implied protection for democratic rights has been rejected by a number of eminent jurists as being incompatible with the structure and history of the Constitution; see *Attorney General for Canada and Dupond v. Montreal*, 1978 CanLII 201 (SCC), [1978] 2 S.C.R. 770, at p. 796 (*per* Beetz J.); Bora Laskin, "An Inquiry into the Diefenbaker Bill of Rights" (1959), 37 *Can. Bar Rev.* 77, at pp. 100-103; Paul C. Weiler, "The Supreme Court and the Law of Canadian Federalism" (1973), 23 *U.T.L.J.* 307, at p. 344; Peter W. Hogg, *Constitutional Law of Canada* (3rd ed. 1992 (loose-leaf)), vol. 2, at pp. 31-12 and 31-13.

318 Whatever attraction this theory may hold, and I do not wish to be understood as either endorsing or rejecting it, it is clear in my view that it may not be used to justify the notion that the preamble to the *Constitution Act, 1867* contains implicit protection for judicial independence. Although it has been suggested that guarantees of political freedom flow from the preamble, as I have discussed in relation to judicial independence, this position is untenable. The better view is that if these guarantees exist, they are implicit in s. 17 of the *Constitution Act, 1867*, which provides for the establishment of Parliament; see Gibson, *supra*, at p. 498. More important, the justification for implied political freedoms is that they are supportive, and not subversive, of legislative supremacy. That doctrine holds that democratically constituted legislatures, and not the courts, are the ultimate guarantors of civil liberties, including the right to an independent judiciary. Implying protection for judicial independence from the preambular commitment to a British-style constitution, therefore, entirely misapprehends the fundamental nature of that constitution.

319 This brings us back to the central point: to the extent that courts in Canada have the power to enforce the principle of judicial independence, this power derives from the structure of Canadian, and not British, constitutionalism. Our Constitution expressly contemplates both the power of judicial review (in s. 52 of the *Constitution Act, 1982*) and guarantees of judicial independence (in ss. 96-100 of the *Constitution Act, 1867* and s. 11(*d*) of the *Charter*). While these provisions have been interpreted to provide guarantees of independence that are not immediately manifest in their language, this has been accomplished through the usual mechanisms of constitutional interpretation, not through recourse to the preamble. The legitimacy of this interpretive exercise stems from its grounding in an expression of democratic will, not from a dubious theory of an implicit constitutional structure. The express provisions of the Constitution are not, as the Chief Justice contends, "elaborations of the underlying, unwritten, and organizing principles found in the preamble to the *Constitution Act, 1867*" (para. 107). On the contrary, they are the Constitution. To assert otherwise is to subvert the democratic foundation of judicial review.

320 In other words, the approach adopted by the Chief Justice, in my view, misapprehends the nature of the *Constitution Act, 1867*. The Act was not intended as an abstract document on the nature of government. The philosophical underpinnings of government in a British colony were a given, and find expression in the preamble. The Act was intended to create governmental and judicial structures for the maintenance of a British system of government in a federation of former British colonies. Insofar as there were limits to legislative power in Canada, they flowed from the terms of the Act (it being a British statute) that created them and *vis-à-vis* Great Britain the condition of dependency that prevailed in 1867. In considering the nature of the structures created, it was relevant to look at the principles underlying their British counterparts as the preamble invites the courts to do.

321 In considering the nature of the Canadian judicial system in light of its British counterpart, one should observe that only the superior courts' independence and impartiality were regarded as "constitutional". The independence and impartiality of inferior courts were, in turn, protected through the superintending functions of the superior courts. They were not protected directly under the relevant British "constitutional" principles.

322 This was the judicial organization that was adopted for this country, with adaptations suitable to Canadian conditions, in the judicature provisions of the *Constitution Act, 1867*. In reviewing these provisions, it is worth observing that the courts given constitutional protection are expressly named. The existing provincial inferior courts are not mentioned, and, indeed, the Probate Courts of some provinces were expressly excluded. Given that the express provisions dealing with constitutional protection for judicial independence have specifically spelled out their application, it seems strained to extend the ambit of this protection by reference to a general preambular statement. As the majority stated in *McVey (Re)*, 1992 CanLII 48 (SCC), [1992] 3

S.C.R. 475, at p. 525, "it would seem odd if general words in a preamble were to be given more weight than the specific provisions that deal with the matter".

323 This is a matter of no little significance for other reasons. If one is to give constitutional protection to courts generally, one must be able to determine with some precision what the term "court" encompasses. It is clear both under the *Constitution Act, 1867* as well as under s. 11(*d*) of the *Charter* what courts are covered, those under the *Constitution Act, 1867* arising under historic events in British constitutional history, those in s. 11(*d*) for the compelling reasons already given, namely protection for persons accused of an offence. But what are we to make of a general protection for courts such as that proposed by the Chief Justice? The word "court" is a broad term and can encompass a wide variety of tribunals. In the province of Quebec, for example, the term is legislatively used in respect of any number of administrative tribunals. Are we to include only those inferior courts applying ordinary jurisdiction in civil matters, or should we include all sorts of administrative tribunals, some of which are of far greater importance than ordinary civil courts? And if we do, is a distinction to be drawn between different tribunals and on the basis of what principles is this to be done?

324 These are some of the issues that have persuaded me that this Court should not precipitously, and without the benefit of argument of any real relevance to the case before us, venture forth on this uncharted sea. It is not as if the law as it stands is devoid of devices to ensure independent and impartial courts and tribunals. Quite the contrary, I would emphasize that the express protections for judicial independence set out in the Constitution are broad and powerful. They apply to all superior court and other judges specified in s. 96 of the *Constitution Act, 1867* as well as to inferior (provincial) courts exercising criminal jurisdiction. Nothing presented in these appeals suggests that these guarantees are not sufficient to ensure the independence of the judiciary as a whole. The superior courts have significant appellate and supervisory jurisdiction over

inferior courts. If the impartiality of decisions from inferior courts is threatened by a lack of independence, any ensuing injustice may be rectified by the superior courts.

325 Should the foregoing provisions be found wanting, the *Charter* may conceivably be brought into play. Thus it is possible that protection for the independence for courts charged with determining the constitutionality of government action inheres in s. 24(1) of the *Charter* and s. 52 of the *Constitution Act, 1982*. It could be argued that the efficacy of those provisions, which empower courts to grant remedies for *Charter* violations and strike down unconstitutional laws, respectively, depends upon the existence of an independent and impartial adjudicator. The same may possibly be said in certain cases involving the applicability of the guarantees of liberty and security of the person arising in a non-penal setting. I add that these various possibilities may be seen to be abetted by the commitment to the rule of law expressed in the preamble to the *Charter*. These, however, are issues I would prefer to explore when they are brought before us for decision.

III. Financial Security

326 I turn now to the main issue in these appeals: whether the governments of Prince Edward Island, Alberta and Manitoba violated s. 11(*d*) of the *Charter* by compromising the financial security of provincial court judges. In *Valente v. The Queen*, 1985 CanLII 25 (SCC), [1985] 2 S.C.R. 673, this Court held that the guarantee of an independent judiciary set out in s. 11(*d*) requires that tribunals exercising criminal jurisdiction exhibit three "essential conditions" of independence: security of tenure, financial security and institutional independence. The Court also found that judicial independence involves both individual and institutional relationships. It requires, in other words, both the individual independence of a particular judge and the institutional or collective independence of the tribunal of which that judge is a member.

327 Building on *Valente*, the Chief Justice concludes in the present appeals that the financial security component of judicial independence has both individual and institutional dimensions. The institutional dimension, in his view, has three components. One of these -- the principle that reductions to judicial remuneration cannot diminish salaries to a point below a basic minimum level required for the office of a judge -- is unobjectionable. As there has been no suggestion in these appeals that the salaries of provincial court judges have been reduced to such a level, I need not comment further on this issue.

328 The Chief Justice also finds, as a general principle, that s. 11(*d*) of the *Charter* permits governments to reduce, increase or freeze the salaries of provincial court judges, either as part of an overall economic measure which affects the salaries of all persons paid from the public purse, or as part of a measure directed at judges as a class. I agree. He goes on to hold, however, that before such changes can be made, governments must consider and respond to the recommendations of an independent "judicial compensation commission". He further concludes that s. 11(*d*) forbids, under any circumstances, discussions about remuneration between the judiciary and the government.

329 I am unable to agree with these conclusions. While both salary commissions and a concomitant policy to avoid discussing remuneration other than through the making of representations to commissions may be desirable as matters of legislative policy, they are not mandated by s. 11(*d*) of the *Charter*. I begin with an examination of the text of the Constitution. Section 11(*d*) of the *Charter* provides as follows:

> **11**. Any person charged with an offence has the right
>
> . . .
>
> (*d*) to be presumed innocent until proven guilty according to law in a fair and public hearing by an independent and impartial tribunal; [Emphasis added.]

By its express terms, s. 11(*d*) grants the right to an independent tribunal to persons "charged with an offence". The guarantee of judicial independence inhering in s. 11(*d*) redounds to the benefit of the judged, not the judges; see *Gratton v. Canadian Judicial Council*, 1994 CanLII 3495 (FC), [1994] 2 F.C. 769 (T.D.), at p. 782; Philip B. Kurland, "The Constitution and the Tenure of Federal Judges: Some Notes from History" (1968-69), 36 *U. Chi. L. Rev.* 665, at p. 698. Section 11(*d*), therefore, does not grant judges a level of independence to which they feel they are entitled. Rather, it guarantees only that degree of independence necessary to ensure that accused persons receive fair trials.

330 This Court has confirmed that s. 11(*d*) does not guarantee an "ideal" level of judicial independence. After referring to a number of reports and studies on judicial independence calling for increased safeguards, Le Dain J. had this to say in *Valente*, *supra*, at pp. 692-93:

> These efforts, particularly by the legal profession and the judiciary, to strengthen the conditions of judicial independence in Canada may be expected to continue as a movement towards the ideal. It would not be feasible, however, to apply the most rigorous and elaborate conditions of judicial independence to the constitutional requirement of independence in s. 11(*d*) of the *Charter*, which may have to be applied to a variety of tribunals. The legislative and constitutional provisions in Canada governing matters which bear on the judicial independence of tribunals trying persons charged with an offence exhibit a great range and variety. The essential conditions of judicial independence for purposes of s. 11(*d*) must bear some reasonable relationship to that variety. Moreover, it is the essence of the security afforded by the essential conditions of judicial independence that is appropriate for application under s. 11(*d*) and not any particular legislative or constitutional formula by which it may be provided or guaranteed. [Emphasis added].

Similarly, in *R. v. Lippé*, 1990 CanLII 18 (SCC), [1991] 2 S.C.R. 114, at p. 142, Lamer C.J. concluded that while the Quebec municipal court system, which allowed judges to continue to practice as lawyers was not "ideal", it was sufficient for the purposes of s. 11(*d*). He remarked:

> I admit that a system which allows for part-time judges is not the ideal system. However, the Constitution does not always guarantee the "ideal". Perhaps the ideal system would be to have a panel of three or five judges hearing every case; that may be

> the ideal, but it certainly cannot be said to be constitutionally guaranteed. [Emphasis in original.]

As Lamer C.J. stated in *R. v. Kuldip*, 1990 CanLII 64 (SCC), [1990] 3 S.C.R. 618, at p. 638, "[t]he *Charter* aims to guarantee that individuals benefit from a minimum standard of fundamental rights. If Parliament chooses to grant protection over and above that which is enshrined in our *Charter*, it is always at liberty to do so."

331 I also note that s. 11(*d*) expressly provides that accused persons have a right to a hearing that is both "independent" and "impartial". As the Court explained in *Valente*, *supra*, independence and impartiality are discrete concepts; see also *R. v. Généreux*, 1992 CanLII 117 (SCC), [1992] 1 S.C.R. 259, at p. 283. "Impartiality", Le Dain J. stated for the Court in *Valente*, at p. 685, "refers to a state of mind or attitude of the tribunal in relation to the issues and the parties in a particular case". Impartial adjudicators, in other words, base their decisions on the merits of the case, not the identity of the litigants. Independence, in contrast, "connotes not merely a state of mind or attitude in the actual exercise of judicial functions, but a status or relationship to others, particularly to the executive branch of government, that rests on objective conditions or guarantees" (p. 685).

332 That being said, it is important to remember that judicial independence is not an end in itself. Independence is required only insofar as it serves to ensure that cases are decided in an impartial manner. As Lamer C.J. wrote in *Lippé*, *supra*, at p. 139:

> The overall objective of guaranteeing judicial independence is to ensure a reasonable perception of impartiality; judicial independence is but a "means" to this "end". If judges could be perceived as "impartial" without judicial "independence", the requirement of "independence" would be unnecessary. However, judicial independence is critical to the public's perception of impartiality. Independence is the cornerstone, a necessary prerequisite, for judicial impartiality.

333 From the foregoing, it can be stated that the "essential objective conditions" of judicial independence for the purposes of s. 11(*d*) consist of those minimum guarantees that are necessary to ensure that tribunals exercising criminal jurisdiction act, and are perceived to act, in an impartial manner. Section 11(*d*) does not empower this or any other court to compel governments to enact "model" legislation affording the utmost protection for judicial independence. This is a task for the legislatures, not the courts.

334 With this general principle in mind, I turn to the first question at hand: does s. 11(*d*) require governments to establish judicial compensation commissions and consider and respond to their recommendations before changing the salaries of provincial court judges? As noted by the Chief Justice in his reasons, this Court held unanimously in *Valente*, *supra*, that such commissions were not required for the purposes of s. 11(*d*). This holding should be followed, in my opinion, not simply because it is authoritative, but because it is grounded in reason and common sense. As I have discussed, the Chief Justice asserts that the financial security component of judicial independence has both an individual and an institutional or collective dimension. In *Valente*, the Court focused solely on the individual dimension, holding at p. 706 that "the essential point" of financial security "is that the right to salary of a provincial court judge is established by law, and there is no way in which the Executive could interfere with that right in a manner to affect the independence of the individual judge".

335 I agree that financial security has a collective dimension. Judicial independence must include protection against interference with the financial security of the court as an institution. It is not enough that the right to a salary is established by law and that individual judges are protected against arbitrary changes to their remuneration. The possibility of economic manipulation also arises from changes to the salaries of judges as a class.

336 The fact that the potential for such manipulation exists, however, does not justify the imposition of judicial compensation commissions as a constitutional imperative. As noted above, s. 11(*d*) does not mandate "any particular legislative or constitutional formula": *Valente*, *supra*, at p. 693; see also *Généreux*, *supra*, at pp. 284-85. This Court has repeatedly held that s. 11(*d*) requires only that courts exercising criminal jurisdiction be reasonably perceived as independent. In *Valente*, *supra*, Le Dain J. wrote the following for the Court at p. 689:

> Although judicial independence is a status or relationship resting on objective conditions or guarantees, as well as a state of mind or attitude in the actual exercise of judicial functions, it is sound, I think, that the test for independence for the purposes of s. 11(*d*) of the *Charter* should be, as for impartiality, whether the tribunal may be reasonably perceived as independent. Both independence and impartiality are fundamental not only to the capacity to do justice in a particular case but also to individual and public confidence in the administration of justice. Without that confidence the system cannot command the respect and acceptance that are essential to its effective operation. It is, therefore, important that a tribunal should be perceived as independent, as well as impartial, and that the test for independence should include that perception. The perception must, however, as I have suggested, be a perception of whether the tribunal enjoys the essential objective conditions or guarantees of judicial independence, and not a perception of how it will in fact act, regardless of whether it enjoys such conditions or guarantees.

See also: *Lippé*, *supra*, at p. 139; *Généreux*, *supra*, at p. 286.

337 In my view, it is abundantly clear that a reasonable, informed person would not perceive that, in the absence of a commission process, all changes to the remuneration of provincial court judges threaten their independence. I reach this conclusion by considering the type of change to judicial salaries that is at issue in the present appeals. It is simply not reasonable to think that a decrease to judicial salaries that is part of an overall economic measure which affects the salaries of substantially all persons paid from public funds imperils the independence of the judiciary. To hold otherwise is to assume that judges could be influenced or manipulated by such a reduction. A reasonable person, I submit, would believe judges are made of sturdier stuff than this.

338 Indeed, as support for his conclusion that s. 11(*d*) does not prohibit non-discriminatory reductions, the Chief Justice cites a number of commentators who argue that such reductions are constitutional; see Hogg, *supra*, vol. 1, at p. 7-6; Lederman, *supra*, at pp. 795, 1164; Wayne Renke, *Invoking Independence: Judicial Independence as a No-cut Wage Guarantee* (1994), at p. 30. As stated by Professor Renke, "[w]here economic measures apply equally to clerks, secretaries, managers, public sector workers of all grades and departments, as well as judges, how could judges be manipulated?" If this is the case, why is it necessary to require the intervention of an independent commission before the government imposes such reductions?

339 The Chief Justice addresses this question by expressing sympathy for the view that salary reductions that treat judges in the same manner as civil servants undermine judicial independence "precisely because they create the impression that judges are merely public employees and are not independent of the government" (para. 157 (emphasis in original)). Judicial independence, he concludes, "can be threatened by measures which treat judges either differently from, or identically to, other persons paid from the public purse" (para. 158). In order to guard against this threat, the argument goes, governments are required to have recourse to the commission process before any changes to remuneration are made.

340 With respect, I fail to see the logic in this position. In *Valente*, *supra*, this Court rejected the argument that the institutional independence of provincial court judges was compromised by the fact that they were treated as civil servants for the purposes of pension and other financial benefits and the executive exercised control over the conferring of such discretionary benefits as post-retirement reappointment, leaves of absence and the right to engage in extra-judicial appointments. The contention was that the government's control over these matters was calculated to make the court appear as a branch of the executive and the judges as civil servants. This impression, it was argued, was reinforced by the manner in which the court and its

judges were associated with the Ministry of the Attorney General in printed material intended for public information.

341 In *Valente*, the Court held that none of these factors could reasonably be perceived to compromise the institutional independence of the judiciary. All that is required, Le Dain J. stated for the Court at p. 712, is that the judiciary retain control over "the administrative decisions that bear directly and immediately on the exercise of the judicial function". Similarly, the fact that changes to judicial salaries are linked, along with other persons paid from the public purse, to changes made to the remuneration of civil servants does not create the impression that judges are public employees who are not independent from government. It must be remembered that the test for judicial independence incorporates the perception of the reasonable, informed person. As noted by the Chief Justice in his reasons, the question is "whether a reasonable person, who was informed of the relevant statutory provisions, their historical background and the traditions surrounding them, after viewing the matter realistically and practically would conclude (that the tribunal or court was independent)" (para. 113). In my view, such a person would not view the linking of judges' salaries to those of civil servants as compromising judicial independence.

342 The threat to judicial independence that arises from the government's power to set salaries consists in the prospect that judges will be influenced by the possibility that the government will punish or reward them financially for their decisions. Protection against this potentiality is the *raison d'être* of the financial security component of judicial independence. There is virtually no possibility that such economic manipulation will arise where the government makes equivalent changes to the remuneration of all persons paid from public funds. The fact that such a procedure might leave some members of the public with the impression that provincial court judges are public servants is thus irrelevant. A reasonable, informed person would not perceive any infringement of the judges' financial security.

343 In his reasons, the Chief Justice asserts that, where the government chooses to depart from the recommendations of the judicial compensation commission, it must justify its decision according to a standard of rationality. He goes on to state, however, that across-the-board measures affecting substantially every person who is paid from the public purse are *prima facie* rational because they are typically designed to further a larger public interest. If this is true, and I have no doubt that it is, little is gained by going through the commission process in these circumstances. Under the Chief Justice's approach, governments are free to reduce the salaries of judges, in concert with all other persons paid from public funds, so long as they set up a commission whose recommendations they are for all practical purposes free to ignore. In my view, this result represents a triumph of form over substance.

344 Although I have framed my argument in terms of <u>reductions</u> to judicial salaries that are part of across-the-board measures applying throughout the public sector, the same logic applies, *a fortiori*, to salary freezes and increases. In my view, furthermore, governments may make changes to judicial salaries that are <u>not</u> parallelled by equivalent changes to the salaries of other persons paid from public funds. As I will develop later, changes, and especially decreases, to judicial salaries that are not part of an overall public measure should be subject to greater scrutiny than those that are. Under the reasonable perception test, however, commissions are not a necessary condition of independence. Of course, the existence of such a process may go a long way toward showing that a given change to judges' salaries does not threaten their independence. Requiring commissions *a priori*, however, is tantamount to enacting a new constitutional provision to extend the protection provided by s. 11(*d*). Section 11(*d*) requires only that tribunals exercising criminal jurisdiction be independent and impartial. To that end, it prohibits governments from acting in ways that threaten that independence and impartiality. It does not require legislatures, however, to establish what in some respects is a virtual fourth branch of government to police the interaction between the political branches and the judiciary. Judges, in my opinion, are capable of

ensuring their own independence by an appropriate application of the Constitution. By employing the reasonable perception test, judges are able to distinguish between changes to their remuneration effected for a valid public purpose and those designed to influence their decisions.

345 As I have noted, although the reasonable perception test applies to all changes to judicial remuneration, different types of changes warrant different levels of scrutiny. Although each case must be judged on its own facts, some general guiding principles can be articulated. Changes to judicial salaries that apply equally to substantially all persons paid from public funds, for example, would almost inevitably be considered constitutional. Differential increases to judicial salaries warrant a greater degree of scrutiny, although in most cases it would be relatively easy to link the increase to a legitimate governmental purpose such as a desire to attract, or continue to attract, highly qualified lawyers to the bench. Differential decreases to judicial remuneration would invite the highest level of review. This approach receives support from the fact that the constitutions of many states and a number of international instruments contain provisions prohibiting reductions of judicial salaries.

346 Determining whether a differential change raises a perception of interference is, in my view, analogous to determining whether government action is discriminatory under s. 15 of the *Charter*. In its equality jurisprudence, this Court has emphasized that discrimination means more than simply different treatment; see *Andrews v. Law Society of British Columbia*, 1989 CanLII 2 (SCC), [1989] 1 S.C.R. 143. To constitute discrimination, the impugned difference in treatment must implicate the purpose of the constitutional protection in question. It is not enough to say, in other words, that judges and non-judges are treated differently. What is important is that this disparate treatment has the potential to influence the adjudicative process.

347 In determining this question, regard must be had to both the purpose and the effect of the impugned salary change. The reasonable perception test contemplates the possibility that a court may be found to lack independence despite the fact that the government did not act with an improper motive; see *Généreux*, *supra*, at p. 307. Purpose is nevertheless relevant. As Dickson C.J. noted in *Beauregard*, *supra*, at p. 77, legislation dealing with judges' salaries will be suspect if there is "any hint that . . . [it] was enacted for an improper or colourable purpose". Conversely, he stated, legislation will be constitutional where it represents an attempt "to try to deal fairly with judges and with judicial salaries and pensions" (p. 78).

348 In considering the effect of differential changes on judicial independence, the question that must be asked is whether the distinction between judges and other persons paid from public funds amounts to a "substantial" difference in treatment. Trivial or insignificant differences are unlikely to threaten judicial independence. If the effect of the change on the financial position of judges and others is essentially similar, a reasonable person would not perceive it as potentially influencing judges to favour or disfavour the government's interests in litigation.

349 I now turn to the question of discussions between the judiciary and the government over salaries. In the absence of a commission process, the only manner in which judges may have a say in the setting of their salaries is through direct dialogue with the executive. The Chief Justice terms these discussions "negotiations" and would prohibit them, in all circumstances, as violations of the financial security component of judicial independence. According to him, negotiations threaten independence because a "reasonable person might conclude that judges would alter the manner in which they adjudicate cases in order to curry favour with the executive" (para. 187).

350 In my view, this position seriously mischaracterizes the manner in which judicial salaries are set. *Valente* establishes that the fixing of provincial court judges' remuneration is entirely within the discretion of the government, subject, of course, to the conditions that the right to a salary be established by law and that the government not change salaries in a manner that raises a reasonable apprehension of interference. There is no constitutional requirement that the executive discuss, consult or "negotiate" with provincial court judges. As stated by McDonald J. in the Alberta cases, the government "might exercise [this] discretion quite properly (i.e., without reliance upon constitutionally irrelevant considerations such as the performance of the judges) without ever soliciting or receiving the view of the Provincial Court judges" ((1994), 1994 CanLII 5258 (AB QB), 160 A.R. 81, at p. 144). Provincial judges associations are not unions, and the government and the judges are not involved in a statutorily compelled collective bargaining relationship. While judges are free to make recommendations regarding their salaries, and governments would be wise to seriously consider them, as a group they have no economic "bargaining power" *vis-à-vis* the government. The atmosphere of negotiation the Chief Justice describes, which fosters expectations of "give and take" and encourages "subtle accommodations", does not therefore apply to salary discussions between government and the judiciary. The danger that is alleged to arise from such discussions -- that judges will barter their independence for financial gain -- is thus illusory.

351 Of course, some persons may view direct consultations between the government and the judiciary over salaries to be unseemly or inappropriate. It may be that making representations to an independent commission better reflects the position of judges as independent from the political branches of government. A general prohibition against such consultations, however, is not required by s. 11(*d*) of the *Charter*. In most circumstances, a reasonable, informed person would not view them as imperiling judicial independence. As stated by McDonald J. (at p. 145):

> . . .a reasonable, well-informed, right-minded person would not regard such a process as one that would impair the independence of the court. In the absence of evidence that the judges had improperly applied the law, no reasonable, right-minded person would have even a suspicion that the judges' independence had been bartered. It must be remembered that there is an appellate process in which either judges of the Court of

> Queen's Bench or of the Court of Appeal would soon become aware of any colourable use of judicial power, and correct it. Any reasonable, right-minded person would add that safeguard to his or her presumption that the integrity of the Provincial Court judges would prevail.

352 Although there is no general constitutional prohibition against salary discussions between the judiciary and the government, the possibility remains that governments may use such discussions to attempt to influence or manipulate the judiciary. In such cases, the actions of the government will be reviewed according to the same reasonable perception test that applies to salary changes.

IV. Application to the Present Appeals

1. *Prince Edward Island*

353 The Chief Justice finds that the wage reduction in Prince Edward Island was unconstitutional on the basis that it was made without recourse having first been made to an independent salary commission. He states, however, that if such a commission had been established, and the legislature had decided to depart from its recommendations and enact the reduction that it did, the reduction would probably be *prima facie* rational, and hence justified, because it would be part of a broadly based deficit reduction measure reducing the salaries of all persons who are remunerated by public funds.

354 I agree with the Chief Justice's conclusion that the reduction to the salaries of Provincial Court judges in Prince Edward Island was part of an overall public economic measure. Because I would not require governments to have recourse to salary commissions, I find the reduction was consistent with s. 11(*d*) of the *Charter*. Based on the statement of facts appended to the *Reference re Independence and Impartiality of Judges of the Provincial Court of Prince*

Edward Island, there is no evidence that the reduction was introduced in order to influence or manipulate the judiciary. A reasonable person would not perceive it, therefore, as threatening judicial independence.

2. *Alberta*

355 The Chief Justice concludes that the wage reduction imposed on Provincial Court judges in Alberta violated s. 11(*d*) for the same reason that he finds the reduction in Prince Edward Island unconstitutional: it was effected without recourse to a salary commission process. Again, however, he opines that had such a process been followed, the reduction would likely be *prima facie* rational because it would be part of an overall economic measure that reduces the salaries of all persons remunerated by public funds. For the reasons already given, I do not think a reasonable person would perceive this reduction as compromising judicial independence. As a result, I find the reduction did not violate s. 11(*d*).

356 One of the interveners in these appeals, the Alberta Provincial Court Judges' Association, alleges that the wage reductions in Alberta were not as widespread and uniform as assumed in the Agreed Statement of Facts that forms the factual foundation of the litigation. Before this Court, the intervener sought to introduce extrinsic evidence to support this allegation. In response, the Attorney General for Alberta attempted to adduce evidence in rebuttal. As noted by the Chief Justice, the Court denied both these motions.

357 In my view, it is not necessary to consider this factual dispute. The conclusion I have reached is based entirely on the Agreed Statement of Facts reproduced in the reasons of McDonald J. In any future litigation involving this issue, the parties will be free to adduce whatever evidence they feel is appropriate and a factual record will be developed accordingly.

3. *Manitoba*

358 The situation in Manitoba is more complicated. As noted by the Chief Justice, there the legislature had established a judicial compensation commission process, which had been in effect since 1990. In 1993, the government passed legislation reducing the salaries of Provincial Court judges in a manner I shall describe later. The government instituted this reduction before the commission had convened or issued its report. For this reason, the Chief Justice finds that the reduction violated s. 11(*d*) of the *Charter*.

359 Because I do not believe that commissions are constitutionally required, I find that the Manitoba government's avoidance of the commission process did not violate s. 11(*d*). Unlike the situations in Prince Edward Island and Alberta, however, the legislation in Manitoba treated judges differently from most other persons paid from public funds. *The Public Sector Reduced Work Week and Compensation Management Act*, S.M. 1993, c. 21 ("Bill 22"), permitted, but did not require, public sector employers to impose up to 15 days leave without pay upon their employees during the fiscal years 1993-94 and 1994-95. The definition of public sector "employer" was very broad, encompassing the government itself as well as Crown corporations, hospitals, personal care homes, child and family services agencies, municipalities, school boards, universities and colleges. In contrast, the remuneration of Provincial Court judges, along with members of Crown agencies, boards, commissions and committees appointed by the Lieutenant Governor in Council, was reduced by 3.8 percent for the fiscal year 1993-94, and for the next fiscal year, by an amount equivalent to the number of leave days imposed on unionized government employees. A provision of Bill 22 allowed this reduction to be effected by the taking of specific approved days of leave without pay. Members of the Legislative Assembly were treated in essentially the same manner as judges and other appointees.

360 Two aspects of the legislation are potentially problematic. First, the legislation permitted, but did not compel, government employers to mandate unpaid leaves for their employees. The salary reduction imposed on judges and other appointees, in contrast, was mandatory. In practice, the reduced work week was imposed on all civil servants and most other public sector employees. Some employers, including certain school divisions and health care facilities, dealt with funding reductions in other ways. Second, Bill 22 specified that reductions imposed by public employers were to be effected in the form of unpaid leave. In the case of judges and other appointees, salaries were reduced directly.

361 There is no evidence, however, that these differences evince an intention to interfere with judicial independence. As Philp J.A. stated for the Manitoba Court of Appeal, "differences in the classes of persons affected by Bill 22 necessitated differences in treatment" ((1995), 1995 CanLII 6257 (MB CA), 102 Man. R. (2d) 51, at p. 66). In the case of the permissive-mandatory distinction, the evidence establishes that it served a rational and legitimate purpose. Though all those affected by Bill 22 were in one form or another "paid" from public funds, their relationship to government differed markedly. A number of the "employers" under Bill 22, such as school boards, Crown corporations, municipalities, universities and health care facilities, though ultimately dependent on government funding, have traditionally enjoyed a significant amount of financial autonomy. Generally speaking, the provincial government does not set the salaries of employees of these institutions. The legislation respects the autonomy of those bodies by permitting them to cope with reduced funding in alternative ways. Judges, though obviously required to be independent from government in specific, constitutionally guaranteed ways, are paid directly by the government. In this limited sense, they are analogous to civil servants and not to employees of other public institutions such as school boards, universities or hospitals. Notably, the provincial government, as an "employer" under Bill 22, required its civil servants to take unpaid leaves. Moreover, unlike many public employees, judges are not in a collective bargaining relationship with the government. The government may have felt that permitting judges to

"negotiate" the manner in which they would absorb reductions to their remuneration would have been inappropriate.

362 The purpose of the unpaid leave-salary reduction distinction is also benign. The government may have considered the imposition of mandatory leave without pay to violate judicial independence. There are certainly weighty reasons for doing so. At all events, it is certainly less intrusive to simply reduce judges' salary than to require them to take specific days off without pay. Section 9(2) of Bill 22 permits, but does not require, judges to substitute unpaid leave on "specific approved days" for the salary reduction. Presumably, "specific approved days" refers to those days designated by the government for unpaid leave in the civil service (including employees of the courts and Crown prosecutors' offices). In my view, to the extent that this provision evinces any intention at all, it is to defer to judges' preferences on this matter and not, as the appellants suggest, to subject them to the discretion of the executive.

363 The effect of these distinctions on the financial status of judges *vis-à-vis* others paid from public monies, moreover, is essentially trivial. It is true that the salaries of some categories of public employees were not reduced or were reduced by a lesser amount than those of judges. However, as mentioned earlier, there are sufficient reasons to justify this distinction. What is important is that judges received the same reduction as civil servants. As conceded by the appellants, the 3.8 percent reduction in the first year parallelled the number of leave days the government had decided to impose on civil servants in anticipation of the Bill being passed. In the second year, the judges salaries were to be reduced by an amount equivalent to the reduction applied to employees under a collective agreement. This scheme, in my view, was a reasonable and practical method of ensuring that judges and other appointees were treated equally in comparison to civil servants. As the Manitoba Court of Appeal unanimously held, a reasonable person would not perceive this scheme as threatening the financial security of judges in any way.

364 In addition to the claim based on the reduction of their salaries, the Provincial Court judges in Manitoba also contended that their independence was violated by the conduct of the executive in refusing to sign a joint recommendation to the Judicial Compensation Committee unless the judges agreed to forego their legal challenge of Bill 22. As already noted, the fact that the government and judges discuss remuneration issues is not necessarily unconstitutional. Nevertheless, in my view, the government's actions in this particular case constituted a violation of judicial independence.

365 The economic pressure placed on the judges was not intended to induce judges to favour the government's interests in litigation. Rather, it was designed to pressure them into conceding the constitutionality of the planned salary reduction. The judges, however, had *bona fide* concerns about the constitutionality of Bill 22. They had a right, if not a duty, to defend the principle of independence in the superior courts. The financial security component of judicial independence must include protection of judges' ability to challenge legislation implicating their own independence free from the reasonable perception that the government might penalize them financially for doing so. In my view, the executive's decision not to sign the joint recommendation was made for an improper purpose and constituted arbitrary interference with the process by which judges' salaries were established: *Valente*, *supra*, at p. 704.

V. Conclusion and Disposition

1. *Reference re Remuneration of Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island and Reference re Independence and Impartiality of Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island*

(a) Answers to Reference Questions

366 The answers to the relevant reference questions, which are appended to the reasons of the Chief Justice as Appendices "A" and "B" respectively, are as follows:

(i) *Reference re Remuneration of Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island*

Question 1

(a) and (b): Yes. Subject to the principles outlined in my reasons, the legislature of Prince Edward Island may increase, decrease or otherwise adjust the remuneration of Provincial Court Judges, whether or not such adjustment is part of an overall public economic measure.

Question 2: Yes.

(ii) *Reference re Independence and Impartiality of Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island*

Question 1(c): Yes.

. . .

Question 4:

(a) and (b): No. The explanation for these answers is the same as for the answer to question 1 of the *Reference re Remuneration of Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island*.

. . .

(d): No.

(e): No. The explanation for this answer is the same as for the answer to question 1 of the *Reference re Remuneration of Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island*.

. . .

(I): No.

. . .

Question 8: Given my answers to the foregoing questions, it is not necessary to answer this question.

367 For all other questions, my answers are the same as those set out by the Chief Justice.

(b) Disposition

368 I would dismiss the appeals in *Reference re Remuneration of Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island* and in *Reference re Independence and Impartiality of Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island*. I would allow the cross-appeal on question 1(a) of the *Reference re Independence and Impartiality of Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island*.

2. *R. v. Campbell, R. v. Ekmecic and R. v. Wickman*

(a) Answers to Constitutional Questions

369 The answers to the relevant questions, which are appended to the reasons of the Chief Justice as Appendix "C," are as follows:

Question 1: No.

Question 2: No.

370 For all other questions, my answers are the same as those set out by the Chief Justice.

(b) Disposition

371 For the reasons given by the Chief Justice, I would allow the appeal by the Crown from the decision of the Alberta Court of Appeal that it was without jurisdiction to hear these appeals under s. 784(1) of the *Criminal Code*, R.S.C., 1985, c. C-46. I would also allow the appeal by the Crown from McDonald J.'s holding that ss. 11(1)(c), 11(2) and 11(1)(b) of the *Provincial Court Judges Act* were unconstitutional. I would also dismiss the Crown's appeal from McDonald J.'s holding that ss. 13(1)(a) and 13(1)(b) of the *Provincial Court Judges Act* were unconstitutional and declare these provisions to be of no force or effect. Unlike the Chief Justice, however, I would allow the Crown's appeal from McDonald J.'s holding that the 5 percent pay reduction imposed on members of the Alberta Provincial Court by the *Payment to Provincial Judges Amendment Regulation*, Alta. Reg. 116/94, was unconstitutional and declare s. 17(1) of the *Provincial Court Judges Act* to be constitutional.

(a) Answers to Constitutional Questions

372 The answers to the relevant questions, which are appended to the reasons of the Chief Justice as Appendix "D" are as follows:

Question 1:

(a): No.

(b): Given my response to Question 1(a), it is not necessary to answer this question.

Question 2:

(a): No.

(b): Given my response to Question 2(a), it is not necessary to answer this question.

373 For all other questions, my answers are the same as those set out by the Chief Justice.

(b) Disposition

374 For the reasons of the Chief Justice, I would issue a declaration that the closure of the Provincial Court during the summer of 1994 on "Filmon Fridays" violated the independence of the court. I would also issue a declaration that the Manitoba government violated the independence of

the Provincial Court by refusing to sign a joint recommendation to the Judicial Compensation Committee unless the judges agreed to forego their legal challenge of Bill 22.

375 I would therefore allow the appeal in respect of the closure of the Manitoba Provincial Court and the attempt of the government to induce the judges to abstain from legal action. I would dismiss the appeal with respect to the wage reduction.

Judgment accordingly.

Solicitor for the appellants in the P.E.I. references: Peter C. Ghiz, Charlottetown.

Solicitors for the respondent in the P.E.I. references: Stewart McKelvey Stirling Scales, Charlottetown.

Solicitor for the appellant Her Majesty the Queen: The Department of Justice, Edmonton.

Solicitors for the respondents Campbell and Ekmecic: Legge & Muszynski, Calgary.

Solicitors for the respondent Wickman: Gunn & Prithipaul, Edmonton.

Solicitors for the appellants the Judges of the Provincial Court of Manitoba: Myers Weinberg Kussin Weinstein Bryk, Winnipeg.

Solicitors for the respondent Her Majesty the Queen in right of Manitoba: Thompson Dorfman Sweatman, Winnipeg.

Solicitor for the intervener the Attorney General of Canada: George Thomson, Ottawa.

Solicitor for the intervener the Attorney General of Quebec: The Department of Justice, Sainte-Foy.

Solicitor for the intervener the Attorney General of Manitoba: The Department of Justice, Winnipeg.

Solicitors for the intervener the Attorney General of Prince Edward Island: Stewart McKelvey Stirling Scales, Charlottetown.

Solicitor for the intervener the Attorney General for Saskatchewan: The Department of Justice, Regina.

Solicitor for the intervener the Attorney General for Alberta: The Department of Justice, Edmonton.

Solicitors for the intervener the Canadian Association of Provincial Court Judges: Nelligan Power, Ottawa.

Solicitors for the intervener the Canadian Judges Conference: Ogilvy Renault, Montreal.

Solicitors for the intervener the Conférence des juges du Québec: Langlois Robert, Québec.

Solicitors for the intervener the Saskatchewan Provincial Court Judges Association: McKercher McKercher & Whitmore, Saskatoon.

Solicitors for the intervener the Alberta Provincial Judges' Association: Bennett Jones Verchere, Calgary.

Solicitors for the intervener the Canadian Bar Association: McCarthy Tétrault, Toronto.

Solicitors for the intervener the Federation of Law Societies of Canada: Torkin, Manes, Cohen & Arbus, Toronto.

---

[*] Reasons for judgment on rehearing reported at 1998 CanLII 833 (SCC), [1998] 1 S.C.R. 3.

[**] See 1998 CanLII 833 (SCC), [1998] 1 S.C.R. 3, para. 15.

[*] See 1998 CanLII 833 (SCC), [1998] 1 S.C.R. 3, at para. 15.

TAB 31

CanLII

Canadian Judicial Council v. Girouard, 2019 FCA 148 (CanLII), [2019] 3 FCR 503

Source:	Federal Court of Appeal
Date:	2019-05-16
File number:	A-269-18
Other citation:	52 Admin LR (6th) 24
Citation:	Canadian Judicial Council v. Girouard, 2019 FCA 148 (CanLII), [2019] 3 FCR 503, <https://canlii.ca/t/j131p>, retrieved on 2026-07-09
Acknowledgements:	The official copies of the Federal Courts Reports' decisions are available on the website of the Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs Canada.

A-269-18

2019 FCA 148

The Canadian Judicial Council (*appellant*)

v.

The Honourable Michel Girouard, the Attorney General of Canada, the Attorney General of Quebec (*respondents*)

and

The Canadian Superior Court Judges Association, the Honourable Patrick Smith (*interveners*)

INDEXED AS: CANADIAN JUDICIAL COUNCIL V. GIROUARD

Federal Court of Appeal, Pelletier, de Montigny and Gleason JJ.A.—Ottawa, May 3 and 16, 2019.

Judges and Courts — Appeal from Federal Court decision dismissing Canadian Judicial Council's (Council or appellant) motions to strike applications for judicial review filed by respondent Honourable Justice Michel Girouard (Justice Girouard) — Underlying applications covering various decisions made by Council during inquiries conducted under Judges Act (Act), ss. 63 et seq. regarding Justice Girouard's conduct, particularly Council's report recommending removal thereof to Minister of Justice (Minister) — Council essentially arguing Council's reports, recommendations, decisions made in course of inquiry by inquiry committee not subject to judicial review under Federal Courts Act (FCA), s. 18.1, Council simply not "federal board, commission or other tribunal" within meaning of FCA, s. 2 — Justice Girouard appointed to Superior Court of Quebec in 2010 — In 2012, complaint filed with Council against Justice Girouard — Review Committee established to consider complaint, then, inquiry committee established for considering complaint — First inquiry committee rejecting all allegations against Justice Girouard — Then, joint complaint filed with Council regarding Justice Girouard's conduct in first disciplinary proceeding — Complaint triggering mandatory inquiry, leading to establishment of new inquiry committee — Second inquiry committee concluding Justice Girouard incapacitated or disabled from due execution of office of judge by reason of misconduct during first disciplinary process, Council adopting findings of second inquiry committee — Justice Girouard applying for judicial review of recommendation made by Council — Council filing motion to strike application as well as number of other applications filed in course of two inquiries — Federal Court dismissing Council's motions to strike — Federal Court concluding Council, its inquiry committees federal boards, commissions or other tribunals under FCA, s. 2 — Federal Court also rejecting idea Act, ss. 63(4)(a), (b) grant Council superior court status, Council's claims its reports, recommendations not reviewable decisions under FCA, s. 18 — Whether Council, its inquiry committees federal boards, commissions or other tribunals subject to Federal Court's jurisdiction with respect to judicial review, whether Council's reports, recommendations reviewable decisions — Two-step test to determine whether body "federal board, commission or other tribunal" within meaning of FCA, s. 2 applied — Federal Court correct to conclude only source of powers of Council, its committees Act, at ss. 60(2)(c), (d), 63(1), (4) — Had Parliament not adopted Act, Council would simply not exist — Council's investigative power strictly statutory — Federal Court correct in concluding power exercised by Council "over the conduct of judges and certain public servants holding office during good behaviour is investigative in nature", "power of inquiry" — Appellant's argument its members exercise judicial functions rejected — Mere fact procedural safeguards required in specific process does not mean process necessarily results from exercise by decision maker of judicial power immune from review under FCA, s. 18.1 — With respect to exception relating to Constitution Act, 1867, s. 96, Federal Court correct in concluding judges sit on Council in their capacity as chief justices, role "administrative in nature", rather than as judges drawing their powers from Constitution Act, 1867, s. 96 — As for Act, s. 63(4), deeming provision, Federal Court coming to well-founded conclusion appellant's interpretation of provision could not be accepted — In case at hand, every indication Act provides Council, its committees "deemed" superior court strictly for purposes of inquiry or investigation — Regarding independence, efficiency, rule of law, since Council administrative decision maker exercising powers conferred on Council by ordinary statute, not surprising Federal Court can review legality of Council's decisions on judicial review — In short, clear Council, its inquiry committees included in definition of "federal board, commission or other tribunal" in FCA, s. 2 — Neither Council nor its committees among persons or bodies expressly excluded from scope of definition — With respect to whether Council's reports, recommendations reviewable decisions, appellant's argument involving general principle that application for judicial review cannot be brought where conduct attacked fails to affect legal rights, impose legal obligations or cause prejudicial effects — Federal Court holding finding "a judge has become incapacitated or disabled from the due execution of his or her office amounting to 'capital punishment' for that judge's career" — Insofar as Minister of Justice cannot, under Act, ask Parliament to remove judge without inquiry by Council, its inquiry committee, Federal Court determining report, its conclusions have major impact on rights, interests of judge under investigation — Full agreement herein with Federal Court's findings in this regard — Appeal dismissed.

This was an appeal from a Federal Court decision dismissing the Canadian Judicial Council's (the Council or the appellant) motions to strike the applications for judicial review filed by the respondent, the Honourable Justice Michel Girouard (Justice Girouard). The underlying applications covered various decisions made by the Council during inquiries conducted under sections 63 et seq. of the *Judges Act* (the Act), regarding Justice Girouard's conduct, particularly the Council's report recommending his removal to the Minister of Justice (the Minister). The Council essentially argued that its reports and recommendations, as well as decisions made in the course of an inquiry by an inquiry committee, are not subject to judicial review under section 18.1 of the *Federal Courts Act* (FCA). It

claimed that it simply is not a “federal board, commission or other tribunal” within the meaning of section 2 of the FCA.

Justice Girouard was appointed to the Superior Court of Quebec in September 2010. In November 2012, a complaint was filed with the Council after a video was sent to the Chief Justice of the Superior Court at the time. According to the complaint, the video showed a transaction involving an illicit substance between Justice Girouard, then a lawyer, and one of his clients at the time. In 2013, the Council established a review committee to consider the complaint and have a preliminary inquiry conducted by outside counsel. The review committee concluded that, if the allegations were substantiated, they would be serious enough to warrant the removal of Justice Girouard. In 2014, the Council constituted, in accordance with subsection 63(3) of the Act, an inquiry committee responsible for considering the complaint received. The first inquiry committee said it was unable to conclude that the exchange captured on video involved an illicit substance and therefore rejected all of the allegations against Justice Girouard. The Council subsequently accepted the recommendations of the first inquiry committee in that regard. In 2016, the Minister and the Minister of Justice of Quebec filed a joint complaint to the Council regarding Justice Girouard’s conduct in the first disciplinary proceeding. This complaint triggered the mandatory inquiry under subsection 63(1) of the Act. It also consequently led to the establishment of a new inquiry committee. The second inquiry committee submitted its report, which concluded that Justice Girouard had become incapacitated or disabled from the due execution of the office of judge by reason of the misconduct of which he had been found guilty during the inquiry of the first inquiry committee. Then, a majority of the Council judges adopted the findings of the second inquiry committee and concluded that Justice Girouard had become incapacitated or disabled from the due execution of the office of judge. Justice Girouard applied for judicial review of the recommendation made by the majority of the Council. This proceeding was in addition to a number of other applications filed over the course of the two inquiries against various decisions made by inquiry committees and the decision of the two ministers of Justice to file a complaint with the Council. In response, the Council filed a motion to strike the applications for judicial review in question.

The Federal Court dismissed the Council’s motions to strike. It found that the Council and its inquiry committee were federal boards, commissions or other tribunals under section 2 of the FCA. According to the Court, the Council’s investigative powers do not derive from the Constitution, but from the Act. In addition, these powers belong to the Council as an institution, not to the chief justices individually because of their status. The Federal Court also rejected the idea that paragraphs 63(4)(a) and (b) of the Act grant the Council superior court status. Finally, the Court rejected the Council’s claims that the Council’s reports and recommendations are not reviewable decisions under section 18 of the FCA.

The issues in the appeal were whether the Council and its inquiry committees are federal boards, commissions or other tribunals subject to the Federal Court’s jurisdiction with respect to judicial review and whether the Council’s reports and recommendations are reviewable decisions.

Held, the appeal should be dismissed.

To determine whether a body is a “federal board, commission or other tribunal” within the meaning of section 2 of the FCA, the Court developed a two-step test. According to *Anisman v. Canada (Border Services Agency)*, the Court must determine “what jurisdiction or power” the body seeks to exercise and then “what is the source or the origin” of that jurisdiction or power. The Federal Court was quite correct to conclude that the only source of the powers of the Council and its committees is the Act, notably paragraphs 60(2)(c) and (d) and subsections 63(1) and 63(4). Had the Act not been adopted by Parliament, the Council would simply not exist. In summary, the Council’s investigative power is strictly statutory. This means that if the Act were to be repealed, the Council and, certainly, the chief justices would not be empowered to conduct inquiries or investigations, summon witnesses and compel them to give evidence during these investigations or inquiries.

As to the nature of the powers, the Federal Court was right to conclude that the power exercised by the Council “over the conduct of judges and certain public servants holding office during good behaviour is investigative in nature”, that it is a “power of inquiry”. Paragraph 60(2)(c) of the Act, from which the Council derives its jurisdiction in this case, very clearly grants it the power to “make the inquiries and the investigation of complaints or allegations described in section 63 [of the Act]”. The arguments put forth by the appellant did not show that the Federal Court was mistaken in concluding, as it did, that the role given to the Council by the Act is dissimilar to the role that a judge can play in a

court of law. It follows that the appellant's position that its members' powers are "judicial in nature" and that, as such, the exercise of such powers is not subject to judicial review must be rejected.

The appellant's argument that its members exercise judicial functions was rejected. The mere fact that procedural safeguards are required in a specific process does not mean that the process necessarily results from the exercise by the decision maker of a judicial power immune from a review under section 18.1 of the FCA.

With respect to the exception relating to section 96 of the *Constitution Act, 1867*, the Federal Court was correct in concluding that judges sit on the Council in their capacity as chief justices, a role that is "administrative in nature", rather than as judges drawing their powers from section 96 of the *Constitution Act, 1867*. The Council's jurisdiction and powers concerning judicial ethics are conferred on it by the Act.

As for subsection 63(4) of the Act, the deeming provision, the Federal Court came to the well-founded conclusion that the appellant's interpretation of this provision could not be accepted. In the case at hand, there was every indication that it is strictly for the purposes of inquiry or investigation that the Act provides that the Council and its committees are "deemed" to be a superior court. This section must not be interpreted in a manner that transforms the Council into a superior court or grants it all the attributes of a superior court.

Regarding independence, efficiency and the rule of law, since the Council is an administrative decision maker exercising powers conferred on it by an ordinary statute, it is not surprising that the legality of its decisions can be reviewed by the Federal Court on judicial review. The issue of whether a superior court judge should be removed is, and will remain, within the jurisdiction of the Council and, ultimately, of the Senate and the House of Commons. The sole task of the Federal Court, on judicial review, will be to verify the legality of the decisions made by the Council and respect for procedural fairness. In doing so, it has to accord the Council all the deference that its status as a specialized decision maker requires.

In short, it is clear that the Council and its inquiry committees are included in the definition of "federal board, commission or other tribunal" in section 2 of the FCA. They are the creation of an Act of Parliament, that is, the *Judges Act*, and neither the Council nor its committees is among the persons or bodies expressly excluded from the scope of the definition. While some members of the Council are judges appointed under section 96 of the *Constitution Act, 1867*, they do not exercise a judicial function when they sit on the Council; they therefore do not fall within the express exclusion set out in section 2 of the FCA.

With respect to whether the Council's reports and recommendations are reviewable decisions, the appellant's argument involved the general principle that an application for judicial review cannot be brought where the conduct attacked fails to affect legal rights, impose legal obligations or cause prejudicial effects. The Federal Court held that a finding that "a judge has become incapacitated or disabled from the due execution of his or her office amounts to 'capital punishment' for that judge's career". Insofar as the Minister of Justice cannot, under the Act, ask Parliament to remove a judge without an inquiry by the Council and its inquiry committee, the Federal Court determined that the report and its conclusions have a major impact on the rights and interests of the judge under investigation. The mere fact that the decision takes the form of a recommendation is not determinative, especially since the case law clearly acknowledges that a matter other than a decision or order may be reviewed under section 18.1 of the FCA. There was full agreement herein with the Federal Court's findings in this regard.

STATUTES AND REGULATIONS CITED

Canada Labour Code, R.S.C., 1985, c. L-2, s. 58(3).

Canadian Charter of Rights and Freedoms, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44], s. 11(*d*).

Canadian Judicial Council Inquiries and Investigations By-laws, 2015, SOR/2015-203, ss. 8, 10, 11.

Competition Tribunal Act, R.S.C., 1985 (2nd Supp.), c. 19, s. 8(2).

Constitution Act, 1867, 30 & 31 Vict., c. 3 (U.K.) (as am. by *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.), Schedule to the *Constitution Act, 1982*, Item 1) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 5], ss. 96, 99(1), 101.

Courts of Justice Act, C.Q.L.R., c. T-16.

Federal Courts Act, R.S.C., 1985, c. F-7, ss. 2 “federal board, commission or other tribunal”, 3, 4, 18, 18.1, 28.

Federal Courts Rules, SOR/98-106, r. 351.

Indian Act, R.S.C. 1970, c. I-6, s. 9(4).

Inquiries Act, R.S.C., 1985, c. I-11.

Interpretation Act, R.S.C., 1985, c. I-21, s. 35(1).

Judges Act, R.S.C. 1970, c. J-1, s. 32(4) (enacted by S.C. 1970-71-72, c. 55, s. 11).

Judges Act, R.S.C., 1985, c. J-1, ss. 59(1)(b),(d)(4), 60(2)(c),(d), 63, 64, 65.

National Defence Act, R.S.C., 1985, c. N-5, s. 236(1).

Parliament of Canada Act, R.S.C., 1985, c. P-1.

Public Servants Disclosure Protection Act, S.C. 2005, c. 46, s. 20.7(1).

Specific Claims Tribunal Act, S.C. 2008, c. 22, s. 6(2).

CASES CITED

NOT FOLLOWED:

R. v. Campbell (1994), 1994 CanLII 5258 (AB QB), 160 A.R. 81, [1995] 2 W.W.R. 469 (Q.B.) revd. *Reference re Remuneration of Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island; Reference re Independence and Impartiality of Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island*, 1997 CanLII 317 (SCC), [1997] 3 S.C.R. 3, (1997), 150 D.L.R. (4th) 577.

APPLIED:

Anisman v. Canada (Border Services Agency), 2010 FCA 52, 400 N.R. 137; *Sero v. Canada*, 2004 FCA 6, [2004] 2 F.C.R. 613, leave to appeal to S.C.C. refused, [2004] 2 S.C.R. vii.

DISTINGUISHED:

Minister of Indian Affairs and Northern Development v. Ranville et al., 1982 CanLII 202 (SCC), [1982] 2 S.C.R. 518.

CONSIDERED:

Brace v. Canada, 2014 FCA 92, 68 C.P.C. (7th) 81; *Canada (Attorney General) v. TeleZone Inc.*, 2010 SCC 62, [2010] 3 S.C.R. 585; *Mikisew Cree First Nation v. Canada (Governor General in Council)*, 2018 SCC 40, [2018] 2 S.C.R. 765; *Ruffo v. Conseil de la magistrature*, 1995 CanLII 49 (SCC), [1995] 4 S.C.R. 267, (1995), 130 D.L.R. (4th) 1; *Therrien (Re)*, 2001 SCC 35, [2001] 2 S.C.R. 3; *Valente v. The Queen*, 1985 CanLII 25 (SCC), [1985] 2 S.C.R. 673; *Beno v. Canada (Commissioner and Chairperson, Commission of Inquiry into the Deployment of Canadian Forces to Somalia)*, 1997 CanLII 6346 (FCA), [1997] 2 F.C. 527 (C.A.); *Gagliano v. Gomery*, 2011 FCA 217, 336 D.L.R. (4th) 216; *Douglas v. Canada (Attorney General)*, 2014 FC 299, [2015] 2 F.C.R. 911; *Alex Couture Inc. c. Canada (Procureur général)*, 1991 CanLII 3120 (QC CA), [1991] R.J.Q. 2534 (C.A.); *R. v. Verrette*, 1978 CanLII 208 (SCC), [1978] 2 S.C.R. 838, (1978), 85 D.L.R. (3d) 1; *MacKeigan v. Hickman*, 1989 CanLII 40 (SCC), [1989] 2 S.C.R. 796, (1989), 61 D.L.R. (4th) 688;

Canada (Attorney General) v. Slansky, 2013 FCA 199, [2015] 1 F.C.R. 81, leave to appeal to S.C.C. refused, [2014] 1 S.C.R. xii; *Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190.

REFERRED TO:

Wewaykum Indian Band v. Canada, 2003 SCC 45, [2003] 2 S.C.R. 259; *Shire Canada Inc. v. Apotex Inc.*, 2011 FCA 10, 414 N.R. 270; *Canada (Governor General in Council) v. Mikisew Cree First Nation*, 2016 FCA 311, [2017] 3 F.C.R. 298, affd 2018 SCC 40, [2018] 2 S.C.R. 765; *Spike Marks Inc. v. Canada (Attorney General)*, 2008 FCA 406, 386 N.R. 194, leave to appeal to S.C.C. refused, [2009] 1 S.C.R. xiii; *Housen v. Nikolaisen*, 2002 SCC 33, [2002] 2 S.C.R. 235; *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Tobiass*, 1997 CanLII 322 (SCC), [1997] 3 S.C.R. 391, (1997), 151 D.L.R. (4th) 119; *Québec (Conseil de la magistrature) c. Québec (Commission d'accès à l'information)*, 2000 CanLII 11305 (QC CA), [2000] R.J.Q. 638 (C.A.); *Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 1999 CanLII 699 (SCC), [1999] 2 S.C.R. 817, (1999), 174 D.L.R. (4th) 193; *Canada (Attorney General) v. Canada (Commissioner of the Inquiry on the Blood System)*, 1997 CanLII 6327 (FCA), [1997] 2 F.C. 36, (1997), 142 D.L.R. (4th) 237 (C.A.); *Murphy v. Welsh; Stoddard v. Watson*, 1993 CanLII 59 (SCC), [1993] 2 S.C.R. 1069, (1993), 106 D.L.R. (4th) 404; *Re Diamond and The Ontario Municipal Board*, 1962 CanLII 132 (ON CA), [1962] O.R. 328, [1962] O.J. No. 554 (QL) (C.A.); *Taylor v. Canada (Attorney General)*, 2001 FCT 1247, [2002] 3 F.C. 91, affd 2003 FCA 55, [2003] 3 F.C. 3, leave to appeal to S.C.C. refused, [2003] 2 S.C.R. xi; *Gratton v. Canadian Judicial Council*, 1994 CanLII 3495 (FC), [1994] 2 F.C. 769 (T.D.); *Cosgrove v. Canadian Judicial Council*, 2007 FCA 103, [2007] 4 F.C.R. 714, leave to appeal to the S.C.C. refused, [2007] 3 S.C.R. x; *Cosgrove v. Canada (Attorney General)*, 2008 FC 941, 331 F.T.R. 271; *Akladyous v. Canadian Judicial Council*, 2008 FC 50, 325 F.T.R. 240; *Democracy Watch v. Canada (Attorney General)*, 2018 FCA 194, 428 D.L.R. (4th) 739, leave to appeal to the S.C.C. refused, May 2, 2019; *Sganos v. Canada (Attorney General)*, 2018 FCA 84; *Air Canada v. Toronto Port Authority*, 2011 FCA 347, [2013] 3 F.C.R. 605.

AUTHORS CITED

Brown, Donald J. M. and John M. Evans, *Judicial Review of Administrative Action in Canada*, looseleaf ed., Toronto: Thomson Reuters Canada Limited, 2018.

Canadian Judicial Council. *Review of the Judicial Conduct Process of the Canadian Judicial Council: Background Paper*, Ottawa: Canadian Judicial Council, March 2014.

Côté, Pierre-André. *The Interpretation of Legislation in Canada*, 4th ed. Toronto: Carswell, 2011.

Parliament. House of Commons. Standing Committee on Justice and Legal Affairs, *Minutes of Proceedings and Evidence*, 28th Parl., 3rd Sess. (June 16, 1971).

Sullivan, Ruth. *Sullivan on the Construction of Statutes*, 6th ed. Markham, Ontario: LexisNexis, 2014.

APPEAL from a Federal Court decision (2018 FC 865, [2019] 1 F.C.R. 404) dismissing the Canadian Judicial Council's motions to strike the applications for judicial review filed by the Honourable Justice Michel Girouard, which covered various decisions made by the Council during inquiries conducted under sections 63 et seq. of the *Judges Act* regarding Justice Girouard's conduct. Appeal dismissed.

APPEARANCES

Ronald F. Caza, *Alyssa Tomkins* and *Gabriel Poliquin* for appellant.

Gérald R. Tremblay, *Louis Masson, Ad. E.*, and *Guillaume Renauld* for respondent Honourable Justice Michel Girouard.

Claude Joyal, *Pascale-Catherine Guay* and *Lindy Rouillard-Labbé* for respondent Attorney General of Canada.

No one appearing for respondent Attorney General of Quebec.

Michel Décary for intervener Canadian Superior Court Judges Association.

Andrea Gonsalves for intervener Honourable Patrick Smith.

SOLICITORS OF RECORD

Caza Saikaley LLP, Ottawa, for appellant.

McCarthy Tétrault LLP, Montréal, and *Joli-Cœur Lacasse Avocats*, Québec, for respondent Honourable Justice Michel Girouard.

Deputy Attorney General of Canada for respondent Attorney General of Canada.

Deputy Attorney General of Quebec for respondent Attorney General of Quebec.

BCF, Montréal, for intervener Canadian Superior Court Judges Association.

Stockwoods LLP, Toronto, for intervener Honourable Patrick Smith.

The following is the English version of the reasons for judgment rendered by

THE COURT:

I. OVERVIEW

[1] The Canadian Judicial Council (the Council or the appellant) is appealing the Federal Court judgment (the Honourable Justice Noël), rendered on August 29, 2018, [*Girouard v. Canada (Attorney General)*, 2018 FC 865, [2019] 1 F.C.R. 404] (the Decision), dismissing its motions to strike the applications for judicial review filed by the Honourable Justice Michel Girouard (Justice Girouard). The underlying applications cover various decisions made by the Council during inquiries conducted under sections 63 et seq. of the *Judges Act*, R.S.C., 1985, c. J-1 (the Act), regarding Justice Girouard's conduct, particularly the Council's report recommending his removal to the Minister of Justice (the Minister).

[2] The Council essentially argues that its reports and recommendations, as well as decisions made in the course of an inquiry by an inquiry committee, are not subject to judicial review under section 18.1 of the *Federal Courts Act*, R.S.C., 1985, c. F-7 (FCA). It claims that it simply is not a "federal board, commission or other tribunal" within the meaning of section 2 of that statute.

[3] For the reasons set out below, the appeal will be dismissed, without costs.

II. FACTUAL AND PROCEDURAL BACKGROUND

A. *General legal framework*

[4] Subsection 99(1) of the *Constitution Act, 1867*, 30 & 31 Vict., c. 3 (U.K.) (as am. by *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.), Schedule to the *Constitution Act, 1982*, Item 1) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 5] (CA 1867) provides that the judges of the superior courts shall hold office during good behaviour, but shall be removable by the Governor General on address of the Senate and House of Commons. In 1971, Parliament created the Council through amendments to the Act and conferred on it the power to investigate complaints against federally appointed judges.

[5] Section 63 of the Act provides two circumstances in which the Council can investigate the conduct of a federally appointed judge: at the request of the Minister of Justice or the attorney general of a province (subsection 63(1) of the Act), or following receipt of any complaint or allegation made in respect of a judge of a superior court (subsection 63(2) of the Act). The procedure differs somewhat depending on the subsection under which the process is initiated.

[6] In both cases, an inquiry committee, composed of an uneven number of members, can be called to look into the conduct of a given judge. If the committee includes members of the bar of a province appointed by the Minister, the majority of the members of the committee must be Council members (see subsection 63(3) of the Act and section 3 of the *Canadian Judicial Council Inquiries and Investigations By-laws, 2015*, SOR/2015-203 (the By-laws)). The powers of an inquiry committee are set out in subsection 63(4) of the Act. The inquiry committee hears the evidence concerning the complaints or allegations and, under section 8 of the By-laws, submits to the Council a report in which it sets out the findings of the inquiry. This report contains findings of fact and conclusions of the committee as to whether or not a recommendation should be made for the judge's removal.

[7] The Council then examines the allegations and makes a decision on their merit. In order to perform this task, sections 10 and 11 of the By-laws provide that the Council shall be made up of at least 17 members of the Council who did not participate in the inquiry process and who are not of the same court as that of the judge who is the subject of the inquiry or investigation. It is then up to the Committee to determine whether the judge in respect of whom an inquiry or investigation has been made has become incapacitated or disabled from the due execution of the office of judge. In that respect, it should be noted that the Chairperson of the Council, that is, the Chief Justice of Canada, does not participate in deliberations in matters involving the conduct of judges.

[8] Section 65 of the Act states that, after an inquiry or investigation has been completed, the Council shall report its conclusions and submit the record of the inquiry or investigation to the Minister. The Council's inquiry report contains a recommendation as to whether or not the judge should be removed from office.

B. *Factual background*

[9] Justice Girouard was appointed to the Superior Court of Quebec on September 30, 2010.

[10] On November 30, 2012, a complaint was filed with the Council after a video was sent by the Director of Criminal and Penal Prosecutions to the Honourable François Rolland, then Chief Justice of the Superior Court. According to the complaint, the video showed a transaction involving an illicit substance between the respondent Girouard, then a lawyer, and one of his clients at the time.

[11] In October 2013, the Council established a review committee to consider the complaint and have a preliminary inquiry conducted by outside counsel. The review committee concluded that, if the allegations were substantiated, they would be serious enough to warrant the removal of the judge.

[12] In February 2014, the Council constituted, in accordance with subsection 63(3) of the Act, an inquiry committee responsible for considering the complaint received. The first inquiry committee said it was unable to conclude that the exchange captured on video involved an illicit substance despite the fact that a majority of its members questioned the reliability and credibility of Justice Girouard's testimony. The committee therefore rejected all of the allegations against him. The Council subsequently accepted the recommendations of the first inquiry committee in that regard.

[13] In June 2016, the Minister and the Minister of Justice of Quebec filed a joint complaint to the Council regarding Justice Girouard's conduct in the first disciplinary proceeding. This complaint triggered the mandatory inquiry under subsection 63(1) of the Act. It also consequently led to the establishment of a new inquiry committee, as stipulated in subsection 63(3) of the Act.

[14] On November 6, 2017, the second inquiry committee submitted its report. It concluded that Justice Girouard had become incapacitated or disabled from the due execution of the office of judge by reason of the misconduct of which he had been found guilty during the inquiry of the first inquiry committee.

[15] On February 20, 2018, 20 of the 23 Council judges adopted the findings of the second inquiry committee and concluded that Justice Girouard had become incapacitated or disabled from the due execution of the office of judge. The three dissenting judges suggested that he not be removed as they were of the opinion that he did not have a fair hearing to the extent that some of the Council members could not understand and evaluate the entire record by reason of their unilingualism.

[16] Justice Girouard applied for judicial review of the recommendation made by the majority of the Council. This proceeding was in addition to a number of other applications filed over the course of the two inquiries against various decisions made by inquiry committees and the decision of the two ministers of Justice to file a complaint with the Council.

[17] In response, the Council filed a motion to strike the applications for judicial review in question on the ground that the Federal Court does not have jurisdiction to hear the case under sections 2 and 18 of the FCA since the Council is not a “federal board, commission or other tribunal”.

III. FEDERAL COURT DECISION

[18] On August 29, 2018, Federal Court Justice Simon Noël dismissed the Council’s motions to strike. After his analysis, he reached the conclusion that the Council and its inquiry committee are federal boards, commissions or other tribunals under section 2 of the FCA (Decision, at paragraph 61–111). According to him, the Council’s investigative powers do not derive from the Constitution, but from the Act (at paragraph 81). In addition, he stated that these powers belong to the Council as an institution, not to the chief justices individually because of their status (at paragraph 81). He also rejected the idea that paragraphs 63(4)(a) and (b) of the Act grant the Council superior court status. In his opinion, the purpose of these paragraphs is only to recognize the immunity of the Council and the inquiry judges, to grant them powers to summon witnesses and compel them to give evidence and to grant to the judges subject to inquiry protection with respect to their testimony (at paragraph 156). The Judge also rejected the Council’s claims that the Council’s reports and recommendations are not reviewable decisions under section 18 of the FCA (at paragraph 172).

IV. ISSUES

[19] The following issues arise in this appeal:

1. Are the Council and its inquiry committees federal boards, commissions or other tribunals subject to the Federal Court’s jurisdiction with respect to judicial review?

2. Are the Council’s reports and recommendations reviewable decisions?

[20] The Council’s notice of appeal and memorandum of fact and law raise another issue, that is, a reasonable apprehension of bias on the part of the Judge. The Council did not mention this issue during the hearing of the appeal and did not rely on its memorandum on this matter. There was no mention of this issue by counsel for Justice Girouard or the Attorney General of Canada (AGC). In the circumstances, this

Court considers this ground of appeal to be abandoned. Moreover, nothing in the appellant's written submissions rebutted the strong presumption of the Judge's impartiality, as established in *Wewaykum Indian Band v. Canada*, 2003 SCC 45, [2003] 2 S.C.R. 259, at paragraph 59.

[21] The two issues will be dealt with in turn.

V. PRELIMINARY ISSUES

[22] Before dealing with the merits, there are two preliminary issues to examine. Two motions were made at the beginning of the appeal hearing. The first, filed by Justice Girouard, requests the addition to the appeal book of a copy of the application for judicial review amended with the permission of Justice Simon Noël as the case management judge. As the other parties did not object, the motion was granted from the bench.

[23] However, there was no unanimity on the second motion. In that motion, the appellant asked the Court to grant it leave to present new evidence on a question of fact under rule 351 of the *Federal Courts Rules*, SOR/98-106. The evidence in question is the minutes of the annual conference of the chief justices of Canada, which took place when Parliament was considering the amendments to the Act that established the Council. The minutes reveal that during that meeting, the Honourable Justice Fauteux, then Chief Justice of Canada, apparently explained that subsection 32(4) [R.S.C. 1970, c. J-1], now subsection 63(4) of the Act, was amended to prevent the possibility of the Council being subject to the Federal Court's power of review.

[24] The appellant argues that that evidence meets the criteria applicable to the admissibility of new evidence under rule 351, as set out in *Brace v. Canada*, 2014 FCA 92, 63 C.P.C. (7th) 81, at paragraph 11:

> (1) *The evidence should not be admitted if, by due diligence, it could have been adduced at trial….*
>
> (2) *The evidence must be relevant in the sense that it bears upon a decisive or potentially decisive issue in the trial….*
>
> (3) *The evidence must be credible in the sense that it is reasonably capable of belief….*
>
> (4) *The evidence must be such that if believed it could reasonably, when taken with the other evidence adduced at trial, be expected to have affected the result….* [Emphasis in original.]

(See also *Shire Canada Inc. v. Apotex Inc.*, 2011 FCA 10, 414 N.R. 270.)

[25] Since all of these criteria must be met, the failure to meet one of them is enough for the motion to be dismissed.

[26] On the basis of this evidence, the appellant wants to show that the intention of Parliament, when it amended subsection 63(4) of the Act to include the expression “shall be deemed to be a superior court”, was to insulate the appellant from the Federal Court’s jurisdiction as concerns judicial review.

[27] Yet, as the Judge aptly noted in paragraphs 138 and 140 of his reasons, a public servant from the Department of Justice who testified before the parliamentary committee during the debates regarding this amendment explained that the purpose of amending the bill to insert the phrase “shall be deemed to be a superior court” was “[t]o give the judges … the usual judicial protection that they would need”, that is, immunity from prosecution (Standing Committee on Justice and Legal Affairs, House of Commons, *Minutes of Proceedings and Evidence*, 28th Parl., 3rd Sess. (16 June 1971), at page 27:27). The new evidence that the appellant wishes to present contradicts this testimony. First, the appellant did not demonstrate that the minutes are authentic and accurately reflect the comments of Justice Fauteux; second, the comments attributed to Justice Fauteux would only be his opinion and can in no way be considered Parliament’s intent. It is therefore difficult to say that this new evidence could “be expected to have affected the result”.

[28] It should also be noted that the document in question contradicts the main argument put forward by the appellant before this Court, that is, that the Council’s members derive their immunity from the Constitution. In fact, it suggests instead that in the absence of the current subsection 63(4) of the Act, the Council’s decisions would indeed be subject to the supervisory authority of the Federal Court. It is therefore difficult to conclude, as required by the case law, that if believed, the new evidence could be expected to have affected the result in favour of the appellant.

[29] In short, the criteria for the admission of the new evidence were not met. The appellant’s motion will therefore be dismissed.

VI. STANDARD OF REVIEW

[30] The issue of whether the Federal Court had jurisdiction to rule on the applications for judicial review in dispute is a question of law that must be reviewed on a standard of correctness (*Canada (Governor General in Council) v. Mikisew Cree First Nation*, 2016 FCA 311, [2017] 3 F.C.R. 298 (*Mikisew FCA*), at paragraph 18, affd by 2018 SCC 40, [2018] 2 S.C.R. 765; *Spike Marks Inc. v. Canada (Attorney General)*, 2008 FCA 406, 386 N.R. 194, at paragraph 11, leave to appeal to the S.C.C. refused, April 30, 2009 (33023) [[2009] 1 S.C.R. xiii]; *Housen v. Nikolaisen*, 2002 SCC 33, [2002] 2 S.C.R. 235, at paragraph 8).

VII. ANALYSIS

A. *Is the Council a federal board, commission or other tribunal subject to the Federal Court's jurisdiction with respect to judicial review?*

(1) General legal framework

[31] The Federal Court's jurisdiction is not inherent; it is statutory. It follows that, in order for the Court to hear and decide a case, Parliament must have conferred on it the necessary jurisdiction (*Canada (Attorney General) v. TeleZone Inc.*, 2010 SCC 62, [2010] 3 S.C.R. 585 (*TeleZone*), at paragraph 43). By adopting section 18 of the FCA, Parliament granted the Federal Court exclusive jurisdiction to review the actions taken or decisions made by a "federal board, commission or other tribunal", except for those in respect of which the Federal Court of Appeal has express jurisdiction under section 28. Section 18.1 of the FCA sets out the scope of the remedies available on an application for judicial review by the Attorney General or by an interested party.

[32] The term "federal board, commission or other tribunal" generally means a "body exercising statutory powers or powers under an order made pursuant to a prerogative of the Crown" (*Mikisew Cree First Nation v. Canada (Governor General in Council)*, 2018 SCC 40, [2018] 2 S.C.R. 765 (*Mikisew SCC*), at paragraph 18). More specifically, section 2 of the FCA defines this notion as follows:

> **Definitions**
>
> **2 (1)** In this Act,
>
> …
>
> ***federal board, commission or other tribunal*** means any body, person or persons having, exercising or purporting to exercise jurisdiction or powers conferred by or under an Act of Parliament or by or under an order made pursuant to a prerogative of the Crown, other than the Tax Court of Canada or any of its judges, any such body constituted or established by or under a law of a province or any such person or persons appointed under or in accordance with a law of a province or under section 96 of the *Constitution Act, 1867*.

[33] With respect to this definition, the Supreme Court of Canada stated that it is "sweeping" and that it "goes well beyond what are usually thought of as 'boards and commissions'" (*Telezone*, at paragraphs 3 and 50).

[34] To determine whether a body is a "federal board, commission or other tribunal" within the meaning of section 2 of the FCA, this Court developed a two-step test. According to *Anisman v. Canada (Border Services Agency)*, 2010 FCA 52, 400 N.R. 137 (*Anisman*), the Court must determine "what jurisdiction or power" the body seeks to exercise and then "what is the source or the origin" of that jurisdiction or power (at paragraph 29; *Mikisew SCC*, at paragraph 109).

[35] It should also be noted that Parliament amended the definition of "federal board, commission or other tribunal" several times to explicitly exclude bodies that could

otherwise be included. This is notably the case with the Senate, the House of Commons, any committee or member of either House, and the ethics commissioners of these institutions with respect to the exercise of their powers pursuant to the *Parliament of Canada Act*, R.S.C., 1985, c. P-1 (see subsection 2(2) of the FCA).

(2) Discussion

(a) Anisman *criteria*

[36] The Federal Court Judge set out the *Anisman* test in paragraph 96 of his reasons. Examining the statutory scheme at issue in light of the criteria established in the case law, he concluded that the Council and its committees exercise powers that are investigative in nature (at paragraph 97), similar to those of a commissioner of inquiry under the *Inquiries Act*, R.S.C., 1985, c. I-11 (*Inquiries Act*) (at paragraph 83). He also found that the source of these powers can only be found in paragraphs 60(2)(c) and (d) and subsections 63(1) and 63(4) of the Act, that is, an "Act of Parliament" within the meaning of section 2 of the FCA (at paragraph 97).

[37] The appellant is challenging the Judge's conclusions in relation to (i) the source of the powers exercised and (ii) the nature of those powers. These criticisms will be considered in turn. As the "source" of the powers is the "principal determinant" of whether a decision maker falls within the definition of a "federal board, commission or other tribunal", this question will be dealt with first (*Mikisew SCC*, at paragraph 109; Donald J. M. Brown and the Honourable John M. Evans, *Judicial Review of Administrative Action in Canada*, looseleaf (Toronto: Thomson Reuters Canada Limited, 2018), at pages 2-50 and 2-51).

(i) The source of powers

[38] Relying on *Ruffo v. Conseil de la magistrature*, 1995 CanLII 49 (SCC), [1995] 4 S.C.R. 267 (*Ruffo*), the appellant argues that the powers in dispute here are "inherent" in its members' exercise of their functions. According to the appellant, the result is that these powers are constitutional and that they are therefore not conferred by or under an "Act of Parliament" within the meaning of section 2 of the FCA.

[39] These arguments do not withstand scrutiny.

[40] The Judge was quite correct to conclude that the only source of the powers of the Council and its committees is the Act, notably paragraphs 60(2)(c) and (d) and subsections 63(1) and 63(4). Had the Act not been adopted by Parliament, the Council would simply not exist. Furthermore, it should be noted that it has only been in existence since 1971; before that date, judicial discipline was entrusted to *ad hoc* commissions of inquiry established by the Governor in Council. In addition, there is every reason to

believe that if the roles and composition of the Council were to be modified, it would be up to Parliament and not the Council itself to make such changes through legislation. The only power granted to the Council in that respect, under subsection 61(3) of the Act, is that of making by-laws to regulate the procedure in regard to its meetings and its inquiries and investigations.

[41] As rightly noted by the respondent the AGC, the *Anisman* analysis implies that this Court must focus on the source of the powers conferred on the *body* that exercises them —in this case, the Council, not its members. In any event, even if the powers conferred on chief justices were to be taken into account, the same conclusion applies in this case.

[42] The appellant's argument that its powers are constitutional since they are inherent to the office of chief justice is based on the following passage from *Ruffo* [at paragraphs 57 and 58]:

> … It must not be forgotten that a large part of the chief judge's role in maintaining high-quality justice was defined gradually over the years, in the same way as judicial precedents. Many aspects of this role derived from judicial tradition without being transferred to legislation. Therefore, the fact that there was no explicit legislation on ethics until quite recently does not mean we can doubt the continuity that marked the development of the chief judge's responsibilities in this regard. It accordingly cannot be argued that the supervisory powers conferred on the chief judge by … s. 96 [of the *Courts of Justice Act*, R.S.Q., c T-16 then in force] were assigned spontaneously by the legislature; in my view, they must rather be seen as the expression of a reality that is consistent with general practice and gradual developments over time.
>
> This opinion is shared by the American author … Geyh, who asserts that the chief judge's supervisory powers over ethics are inherent in the exercise of his or her functions and need not be conferred by specific statutory provisions …. I agree. [Emphasis in original.]

[43] However, to understand its real import, this excerpt from *Ruffo* should be put in its original context. Those comments were made by Justice Gonthier, on behalf of the majority, in response to the argument that the chief judge of the Court of Québec should not be allowed to lay a complaint with the *Conseil de la magistrature* against a judge of his court because it would go against the principles of judicial impartiality and independence. It is in this very specific context that the comments reproduced above were made and should be understood. This is clear from the paragraph that follows [at paragraph 59]:

> We must recognize that the chief judge, as *primus inter pares* in the court, the efficient operation of which he or she oversees in all other respects, is in a preferred position to ensure compliance with judicial ethics. First, because of the chief judge's role as co-ordinator, events that may raise ethical issues are more readily brought to his or her attention. As well, because of the chief judge's status, he or she is often the best situated to deal with such delicate matters, thereby relieving the other judges of the court of the difficult task of laying a complaint against one of their colleagues where necessary. In short, the power to lay a complaint is an intrinsic part of the chief judge's responsibility in this area and it would not be fitting for the chief judge to act through someone else, whether a judge or a person outside the judiciary, to fulfil his or her obligations in this regard. [Emphasis added.]

[44] What we understand from this passage is that the only inherent power of a chief justice identified by the Supreme Court in *Ruffo* with respect to judicial discipline is that of *laying a complaint* against one of the judges under his or her supervision. There is nothing to suggest that this power should necessarily include that of holding an inquiry into such a complaint. Moreover, when chief justices act in such a way, they do so by reason of their role as coordinators of the court in their division. In other words, if this power is "inherent," it is so with respect to their functions as chief justices, which are essentially administrative functions (*Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Tobiass*, 1997 CanLII 322 (SCC), [1997] 3 S.C.R. 391, at paragraph 99), not their functions as judges (if that were the case, every judge would be granted this power). Nor does that decision mention that a chief justice would have such power in respect of judges other than those of his or her court. The Council's powers are not limited in this manner.

[45] In *Ruffo*, the Court never cited any "constitutional origin" for the functions of chief justices, contrary to the appellant's arguments in paragraph 44 of its memorandum. It is also interesting to note that at no point in that decision does the Court refer to section 96 of the CA 1867. In short, the appellant reads into the Court's decision in *Ruffo* something that it does not say.

[46] In summary, the Council's investigative power is strictly statutory. This means that if the Act were to be repealed, the Council and, certainly, the chief justices would not be empowered to conduct inquiries or investigations, summon witnesses and compel them to give evidence during these investigations or inquiries. The only procedure provided for by the Constitution to remove a superior court judge from office is that set out in subsection 99(1) of the CA 1867.

(ii) The nature of powers

[47] With regard to the second criterion, the appellant claims that the powers and jurisdiction of its members are judicial in nature. In that respect, the appellant argues that the exercise of those powers is not subject to judicial review. In support of this argument, the appellant draws this Court's attention to various passages from, notably, *Therrien (Re)*, 2001 SCC 35, [2001] 2 S.C.R. 3 (*Therrien*) and *Valente v. The Queen*, 1985 CanLII 25 (SCC), [1985] 2 S.C.R. 673 (*Valente*). It also states that the motions judge was wrong to distinguish this case from *Minister of Indian Affairs and Northern Development v. Ranville et al.*, 1982 CanLII 202 (SCC), [1982] 2 S.C.R. 518 (*Ranville*) on the sole ground that the Council's powers are exercised collectively. The appellant further argues that the fact that Council members can have substitutes and the fact that lawyers can sit on inquiry committees established by the Council is in no way determinative.

[48] These arguments must be rejected.

(iii) Inquisitorial powers

[49] The Judge was right to conclude that the power exercised by the Council "over the conduct of judges and certain public servants holding office during good behaviour is investigative in nature", that it is a "power of inquiry" (Decision, at paragraph 97). Paragraph 60(2)(c) of the Act, from which the Council derives its jurisdiction in this case, very clearly grants it the power to "make the inquiries and the investigation of complaints or allegations described in section 63 [of the Act]". This power is circumscribed by sections 63 and 64, which are found in the section of the Act entitled "Inquiries concerning Judges". As Justice Girouard correctly notes, the subheadings for the applicable subsections ("Investigations", "Inquiries", "Powers of Council or Inquiry Committee", etc.) also speak to the nature of the powers granted to the Council and its committees (Justice Girouard's memorandum of fact and law, at paragraph 39).

[50] As the judge points out in paragraph 83 of his decision, this interpretation is also supported by a report from the Council itself in March 2014, which states that the investigative powers in question are "similar" to those of a commissioner of inquiry under the *Inquiries Act* (Canadian Judicial Council, *Review of the Judicial Conduct Process of the Canadian Judicial Council: Background Paper*, Ottawa: Canadian Judicial Council, March 2014, [(CJC Report)], at page 47). The report states the following:

> … the statutory framework suggests that the [Council]'s judicial conduct review process is inquisitorial. Under the [Act], an Inquiry Committee is constituted to inquire into whether a federally appointed judge has become incapacitated or disabled in the due execution of the office of a judge. The Inquiry Committee has investigative powers under the [Act], including the power to summon witnesses and to require them to testify under oath and to produce documents, and the power to enforce the attendance of witnesses as is vested in a superior court. Those powers are similar to those of a commissioner of inquiry under the *Inquiries Act*. An Inquiry Committee has no explicit power to impose sanctions. … [Emphasis added; footnotes omitted.]

[51] The distinction that should be drawn between "investigative" powers and "judicial" powers was discussed in *Beno v. Canada (Commissioner and Chairperson, Commission of Inquiry into the Deployment of Canadian Forces to Somalia)*, 1997 CanLII 6346 (FCA), [1997] 2 F.C. 527 (C.A.) [*Beno*]. Although made in a different context, that is, that of determining which criterion should apply when assessing allegations of bias in the exercise of either of these powers, this Court's comments in this regard remain relevant [*Beno*, at paragraph 23]:

> … A public inquiry is not equivalent to a civil or criminal trial.… In a trial, the judge sits as an adjudicator, and it is the responsibility of the parties alone to present the evidence. In an inquiry, the commissioners are endowed with wide-ranging investigative powers to fulfil their investigative mandate.… The rules of evidence and procedure are therefore considerably less strict for an inquiry than for a court. Judges determine rights as between parties; the Commission can only "inquire" and "report" …. Judges may impose monetary or penal sanctions; the only potential consequence of an adverse finding by the Somalia Inquiry is that reputations could be tarnished …. [References omitted.]

[52] In that case, the report of the Commission of Inquiry into the Deployment of Canadian Forces in Somalia, chaired by Justice Létourneau, was considered reviewable.

[53] These statements were reiterated by this Court in *Gagliano v. Gomery*, 2011 FCA 217, 336 D.L.R. (4th) 216. As stated by the Court, "contrary to commissioners whose primary and essential function is to seek out, find and gather evidence", a judge "only weigh[s] the evidence the parties already have in hand and have submitted to the court to be assessed" (at paragraph 23). In that case, the Court implicitly found that the report issued by Commissioner Gomery at the conclusion of the Commission of Inquiry into the Sponsorship Program and Advertising Activities was reviewable by the Federal Court pursuant to its power of judicial review.

[54] These comments are consistent with those of Justice Gonthier in *Ruffo* as to the nature of the proceedings before an inquiry committee established under a previous version of the *Courts of Justice Act*, C.Q.L.R., c. T-16 (CJA), which are worth reproducing here [at paragraph 72–73]:

> … the Comité's mandate is to ensure compliance with judicial ethics …. For this purpose, it must inquire into the facts to decide whether the *Code of Ethics* has been breached and recommend the measures that are best able to remedy the situation.… the debate that occurs before it does not resemble litigation in an adversarial proceeding; rather, it is intended to be the expression of purely investigative functions marked by an active search for the truth.
>
> In light of this, the actual conduct of the case is the responsibility not of the parties but of the Comité itself, on which the *CJA* confers a pre-eminent role in establishing rules of procedure, researching the facts and calling witnesses. Any idea of prosecution is thus structurally excluded.… the Comité's primary role is to search for the truth; this involves not a *lis inter partes* but a true inquiry in which the Comité, through its own research and that of the complainant and of the judge who is the subject of the complaint, finds out about the situation in order to determine the most appropriate recommendation based on the circumstances of the case before it. [Emphasis added.]

[55] In addition, Justice Girouard is right to point out that if the powers of the Council and of its committees were actually judicial in nature, Parliament would not have had to confer on them, in subsection 63(4) of the Act, the powers and immunities enjoyed by superior courts. The members, if they acted as judges, would *de facto* have had these powers and immunities (Justice Girouard's memorandum of fact and law, at paragraph 44). What is more, the fact that Council members can appoint substitutes (subsection 59(4) of the Act; Decision, at paragraph 86) and that the Minister of Justice can require that an inquiry or investigation be held in public (subsection 63(6) of the Act) is at odds with the idea that they act as judges. The appellant merely stating that the possibility of appointing a substitute is not determinative, without specifying its reasoning (appellant's memorandum of fact and law, at paragraph 66) is not enough to establish that the judge erred.

[56] In light of the foregoing, the arguments put forth by the appellant do not show that the Judge was mistaken in concluding, as he did, that the role given to the Council by the Act is dissimilar to the role that a judge can play in a court of law. It follows that the appellant's position that its members' powers are "judicial in nature" and that, as such, the exercise of such powers is not subject to judicial review must be rejected.

[57] Before ending this discussion, however, it is appropriate to look briefly at the appellant's arguments based on the Supreme Court's decisions in *Therrien*, *Valente* and *Ranville*.

(iv) Judicial inquiry

[58] The appellant also relies upon the following passage from the Supreme Court's decision in *Therrien* to support its position that its members exercise "judicial" functions [at paragraph 39]:

> … the procedure for removal of a judge established by the *Courts of Justice Act* is part of the more general context of the constitutional requirements relating to judicial independence. The fact that the report of the Court of Appeal is judicial and is in the nature of a decision is one of the conditions that ensure the constitutionality of the process for removal of judges provided by the *C.J.A*.… To satisfy [the] guarantee [of security of tenure] as regards the removal of provincial court judges, the following two criteria must be met: (1) the removal must be for cause, which must be specific and be related to the judge's capacity to perform his or her judicial functions; and (2) there must be a judicial inquiry to establish that such cause exists, at which the judge affected must be afforded an opportunity to be heard …. For the province of Quebec, this judicial forum is the Court of Appeal. [Emphasis in original; references omitted.]

[59] Citing the decision of the Court of Queen's Bench of Alberta in *R. v. Campbell* (1994), 1994 CanLII 5258 (AB QB), 160 A.R. 81, [1995] 2 W.W.R. 469 (*Campbell*) the appellant submits that the Court used the term "judicial inquiry" in *Therrien* and *Valente* to indicate the need for an inquiry leading to a judge's removal to be conducted by judges in order to ensure the judicial independence enshrined in paragraph 11(*d*) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44]. According to the appellant, the result is that the powers exercised by these magistrates are necessarily "judicial in nature". This argument is not convincing.

[60] It should first be noted that the decision in *Campbell*, cited by the appellant in support of its position that the term "judicial inquiry" necessarily means a proceeding conducted by judges, was overturned by the Supreme Court in *Reference re Remuneration of Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island); Reference re Independence and Impartiality of Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island*, 1997 CanLII 317 (SCC), [1997] 3 S.C.R. 3 (*Reference*). The Supreme Court concluded that, to the extent that the issue dealt with in the passages cited by the appellant, that is, the constitutionality of the provisions governing the removal of judges, was not even

before the judge, he could under no circumstances proceed "on his own motion to consider the constitutionality of these provisions, let alone make declarations of invalidity" (at paragraphs 263–264). This comment undermines not only the authority of the decision in *Campbell*, but also the decision by the Court of Appeal of Quebec in *Québec (Conseil de la magistrature) c. Québec (Commission d'accès à l'information)*, 2000 CanLII 11305 (QC CA), [2000] R.J.Q. 638 (C.A.) to the extent that it relies, in paragraphs 96–97 of its reasons, on *Campbell*.

[61] That said, even assuming that the judge in *Campbell* was right to conclude that by "judicial inquiry" the Supreme Court meant a proceeding conducted by judges, that has no bearing here. There are two reasons for this.

[62] First, it should be noted that Justice Le Dain's comments on the need for a "judicial inquiry" were made in the context of a discussion on the process for removing provincial court judges, not superior court judges. This is of great importance to the extent that the process for superior court judges is the only one subject to the requirement, set out in section 99 of the CA 1867, that the removal be by the Governor General on address of the Senate and House of Commons. This condition ensures that superior court judges enjoy, writes Justice Le Dain in *Valente*, "what is generally regarded as the highest degree of security of tenure" possible (at page 695). Yet, it is precisely the absence of this protection in the provincial removal process that, in the opinion of the judge in *Campbell*, justified a "judicial inquiry". According to him [at paragraph 167]:

> The emphasis of Le Dain, J.'s, remarks in these passages is upon the judicial inquiry as a significant protection of security of tenure when the executive government is given the power of removal. The inquiry is viewed as a substitute for the protection which for superior court judges is found in s. 100 of the Constitution Act, 1867, pursuant to which such a judge may be removed only upon joint address of the Houses of Parliament…. If that issue is not to be considered in the "solemn, cumbersome and publicly visible" process of a proceeding in the Legislative Assembly, and instead final decision is to be taken by a nonjudicial body … it is not surprising that the inquiry that Le Dain, J., regarded as a substitute restraint should be a "judicial inquiry". By this he must have intended an inquiry conducted by persons who themselves enjoy security of tenure as judges …. [Emphasis added.]

[63] If that reasoning were to be accepted, the requirement of a "judicial inquiry" would quite simply not apply to the present dispute, which pertains to the process for removing superior court judges and is subject to section 99 of the CA 1867. The provision makes no mention of a "judicial inquiry", and the term should not be added. It is also interesting to note that, if it were otherwise, the presence of non-judges on the Council's inquiry committees could be problematic.

[64] Second, even if the process leading to the removal of a superior court judge also had to be conducted by judges, this would not necessarily mean that they act in their capacity as judges when they sit on the Council. There is, in fact, nothing incongruous in a body formed in whole or in part of judges being subject to the power of judicial review.

As the intervener Justice Smith notes, this is notably the case with the Specific Claims Tribunal (*Specific Claims Tribunal Act*, S.C. 2008, c. 22, subsection 6(2)) and the Public Servants Disclosure Protection Tribunal (*Public Servants Disclosure Protection Act*, S.C. 2005, c. 46, subsection 20.7(1)).

[65] What is more, one might wonder whether the judge's interpretation of the term "judicial inquiry" in *Campbell* is the correct one. One might in fact think, in light of the decisions cited by the Court in *Therrien*, that the court simply meant for this term to refer to the procedural requirements that must be met in the process leading to the removal of a judge. This is clear from the excerpt from *Valente* to which the paragraph cited above refers:

> [As part of the Act's removal process, t]he judge must be given an opportunity to be heard, in person or by counsel, and to cross-examine witnesses and adduce evidence.… [The provisions concerning security of tenure of provincial court judges provide that] a provincial judge may be removed before the age of retirement only for cause. There is also provision for a judicial inquiry into whether there is cause at which the judge affected is afforded a full opportunity to be heard.…
>
> …
>
> In sum, … [the provision] reflects what may be reasonably perceived as the essentials of security of tenure …: that the judge be removable only for cause, and that cause be subject to independent review and determination by a process at which the judge affected is afforded a full opportunity to be heard. The essence of security of tenure … is a tenure … that is secure against interference by the Executive or other appointing authority in a discretionary or arbitrary manner.

(*Valente*, at pages 695, 696 and 698; emphasis added.)

[66] A similar conclusion emerges from a reading of paragraph 115 of *Reference*, which is also mentioned in the passage from *Therrien* cited above. It reiterates the requirement, set out in *Valente*, for a "judicial inquiry at which the judge affected is given a full opportunity to be heard".

[67] It goes without saying that the mere fact that procedural safeguards are required in a specific process does not mean that the process necessarily results from the exercise by the decision maker of a judicial power immune from a review under section 18.1 of the FCA. Quite the contrary. It appears that all of the federal boards, commissions or other tribunals referred to in section 2 of the FCA are required, in making their decision, to consider procedural fairness, albeit to varying degrees on a case-by-case basis (*Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 1999 CanLII 699 (SCC), [1999] 2 S.C.R. 817).

[68] In short, the Court's reference in *Therrien* to the notion of "judicial inquiry" does not lead to the conclusion that the Council's members exercise "judicial" functions.

(v) *Ranville* decision

[69] The appellant also relies on the following passage from *Ranville* (at page 527) to support its position that the Council's members exercise a function that is "judicial in nature":

> … whenever a statutory power is conferred upon a s. 96 [of the CA 1867] judge or officer of a court, the power should be deemed exercisable in an official capacity as representing the court, unless there is express provision to the contrary.

[70] The Judge was right to distinguish *Ranville* from the case at hand on the ground that the powers granted to the judge in that case were personally vested in him, whereas those conferred on the Council are conferred on it as an institution. The enabling provision in *Ranville*, that is, subsection 9(4) of the former *Indian Act*, R.S.C. 1970, c. I-6, provided that:

> **9.** …
>
> **Inquiry and decision**
>
> (4) The judge of the Supreme Court, Superior Court, county or district court, as the case may be, shall inquire into the correctness of the Registrar's decision, and for such purposes may exercise all of the powers of a commissioner under Part I of the Inquiries Act; the judge shall decide whether the person in respect of whom the protest was made is, in accordance with this Act, entitled or not entitled, as the case may be, to have his name included in the Indian Register, and the decision of the judge is final and conclusive.[Emphasis added.]

[71] The powers granted by section 63 of the Act are, conversely, granted to the committee and the Council:

> **Inquiries**
>
> **63 (1)** The Council shall, at the request of the Minister or the attorney general of a province, commence an inquiry as to whether a judge of a superior court should be removed from office for any of the reasons set out in paragraphs 65(2)(a) to (d).
>
> **Investigations**
>
> **(2)** The Council may investigate any complaint or allegation made in respect of a judge of a superior court.
>
> **Inquiry Committee**
>
> **(3)** The Council may … constitute an Inquiry Committee.
>
> **Powers of Council or Inquiry Committee**
>
> **(4)** The Council or an Inquiry Committee in making an inquiry … shall have
>
> > **(a)** power to summon before it any person or witness and to require him or her to give evidence … and to produce such documents and evidence as it deems requisite to the full investigation of the matter into which it is inquiring; and
> >
> > **(b)** the same power to enforce the attendance of any person or witness and to compel the person or witness to give evidence …
>
> **Prohibition of information relating to inquiry, etc.**

> **(5)** The Council may prohibit the publication of any information or documents placed before it in connection with, or arising out of, an inquiry or investigation under this section when it is of the opinion that the publication is not in the public interest. [Emphasis added.]

[72] In the same way, section 65 of the Act confers on the Council the power to make recommendations:

> **Report of Council**
>
> **65 (1)** After an inquiry or investigation under section 63 has been completed, the Council shall report its conclusions and submit the record of the inquiry or investigation to the Minister.
>
> **Recommendation to Minister**
>
> **(2)** Where, in the opinion of the Council, the judge … has become incapacitated or disabled from the due execution of the office of judge …
>
> …
>
> the Council, in its report to the Minister … , may recommend that the judge be removed from office. [Emphasis added.]

[73] The Judge was therefore right to conclude that "the power to investigate and … submit a report belong[s] to the [Council] and not to the chief justices individually" and that this sets the present case apart from the decision in *Ranville* (Decision, at paragraph 89; *Canada (Attorney General) v. Canada (Commissioner of the Inquiry on the Blood System)*, 1997 CanLII 6327 (FCA), [1997] 2 F.C. 36 (C.A.), at pages 51–52). In the words of the judge, we are dealing with "members of a single collectivity who, acting together as an institution, submit a report and conclusions. Within the [Council], the judges and other members become part of this collective identity when undertaking an inquiry. The identity of the [Council] is [therefore] separate from that of its components" (Decision, at paragraph 88; *Douglas v. Canada (Attorney General)*, 2014 FC 299, [2015] 2 F.C.R. 911 (*Douglas*), at paragraph 84).

[74] It is also interesting to note, as the Judge does in paragraph 81 of his reasons, that this interpretation is consistent with the Council's report dated March 2014 [CJC Report, cited above], which states that the Act grants investigative powers to "[t]he full [Council] itself" and, further down, that "the full [Council] must report its conclusions to the Minister of Justice and may recommend that a judge be removed from office" (emphasis added by the judge) (at page 47).

b) *Exception relating to section 96 of the CA 1867*

(i) Composition of the Council

[75] The appellant argues in the alternative that the Judge erred in failing to take into account the exclusion from the definition of federal board, commission or other tribunal in section 2 of the FCA of "any such person or persons ("*personne ou … groupe de*

personnes” in the French version) appointed under … section 96 of the [CA 1867]”. According to the appellant, the fact that the majority of its members represent provincial superior courts would make it a “*groupe*” under this exception. The appellant states that there is nothing to suggest that such a group must *only* be composed of persons appointed under section 96 to be excluded.

[76] These arguments must be rejected.

[77] The judge was correct in concluding, in paragraph 84 of his reasons, that judges sit on the Council in their capacity as chief justices, a role that is “administrative in nature”, rather than as judges drawing their powers from section 96 of the CA 1867. As discussed earlier, the Council’s jurisdiction and powers concerning judicial ethics are conferred on it by the Act. They do not derive from its members’ status as judges, both when they sit on an inquiry committee and when they reach a finding on the report of such an inquiry committee.

[78] Moreover, the Council is not composed exclusively of superior court judges within the meaning of section 96 of the CA 1867. Some of its members, in particular the chief justices of the Federal Court, the Federal Court of Appeal and the Tax Court of Canada (paragraph 59(1)(b) of the Act), as well as the Chief Justice of the Court Martial Appeal Court of Canada (paragraph 59(1)(d) of the Act), were instead appointed to courts constituted pursuant to section 101 of the CA 1867. What is more, the Chief Justice of Canada, who is also appointed pursuant to section 101 of the CA 1867, may appoint a current or former member of the Supreme Court of Canada to act as a substitute member of the Council (subsection 59(4) of the Act); the result is that a person who had served on a court constituted under section 101 of the CA 1867 and had never been appointed under section 96 of the CA 1867 may act as a member of the Council. Moreover, under subsection 63(3) of the Act, the Council’s inquiry committees can be composed in part of lawyers who are members of the Bar (*Douglas*, at paragraph 110).

[79] The appellant’s claim that the words “*un groupe de personnes nommées aux termes … de l’article 96 de la [L.C. 1867]*” in the French version of section 2 of the FCA can mean a group composed *majoritairement* (mostly) of judges appointed in this manner cannot be accepted. Accepting this position would be adding the word “*majoritairement*” to the language of the exception in dispute, which would be contrary to the rules of statutory interpretation (*Murphy v. Welsh; Stoddard v. Watson*, 1993 CanLII 59 (SCC), [1993] 2 S.C.R. 1069, at page 1078; Pierre-André Côté, *The Interpretation of Legislation in Canada*, 4th ed. (Toronto: Carswell, 2011), at pages 293–294). The text of the provision is clear. There is no implicit intention on the part of Parliament to justify the addition of such a term. The Judge was therefore right to conclude that the word “*groupe*” implies a notion of exclusivity.

[80] It is also correct to state, as does Justice Girouard (Justice Girouard's memorandum of fact and law, at paragraph 84), that Parliament had ample opportunity to add the Council to the list of bodies and institutions excluded from the definition of "federal board, commission or other tribunal" in subsection 2(2) of the FCA, like the House of Commons, the Senate, the Senate Ethics Officer and, in some cases, the Conflict of Interest and Ethics Commissioner. Yet, it did not do so.

(ii) The deeming provision

[81] The appellant also relies on subsection 63(4) of the Act, which states the following, to support its position:

> **63** …
>
> **Powers of Council or Inquiry Committee**
>
> **(4)** The Council or an Inquiry Committee in making an inquiry or investigation under this section shall be deemed to be a superior court and shall have
>
> > **(a)** power to summon before it any person or witness and to require him or her to give evidence on oath, orally or in writing or on solemn affirmation if the person or witness is entitled to affirm in civil matters, and to produce such documents and evidence as it deems requisite to the full investigation of the matter into which it is inquiring; and
> >
> > **(b)** the same power to enforce the attendance of any person or witness and to compel the person or witness to give evidence as is vested in any superior court of the province in which the inquiry or investigation is being conducted. [Underline added.]

[82] According to the appellant, neither the English nor the French version of this subsection "rule out the possibility" that the Council and its inquiry committees are excluded from the definition of "federal board, commission or other tribunal" (appellant's memorandum of fact and law, at paragraph 113). If the Council and its committees are deemed to be superior courts, according to the appellant, they are necessarily deemed to have "all the attributes" of such a court (at paragraph 116). Also, the fact that the Council is not mentioned in subsection 35(1) of the *Interpretation Act*, R.S.C., 1985, c. I-21, is apparently irrelevant.

[83] In this Court's opinion, the Federal Court Judge came to the well-founded conclusion that the appellant's interpretation of this provision could not be accepted.

[84] As rightly pointed out by the respondent the AGC, it is not enough, when relying on a textual argument, to state that a particular interpretation is "possible". Rather, it must be demonstrated that the interpretation is reflected in the language of the statute and is consistent with the context and purpose of the statute (AGC's memorandum of fact and law, at paragraph 52). The appellant did not demonstrate this in the case at hand. In fact,

as stated by the respondent the AGC, such an analysis seems instead to point in the opposite direction.

[85] *Text*. The text of subsection 63(4) of the Act has always limited the use of the term "superior court" to provisions concerning the Council's power of inquiry (in this respect, see also subsection 32(4) of the *Judges Act*, R.S.C. 1970, c. J-1 (enacted by S.C. 1970-71-72, c. 55, s. 11(1)). It is also significant that Parliament used the phrase "shall be deemed" instead of the verbs "to have" or "to be" in this subsection. These textual indications resulted in two of the Council's inquiry committees rejecting the idea that they are superior courts (*Douglas*, at paragraph 116). This militates in favour of the position taken by the judge that this provision is limited in scope and that it simply enumerates the powers and functions of the Council and the inquiry committee (Decision, at paragraph 147).

[86] The Court of Appeal of Quebec adopted a similar interpretation of subsection 8(2) of the *Competition Tribunal Act*, R.S.C., 1985 (2nd Supp.), c. 19, which states that the Competition Tribunal has, in several respects, "all such powers, rights and privileges as are vested in a superior court of record" (*Alex Couture Inc. c. Canada (Procureur général)*, 1991 CanLII 3120 (QC CA), [1991] R.J.Q. 2534 (C.A.)). According to Justice Rousseau-Houle, writing for a unanimous Court, the mere fact that the Tribunal was vested with the powers of a superior court [TRANSLATION] "does not change the Tribunal's status by granting it all the powers of a superior court" (at page 62).

[87] If Parliament's intention was to grant the Council all the attributes of a superior court, without exception, it could have done so more explicitly. First, it would have been possible to make the Council a superior court within the meaning of section 101 of the CA 1867. This was the approach adopted for the Court Martial Appeal Court (*National Defence Act*, R.S.C., 1985, c. N-5, subsection 236(1)) and the federal courts (FCA, at sections 3 and 4). Second, Parliament could have adopted a specific exclusion provision. A good example of such a provision can be found in subsection 58(3) of the *Canada Labour Code*, R.S.C., 1985, c. L-2, which provides, in the clearest possible terms, that an arbitrator appointed pursuant to a collective agreement or an arbitration board "is not a federal board, commission or other tribunal within the meaning of [the FCA]".

[88] *Context.* In an attempt to determine Parliament's intention, the wording of the provision must also be examined in its specific statutory context. This exercise further supports the interpretation adopted by the judge rather than that proposed by the appellant.

[89] Subsection 63(4) is in Part II of the Act, in the section entitled "Inquiries concerning Judges". It follows the provisions that deal with inquiries, investigations and

the constitution of an inquiry committee, and is accompanied by the marginal note "Powers of Council or Inquiry Committee". Justice Mosley noted the following in that respect in *Douglas* [at paragraph 107]:

> The location of the deeming clause also indicates that it was intended to have a limited scope. The clause does not appear as a general stand-alone statement about the Council or its Committees, but is contained in the fourth subsection of the enactment that deals specifically with inquiries and investigations into the conduct of judges. It forms the "*chapeau*" of the provision that enumerates the specific powers, duties and functions with which the Council and the Committees have been provided to facilitate their inquiries and investigations.

[90] The context of the Act therefore militates against the appellant's position here.

[91] *Purpose.* There is no dispute that subsection 63(4) of the Act is a deeming provision. According to the Supreme Court in *R. v. Verrette*, 1978 CanLII 208 (SCC), [1978] 2 S.C.R. 838, a deeming provision is "a statutory fiction; as a rule it implicitly admits that a thing is not what it is deemed to be but decrees that for some particular purpose it shall be taken as if it were that thing although it is not or there is doubt as to whether it is" (at page 845; emphasis added).

[92] The appellant argues that a statutory fiction established by a deeming provision cannot be rebutted. The appellant is not wrong. However, this is not the issue. As author Sullivan points out, "[t]he difficulty that arises in interpreting legal fictions is determining not the force of the fiction, but its scope" (Ruth Sullivan, *Sullivan on the Construction of statutes*, 6th ed. (Markham, Ontario: LexisNexis, 2014), at paragraph 4.108).

[93] It is on the basis of Parliament's purpose in adopting this provision that the scope of the statutory fiction must be assessed. As this Court noted in *Sero v. Canada*, 2004 FCA 6, [2004] 2 F.C.R. 613, leave to appeal to the S.C.C. refused, July 8, 2004 (30206) [[2004] 2 S.C.R. vii], "the statutory fiction resulting from a deeming rule generally applies only for the purposes of the statute that creates it" (at paragraph 41; see, to the same effect, *Re Diamond and The Ontario Municipal Board*, 1962 CanLII 132 (ON CA), [1962] O.R. 328, [1962] O.J. No. 554 (QL) (C.A.), at paragraph 10; *Douglas*, at paragraph 113). In the case at hand, there is every indication that it is strictly for the purposes of inquiry or investigation that the Act provides that the Council and its committees are "deemed" to be a superior court. This section must not be interpreted in a manner that transforms the Council into a superior court or grants it all the attributes of a superior court.

(iii) External evidence

[94] As stated earlier, and as indicated by the Judge in paragraphs 138 and 140 of his reasons, it is clear from parliamentary debates regarding the adoption of this provision that the provision was intended "[t]o give the judges in the case of hearing of an inquiry or

having an investigation the usual judicial protection that they would need" (Standing Committee on Justice and Legal Affairs, House of Commons, *Minutes of Proceedings and Evidence*, 28th Parl., 3rd Sess. (16 June 1971), at page 27:27). Aside from the new evidence, which has not been accepted, the appellant has not filed any excerpts before the Court suggesting that Parliament's intention was instead to grant the Council all the attributes of a superior court.

[95] Otherwise, the appellant emphasizes the need for members sitting on the Council and on the inquiry committees to have "immunity from prosecution". It is not in dispute that they enjoy this protection. However, there is a big difference between immunity from prosecution, for members personally, and immunity from the judicial review of decisions made in the exercise of a statutory power. The appellant erred by confusing these two notions in its arguments (appellant's memorandum of fact and law, at paragraphs 118–120).

[96] *Conclusion.* In brief, subsection 63(4) of the Act has a limited scope, that is, to establish the Council's powers and give judges the usual protection that they need during an inquiry or investigation. It does not grant it all the attributes of a superior court.

c) *Independence, efficiency and the rule of law*

[97] Ultimately, the appellant argues that subjecting its decisions to judicial review by the Federal Court could undermine the independence of its members and that this raises the possibility that the Council might no longer be the only body that could rule on the removal of a judge. The appellant also contests the judge's finding that its decisions must be subject to judicial review to uphold the rule of law and argues that the efficiency of the process is at risk of being negatively affected.

[98] These arguments are far from convincing.

[99] First, the appellant is wrong in stating that subjecting its decisions to judicial review undermines judicial independence. The appellant's claims in that regard are based on the assumption, dismissed above, that the Council's members act as judges when they sit on the Council and that, consequently, they exercise a judicial function. If we put aside this erroneous premise and if we see the Council for what it is, that is, an administrative decision maker exercising powers conferred on it by an ordinary statute, it is not surprising that the legality of its decisions can be reviewed by the Federal Court on judicial review.

[100] The appellant is therefore wrong to rely on, in support of its position, the passage from *MacKeigan v. Hickman*, 1989 CanLII 40 (SCC), [1989] 2 S.C.R. 796 that states that compelling a judge to explain before a civil body "how and why the judge arrived at a

particular judicial conclusion" (at page 830) would go against "the most sacrosanct core of judicial independence" (at page 831). While this passage highlights the importance of judicial independence, it does not, however, support the Council's broad interpretation of it. That decision merely establishes that a judge cannot be required to account for his or her judgment before a government body. As noted by Justice Mosley in *Douglas*, "it does not state that judicial review of inquiries into the conduct of a superior court judge is incompatible with judicial independence" (at paragraph 97).

[101] What is more, subjecting the Council's decisions to judicial review does not undermine judicial independence, it can only increase it. In that regard, the Judge's reasoning in paragraph 162 of the reviewed decision is worth reproducing:

> For the Minister and the Cabinet to be able to fulfill their constitutional role of deciding whether to submit the issue of the removal of a judge to Parliament under section 99 of the CA 1867, their authority to do so must be grounded in a process that is consistent with the Constitution. As mentioned above, natural justice and procedural fairness, principles stemming from the rule of law, ensure that judicial independence is maintained in the course of an inquiry. If there is a violation of procedural fairness, … the Minister cannot act on the basis of a potentially flawed report without running the risk of acting in an unconstitutional manner. Judicial review of a recommendation by the [Council] provides the Minister, and ultimately the two Houses of Parliament, that the process is consistent with the underlying constitutional principles. If the [Council] were not subject to the superintending power of this Court, the Minister and Parliament would be forced to evaluate these legal issues, thereby overlapping with the judicial sector and threatening the separation of powers. It was precisely this situation that Parliament wished to avoid in establishing the [Council] as it did.

[102] In other words, for the removal of a judge to be valid, the judge must have had the benefit of a fair hearing. This fair hearing is "a component of the constitutional requirement for judicial security of tenure" (*Douglas*, at paragraph 121). In this context, the supervisory jurisdiction of the Federal Court over the Council and its inquiry committees "serves an important function in the public interest of ensuring that the judicial conduct proceedings have been fair and in accordance with the law" (*Douglas*, at paragraph 121). The Court's role is therefore entirely consistent with the principle of judicial independence (*Canada (Attorney General) v. Slansky*, 2013 FCA 199, [2015] 1 F.C.R. 81 (*Slansky*), at paragraph 143, leave to appeal to the S.C.C. refused, February 13, 2014 (35606) [[2014] 1 S.C.R. xii]).

[103] Similarly, the possibility of reviewing the legality of the Council's decisions plays a role in upholding the rule of law. As noted by Justice Stratas, dissenting on another point, in *Slansky*, immunizing the Council from any review would go against the principle that "all holders of public power should be accountable for their exercises of power" (at paragraph 313). It is by allowing "the courts [to] supervise those who exercise statutory powers, to ensure that they do not overstep their legal authority", that judicial review ensures that the rule of law is respected (*Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190, at paragraph 28).

[104] The Council's concern that it will no longer be, as a result of being subject to the Federal Court's power of judicial review, the only body able to rule on the removal of a judge is unfounded. The issue of whether a superior court judge should be removed is, and will remain, within the jurisdiction of the Council and, ultimately, of the Senate and the House of Commons. The sole task of the Federal Court, on judicial review, will be to verify the legality of the decisions made by the Council and respect for procedural fairness. In doing so, it has to accord the Council all the deference that its status as a specialized decision maker requires (Decision, at paragraphs 100–101, citing *Taylor v. Canada (Attorney General)*, 2001 FCT 1247, [2002] 3 F.C. 91, at paragraph 24, affd by 2003 FCA 55, [2003] 3 F.C. 3 (*Taylor FCA*), leave to appeal to the S.C.C. refused, September 25, 2003 (29678) [[2003] 2 S.C.R. xi]).

[105] Lastly, the appellant's arguments regarding the impact that subjecting its decisions to judicial review would have on the efficiency of the disciplinary process must also be rejected. The mere fact that delays can result from judicial review of a decision or recommendation made by the Council cannot, in and of itself, be sufficient grounds to make them immune from the Federal Court's jurisdiction in that regard. As noted by the respondent the AGC in his memorandum (AGC's memorandum of fact and law, at paragraph 41), if judicial review of the Council's decisions poses problems, the solution to these problems will have to come from Parliament, by way of legislative amendments, and not from the courts. It should be self-evident, particularly for chief justices sitting together on the Council, that a concern for the efficiency of the disciplinary process should not override legality and procedural fairness. This is all the more true in the case of a proceeding that may result in "capital punishment" for the judge in question (Decision, at paragraph 166). To hold otherwise would go against the safeguards one has the right to expect when a judge must decide a dispute between a litigant and the government power.

[106] In addition, the excerpts from the parliamentary debates cited by the appellant regarding the absence of a right of appeal with respect to the Council's decisions do not support the inference that Parliament necessarily intended to insulate these decisions from judicial review. As noted by Justice Mosley in *Douglas*, nowhere is it stated that the intent of Parliament was to oust the jurisdiction of the newly created Federal Court (at paragraph 101).

d) Conclusion

[107] In addition to the foregoing, it should be noted that the judicial conduct process administered by the Council in accordance with the power conferred on it by the Act has been the subject of several judicial review proceedings before the Federal Court and the Federal Court of Appeal; yet, except in *Douglas*, the Council has never adopted the position that its decisions and those of its committees were not reviewable under

section 18 of the FCA (see, in particular, *Gratton v. Canadian Judicial Council*, 1994 CanLII 3495 (FC), [1994] 2 F.C. 769 (T.D.); *Taylor FCA*; *Cosgrove v. Canadian Judicial Council*, 2007 FCA 103, [2007] 4 F.C.R. 714, leave to appeal to the S.C.C. refused, November 29, 2007 (32032) [[2007] 3 S.C.R. x]; *Cosgrove v. Canada (Attorney General)*, 2008 FC 941, 331 F.T.R. 271; *Akladyous v. Canadian Judicial Council*, 2008 FC 50, 325 F.T.R. 240; *Slansky*).

[108] In short, it is clear that the Council and its inquiry committees are included in the definition of "federal board, commission or other tribunal" in section 2 of the FCA. They are the creation of an Act of Parliament, that is, the Act, and neither the Council nor its committees is among the persons or bodies expressly excluded from the scope of the definition. While some members of the Council are judges appointed under section 96 of the CA 1867, they do not exercise a judicial function when they sit on the Council; they therefore do not fall within the express exclusion set out in section 2 of the FCA. The bodies of the Council exist solely because they were created by the Act, and not because of some inherent jurisdiction related to the judicial status of some of its members. For these reasons, this ground of appeal must be dismissed and the contested decision upheld.

B. *Are the Council's reports and recommendations reviewable decisions?*

[109] The appellant halfheartedly affirms that the Council's recommendations do not carry the same degree of finality as a legal decision in that the Council's recommendations have no binding effect (appellant's memorandum of fact and law, at paragraph 101). Insofar as this statement seems to be an attempt to resurrect the position raised before the Judge that the Council's recommendations regarding removal are not "decision[s]" or "order[s]" within the meaning of section 18.1 of the FCA and that they would therefore not be subject to judicial review, there are a number of comments to be made in this regard.

[110] This alternative argument involves the general principle that an application for judicial review cannot be brought where the conduct attacked fails to affect legal rights, impose legal obligations or cause prejudicial effects (*Democracy Watch v. Canada (Attorney General)*, 2018 FCA 194, 428 D.L.R. (4th) 739, at paragraphs 28–29, leave to appeal to the S.C.C. refused, May 2, 2019 (38455); *Sganos v. Canada (Attorney General)*, 2018 FCA 84, at paragraph 6; *Air Canada v. Toronto Port Authority*, 2011 FCA 347, [2013] 3 F.C.R. 605, at paragraph 29).

[111] The Judge disposed of this argument in paragraphs 165 to 172 of his reasons. He held, notably in light of the report published by the Council itself in March 2014, that a finding that "a judge has become incapacitated or disabled from the due execution of his or her office amounts to 'capital punishment' for that judge's career" (Decision, at

paragraph 166). Insofar as the Minister of Justice cannot, under the Act, ask Parliament to remove a judge without an inquiry by the Council and its inquiry committee, as the judge notes, “the report and its conclusions have a major impact on the rights and interests of the judge” under investigation (at paragraph 168). He also stated that the mere fact that the decision takes the form of a recommendation is not determinative (at paragraph 169), especially since the case law clearly acknowledges that a matter other than a decision or order may be reviewed under section 18.1 of the FCA (at paragraph 170).

[112] We are in full agreement with the judge’s findings in this regard. The appellant has in no way shown how the judge erred in making such findings. This ground of appeal must therefore be rejected.

VIII. CONCLUSION

[113] For the reasons set out above, the appeal will be dismissed without costs.

TAB 32

CanLII

Dugré v. Canada (Attorney General), 2021 FCA 8 (CanLII)

Source:	Federal Court of Appeal
Date:	2021-01-20
File number:	A-190-20; A-188-20; A-189-20; A-485-19; A-484-19
Other citation:	[2021] FCJ No 50 (QL)
Citation:	Dugré v. Canada (Attorney General), 2021 FCA 8 (CanLII), <https://canlii.ca/t/jdpcb>, retrieved on 2026-07-09

Date: 20210120

Dockets: A-484-19
A-485-19
A-188-20
A-189-20
A-190-20

Citation: 2021 FCA 8

[ENGLISH TRANSLATION]

CORAM: **NOËL C.J.**
RENNIE J.A.
LEBLANC J.A.

BETWEEN:

THE HONOURABLE GÉRARD DUGRÉ

Appellant

and

THE ATTORNEY GENERAL OF CANADA

Respondent

Dealt with in writing without appearance of the parties.

Judgment delivered at Ottawa , Ontario , on January 20, 2021.

REASONS FOR JUDGMENT: NOËL C.J.

CONCURRED IN BY: RENNIE J.A.
[BLANK] LEBLANC J.A.

Date: 20210120

Dockets: A-484-19
A-485-19
A-188-20
A-189-20
A-190-20

Citation: 2021 FCA 8

CORAM: NOËL C.J.
RENNIE J.A.
LEBLANC J.A.

BETWEEN:

THE HONOURABLE GÉRARD DUGRÉ

Appellant

and

THE ATTORNEY GENERAL OF CANADA

Respondent

REASONS FOR JUDGMENT

NOËL C.J.

[1] This Court is called upon to answer the question raised by a direction issued in late December as to whether the above-mentioned appeals should be summarily dismissed on the ground that they are doomed to fail and therefore constitute an abuse of process.

[2] For the reasons set out below, I am of the view that the question should be answered in the affirmative and the appeals summarily dismissed.

[3] The original of the following reasons will be filed in docket A-484-19, and copies will be filed in the four other dockets.

I. BACKGROUND

[4] The Honourable Gérard Dugré (the appellant) is appealing from two Federal Court judgments striking out, on the ground of prematurity, five applications for judicial review that he filed against interlocutory decisions rendered by the Canadian Judicial Council (CJC):

- On December 13, 2019, Justice Martineau struck out two applications for judicial review concerning the CJC's treatment of two ethics complaints submitted to the Inquiry Committee on August 30, 2019 (*Dugré v. Canada (Procureur Général)*, 2019 CF 1604);
- On July 31, 2020, Justice Roy struck out three applications for judicial review concerning the CJC's treatment of ethics complaints submitted to the Inquiry Committee on October 4 and November 13, 2019, along with notices of allegations issued by that committee on March 4, 2020 (*Dugré v. Canada (Attorney General)*, 2020 FC 789).

[5] Both Federal Court judges concluded that, following a clear and consistent line of cases, the appellant cannot seek a judicial review until the administrative process is completed and all effective remedies are exhausted. Both noted that several preliminary decisions have been made in the present case but that the hearing before the Inquiry Committee have yet to begin. Furthermore, there are no exceptional circumstances that would justify the Court's intervention at this stage of the proceedings.

[6] The issue raised by the appellant in each appeal is whether the Federal Court judges erred in preliminarily striking out the applications for judicial review on the ground of prematurity.

– *Issuance of the directions*

[7] As a general rule, appeals before this Court are heard based on the availability of the parties. One of the Chief Justice's duties is to set the hearing dates when the parties are unable to agree on a date.

[8] Further the appellant's insistence that his appeals be heard at the time when the CJC Inquiry Committee was scheduled to hold its hearing in Montréal between January 18 and February 5, 2021, the Court was called upon to review the five appeal books and memoranda.

[9] After conducting this review, the Court advised the parties that no date would be set at this time and issued a direction inviting them to present written submissions on the question as to whether the appeals are doomed to fail.

[10] The inquiry has since been postponed due to the sanitary measures taken by the Government of Québec. Following this postponement, the appellant reiterated his request to be heard on the merits during the period when the Inquiry Committee was scheduled to hold its hearing. It is not opportune to accede to this request. The Court is now in a position to answer the question raised by the directions and if the appeals are doomed to fail, as I believe to be the case, they should be disposed of summarily.

– *Directions*

[11] The first direction, issued on December 24, 2020, reads in part as follows:

> . . .
>
> [TRANSLATION]
>
> Pursuant to the Court's full authority to manage its proceedings as well as pursuant Rules 4 and 74, this Court may order that an appeal be disposed of summarily where it is doomed to fail. Pursuit of such an appeal constitutes an abuse of process.

> See, for example, *Canada (National Revenue) v. McNally*, 2015 FCA 195, at paragraphs 8-10; *Canada (National Revenue) v. RBC Life Insurance Company*, 2013 FCA 50, at paragraph 36; *Mazhero v. Fox*, 2014 FCA 226, at paragraph 9; *National Railway Company v. BNSF Railway Company*, 2016 FCA 284.
>
> The Court orders the parties to file written submissions on the question as to whether the above-mentioned appeals are doomed to fail under the criterion for dismissal set out in *Canada (Border Services Agency) v. C.B. Powell Limited*, 2010 FCA 61, [2011] 2 F.C.R. 332.
>
> . . .
>
> [Emphasis added]

[12] In his response, the appellant did not address the question raised and contented that the Court composed of a single judge did not have the authority either to raise or to answer this question. In the interest of procedural fairness, the Court issued a second direction on January 4, 2021, to clarify the meaning of the first and to invite again the appellant to provide his submissions on the answer to be given to the question raised. This second direction reads in part as follows:

> [TRANSLATION]
>
> The Court thanks the appellant for his letter of December 31, 2020, in response to the Court's direction issued on December 24, 2020.
>
> In this letter, the appellant appears to be acting based on a misunderstanding as to the nature of the review conducted by the Court. In the interest of procedural fairness, the Court wishes to correct this misunderstanding and provide the appellant another opportunity to present his submissions.
>
> Following a well-established practice, any judge of this Court may ask a party to show that his or her appeal is not doomed to fail. The judge raising this question is not thereby biased, nor does he or she express an opinion on the answer to be given. The purpose of the exercise is to obtain fulsome submissions on the answer to be given to the question raised. For this reason, I consider it important that the appellant be given another opportunity to present his point of view.
>
> As is the case in any appeal, only a panel of three judges can dismiss an appeal on the ground that it is doomed to fail. The judge who raised the question may sit on the panel responsible for reviewing it. See *Ignace v. Canada (Attorney General)*, 2019 FCA 239, at paras. 14 to 17; *Rock-St Laurent v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2012 FCA 192.
>
> The question raised as to the burden of proof does not arise. The burden rests on the appellant the same way as if the question were raised by either of the judges assigned to hear the appeal at the outset of the hearing. It was after noting the unavailability of the parties before the resumption of the inquiry before the Canadian Judicial Council (CJC) on January 18, 2021, and the appellant's insistence that the appeals be heard on dates coinciding with those reserved for the hearing before the CJC (i.e., between January 18 and February 5, 2021) that the Court

raised the question on a preliminary basis. The Court did so to allow the question to be answered before considering whether the inquiry calendar should be changed.

The appellant also raises the appearance of conflict that may result from the fact that, as Chief Justice, I am a member of the CJC, the entity whose decisions are subject to the appeals at issue. I confirm that I am open-minded with respect to the answer to be given to the question raised.

I add that, mindful of the fact that the Federal Court of Appeal hears appeals from decisions of the Federal Court, which in turns reviews disciplinary decisions of the CJC, and being also mindful of the code of conduct of federally appointed judges, which suggests that I avoid any conduct that might prevent me from performing my judicial functions, I refrain from participating in any CJC activity directly or indirectly pertaining to the judicial discipline process, including the activities undertaken in relation to the appellant in this case. An informed observer aware of these measures would be satisfied that there is no appearance of conflict.

All of the submissions set out in the letter of December 31, 2020, as well as any additional submissions concerning the practice of the Court or the jurisdiction of a Court composed of a single judge to raise the question as to whether the appeals are doomed to fail will be submitted to the panel responsible for reviewing the question.

The Court therefore extends a second invitation to the appellant to respond to the question raised in the direction of December 24, 2020. The Court acknowledges that in so doing, the appellant is not waiving his submissions concerning jurisdiction.

. . .

[13] The appellant's second response and his reply have since been received. The appellant maintains that the directions have no legal basis and that, in any case, the Court should not answer the question raised, since it is in a conflict of interest situation. The arguments raised by the appellant, in no particular order, are as follows:

- The Court composed of a single judge does not have jurisdiction to raise the question as to whether the appeals are doomed to fail and should be summarily dismissed;
- The Court composed of three judges does not have the authority to summarily dismiss the appeals where the question is raised in this manner;
- The simple fact of raising the question shows bias with respect to the answer to be given;
- Moreover, the participation of the Chief Justice in the appeal process gives rise to a real or apparent conflict of interest in that he is a member of the CJC;
- Only a duly made motion to dismiss could have enabled the Court to consider the question raised by the directions and to submit it to a panel of three judges to provide an answer thereto;
- The fact that the question was raised by the Court of its own initiative unduly shifts the burden of proof.

[14] Furthermore, if the directions were validly issued and the Court is not prevented from acting or otherwise burdened by a conflict of interest, the appellant maintains that the appeals are not doomed to fail. In this regard, he submits that *Canada (Border Services Agency) v. C.B. Powell Limited*, 2010 FCA 61, [2011] 2 F.C.R. 332 [*C.B. Powell*], on which Martineau J. and Roy J. both relied in striking out the applications for judicial review on the ground of prematurity, is no longer good law in view of decision of the Supreme Court in *Halifax (Regional Municipality) v. Nova Scotia (Human Rights Commission)*, 2012 SCC 10, [2012] 1 S.C.R. 364 [*Halifax*]. According to the appellant, it is clear from *Halifax* that only a judge called to rule on the merits could have dismissed the applications for judicial review on the ground of prematurity. It follows that the appeals are not doomed to fail.

– *Institutional bias*

[15] Before proceeding to the analysis, I reiterate that I have approached this case with an impartial and open mind with respect to the appellant, the questions he raises before the CJC and the answer to the question raised by the first direction. I have always remained at arms' length from any CJC activities concerning the appellant, as I do scrupulously with respect to all disciplinary complaints from their filing until this Court renders a judgment or the right to appeal is exhausted.

[16] That is the approach followed by any CJC member who presides over a court that exercises a review or appellate role over disciplinary decisions of the CJC and desires to preserve his or her independence with respect to these decisions. Given this measure, an informed observer would understand that the mere fact that I am a member of the CJC by virtue of the office that I hold does not give rise to an appearance of conflict.

II. ANALYSIS

[17] For the purposes of the analysis, the Court considered the record as constituted in each appeal, the memoranda of fact and law submitted by the parties as well as the written submissions received after the directions were issued. The Court also accepted as proven the facts alleged by the appellant in support of its appeals.

[18] In order to answer the question raised by the Court, it is necessary to address two main issues: first, this Court's jurisdiction to summarily dismiss an appeal and, second, the doctrine of prematurity, which underlies the principle of non-interference by the courts in ongoing administrative proceedings.

A. *This court's jurisdiction to summarily dismiss an appeal*

[19] This Court has jurisdiction to summarily dismiss an appeal. Although the *Federal Courts Rules*, SOR/98-106 (the Rules) do not contain any specific provision allowing for the summary dismissal of an appeal, the Court has exercised this jurisdiction for decades (*David Bull Laboratories (Canada) Inc. v. Pharmacia Inc.*, 1994 CanLII 3529 (FCA), [1995] 1 F.C. 588 (C.A.), at page 600).

[20] This power stems from the Court's plenary jurisdiction (*Canada (National Revenue) v. RBC Life Insurance Company*, 2013 FCA 50, 443 N.R. 378, at para. 36; *Lee v. Canada (Correctional Service)*, 2017 FCA 228 [*Lee*], at para. 6). This Court has not only the powers conferred by statute but also the powers necessary for its effective functioning (*Canada (Human Rights Commission) v. Canadian Liberty Net*, 1998 CanLII 818 (SCC), [1998] 1 S.C.R. 626, 224 N.R. 241; *Lee*, at paras. 2, 7-15; *Fabrikant v. Canada*, 2018 FCA 171, at para. 3 and the cases cited therein). As the Court explains in *Lee*, the Federal Courts, as part of the judicial branch of the government, must have the powers necessary to manage their own proceedings (*Lee*, at para. 8).

[21] This power also manifests itself in the Rules through the combined effect of Rule 74 (removal of proceedings brought without jurisdiction), Rule 4 (the gap rule) and Rule 55 (power to vary a rule, in this case Rule 74, in "special circumstances").

[22] In exercising this prerogative, this Court has recognized that appeals doomed to fail may be subject to summary dismissal based on its plenary powers to manage its proceedings (*Lee*, at para. 15). Appeals that are doomed to fail but nonetheless remain on the roll, waste judicial resources

and impair access to justice for those who have a meritorious case (*Hébert v. Wenham*, 2020 FCA 186 [*Wenham*], at para. 8; *Fabrikant v. Canada*, 2018 FCA 224, at para. 25).

[23] This power to summarily dismiss appeals that are doomed to fail has been exercised on numerous occasions: *Canada (National Revenue) v. McNally*, 2015 FCA 195, at paras. 8-10; *Mazhero v. Fox*, 2014 FCA 226, at para. 9; *Canadian National Railway Company v. BNSF Railway Company*, 2016 FCA 284; *Bernard v. Canada (Professional Institute of the Public Service)*, 2019 FCA 236, at paras. 8-10.

[24] In each of these cases, the Court composed of a single judge raised the question as to whether the proceedings should be dismissed in a summary manner. As in the present case, the Court ruled on the issue after inviting the parties to express their point of view on the answer to be given to the question raised.

[25] As explained in the direction of January 4, 2021, when the answer to be given to the question raised might result in the disposition of an appeal, as in the present case, only a panel of three judges may be called upon to decide the question pursuant to section 16 of the *Federal Courts Act*, R.S.C. 1985, c. F-7.

– *Response to appellant's contentions*

[26] In the light of these principles, I must comment briefly on each of the appellant's arguments.

[27] First, the appellant asserts that the simple fact of raising a question that could lead to a dismissal is indicative of a closed mind with respect to the answer to be given. As the Court explains in *Ignace v. Canada (Attorney General)*, 2019 FCA 239, at paras. 14-17, a judge may, after reviewing a record, realize that the proceeding may be doomed to fail and ask the parties to make submissions on the issue. This is nothing more than pointing to a question that requires clarification. Contrary to the appellant's assertions, asking the question does not amount to

answering it, and it is with an open mind that the Court invites the parties to set out their respective point of view.

[28] The appellant further argues that only a motion to strike filed by the respondent could have allowed the Court to submit the question to a panel of three judges and that by raising the question of its own initiative, the Court is unduly shifting the burden of proof from the respondent to the appellant.

[29] As set out above, the Court can manage its own proceedings and, where appropriate, get rid of abusive recourses without having to wait for a party to take this initiative.

[30] The answer to the question raised by the Court does not turn on the burden of proof borne by one party or the other in an *inter partes* proceeding. Where the Court comes across an apparent irregularity that is potentially fatal, it invites the parties to set out their position on the issue. As should be, the party that brought the proceeding that is put at risk by the question is invited to make its arguments first and, is thereby given the right of reply. The proceeding will be allowed to follow its course unless the Court is able to show, based on a cogent demonstration, that it is doomed to fail.

[31] This approach is respectful of the principles of procedural fairness and is the only way in which Court can play an active role in managing its proceedings. The appellant has not convinced me that the decisions endorsing this practice over the years are manifestly wrong within the meaning of *Miller v. Canada (Attorney General)*, 2002 FCA 370, 220 D.L.R. (4th) 149.

[32] I therefore reject the appellant's argument that the procedure followed in this case – i.e. referral to a panel to determine whether the appeals should be summarily dismissed – is improper or that this Court does not have jurisdiction to order a dismissal in such a manner.

B. *Are the appeals doomed to fail?*

[33] Before answering the question raised, it must first be determined whether it was open to Martineau J. and Roy J. to strike out the applications for judicial review on the ground of prematurity.

– *Doctrine of prematurity*

[34] All of the applications for judicial review in this case relate to CJC decisions that are interlocutory. Both Federal Court judges held that these applications should be struck out on the basis of prematurity. The legal principle applicable in such matters and its rationale are grounded in the principles set out in *C.B. Powell*:

> The normal rule is that parties can proceed to the court system only after all adequate remedial recourses in the administrative process have been exhausted. The importance of this rule in Canadian administrative law is well-demonstrated by the large number of decisions of the Supreme Court of Canada on point [citation omitted].
>
> Administrative law judgments and textbooks describe this rule in many ways: the doctrine of exhaustion, the doctrine of adequate alternative remedies, the doctrine against fragmentation or bifurcation of administrative proceedings, the rule against interlocutory judicial reviews and the objection against premature judicial reviews. All of these express the same concept: absent exceptional circumstances, parties cannot proceed to the court system until the administrative process has run its course. This means that, absent exceptional circumstances, those who are dissatisfied with some matter arising in the ongoing administrative process must pursue all effective remedies that are available within that process; only when the administrative process has finished or when the administrative process affords no effective remedy can they proceed to court. Put another way, absent exceptional circumstances, courts should not interfere with ongoing administrative processes until after they are completed or until the available, effective remedies are exhausted.
>
> This prevents fragmentation of the administrative process and piecemeal court proceedings, eliminates the large costs and delays associated with premature forays to court and avoids the waste associated with hearing an interlocutory judicial review when the applicant for judicial review may succeed at the end of the administrative process anyway . . .
>
> (*C.B. Powell*, at paras. 30 to 32).

[35] As it is clear from the above passage, an application for judicial review against an interlocutory administrative decision can be brought only in “exceptional circumstances.” Such

circumstances are very rare and require that the consequences of an interlocutory decision be so "immediate and radical" that they call into question the rule of law (*Wilson v. Atomic Energy of Canada Limited*, 2015 FCA 17, [2015] 4 F.C.R. 467 [*Wilson*], at paras. 31-33, set aside on a different point, 2016 SCC 29, [2016] 1 S.C.R. 770; *Budlakoti v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2015 FCA 139, 473 N.R. 283, at paras. 56-60 [*Budlakoti*]).

[36] This Court has analogized these circumstances to those that can justify the issuance of a writ of prohibition; absent of such circumstances, the application must be subject to summary dismissal (*Wilson*, at para. 33; *Forner v. Professional Institute of the Public Service of Canada*, 2016 FCA 35, at paras. 14-15). No exception is made: even constitutional questions or questions qualified as "jurisdictional" cannot attract interlocutory relief (*C.B. Powell*, at paras. 39-46; *Black v. Canada (Attorney General)*, 2013 FCA 201, 448 N.R. 196, at paras. 18-19).

[37] In short, the non-availability of interlocutory relief is next to absolute. A less stringent criterion would only encourage premature forays into courts and a resurgence of the ills identified in *C.B. Powell*. Hence, certain recent attempts by the Federal Court to restate the settled test by refining criteria for exceptions are ill-advised and should not be viewed as authoritative (see *Whalen v. Fort McMurray No. 468 First Nation*, 2019 FC 732, [2019] 4 F.C.R. 217, at paras. 20-21 and subsequent Federal Court cases). Although well-intentioned, these attempted restatements only serve to muddy the waters and compromise the rigour of the principle of non-interference.

[38] In addition, the case law bearing on the unacceptability of premature judicial review applications makes it unequivocally clear that the Court may summarily dismiss a proceeding of its own motion (*Forest Ethics Advocacy Association v. Canada (National Energy Board)*, 2014 FCA 245, [2015] 4 F.C.R. 75, at para. 22; *Alexion Pharmaceuticals Inc. v. Canada (Attorney General)*, 2017 FCA 241, at paras. 47 to 56).

– *Standard of review*

[39] In addressing the question whether the appeals are doomed to fail, the applicable standard of review must be determined. Based on this standard, an argument appearing sound in theory may, in reality, have no chance of success (*Raincoast Conservation Foundation v. Canada (Attorney General)*, 2019 FCA 224, [2020] 1 F.C.R. 362, at para. 16; see also *Apotex Inc. v. Allergan Inc.*, 2020 FCA 208, at paras. 9-10; *Wenham*, at paras. 11-14).

[40] In the present case, this Court is not seized of a judicial review application challenging interlocutory administrative decisions rendered by the CJC. At stake are five appeals brought against Federal Court decisions striking out applications for judicial review; the appeals do not seek to quash the CJC decisions.

[41] The standard of review is consequently the standard of appeal prescribed in *Housen v. Nikolaisen*, 2002 SCC 33, [2002] 2 S.C.R. 235 [*Housen*] (see *Budlakoti*, at paras. 37-39; *Canada v. Long Plain First Nation*, 2015 FCA 177, 388 D.L.R. (4th) 209, at para. 88; *Apotex v. Canada (Health)*, 2018 FCA 147, 157 C.P.R. (4th) 289, at paras. 57-61).

– *Answer to the question raised by the Court*

[42] According to *Housen*, the application of the law to the facts of this case raises a question of mixed fact and law subject to the standard of palpable and overriding error. This is a very stringent standard (*Benhaim v. St. Germain*, 2016 SCC 48, [2016] 2 S.C.R. 352, at para. 38, citing *Canada v. South Yukon Forest Corporation*, 2012 FCA 165, 431 N.R. 286, at para. 46; *Mahjoub v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2017 FCA 157, [2018] 2 F.C.R: 344, at paras. 60-74).

[43] The appellant is not raising any error of this nature.

[44] The appellant grounds his arguments on his reading of *Halifax* according to which the question of prematurity can only be decided by the court seized of the merits of the judicial review

application. In the present case, Martineau J. and Roy J. were not seized with the merits and consequently could not dispose of the applications summarily on the basis that they were premature.

[45] The appellant is suggesting, more or less, that this Supreme Court decision narrows the scope of *C.B. Powell*. However, there is nothing in *Halifax* to suggest that a judge hearing a motion to strike an application for judicial review cannot consider its prematurity and proceed to strike it out on that ground alone.

[46] *Halifax* applies the principles propounded in *C.B. Powell* in the more limited context of the review of an application for judicial review on the merits. It does not narrow its scope. In this regard, it cites with approval *C.B. Powell* on five occasions, reaffirming the principle of non-interference of the courts in ongoing administrative processes other than in exceptional circumstances. Indeed, courts across the country have continued to apply *C.B. Powell* after the decision in *Halifax* was rendered (see *Pridgen v. University of Calgary*, 2012 ABCA 139, 350 D.L.R. (4th) 1; *Saskatoon (City) v. Wal-Mart Canada Corp.*, 2019 SKCA 3, [2019] 3 W.W.R. 284; *Volochay v. College of Massage Therapists of Ontario*, 2012 ONCA 541, 355 D.L.R. (4th) 518; *British Columbia Investment Management Corporation v. Canada (Attorney General)*, 2016 BCSC 1803, 401 D.L.R. (4th) 729; *Student X v. Acadia University*, 2018 NSSC 70).

[47] Contrary to the appellant's contention, there is no jurisprudential inconsistency between *C.B. Powell* and *Halifax*. *C.B. Powell* remains authoritative and dictates the outcome of the present case, each of the appeals being premature on its own face.

[48] Indeed, none of the other arguments raised by the appellant, both in the memoranda and the written submissions in response to the directions, points to circumstances directly or indirectly resembling the exceptional circumstances referred to in *C.B. Powell*. While the existence and conduct of removal proceedings may be damaging to the appellant's reputation, that is the nature of any removal proceeding (*Newbould v. Canada (Attorney General)*, 2017 FCA 106, [2018] 1 F.C.R.

590, at paras. 31-34). The appellant has failed to show how his particular situation is different from that of any other judge subjected to a removal proceeding.

[49] In the absence of any circumstance that might be considered exceptional within the meaning of the case law, there is no basis for this Court to question the decisions under appeal. It follows that these appeals are necessarily doomed to fail and should be dismissed.

III. DISPOSITION

[50] I therefore propose that the appeals be summarily dismissed. Needless to say, this dismissal has no impact on the appellant's right to challenge, via judicial review upon completion of the administrative process, any decision taken by the CJC during the proceeding or in its report.

[51] Since the respondent did not seek costs, none should be awarded.

"Marc Noël"

Chief Justice

"I agree.
Donald J. Rennie, J.A. "

"I agree.
René LeBlanc, J.A. "

FEDERAL COURT OF APPEAL

COUNSEL OF RECORD

DOCKETS:	A-484-19, A-485-19, A-188-20, A-189-20, A-190-20
MATTER DEALT WITH IN WRITING WITHOUT APPEARANCE OF THE PARTIES	
STYLE OF CAUSE:	THE HONOURABLE GÉRARD DUGRÉ V. THE ATTORNEY GENERAL OF CANADA
REASONS FOR JUDGMENT:	NOËL C.J.

CONCURRED IN BY:	RENNIE J.A. LEBLANC J.A.
DATED:	JANUARY 20, 2021

WRITTEN SUBMISSIONS

Magali Fournier Gérald R. Tremblay	FOR THE APPELLANT
Bernard Letarte Liliane Bruneau Pascale-Catherine Guay	FOR THE RESPONDENT

COUNSEL OF RECORD

Fournier Avocats Inc. Montréal, Quebec McCarthy Tétrault L.L.P. Montréal, Quebec	FOR THE APPELLANT
Nathalie G. Drouin Deputy Attorney General of Canada Ottawa, Ontario	FOR THE RESPONDENT

TAB 33

CanLII

High-Crest Enterprises Limited v. Canada, 2017 FCA 88 (CanLII), [2018] 2 FCR 3

Source:	Federal Court of Appeal
Date:	2017-04-28
File number:	A-473-15
Other citations:	278 ACWS (3d) 209 — [2017] DTC 5057
Citation:	High-Crest Enterprises Limited v. Canada, 2017 FCA 88 (CanLII), [2018] 2 FCR 3, <https://canlii.ca/t/h3hsh>, retrieved on 2026-07-09
Acknowledgements:	The official copies of the Federal Courts Reports' decisions are available on the website of the Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs Canada.

[2018] 2 F.C.R. 3

A-473-15

2017 FCA 88

High-Crest Enterprises Limited (*Appellant*)

v.

Her Majesty the Queen (*Respondent*)

INDEXED AS: HIGH-CREST ENTERPRISES LIMITED V. CANADA

Federal Court of Appeal, Pelletier, Stratas and Webb JJ.A.—Halifax, November 9, 2016; Ottawa, April 28, 2017.

Judges and Courts — Power of Chief Justice to reassign — Appeal from Tax Court of Canada (T.C.C.) decision rendered by judge who did not hear appeal before T.C.C. — Appellant successful bidder in proposal to construct addition to nursing home facility — Appealing assessment of HST by Canada Revenue Agency — With consent of parties, Chief Justice removing appeal file from presiding judge after matter heard for purpose of having judgment rendered as soon as possible — Assigning appeal to judge of his choosing — As a result, decision rendered by another judge — Respondent arguing, inter alia, power of Chief Justice to remove file from presiding judge, assign it to another resulting from Courts Administration Service Act, ss. 8(1),(2), Tax Court of Canada Act, s.

14(2) — Main issue whether Chief Justice having power to remove file from presiding judge, assign it to another judge; whether second judge having authority to render judgment in this matter — Per Webb J.A (Pelletier J.A. concurring): Chief Justice not having power to unilaterally remove judge from case with which judge seized — Doing so not allowed by Courts Administration Service Act, ss. 8(1), (2), Tax Court of Canada Act, s. 14(2) — Clearer language required if Parliament intending to alter rule that judge seized of matter is only one having jurisdiction to continue with that matter — Removal also not justified under implied jurisdiction of T.C.C. to carry out its functions as a court — No indication herein that removal of judge necessary — That judge still seized with the matter — Matter referred back to judge who heard case to render decision — Appeal allowed — Per Stratas J.A. (dissenting): Power of Chief Justice to reassign confirmed by context, purpose of Tax Court of Canada Act, s. 14 — Question herein whether Chief Justice's power to reassign extending to situations beyond death or incapacity of original judge assigned to case — Power to reassign must extend to situations beyond death or incapacity — Factors guiding Chief Justice to use his discretion to reassign is a question distinct from the question of jurisdiction — Courts Administration Service Act, s. 8, Tax Court of Canada Act, s. 14 not giving Chief Justice blank cheque — Parliament intending that Chief Justice should exercise power to reassign only after carefully considering all circumstances — Protection of mission of court prevailing in certain circumstances — Here, Court not bound to deal with Chief Justice's exercise of discretion — Procedural unfairness in this case — However, appellant not objecting in timely way, could not succeed — Matter should have been remitted to Chief Justice for assignment of a judge in accordance with principles herein.

Customs and Excise — Excise Tax Act — Appellant successful bidder in proposal to construct addition to nursing home facility — Self-supply rule under Excise Tax Act, s. 191(4) resulting in deemed supply of addition — Canada Revenue Agency determining that Excise Tax Act, s. 191.1 applying, assessing appellant HST — Issue before Tax Court of Canada whether s. 191.1 applicable — Per Webb J.A (Pelletier J.A. concurring): Excise Tax act, s. 191.1(2)(c) in dispute herein — Question whether necessary to determine primary purpose of total amount builder may reasonably expect to receive from a grantor, or whether only necessary that builder may reasonably expect to receive an amount for required purpose from a grantor — Condition in s. 191.1(2)(c) one that, if satisfied, having certain consequences under Act — Amount of tax payable under Act not affected by amount of funding provided or expected to be provided.

This was an appeal from a Tax Court of Canada (T.C.C.) decision rendered by a judge who did not hear the appeal before that Court.

The Province of Nova Scotia issued a request for proposals to increase the number of nursing home beds and residential care facility beds. The appellant was one of the successful bidders in proposing to construct an addition to its existing nursing home facility. The self-supply rule under subsection 191(4) of the *Excise Tax Act* (ETA) resulted in a deemed supply of the addition. The Canada Revenue Agency determined that section 191.1 was applicable. The appellant was assessed HST based on the amount of HST paid in relation to the cost of the addition and not on the fair market value of the addition. The issue before the T.C.C. was whether section 191.1 of the ETA was applicable. The matter was heard on February 26, 2014. On June 23, 2015 a post-hearing discussion conference call was held during which the Chief Justice of the T.C.C. stated that he had removed the appeal file from the presiding judge of this appeal for the purpose of having a judgement rendered as soon as possible. With the consent of the parties, it was decided that the matter would be determined by another judge, chosen by the Chief Justice, based on the record and transcripts. As a result, a decision was rendered by another judge of the T.C.C., dismissing the appellant's appeal.

The respondent argued, *inter alia*, that the Chief Justice has the authority to remove the file from the presiding judge and assign it to another judge as a result of the provisions of subsections 8(1) and (2) of the *Courts Administration Service Act*, and subsection 14(2) of the *Tax Court of Canada Act*.

The main issue was whether the Chief Justice had the power to remove the file from the presiding judge and assign it to another judge, and whether the second judge had the authority to render judgment in this matter.

Held (Stratas J.A. dissenting), the appeal should be allowed.

Per Webb J.A (Pelletier J.A. concurring): The Chief Justice of the T.C.C. did not have the power to unilaterally remove the judge from the case with which he was seized. Parliament did not intend to grant the Chief Justice the power to remove a case from a judge who has been seized with that matter. Reassigning a case that has not been heard is not the same as removing a judge who is seized with a case from that case. As a result, subsections 8(1) and (2) of the *Courts Administration Service Act* and subsection 14(2) of the *Tax Court of Canada Act* do not allow a Chief Justice to unilaterally remove a case from a judge who is seized with that case. The general rule is that a judge who is seized of a matter is the one who has the jurisdiction to continue with that matter. If Parliament intended to alter this rule to provide the Chief Justice with the power to remove a file from a judge who was seized of this matter, clearer language would be required. The removal could also not be justified under the implied jurisdiction of the T.C.C. to carry out its functions as a court. This implied jurisdiction does not give the Chief Justice the power to unilaterally remove a case from a judge who has heard the matter and who is not incapacitated. There was no indication in this case that the removal of the judge from this matter was necessary. As a result, that judge was still seized with the matter and all of the proceedings that occurred after the file was removed were annulled. The matter was referred back to the judge who heard the case to render a decision.

Some matters were raised that should be addressed by the presiding judge in deciding how to interpret section 191.1 of the ETA. The ETA provides that generally a builder of an addition to a residential complex is deemed to have made a self-supply of that addition when the conditions as set out in paragraphs 191(4)(a) to (c) of the ETA are satisfied. The builder, subject to certain exceptions, is deemed to have collected tax on the supply based on the fair market value of the addition. Section 191.1 of the ETA provides an exception to this general rule if the conditions set out thereunder are satisfied. The condition in paragraph 191.1(2)(c) was the only condition in dispute herein. A question to be addressed is whether it is necessary to determine the primary purpose of the total amount that a builder may reasonably expect to receive from a grantor or whether it is only necessary that the builder may reasonably expect to receive an amount from a grantor and that amount is for the required purpose. Paragraph 191.1(2)(c) is a condition that, if satisfied, will result in certain consequences under the ETA. The amount of tax payable under the ETA is not affected by the amount of the funding that is provided or that is expected to be provided by the grantor.

Per Stratas J.A. (dissenting): The context and purpose of section 14 of the *Tax Court of Canada Act* confirms that the Chief Justice has the power to reassign. The central question in this case was whether the Chief Justice's power to reassign potentially extends to situations beyond the death or incapacity of the original judge assigned to determine the case. The power to reassign is coextensive with the need to advance the mission of the courts. Situations beyond death and incapacity can undercut the mission of the courts. Consistent with its purpose, the power to reassign must extend to those situations. What factors will guide the Chief Justice to use his discretion to reassign is a question distinct from the question of jurisdiction. In enacting section 14 of the *Tax Court of Canada Act* and section 8 of the *Courts Administration Service Act*, Parliament did not give the Chief Justice a blank cheque. Instead, Parliament intended that the Chief Justice should exercise the power to reassign only after carefully considering all of the circumstances, both for and against reassignment. The precise circumstances matter. After the judge has heard the matter and is writing reasons, a Chief Justice will be much more constrained. A judge must be allowed to decide a case without any interference. However, there are circumstances where the need to protect the mission of the court must prevail. Here, the Court was not bound to deal with the Chief Justice's exercise of discretion. There was procedural unfairness in this case. The exercise of discretion by the Chief Justice mattered to the parties: they had already argued the case before the original judge and justifiably expected it would be decided by that judge. They should have been asked to make submissions. However, the appellant did not object in a timely way and could not succeed. This was a textbook case of waiver. The matter should have been remitted to the Chief Justice for assignment of a judge to this case in accordance with the principles in these reasons. Further, the Court should not gratuitously pronounce law at this time and tie the hands of a future panel of this Court that may consider this same case.

STATUTES AND REGULATIONS CITED

Courts Administration Service Act, S.C. 2002, c. 8, s. 8.

Courts of Justice Act, R.S.O. 1990, c. C.43, ss. 14, 123.

Criminal Code, R.S.C., 1985, c. C-46, s. 499(1).

Excise Tax Act, R.S.C., 1985, c. E-15, ss. 191(4), 191.1.

Income Tax Act, R.S.C., 1985 (5th Supp.), c.1.

Interpretation Act, R.S.C., 1985, c. I-21, ss. 12, 31(3).

Legislation Act, 2006, S.O. 2006, c. 21, Sch. F, s. 79.

Supreme Court Act, R.S.C., 1985, c. S-26, s. 46.1.

Tax Court of Canada Act, R.S.C., 1985, c. T-2, s. 14.

CASES CITED

APPLIED:

Housen v. Nikolaisen, 2002 SCC 33, [2002] 2 S.C.R. 235; *R. v. MacDougall*, 1998 CanLII 763 (SCC), [1998] 3 S.C.R. 45, (1998), 165 D.L.R. (4th) 193; *R. v. Gallant*, 1998 CanLII 764 (SCC), [1998] 3 S.C.R. 80, (1998), 168 Nfld. & P.E.I.R. 126; *Canada Trustco Mortgage Co. v. Canada*, 2005 SCC 54, [2005] 2 S.C.R. 601.

CONSIDERED:

Comeau's Sea Foods Ltd. v. Canada (Minister of Fisheries and Oceans), 1997 CanLII 399 (SCC), [1997] 1 S.C.R. 12, (1997), 142 D.L.R. (4th) 193; *Re Ramsey* (1972), 1972 CanLII 1409 (NB CA), 4 N.B.R. (2d) 809, 8 C.C.C. (2d) 188; *Clarke v. Trask* (1901), 1 O.L.R. 207, [1901] O.J. No. 42 (QL) (H.C.J.); *Coleshill v. Manchester Corporation*, [1928] 1 K.B. 776, 97 L.J.K.B. 229 (C.A.); *Re Application of British Reinforced Concrete Engineering Co. Limited* (1929), 45 T.L.R. 186, 20 Ry. & Can. Tr. Cas. 78 (Railway and Canal Commission); *Royal Bank of Canada v. Nichols* (1985), 1985 CanLII 5164 (PE SCTD), 56 Nfld. & P.E.I.R. 340, [1985] P.E.I.J. No. 12 (QL) (S.C.); *Bolton v. Bolton*, [1949] 2 All E.R. 908, (1950), 47 L.G.R. 730 (H.C.J.); *Liszkay v. Robinson*, 2003 BCCA 506, 232 D.L.R. (4th) 276; *D'Amico v. Wiemken*, 2010 ABQB 785, 497 A.R. 360; *R. v. Lochard* (1973), 1973 CanLII 1346 (ON CA), 12 C.C.C. (2d) 445, 22 C.R.N.S. 196 (Ont. C.A.); *R. v. Cunningham*, 2010 SCC 10, [2010] 1 S.C.R. 331; *Lawrie v. Lees* (1881), 51 L.J. Ch. 209, 7 A.C. 19 (H.L.); *Roncarelli v. Duplessis*, 1959 CanLII 50 (SCC), [1959] S.C.R. 121, (1959), 16 D.L.R. (2d) 689.

REFERRED TO:

IWA v. Consolidated-Bathurst Packaging Ltd., 1990 CanLII 132 (SCC), [1990] 1 S.C.R. 282, (1990), 68 D.L.R. (4th) 524; *Doyle v. Restrictive Trade Practices Commission,* 1985 CanLII 5573 (FCA), [1985] 1 F.C. 362, (1985), 21 D.L.R. (4th) 366 (C.A.); *ATCO Gas & Pipelines Ltd. v. Alberta (Energy & Utilities Board)*, 2006 SCC 4, [2006] 1 S.C.R. 140; *BP Canada v. Canada (National Revenue)*, 2017 FCA 61, [2017] 4 F.C.R. 355; *Hryniak v. Mauldin*, 2014 SCC 7, [2014] 1 S.C.R. 87; *Trial Lawyers Association of British Columbia v. British Columbia (Attorney General)*, 2014 SCC 59, [2014] 3 S.C.R. 31; *R. v. Jordan*, 2016 SCC 27, [2016] 1 S.C.R. 631; *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, 1998 CanLII 837 (SCC), [1998] 1 S.C.R. 27, (1998), 154 D.L.R. (4th) 193; *Provincial Secretary of Prince Edward Island v. Egan*, 1941 CanLII 1 (SCC), [1941] S.C.R. 396, [1941] 3 D.L.R. 305; *Canadian National Railway v. BNSF Railway Company*, 2016 FCA 284; *Pfizer Canada Inc. v. Teva Canada Limited*, 2016 FCA 218, 141 C.P.R. (4th) 165; *Brooke v. Toronto Belt Line Railway Co.* (1891), 21 O.R. 401; *Canadian National Railway Co. v. Lewis*, 1930 CanLII 309 (CA EXC), [1930] Ex. C.R. 145, [1930] 4 D.L.R. 537; *Entreprises Sibeca Inc. v. Frelighsburg (Municipality)*, 2004 SCC 61, [2004] 3 S.C.R. 304; *Padfield v. Minister of Agriculture, Fisheries & Food*, [1968] A.C. 997 (H.L.); *MacKeigan v. Hickman*, 1989 CanLII 40 (SCC), [1989] 2 S.C.R. 796, (1989), 61 D.L.R. (4th) 688; *Quan v. Cusson*, 2009 SCC 62, [2009] 3 S.C.R. 712; *Performance Industries Ltd. v. Sylvan Lake Golf & Tennis Club Ltd.*, 2002 SCC 19, [2002] 1 S.C.R. 678; *R. v. Sheppard*, 2002 SCC 26, [2002] 1 S.C.R. 869; *Parmar v. Bayley,* 2001 BCSC

1394, 19 C.P.C. (5th) 366; *Irving Shipbuilding Inc. v. Canada (Attorney General)*, 2009 FCA 116, [2010] 2 F.C.R. 488; *Johnson v. Canada (Attorney General)*, 2011 FCA 76, 414 N.R. 321; *Telus Communications Inc. v. Telecommunications Workers Union*, 2005 FCA 262, 257 D.L.R. (4th) 19; *Leader Media Productions Ltd. v. Sentinel Hill Alliance Atlantis Equicap Limited Partnership*, 2008 ONCA 463, 90 O.R. (3d) 561.

AUTHORS CITED

Wade, William. *Administrative Law*, 7th ed. Oxford: Clarendon Press, 1994.

APPEAL from a Tax Court of Canada decision (2015 TCC 230, [2015] G.S.T.C. 114) rendered by a judge who did not hear the appeal before that Court. Appeal allowed.

APPEARANCES

Maurice P. Chiasson, Q.C. and *Roderick (Rory) H. Rogers, Q.C.* for appellant.

Dominique Gallant for respondent.

SOLICITORS OF RECORD

Stewart McKelvey, Halifax, for appellant.

Deputy Attorney General of Canada for respondent.

The following are the reasons for judgment rendered in English

[1] WEBB J.A.: This is an appeal from a judgment rendered by a judge of the Tax Court of Canada who did not hear the appeal before that Court. The appeal in this case was heard on February 26, 2014 by a particular judge of the Tax Court and judgment was rendered on September 30, 2015 by a different judge of that Court (*High-Crest Enterprises Limited v. The Queen*, 2015 TCC 230, [2015] G.S.T.C. 114).

[2] For the reasons that follow, in my view, the judgment rendered on September 30, 2015 is a nullity and the matter should be remitted back to the Tax Court Judge who heard the appeal to render judgment.

[3] As a preliminary matter, in the notice of appeal High-Crest indicated that the respondent was the Attorney General of Canada. Since High-Crest was intending to appeal a judgment of the Tax Court of Canada the respondent should have been Her Majesty the Queen. The style of cause is amended to reflect the correct respondent.

I. Background—Assessment in Issue

[4] The Province of Nova Scotia (the Province) issued a request for proposals to increase the number of nursing home beds and residential care facility beds in the province and to provide the necessary services related thereto. High-Crest Enterprises Limited (High-Crest) was one of the successful bidders. Its proposal was to construct a 20-bed addition to its existing nursing home facility in Springhill, Nova Scotia.

[5] As a successful bidder, High-Crest entered into agreements with the Province. Under these agreements High-Crest had to obtain mortgage financing for the construction at the rate fixed by the Nova Scotia Housing Development Corporation. The mortgage amount included an amount for the HST paid by High-Crest to construct the addition. The *per diem* amount that High-Crest could charge for the occupancy of a bed in the nursing

home was fixed by the Province. There are two components of this amount as identified by the appellants—accommodation costs and health care costs.

[6] There is no dispute that the accommodation costs component included an amount to repay the mortgage that was obtained to construct the addition. Therefore, High-Crest would eventually be reimbursed for the HST that it paid in relation to the construction of the addition through the *per diem* amounts that it would be receiving for the occupancy of the beds. High-Crest also claimed input tax credits for the HST paid in relation to the construction of the addition (appellant's memorandum of fact and law, paragraph 17). The appellant acknowledges in paragraph 67 of its memorandum of fact and law that "[t]he accommodation costs are paid for by a combination of the resident and the Province, based on a formula which takes into account the resident's ability to pay".

[7] When the addition was completed and it was first occupied, the self-supply rule under subsection 191(4) of the *Excise Tax Act*, R.S.C., 1985, c. E-15 (the ETA) resulted in a deemed supply of the addition. But for section 191.1 of the ETA, High-Crest would be deemed to have collected HST based on the fair market value of the addition. However, in this case, the fair market value of the addition was less than the cost of the addition and the Canada Revenue Agency determined that section 191.1 was applicable. As a result, an assessment was issued under the ETA dated July 16, 2010 for the reporting period from January 1, 2010 to March 31, 2010 assessing HST based on the amount of HST paid in relation to the cost of the addition and not on the fair market value of the addition. The parties agree that if section 191.1 of the ETA was not applicable, the HST payable would be $350 000 (based on the fair market of the addition) and, if section 191.1 of the ETA was applicable, the HST payable would be $646 304 (based on the cost of the addition).

[8] The issue before the Tax Court was whether section 191.1 of the ETA was applicable.

II. Procedural Background

[9] The matter was heard on February 26, 2014 by a judge of the Tax Court. On June 23, 2015 a Post-Hearing Discussion Conference Call was held. The Chief Justice of the Tax Court and counsel for the parties participated in this call. The Chief Justice began the conference call with the following statements (which are reproduced below as they appear in the copy of the transcript of this conference call that was included in the appeal book):

> I have a situation where I must remove the appeal file from the presiding judge of this appeal for the purpose of having a judgement rendered on this appeal as soon as possible.
>
> I have taken the file from Justice … for determination.
>
> The appeal decision may be rendered in one of two ways.
>
> Number one, with the consent of the parties via their counsel, the appeal can be assigned to a judge of the Tax Court of Canada chosen by the Chief Justice, and that judge would render a decision based upon the transcript of the appeal, the transcript has been completed.
>
> Or number two, have a conduct of a complete new appeal, new trial altogether with a new a judge assigned by the Chief Justice.
>
> I realize this is an unusual situation but the circumstances are such that this is the course of action I've decided to take as Chief Justice of the Tax Court of Canada.

> The litigants are entitled to have their dispute resolved in a timely, efficient and effective fashion.
>
> The Tax Court of Canada has failed in this regard in this appeal to the detriment of all involved.
>
> As Chief Justice, I apologize to the litigants for the circumstances under which this has occurred to date.
>
> What I need to know now is what the parties want to do with the choices that I have presented.
>
> I will give you 10 days to decide.

[10] On July 3, 2015, counsel for the Crown wrote a letter to the Registrar of the Tax Court. After noting that cases are generally reassigned only if the presiding judge is unable to continue as a result of death, incapacity, conflict of interest or apprehension of bias and noting that the presiding judge in this case "continues to be assigned cases", counsel for the Crown proposed a third option of allowing the presiding judge more time to complete the judgment.

[11] Following the letter of July 3, 2015, a second conference call was held on July 14, 2015. The Chief Justice began this conference call with the following statements (which are reproduced below as they appear in the copy of the transcript of this conference call that was included in the appeal book):

> Thank you very much for coming on this conference call.
>
> On June 23rd, 2015 at 3:15 p.m. we had a conference call, and at that time I stated in part as follows:
>
> Basically I said that I have a situation where I must remove the appeal file from the presiding judge for the purpose of having a judgement rendered in this appeal.
>
> I have taken the file from Justice … for determination. The appeal decision may be rendered in one of two ways, and I stated that there was basically two options.
>
> I stated I realize this is an unusual situation, but the circumstance is such this is the course of action I just stated that I decided to take as Chief Justice of the Tax Court of Canada.
>
> Litigants are entitled to have the dispute resolved in a timely, efficient and effective fashion.
>
> The Tax Court of Canada has failed in this regard in this appeal to the detriment of all involved, and I apologize to the litigants for the circumstances of what has occurred in this particular matter.
>
> What I need to know is what the parties want to do with the choices that I have presented.
>
> And then I will give you 10 days to decide.
>
> If it's option number one, I require an agreement in writing signed by counsel for the parties agreeing to have the appeal decided by a judge appointed by the Chief Justice based the trial record and the transcript.
>
> If there's no agreement between the parties then a new trial will be set down as soon as possible and the matter will be re-tried.
>
> That's what I stated on June 23rd, 2015.

> Subsequent to that, I got a letter from the respondent.
>
> I'm not sure what the respondent did not understand. I thought I was pretty clear in the choices that were given. There is no third choice here. There is choice one or choice two.
>
> I have made a determination that this file will be taken from Justice … and that the matter will be decided — determined by someone else.

[12] The only explanation for the removal of the file from the presiding judge that was provided in either conference call was that the file had to be removed "from the presiding judge for the purpose of having a judgment rendered in this appeal". Since there is also a reference to matters being resolved in a timely way, presumably the significant delay from the date of the hearing without a decision having been rendered was the motivation for this decision.

[13] Counsel for the parties subsequently submitted a joint letter dated July 14, 2015, indicating that they were choosing the first option—to have the matter determined by another judge based on the record and transcripts.

[14] As a result, a decision dated September 30, 2015 was rendered by another judge of the Tax Court. The second judge dismissed High-Crest's appeal and High-Crest then appealed this decision.

III. Issues

[15] The main issue in this appeal is whether the Chief Justice had the power to remove this file from the presiding judge and assign it to another judge and therefore, whether the second judge had the authority to render judgment in this matter. The parties, at the hearing of this appeal, also requested that if it was determined that the second judge did not have the authority to render judgment, that this Court express its views on the applicability of section 191.1 of the ETA in the circumstances of this case.

IV. Standard of Review

[16] The questions of whether the Chief Justice had the power to remove this file from the presiding judge and assign it to another judge and the interpretation of section 191.1 of the ETA are questions of law and therefore the applicable standard of review is correctness (*Housen v. Nikolaisen*, 2002 SCC 33, [2002] 2 S.C.R. 235, at paragraph 8).

V. Analysis

[17] The respondent argues that the Chief Justice did have the authority to remove the file from the presiding judge and assign it to another judge as a result of the provisions of subsections 8(1) and (2) of the *Courts Administration Service Act*, S.C. 2002, c. 8 and subsection 14(2) of the *Tax Court of Canada Act*, R.S.C., 1985, c. T-2. These provisions outline the powers granted to the Chief Justice of the Tax Court in relation to the assignment of cases and are as follows:

> *Courts Administration Service Act*:
>
> **Judicial functions**
>
> **8 (1)** The Chief Justices of the Federal Court of Appeal, the Federal Court, the Court Martial Appeal Court and the Tax Court of Canada are responsible for the judicial functions of their courts, including the direction and supervision over court sittings and the assignment of judicial duties.

Included powers

(2) The direction and supervision over court sittings and the assignment of judicial duties include, without restricting the generality of those terms, the power to

(a) determine the sittings of the court;

(b) assign judges to sittings;

(c) assign cases and other judicial duties to judges;

(d) determine the sitting schedules and places of sittings for judges;

(e) determine the total annual, monthly and weekly work load of judges; and

(f) prepare hearing lists and assign courtrooms.

Tax Court of Canada Act:

14 …

Arrangements to be made by Chief Justice

(2) Subject to the rules of Court, all arrangements that may be necessary or proper for the transaction of the business of the Court and the assignment from time to time of judges to transact that business shall be made by the Chief Justice.

[18] In addition to the above provisions of the *Courts Administration Service Act* and the *Tax Court of Canada Act*, subsection 31(3) of the *Interpretation Act*, R.S.C., 1985, c. I-21, provides that:

31 …

Powers to be exercised as required

(3) Where a power is conferred or a duty imposed, the power may be exercised and the duty shall be performed from time to time as occasion requires.

[19] In *Comeau's Sea Foods Ltd. v. Canada (Minister of Fisheries and Oceans)*, 1997 CanLII 399 (SCC), [1997] 1 S.C.R. 12, (1997), 142 D.L.R. (4th) 193, the Supreme Court of Canada found that applying this provision of the *Interpretation Act* would require a determination of whether Parliament intended the power to be a continuing power or a single use power. The power in question in this case is the power to assign judges to cases as provided in section 8 of the *Courts Administration Act* and subsection 14(2) of the *Tax Court of Canada Act*.

[20] The power to assign judges to cases is a continuing power that would allow the Chief Justice to assign and reassign a case before it is heard. However, once a judge has started to hear a case, in my view, that judge would then be seized with the matter. It does not seem to me that Parliament would have intended to grant the Chief Justice the power to remove a case from a judge who has been seized with that matter. Otherwise, the Chief Justice would have the power to temporarily assign a judge to cover a presiding judge's occasional absences during a lengthy trial. In my view, reassigning a case that has not been heard is not the same as removing a judge who is seized with a case from that case. As a result, these provisions would not allow a Chief Justice to unilaterally remove a case from a judge who is seized with that case.

[21] In *R. v. MacDougall*, 1998 CanLII 763 (SCC), [1998] 3 S.C.R. 45, (1998), 165 D.L.R. (4th) 193, the Supreme Court of Canada noted the significance of a judge being seized of a matter [at paragraphs 50 and 51]:

> The Crown's duty to ensure that trial proceedings are not delayed may require the Crown to apply to have a judge removed and replaced when a judge falls ill in the course of a trial. There is no set time period after the onset of illness when the Crown must apply to have the judge removed and replaced. Whether and when the Crown should act depends on what is reasonable in the circumstances of the case.
>
> It can safely be said that the Crown should bring an application to replace the judge when it is clear that the judge will not recover or return to judicial duties. However, where the expectation is that a judge seized of the case will recover and return, the matter is more difficult. In such a case, the Crown must balance two factors. On the one hand, the Crown must consider the fact that a judge who has heard evidence in a case is seized of the case. This means that the task of deciding all the issues on the case, including sentencing, falls to that judge and no other. The removal of a judge from an unconcluded case has the potential to interfere with the independence of the judiciary and the right of an accused to a fair trial. Absent compelling reasons, it would be improper for Crown counsel to apply to remove a judge seized of the case. To do so might create a perception that the Crown was interfering with the right of the judge to independently judge all the issues in the case. It might also create a perception of unfairness to the accused. For example, a trial judge may make comments in the course of a trial that lead the Crown to speculate that he or she is sympathetic to the accused. If the Crown were to apply to have the judge removed prior to sentence absent a compelling reason, the perception might be that the Crown did so to obtain a judge less sympathetic to the accused. Where a judge falls ill and the expectation is that he or she will return to judicial duties, the Crown must bear these considerations in mind in deciding whether it is reasonable to bring an application to have the judge removed. On the other side of the balance, the Crown must consider the accused's right to a prompt trial under s. 11(*b*) and the prejudice the accused may suffer as a result of the delay. [Emphasis added.]

[22] Also in *R. v. Gallant*, 1998 CanLII 764 (SCC), [1998] 3 S.C.R. 80, (1998), 165 D.L.R. (4th) 219, the Supreme Court of Canada noted [at paragraph 14] that:

> When Judge Plamondon fell ill, the expectation was that he would soon return to his judicial duties. On the justifiable assumption that Judge Plamondon would return, the Crown proceeded in accordance with the general rule that an accused should be sentenced by the judge who took the plea or presided at the conviction phase of the trial. The Crown was required to proceed cautiously in moving to replace Judge Plamondon. Against this I balance the right of the accused to be tried within a reasonable time and ask whether the circumstances required departure from the usual rule that the judge seized of the case retains jurisdiction over it until its conclusion. The Crown had no information suggesting that Judge Plamondon would not be returning, nor that his absence would be unduly lengthy. It became apparent that he would not return only upon the announcement of his retirement. The delay in question was 10 months long. However, it occurred in the post-conviction phase of proceedings when the interests engaged by s. 11(*b*) were more attenuated, in the circumstances, than in the pre-conviction phase. Furthermore, there was no indication that the delay would cause the accused any significant prejudice. In these circumstances, I cannot conclude that the Crown erred in not moving prior to Judge Plamondon's resignation to remove and replace him. Crown delay is therefore not established. [Emphasis added.]

[23] The general rule, as noted by the Supreme Court, is that a judge who is seized of a matter is the one who has the jurisdiction to continue with that matter. In my view, if Parliament intended to alter this rule to provide the Chief Justice with the power to remove a file from a judge who was seized of this matter, clearer language would be required. The power to assign cases would still be applicable to assign or reassign cases before a hearing has commenced. However, once a judge is seized with a case, the powers as set out above in the *Courts Administration Services Act* and the *Tax Court of*

Canada Act cannot be used by the Chief Justice to unilaterally remove that case from that judge, even with the application of the *Interpretation Act*.

[24] In other jurisdictions, the Chief Justice is given the power to assign judicial duties. For example, section 14 of the *Courts of Justice Act*, R.S.O. 1990, c. C.43 provides that:

> **Powers and duties of Chief Justice**
>
> **14** (1) The Chief Justice of the Superior Court of Justice shall direct and supervise the sittings of the Superior Court of Justice and the assignment of its judicial duties.

[25] Section 79 of the *Legislation Act, 2006*, S.O. 2006, c. 21, Schedule F, provides that "[p]owers that are conferred on a person may be exercised … whenever the occasion requires".

[26] Yet, despite these provisions which are similar to those contained in the *Courts Administration Service Act*, the *Tax Court of Canada Act*, and the *Interpretation Act*, the *Courts of Justice Act* specifically addresses the powers of the Chief Justice if a particular judge becomes incapacitated (subsection 123(4)) or does not provide a decision within the time limits as set out in subsection 123(5) of that Act). If the Chief Justice, in exercising his power to assign judicial duties could simply reassign cases regardless of whether a judge is seized of the matter, there would be no need for section 123 of that Act.

[27] There are not many cases where a Chief Justice has removed a file from a sitting judge who has heard a case. In *Re Ramsey* (1972), 1972 CanLII 1409 (NB CA), 4 N.B.R. (2d) 809, 8 C.C.C. (2d) 188, the Chief Judge attempted to have a case continued by another judge. In *Ramsey* the parties agreed that the evidence of certain witnesses admitted in the trial of one accused would be admitted into evidence in the subsequent trials of two other accused. When the first accused was acquitted, the Crown requested that the judge who heard the first trial surrender jurisdiction in relation to the trials of the two other accused on the basis that he was biased. Although the judge did not accept that he was biased, he signed a form that had been sent to him by the Chief Judge waiving jurisdiction in favour of the Chief Judge.

[28] The Supreme Court of New Brunswick, Appeal Division [at paragraphs 13 and 20], found that the allegation of bias was unfounded and noted that:

> Section 499 (1) provides for a transfer of jurisdiction where the magistrate "dies or is for any reason unable to continue". Such a reason could be illness, absence, disqualification or other justifiable cause. The order or request of the Chief Judge does not constitute such a reason. The Chief Judge, appointed by the Province, has administrative duties and functions. He should not and cannot interfere with the judicial discretion of a provincial judge acting as a magistrate under the Criminal Code.
>
> …
>
> There was therefore no reason for the proceedings being continued before the Chief Judge of the Provincial Court. The Deputy Judge having commenced the trial was obligated under the circumstances to continue the trial until its conclusion. He was without jurisdiction to transfer jurisdiction to another magistrate and the Chief Judge had no jurisdiction to direct him to transfer jurisdiction and had no right to assume jurisdiction over the trial of the accused Ramsey. [Emphasis added.]

[29] Absent any of the circumstances listed in subsection 499(1) of the *Criminal Code* [R.S.C., 1985, c. C-46], the Chief Judge did not have the authority to transfer jurisdiction from one judge to another.

[30] In the civil law context, all of the reported cases that were found that related to the reassignment of a case from a judge who was seized of a matter arose following the death or incapacity of the presiding judge.

[31] In *Clarke v. Trask* (1901), 1 O.L.R. 207, [1901] O.J. No. 42 (QL) (H.C.J.); *Coleshill v. Manchester Corp.*, [1928] 1 K.B. 776, 97 L.J.K.B. 229 (C.A.); *Re Application of British Reinforced Concrete Engineering Co. Limited* (1929), 45 T.L.R. 186, 20 Ry. & Can. Tr. Cas. 78 (Railway and Canal Commission), and *Royal Bank of Canada v. Nichols* (1985), 1985 CanLII 5164 (PE SCTD), 56 Nfld. & P.E.I.R. 340, [1985] P.E.I.J. No. 12 (QL) (S.C.), the judge died after a trial had commenced and before judgment was rendered. In *Clarke* and *Nichols*, a new trial was ordered and in the other two cases, the cases were allowed to continue with another judge. In each of these cases the file was removed from the judge as a result of the death of the particular judge.

[32] In *Bolton v. Bolton*, [1949] 2 All E.R. 908, (1950), 47 L.G.R. 730 (H.C.J.), a second judge was allowed to continue a hearing following the incapacity of the judge who had commenced the hearing. Although the particular incapacity is not specifically identified, Lord Merriman, after referring to *Coleshill* (where the judge had died) noted [at page 911] that "[i]t is manifestly an immaterial circumstance whether the change in the tribunal is brought about by death or illness" suggesting that it was an illness that caused the change in magistrate in *Bolton*.

[33] In *Liszkay v. Robinson*, 2003 BCCA 506, 232 D.L.R. (4th) 276 and *D'Amico v. Wiemken*, 2010 ABQB 785, 497 A.R. 360, the judge who heard a case had to recuse himself before judgment could be rendered. In each case the matter was reassigned to another judge to continue the matter.

[34] In *Liszkay*, the British Columbia Court of Appeal [at paragraph 71] found that:

> … it was necessary for the trial judge to withdraw from the proceedings on the basis of a reasonable apprehension of bias. As a result, it was "impossible" for the trial judge to continue with the proceedings and the Chief Justice had jurisdiction to make the order he did under Rule 64(10) and (11) of the *Rules of Court*.

[35] The trial judge withdrew himself from the matter. He was not removed unilaterally by the Chief Justice.

[36] The issue in *D'Amico* was not whether the case could be reassigned to another judge but how the matter should proceed—either based on the transcripts or as a new trial. P.R. Jeffrey J. found authority in the applicable rules to continue the matter even if the parties did not consent. This was also not a case where the Chief Justice unilaterally removed a file from a judge who was seized of the matter but rather a case where the judge had to recuse himself.

[37] With respect to the situations where a judge can remove himself or herself from a matter, the Ontario Court of Appeal in *R. v. Lochard* (1973), 1973 CanLII 1346 (ON CA), 12 C.C.C. (2d) 445, 22 C.R.N.S. 196, at pages 446–448, found that an excessive workload was not considered to be a valid reason for a judge to abdicate jurisdiction and have another judge continue with the case under the applicable provision of the *Criminal Code*.

[38] Any removal by the Chief Justice of a judge who is seized of a matter would also conflict with the principle that the person who decides a case must be the same person who hears the case (*IWA v. Consolidated-Bathurst Packaging Ltd.*, 1990 CanLII 132 (SCC), [1990] 1 S.C.R. 282, (1990), 68 D.L.R. (4th) 524, at page 329; *Doyle v. Restrictive Trade Practices Commission*, 1985 CanLII 5573 (FCA), [1985] 1 F.C. 362 (1985), 21 D.L.R. (4th) 366 (C.A.)).

[39] In my view, the removal could also not be justified under the implied jurisdiction of the Tax Court to carry out its functions as a court. In *R. v. Cunningham*, 2010 SCC 10, [2010] 1 S.C.R. 331, at paragraph 19, the Supreme Court of Canada confirmed that statutory courts have an implied jurisdiction by necessary implication to carry out the functions of a court. However, this implied jurisdiction does not give the Chief Justice the power to unilaterally remove a case from a judge who has heard the matter and therefore is seized with the matter and who is not incapacitated. There was no indication in this case that the removal of the judge from this matter was necessary.

[40] There was no indication in this case of any incapacity of the judge who heard the appeal in this case. In my view, the Chief Justice of the Tax Court did not have the power to unilaterally remove the judge from the case with which he was seized. As a result, that judge is still seized with the matter and all of the proceedings that have occurred after the file was removed, are a nullity. Since the decision rendered by the second judge is a nullity, I would refer the matter back to the judge who heard the case to render a decision.

VI. Interpretation of the ETA

[41] The parties have requested that we provide our comments on the interpretation of the ETA in any event. Given the amount of time that has passed since the matter was heard by the presiding judge, the parties indicated that any insight that we may provide to the interpretation of the relevant provisions could assist the parties in reaching a settlement of this matter. Since the matter has not been properly adjudicated by the judge who is seized with the matter, it would not be appropriate to provide our interpretation of the provisions. However, there are some matters that should be addressed by the presiding judge in deciding how to interpret the provisions.

[42] The ETA provides that generally a builder of an addition to a residential complex is deemed to have made a self-supply of that addition when the conditions as set out in paragraphs 191(4)(a) to (c) of the ETA are satisfied. This occurs when the addition is substantially completed and any individual first occupies any residential unit that is a part of such addition as a place of residence. The builder, subject to certain exceptions, is deemed to have collected tax on the supply based on the fair market value of the addition.

[43] Section 191.1 of the ETA provides an exception to this general rule. If the conditions as set out in subsection 191.1(2) of the ETA are satisfied, the amount of the tax that the builder will be deemed to have collected as a result of the self-supply of the addition will be the greater of the tax based on the fair market value of the addition and the tax payable by the builder in relation to the construction of the addition (including any tax payable in relation to the acquisition of any real property for the addition). Since the fair market value of the addition in this case was less than the cost of construction, if the general rule under subsection 191(4) of the ETA is applicable, the amount of HST that High-Crest will be deemed to have collected as a result of the application of the self-supply rule will be significantly less that the HST it paid in relation to the construction of the addition.

[44] The only condition of subsection 191.1(2) of the ETA that is in dispute in this case is the condition in paragraph (c) thereof:

> **191.1** …
>
> **Subsidized residential complexes**
>
> **(2)** …
>
> …
>
> **(c)** except where the builder is a government or a municipality, the builder, at or before that time, has received or can reasonably expect to receive government funding in respect of the complex,

[45] "[G]overnment funding / *subvention*" is defined in subsection 191.1(1) of the ETA:

> **Definitions**
>
> **191.1 (1)** …
>
> ***government funding***, in respect of a residential complex, means an amount of money (including a forgivable loan but not including any other loan or a refund or rebate of, or credit in respect of, taxes, duties or fees imposed under any statute) paid or payable by
>
> **(a)** a grantor, or
>
> **(b)** an organization that received the amount from a grantor or another organization that received the amount from a grantor,
>
> to a builder of the complex or of an addition thereto for the purpose of making residential units in the complex available to individuals referred to in paragraph (2)(b). (*subvention*)

[46] The Province is a "grantor / *subventionneur*" as defined in subsection 191.1(1) of the ETA.

[47] The Tax Court Judge who wrote the reasons analyzed the various agreements between the Province and High-Crest and the components of the *per diem* amount that High-Crest could charge for the residential units. He concluded that the primary purpose of the payments by the Province was to make residential units available to seniors.

[48] In *Canada Trustco Mortgage Co. v. Canada*, 2005 SCC 54, [2005] 2 S.C.R. 601, the Supreme Court of Canada confirmed that in interpreting legislation (including a taxing statute), a textual, contextual and purposive approach is to be applied.

[49] In determining whether, in any particular case, there is an amount that the builder can reasonably expect to receive from a grantor for the purpose of making residential units available to the individuals referred to in paragraph 191.1(2)(b) of the ETA, one question that should be addressed is whether it is necessary to determine the primary purpose of the total amount that a builder may reasonably expect to receive from a grantor or whether it is only necessary that the builder may reasonably expect to receive an amount (which could be part of a larger payment) from a grantor and that amount is for the required purpose.

[50] For example, assume that a law firm has been retained to provide legal services in relation to a reassessment under the *Income Tax Act*, R.S.C., 1985 (5th Supp.), c. 1.

Assume that there are several issues and that one minor issue relates to the fair market value of vacant land. Once the matter is concluded assume the law firm sends a bill to the client for $25 000 for legal fees, $1 000 for disbursements ($600 for the cost of the appraisal of the vacant land and $400 for other disbursements) and HST at 15 percent ($3 900) for a total bill of $29 900. Assume the client makes one payment of $29 900. Has the law firm has received an amount of money from the client for the purpose of obtaining the appraisal of the real property even though the amount for the appraisal is a minor part of the total amount paid?

[51] Also paragraph 191.1(2)(c) of the ETA is a condition that, if satisfied, will result in certain consequences under the ETA. As acknowledged by the appellant, the amount of tax payable under the ETA is not affected by the amount of the funding that is provided or that is expected to be provided by the grantor. The same result will arise under the ETA whether the government funding is $1 000 or $1 000 000 (or any other amount) or whether it is 1 percent or 100 percent (or any other percentage) of the cost of construction. This could also raise the question of whether it is necessary to determine the primary purpose of any expected payments or whether it is only necessary to determine if any expected payments will include an amount for the designated purpose.

VII. Conclusion

[52] As a result, I would allow the appeal, set aside the judgment that was rendered and refer the matter back to the Tax Court Judge who heard the tax appeal to render judgment. Given the circumstances of this case, I would not award costs.

PELLETIER J.A.: I agree.

***

The following are the reasons for judgment rendered in English by

[53] STRATAS J.A. (dissenting): I agree with Justice Webb's account of the facts and the background in this appeal. However, following a different analytical approach, I propose a different disposition for the appeal.

[54] To recap, a judge of the Tax Court of Canada was assigned to hear this case, heard it, and reserved his judgment on it. The judge did not render judgment for some time. The Chief Justice of the Tax Court of Canada (*per* Rossiter C.J.) summoned the parties to a conference call, told them that the case had not been "resolved in a timely, efficient and effective fashion", and announced that he was reassigning the case to another judge.

[55] The new judge has now rendered judgment in the case. The appeal before us is from that judgment.

[56] For the purposes of these reasons, the power the Chief Justice exercised shall be called the "power to reassign" and what the Chief Justice did shall be called a "reassignment".

[57] The Chief Justice's reassignment raises three issues:

(A) *Jurisdiction.* In the abstract, looking at the statutory powers given to the Chief Justice, does he have a power to reassign?

(B) *Discretion.* Assuming the Chief Justice has a power to reassign, he is not forced to exercise it. He can decide not to. He has a discretion. What factors guide his discretion?

(C) *Procedural fairness.* The exercise of a power to reassign affects the legal and practical interests of the parties. What steps should the Chief Justice take to ensure procedural fairness to the parties?

[58] These three issues must be broken out and considered separately because different considerations apply to each. As well, in this case, the appellant did not object to the reassignment until after it had lost in the Tax Court. The appellant's silence has different ramifications depending on the issue we are dealing with.

A. Jurisdiction

[59] In the abstract, looking at the statutory powers given to the Chief Justice, does he have a power to reassign? In my view, yes.

[60] Two provisions give the Chief Justice the power to reassign: the *Tax Court of Canada Act*, R.S.C., 1985, c. T-2, section 14 and the *Courts Administration Service Act*, S.C. 2002, c. 8, section 8. In substance, these provisions are alike or substantially similar to those governing Chief Justices in all Canadian jurisdictions.

(1) Section 14 of the *Tax Court of Canada Act*

[61] Section 14 of the *Tax Court of Canada Act* provides that a judge of the Tax Court sits as "the Court" for the purposes of the Act and that the Chief Justice shall make "assignment[s] from time to time of judges" to transact the business of the Court.

[62] What does "from time to time" mean? The accepted definition of this phrase, applied in a number of Canadian cases, is found in *Lawrie v. Lees* (1881), 51 L.J. Ch. 209, 7 A.C. 19 (H.L.). There, the House of Lords held that "from time to time" means that after the power has been exercised once, it may be exercised again in order to "reverse altogether" the first exercise of the power (at page 29):

> …. the words "from time to time" are words which are constantly introduced where it is intended to protect a person who is empowered to act from the risk of having completely discharged his duty when he has once acted, and therefore not being able to act again in the same direction. The meaning of the words "from time to time" is that after he has made one order he may make a fresh order to add something to it, or take something from it, or reverse it altogether.… [My emphasis.]

[63] Thus, just looking in the abstract at the text of section 14 of the *Tax Court of Canada Act*, the Chief Justice has the power to reassign a case heard by a judge. The section contains no words of qualification.

[64] Even where, as here, the text of a section is clear, we must still examine its context and purpose. Sometimes this examination can reveal ambiguities in the meaning of the text or change our understanding of it: *Canada Trustco Mortgage Co. v. Canada*, 2005 SCC 54, [2005] 2 S.C.R. 601; and see, e.g., *ATCO Gas & Pipelines Ltd. v. Alberta (Energy & Utilities Board)*, 2006 SCC 4, [2006] 1 S.C.R. 140 and *BP Canada v. Canada (National Revenue)*, 2017 FCA 61, [2017] 4 F.C.R. 355).

[65] In this case, the context and purpose of section 14 of the *Tax Court of Canada Act* confirms our understanding of the text: the Chief Justice has the power to reassign.

[66] One of the purposes of section 14 is to allow the Chief Justice to ensure that all cases that come before the Court are determined at some point by a judge. Every case must be decided. But section 14 exists within the real-life context of the frailties of judges: some die and some lose the mental or physical capacity to function. If section 14 is to fulfil its purpose, it cannot be just a power to assign a judge to a case and then the power is spent. Section 14 must also include the power to reassign.

[67] Section 14 also sits within a larger context. The Chief Justice is the head of the Tax Court. Like all Chief Justices of all other courts across Canada, the Chief Justice is to do what he can to ensure that his part of the judicial branch fulfils its mission. The mission is to dispense justice with integrity, fairness and efficiency, to improve the reputation of the administration of justice and to win the confidence of the public.

[68] In recent years, parts of this mission have assumed greater urgency and importance. For example, timely, cost-effective access to justice has become a practical necessity, sometimes even a constitutional imperative: *Hryniak v. Mauldin*, 2014 SCC 7, [2014] 1 S.C.R. 87; *Trial Lawyers Association of British Columbia v. British Columbia (Attorney General)*, 2014 SCC 59, [2014] 3 S.C.R. 31; *R. v. Jordan*, 2016 SCC 27, [2016] 1 S.C.R. 631. And the mission is increasingly beset by increasingly difficult challenges in an increasingly complex world.

[69] Absent wording to the contrary—and there is none here—statutory provisions that give powers to Chief Justices must be interpreted in a way that allows them to advance their courts' missions. Doing anything less fails to carry out the accepted approach to statutory interpretation. Doing anything less violates Parliament's instruction that statutory provisions "be given such fair, large and liberal construction and interpretation as best ensures the attainment of [their] objects": *Interpretation Act*, R.S.C., 1985, c. I-21, section 12.

[70] I would have thought that it was beyond doubt that section 14 gives the Chief Justice the power to reassign when the original judge is dead or incapacitated by ill-health or an ethical issue such as a conflict of interest. But in this case, the original judge is alive and there is no evidence of incapacity. All we know is that the judge had reserved his judgment on the case for a long time.

[71] Thus, we arrive at the central question in this case: does the Chief Justice's power to reassign potentially extend to situations beyond the death or incapacity of the original judge assigned to determine the case?

[72] I say yes. The power to reassign is coextensive with the need to advance the mission of the courts. Situations beyond death and incapacity can undercut the mission of the courts. Consistent with its purpose, the power to reassign must extend to those situations.

[73] This can be demonstrated by looking at two situations, one extreme, one benign.

[74] Suppose that a judge seized of a matter is alive and has absolutely no physical or mental impairment. But for whatever reason—perhaps a bad attitude or a crippling workload—the judge does not decide a matter in a timely way. Two years go by and still there is no decision. The parties write, begging for a decision and the judge does not respond. More and more time goes by and the inaction continues.

[75] Is the Chief Justice powerless? Despite the breadth of the wording of section 14 of the *Tax Court of Canada Act*, the Chief Justice's position as head of the Court, his obligation to use his powers to advance the Court's mission, and the importance of the Court's mission itself, is the Chief Justice forced to wait as more and more months and years go by until the judge dies, resigns, becomes incapable or is removed by the Governor General on address of the Senate and House of Commons?

[76] I think not. Provided the reassignment furthers the mission of the Court, the Chief Justice has the power to reassign.

[77] At a benign, less dramatic level, sometimes stuff happens: judges assigned to a case get ill, have to attend suddenly to family obligations, get bogged down with a series of very tough reserves, and so on. To advance the court's mission—to ensure that cases are heard and decided, not adjourned or subject to lengthy reserve times—Chief Justices often reassign judges before hearings. Surely they have that statutory power, in this case section 14 of the *Tax Court of Canada Act*.

[78] Remember that we are dealing here with just the opening, jurisdictional question: can the Chief Justice potentially reassign? To say that the Chief Justice can reassign does not mean that he always should. This is the focus of the second question: what factors govern the Chief Justice's discretion? Before examining this, I wish to examine the other source of the Chief Justice's power to reassign, section 8 of the *Courts Administration Service Act*.

(2) Section 8 of the *Courts Administration Service Act*

[79] This provision gives the Chief Justice the same broad power to reassign that is found in section 14 of the *Tax Court of Canada Act*.

[80] Under section 8 of the *Courts Administration Service Act*, the Chief Justice of the Tax Court is responsible for the "assignment of judicial duties" (subsection 8(1)). This includes "the power to … assign judges to sittings" (subsection 8(2)). Section 8 says nothing about reassignment. But subsection 31(3) of the *Interpretation Act*, R.S.C., 1985, c. I-21, in conjunction with section 8 of the *Courts Administration Service Act*, makes it clear that the Chief Justice has the power to assign.

[81] Subsection 31(3) of the *Interpretation Act* provides that "[w]here a power is conferred or a duty imposed, the power may be exercised and the duty shall be performed from time to time as occasion requires." The power to assign a particular case to a particular judge in subsection 8(2) of the *Courts Administration Service Act* can be re-exercised or, in the words of the subsection, "performed from time to time as occasion requires." The meaning of "from time to time" is governed by the House of Lords decision in *Lawrie v. Lees*, above.

[82] In *Comeau's Sea Foods Ltd. v. Canada (Minister of Fisheries and Oceans)*, 1997 CanLII 399 (SCC), [1997] 1 S.C.R. 12, (1997), 142 D.L.R. (4th) 193, the Supreme Court placed restrictions on the use of subsection 31(3) of the *Interpretation Act*. It held that one must first interpret the provision that gives the power in question, here subsection 8(2) of the *Courts Administration Service Act*. If the provision, properly interpreted, allows the power to be exercised once and only once, subsection 31(3) of the *Interpretation Act* does not apply. For example, where a provision grants an adjudicator a power to adjudicate a dispute and the provision, properly interpreted, is intended to finally settle the parties' rights—in other words, where the power is intended to be a single-use

power—subsection 31(3) of the *Interpretation Act* has no room to operate: see the discussion in Sir William Wade and Christopher Forsyth, *Administrative Law*, 7th ed. (Oxford: Clarendon Press, 1994), at pages 261 and 262.

[83] Properly interpreted, subsection 8(2) of the *Courts Administration Service Act* is not a single-use power: *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, 1998 CanLII 837 (SCC), [1998] 1 S.C.R. 27, (1998), 154 D.L.R. (4th) 193. For this, I repeat my analysis of context and purpose above. This analysis confirms that a Chief Justice has the power to reassign to further the mission of the court.

[84] Before leaving the issue of the Chief Justice's power to reassign, it is worth underscoring that this is a question of subject-matter jurisdiction. The Court must deal with this question whether or not the parties have ever raised it: *Provincial Secretary of Prince Edward Island v. Egan*, 1941 CanLII 1 (SCC), [1941] S.C.R. 396, [1941] 3 D.L.R. 305. The parties' consent to or non-contestation of a question of subject-matter jurisdiction cannot give a court a subject-matter jurisdiction or power it does not have: *Canadian National Railway v. BNSF Railway Company*, 2016 FCA 284, at paragraph 23; *Pfizer Canada Inc. v. Teva Canada Limited*, 2016 FCA 218, 141 C.P.R. (4th) 165, at paragraphs 6 and 7; *Brooke v. Toronto Belt Line Railway Co.* (1891), 21 O.R. 401; *Canadian National Railway Co. v. Lewis*, 1930 CanLII 309 (CA EXC), [1930] Ex. C.R. 145, [1930] 4 D.L.R. 537. In this case, until the matter reached our Court, no one raised the Chief Justice's power to reassign. But it is still incumbent upon us to consider it.

B. Discretion

[85] Assuming the Chief Justice has a power to reassign, he is not forced to exercise it. He can decide not to. He has a discretion. What factors guide his discretion?

[86] This question is distinct from the question of jurisdiction. A statutory provision may have given a public official a very broad power to exercise, perhaps even one that can be said to appear to be untrammelled. But that does not mean that the public official can always exercise the power in every circumstance.

[87] The potential power to do something is one thing; the discretion to exercise it is another: *Entreprises Sibeca Inc. v. Frelighsburg (Municipality)*, 2004 SCC 61, [2004] 3 S.C.R. 304, at paragraph 21. In other words,

> …. there is no such thing as absolute and untrammelled "discretion", that is that action can be taken on any ground or for any reason that can be suggested to the mind of the administrator; no legislative Act can, without express language, be taken to contemplate an unlimited arbitrary power exercisable for any purpose, however capricious or irrelevant, regardless of the nature or purpose of the statute…. there is always a perspective within which a statute is intended to operate; and any clear departure from its lines or objects is… objectionable…. [Emphasis added by Deschamps J.]

(*Roncarelli v. Duplessis*, 1959 CanLII 50 (SCC), [1959] S.C.R. 121, at page 140; see also *Padfield v. Minister of Agriculture, Fisheries & Food*, [1968] A.C. 997 (H.L.).)

[88] In my view, in enacting section 14 of the *Tax Court of Canada Act* and section 8 of the *Courts Administration Service Act*, Parliament did not give the Chief Justice a blank cheque. Instead, Parliament intended that the Chief Justice should exercise the power to reassign only after carefully considering all of the circumstances, both for and against reassignment.

[89] Though the power to reassign can be exercised to advance the mission of the court, in certain circumstances countervailing considerations must be considered. Indeed, sometimes the countervailing considerations are so weighty that the power to reassign cannot be exercised.

[90] The precise circumstances matter. To take just one example, much may depend on when the power to reassign is exercised. Absent bad faith and before matters are heard, a Chief Justice may shift judicial assignments from one judge to another for administrative reasons. But after the judge has heard the matter and is writing reasons—when the judge is protected by the fundamental principle of adjudicative independence—a Chief Justice will be much more constrained.

[91] Under this fundamental principle, a judge must be allowed to decide a case without any interference, even interference by a Chief Justice: see, e.g., *MacKeigan v. Hickman*, 1989 CanLII 40 (SCC), [1989] 2 S.C.R. 796, (1989), 61 D.L.R. (4th) 688. Associated with this is the principle that "she or he who heard must decide", a century-old idea lying at the core of fundamental fairness and natural justice.

[92] These principles are as weighty as they come. But like most principles, they are not absolute. There are circumstances—surely most rare—where the need to protect the mission of the court must prevail. Perhaps one circumstance is the example in paragraphs 74 and 75, above, of a judge's multi-year delay.

[93] Before us is a case of first principle. Given the uncertainty, it would be a mistake for us to say much more. It is best that the jurisprudence develop case-by-case. This much is certain: reassignment can never be prompted by the Chief Justice's personal views about the result the judge should reach in a case.

[94] In this case, the parties have not challenged the Chief Justice's exercise of discretion. In our Court, the appellant says that the Chief Justice does not have the power to reassign and, further, that he did not exercise it in accordance with procedural fairness. But it does not invite us to quash the Chief Justice's exercise of discretion. In these circumstances, are we bound to deal with that issue? In my view, no. This goes to how a power was exercised, not whether a power exists. This is not a question of subject-matter jurisdiction.

[95] In another case, a party dissatisfied with a reassignment may object to the new judge. If the dissatisfied party does not object to the new judge and only raises the issue on appeal, the issue will be regarded as a new issue, one that is fact-based. The Court is very reluctant to entertain new, fact-based issues on appeal: *Quan v. Cusson*, 2009 SCC 62, [2009] 3 S.C.R. 712; *Performance Industries Ltd. v. Sylvan Lake Golf & Tennis Club Ltd.*, 2002 SCC 19, [2002] 1 S.C.R. 678.

[96] Sometimes a dissatisfied party is unable to challenge the Chief Justice's exercise of discretion because the Chief Justice has not disclosed the reasons why reassignment is warranted. As will be seen in the next section of these reasons, in some circumstances the refusal of the Chief Justice to disclose the reasons is a breach of procedural fairness. Provided the dissatisfied party objects to that—and objects in a timely way—relief may be granted on that ground alone.

C. Procedural fairness

[97] In circumstances where it is impossible for a case to continue with the original judge—for example, situations of death or incapacity—there are no procedural fairness

obligations owed, other than notification to the parties that a reassignment has happened and the reasons for it. In those situations, reassignment must happen and the submissions of the parties will not alter that fact.

[98] In other circumstances—expected to be most rare (see paragraph 92, above)—the decision to reassign can significantly affect the legal and practical interests of the parties. Obligations of procedural fairness arise.

[99] As was the case for the Chief Justice's exercise of discretion, I do not wish to say much about the level of procedural fairness that must be accorded. We all know that procedural fairness obligations vary according to the circumstances and circumstances can vary greatly. The jurisprudence in this area is best worked out in response to particular situations.

[100] Depending on the circumstances, a Chief Justice might consider disclosing to the parties the problem affecting the judge, review with the parties the considerations for and against reassignment, canvass whether there are any further considerations that bear upon the issue, and then invite submissions on whether reassignment should take place. Where assignment of the matter to a new judge is warranted and this is done over the objection of a party, a Chief Justice should consider offering brief reasons out of fairness and to facilitate later appellate review of the matter: *R. v. Sheppard*, 2002 SCC 26, [2002] 1 S.C.R. 869.

[101] Following reassignment, the new judge is in charge of the case. It is for that judge, not the Chief Justice, to receive submissions from the parties concerning how the case should proceed, for example whether the case should be reheard or whether existing material (including transcripts) should be used in whole or in part: *D'Amico v. Wiemken*, 2010 ABQB 785, 497 A.R. 360; *Parmar v. Bayley*, 2001 BCSC 1394, 19 C.P.C. (5th) 366.

[102] A dissatisfied party must object to a procedural flaw as soon as possible and must maintain that objection, otherwise the party will be taken to have waived the concern: *Irving Shipbuilding Inc. v. Canada (Attorney General)*, 2009 FCA 116, [2010] 2 F.C.R. 488, at paragraph 48; *Johnson v. Canada (Attorney General)*, 2011 FCA 76, 414 N.R. 321, at paragraph 25; *Telus Communications Inc. v. Telecommunications Workers Union*, 2005 FCA 262, 257 D.L.R. (4th) 19, at paragraphs 43–49; *Leader Media Productions Ltd. v. Sentinel Hill Alliance Atlantis Equicap Limited Partnership*, 2008 ONCA 463, 90 O.R. (3d) 561.

[103] This means that to the extent the Chief Justice confers with the parties, as happened here, a party should register any procedural fairness objection at that time. This gives the Chief Justice a chance to remedy any procedural deficiency. A dissatisfied party can also register the procedural fairness objection before the new judge. If the dissatisfied party does none of these things and registers the objection only in the appellate court, the dissatisfied party will likely be taken to have waived the procedural deficiency.

D. Application of these principles to this case

[104] In this Court, the appellant raises the issue of jurisdiction, the first of the three issues. It submits that the Chief Justice does not have the power to reassign the case to a new judge: appellant's memorandum of fact and law, paragraphs 80–82. The appellant did not raise this below. But that does not matter because this concerns subject-matter jurisdiction: see paragraph 84, above. It can raise this here.

[105] However, I reject the appellant's submission. For the reasons set out above, the Chief Justice did have the power to reassign.

[106] I turn now to the second question, the Chief Justice's exercise of discretion to reassign. The appellant does not challenge this: see paragraph 94, above. Thus, we need not consider this. I would simply note, without commenting one way or the other, that the Chief Justice appeared to be concerned about the time that had elapsed and, perhaps mindful of the mission of his Court, expressed regret to the parties that the Court had "failed" them.

[107] In this Court, the appellant raises the third question, procedural fairness. It says that the Chief Justice acted in a procedurally unfair manner: appellant's memorandum of fact and law, paragraphs 33(c) and 35.

[108] The issue of the content of procedural fairness in this sort of situation is one of first impression. However, I agree with the appellant that there was procedural unfairness in this case.

[109] The Chief Justice was not forced to reassign due to the original judge's death. And there is no evidence of incapacity. There is only delay. This was a situation where the Chief Justice had a discretion to exercise. The exercise of discretion mattered to the parties: they had already argued the case before the original judge and justifiably expected it would be decided by that judge. They should have been asked to make submissions.

[110] But the Chief Justice did not ask for submissions. Instead, he summoned the parties to a conference call and simply announced his decision to reassign. The only hint as to a reason was the Chief Justice's comment that the case had not been "resolved in a timely, efficient and effective fashion". Had the parties been invited to make submissions, they might have wanted the original judge continuing notwithstanding the delay. That would have been something significant for the Chief Justice to consider.

[111] There was further unfairness. The Chief Justice announced two options to the parties concerning how the new judge would go about deciding the case. He did not invite submissions. And this was a matter for the new judge, not the Chief Justice, to consider. Later, the respondent wrote, wanting to explore another option. In response, the Chief Justice held a second conference call. He shut the respondent down without inviting any submissions.

[112] Despite the procedural unfairness, the appellant does not succeed. The appellant did not object in a timely way. In fact, after the Chief Justice announced that a new judge would decide the case, the appellant said he was fine with that. Only after the new judge decided the case against the appellant did it object.

[113] This is too late. This is a textbook case of waiver: see the authorities at paragraph 102, above.

E. Postscript

[114] I wish to offer some brief comments on some aspects of my colleague's reasons.

[115] My colleague refers to a number of cases from other jurisdictions where the issue of reassignment has arisen, using them as solid precedents against the Chief Justice's decision to reassign. These cases are of limited value. While they might be of use in

identifying criteria that might bear upon the exercise of discretion to reassign, the weight to be accorded to the various criteria depends on the precise circumstances of each case.

[116] Much also depends on the context in which the cases are decided and the nature of the cases themselves. Cases where the liberty of the subject is at stake, such as criminal cases, cases where there is substantial oral evidence and significant credibility issues such that a rerun of the case might be unfair, and cases where the validity of a public administrative decision is in issue may call for more caution when a Chief Justice is considering whether to reassign.

[117] The same can be said for the legislative provisions in other jurisdictions. They speak only to the law in those jurisdictions and shed no light on the jurisdiction of a Chief Justice of the Tax Court.

[118] Even if I were to agree with my colleague's reasoning and conclusions concerning the Chief Justice's decision to reassign the case to a new judge, I must disagree with his proposed disposition of the appeal.

[119] My colleague proposes that the original judge assigned to this matter render judgment in it. But the circumstances in which the case was taken away from the original judge are not known to us. Was there more going on than delay? We do not know whether the original judge is in fact able to render judgment. And after so much time has gone by, we do not know if he will remember the submissions and the evidence.

[120] Instead, had I agreed with my colleague's analysis, I would have remitted the matter to the Chief Justice for assignment of a judge to this case in accordance with the principles in these reasons.

[121] One last thing. My colleague has found that the Chief Justice had no power to reassign the case and so the judge who rendered judgment had no jurisdiction to decide the matter. The judgment he rendered is a nullity. This matter must go back to the original judge because he alone is to decide the case: identify the law, find the facts and then apply the law to the facts. But then my colleague goes further and offers views on the law (at paragraphs 41–51), views that will bind the original judge. This places this Court in the invidious position of saying one thing and doing another. Further, after the original judge has decided the matter, there may be an appeal to this Court. We should not gratuitously pronounce law at this time and tie the hands of a future panel of this Court that may consider this same case.

F. Proposed disposition

[122] Accordingly, I conclude that the Chief Justice's decision to reassign the case to the new judge should stand.

[123] Were I writing in this case for a majority of this Court, I would now go on to deal with the substantive merits of the appeal. As I have mentioned above, I do not consider this advisable.

[124] If leave to appeal to the Supreme Court from our Court's decision is sought and granted and if the Supreme Court agrees with my proposed disposition of the appeal, it may wish to consider whether the merits of the appeal are most efficiently determined by this Court by way of remand: *Supreme Court Act*, R.S.C., 1985, c. S-26, section 46.1.

G. Conclusion

[125] The appellant was happy with the reassignment of its case to the new judge—that is, until the new judge dismissed its case. Only then did the appellant object. Now the appellant leaves this Court, its tactical objection effectively and practically upheld and its case assured of a do-over in the Tax Court. The mission of the Tax Court is to dispense justice with integrity, fairness and efficiency, to improve the reputation of the administration of justice, to grant timely, cost-effective access to justice to all, and to earn the confidence of the public it serves. That mission is served by broad powers Parliament has given to the Chief Justice, including the power to reassign. But now that power has been made subject to inflexible, judicially-constructed limits.

[126] If the law drives us to this result, so be it. But it does not. As far as I am concerned, the appellant made its bed in this case and ought to lie in it. And the Chief Justice can exercise his power to reassign—granted by unrestricted legislative wording—to further the court's mission as long as he abides by two limits. First, the Chief Justice must carefully consider his discretion: there are occasions where, on balance, the circumstances are against reassignment, sometimes very strongly so, even conclusively so. And second, the Chief Justice must act in a procedurally fair way. This result places the Chief Justice in the same position as all public officials to whom Parliament has entrusted broad powers—Ministers, chairs of tribunals, heads of investigative bodies, and so on. Absent some basis in the legislation—and there is none here—the Chief Justice should not be treated differently.

[127] Therefore, I respectfully dissent.

TAB 34

CanLII

Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Vavilov, 2019 SCC 65 (CanLII), [2019] 4 SCR 653

Source:	Supreme Court of Canada
Date:	2019-12-19
File number:	37748
Other citations:	[2019] 4 SCR 563 — 441 DLR (4th) 1 — 312 ACWS (3d) 460 — AZ-51654335 — [2020] EXP 27 — 59 Admin LR (6th) 1 — 69 Imm LR (4th) 1 — [2019] CarswellNat 7883 — EYB 2019-335761 — [2019] SCJ No 65 (QL) — [2019] ACS no 65
Citation:	Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Vavilov, 2019 SCC 65 (CanLII), [2019] 4 SCR 653, <https://canlii.ca/t/j46kb>, retrieved on 2026-07-09
Most recent unfavourable mention	A2202022 (Re), 2026 CanLII 47802 (BC WCAT) [...] Does **Vavilov mean Fraser Health is no longer good law** ? [...]

SUPREME COURT OF CANADA

Citation: Canada (Minister of Citizenship and Immigration) *v.* Vavilov, 2019 SCC 65, [2019] 4 S.C.R. 653

Appeal Heard: December 4, 5, 6, 2018
Judgment Rendered: December 19, 2019
Docket: 37748

Between:

Minister of Citizenship and Immigration
Appellant

and

Alexander Vavilov
Respondent

- and -

Attorney General of Ontario, Attorney General of Quebec, Attorney General of British Columbia, Attorney General of Saskatchewan, Canadian Council for Refugees, Advocacy Centre for Tenants Ontario - Tenant Duty Counsel Program, Ontario Securities Commission, British Columbia Securities Commission, Alberta Securities Commission, Ecojustice Canada Society, Workplace Safety and Insurance Appeals Tribunal (Ontario), Workers' Compensation Appeals Tribunal (Northwest Territories and Nunavut), Workers' Compensation Appeals Tribunal (Nova Scotia), Appeals Commission for Alberta Workers' Compensation, Workers' Compensation Appeals Tribunal (New Brunswick), British Columbia International Commercial Arbitration Centre Foundation, Council of Canadian Administrative Tribunals, National Academy of Arbitrators, Ontario Labour-Management Arbitrators' Association, Conférence des arbitres du Québec, Canadian Labour Congress, National Association of Pharmacy Regulatory Authorities, Queen's Prison Law Clinic, Advocates for the Rule of Law, Parkdale Community Legal Services, Cambridge Comparative Administrative Law Forum, Samuelson-Glushko Canadian Internet Policy and Public Interest Clinic, Canadian Bar Association, Canadian Association of Refugee Lawyers, Community & Legal Aid Services Programme, Association québécoise des avocats et avocates en droit de l'immigration and First Nations Child & Family Caring Society of Canada
Interveners

Coram: Wagner C.J. and Abella, Moldaver, Karakatsanis, Gascon, Côté, Brown, Rowe and Martin JJ.

Joint Reasons for Judgment: (paras. 1 to 197)	Wagner C.J. and Moldaver, Gascon, Côté, Brown, Rowe and Martin JJ.
Joint Concurring Reasons: (paras. 198 to 343)	Abella and Karakatsanis JJ.

CANADA *v.* VAVILOV

Minister of Citizenship and Immigration *Appellant*

v.

Alexander Vavilov *Respondent*

and

Attorney General of Ontario,
Attorney General of Quebec,
Attorney General of British Columbia,
Attorney General of Saskatchewan,
Canadian Council for Refugees,
Advocacy Centre for Tenants Ontario - Tenant Duty Counsel Program,
Ontario Securities Commission,
British Columbia Securities Commission,
Alberta Securities Commission,
Ecojustice Canada Society,
Workplace Safety and Insurance Appeals Tribunal (Ontario),
Workers' Compensation Appeals Tribunal (Northwest Territories and Nunavut), Workers' Compensation Appeals Tribunal (Nova Scotia),
Appeals Commission for Alberta Workers' Compensation,
Workers' Compensation Appeals Tribunal (New Brunswick),
British Columbia International Commercial Arbitration Centre Foundation,
Council of Canadian Administrative Tribunals,
National Academy of Arbitrators,
Ontario Labour-Management Arbitrators' Association,
Conférence des arbitres du Québec,
Canadian Labour Congress,
National Association of Pharmacy Regulatory Authorities,
Queen's Prison Law Clinic,
Advocates for the Rule of Law,
Parkdale Community Legal Services,
Cambridge Comparative Administrative Law Forum,
Samuelson-Glushko Canadian Internet Policy and Public Interest Clinic,
Canadian Bar Association,
Canadian Association of Refugee Lawyers,
Community & Legal Aid Services Programme,
Association québécoise des avocats et avocates en droit de l'immigration and
First Nations Child & Family Caring Society of Canada *Interveners*

Indexed as: Canada (Minister of Citizenship and Immigration) *v.* Vavilov

2019 SCC 65

File No.: 37748.

2018: December 4, 5, 6; 2019: December 19.

Present: Wagner C.J. and Abella, Moldaver, Karakatsanis, Gascon, Côté, Brown, Rowe and Martin JJ.

ON APPEAL FROM THE FEDERAL COURT OF APPEAL

Administrative law — Judicial review — Standard of review — Proper approach to judicial review of administrative decisions — Proper approach to reasonableness review.

Citizenship — Canadian citizens — Registrar of Citizenship cancelling certificate of Canadian citizenship issued to Canadian-born son of parents later revealed to be Russian spies — Decision of Registrar based on interpretation of statutory exception to general rule that person born in Canada is Canadian citizen — Exception stating that Canadian-born child is not citizen if either parent was representative or employee in Canada of foreign government at time of child's birth — Whether Registrar's decision to cancel certificate of citizenship was reasonable — Citizenship Act, R.S.C. 1985, c. C-29, s. 3(2)(a).

V was born in Toronto in 1994. At the time of his birth, his parents were posing as Canadians under assumed names. In reality, they were foreign nationals working on assignment for the Russian foreign intelligence service. V did not know that his parents were not who they claimed to be. He believed that he was a Canadian citizen by birth, he lived and identified as a Canadian, and he held a Canadian passport. In 2010, V's parents were arrested in the United States and charged with espionage. They pled guilty and were returned to Russia. Following their arrest, V's attempts to renew his Canadian passport proved unsuccessful. However, in 2013, he was issued a certificate of Canadian citizenship.

Then, in 2014, the Canadian Registrar of Citizenship cancelled V's certificate on the basis of her interpretation of s. 3(2)(a) of the *Citizenship Act*. This provision exempts children of "a diplomatic or consular officer or other representative or employee in Canada of a foreign government" from the general rule that individuals born in Canada acquire Canadian citizenship by birth. The Registrar concluded that because V's parents were employees or representatives of Russia at the time of V's birth, the exception to the rule of citizenship by birth in s. 3(2)(a), as she interpreted it, applied to V, who therefore was not, and had never been, entitled to citizenship. V's application for judicial review of the Registrar's decision was dismissed by the Federal Court. The Court of Appeal allowed V's appeal and quashed the Registrar's decision because it was unreasonable. The Minister of Citizenship and Immigration appeals.

Held: The appeal should be dismissed.

Per Wagner C.J. and Moldaver, Gascon, Côté, Brown, Rowe and Martin JJ.: The Registrar's decision to cancel V's certificate of citizenship was unreasonable, and the Court of Appeal's decision to quash it should be upheld. It was not reasonable for the Registrar to interpret s. 3(2)(a) of the *Citizenship Act* as applying to children of individuals who have not been granted diplomatic privileges and immunities at the time of the children's birth.

More generally, this appeal and its companion cases (*Bell Canada v. Canada (Attorney General)*, 2019 SCC 66, [2019] 4 S.C.R. 845) provide an opportunity to consider and clarify the law applicable to the judicial review of administrative decisions as addressed in *Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190, and subsequent cases. The submissions presented to the Court have

highlighted two aspects of the current framework which need clarification. The first aspect is the analysis for determining the standard of review. The second aspect is the need for better guidance from this Court on the proper application of the reasonableness standard.

It has become clear that *Dunsmuir*'s promise of simplicity and predictability has not been fully realized. Certain aspects of the current standard of review framework are unclear and unduly complex. The former contextual analysis has proven to be unwieldy and offers limited practical guidance for courts attempting to determine the standard of review. The practical effect is that courts struggle in conducting the analysis, and debates surrounding the appropriate standard and its application continue to overshadow the review on the merits, thereby undermining access to justice. A reconsideration of the Court's approach is therefore necessary in order to bring greater coherence and predictability to this area of law. A revised framework to determine the standard of review where a court reviews the merits of an administrative decision is needed.

In setting out a revised framework, this decision departs from the Court's existing jurisprudence on standard of review in certain respects. Any reconsideration of past precedents can be justified only by compelling circumstances and requires carefully weighing the impact on legal certainty and predictability against the costs of continuing to follow a flawed approach. Although adhering to the established jurisprudence will generally promote certainty and predictability, in some instances doing so will create or perpetuate uncertainty. In such circumstances, following a prior decision would be contrary to the underlying values of clarity and certainty in the law.

The revised standard of review analysis begins with a presumption that reasonableness is the applicable standard in all cases. Where a legislature has created an administrative decision maker for the specific purpose of administering a statutory scheme, it must be presumed that the legislature also intended that decision maker to fulfill its mandate and interpret the law applicable to all issues that come before it. Where a legislature has not explicitly provided that a court is to have a more involved role in reviewing the decisions of that decision maker, it can safely be assumed that the legislature intended a minimum of judicial interference. Respect for these institutional design choices requires a reviewing court to adopt a posture of restraint. Thus, whenever a court reviews an administrative decision, it should start with the presumption that the applicable standard of review for all aspects of that decision will be reasonableness. As a result, it is no longer necessary for courts to engage in a contextual inquiry in order to identify the appropriate standard. Conclusively closing the door on the application of a contextual analysis to determine the applicable standard streamlines and simplifies the standard of review framework. As well, with the presumptive application of the reasonableness standard, the relative expertise of administrative decision makers is no longer relevant to a determination of the standard of review. It is simply folded into the new starting point. Relative expertise remains, however, a relevant consideration in conducting reasonableness review.

The presumption of reasonableness review can be rebutted in two types of situations. The first is where the legislature has indicated that it intends a different standard to apply. This will be the case where it has explicitly prescribed the applicable standard of review. Any framework rooted in legislative intent must respect clear statutory language. The legislature may also direct that derogation from the presumption is appropriate by providing for a statutory appeal mechanism from an administrative decision to a court, thereby signalling the legislature's intent that appellate standards apply when a court reviews the decision. Where a legislature has provided a statutory appeal mechanism, it has subjected the administrative regime to

appellate oversight and it expects the court to scrutinize such administrative decisions on an appellate basis. The applicable standard is therefore to be determined with reference to the nature of the question and to the jurisprudence on appellate standards of review. Where, for example, a court hears an appeal from an administrative decision, it would apply the standard of correctness to questions of law, including on statutory interpretation and the scope of a decision maker's authority. Where the scope of the statutory appeal includes questions of fact or questions of mixed fact and law, the standard is palpable and overriding error for such questions.

Giving effect to statutory appeal mechanisms in this way departs from the Court's recent jurisprudence. This shift is necessary in order to bring coherence and conceptual balance to the standard of review analysis and is justified by weighing the values of certainty and correctness. First, there has been significant and valid judicial and academic criticism of the Court's recent approach to statutory appeal rights and of the inconsistency inherent in a standard of review framework based on legislative intent that otherwise declines to give meaning to an express statutory right of appeal. Second, there is no satisfactory justification for the recent trend in the Court's jurisprudence to give no effect to statutory rights of appeal in the standard of review analysis, absent exceptional wording. More generally, there is no convincing reason to presume that legislatures mean something entirely different when they use the word "appeal" in an administrative law statute. Accepting that the legislature intends an appellate standard of review to be applied also helps to explain why many statutes provide for both appeal and judicial review mechanisms, thereby indicating two roles for reviewing courts. Finally, because the presumption of reasonableness review is no longer premised upon notions of relative expertise and is now based on respect for the legislature's institutional design choice, departing from the presumption of reasonableness review in the context of a statutory appeal respects this legislative choice.

The second situation in which the presumption of reasonableness review will be rebutted is where the rule of law requires that the standard of correctness be applied. This will be the case for certain categories of legal questions, namely constitutional questions, general questions of law of central importance to the legal system as a whole and questions related to the jurisdictional boundaries between two or more administrative bodies. First, questions regarding the division of powers between Parliament and the provinces, the relationship between the legislature and the other branches of the state, the scope of Aboriginal and treaty rights under s. 35 of the *Constitution Act, 1982*, and other constitutional matters require a final and determinate answer from the courts. Second, the rule of law requires courts to have the final word with regard to general questions of law that are of central importance to the legal system as a whole because they require uniform and consistent answers. Third, the rule of law requires courts to intervene where one administrative body has interpreted the scope of its authority in a manner that is incompatible with the jurisdiction of another since the rule of law cannot tolerate conflicting orders and proceedings where they result in a true operational conflict between two administrative bodies. The application of the correctness standard for such questions therefore respects the unique role of the judiciary in interpreting the Constitution and ensures that courts are able to provide the last word on questions for which the rule of law requires consistency and for which a final and determinate answer is necessary.

The general rule of reasonableness review, when coupled with these limited exceptions, offers a comprehensive approach to determining the applicable standard of review. The possibility that another category could be recognized as requiring a derogation from the presumption of reasonableness review in a future case is not definitively foreclosed. However, any new basis for correctness review would be

exceptional and would need to be consistent with this framework and the overarching principles set out in this decision. Any new correctness category based on legislative intent would require a signal of legislative intent as strong and compelling as a legislated standard of review or a statutory appeal mechanism. Similarly, a new correctness category based on the rule of law would be justified only where failure to apply correctness review would undermine the rule of law and jeopardize the proper functioning of the justice system in a manner analogous to the three situations described in this decision.

For example, the Court is not persuaded that it should recognize a distinct correctness category for legal questions on which there is persistent discord within an administrative body. A lack of unanimity within an administrative tribunal is the price to pay for decision-making freedom and independence. While discord can lead to legal incoherence, a more robust form of reasonableness review is capable of guarding against such threats to the rule of law. As well, jurisdictional questions should no longer be recognized as a distinct category subject to correctness review; there are no clear markers to distinguish such questions from other questions related to interpreting an administrative decision maker's enabling statute. A proper application of the reasonableness standard will enable courts to ensure that administrative bodies have acted within the scope of their lawful authority without having to conduct a preliminary assessment on jurisdictional issues and without having to apply the correctness standard.

Going forward, a court seeking to determine what standard of review is appropriate should look to this decision first in order to determine how the general framework applies. Doing so may require the court to resolve subsidiary questions on which past precedents will often continue to provide helpful guidance and will continue to apply essentially without modification, such as cases concerning general questions of law of central importance to the legal system as a whole or those relating to jurisdictional boundaries between administrative bodies. On other issues, such as the effect of statutory appeal mechanisms, true questions of jurisdiction or the former contextual analysis, certain cases will necessarily have less precedential force.

There is also a need for better guidance from the Court on the proper application of the reasonableness standard, what that standard entails and how it should be applied in practice. Reasonableness review is meant to ensure that courts intervene in administrative matters only where it is truly necessary to do so in order to safeguard the legality, rationality and fairness of the administrative process. Its starting point lies in the principle of judicial restraint and in demonstrating respect for the distinct role of administrative decision makers. However, it is not a "rubber-stamping" process or a means of sheltering decision makers from accountability. While courts must recognize the legitimacy and authority of administrative decision makers and adopt a posture of respect, administrative decision makers must adopt a culture of justification and demonstrate that their exercise of delegated public power can be justified. In conducting reasonableness review, a court must consider the outcome of the administrative decision in light of its underlying rationale, to ensure that the decision as a whole is transparent, intelligible and justified. Judicial review is concerned with both the outcome of the decision and the reasoning process that led to that outcome. To accept otherwise would undermine, rather than demonstrate respect toward, the institutional role of the administrative decision maker.

Reasonableness review is methodologically distinct from correctness review. The court conducting a reasonableness review must focus on the decision the administrative decision maker actually made, including the justification offered for it. A court applying the reasonableness standard does not ask

what decision it would have made in place of the administrative decision maker, attempt to ascertain the range of possible conclusions, conduct a new analysis or seek to determine the correct solution to the problem. Instead, the reviewing court must consider only whether the decision made by the decision maker, including both the rationale for the decision and the outcome to which it led, was unreasonable.

In cases where reasons are required, they are the starting point for reasonableness review, as they are the primary mechanism by which decision makers show that their decisions are reasonable. Reasons are the means by which the decision maker communicates the rationale for its decision: they explain how and why a decision was made, help to show affected parties that their arguments have been considered and that the decision was made in a fair and lawful manner, and shield against arbitrariness. A principled approach to reasonableness review is therefore one which puts those reasons first. This enables a reviewing court to assess whether the decision as a whole is reasonable. Attention to the decision maker's reasons is part of how courts demonstrate respect for the decision-making process.

In many cases, formal reasons for a decision will not be given or required. Even without reasons, it is possible for the record and the context to reveal that a decision was made on the basis of an improper motive or for another impermissible reason. There will nonetheless be situations in which neither the record nor the larger context sheds light on the basis for the decision. In such cases, the reviewing court must still examine the decision in light of the relevant factual and legal constraints on the decision maker in order to determine whether the decision is reasonable.

It is conceptually useful to consider two types of fundamental flaws that tend to render a decision unreasonable. The first is a failure of rationality internal to the reasoning process. To be reasonable, a decision must be based on an internally coherent reasoning that is both rational and logical. A failure in this respect may lead a reviewing court to conclude that a decision must be set aside. Reasonableness review is not a line-by-line treasure hunt for error. However, the reviewing court must be able to trace the decision maker's reasoning without encountering any fatal flaws in its overarching logic. Because formal reasons should be read in light of the record and with due sensitivity to the administrative regime in which they were given, a decision will be unreasonable if the reasons for it, read holistically, fail to reveal a rational chain of analysis or if they reveal that the decision was based on an irrational chain of analysis. A decision will also be unreasonable where the conclusion reached cannot follow from the analysis undertaken or if the reasons read in conjunction with the record do not make it possible to understand the decision maker's reasoning on a critical point. Similarly, the internal rationality of a decision may be called into question if the reasons exhibit clear logical fallacies.

The second type of fundamental flaw arises when a decision is in some respect untenable in light of the relevant factual and legal constraints that bear on it. Although reasonableness is a single standard that already accounts for context, and elements of a decision's context should not modulate the standard or the degree of scrutiny by the reviewing court, what is reasonable in a given situation will always depend on the constraints imposed by the legal and factual context of the particular decision under review. These contextual constraints dictate the limits and contours of the space in which the decision maker may act and the types of solutions it may adopt. The governing statutory scheme, other relevant statutory or common law, the principles of statutory interpretation, the evidence before the decision maker and facts of which the decision maker may take notice, the submissions of the parties, the past practices and decisions of the administrative body, and the potential impact of the decision on the individual to whom it applies, are all elements that will

generally be relevant in evaluating whether a given decision is reasonable. Such elements are not a checklist; they may vary in significance depending on the context and will necessarily interact with one another.

Accordingly, a reviewing court may find that a decision is unreasonable when examined against these contextual considerations. Because administrative decision makers receive their powers by statute, the governing statutory scheme is likely to be the most salient aspect of the legal context relevant to a particular decision. A proper application of the reasonableness standard is capable of allaying the concern that an administrative decision maker might interpret the scope of its own authority beyond what the legislature intended. Whether an interpretation is justified will depend on the context, including the language chosen by the legislature in describing the limits and contours of the decision maker's authority.

Both statutory and common law will also impose constraints on how and what an administrative decision maker can lawfully decide. Any precedents on the issue before the administrative decision maker or on a similar issue, as well as international law in some administrative decision making contexts, will act as a constraint on what the decision maker can reasonably decide. Whether an administrative decision maker has acted reasonably in adapting a legal or equitable doctrine involves a highly context-specific determination.

Matters of statutory interpretation are not treated uniquely and, as with other questions of law, may be evaluated on a reasonableness standard. Where this is the applicable standard, the reviewing court does not undertake a *de novo* analysis of the question or ask itself what the correct decision would have been. But an approach to reasonableness review that respects legislative intent must assume that those who interpret the law, whether courts or administrative decision makers, will do so in a manner consistent with the modern principle of statutory interpretation. Administrative decision makers are not required to engage in a formalistic statutory interpretation exercise in every case. But whatever form the interpretive exercise takes, the merits of an administrative decision maker's interpretation of a statutory provision must be consistent with the text, context and purpose of the provision.

Furthermore, the decision maker must take the evidentiary record and the general factual matrix that bears on its decision into account, and its decision must be reasonable in light of them. The reasonableness of a decision may be jeopardized where the decision maker has fundamentally misapprehended or failed to account for the evidence before it. The reasons must also meaningfully account for the central issues and concerns raised by the parties, even though reviewing courts cannot expect administrative decision makers to respond to every argument or line of possible analysis.

While administrative decision makers are not bound by their previous decisions, they must be concerned with the general consistency of administrative decisions. Therefore, whether a particular decision is consistent with the administrative body's past decisions is also a constraint that the reviewing court should consider when determining whether an administrative decision is reasonable. Finally, individuals are entitled to greater procedural protection when the decision in question involves the potential for significant personal impact or harm. Where the impact of a decision on an individual's rights and interests is severe, the reasons provided to that individual must reflect the stakes. The principle of responsive justification means that if a decision has particularly harsh consequences for the affected individual, the decision maker must explain why its decision best reflects the legislature's intention.

The question of the appropriate remedy — specifically, whether a court that quashes an unreasonable decision should exercise its discretion to remit the matter to the decision maker for reconsideration with the benefit of the court's reasons — is multi-faceted. The choice of remedy must be guided by the rationale for applying the reasonableness standard to begin with, including the recognition by the reviewing court that the legislature has entrusted the matter to the administrative decision maker, and not to the court, concerns related to the proper administration of the justice system, the need to ensure access to justice and the goal of expedient and cost-efficient decision making. Giving effect to these principles in the remedial context means that where a decision reviewed by applying the reasonableness standard cannot be upheld, it will most often be appropriate to remit the matter to the decision maker for reconsideration with the benefit of the court's reasons. However, there are limited scenarios in which remitting the matter would stymie the timely and effective resolution of matters in a manner that no legislature could have intended. An intention that the administrative decision maker decide the matter at first instance cannot give rise to endless judicial reviews and subsequent reconsiderations. Declining to remit a matter to the decision maker may be appropriate where it becomes evident that a particular outcome is inevitable and that remitting the case would therefore serve no useful purpose. Elements like concern for delay, fairness to the parties, urgency of providing a resolution to the dispute, the nature of the particular regulatory regime, whether the administrative decision maker had a genuine opportunity to weigh in on the issue in question, costs to the parties, and efficient use of public resources may also influence the exercise of a court's discretion to remit the matter.

In the case at bar, there is no basis for departing from the presumption of reasonableness review. The Registrar's decision has come before the courts by way of judicial review, not by way of a statutory appeal. Given that Parliament has not prescribed the standard to be applied, there is no indication that the legislature intended a standard of review other than reasonableness. The Registrar's decision does not give rise to any constitutional questions, general questions of law of central importance to the legal system as a whole or questions regarding the jurisdictional boundaries between administrative bodies. As a result, the standard to be applied in reviewing the Registrar's decision is reasonableness.

The Registrar's decision was unreasonable. She failed to justify her interpretation of s. 3(2)(a) in light of the constraints imposed by s. 3 considered as a whole, by international treaties that inform its purpose, by the jurisprudence on the interpretation of s. 3(2)(a), and by the potential consequences of her interpretation. Each of these elements — viewed individually and cumulatively — strongly supports the conclusion that s. 3(2)(a) was not intended to apply to children of foreign government representatives or employees who have not been granted diplomatic privileges and immunities. Though V had raised many of these considerations, the Registrar failed to address those submissions in her reasons and did not do more than conduct a cursory review of the legislative history of s. 3(2)(a) and conclude that her interpretation was not explicitly precluded by its text.

First, the Registrar failed to address the immediate statutory context of s. 3(2)(a), which provides clear support for the conclusion that all of the persons contemplated by s. 3(2)(a) must have been granted diplomatic privileges and immunities in some form for the exception to apply. Second, the Registrar disregarded compelling submissions that s. 3(2) is a narrow exception consistent with established principles of international law and with the leading international treaties that extend diplomatic privileges and immunities to employees and representatives of foreign governments. Third, it was a significant omission to ignore the relevant cases that were before the Registrar which suggest that s. 3(2)(a) was intended to apply

only to those individuals whose parents have been granted diplomatic privileges and immunities. Finally, there is no evidence that the Registrar considered the potential consequences of expanding her interpretation of s. 3(2)(a) to include all individuals who have not been granted diplomatic privileges and immunities. Rules concerning citizenship require a high degree of interpretive consistency in order to shield against arbitrariness. The Registrar's interpretation cannot be limited to the children of spies — its logic would be equally applicable to other scenarios. As well, provisions such as s. 3(2)(a) must be given a narrow interpretation because they potentially take away rights which otherwise benefit from a liberal and broad interpretation. Yet there is no indication that the Registrar considered the potential harsh consequences of her interpretation, or whether, in light of those potential consequences, Parliament would have intended s. 3(2)(a) to apply in this manner. Although the Registrar knew her interpretation was novel, she failed to provide a rationale for her expanded interpretation.

It was therefore unreasonable for the Registrar to find that s. 3(2)(a) can apply to individuals whose parents have not been granted diplomatic privileges and immunities in Canada. It is undisputed that V's parents had not been granted such privileges and immunities. No purpose would therefore be served by remitting this matter to the Registrar. Given that V was born in Canada, his status is governed only by the general rule of citizenship by birth. He is a Canadian citizen.

Per Abella and Karakatsanis JJ.: There is agreement with the majority that the appeal should be dismissed. The Registrar's decision to cancel V's citizenship certificate was unreasonable and was properly quashed by the Court of Appeal.

There is also agreement with the majority that there should be a presumption of reasonableness in judicial review. The contextual factors analysis should be eliminated from the standard of review framework, and "true questions of jurisdiction" should be abolished as a separate category of issues subject to correctness review. However, the elimination of these elements does not support the foundational changes to judicial review outlined in the majority's framework that result in expanded correctness review. Rather than confirming a meaningful presumption of deference for administrative decision-makers, the majority strips away deference from hundreds of administrative actors, based on a formalistic approach that ignores the legislature's intention to leave certain legal and policy questions to administrative decision-makers. The majority's presumption of reasonableness review rests on a totally new understanding of legislative intent and the rule of law and prohibits any consideration of well-established foundations for deference. By dramatically expanding the circumstances in which generalist judges will be entitled to substitute their own views for those of specialized decision-makers who apply their mandates on a daily basis, the majority's framework fundamentally reorients the relationship between administrative actors and the judiciary, thus advocating a profoundly different philosophy of administrative law.

The majority's framework rests on a flawed and incomplete conceptual account of judicial review, one that unjustifiably ignores the specialized expertise of administrative decision-makers and reads out the foundations of the modern understanding of legislative intent. Instead of understanding legislative intent as being the intention to leave legal questions within their mandate to specialized decision-makers with expertise, the majority removes expertise from the equation entirely. In so doing, the majority disregards the historically accepted reason why the legislature intended to delegate authority to an administrative actor. In particular, such an approach ignores the possibility that specialization and expertise are embedded into this legislative choice. Post-*Dunsmuir*, the Court has been steadfast in confirming the

central role of specialization and expertise, affirming their connection to legislative intent, and recognizing that they give administrative decision-makers the interpretative upper hand on questions of law. Specialized expertise has become the core rationale for deference. Giving proper effect to the legislature's choice to delegate authority to an administrative decision-maker requires understanding the advantages that the decision-maker may enjoy in exercising its mandate. Chief among those advantages are the institutional expertise and specialization inherent to administering a particular mandate on a daily basis. In interpreting their enabling statutes, administrative actors may have a particularly astute appreciation for the on-the-ground consequences of particular legal interpretations, of statutory context, of the purposes that a provision or legislative scheme are meant to serve, and of specialized terminology. The advantages stemming from specialization and expertise provide a robust foundation for deference. The majority's approach accords no weight to such institutional advantages and banishes expertise from the standard of review analysis entirely. The removal of the current conceptual basis for deference opens the gates to expanded correctness review.

In the majority's framework, deference gives way whenever the rule of law demands it. This approach, however, flows from a court-centric conception of the rule of law. The rule of law means that administrative decision-makers make legal determinations within their mandate; it does not mean that only judges decide questions of law with an unrestricted license to substitute their opinions for those of administrative actors through correctness review. The majority's approach not only erodes the presumption of deference; it erodes confidence in the fact that law-making and legal interpretation are shared enterprises between courts and administrative decision-makers. Moreover, access to justice is at the heart of the legislative choice to establish a robust system of administrative law. This goal is compromised when a narrow conception of the rule of law is invoked to impose judicial hegemony over administrative decision-makers, which adds unnecessary expense and complexity. Authorizing more incursions into the administrative system by judges and permitting *de novo* review of every legal decision adds to the delay and cost of obtaining a final decision.

The majority's reformulation of "legislative intent" invites courts to apply an irrebuttable presumption of correctness review whenever an administrative scheme includes a right of appeal. Elevating appeal clauses to indicators of correctness review creates a two-tier system that defers to the expertise of administrative decision-makers only where there is no appeal clause. Yet appeal rights do not represent a different institutional structure that requires a more searching form of review. The mere fact that a statute contemplates an appeal says nothing about the degree of deference required in the review process. The majority's position hinges almost entirely on a textualist argument — i.e., that the presence of the word "appeal" indicates a legislative intent that courts apply the same standards of review found in civil appellate jurisprudence. This disregards long-accepted institutional distinctions between courts and administrative decision-makers. The continued use by legislatures of the term "appeal" cannot be imbued with the intent that the majority ascribes to it. The idea that appellate standards of review must be applied to every right of appeal is entirely unsupported by the jurisprudence. For at least 25 years, the Court has not treated statutory rights of appeal as a determinative reflection of legislative intent, and such clauses have played little or no role in the standard of review analysis. Moreover, pre-*Dunsmuir*, statutory rights of appeal were still seen as only one factor and not as unequivocal indicators of correctness review. Absent exceptional circumstances, a statutory right of appeal does not displace the presumption of reasonableness.

The majority's disregard for precedent and *stare decisis* has the potential to undermine both the integrity of the Court's decisions, and public confidence in the stability of the law. *Stare decisis* places significant limits on the Court's ability to overturn its precedents. The doctrine promotes the predictable and consistent development of legal principles, fosters reliance on judicial decisions, and contributes to the integrity of the judicial process. Respect for precedent also safeguards the Court's institutional legitimacy. The precedential value of a judgment does not expire with the tenure of the panel of judges that decided it. When the Court does choose to overrule its own precedents, it should do so carefully, with moderation, and with due regard for all the important considerations that undergird the doctrine of *stare decisis*. A nuanced balance must be struck between maintaining the stability of the common law and ensuring that the law is flexible and responsive enough to adapt to new circumstances and societal norms. *Stare decisis* plays a critical role in maintaining that balance and upholding the rule of law.

There is no principled justification for departing from the existing jurisprudence and abandoning the Court's long-standing view of how statutory appeal clauses impact the standard of review analysis. In doing so, the majority disregards the high threshold required to overturn the Court's decisions. The unprecedented wholesale rejection of an entire body of jurisprudence is particularly unsettling. The affected cases are numerous and include many decisions conducting deferential review even in the face of a statutory right of appeal and bedrock judgments affirming the relevance of administrative expertise to the standard of review analysis. Overruling these judgments flouts *stare decisis*, which prohibits courts from overturning past decisions that simply represent a choice with which the current bench does not agree. The majority's approach also has the potential to disturb settled interpretations of many statutes that contain a right of appeal; every existing interpretation of such statutes that has been affirmed under a reasonableness standard will be open to fresh challenge. Moreover, if the Court, in its past decisions, misconstrued the purpose of statutory appeal clauses, legislatures were free to clarify this interpretation through legislative amendment. In the absence of legislative correction, the case for overturning decisions is even less compelling.

The Court should offer additional direction on reasonableness review so that judges can provide careful and meaningful oversight of the administrative justice system while respecting its legitimacy and the perspectives of its front-line, specialized decision-makers. However, rather than clarifying the role of reasons and how to review them, the majority revives the kind of search for errors that dominated the Court's prior jurisprudence. The majority's multi-factored, open-ended list of constraints on administrative decision making will encourage reviewing courts to dissect administrative reasons in a line-by-line hunt for error. These constraints may function in practice as a wide-ranging catalogue of hypothetical errors to justify quashing an administrative decision. Structuring reasonableness review in this fashion effectively imposes on administrative decision-makers a higher standard of justification than on trial judges. Such an approach undercuts deference. Reasonableness review should instead focus on the concept of deference to administrative decision-makers and to the legislative intention to confide in them a mandate. Curial deference is the hallmark of reasonableness review, setting it apart from the substitution of opinion permitted under correctness.

Deference imposes three requirements on courts conducting reasonableness review. First, deference is the attitude a reviewing court must adopt towards an administrative decision-maker. Deference mandates respect for the legislative choice to entrust a decision to administrative actors rather than to the courts, for the important role that administrative decision-makers play, and for their specialized expertise and the institutional setting in which they operate. Reviewing courts must pay respectful attention to the reasons

offered for an administrative decision, make a genuine effort to understand why the decision was made, and give the decision a fair and generous construction. Second, deference affects how a court frames the question it must answer and the nature of its analysis. A reviewing court does not ask how it would have resolved an issue, but rather whether the answer provided by the decision-maker was unreasonable. Ultimately, whether an administrative decision is reasonable depends on the context, and a reviewing court must be attentive to all relevant circumstances, including the reasons offered to support the decision, the record, the statutory scheme and the particular issues raised, among other factors. Third, deferential review impacts how a reviewing court evaluates challenges to a decision. The party seeking judicial review bears the onus of showing that the decision was unreasonable; the decision-maker does not have to persuade the court that its decision is reasonable.

The administrative decision itself is the focal point of the review exercise. In all cases, the question remains whether the challenging party has demonstrated that a decision is unreasonable. Where reasons are neither required nor available, reasonableness may be justified by past decisions of the administrative body or in light of the procedural context. Where reasons are provided, they serve as the natural starting point to determine whether the decision-maker acted reasonably. By beginning with the reasons, read in light of the surrounding context and the grounds raised, reviewing courts provide meaningful oversight while respecting the legitimacy of specialized administrative decision making. Reviewing courts should approach the reasons with respect for the specialized decision-makers, their significant role and the institutional context chosen by the legislator. Reviewing courts should not second-guess operational implications, practical challenges and on-the-ground knowledge and must remain alert to specialized concepts or language. Further, a reviewing court is not restricted to the four corners of the written reasons and should, if faced with a gap in the reasons, look to other materials to see if they shed light on the decision, including: the record of any formal proceedings and the materials before the decision-maker, past decisions of the administrative body, and policies or guidelines developed to guide the type of decision under review. These materials may assist a court in understanding the outcome. In these ways, reviewing courts may legitimately supplement written reasons without supplanting the analysis. Reasons must be read together with the outcome to determine whether the result falls within a range of possible outcomes. This approach puts substance over form where the basis for a decision is evident on the record, but not clearly expressed in written reasons.

As well, a court conducting deferential review must view claims of error in context and with caution, cognizant of the need to avoid substituting its opinion for that of those empowered and better equipped to answer the questions at issue. Because judicial substitution is incompatible with deference, reviewing courts must carefully evaluate the challenges raised to ensure they go to the reasonableness of the decision rather than representing a mere difference of opinion. Courts must also consider the materiality of any alleged errors. An error that is peripheral to the reasoning process is not sufficient to justify quashing a decision. The same deferential approach must apply with equal force to statutory interpretation cases. In such cases, a court should not assess the decision by determining what, in its own view, would be a reasonable interpretation. Such an approach imperils deference. A *de novo* interpretation of a statute necessarily omits the perspective of the front-line, specialized administrative body that routinely applies the statutory scheme in question. By placing that perspective at the heart of the judicial review inquiry, courts display respect for specialization and expertise, and for the legislative choice to delegate certain questions to non-judicial bodies. Conversely, by imposing their own interpretation of a statute, courts undermine legislative intent.

In the instant case, there is agreement with the majority that the standard of review is reasonableness. The Registrar's reasons failed to respond to V's submission that the objectives of s. 3(2)(a) of the *Citizenship Act* require its terms to be read narrowly. Instead, the Registrar interpreted s. 3(2)(a) broadly, based on a purely textual assessment. This reading was only reasonable if the text is read in isolation from its objective. Nothing in the history of this provision indicates that Parliament intended to widen its scope. Furthermore, the judicial treatment of this provision also points to the need for a narrow interpretation. In addition, the text of s. 3(2)(c) can be seen as undermining the Registrar's interpretation of s. 3(2)(a), because the former denies citizenship to children born to individuals who enjoy diplomatic privileges and immunities equivalent to those granted to persons referred to in the latter. This suggests that s. 3(2)(a) covers only those employees in Canada of a foreign government who have such privileges and immunities, in contrast with V's parents. By ignoring the objectives of s. 3 as a whole, the Registrar's decision was unreasonable.

Cases Cited

By Wagner C.J. and Moldaver, Gascon, Côté, Brown, Rowe and Martin JJ.

Considered: *Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 1999 CanLII 699 (SCC), [1999] 2 S.C.R. 817; *Delta Air Lines Inc. v. Lukács*, 2018 SCC 2, [2018] 1 S.C.R. 6; *Nova Tube Inc./Nova Steel Inc. v. Conares Metal Supply Ltd.*, 2019 FCA 52; *Al-Ghamdi v. Canada (Minister of Foreign Affairs and International Trade)*, 2007 FC 559, 64 Imm. L.R. (3d) 67; *Lee v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2008 FC 614, [2009] 1 F.C.R. 204; *Hitti v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2007 FC 294, 310 F.T.R. 168; **explained:** *Alberta (Information and Privacy Commissioner) v. Alberta Teachers' Association*, 2011 SCC 61, [2011] 3 S.C.R. 654; *Newfoundland and Labrador Nurses' Union v. Newfoundland and Labrador (Treasury Board)*, 2011 SCC 62, [2011] 3 S.C.R. 708; **discussed:** *Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190; **referred to:** *Bell Canada v. Canada (Attorney General)*, 2019 SCC 66, [2019] 4 S.C.R. 845; *Mouvement laïque québécois v. Saguenay (City)*, 2015 SCC 16, [2015] 2 S.C.R. 3; *Canadian National Railway Co. v. Canada (Attorney General)*, 2014 SCC 40, [2014] 2 S.C.R. 135; *Canadian Artists' Representation v. National Gallery of Canada*, 2014 SCC 42, [2014] 2 S.C.R. 197; *Smith v. Alliance Pipeline Ltd.*, 2011 SCC 7, [2011] 1 S.C.R. 160; *Canada (Citizenship and Immigration) v. Khosa*, 2009 SCC 12, [2009] 1 S.C.R. 339; *McLean v. British Columbia (Securities Commission)*, 2013 SCC 67, [2013] 3 S.C.R. 895; *Edmonton (City) v. Edmonton East (Capilano) Shopping Centres Ltd.*, 2016 SCC 47, [2016] 2 S.C.R. 293; *Canada (Canadian Human Rights Commission) v. Canada (Attorney General)*, 2018 SCC 31, [2018] 2 S.C.R. 230; *Wilson v. Atomic Energy of Canada Ltd.*, 2016 SCC 29, [2016] 1 S.C.R. 770; *Canada (Attorney General) v. Bedford*, 2013 SCC 72, [2013] 3 S.C.R. 1101; *Canada v. Craig*, 2012 SCC 43, [2012] 2 S.C.R. 489; *Ontario (Attorney General) v. Fraser*, 2011 SCC 20, [2011] 2 S.C.R. 3; *R. v. Henry*, 2005 SCC 76, [2005] 3 S.C.R. 609; *R. v. Bernard*, 1988 CanLII 22 (SCC), [1988] 2 S.C.R. 833; *Queensland v. Commonwealth* (1977), 139 C.L.R. 585; *Minister of Indian Affairs and Northern Development v. Ranville*, 1982 CanLII 202 (SCC), [1982] 2 S.C.R. 518; *R. v. B. (K.G.)*, 1993 CanLII 116 (SCC), [1993] 1 S.C.R. 740; *Crevier v. Attorney General of Quebec*, 1981 CanLII 30 (SCC), [1981] 2 S.C.R. 220; *U.E.S., Local 298 v. Bibeault*, 1988 CanLII 30 (SCC), [1988] 2 S.C.R. 1048; *Canadian Union of Public Employees, Local 963 v. New Brunswick Liquor Corp.*, 1979 CanLII 23 (SCC), [1979] 2 S.C.R. 227; *Pushpanathan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 1998 CanLII 778 (SCC), [1998] 1 S.C.R. 982; *Pezim v. British Columbia (Superintendent of Brokers)*, 1994 CanLII 103 (SCC), [1994] 2 S.C.R. 557; *Canada (Director of Investigation and Research) v. Southam Inc.*, 1997 CanLII 385

(SCC), [1997] 1 S.C.R. 748; *Dr. Q v. College of Physicians and Surgeons of British Columbia*, 2003 SCC 19, [2003] 1 S.C.R. 226; *Canada (Deputy Minister of National Revenue) v. Mattel Canada Inc.*, 2001 SCC 36, [2001] 2 S.C.R. 100; *Moreau-Bérubé v. New Brunswick (Judicial Council)*, 2002 SCC 11, [2002] 1 S.C.R. 249; *C.U.P.E. v. Ontario (Minister of Labour)*, 2003 SCC 29, [2003] 1 S.C.R. 539; *R. v. Owen*, 2003 SCC 33, [2003] 1 S.C.R. 779; *British Columbia (Workers' Compensation Board) v. Figliola*, 2011 SCC 52, [2011] 3 S.C.R. 422; *Moore v. British Columbia (Education)*, 2012 SCC 61, [2012] 3 S.C.R. 360; *McCormick v. Fasken Martineau DuMoulin LLP*, 2014 SCC 39, [2014] 2 S.C.R. 108; *British Columbia (Workers' Compensation Appeal Tribunal) v. Fraser Health Authority*, 2016 SCC 25, [2016] 1 S.C.R. 587; *British Columbia Human Rights Tribunal v. Schrenk*, 2017 SCC 62, [2017] 2 S.C.R. 795; *Seneca College of Applied Arts and Technology v. Bhadauria*, 1981 CanLII 29 (SCC), [1981] 2 S.C.R. 181; *Housen v. Nikolaisen*, 2002 SCC 33, [2002] 2 S.C.R. 235; *Québec (Procureure générale) v. Montréal (Ville)*, 2016 QCCA 2108, 17 Admin. L.R. (6th) 328; *Bell Canada v. 7262591 Canada Ltd.*, 2018 FCA 174, 428 D.L.R. (4th) 311; *Garneau Community League v. Edmonton (City)*, 2017 ABCA 374, 60 Alta. L.R. (6th) 1; *Nova Scotia (Attorney General) v. S&D Smith Central Supplies Limited*, 2019 NSCA 22; *Atlantic Mining NS Corp. (D.D.V. Gold Limited) v. Oakley*, 2019 NSCA 14; *R. v. Robinson*, 1996 CanLII 233 (SCC), [1996] 1 S.C.R. 683; *Tervita Corp. v. Canada (Commissioner of Competition)*, 2015 SCC 3, [2015] 1 S.C.R. 161; *British Columbia Telephone Co. v. Shaw Cable Systems (B.C.) Ltd.*, 1995 CanLII 101 (SCC), [1995] 2 S.C.R. 739; *Law Society of New Brunswick v. Ryan*, 2003 SCC 20, [2003] 1 S.C.R. 247; *Barrie Public Utilities v. Canadian Cable Television Assn.*, 2003 SCC 28, [2003] 1 S.C.R. 476; *Monsanto Canada Inc. v. Ontario (Superintendent of Financial Services)*, 2004 SCC 54, [2004] 3 S.C.R. 152; *Attorney General of Quebec v. Carrières Ste-Thérèse Ltée*, 1985 CanLII 35 (SCC), [1985] 1 S.C.R. 831; *Rogers Communications Inc. v. Society of Composers, Authors and Music Publishers of Canada*, 2012 SCC 35, [2012] 2 S.C.R. 283; *Westcoast Energy Inc. v. Canada (National Energy Board)*, 1998 CanLII 813 (SCC), [1998] 1 S.C.R. 322; *Doré v. Barreau du Québec*, 2012 SCC 12, [2012] 1 S.C.R. 395; *Nova Scotia (Workers' Compensation Board) v. Martin*, 2003 SCC 54, [2003] 2 S.C.R. 504; *Toronto (City) v. C.U.P.E., Local 79*, 2003 SCC 63, [2003] 3 S.C.R. 77; *Alberta (Information and Privacy Commissioner) v. University of Calgary*, 2016 SCC 53, [2016] 2 S.C.R. 555; *Chagnon v. Syndicat de la fonction publique et parapublique du Québec*, 2018 SCC 39, [2018] 2 S.C.R. 687; *Canada (Canadian Human Rights Commission) v. Canada (Attorney General)*, 2011 SCC 53, [2011] 3 S.C.R. 471; *Commission scolaire de Laval v. Syndicat de l'enseignement de la région de Laval*, 2016 SCC 8, [2016] 1 S.C.R. 29; *Communications, Energy and Paperworkers Union of Canada, Local 30 v. Irving Pulp & Paper, Ltd.*, 2013 SCC 34, [2013] 2 S.C.R. 458; *Barreau du Québec v. Quebec (Attorney General)*, 2017 SCC 56, [2017] 2 S.C.R. 488; *Nor-Man Regional Health Authority Inc. v. Manitoba Association of Health Care Professionals*, 2011 SCC 59, [2011] 3 S.C.R. 616; *Regina Police Assn. Inc. v. Regina (City) Board of Police Commissioners*, 2000 SCC 14, [2000] 1 S.C.R. 360; *Quebec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) v. Quebec (Attorney General)*, 2004 SCC 39, [2004] 2 S.C.R. 185; *Quebec (Attorney General) v. Guérin*, 2017 SCC 42, [2017] 2 S.C.R. 3; *City of Arlington, Texas v. Federal Communications Commission*, 569 U.S. 290 (2013); *Green v. Law Society of Manitoba*, 2017 SCC 20, [2017] 1 S.C.R. 360; *West Fraser Mills Ltd. v. British Columbia (Workers' Compensation Appeal Tribunal)*, 2018 SCC 22, [2018] 1 S.C.R. 635; *Domtar Inc. v. Quebec (Commission d'appel en matière de lésions professionnelles)*, 1993 CanLII 106 (SCC), [1993] 2 S.C.R. 756; *Ellis-Don Ltd. v. Ontario (Labour Relations Board)*, 2001 SCC 4, [2001] 1 S.C.R. 221; *Knight v. Indian Head School Division No. 19*, 1990 CanLII 138 (SCC), [1990] 1 S.C.R. 653; *Congrégation des témoins de Jéhovah de St-Jérôme-Lafontaine v. Lafontaine (Village)*, 2004 SCC 48, [2004] 2 S.C.R. 650; *R. v. Sheppard*, 2002 SCC 26, [2002] 1 S.C.R. 869; *Suresh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2002 SCC 1, [2002] 1 S.C.R. 3; *Catalyst Paper Corp. v. North Cowichan (District)*, 2012 SCC 2, [2012] 1 S.C.R. 5; *Reference re*

Remuneration of Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island, 1997 CanLII 317 (SCC), [1997] 3 S.C.R. 3; *Delios v. Canada (Attorney General)*, 2015 FCA 117, 472 N.R. 171; *Halifax (Regional Municipality) v. Nova Scotia (Human Rights Commission)*, 2012 SCC 10, [2012] 1 S.C.R. 364; *Canada (Attorney General) v. Igloo Vikski Inc.*, 2016 SCC 38, [2016] 2 S.C.R. 80; *Law Society of British Columbia v. Trinity Western University*, 2018 SCC 32, [2018] 2 S.C.R. 293; *Komolafe v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2013 FC 431, 16 Imm. L.R. (4th) 267; *Petro-Canada v. British Columbia (Workers' Compensation Board)*, 2009 BCCA 396, 276 B.C.A.C. 135; *Gonzalez v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 750, 27 Imm. L.R. (4th) 151; *Wright v. Nova Scotia (Human Rights Commission)*, 2017 NSSC 11, 23 Admin. L.R. (6th) 110; *Sangmo v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2016 FC 17; *Blas v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 629, 26 Imm. L.R. (4th) 92; *Reid v. Criminal Injuries Compensation Board*, 2015 ONSC 6578; *Lloyd v. Canada (Attorney General)*, 2016 FCA 115, 2016 D.T.C. 5051; *Taman v. Canada (Attorney General)*, 2017 FCA 1, [2017] 3 F.C.R. 520; *Roncarelli v. Duplessis*, 1959 CanLII 50 (SCC), [1959] S.C.R. 121; *Montréal (City) v. Montreal Port Authority*, 2010 SCC 14, [2010] 1 S.C.R. 427; *Canada (Attorney General) v. Almon Equipment Limited*, 2010 FCA 193, [2011] 4 F.C.R. 203; *Katz Group Canada Inc. v. Ontario (Health and Long-Term Care)*, 2013 SCC 64, [2013] 3 S.C.R. 810; *Canada (Transport, Infrastructure and Communities) v. Farwaha*, 2014 FCA 56, [2015] 2 F.C.R. 1006; *R. v. Hape*, 2007 SCC 26, [2007] 2 S.C.R. 292; *R. v. Appulonappa*, 2015 SCC 59, [2015] 3 S.C.R. 754; *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, 1998 CanLII 837 (SCC), [1998] 1 S.C.R. 27; *Bell ExpressVu Limited Partnership v. Rex*, 2002 SCC 42, [2002] 2 S.C.R. 559; *Canada Trustco Mortgage Co. v. Canada*, 2005 SCC 54, [2005] 2 S.C.R. 601; *Construction Labour Relations v. Driver Iron Inc.*, 2012 SCC 65, [2012] 3 S.C.R. 405; *IWA v. Consolidated-Bathurst Packaging Ltd.*, 1990 CanLII 132 (SCC), [1990] 1 S.C.R. 282; *Chieu v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2002 SCC 3, [2002] 1 S.C.R. 84; *D'Errico v. Canada (Attorney General)*, 2014 FCA 95, 459 N.R. 167; *Mobil Oil Canada Ltd. v. Canada-Newfoundland Offshore Petroleum Board*, 1994 CanLII 114 (SCC), [1994] 1 S.C.R. 202; *Renaud v. Quebec (Commission des affaires sociales)*, 1999 CanLII 642 (SCC), [1999] 3 S.C.R. 855; *Groia v. Law Society of Upper Canada*, 2018 SCC 27, [2018] 1 S.C.R. 772; *Sharif v. Canada (Attorney General)*, 2018 FCA 205, 50 C.R. (7th) 1; *Maple Lodge Farms Ltd. v. Canadian Food Inspection Agency*, 2017 FCA 45, 411 D.L.R. (4th) 175; *Gehl v. Canada (Attorney General)*, 2017 ONCA 319, 138 O.R. (3d) 52; *MiningWatch Canada v. Canada (Fisheries and Oceans)*, 2010 SCC 2, [2010] 1 S.C.R. 6; *GreCon Dimter inc. v. J.R. Normand inc.*, 2005 SCC 46, [2005] 2 S.C.R. 401; *B010 v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2015 SCC 58, [2015] 3 S.C.R. 704; *India v. Badesha*, 2017 SCC 44, [2017] 2 S.C.R. 127; *Office of the Children's Lawyer v. Balev*, 2018 SCC 16, [2018] 1 S.C.R. 398; *Benner v. Canada (Secretary of State)*, 1997 CanLII 376 (SCC), [1997] 1 S.C.R. 358; *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Tobiass*, 1997 CanLII 322 (SCC), [1997] 3 S.C.R. 391; *Brossard (Town) v. Quebec (Commission des droits de la personne)*, 1988 CanLII 7 (SCC), [1988] 2 S.C.R. 279.

By Abella and Karakatsanis JJ.

Considered: *Canadian Union of Public Employees, Local 963 v. New Brunswick Liquor Corp.*, 1979 CanLII 23 (SCC), [1979] 2 S.C.R. 227; *Anisminic Ltd. v. Foreign Compensation Commission*, [1969] 2 A.C. 147; *Pushpanathan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 1998 CanLII 778 (SCC), [1998] 1 S.C.R. 982; *Canada (Attorney General) v. Igloo Vikski Inc.*, 2016 SCC 38, [2016] 2 S.C.R. 80; *Kisor v. Wilkie*, 139 S. Ct. 2400 (2019); **discussed:** *Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190; **referred to:** *Rasanen v. Rosemount Instruments Ltd.* (1994), 1994 CanLII 608 (ON CA), 17 O.R. (3d) 267; *Metropolitan Life Insurance Co. v. International Union of Operating Engineers, Local 796*,

1970 CanLII 7 (SCC), [1970] S.C.R. 425; *Bell v. Ontario Human Rights Commission*, 1971 CanLII 195 (SCC), [1971] S.C.R. 756; *Canada (Attorney General) v. Public Service Alliance of Canada*, 1991 CanLII 88 (SCC), [1991] 1 S.C.R. 614; *National Corn Growers Assn. v. Canada (Import Tribunal)*, 1990 CanLII 49 (SCC), [1990] 2 S.C.R. 1324; *Canada (Citizenship and Immigration) v. Khosa*, 2009 SCC 12, [2009] 1 S.C.R. 339; *Alberta (Information and Privacy Commissioner) v. Alberta Teachers' Association*, 2011 SCC 61, [2011] 3 S.C.R. 654; *Canada (Canadian Human Rights Commission) v. Canada (Attorney General)*, 2018 SCC 31, [2018] 2 S.C.R. 230; *Domtar Inc. v. Quebec (Commission d'appel en matière de lésions professionnelles)*, 1993 CanLII 106 (SCC), [1993] 2 S.C.R. 756; *U.E.S., Local 298 v. Bibeault*, 1988 CanLII 30 (SCC), [1988] 2 S.C.R. 1048; *United Brotherhood of Carpenters and Joiners of America, Local 579 v. Bradco Construction Ltd.*, 1993 CanLII 88 (SCC), [1993] 2 S.C.R. 316; *Canada (Director of Investigation and Research) v. Southam Inc.*, 1997 CanLII 385 (SCC), [1997] 1 S.C.R. 748; *Pezim v. British Columbia (Superintendent of Brokers)*, 1994 CanLII 103 (SCC), [1994] 2 S.C.R. 557; *Bell Canada v. Canada (Canadian Radio-Television and Telecommunications Commission)*, 1989 CanLII 67 (SCC), [1989] 1 S.C.R. 1722; *Law Society of New Brunswick v. Ryan*, 2003 SCC 20, [2003] 1 S.C.R. 247; *Cartaway Resources Corp. (Re)*, 2004 SCC 26, [2004] 1 S.C.R. 672; *Council of Canadians with Disabilities v. VIA Rail Canada Inc.*, 2007 SCC 15, [2007] 1 S.C.R. 650; *R. v. Conway*, 2010 SCC 22, [2010] 1 S.C.R. 765; *McLean v. British Columbia (Securities Commission)*, 2013 SCC 67, [2013] 3 S.C.R. 895; *Mouvement laïque québécois v. Saguenay (City)*, 2015 SCC 16, [2015] 2 S.C.R. 3; *Edmonton (City) v. Edmonton East (Capilano) Shopping Centres Ltd.*, 2016 SCC 47, [2016] 2 S.C.R. 293; *Bell Canada v. Bell Aliant Regional Communications*, 2009 SCC 40, [2009] 2 S.C.R. 764; *Smith v. Alliance Pipeline Ltd.*, 2011 SCC 7, [2011] 1 S.C.R. 160; *ATCO Gas and Pipelines Ltd. v. Alberta (Utilities Commission)*, 2015 SCC 45, [2015] 3 S.C.R. 219; *Canada (Canadian Human Rights Commission) v. Canada (Attorney General)*, 2011 SCC 53, [2011] 3 S.C.R. 471; *Dr. Q v. College of Physicians and Surgeons of British Columbia*, 2003 SCC 19, [2003] 1 S.C.R. 226; *Parry Sound (District) Social Services Administration Board v. O.P.S.E.U., Local 324*, 2003 SCC 42, [2003] 2 S.C.R. 157; *Newfoundland and Labrador Nurses' Union v. Newfoundland and Labrador (Treasury Board)*, 2011 SCC 62, [2011] 3 S.C.R. 708; *Doré v. Barreau du Québec*, 2012 SCC 12, [2012] 1 S.C.R. 395; *Nor-Man Regional Health Authority Inc. v. Manitoba Association of Health Care Professionals*, 2011 SCC 59, [2011] 3 S.C.R. 616; *Wilson v. Atomic Energy of Canada Ltd.*, 2016 SCC 29, [2016] 1 S.C.R. 770; *Hryniak v. Mauldin*, 2014 SCC 7, [2014] 1 S.C.R. 87; *Housen v. Nikolaisen*, 2002 SCC 33, [2002] 2 S.C.R. 235; *Crevier v. Attorney General of Quebec*, 1981 CanLII 30 (SCC), [1981] 2 S.C.R. 220; *Bell Canada v. Canada (Attorney General)*, 2019 SCC 66, [2019] 4 S.C.R. 845; *Canada v. Craig*, 2012 SCC 43, [2012] 2 S.C.R. 489; *Kimble v. Marvel Entertainment, LLC*, 135 S. Ct. 2401 (2015); *Halliburton Co. v. Erica P. John Fund, Inc.*, 573 U.S. 258 (2014); *Fitzleet Estates Ltd. v. Cherry* (1977), 51 T.C. 708; *R. v. Taylor*, [2016] UKSC 5, [2016] 4 All E.R. 617; *Willers v. Joyce (No. 2)*, [2016] UKSC 44, [2017] 2 All E.R. 383; *Knauer v. Ministry of Justice*, [2016] UKSC 9, [2016] 4 All E.R. 897; *Couch v. Attorney-General (No. 2)*, [2010] NZSC 27, [2010] 3 N.Z.L.R. 149; *Lee v. New South Wales Crime Commission* (2013), 302 A.L.R. 363; *Camps Bay Ratepayers' and Residents' Association v. Harrison*, [2010] ZACC 19, 2011 (4) S.A. 42; *Buffalo City Metropolitan Municipality v. Asla Construction (Pty) Ltd.*, [2019] ZACC 15, 2019 (4) S.A. 331; *Payne v. Tennessee*, 501 U.S. 808 (1991); *Canada (Attorney General) v. Bedford*, 2013 SCC 72, [2013] 3 S.C.R. 1101; *R. v. Bernard*, 1988 CanLII 22 (SCC), [1988] 2 S.C.R. 833; *Minister of Indian Affairs and Northern Development v. Ranville*, 1982 CanLII 202 (SCC), [1982] 2 S.C.R. 518; *Michigan v. Bay Mills Indian Community*, 572 U.S. 782 (2014); *Plourde v. Wal-Mart Canada Corp.*, 2009 SCC 54, [2009] 3 S.C.R. 465; *Planned Parenthood of Southeastern Pennsylvania v. Casey, Governor of Pennsylvania*, 505 U.S. 833 (1992); *Florida Department of Health and Rehabilitative Services v. Florida Nursing Home Association*, 450 U.S. 147 (1981); *Knick v. Township of Scott, Pennsylvania*, 139 S. Ct. 2162 (2019); *Committee for the Equal*

Treatment of Asbestos Minority Shareholders v. Ontario (Securities Commission), 2001 SCC 37, [2001] 2 S.C.R. 132; *Association des courtiers et agents immobiliers du Québec v. Proprio Direct inc.*, 2008 SCC 32, [2008] 2 S.C.R. 195; *Nolan v. Kerry (Canada) Inc.*, 2009 SCC 39, [2009] 2 S.C.R. 678; *Ontario (Attorney General) v. Fraser*, 2011 SCC 20, [2011] 2 S.C.R. 3; *Nishi v. Rascal Trucking Ltd.*, 2013 SCC 33, [2013] 2 S.C.R. 438; *R. v. Henry*, 2005 SCC 76, [2005] 3 S.C.R. 609; *Binus v. The Queen*, 1967 CanLII 15 (SCC), [1967] S.C.R. 594; *Bilski v. Kappos, Under Secretary of Commerce for Intellectual Property and Director, Patent and Trademark Office*, 561 U.S. 593 (2010); *Bowles, Price Administrator v. Seminole Rock & Sand Co.*, 325 U.S. 410 (1945); *Auer v. Robbins*, 519 U.S. 452 (1997); *Baker v. Campbell*, [1983] HCA 39, 153 C.L.R. 52; *R. v. Jordan*, 2016 SCC 27, [2016] 1 S.C.R. 631; *H.L. v. Canada (Attorney General)*, 2005 SCC 25, [2005] 1 S.C.R. 401; *Canada (Deputy Minister of National Revenue) v. Mattel Canada Inc.*, 2001 SCC 36, [2001] 2 S.C.R. 100; *Chieu v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2002 SCC 3, [2002] 1 S.C.R. 84; *Harvard College v. Canada (Commissioner of Patents)*, 2002 SCC 76, [2002] 4 S.C.R. 45; *R. v. Salituro*, 1991 CanLII 17 (SCC), [1991] 3 S.C.R. 654; *Friedmann Equity Developments Inc. v. Final Note Ltd.*, 2000 SCC 34, [2000] 1 S.C.R. 842; *R. v. Kang-Brown*, 2008 SCC 18, [2008] 1 S.C.R. 456; *Communications, Energy and Paperworkers Union of Canada, Local 30 v. Irving Pulp & Paper, Ltd.*, 2013 SCC 34, [2013] 2 S.C.R. 458; *Toronto (City) v. C.U.P.E., Local 79*, 2003 SCC 63, [2003] 3 S.C.R. 77; *Volvo Canada Ltd. v. U.A.W., Local 720*, 1979 CanLII 4 (SCC), [1980] 1 S.C.R. 178; *Mason v. Minister of Citizenship and Immigration*, 2019 FC 1251; *Williams Lake Indian Band v. Canada (Aboriginal Affairs and Northern Development)*, 2018 SCC 4, [2018] 1 S.C.R. 83; *Mission Institution v. Khela*, 2014 SCC 24, [2014] 1 S.C.R. 502; *May v. Ferndale Institution*, 2005 SCC 82, [2005] 3 S.C.R. 809; *Northern Telecom Ltd. v. Communications Workers of Canada*, 1979 CanLII 3 (SCC), [1980] 1 S.C.R. 115; *Catalyst Paper Corp. v. North Cowichan (District)*, 2012 SCC 2, [2012] 1 S.C.R. 5; *Blencoe v. British Columbia (Human Rights Commission)*, 2000 SCC 44, [2000] 2 S.C.R. 307; *Suresh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2002 SCC 1, [2002] 1 S.C.R. 3; *Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 1999 CanLII 699 (SCC), [1999] 2 S.C.R. 817; *Construction Labour Relations v. Driver Iron Inc.*, 2012 SCC 65, [2012] 3 S.C.R. 405; *Service Employees' International Union, Local No. 333 v. Nipawin District Staff Nurses Association*, 1973 CanLII 191 (SCC), [1975] 1 S.C.R. 382; *Delta Air Lines Inc. v. Lukács*, 2018 SCC 2, [2018] 1 S.C.R. 6; *Mills v. Workplace Safety and Insurance Appeals Tribunal (Ont.)*, 2008 ONCA 436, 237 O.A.C. 71; *Celgene Corp. v. Canada (Attorney General)*, 2011 SCC 1, [2011] 1 S.C.R. 3; *Halifax (Regional Municipality) v. Canada (Public Works and Government Services)*, 2012 SCC 29, [2012] 2 S.C.R. 108; *Agraira v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2013 SCC 36, [2013] 2 S.C.R. 559; *Law Society of British Columbia v. Trinity Western University*, 2018 SCC 32, [2018] 2 S.C.R. 293; *Brossard (Town) v. Quebec (Commission des droits de la personne)*, 1988 CanLII 7 (SCC), [1988] 2 S.C.R. 279; *Medovarski v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2005 SCC 51, [2005] 2 S.C.R. 539; *Greco v. Holy See (State of the Vatican City)*, [1999] O.J. No. 2467 (QL); *R. v. Bonadie* (1996), 1996 CanLII 17924 (ON CTPD), 109 C.C.C. (3d) 356; *Al-Ghamdi v. Canada (Minister of Foreign Affairs and International Trade)*, 2007 FC 559, 64 Imm. L.R. (3d) 67.

Statutes and Regulations Cited

Administrative Tribunals Act, S.B.C. 2004, c. 45, ss. 58, 59.

An Act mainly to promote the efficiency of penal justice and to establish the terms governing the intervention of the Court of Québec with respect to applications for appeal, Bill 32, 1st Sess., 42nd Leg., Quebec, 2019.

Canadian Charter of Rights and Freedoms, s. 1.

Canadian Citizenship Act, R.S.C. 1970, c. C-19, s. 5(3).

Citizenship Act, R.S.C. 1985, c. C-29, ss. 3, 10, 22.1 to 22.4.

Citizenship Regulations, SOR/93-246, s. 26.

Constitution Act, 1867, s. 96.

Constitution Act, 1982, s. 35.

Federal Courts Act, R.S.C. 1985, c. F-7, ss. 18 to 18.2, 18.4, 27, 28.

Foreign Missions and International Organizations Act, S.C. 1991, c. 41, ss. 3, 4, Schs. I, II, arts. 1, 41, 43, 49, 53.

Human Rights Code, R.S.B.C. 1996, c. 210, s. 32.

Immigration and Refugee Protection Act, S.C. 2001, c. 27, ss. 35 to 37.

Interpretation Act, R.S.C. 1985, c. I-21, s. 35(1).

Municipal Government Act, R.S.A. 2000, c. M-26, s. 470.

Ontario Human Rights Code, 1961-62, S.O. 1961-62, c. 93, s. 3.

Treaties and Other International Instruments

Optional Protocol to the Vienna Convention on Diplomatic Relations, concerning Acquisition of Nationality, 500 U.N.T.S. 223, art. II.

Vienna Convention on Consular Relations, Can. T.S. 1974 No. 25.

Vienna Convention on Diplomatic Relations, Can. T.S. 1966 No. 29.

Authors Cited

Arthurs, H. W. "Protection against Judicial Review" (1983), 43 *R. du B.* 277.

Barak, Aharon. "Overruling Precedent" (1986), 21 *Is.L.R.* 269.

Biddulph, Michelle. "Rethinking the Ramifications of Reasonableness Review: *Stare Decisis* and Reasonableness Review on Questions of Law" (2018), 56 *Alta. L.R.* 119.

Bingham, Tom. *The Rule of Law*. London: Allen Lane, 2010.

Brouwer, Andrew. *Statelessness in Canadian Context: A Discussion Paper*, July 2003 (online: https://www.unhcr.org/protection/statelessness/40629ffc7/statelessness-canadian-context-discussion-paper.html; archived version: https://www.scc-csc.ca/cso-dce/2019SCC-CSC65_1_eng.pdf).

Brown, Donald J. M., and John M. Evans, with the assistance of David Fairlie. *Judicial Review of Administrative Action in Canada*, vol. 3. Toronto: Thomson Reuters, 2013 (loose-leaf updated December 2018, release 4).

Brownlie, Ian. *Principles of Public International Law*, 5th ed. Oxford: Clarendon Press, 1998.

Canada. House of Commons. *Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on Broadcasting, Films and Assistance to the Arts, Respecting Bill C-20, An Act respecting citizenship*, No. 34, 1st Sess., 30th Parl., February 24, 1976, 34:23.

Coady, Jonathan M. "The Time Has Come: Standard of Review in Canadian Administrative Law" (2017), 68 *U.N.B.L.J.* 87.

Cohen-Eliya, Moshe, and Iddo Porat. "Proportionality and Justification" (2014), 64 *U.T.L.J.* 458.

Cromwell, Thomas A. "What I Think I've Learned About Administrative Law" (2017), 30 *C.J.A.L.P.* 307.

Daly, Paul. "Deference on Questions of Law" (2011), 74 *Mod. L. Rev.* 694.

Daly, Paul. "Unreasonable Interpretations of Law" (2014), 66 *S.C.L.R.* (2d) 233.

Daly, Paul. "Struggling Towards Coherence in Canadian Administrative Law? Recent Cases on Standard of Review and Reasonableness" (2016), 62 *McGill L.J.* 527.

Daly, Paul. "The Signal and the Noise in Administrative Law" (2017), 68 *U.N.B.L.J.* 67.

DeMarco, Jerry V. "Seeking Simplicity in Canada's Complex World of Judicial Review" (2019), 32 *C.J.A.L.P.* 67.

Dicey, Albert Venn. *Introduction to the Study of the Law of the Constitution*, 10th ed. London: Macmillan, 1959.

Duxbury, Neil. *The Nature and Authority of Precedent*. Cambridge: Cambridge University Press, 2008.

Dyzenhaus, David. "The Politics of Deference: Judicial Review and Democracy", in Michael Taggart, ed., *The Province of Administrative Law*. Oxford: Hart, 1997, 279.

Dyzenhaus, David. "Dignity in Administrative Law: Judicial Deference in a Culture of Justification" (2012), 17 *Rev. Const. Stud.* 87.

Evans, John M. "Standards of Review in Administrative Law" (2013), 26 *C.J.A.L.P.* 67.

Evans, John M. "Triumph of Reasonableness: But How Much Does It Really Matter?" (2014), 27 *C.J.A.L.P.* 101.

Frankfurter, Felix. "Some Reflections on the Reading of Statutes" (1947), 47 *Colum. L. Rev.* 527.

Garner, Bryan A., et al. *The Law of Judicial Precedent*. St. Paul, Minn.: Thomson Reuters, 2016.

Gerhardt, Michael J. *The Power of Precedent*. New York: Oxford University Press, 2008.

Grant, Angus, and Lorne Sossin. "Fairness in Context: Achieving Fairness Through Access to Administrative Justice", in Colleen M. Flood and Lorne Sossin, eds., *Administrative Law in Context*, 3rd ed. Toronto: Emond, 2018, 341.

Green, Andrew. "Can There Be Too Much Context in Administrative Law? Setting the Standard of Review in Canadian Administrative Law" (2014), 47 *U.B.C. L. Rev.* 443.

Hall, Geoff R. "Two Unsettled Questions in the Law of Contractual Interpretation: A Call to the Supreme Court of Canada" (2011), 50 *Can. Bus. L.J.* 434.

Iacobucci, Frank. "Articulating a Rational Standard of Review Doctrine: A Tribute to John Willis" (2002), 27 *Queen's L.J.* 859.

Laskin, Bora. "Collective Bargaining in Ontario: A New Legislative Approach" (1943), 21 *Can. Bar Rev.* 684.

Lewans, Matthew. *Administrative Law and Judicial Deference*. Portland, Or.: Hart Publishing, 2016.

Lewans, Matthew. "Renovating Judicial Review" (2017), 68 *U.N.B.L.J.* 109.

Macdonald, R. A. "Absence of Jurisdiction: A Perspective" (1983), 43 *R. du B.* 307.

Macdonald, Roderick A., and David Lametti. "Reasons for Decision in Administrative Law" (1990), 3 *C.J.A.L.P.* 123.

Macklin, Audrey. "Citizenship Revocation, the Privilege to Have Rights and the Production of the Alien" (2014), 40 *Queen's L.J.* 1.

Macklin, Audrey. "Standard of Review: Back to the Future?", in Colleen M. Flood and Lorne Sossin, eds., *Administrative Law in Context*, 3rd ed. Toronto: Emond, 2018, 381.

Madden, Mike. "Conquering the Common Law Hydra: A Probably Correct and Reasonable Overview of Current Standards of Appellate and Judicial Review" (2010), 36 *Adv. Q.* 269.

Makela, Finn. "Acquired Expertise of Administrative Tribunals and the Standard of Judicial Review: The Case of Grievance Arbitrators and Human Rights Law" (2013), 17 *C.L.E.L.J.* 345.

McLachlin, Beverley. "The Roles of Administrative Tribunals and Courts in Maintaining the Rule of Law" (1998), 12 *C.J.A.L.P.* 171.

McLachlin, Beverley. *Administrative Tribunals and the Courts: An Evolutionary Relationship*, May 27, 2013 (online: https://www.scc-csc.ca/judges-juges/spe-dis/bm-2013-05-27-eng.aspx; archived version: https://www.scc-csc.ca/cso-dce/2019SCC-CSC65_2_eng.pdf).

McLachlin, Beverley. "'Administrative Law is Not for Sissies': Finding a Path Through the Thicket" (2016), 29 *C.J.A.L.P.* 127.

McLachlin, Beverley. "The Role of the Supreme Court of Canada in Shaping the Common Law", in Paul Daly, ed., *Apex Courts and the Common Law*. Toronto: University of Toronto Press, 2019, 25.

Morissette, Yves-Marie. "What is a 'reasonable decision'?" (2018), 31 *C.J.A.L.P.* 225.

Mullan, David. "Unresolved Issues on Standard of Review in Canadian Judicial Review of Administrative Action — The Top Fifteen!" (2013), 42 *Adv. Q.* 1.

Munro, Katherine. "A 'Unique Experiment': The Ontario Labour Court, 1943-1944" (2014), 74 *Labour* 199.

Pape, Paul J., and John J. Adair. "Unreasonable review: The losing party and the palpable and overriding error standard" (2008), 27 *Adv. J.* 6.

Perell, Paul M. "The Standard of Appellate Review and The Ironies of Housen v. Nikolaisen" (2004), 28 *Adv. Q.* 40.

Powell, Lewis F., Jr. "*Stare Decisis* and Judicial Restraint" (1990), 47 *Wash. & Lee L. Rev.* 281.

Régimbald, Guy. *Canadian Administrative Law*, 2nd ed. Markham, Ont.: LexisNexis, 2015.

Robertson, Joseph T. "Judicial Deference to Administrative Tribunals: A Guide to 60 Years of Supreme Court Jurisprudence" (2014), 66 *S.C.L.R.* (2d) 1.

Robertson, Joseph T. "Identifying the Review Standard: Administrative Deference in a Nutshell" (2017), 68 *U.N.B.L.J.* 145.

Robertson, Joseph T. *Administrative Deference: The Canadian Doctrine that Continues to Disappoint*, April 18, 2018 (online: https://poseidon01.ssrn.com/delivery.php?ID=025078121121077073088100069023108009116008031085056044126101104009101077075091124065033020049102118033018088 version: https://www.scc-csc.ca/cso-dce/2019SCC-CSC65_3_eng.pdf).

Sharpe, Robert J. *Good Judgment: Making Judicial Decisions*. Toronto: University of Toronto Press, 2018.

Stacey, Jocelyn, and Alice Woolley. "Can Pragmatism Function in Administrative Law?" (2016), 74 *S.C.L.R.* (2d) 211.

Stack, Kevin M. "Overcoming Dicey in Administrative Law" (2018), 68 *U.T.L.J.* 293.

Stratas, David. "The Canadian Law of Judicial Review: A Plea for Doctrinal Coherence and Consistency" (2016), 42 *Queen's L.J.* 27.

Sullivan, Ruth. *Sullivan on the Construction of Statutes*, 6th ed. Markham, Ont.: LexisNexis, 2014.

Sullivan, Ruth. *Statutory Interpretation*, 3rd ed. Toronto: Irwin Law, 2016.

Van Harten, Gus, et al. *Administrative Law: Cases, Text, and Materials*, 7th ed. Toronto: Emond, 2015.

Waldron, Jeremy. "*Stare Decisis* and the Rule of Law: A Layered Approach" (2012), 111 *Mich. L. Rev.* 1.

Willes, John A. *The Ontario Labour Court: 1943-1944*. Kingston, Ont.: Industrial Relations Centre, Queen's University, 1979.

APPEAL from a judgment of the Federal Court of Appeal (Stratas, Webb and Gleason JJ.A.), 2017 FCA 132, [2018] 3 F.C.R. 75, 52 Imm. L.R. (4th) 1, 30 Admin. L.R. (6th) 1, [2017] F.C.J. No. 638 (QL), 2017 CarswellNat 2791 (WL Can.), setting aside a decision of Bell J., 2015 FC 960, [2016] 2 F.C.R. 39, 38 Imm. L.R. (4th) 110, [2015] F.C.J. No. 981 (QL), 2015 CarswellNat 3740 (WL Can.). Appeal dismissed.

Michael H. Morris, *Marianne Zorić* and *John Provart*, for the appellant.

Hadayt Nazami, *Barbara Jackman* and *Sujith Xavier*, for the respondent.

Sara Blake and *Judie Im*, for the intervener the Attorney General of Ontario.

Stéphane Rochette, for the intervener the Attorney General of Quebec.

J. Gareth Morley and *Katie Hamilton*, for the intervener the Attorney General of British Columbia.

Kyle McCreary and *Johnna Van Parys*, for the intervener the Attorney General of Saskatchewan.

Jamie Liew, for the intervener the Canadian Council for Refugees.

Karen Andrews, for the intervener the Advocacy Centre for Tenants Ontario - Tenant Duty Counsel Program.

Matthew Britton and *Jennifer M. Lynch*, for the interveners the Ontario Securities Commission, the British Columbia Securities Commission and the Alberta Securities Commission.

Laura Bowman and *Bronwyn Roe*, for the intervener Ecojustice Canada Society.

David Corbett and *Michelle Alton*, for the interveners the Workplace Safety and Insurance Appeals Tribunal (Ontario), the Workers' Compensation Appeals Tribunal (Northwest Territories and Nunavut), the Workers' Compensation Appeals Tribunal (Nova Scotia), the Appeals Commission for Alberta Workers' Compensation and the Workers' Compensation Appeals Tribunal (New Brunswick).

Written submissions only by *Gavin R. Cameron* and *Tom Posyniak*, for the intervener the British Columbia International Commercial Arbitration Centre Foundation.

Terrence J. O'Sullivan and *Paul Michell*, for the intervener the Council of Canadian Administrative Tribunals.

Written submissions only by *Susan L. Stewart*, *Linda R. Rothstein*, *Michael Fenrick*, *Angela E. Rae* and *Anne Marie Heenan*, for the interveners the National Academy of Arbitrators, the Ontario Labour-Management Arbitrators' Association and Conférence des arbitres du Québec.

Steven Barrett, for the intervener the Canadian Labour Congress.

Written submissions only by *William W. Shores*, *Q.C.*, and *Kirk N. Lambrecht*, *Q.C.*, for the intervener the National Association of Pharmacy Regulatory Authorities.

Brendan Van Niejenhuis and *Andrea Gonsalves*, for the intervener Queen's Prison Law Clinic.

Adam Goldenberg, for the intervener Advocates for the Rule of Law.

Toni Schweitzer, for the intervener Parkdale Community Legal Services.

Paul Warchuk and *Francis Lévesque*, for the intervener the Cambridge Comparative Administrative Law Forum.

James Plotkin and *Alyssa Tomkins*, for the intervener the Samuelson-Glushko Canadian Internet Policy and Public Interest Clinic.

Guy Régimbald, for the intervener the Canadian Bar Association.

Audrey Macklin and *Anthony Navaneelan*, for the intervener the Canadian Association of Refugee Lawyers.

Written submissions only by *David Cote* and *Subodh Bharati*, for the intervener the Community & Legal Aid Services Programme.

Guillaume Cliche-Rivard and *Peter Shams*, for the intervener Association québécoise des avocats et avocates en droit de l'immigration.

Nicholas McHaffie, for the intervener the First Nations Child & Family Caring Society of Canada.

Daniel Jutras and *Audrey Boctor*, as *amici curiae*, and *Olga Redko* and *Edward Béchard Torres*.

The following is the judgment delivered by

[1] The Chief Justice and Moldaver, Gascon, Côté, Brown, Rowe and Martin JJ. — This appeal and its companion cases (see *Bell Canada v. Canada (Attorney General)*, 2019 SCC 66, [2019] 4 S.C.R. 845), provide this Court with an opportunity to re-examine its approach to judicial review of administrative decisions.

[2] In these reasons, we will address two key aspects of the current administrative law jurisprudence which require reconsideration and clarification. First, we will chart a new course forward for determining the standard of review that applies when a court reviews the merits of an administrative decision. Second, we will provide additional guidance for reviewing courts to follow when conducting reasonableness review. The revised framework will continue to be guided by the principles underlying judicial review that this Court articulated in *Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190: that judicial review functions to maintain the rule of law while giving effect to legislative intent. We will also affirm the need to develop and strengthen a culture of justification in administrative decision making.

[3] We will then address the merits of the case at bar, which relates to an application for judicial review of a decision by the Canadian Registrar of Citizenship concerning Alexander Vavilov, who was born in Canada and whose parents were later revealed to be Russian spies. The Registrar found on the basis of an interpretation of s. 3(2)(a) of the *Citizenship Act*, R.S.C. 1985, c. C-29, that Mr. Vavilov was not a Canadian citizen and cancelled his certificate of citizenship under s. 26(3) of the *Citizenship Regulations*, SOR/93-246. In our view, the standard of review to be applied to the Registrar's decision is reasonableness, and the Registrar's decision was unreasonable. We would therefore uphold the Federal Court of Appeal's decision to quash it, and would dismiss the Minister of Citizenship and Immigration's appeal.

I. Need for Clarification and Simplification of the Law of Judicial Review

[4] Over the past decades, the law relating to judicial review of administrative decisions in Canada has been characterized by continuously evolving jurisprudence and vigorous academic debate. This area of the law concerns matters which are fundamental to our legal and constitutional order, and seeks to navigate the proper relationship between administrative decision makers, the courts and individuals in our society. In parallel with the law, the role of administrative decision making in Canada has also evolved. Today, the administration of countless public bodies and regulatory regimes has been entrusted to statutory delegates with decision-making power. The number, diversity and importance of the matters that come before such delegates has made administrative decision making one of the principal manifestations of state power in the lives of Canadians.

[5] Given the ubiquity and practical importance of administrative decision making, it is essential that administrative decision makers, those subject to their decisions and courts tasked with reviewing those decisions have clear guidance on how judicial review is to be performed.

[6] In granting leave to appeal in the case at bar and in its companion cases, this Court's leave to appeal judgment made clear that it viewed these appeals as an opportunity to consider the law applicable to the judicial review of administrative decisions as addressed in *Dunsmuir* and subsequent cases. In light of the importance of this issue, the Court appointed two *amici curiae*, invited the parties to devote a substantial portion of their submissions to the standard of review issue, and granted leave to 27 interveners, comprising 4 attorneys general and numerous organizations representing the breadth of the Canadian administrative law landscape. We have, as a result, received a wealth of helpful submissions on this issue. Despite this Court's review of the subject in *Dunsmuir*, some aspects of the law remain challenging. In particular, the submissions presented to the Court have highlighted two aspects of the current framework which need clarification.

[7] The first aspect is the analysis for determining the standard of review. It has become clear that *Dunsmuir*'s promise of simplicity and predictability in this respect has not been fully realized. In *Dunsmuir*, a majority of the Court merged the standards of "patent unreasonableness" and "reasonableness *simpliciter*" into a single "reasonableness" standard, thus reducing the number of standards of review from three to two: paras. 34-50. It also sought to simplify the analysis for determining the applicable standard of review: paras. 51-64. Since *Dunsmuir*, the jurisprudence has evolved to recognize that reasonableness will be the applicable standard for most categories of questions on judicial review, including, presumptively, when a decision maker interprets its enabling statute: see, e.g., *Alberta (Information and Privacy Commissioner) v. Alberta Teachers' Association*, 2011 SCC 61, [2011] 3 S.C.R. 654; *Mouvement laïque québécois v. Saguenay (City)*, 2015 SCC 16, [2015] 2 S.C.R. 3, at para. 46; *Canadian National Railway Co. v. Canada (Attorney General)*, 2014 SCC 40, [2014] 2 S.C.R. 135, at para. 55; *Canadian Artists' Representation v. National Gallery of Canada*, 2014 SCC 42, [2014] 2 S.C.R. 197, at para. 13; *Smith v. Alliance Pipeline Ltd.*, 2011 SCC 7, [2011] 1 S.C.R. 160, at paras. 26 and 28; *Canada (Citizenship and Immigration) v. Khosa*, 2009 SCC 12, [2009] 1 S.C.R. 339, at para. 25; *Dunsmuir*, at para. 54. The Court has indicated that this presumption may be rebutted by showing the issue on review falls within a category of questions attracting correctness review: see *McLean v. British Columbia (Securities Commission)*, 2013 SCC 67, [2013] 3 S.C.R. 895, at para. 22. It may also be rebutted by showing that the context indicates that the legislature intended the standard of review to be correctness: *McLean*, at para. 22; *Edmonton (City) v. Edmonton East (Capilano) Shopping Centres Ltd.*, 2016 SCC 47, [2016] 2 S.C.R. 293, at para. 32; *Canada (Canadian Human Rights Commission) v. Canada (Attorney General)*, 2018 SCC 31, [2018] 2 S.C.R. 230 ("*CHRC*"), at paras. 45-46. However, uncertainty about when the contextual analysis remains appropriate and debate surrounding the scope of the correctness categories have sometimes caused confusion and made the analysis unwieldy: see, e.g., P. Daly, "Struggling Towards Coherence in Canadian Administrative Law? Recent Cases on Standard of Review and Reasonableness" (2016), 62 *McGill L.J.* 527.

[8] In addition, this analysis has in some respects departed from the theoretical foundations underpinning judicial review. While the application of the reasonableness standard is grounded, in part, in the necessity of avoiding "undue interference" in the face of the legislature's intention to leave certain questions with administrative bodies rather than with the courts (see *Dunsmuir*, at para. 27), that standard has

come to be routinely applied even where the legislature has provided for a different institutional structure through a statutory appeal mechanism.

[9] The uncertainty that has followed *Dunsmuir* has been highlighted by judicial and academic criticism, litigants who have come before this Court, and organizations that represent Canadians who interact with administrative decision makers. These are not light critiques or theoretical challenges. They go to the core of the coherence of our administrative law jurisprudence and to the practical implications of this lack of coherence. This Court, too, has taken note. In *Wilson v. Atomic Energy of Canada Ltd.*, 2016 SCC 29, [2016] 1 S.C.R. 770, at para. 19, Abella J. expressed the need to "simplify the standard of review labyrinth we currently find ourselves in" and offered suggestions with a view to beginning a necessary conversation on the way forward. It is in this context that the Court decided to grant leave to hear this case and the companion cases jointly.

[10] This process has led us to conclude that a reconsideration of this Court's approach is necessary in order to bring greater coherence and predictability to this area of law. We have therefore adopted a revised framework for determining the standard of review where a court reviews the merits of an administrative decision. The analysis begins with a presumption that reasonableness is the applicable standard in all cases. Reviewing courts should derogate from this presumption only where required by a clear indication of legislative intent or by the rule of law.

[11] The second aspect is the need for better guidance from this Court on the proper application of the reasonableness standard. The Court has heard concerns that reasonableness review is sometimes perceived as advancing a two-tiered justice system in which those subject to administrative decisions are entitled only to an outcome somewhere between "good enough" and "not quite wrong". These concerns have been echoed by some members of the legal profession, civil society organizations and legal clinics. The Court has an obligation to take these perspectives seriously and to ensure that the framework it adopts accommodates all types of administrative decision making, in areas that range from immigration, prison administration and social security entitlements to labour relations, securities regulation and energy policy.

[12] These concerns regarding the application of the reasonableness standard speak to the need for this Court to more clearly articulate what that standard entails and how it should be applied in practice. Reasonableness review is methodologically distinct from correctness review. It is informed by the need to respect the legislature's choice to delegate decision-making authority to the administrative decision maker rather than to the reviewing court. In order to fulfill *Dunsmuir*'s promise to protect "the legality, the reasonableness and the fairness of the administrative process and its outcomes", reasonableness review must entail a sensitive and respectful, but robust, evaluation of administrative decisions: para. 28.

[13] Reasonableness review is an approach meant to ensure that courts intervene in administrative matters only where it is truly necessary to do so in order to safeguard the legality, rationality and fairness of the administrative process. It finds its starting point in the principle of judicial restraint and demonstrates a respect for the distinct role of administrative decision makers. However, it is not a "rubber-stamping" process or a means of sheltering administrative decision makers from accountability. It remains a robust form of review.

[14] On the one hand, courts must recognize the legitimacy and authority of administrative decision makers within their proper spheres and adopt an appropriate posture of respect. On the other hand, administrative decision makers must adopt a culture of justification and demonstrate that their exercise of delegated public power can be "justified to citizens in terms of rationality and fairness": the Rt. Hon. B. McLachlin, "The Roles of Administrative Tribunals and Courts in Maintaining the Rule of Law" (1998), 12 *C.J.A.L.P.* 171, at p. 174 (emphasis deleted); see also M. Cohen-Eliya and I. Porat, "Proportionality and Justification" (2014), 64 *U.T.L.J.* 458, at pp. 467-70.

[15] In conducting a reasonableness review, a court must consider the outcome of the administrative decision in light of its underlying rationale in order to ensure that the decision as a whole is transparent, intelligible and justified. What distinguishes reasonableness review from correctness review is that the court conducting a reasonableness review must focus on the decision the administrative decision maker actually made, including the justification offered for it, and not on the conclusion the court itself would have reached in the administrative decision maker's place.

II. Determining the Applicable Standard of Review

[16] In the following sections, we set out a revised framework for determining the standard of review a court should apply when the merits of an administrative decision are challenged. It starts with a presumption that reasonableness is the applicable standard whenever a court reviews administrative decisions.

[17] The presumption of reasonableness review can be rebutted in two types of situations. The first is where the legislature has indicated that it intends a different standard or set of standards to apply. This will be the case where the legislature explicitly prescribes the applicable standard of review. It will also be the case where the legislature has provided a statutory appeal mechanism from an administrative decision to a court, thereby signalling the legislature's intent that appellate standards apply when a court reviews the decision. The second situation in which the presumption of reasonableness review will be rebutted is where the rule of law requires that the standard of correctness be applied. This will be the case for certain categories of questions, namely constitutional questions, general questions of law of central importance to the legal system as a whole and questions related to the jurisdictional boundaries between two or more administrative bodies. The general rule of reasonableness review, when coupled with these limited exceptions, offers a comprehensive approach to determining the applicable standard of review. As a result, it is no longer necessary for courts to engage in a "contextual inquiry" (*CHRC*, at paras. 45-47; see also *Dunsmuir*, at paras. 62-64; *McLean*, at para. 22) in order to identify the appropriate standard.

[18] Before setting out the framework for determining the standard of review in greater detail, we wish to acknowledge that these reasons depart from the Court's existing jurisprudence on standard of review in certain respects. Any reconsideration such as this can be justified only by compelling circumstances, and we do not take this decision lightly. A decision to adjust course will always require the Court to carefully weigh the impact on legal certainty and predictability against the costs of continuing to follow a flawed approach: see *Canada (Attorney General) v. Bedford*, 2013 SCC 72, [2013] 3 S.C.R. 1101, at para. 47; *Canada v. Craig*, 2012 SCC 43, [2012] 2 S.C.R. 489, at paras. 24-27; *Ontario (Attorney General) v. Fraser*, 2011 SCC 20, [2011] 2 S.C.R. 3, at paras. 56-57, 129-31 and 139; *R. v. Henry*, 2005 SCC 76, [2005] 3 S.C.R. 609, at paras. 43-44; *R. v. Bernard*, 1988 CanLII 22 (SCC), [1988] 2 S.C.R. 833, at pp. 849-50.

[19] On this point, we recall the observation of Gibbs J. in *Queensland v. Commonwealth* (1977), 139 C.L.R. 585 (H.C.A.), which this Court endorsed in *Craig*, at para. 26:

> No Justice is entitled to ignore the decisions and reasoning of his predecessors, and to arrive at his own judgment as though the pages of the law reports were blank, or as though the authority of a decision did not survive beyond the rising of the Court. A Justice, unlike a legislator, cannot introduce a programme of reform which sets at nought decisions formerly made and principles formerly established. It is only after the most careful and respectful consideration of the earlier decision, and after giving due weight to all the circumstances, that a Justice may give effect to his own opinions in preference to an earlier decision of the Court.

[20] Nonetheless, this Court has in the past revisited precedents that were determined to be unsound in principle, that had proven to be unworkable and unnecessarily complex to apply, or that had attracted significant and valid judicial, academic and other criticism: *Craig*, at paras. 28-30; *Henry*, at paras. 45-47; *Fraser*, at para. 135 (per Rothstein J., concurring in the result); *Bernard*, at pp. 858-59. Although adhering to the established jurisprudence will generally promote certainty and predictability, in some instances doing so will create or perpetuate uncertainty in the law: *Minister of Indian Affairs and Northern Development v. Ranville*, 1982 CanLII 202 (SCC), [1982] 2 S.C.R. 518, at p. 528; *Bernard*, at p. 858; *R. v. B. (K.G.)*, 1993 CanLII 116 (SCC), [1993] 1 S.C.R. 740, at p. 778. In such circumstances, "following the prior decision because of *stare decisis* would be contrary to the underlying value behind that doctrine, namely, clarity and certainty in the law": *Bernard*, at p. 858. These considerations apply here.

[21] Certain aspects of the current framework are unclear and unduly complex. The practical effect of this lack of clarity is that courts sometimes struggle in conducting the standard of review analysis, and costly debates surrounding the appropriate standard and its application continue to overshadow the review on the merits in many cases, thereby undermining access to justice. The words of Binnie J. in his concurring reasons in *Dunsmuir*, at para. 133, are still apt:

> . . . judicial review is burdened with undue cost and delay. Litigants understandably hesitate to go to court to seek redress for a perceived administrative injustice if their lawyers cannot predict with confidence even what standard of review will be applied. . . . If litigants do take the plunge, they may find the court's attention focussed not on their complaints, or the government's response, but on lengthy and arcane discussions of something they are told is [the choice of standard analysis]. . . . A victory before the reviewing court may be overturned on appeal because the wrong "standard of review" was selected. A small business denied a licence or a professional person who wants to challenge disciplinary action should be able to seek judicial review without betting the store or the house on the outcome.

Regrettably, we find ourselves in a similar position following *Dunsmuir*. As Karakatsanis J. observed in *Edmonton East*, at para. 35, "[t]he contextual approach can generate uncertainty and endless litigation concerning the standard of review". While counsel and courts attempt to work through the complexities of determining the standard of review and its proper application, litigants "still find the merits waiting in the wings for their chance to be seen and reviewed": *Wilson*, at para. 25, per Abella J.

[22] As noted in *CHRC*, this Court "has for years attempted to simplify the standard of review analysis in order to 'get the parties away from arguing about the tests and back to arguing about the substantive merits of their case'": para. 27, quoting *Alberta Teachers*, at para. 36, citing *Dunsmuir*, at para. 145, per Binnie J. The principled changes set out below seek to promote the values underlying *stare decisis* and to make the law on the standard of review more certain, coherent and workable going forward.

A. *Presumption That Reasonableness Is the Applicable Standard*

[23] Where a court reviews the merits of an administrative decision (i.e., judicial review of an administrative decision other than a review related to a breach of natural justice and/or the duty of procedural fairness), the standard of review it applies must reflect the legislature's intent with respect to the role of the reviewing court, except where giving effect to that intent is precluded by the rule of law. The starting point for the analysis is a presumption that the legislature intended the standard of review to be reasonableness.

[24] Parliament and the provincial legislatures are constitutionally empowered to create administrative bodies and to endow them with broad statutory powers: *Dunsmuir*, at para. 27. Where a legislature has created an administrative decision maker for the specific purpose of administering a statutory scheme, it must be presumed that the legislature also intended that decision maker to be able to fulfill its mandate and interpret the law as applicable to all issues that come before it. Where a legislature has not explicitly prescribed that a court is to have a role in reviewing the decisions of that decision maker, it can safely be assumed that the legislature intended the administrative decision maker to function with a minimum of judicial interference. However, because judicial review is protected by s. 96 of the *Constitution Act, 1867*, legislatures cannot shield administrative decision making from curial scrutiny entirely: *Dunsmuir*, at para. 31; *Crevier v. Attorney General of Quebec*, 1981 CanLII 30 (SCC), [1981] 2 S.C.R. 220, at pp. 236-37; *U.E.S., Local 298 v. Bibeault*, 1988 CanLII 30 (SCC), [1988] 2 S.C.R. 1048, at p. 1090. Nevertheless, respect for these institutional design choices made by the legislature requires a reviewing court to adopt a posture of restraint on review.

[25] For years, this Court's jurisprudence has moved toward a recognition that the reasonableness standard should be the starting point for a court's review of an administrative decision. Indeed, a presumption of reasonableness review is already a well-established feature of the standard of review analysis in cases in which administrative decision makers interpret their home statutes: see *Alberta Teachers*, at para. 30; *Saguenay*, at para. 46; *Edmonton East*, at para. 22. In our view, it is now appropriate to hold that whenever a court reviews an administrative decision, it should start with the presumption that the applicable standard of review for all aspects of that decision will be reasonableness. While this presumption applies to the administrative decision maker's interpretation of its enabling statute, the presumption also applies more broadly to other aspects of its decision.

[26] Before turning to an explanation of how the presumption of reasonableness review may be rebutted, we believe it is desirable to clarify one aspect of the conceptual basis for this presumption. Since *Canadian Union of Public Employees, Local 963 v. New Brunswick Liquor Corp.*, 1979 CanLII 23 (SCC), [1979] 2 S.C.R. 227 ("*C.U.P.E.*"), the central rationale for applying a deferential standard of review in administrative law has been a respect for the legislature's institutional design choice to delegate certain matters to non-judicial decision makers through statute: *C.U.P.E.*, at pp. 235-36. However, this Court has subsequently identified a number of other justifications for applying the reasonableness standard, some of which have taken on influential roles in the standard of review analysis at various times.

[27] In particular, the Court has described one rationale for applying the reasonableness standard as being the relative expertise of administrative decision makers with respect to the questions before them: see, e.g., *C.U.P.E.*, at p. 236; *Pushpanathan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 1998 CanLII 778 (SCC), [1998] 1 S.C.R. 982, at paras. 32-35; *Pezim v. British Columbia (Superintendent of Brokers)*, 1994 CanLII 103 (SCC), [1994] 2 S.C.R. 557, at pp. 591-92; *Canada (Director of Investigation and Research) v. Southam Inc.*, 1997 CanLII 385 (SCC), [1997] 1 S.C.R. 748, at paras. 50-53; *Dunsmuir*, at para.

49, quoting D. J. Mullan, "Establishing the Standard of Review: The Struggle for Complexity?" (2004), 17 *C.J.A.L.P.* 59, at p. 93; see also *Dunsmuir*, at para. 68. However, this Court's jurisprudence has sometimes been deeply divided on the question of what expertise entails in the administrative context, how it should be assessed and how it should inform the standard of review analysis: see, e.g., *Khosa*, at paras. 23-25, per Binnie J. for the majority, compared to paras. 93-96, per Rothstein J., concurring in the result; *Edmonton East*, at para. 33, per Karakatsanis J. for the majority, compared to paras. 81-86, per Côté and Brown JJ., dissenting. In the era of what was known as the "pragmatic and functional" approach, which was first set out in *Bibeault*, a decision maker's expertise relative to that of the reviewing court was one of the key contextual factors said to indicate legislative intent with respect to the standard of review, but the decision maker was not presumed to have relative expertise. Instead, whether a decision maker had greater expertise than the reviewing court was assessed in relation to the specific question at issue and on the basis of a contextual analysis that could incorporate factors such as the qualification of an administrative body's members, their experience in a particular area and their involvement in policy making: see, e.g., *Pezim*, at pp. 591-92; *Southam*, at paras. 50-53; *Dr. Q v. College of Physicians and Surgeons of British Columbia*, 2003 SCC 19, [2003] 1 S.C.R. 226, at paras. 28-29; *Canada (Deputy Minister of National Revenue) v. Mattel Canada Inc.*, 2001 SCC 36, [2001] 2 S.C.R. 100, at paras. 28-32; *Moreau-Bérubé v. New Brunswick (Judicial Council)*, 2002 SCC 11, [2002] 1 S.C.R. 249, at para. 50.

[28] Unfortunately, this contextual analysis proved to be unwieldy and offered limited practical guidance for courts attempting to assess an administrative decision maker's relative expertise. More recently, the dominant approach in this Court has been to accept that expertise simply inheres in an administrative body by virtue of the specialized function designated for it by the legislature: *Edmonton East*, at para. 33. However, if administrative decision makers are understood to possess specialized expertise on all questions that come before them, the concept of expertise ceases to assist a reviewing court in attempting to distinguish questions for which applying the reasonableness standard is appropriate from those for which it is not.

[29] Of course, the fact that the specialized role of administrative decision makers lends itself to the development of expertise and institutional experience is not the only reason that a legislature may choose to delegate decision-making authority. Over the years, the Court has pointed to a number of other compelling rationales for the legislature to delegate the administration of a statutory scheme to a particular administrative decision maker. These rationales have included the decision maker's proximity and responsiveness to stakeholders, ability to render decisions promptly, flexibly and efficiently, and ability to provide simplified and streamlined proceedings intended to promote access to justice.

[30] While specialized expertise and these other rationales may all be reasons for a legislature to delegate decision-making authority, a reviewing court need not evaluate which of these rationales apply in the case of a particular decision maker in order to determine the standard of review. Instead, in our view, it is the *very fact* that the legislature has chosen to delegate authority which justifies a default position of reasonableness review. The Court has in fact recognized this basis for applying the reasonableness standard to administrative decisions in the past. In *Khosa*, for example, the majority understood *Dunsmuir* to stand for the proposition that "with or without a privative clause, a measure of deference has come to be accepted as appropriate where a particular decision had been allocated to an administrative decision-maker rather than to the courts": para. 25. More recently, in *Edmonton East*, Karakatsanis J. explained that a presumption of reasonableness review "respects the principle of legislative supremacy and the choice made to delegate decision making to a tribunal, rather than the courts": para. 22. And in *CHRC*, Gascon J. explained that "the

fact that the legislature has allocated authority to a decision maker other than the courts is itself an indication that the legislature intended deferential review": para. 50. In other words, respect for this institutional design choice and the democratic principle, as well as the need for courts to avoid "undue interference" with the administrative decision maker's discharge of its functions, is what justifies the presumptive application of the reasonableness standard: *Dunsmuir*, at para. 27.

[31] We wish to emphasize that because these reasons adopt a presumption of reasonableness as the starting point, expertise is no longer relevant to a determination of the standard of review as it was in the contextual analysis. However, we are not doing away with the role of expertise in administrative decision making. This consideration is simply folded into the new starting point and, as explained below, expertise remains a relevant consideration in conducting reasonableness review.

[32] That being said, our starting position that the applicable standard of review is reasonableness is not incompatible with the rule of law. However, because this approach is grounded in respect for legislative choice, it also requires courts to give effect to clear legislative direction that a different standard was intended. Similarly, a reviewing court must be prepared to derogate from the presumption of reasonableness review where respect for the rule of law requires a singular, determinate and final answer to the question before it. Each of these situations will be discussed in turn below.

B. *Derogation From the Presumption of Reasonableness Review on the Basis of Legislative Intent*

[33] This Court has described respect for legislative intent as the "polar star" of judicial review: *C.U.P.E. v. Ontario (Minister of Labour)*, 2003 SCC 29, [2003] 1 S.C.R. 539, at para. 149. This description remains apt. The presumption of reasonableness review discussed above is intended to give effect to the legislature's choice to leave certain matters with administrative decision makers rather than the courts. It follows that this presumption will be rebutted where a legislature has indicated that a different standard should apply. The legislature can do so in two ways. First, it may explicitly prescribe through statute what standard courts should apply when reviewing decisions of a particular administrative decision maker. Second, it may direct that derogation from the presumption of reasonableness review is appropriate by providing for a statutory appeal mechanism from an administrative decision maker to a court, thereby signalling the application of appellate standards.

(1) Legislated Standards of Review

[34] Any framework rooted in legislative intent must, to the extent possible, respect clear statutory language that prescribes the applicable standard of review. This Court has consistently affirmed that legislated standards of review should be given effect: see, e.g., *R. v. Owen*, 2003 SCC 33, [2003] 1 S.C.R. 779, at paras. 31-32; *Khosa*, at paras. 18-19; *British Columbia (Workers' Compensation Board) v. Figliola*, 2011 SCC 52, [2011] 3 S.C.R. 422, at para. 20; *Moore v. British Columbia (Education)*, 2012 SCC 61, [2012] 3 S.C.R. 360, at para. 55; *McCormick v. Fasken Martineau DuMoulin LLP*, 2014 SCC 39, [2014] 2 S.C.R. 108, at para. 16; *British Columbia (Workers' Compensation Appeal Tribunal) v. Fraser Health Authority*, 2016 SCC 25, [2016] 1 S.C.R. 587, at paras. 8 and 29; *British Columbia Human Rights Tribunal v. Schrenk*, 2017 SCC 62, [2017] 2 S.C.R. 795, at para. 28.

[35] It follows that where a legislature has indicated that courts are to apply the standard of correctness in reviewing certain questions, that standard must be applied. In British Columbia, the legislature has established the applicable standard of review for many tribunals by reference to the *Administrative Tribunals Act*, S.B.C. 2004, c. 45: see ss. 58 and 59. For example, it has provided that the standard of review applicable to decisions on questions of statutory interpretation by the B.C. Human Rights Tribunal is to be correctness: *ibid.*, s. 59(1); *Human Rights Code*, R.S.B.C. 1996, c. 210, s. 32. We continue to be of the view that where the legislature has indicated the applicable standard of review, courts are bound to respect that designation, within the limits imposed by the rule of law.

(2) Statutory Appeal Mechanisms

[36] We have reaffirmed that, to the extent possible, the standard of review analysis requires courts to give effect to the legislature's institutional design choices to delegate authority through statute. In our view, this principled position also requires courts to give effect to the legislature's intent, signalled by the presence of a statutory appeal mechanism from an administrative decision to a court, that the court is to perform an appellate function with respect to that decision. Just as a legislature may, within constitutional limits, insulate administrative decisions from judicial interference, it may also choose to establish a regime "which does not exclude the courts but rather makes them part of the enforcement machinery": *Seneca College of Applied Arts and Technology v. Bhadauria*, 1981 CanLII 29 (SCC), [1981] 2 S.C.R. 181, at p. 195. Where a legislature has provided that parties may appeal from an administrative decision to a court, either as of right or with leave, it has subjected the administrative regime to appellate oversight and indicated that it expects the court to scrutinize such administrative decisions on an appellate basis. This expressed intention necessarily rebuts the blanket presumption of reasonableness review, which is premised on giving effect to a legislature's decision to leave certain issues with a body other than a court. This intention should be given effect. As noted by the intervener Attorney General of Quebec in her factum, [TRANSLATION] "[t]he requirement of deference must not sterilize such an appeal mechanism to the point that it changes the nature of the decision-making process the legislature intended to put in place": para. 2.

[37] It should therefore be recognized that, where the legislature has provided for an appeal from an administrative decision to a court, a court hearing such an appeal is to apply appellate standards of review to the decision. This means that the applicable standard is to be determined with reference to the nature of the question and to this Court's jurisprudence on appellate standards of review. Where, for example, a court is hearing an appeal from an administrative decision, it would, in considering questions of law, including questions of statutory interpretation and those concerning the scope of a decision maker's authority, apply the standard of correctness in accordance with *Housen v. Nikolaisen*, 2002 SCC 33, [2002] 2 S.C.R. 235, at para. 8. Where the scope of the statutory appeal includes questions of fact, the appellate standard of review for those questions is palpable and overriding error (as it is for questions of mixed fact and law where the legal principle is not readily extricable): see *Housen*, at paras. 10, 19 and 26-37. Of course, should a legislature intend that a different standard of review apply in a statutory appeal, it is always free to make that intention known by prescribing the applicable standard through statute.

[38] We acknowledge that giving effect to statutory appeal mechanisms in this way departs from the Court's recent jurisprudence. However, after careful consideration, we are of the view that this shift is necessary in order to bring coherence and conceptual balance to the standard of review analysis and is

justified by a weighing of the values of certainty and correctness: *Craig*, at para. 27. Our conclusion is based on the following considerations.

[39] First, there has been significant judicial and academic criticism of this Court's recent approach to statutory appeal rights: see, e.g., Y.-M. Morissette, "What is a 'reasonable decision'?" (2018), 31 *C.J.A.L.P.* 225, at p. 244; the Hon. J. T. Robertson, *Administrative Deference: The Canadian Doctrine that Continues to Disappoint* (April 18, 2018) (online), at p. 8; the Hon. D. Stratas, "The Canadian Law of Judicial Review: A Plea for Doctrinal Coherence and Consistency" (2016), 42 *Queen's L.J.* 27, at p. 33; Daly, at pp. 541-42; *Québec (Procureure générale) v. Montréal (Ville)*, 2016 QCCA 2108, 17 Admin. L.R. (6th) 328, at paras. 36-46; *Bell Canada v. 7262591 Canada Ltd.*, 2018 FCA 174, 428 D.L.R. (4th) 311, at paras. 190-92, per Nadon J.A., concurring, and at paras. 66 and 69-72, per Rennie J.A., dissenting; *Garneau Community League v. Edmonton (City)*, 2017 ABCA 374, 60 Alta. L.R. (6th) 1, at paras. 91 and 93-95, per Slatter J.A., concurring; *Nova Scotia (Attorney General) v. S&D Smith Central Supplies Limited*, 2019 NSCA 22, at paras. 250, 255-64 and 274-302 (CanLII), per Beveridge J.A., dissenting; *Atlantic Mining NS Corp. (D.D.V. Gold Limited) v. Oakley*, 2019 NSCA 14, at paras. 9-14 (CanLII). These critiques seize on the inconsistency inherent in a standard of review framework based on legislative intent that otherwise declines to give meaning to an express statutory right of appeal. This criticism observes that legislative choice is not one-dimensional; rather, it pulls in two directions. While a legislative choice to delegate to an administrative decision maker grounds a presumption of reasonableness on the one hand, a legislative choice to enact a statutory right of appeal signals an intention to ascribe an appellate role to reviewing courts on the other hand.

[40] This Court has in the past held that the existence of significant and valid judicial, academic and other criticism of its jurisprudence may justify reconsideration of a precedent: *Craig*, at para. 29; *R. v. Robinson*, 1996 CanLII 233 (SCC), [1996] 1 S.C.R. 683, at paras. 35-41. This consideration applies in the instant case. In particular, the suggestion that the recent treatment of statutory rights of appeal represents a departure from the conceptual basis underpinning the standard of review framework is itself a compelling reason to re-examine the current approach: *Khosa*, at para. 87, per Rothstein J., concurring in the result.

[41] Second, there is no satisfactory justification for the recent trend in this Court's jurisprudence to give no effect to statutory rights of appeal in the standard of review analysis absent exceptional wording: see *Tervita Corp. v. Canada (Commissioner of Competition)*, 2015 SCC 3, [2015] 1 S.C.R. 161, at paras. 35-39. Indeed, this approach is itself a departure from earlier jurisprudence: the Hon. J. T. Robertson, "Judicial Deference to Administrative Tribunals: A Guide to 60 Years of Supreme Court Jurisprudence" (2014), 66 *S.C.L.R.* (2d) 1, at pp. 91-93. Under the former "pragmatic and functional" approach to determining the applicable standard of review, the existence of a privative clause or a statutory right of appeal was one of four contextual factors that a court would consider in order to determine the standard that the legislature intended to apply to a particular decision. Although a statutory appeal clause was not determinative, it was understood to be a key factor indicating that the legislature intended that a less deferential standard of review be applied: see, e.g., *Pezim*, at pp. 589-92; *British Columbia Telephone Co. v. Shaw Cable Systems (B.C.) Ltd.*, 1995 CanLII 101 (SCC), [1995] 2 S.C.R. 739, at paras. 28-31; *Southam*, at paras. 30-32, 46 and 54-55; *Pushpanathan*, at paras. 30-31; *Dr. Q*, at para. 27; *Mattel*, at paras. 26-27; *Law Society of New Brunswick v. Ryan*, 2003 SCC 20, [2003] 1 S.C.R. 247, at paras. 21 and 27-29; *Barrie Public Utilities v. Canadian Cable Television Assn.*, 2003 SCC 28, [2003] 1 S.C.R. 476, at para. 11; *Monsanto Canada Inc. v. Ontario (Superintendent of Financial Services)*, 2004 SCC 54, [2004] 3 S.C.R. 152, at para. 7.

[42] The Court did indeed sometimes find that, even in a statutory appeal, a deferential standard of review was warranted for the legal findings of a decision maker that lay at the heart of the decision maker's expertise: see, e.g., *Pezim*. In other instances, however, the Court concluded that the existence of a statutory appeal mechanism and the fact that the decision maker did not have greater expertise than a court on the issue being considered indicated that correctness was the appropriate standard, including on matters involving the interpretation of the administrative decision maker's home statute: see, e.g., *Mattel*, at paras. 26-33; *Barrie Public Utilities*, at paras. 9-19; *Monsanto*, at paras. 6-16.

[43] Yet as, in *Dunsmuir*, *Alberta Teachers*, *Edmonton East* and subsequent cases, the standard of review analysis was simplified and shifted from a contextual analysis to an approach more focused on categories, statutory appeal mechanisms ceased to play a role in the analysis. Although this simplification of the standard of review analysis may have been a laudable change, it did not justify ceasing to give *any* effect to statutory appeal mechanisms. *Dunsmuir* itself provides little guidance on the rationale for this change. The majority in *Dunsmuir* was silent on the role of a statutory right of appeal in determining the standard of review, and did not refer to the prior treatment of statutory rights of appeal under the pragmatic and functional approach.

[44] More generally, there is no convincing reason to presume that legislatures mean something entirely different when they use the word "appeal" in an administrative law statute than they do in, for example, a criminal or commercial law context. Accepting that the word "appeal" refers to the same type of procedure in all these contexts also accords with the presumption of consistent expression, according to which the legislature is presumed to use language such that the same words have the same meaning both within a statute and across statutes: R. Sullivan, *Sullivan on the Construction of Statutes* (6th ed. 2014), at p. 217. Accepting that the legislature intends an appellate standard of review to be applied when it uses the word "appeal" also helps to explain why many statutes provide for *both* appeal and judicial review mechanisms in different contexts, thereby indicating two roles for reviewing courts: see, e.g., *Federal Courts Act*, R.S.C. 1985, c. F-7, ss. 27 and 28. This offers further support for giving effect to statutory rights of appeal. Our colleagues' suggestion that our position in this regard "hinges" on what they call a "textualist argument" (at para. 246) is inaccurate.

[45] That there is no principled rationale for ignoring statutory appeal mechanisms becomes obvious when the broader context of those mechanisms is considered. The existence of a limited right of appeal, such as a right of appeal on questions of law or a right of appeal with leave of a court, does not preclude a court from considering other aspects of a decision in a judicial review proceeding. However, if the same standards of review applied regardless of whether a question was covered by the appeal provision, and regardless of whether an individual subject to an administrative decision was granted leave to appeal or applied for judicial review, the appeal provision would be completely redundant — contrary to the well-established principle that the legislature does not speak in vain: *Attorney General of Quebec v. Carrières Ste-Thérèse Ltée*, 1985 CanLII 35 (SCC), [1985] 1 S.C.R. 831, at p. 838.

[46] Finally, and most crucially, the appeals now before the Court have allowed for a comprehensive and considered examination of the standard of review analysis with the goal of remedying the conceptual and practical difficulties that have made this area of the law challenging for litigants and courts alike. To achieve this goal, the revised framework must, for at least two reasons, give effect to statutory appeal mechanisms. The first reason is conceptual. In the past, this Court has looked past an appeal clause primarily

when the decision maker possessed greater relative expertise — what it called the "specialization of duties" principle in *Pezim*, at p. 591. But, as discussed above, the presumption of reasonableness review is no longer premised upon notions of relative expertise. Instead, it is now based on respect for the legislature's institutional design choice, according to which the authority to make a decision is vested in an administrative decision maker rather than in a court. It would be inconsistent with this conceptual basis for the presumption of reasonableness review to disregard clear indications that the legislature has intentionally chosen a more involved role for the courts. Just as recognizing a presumption of reasonableness review on all questions respects a legislature's choice to leave some matters first and foremost to an administrative decision maker, departing from that blanket presumption in the context of a statutory appeal respects the legislature's choice of a more involved role for the courts in supervising administrative decision making.

[47] The second reason is that, building on developments in the case law over the past several years, this decision conclusively closes the door on the application of a contextual analysis to determine the applicable standard, and in doing so streamlines and simplifies the standard of review framework. With the elimination of the contextual approach to selecting the standard of review, the need for statutory rights of appeal to play a role becomes clearer. Eliminating the contextual approach means that statutory rights of appeal must now either play no role in administrative law or be accepted as directing a departure from the default position of reasonableness review. The latter must prevail.

[48] Our colleagues agree that the time has come to put the contextual approach espoused in *Dunsmuir* to rest and adopt a presumption of reasonableness review. We part company on the extent to which the departure from the contextual approach requires corresponding modifications to other aspects of the standard of review jurisprudence. We consider that the elimination of the contextual approach represents an incremental yet important adjustment to Canada's judicial review roots. While it is true that this Court has, in the past several years of jurisprudential development, warned that the contextual approach should be applied "sparingly" (*CHRC*, at para. 46), it is incorrect to suggest that our jurisprudence was such that the elimination of the contextual analysis was "all but complete": reasons of Abella and Karakatsanis JJ., at para. 277; see, in this regard, *CHRC*, at paras. 44-54; *Saguenay*, at para. 46; *Tervita*, at para. 35; *McLean*, at para. 22; *Edmonton East*, at para. 32; *Rogers Communications Inc. v. Society of Composers, Authors and Music Publishers of Canada*, 2012 SCC 35, [2012] 2 S.C.R. 283, at para. 15. The contextual analysis was one part of the broader standard of review framework set out in *Dunsmuir*. A departure from this aspect of the *Dunsmuir* framework requires a principled rebalancing of the framework as a whole in order to maintain the equilibrium between the roles of administrative decision makers and reviewing courts that is fundamental to administrative law.

[49] In our view, with the starting position of this presumption of reasonableness review, and in the absence of a searching contextual analysis, legislative intent can only be given effect in this framework if statutory appeal mechanisms, as clear signals of legislative intent with respect to the applicable standard of review, are given effect through the application of appellate standards by reviewing courts. Conversely, in such a framework that is based on a presumption of reasonableness review, contextual factors that courts once looked to as signalling deferential review, such as privative clauses, serve no independent or additional function in identifying the standard of review.

[50] We wish, at this juncture, to make three points regarding how the presence of a statutory appeal mechanism should inform the choice of standard analysis. First, we note that statutory regimes that provide

for parties to appeal to a court from an administrative decision may allow them to do so in all cases (that is, as of right) or only with leave of the court. While the existence of a leave requirement will affect whether a court will hear an appeal from a particular decision, it does not affect the standard to be applied if leave is given and the appeal is heard.

[51] Second, we note that not all legislative provisions that contemplate a court reviewing an administrative decision actually provide a right of appeal. Some provisions simply recognize that all administrative decisions are subject to judicial review and address procedural or other similar aspects of judicial review in a particular context. Since these provisions do not give courts an appellate function, they do not authorize the application of appellate standards. Some examples of such provisions are ss. 18 to 18.2, 18.4 and 28 of the *Federal Courts Act*, which confer jurisdiction on the Federal Court and the Federal Court of Appeal to hear and determine applications for judicial review of decisions of federal bodies and grant remedies, and also address procedural aspects of such applications: see *Khosa*, at para. 34. Another example is the current version of s. 470 of Alberta's *Municipal Government Act*, R.S.A. 2000, c. M-26, which does not provide for an appeal to a court, but addresses procedural considerations and consequences that apply "[w]here a decision of an assessment review board is the subject of an application for judicial review": s. 470(1).

[52] Third, we would note that statutory appeal rights are often circumscribed, as their scope might be limited with reference to the types of questions on which a party may appeal (where, for example, appeals are limited to questions of law) or the types of decisions that may be appealed (where, for example, not every decision of an administrative decision maker may be appealed to a court), or to the party or parties that may bring an appeal. However, the existence of a circumscribed right of appeal in a statutory scheme does not on its own preclude applications for judicial review of decisions, or of aspects of decisions, to which the appeal mechanism does not apply, or by individuals who have no right of appeal. But any such application for judicial review is distinct from an appeal, and the presumption of reasonableness review that applies on judicial review cannot then be rebutted by reference to the statutory appeal mechanism.

C. *The Applicable Standard Is Correctness Where Required by the Rule of Law*

[53] In our view, respect for the rule of law requires courts to apply the standard of correctness for certain types of legal questions: constitutional questions, general questions of law of central importance to the legal system as a whole and questions regarding the jurisdictional boundaries between two or more administrative bodies. The application of the correctness standard for such questions respects the unique role of the judiciary in interpreting the Constitution and ensures that courts are able to provide the last word on questions for which the rule of law requires consistency and for which a final and determinate answer is necessary: *Dunsmuir*, at para. 58.

[54] When applying the correctness standard, the reviewing court may choose either to uphold the administrative decision maker's determination or to substitute its own view: *Dunsmuir*, at para. 50. While it should take the administrative decision maker's reasoning into account — and indeed, it may find that reasoning persuasive and adopt it — the reviewing court is ultimately empowered to come to its own conclusions on the question.

(1) Constitutional Questions

[55] Questions regarding the division of powers between Parliament and the provinces, the relationship between the legislature and the other branches of the state, the scope of Aboriginal and treaty rights under s. 35 of the *Constitution Act, 1982*, and other constitutional matters require a final and determinate answer from the courts. Therefore, the standard of correctness must continue to be applied in reviewing such questions: *Dunsmuir*, at para. 58; *Westcoast Energy Inc. v. Canada (National Energy Board)*, 1998 CanLII 813 (SCC), [1998] 1 S.C.R. 322.

[56] The Constitution — both written and unwritten — dictates the limits of all state action. Legislatures and administrative decision makers are bound by the Constitution and must comply with it. A legislature cannot alter the scope of its own constitutional powers through statute. Nor can it alter the constitutional limits of executive power by delegating authority to an administrative body. In other words, although a legislature may choose what powers it delegates to an administrative body, it cannot delegate powers that it does not constitutionally have. The constitutional authority to act must have determinate, defined and consistent limits, which necessitates the application of the correctness standard.

[57] Although the *amici* questioned the approach to the standard of review set out in *Doré v. Barreau du Québec*, 2012 SCC 12, [2012] 1 S.C.R. 395, a reconsideration of that approach is not germane to the issues in this appeal. However, it is important to draw a distinction between cases in which it is alleged that the effect of the administrative decision being reviewed is to unjustifiably limit rights under the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* (as was the case in *Doré*) and those in which the issue on review is whether a provision of the decision maker's enabling statute violates the *Charter* (see, e.g., *Nova Scotia (Workers' Compensation Board) v. Martin*, 2003 SCC 54, [2003] 2 S.C.R. 504, at para. 65). Our jurisprudence holds that an administrative decision maker's interpretation of the latter issue should be reviewed for correctness, and that jurisprudence is not displaced by these reasons.

(2) General Questions of Law of Central Importance to the Legal System as a Whole

[58] In *Dunsmuir*, a majority of the Court held that, in addition to constitutional questions, general questions of law which are "both of central importance to the legal system as a whole and outside the adjudicator's specialized area of expertise" will require the application of the correctness standard: para. 60, citing *Toronto (City) v. C.U.P.E., Local 79*, 2003 SCC 63, [2003] 3 S.C.R. 77, at para. 62, per LeBel J., concurring. We remain of the view that the rule of law requires courts to have the final word with regard to general questions of law that are "of central importance to the legal system as a whole". However, a return to first principles reveals that it is not necessary to evaluate the decision maker's specialized expertise in order to determine whether the correctness standard must be applied in cases involving such questions. As indicated above (at para. 31) of the reasons, the consideration of expertise is folded into the new starting point adopted in these reasons, namely the presumption of reasonableness review.

[59] As the majority of the Court recognized in *Dunsmuir*, the key underlying rationale for this category of questions is the reality that certain general questions of law "require uniform and consistent answers" as a result of "their impact on the administration of justice as a whole": *Dunsmuir*, at para. 60. In these cases, correctness review is necessary to resolve general questions of law that are of "fundamental importance and broad applicability", with significant legal consequences for the justice system as a whole or for other institutions of government: see *Toronto (City)*, at para. 70; *Alberta (Information and Privacy Commissioner) v. University of Calgary*, 2016 SCC 53, [2016] 2 S.C.R. 555, at para. 20; *Canadian National*

Railway, at para. 60; *Chagnon v. Syndicat de la fonction publique et parapublique du Québec*, 2018 SCC 39, [2018] 2 S.C.R. 687, at para. 17; *Saguenay*, at para. 51; *Canada (Canadian Human Rights Commission) v. Canada (Attorney General)*, 2011 SCC 53, [2011] 3 S.C.R. 471 ("*Mowat*"), at para. 22; *Commission scolaire de Laval v. Syndicat de l'enseignement de la région de Laval*, 2016 SCC 8, [2016] 1 S.C.R. 29, at para. 38. For example, the question in *University of Calgary* could not be resolved by applying the reasonableness standard, because the decision would have had legal implications for a wide variety of other statutes and because the uniform protection of solicitor-client privilege — at issue in that case — is necessary for the proper functioning of the justice system: *University of Calgary*, at paras. 19-26. As this shows, the resolution of general questions of law "of central importance to the legal system as a whole" has implications beyond the decision at hand, hence the need for "uniform and consistent answers".

[60] This Court's jurisprudence continues to provide important guidance regarding what constitutes a general question of law of central importance to the legal system as a whole. For example, the following general questions of law have been held to be of central importance to the legal system as a whole: when an administrative proceeding will be barred by the doctrines of *res judicata* and abuse of process (*Toronto (City)*, at para. 15); the scope of the state's duty of religious neutrality (*Saguenay*, at para. 49); the appropriateness of limits on solicitor-client privilege (*University of Calgary*, at para. 20); and the scope of parliamentary privilege (*Chagnon*, at para. 17). We caution, however, that this jurisprudence must be read carefully, given that expertise is no longer a consideration in identifying such questions: see, e.g., *CHRC*, at para. 43.

[61] We would stress that the mere fact that a dispute is "of wider public concern" is not sufficient for a question to fall into this category — nor is the fact that the question, when framed in a general or abstract sense, touches on an important issue: see, e.g., *Communications, Energy and Paperworkers Union of Canada, Local 30 v. Irving Pulp & Paper, Ltd.*, 2013 SCC 34, [2013] 2 S.C.R. 458, at para. 66; *McLean*, at para. 28; *Barreau du Québec v. Quebec (Attorney General)*, 2017 SCC 56, [2017] 2 S.C.R. 488, at para. 18. The case law reveals many examples of questions this Court has concluded are *not* general questions of law of central importance to the legal system as a whole. These include whether a certain tribunal can grant a particular type of compensation (*Mowat*, at para. 25); when estoppel may be applied as an arbitral remedy (*Nor-Man Regional Health Authority Inc. v. Manitoba Association of Health Care Professionals*, 2011 SCC 59, [2011] 3 S.C.R. 616, at paras. 37-38); the interpretation of a statutory provision prescribing timelines for an investigation (*Alberta Teachers*, at para. 32); the scope of a management rights clause in a collective agreement (*Irving Pulp & Paper*, at paras. 7, 15-16 and 66, per Rothstein and Moldaver JJ., dissenting but not on this point); whether a limitation period had been triggered under securities legislation (*McLean*, at paras. 28-31); whether a party to a confidential contract could bring a complaint under a particular regulatory regime (*Canadian National Railway*, at para. 60); and the scope of an exception allowing non-advocates to represent a minister in certain proceedings (*Barreau du Québec*, at paras. 17-18). As these comments and examples indicate, this does not mean that simply because expertise no longer plays a role in the selection of the standard of review, questions of central importance are now transformed into a broad catch-all category for correctness review.

[62] In short, general questions of law of central importance to the legal system as a whole require a single determinate answer. In cases involving such questions, the rule of law requires courts to provide a greater degree of legal certainty than reasonableness review allows.

(3) Questions Regarding the Jurisdictional Boundaries Between Two or More Administrative Bodies

[63] Finally, the rule of law requires that the correctness standard be applied in order to resolve questions regarding the jurisdictional boundaries between two or more administrative bodies: *Dunsmuir*, at para. 61. One such question arose in *Regina Police Assn. Inc. v. Regina (City) Board of Police Commissioners*, 2000 SCC 14, [2000] 1 S.C.R. 360, in which the issue was the jurisdiction of a labour arbitrator to consider matters of police discipline and dismissal that were otherwise subject to a comprehensive legislative regime. Similarly, in *Quebec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) v. Quebec (Attorney General)*, 2004 SCC 39, [2004] 2 S.C.R. 185, the Court considered a jurisdictional dispute between a labour arbitrator and the Quebec Human Rights Tribunal.

[64] Administrative decisions are rarely contested on this basis. Where they are, however, the rule of law requires courts to intervene where one administrative body has interpreted the scope of its authority in a manner that is incompatible with the jurisdiction of another. The rationale for this category of questions is simple: the rule of law cannot tolerate conflicting orders and proceedings where they result in a true operational conflict between two administrative bodies, pulling a party in two different and incompatible directions: see *British Columbia Telephone Co.*, at para. 80, per McLachlin J. (as she then was), concurring. Members of the public must know where to turn in order to resolve a dispute. As with general questions of law of central importance to the legal system as a whole, the application of the correctness standard in these cases safeguards predictability, finality and certainty in the law of administrative decision making.

D. *A Note Regarding Jurisdictional Questions*

[65] We would cease to recognize jurisdictional questions as a distinct category attracting correctness review. The majority in *Dunsmuir* held that it was "without question" (para. 50) that the correctness standard must be applied in reviewing jurisdictional questions (also referred to as true questions of jurisdiction or *vires*). True questions of jurisdiction were said to arise "where the tribunal must explicitly determine whether its statutory grant of power gives it the authority to decide a particular matter": see *Dunsmuir*, at para. 59; *Quebec (Attorney General) v. Guérin*, 2017 SCC 42, [2017] 2 S.C.R. 3, at para. 32. Since *Dunsmuir*, however, majorities of this Court have questioned the necessity of this category, struggled to articulate its scope and "expressed serious reservations about whether such questions can be distinguished as a separate category of questions of law": *McLean*, at para. 25, referring to *Alberta Teachers*, at para. 34; *Edmonton East*, at para. 26; *Guérin*, at paras. 32-36; *CHRC*, at paras. 31-41.

[66] As Gascon J. noted in *CHRC*, the concept of "jurisdiction" in the administrative law context is inherently "slippery": para. 38. This is because, in theory, any challenge to an administrative decision can be characterized as "jurisdictional" in the sense that it calls into question whether the decision maker had the authority to act as it did: see *CHRC*, at para. 38; *Alberta Teachers*, at para. 34; see similarly *City of Arlington, Texas v. Federal Communications Commission*, 569 U.S. 290 (2013), at p. 299. Although this Court's jurisprudence contemplates that only a much narrower class of "truly" jurisdictional questions requires correctness review, it has observed that there are no "clear markers" to distinguish such questions from other questions related to the interpretation of an administrative decision maker's enabling statute: see *CHRC*, at para. 38. Despite differing views on whether it is possible to demarcate a class of "truly" jurisdictional questions, there is general agreement that "it is often difficult to distinguish between exercises of delegated power that raise truly jurisdictional questions from those entailing an unremarkable application of an enabling statute": *CHRC*, at para. 111, per Brown J., concurring. This tension is perhaps clearest in cases where the legislature has delegated broad authority to an administrative decision maker that allows the

latter to make regulations in pursuit of the objects of its enabling statute: see, e.g., *Green v. Law Society of Manitoba*, 2017 SCC 20, [2017] 1 S.C.R. 360; *West Fraser Mills Ltd. v. British Columbia (Workers' Compensation Appeal Tribunal)*, 2018 SCC 22, [2018] 1 S.C.R. 635.

[67] In *CHRC*, the majority, while noting this inherent difficulty — and the negative impact on litigants of the resulting uncertainty in the law — nonetheless left the question of whether the category of true questions of jurisdiction remains necessary to be determined in a later case. After hearing submissions on this issue and having an adequate opportunity for reflection on this point, we are now in a position to conclude that it is not necessary to maintain this category of correctness review. The arguments that support maintaining this category — in particular the concern that a delegated decision maker should not be free to determine the scope of its own authority — can be addressed adequately by applying the framework for conducting reasonableness review that we describe below. Reasonableness review is both robust and responsive to context. A proper application of the reasonableness standard will enable courts to fulfill their constitutional duty to ensure that administrative bodies have acted within the scope of their lawful authority without having to conduct a preliminary assessment regarding whether a particular interpretation raises a "truly" or "narrowly" jurisdictional issue and without having to apply the correctness standard.

[68] Reasonableness review does not give administrative decision makers free rein in interpreting their enabling statutes, and therefore does not give them licence to enlarge their powers beyond what the legislature intended. Instead, it confirms that the governing statutory scheme will always operate as a constraint on administrative decision makers and as a limit on their authority. Even where the reasonableness standard is applied in reviewing a decision maker's interpretation of its authority, precise or narrow statutory language will necessarily limit the number of *reasonable* interpretations open to the decision maker — perhaps limiting it to one. Conversely, where the legislature has afforded a decision maker broad powers in general terms — and has provided no right of appeal to a court — the legislature's intention that the decision maker have greater leeway in interpreting its enabling statute should be given effect. Without seeking to import the U.S. jurisprudence on this issue wholesale, we find that the following comments of the Supreme Court of the United States in *Arlington*, at p. 307, are apt:

> The fox-in-the-henhouse syndrome is to be avoided not by establishing an arbitrary and undefinable category of agency decision-making that is accorded no deference, but by taking seriously, and applying rigorously, in all cases, statutory limits on agencies' authority. Where [the legislature] has established a clear line, the agency cannot go beyond it; and where [the legislature] has established an ambiguous line, the agency can go no further than the ambiguity will fairly allow. But in rigorously applying the latter rule, a court need not pause to puzzle over whether the interpretive question presented is "jurisdictional".

E. *Other Circumstances Requiring a Derogation From the Presumption of Reasonableness Review*

[69] In these reasons, we have identified five situations in which a derogation from the presumption of reasonableness review is warranted either on the basis of legislative intent (i.e., legislated standards of review and statutory appeal mechanisms) or because correctness review is required by the rule of law (i.e., constitutional questions, general questions of law of central importance to the legal system as a whole, and questions regarding jurisdictional boundaries between administrative bodies). This framework is the product of careful consideration undertaken following extensive submissions and based on a thorough review of the relevant jurisprudence. We are of the view, at this time, that these reasons address all of the situations in which a reviewing court should derogate from the presumption of reasonableness review. As previously indicated, courts should no longer engage in a contextual inquiry to determine the standard of review or to

rebut the presumption of reasonableness review. Letting go of this contextual approach will, we hope, "get the parties away from arguing about the tests and back to arguing about the substantive merits of their case": *Alberta Teachers*, at para. 36, quoting *Dunsmuir*, at para. 145, per Binnie J., concurring.

[70] However, we would not definitively foreclose the possibility that another category could be recognized as requiring a derogation from the presumption of reasonableness review in a future case. But our reluctance to pronounce that the list of exceptions to the application of a reasonableness standard is closed should not be understood as inviting the routine establishment of new categories requiring correctness review. Rather, it is a recognition that it would be unrealistic to declare that we have contemplated every possible set of circumstances in which legislative intent or the rule of law will require a derogation from the presumption of reasonableness review. That being said, the recognition of any new basis for correctness review would be exceptional and would need to be consistent with the framework and the overarching principles set out in these reasons. In other words, any new category warranting a derogation from the presumption of reasonableness review on the basis of legislative intent would require a signal of legislative intent as strong and compelling as those identified in these reasons (i.e., a legislated standard of review or a statutory appeal mechanism). Similarly, the recognition of a new category of questions requiring correctness review that is based on the rule of law would be justified only where failure to apply correctness review would undermine the rule of law and jeopardize the proper functioning of the justice system in a manner analogous to the three situations described in these reasons.

[71] The *amici curiae* suggest that, in addition to the three categories of legal questions identified above, the Court should recognize an additional category of legal questions that would require correctness review on the basis of the rule of law: legal questions regarding which there is persistent discord or internal disagreement within an administrative body leading to legal incoherence. They argue that correctness review is necessary in such situations because the rule of law breaks down where legal inconsistency becomes the norm and the law's meaning comes to depend on the identity of the decision maker. The *amici curiae* submit that, where competing reasonable legal interpretations linger over time at the administrative level — such that a statute comes to mean, simultaneously, both "yes" and "no" — the courts must step in to provide a determinative answer to the question without according deference to the administrative decision maker: factum of the *amici curiae*, at para. 91.

[72] We are not persuaded that the Court should recognize a distinct correctness category for legal questions on which there is persistent discord within an administrative body. In *Domtar Inc. v. Quebec (Commission d'appel en matière de lésions professionnelles)*, 1993 CanLII 106 (SCC), [1993] 2 S.C.R. 756, this Court held that "a lack of unanimity [within a tribunal] is the price to pay for the decision-making freedom and independence given to the members of these tribunals": p. 800; see also *Ellis-Don Ltd. v. Ontario (Labour Relations Board)*, 2001 SCC 4, [2001] 1 S.C.R. 221, at para. 28. That said, we agree that the hypothetical scenario suggested by the *amici curiae* — in which the law's meaning depends on the identity of the individual decision maker, thereby leading to legal incoherence — is antithetical to the rule of law. In our view, however, the more robust form of reasonableness review set out below, which accounts for the value of consistency and the threat of arbitrariness, is capable, in tandem with internal administrative processes to promote consistency and with legislative oversight (see *Domtar*, at p. 801), of guarding against threats to the rule of law. Moreover, the precise point at which internal discord on a point of law would be so serious, persistent and unresolvable that the resulting situation would amount to "legal incoherence" and

require a court to step in is not obvious. Given these practical difficulties, this Court's binding jurisprudence and the hypothetical nature of the problem, we decline to recognize such a category in this appeal.

III. Performing Reasonableness Review

[73] This Court's administrative law jurisprudence has historically focused on the analytical framework used to determine the applicable standard of review, while providing relatively little guidance on how to conduct reasonableness review in practice.

[74] In this section of our reasons, we endeavour to provide that guidance. The approach we set out is one that focuses on justification, offers methodological consistency and reinforces the principle "that reasoned decision-making is the lynchpin of institutional legitimacy": factum of the *amici curiae*, at para. 12.

[75] We pause to note that our colleagues' approach to reasonableness review is not fundamentally dissimilar to ours. Our colleagues emphasize that reviewing courts should respect administrative decision makers and their specialized expertise, should not ask how they themselves would have resolved an issue and should focus on whether the applicant has demonstrated that the decision is unreasonable: paras. 288, 289 and 291. We agree. As we have stated above, at para. 13, reasonableness review finds its starting point in judicial restraint and respects the distinct role of administrative decision makers. Moreover, as explained below, reasonableness review considers all relevant circumstances in order to determine whether the applicant has met their onus.

A. *Procedural Fairness and Substantive Review*

[76] Before turning to a discussion of the proposed approach to reasonableness review, we pause to acknowledge that the requirements of the duty of procedural fairness in a given case — and in particular whether that duty requires a decision maker to give reasons for its decision — will impact how a court conducts reasonableness review.

[77] It is well established that, as a matter of procedural fairness, reasons are not required for all administrative decisions. The duty of procedural fairness in administrative law is "eminently variable", inherently flexible and context-specific: *Knight v. Indian Head School Division No. 19*, 1990 CanLII 138 (SCC), [1990] 1 S.C.R. 653, at p. 682; *Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 1999 CanLII 699 (SCC), [1999] 2 S.C.R. 817, at paras. 22-23; *Moreau-Bérubé*, at paras. 74-75; *Dunsmuir*, at para. 79. Where a particular administrative decision-making context gives rise to a duty of procedural fairness, the specific procedural requirements that the duty imposes are determined with reference to all of the circumstances: *Baker*, at para. 21. In *Baker*, this Court set out a non-exhaustive list of factors that inform the content of the duty of procedural fairness in a particular case, one aspect of which is whether written reasons are required. Those factors include: (1) the nature of the decision being made and the process followed in making it; (2) the nature of the statutory scheme; (3) the importance of the decision to the individual or individuals affected; (4) the legitimate expectations of the person challenging the decision; and (5) the choices of procedure made by the administrative decision maker itself: *Baker*, at paras. 23-27; see also *Congrégation des témoins de Jéhovah de St-Jérôme-Lafontaine v. Lafontaine (Village)*, 2004 SCC 48, [2004] 2 S.C.R. 650, at para. 5. Cases in which written reasons tend to be required include those in which the decision-making process gives the parties participatory rights, an adverse decision would have a significant

impact on an individual or there is a right of appeal: *Baker*, at para. 43; D. J. M. Brown and the Hon. J. M. Evans, with the assistance of D. Fairlie, *Judicial Review of Administrative Action in Canada* (loose-leaf), vol. 3, at p. 12-54.

[78] In the case at bar and in its companion cases, reasons for the administrative decisions at issue were both required and provided. Our discussion of the proper approach to reasonableness review will therefore focus on the circumstances in which reasons for an administrative decision are required and available to the reviewing court.

[79] Notwithstanding the important differences between the administrative context and the judicial context, reasons generally serve many of the same purposes in the former as in the latter: *R. v. Sheppard*, 2002 SCC 26, [2002] 1 S.C.R. 869, at paras. 15 and 22-23. Reasons explain how and why a decision was made. They help to show affected parties that their arguments have been considered and demonstrate that the decision was made in a fair and lawful manner. Reasons shield against arbitrariness as well as the perception of arbitrariness in the exercise of public power: *Congrégation des témoins de Jéhovah de St-Jérôme-Lafontaine*, at paras. 12-13. As L'Heureux-Dubé J. noted in *Baker*, "[t]hose affected may be more likely to feel they were treated fairly and appropriately if reasons are given": para. 39, citing S. A. de Smith, J. Jowell and Lord Woolf, *Judicial Review of Administrative Action* (5th ed. 1995), at pp. 459-60. And as Jocelyn Stacey and the Hon. Alice Woolley persuasively write, "public decisions gain their democratic and legal authority through a process of public justification" which includes reasons "that justify [the] decisions [of public decision makers] in light of the constitutional, statutory and common law context in which they operate": "Can Pragmatism Function in Administrative Law?" (2016), 74 *S.C.L.R.* (2d) 211, at p. 220.

[80] The process of drafting reasons also necessarily encourages administrative decision makers to more carefully examine their own thinking and to better articulate their analysis in the process: *Baker*, at para. 39. This is what Justice Sharpe describes — albeit in the judicial context — as the "discipline of reasons": *Good Judgment: Making Judicial Decisions* (2018), at p. 134; see also *Sheppard*, at para. 23.

[81] Reasons facilitate meaningful judicial review by shedding light on the rationale for a decision: *Baker*, at para. 39. In *Newfoundland and Labrador Nurses' Union v. Newfoundland and Labrador (Treasury Board)*, 2011 SCC 62, [2011] 3 S.C.R. 708, the Court reaffirmed that "the purpose of reasons, when they are required, is to demonstrate 'justification, transparency and intelligibility'": para. 1, quoting *Dunsmuir*, at para. 47; see also *Suresh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2002 SCC 1, [2002] 1 S.C.R. 3, at para. 126. The starting point for our analysis is therefore that where reasons are required, they are the primary mechanism by which administrative decision makers show that their decisions are reasonable — both to the affected parties and to the reviewing courts. It follows that the provision of reasons for an administrative decision may have implications for its legitimacy, including in terms both of whether it is procedurally fair and of whether it is substantively reasonable.

B. *Reasonableness Review Is Concerned With the Decision-making Process and Its Outcomes*

[82] Reasonableness review aims to give effect to the legislature's intent to leave certain decisions with an administrative body while fulfilling the constitutional role of judicial review to ensure that exercises of state power are subject to the rule of law: see *Dunsmuir*, at paras. 27-28 and 48; *Catalyst Paper Corp. v. North Cowichan (District)*, 2012 SCC 2, [2012] 1 S.C.R. 5, at para. 10; *Reference re Remuneration of*

Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island, 1997 CanLII 317 (SCC), [1997] 3 S.C.R. 3, at para. 10.

[83] It follows that the focus of reasonableness review must be on the decision actually made by the decision maker, including both the decision maker's reasoning process and the outcome. The role of courts in these circumstances is to *review*, and they are, at least as a general rule, to refrain from deciding the issue themselves. Accordingly, a court applying the reasonableness standard does not ask what decision it would have made in place of that of the administrative decision maker, attempt to ascertain the "range" of possible conclusions that would have been open to the decision maker, conduct a *de novo* analysis or seek to determine the "correct" solution to the problem. The Federal Court of Appeal noted in *Delios v. Canada (Attorney General)*, 2015 FCA 117, 472 N.R. 171, that, "as reviewing judges, we do not make our own yardstick and then use that yardstick to measure what the administrator did": para. 28; see also *Ryan*, at paras. 50-51. Instead, the reviewing court must consider only whether the decision made by the administrative decision maker — including both the rationale for the decision and the outcome to which it led — was unreasonable.

[84] As explained above, where the administrative decision maker has provided written reasons, those reasons are the means by which the decision maker communicates the rationale for its decision. A principled approach to reasonableness review is one which puts those reasons first. A reviewing court must begin its inquiry into the reasonableness of a decision by examining the reasons provided with "respectful attention" and seeking to understand the reasoning process followed by the decision maker to arrive at its conclusion: see *Dunsmuir*, at para. 48, quoting D. Dyzenhaus, "The Politics of Deference: Judicial Review and Democracy", in M. Taggart, ed., *The Province of Administrative Law* (1997), 279, at p. 286.

[85] Developing an understanding of the reasoning that led to the administrative decision enables a reviewing court to assess whether the decision as a whole is reasonable. As we will explain in greater detail below, a reasonable decision is one that is based on an internally coherent and rational chain of analysis and that is justified in relation to the facts and law that constrain the decision maker. The reasonableness standard requires that a reviewing court defer to such a decision.

[86] Attention to the decision maker's reasons is part of how courts demonstrate respect for the decision-making process: see *Dunsmuir*, at paras. 47-49. In *Dunsmuir*, this Court explicitly stated that the court conducting a reasonableness review is concerned with "the qualities that make a decision reasonable, referring both to the process of articulating the reasons and to outcomes": para. 47. Reasonableness, according to *Dunsmuir*, "is concerned mostly with the existence of justification, transparency and intelligibility within the decision-making process", as well as "with whether the decision falls within a range of possible, acceptable outcomes which are defensible in respect of the facts and law": *ibid*. In short, it is not enough for the outcome of a decision to be *justifiable*. Where reasons for a decision are required, the decision must also be *justified*, by way of those reasons, by the decision maker to those to whom the decision applies. While some outcomes may be so at odds with the legal and factual context that they could never be supported by intelligible and rational reasoning, an otherwise reasonable outcome also cannot stand if it was reached on an improper basis.

[87] This Court's jurisprudence since *Dunsmuir* should not be understood as having shifted the focus of reasonableness review away from a concern with the reasoning process and toward a nearly exclusive

focus on the *outcome* of the administrative decision under review. Indeed, that a court conducting a reasonableness review properly considers both the outcome of the decision and the reasoning process that led to that outcome was recently reaffirmed in *Delta Air Lines Inc. v. Lukács*, 2018 SCC 2, [2018] 1 S.C.R. 6, at para. 12. In that case, although the outcome of the decision at issue may not have been unreasonable in the circumstances, the decision was set aside because the outcome had been arrived at on the basis of an unreasonable chain of analysis. This approach is consistent with the direction in *Dunsmuir* that judicial review is concerned with *both* outcome *and* process. To accept otherwise would undermine, rather than demonstrate respect toward, the institutional role of the administrative decision maker.

C. *Reasonableness Is a Single Standard That Accounts for Context*

[88] In any attempt to develop a coherent and unified approach to judicial review, the sheer variety of decisions and decision makers that such an approach must account for poses an inescapable challenge. The administrative decision makers whose decisions may be subject to judicial review include specialized tribunals exercising adjudicative functions, independent regulatory bodies, ministers, front-line decision makers, and more. Their decisions vary in complexity and importance, ranging from the routine to the life-altering. These include matters of "high policy" on the one hand and "pure law" on the other. Such decisions will sometimes involve complex technical considerations. At other times, common sense and ordinary logic will suffice.

[89] Despite this diversity, reasonableness remains a single standard, and elements of a decision's context do not modulate the standard or the degree of scrutiny by the reviewing court. Instead, the particular context of a decision constrains what will be reasonable for an administrative decision maker to decide in a given case. This is what it means to say that "[r]easonableness is a single standard that takes its colour from the context": *Khosa*, at para. 59; *Catalyst*, at para. 18; *Halifax (Regional Municipality) v. Nova Scotia (Human Rights Commission)*, 2012 SCC 10, [2012] 1 S.C.R. 364, at para. 44; *Wilson*, at para. 22, per Abella J.; *Canada (Attorney General) v. Igloo Vikski Inc.*, 2016 SCC 38, [2016] 2 S.C.R. 80, at para. 57, per Côté J., dissenting but not on this point; *Law Society of British Columbia v. Trinity Western University*, 2018 SCC 32, [2018] 2 S.C.R. 293, at para. 53.

[90] The approach to reasonableness review that we articulate in these reasons accounts for the diversity of administrative decision making by recognizing that what is reasonable in a given situation will always depend on the constraints imposed by the legal and factual context of the particular decision under review. These contextual constraints dictate the limits and contours of the space in which the decision maker may act and the types of solutions it may adopt. The fact that the contextual constraints operating on an administrative decision maker may vary from one decision to another does not pose a problem for the reasonableness standard, because each decision must be both justified by the administrative body and evaluated by reviewing courts in relation to its own particular context.

D. *Formal Reasons for a Decision Should Be Read in Light of the Record and With Due Sensitivity to the Administrative Setting in Which They Were Given*

[91] A reviewing court must bear in mind that the written reasons given by an administrative body must not be assessed against a standard of perfection. That the reasons given for a decision do "not include all the arguments, statutory provisions, jurisprudence or other details the reviewing judge would have preferred" is not on its own a basis to set the decision aside: *Newfoundland Nurses*, at para. 16. The review

of an administrative decision can be divorced neither from the institutional context in which the decision was made nor from the history of the proceedings.

[92] Administrative decision makers cannot always be expected to deploy the same array of legal techniques that might be expected of a lawyer or judge — nor will it always be necessary or even useful for them to do so. Instead, the concepts and language employed by administrative decision makers will often be highly specific to their fields of experience and expertise, and this may impact both the form and content of their reasons. These differences are not necessarily a sign of an unreasonable decision — indeed, they may be indicative of a decision maker's strength within its particular and specialized domain. "Administrative justice" will not always look like "judicial justice", and reviewing courts must remain acutely aware of that fact.

[93] An administrative decision maker may demonstrate through its reasons that a given decision was made by bringing that institutional expertise and experience to bear: see *Dunsmuir*, at para. 49. In conducting reasonableness review, judges should be attentive to the application by decision makers of specialized knowledge, as demonstrated by their reasons. Respectful attention to a decision maker's demonstrated expertise may reveal to a reviewing court that an outcome that might be puzzling or counterintuitive on its face nevertheless accords with the purposes and practical realities of the relevant administrative regime and represents a reasonable approach given the consequences and the operational impact of the decision. This demonstrated experience and expertise may also explain why a given issue is treated in less detail.

[94] The reviewing court must also read the decision maker's reasons in light of the history and context of the proceedings in which they were rendered. For example, the reviewing court might consider the evidence before the decision maker, the submissions of the parties, publicly available policies or guidelines that informed the decision maker's work, and past decisions of the relevant administrative body. This may explain an aspect of the decision maker's reasoning process that is not apparent from the reasons themselves, or may reveal that an apparent shortcoming in the reasons is not, in fact, a failure of justification, intelligibility or transparency. Opposing parties may have made concessions that had obviated the need for the decision maker to adjudicate on a particular issue; the decision maker may have followed a well-established line of administrative case law that no party had challenged during the proceedings; or an individual decision maker may have adopted an interpretation set out in a public interpretive policy of the administrative body of which he or she is a member.

[95] That being said, reviewing courts must keep in mind the principle that the exercise of public power must be justified, intelligible and transparent, not in the abstract, but to the individuals subject to it. It would therefore be unacceptable for an administrative decision maker to provide an affected party formal reasons that fail to justify its decision, but nevertheless expect that its decision would be upheld on the basis of internal records that were not available to that party.

[96] Where, even if the reasons given by an administrative decision maker for a decision are read with sensitivity to the institutional setting and in light of the record, they contain a fundamental gap or reveal that the decision is based on an unreasonable chain of analysis, it is not ordinarily appropriate for the reviewing court to fashion its own reasons in order to buttress the administrative decision. Even if the outcome of the decision could be reasonable under different circumstances, it is not open to a reviewing

court to disregard the flawed basis for a decision and substitute its own justification for the outcome: *Delta Air Lines*, at paras. 26-28. To allow a reviewing court to do so would be to allow an administrative decision maker to abdicate its responsibility to justify to the affected party, in a manner that is transparent and intelligible, the basis on which it arrived at a particular conclusion. This would also amount to adopting an approach to reasonableness review focused solely on the outcome of a decision, to the exclusion of the rationale for that decision. To the extent that cases such as *Newfoundland Nurses* and *Alberta Teachers* have been taken as suggesting otherwise, such a view is mistaken.

[97] Indeed, *Newfoundland Nurses* is far from holding that a decision maker's grounds or rationale for a decision is irrelevant. It instead tells us that close attention must be paid to a decision maker's written reasons and that they must be read holistically and contextually, for the very purpose of understanding the basis on which a decision was made. We agree with the observations of Rennie J. in *Komolafe v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2013 FC 431, 16 Imm. L.R. (4th) 267, at para. 11:

> *Newfoundland Nurses* is not an open invitation to the Court to provide reasons that were not given, nor is it licence to guess what findings might have been made or to speculate as to what the tribunal might have been thinking. This is particularly so where the reasons are silent on a critical issue. It is ironic that *Newfoundland Nurses*, a case which at its core is about deference and standard of review, is urged as authority for the supervisory court to do the task that the decision maker did not do, to supply the reasons that might have been given and make findings of fact that were not made. This is to turn the jurisprudence on its head. *Newfoundland Nurses* allows reviewing courts to connect the dots on the page where the lines, and the direction they are headed, may be readily drawn.

[98] As for *Alberta Teachers*, it concerned a very specific and exceptional circumstance in which the reviewing court had exercised its discretion to consider a question of statutory interpretation on judicial review, even though that question had not been raised before the administrative decision maker and, as a result, no reasons had been given on that issue: paras. 22-26. Furthermore, it was agreed that the ultimate decision maker — the Information and Privacy Commissioner's delegate — had applied a well-established interpretation of the statutory provision in question and that, had she been asked for reasons to justify her interpretation, she would have adopted reasons the Commissioner had given in past decisions. In other words, the reasons of the Commissioner that this Court relied on to find that the administrative decision was reasonable were not merely reasons that *could* have been offered, in an abstract sense, but reasons that *would* have been offered had the issue been raised before the decision maker. Far from suggesting in *Alberta Teachers* that reasonableness review is concerned primarily with outcome, as opposed to rationale, this Court rejected the position that a reviewing court is entitled to "reformulate a tribunal's decision in a way that casts aside an unreasonable chain of analysis in favour of the court's own rationale for the result": para. 54, quoting *Petro-Canada v. British Columbia (Workers' Compensation Board)*, 2009 BCCA 396, 276 B.C.A.C. 135, at paras. 53 and 56. In *Alberta Teachers*, this Court also reaffirmed the importance of giving proper reasons and reiterated that "deference under the reasonableness standard is best given effect when administrative decision makers provide intelligible and transparent justification for their decisions, and when courts ground their review of the decision in the reasons provided": para. 54. Where a decision maker's rationale for an essential element of the decision is not addressed in the reasons and cannot be inferred from the record, the decision will generally fail to meet the requisite standard of justification, transparency and intelligibility.

E. *A Reasonable Decision Is One That Is Both Based on an Internally Coherent Reasoning and Justified in Light of the Legal and Factual Constraints That Bear on the Decision*

[99] A reviewing court must develop an understanding of the decision maker's reasoning process in order to determine whether the decision as a whole is reasonable. To make this determination, the reviewing court asks whether the decision bears the hallmarks of reasonableness — justification, transparency and intelligibility — and whether it is justified in relation to the relevant factual and legal constraints that bear on the decision: *Dunsmuir*, at paras. 47 and 74; *Catalyst*, at para. 13.

[100] The burden is on the party challenging the decision to show that it is unreasonable. Before a decision can be set aside on this basis, the reviewing court must be satisfied that there are sufficiently serious shortcomings in the decision such that it cannot be said to exhibit the requisite degree of justification, intelligibility and transparency. Any alleged flaws or shortcomings must be more than merely superficial or peripheral to the merits of the decision. It would be improper for a reviewing court to overturn an administrative decision simply because its reasoning exhibits a minor misstep. Instead, the court must be satisfied that any shortcomings or flaws relied on by the party challenging the decision are sufficiently central or significant to render the decision unreasonable.

[101] What makes a decision unreasonable? We find it conceptually useful here to consider two types of fundamental flaws. The first is a failure of rationality internal to the reasoning process. The second arises when a decision is in some respect untenable in light of the relevant factual and legal constraints that bear on it. There is, however, no need for reviewing courts to categorize failures of reasonableness as belonging to one type or the other. Rather, we use these descriptions simply as a convenient way to discuss the types of issues that may show a decision to be unreasonable.

(1) A Reasonable Decision Is Based on an Internally Coherent Reasoning

[102] To be reasonable, a decision must be based on reasoning that is both rational and logical. It follows that a failure in this respect may lead a reviewing court to conclude that a decision must be set aside. Reasonableness review is not a "line-by-line treasure hunt for error": *Irving Pulp & Paper*, at para. 54, citing *Newfoundland Nurses*, at para. 14. However, the reviewing court must be able to trace the decision maker's reasoning without encountering any fatal flaws in its overarching logic, and it must be satisfied that "there is [a] line of analysis within the given reasons that could reasonably lead the tribunal from the evidence before it to the conclusion at which it arrived": *Ryan*, at para. 55; *Southam*, at para. 56. Reasons that "simply repeat statutory language, summarize arguments made, and then state a peremptory conclusion" will rarely assist a reviewing court in understanding the rationale underlying a decision and "are no substitute for statements of fact, analysis, inference and judgment": R. A. Macdonald and D. Lametti, "Reasons for Decision in Administrative Law" (1990), 3 *C.J.A.L.P.* 123, at p. 139; see also *Gonzalez v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 750, 27 Imm. L.R. (4th) 151, at paras. 57-59.

[103] While, as we indicated earlier (at paras. 89-96), formal reasons should be read in light of the record and with due sensitivity to the administrative regime in which they were given, a decision will be unreasonable if the reasons for it, read holistically, fail to reveal a rational chain of analysis or if they reveal that the decision was based on an irrational chain of analysis: see *Wright v. Nova Scotia (Human Rights Commission),* 2017 NSSC 11, 23 Admin. L.R. (6th) 110; *Southam*, at para. 56. A decision will also be unreasonable where the conclusion reached cannot follow from the analysis undertaken (see *Sangmo v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2016 FC 17, at para. 21 (CanLII)) or if the reasons read in conjunction with the record do not make it possible to understand the decision maker's reasoning on a

critical point (see *Blas v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 629, 26 Imm. L.R. (4th) 92, at paras. 54-66; *Reid v. Criminal Injuries Compensation Board*, 2015 ONSC 6578; *Lloyd v. Canada (Attorney General)*, 2016 FCA 115, 2016 D.T.C. 5051; *Taman v. Canada (Attorney General)*, 2017 FCA 1, [2017] 3 F.C.R. 520, at para. 47).

[104] Similarly, the internal rationality of a decision may be called into question if the reasons exhibit clear logical fallacies, such as circular reasoning, false dilemmas, unfounded generalizations or an absurd premise. This is not an invitation to hold administrative decision makers to the formalistic constraints and standards of academic logicians. However, a reviewing court must ultimately be satisfied that the decision maker's reasoning "adds up".

(2) A Reasonable Decision Is Justified in Light of the Legal and Factual Constraints That Bear on the Decision

[105] In addition to the need for internally coherent reasoning, a decision, to be reasonable, must be justified in relation to the constellation of law and facts that are relevant to the decision: *Dunsmuir*, at para. 47; *Catalyst*, at para. 13; *Nor-Man Regional Health Authority*, at para. 6. Elements of the legal and factual contexts of a decision operate as constraints on the decision maker in the exercise of its delegated powers.

[106] It is unnecessary to catalogue all of the legal or factual considerations that could constrain an administrative decision maker in a particular case. However, in the sections that follow, we discuss a number of elements that will generally be relevant in evaluating whether a given decision is reasonable, namely: the governing statutory scheme; other relevant statutory or common law; the principles of statutory interpretation; the evidence before the decision maker and facts of which the decision maker may take notice; the submissions of the parties; the past practices and decisions of the administrative body; and the potential impact of the decision on the individual to whom it applies. These elements are not a checklist for conducting reasonableness review, and they may vary in significance depending on the context. They are offered merely to highlight some elements of the surrounding context that can cause a reviewing court to lose confidence in the outcome reached.

[107] A reviewing court may find that a decision is unreasonable when examined against these contextual considerations. These elements necessarily interact with one another: for example, a reasonable penalty for professional misconduct in a given case must be justified *both* with respect to the types of penalties prescribed by the relevant legislation and with respect to the nature of the underlying misconduct.

(a) *Governing Statutory Scheme*

[108] Because administrative decision makers receive their powers by statute, the governing statutory scheme is likely to be the most salient aspect of the legal context relevant to a particular decision. That administrative decision makers play a role, along with courts, in elaborating the precise content of the administrative schemes they administer should not be taken to mean that administrative decision makers are permitted to disregard or rewrite the law as enacted by Parliament and the provincial legislatures. Thus, for example, while an administrative body may have considerable discretion in making a particular decision, that decision must ultimately comply "with the rationale and purview of the statutory scheme under which it is adopted": *Catalyst*, at paras. 15 and 25-28; see also *Green*, at para. 44. As Rand J. noted in *Roncarelli v. Duplessis*, 1959 CanLII 50 (SCC), [1959] S.C.R. 121, at p. 140, "there is no such thing as absolute and

untrammelled 'discretion'", and any exercise of discretion must accord with the purposes for which it was given: see also *Congrégation des témoins de Jéhovah de St-Jérôme-Lafontaine*, at para. 7; *Montréal (City) v. Montreal Port Authority*, 2010 SCC 14, [2010] 1 S.C.R. 427, at paras. 32-33; *Nor-Man Regional Health Authority*, at para. 6. Likewise, a decision must comport with any more specific constraints imposed by the governing legislative scheme, such as the statutory definitions, principles or formulas that prescribe the exercise of a discretion: see *Montréal (City)*, at paras. 33 and 40-41; *Canada (Attorney General) v. Almon Equipment Limited*, 2010 FCA 193, [2011] 4 F.C.R. 203, at paras. 38-40. The statutory scheme also informs the acceptable approaches to decision making: for example, where a decision maker is given wide discretion, it would be unreasonable for it to fetter that discretion: see *Delta Air Lines*, at para. 18.

[109] As stated above, a proper application of the reasonableness standard is capable of allaying the concern that an administrative decision maker might interpret the scope of its own authority beyond what the legislature intended. As a result, there is no need to maintain a category of "truly" jurisdictional questions that are subject to correctness review. Although a decision maker's interpretation of its statutory grant of authority is generally entitled to deference, the decision maker must nonetheless properly justify that interpretation. Reasonableness review does not allow administrative decision makers to arrogate powers to themselves that they were never intended to have, and an administrative body cannot exercise authority which was not delegated to it. Contrary to our colleagues' concern (at para. 285), this does not reintroduce the concept of "jurisdictional error" into judicial review, but merely identifies one of the obvious and necessary constraints imposed on administrative decision makers.

[110] Whether an interpretation is justified will depend on the context, including the language chosen by the legislature in describing the limits and contours of the decision maker's authority. If a legislature wishes to precisely circumscribe an administrative decision maker's power in some respect, it can do so by using precise and narrow language and delineating the power in detail, thereby tightly constraining the decision maker's ability to interpret the provision. Conversely, where the legislature chooses to use broad, open-ended or highly qualitative language — for example, "in the public interest" — it clearly contemplates that the decision maker is to have greater flexibility in interpreting the meaning of such language. Other language will fall in the middle of this spectrum. All of this is to say that certain questions relating to the scope of a decision maker's authority may support more than one interpretation, while other questions may support only one, depending upon the text by which the statutory grant of authority is made. What matters is whether, in the eyes of the reviewing court, the decision maker has properly justified its interpretation of the statute in light of the surrounding context. It will, of course, be impossible for an administrative decision maker to justify a decision that strays beyond the limits set by the statutory language it is interpreting.

(b) *Other Statutory or Common Law*

[111] It is evident that both statutory and common law will impose constraints on how and what an administrative decision maker can lawfully decide: see *Dunsmuir*, at paras. 47 and 74. For example, an administrative decision maker interpreting the scope of its regulation-making authority in order to exercise that authority cannot adopt an interpretation that is inconsistent with applicable common law principles regarding the nature of statutory powers: see *Katz Group Canada Inc. v. Ontario (Health and Long-Term Care)*, 2013 SCC 64, [2013] 3 S.C.R. 810, at paras. 45-48. Neither can a body instructed by legislation to determine what tax rate is applicable in accordance with an existing tax system ignore that system and base its determination on a "fictitious" system it has arbitrarily created: *Montréal (City)*, at para. 40. Where a

relationship is governed by private law, it would be unreasonable for a decision maker to ignore that law in adjudicating parties' rights within that relationship: *Dunsmuir*, at para. 74. Similarly, where the governing statute specifies a standard that is well known in law and in the jurisprudence, a reasonable decision will generally be one that is consistent with the established understanding of that standard: see, e.g., the discussion of "reasonable grounds to suspect" in *Canada (Transport, Infrastructure and Communities) v. Farwaha*, 2014 FCA 56, [2015] 2 F.C.R. 1006, at paras. 93-98.

[112] Any precedents on the issue before the administrative decision maker or on a similar issue will act as a constraint on what the decision maker can reasonably decide. An administrative body's decision may be unreasonable on the basis that the body failed to explain or justify a departure from a binding precedent in which the same provision had been interpreted. Where, for example, there is a relevant case in which a court considered a statutory provision, it would be unreasonable for an administrative decision maker to interpret or apply the provision without regard to that precedent. The decision maker would have to be able to explain why a different interpretation is preferable by, for example, explaining why the court's interpretation does not work in the administrative context: M. Biddulph, "Rethinking the Ramifications of Reasonableness Review: *Stare Decisis* and Reasonableness Review on Questions of Law" (2018), 56 *Alta. L.R.* 119, at p. 146. There may be circumstances in which it is quite simply unreasonable for an administrative decision maker to fail to apply or interpret a statutory provision in accordance with a binding precedent. For instance, where an immigration tribunal is required to determine whether an applicant's act would constitute a criminal offence under Canadian law (see, e.g., *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27, ss. 35 to 37), it would clearly not be reasonable for the tribunal to adopt an interpretation of a criminal law provision that is inconsistent with how Canadian criminal courts have interpreted it.

[113] That being said, administrative decision makers will not necessarily be required to apply equitable and common law principles in the same manner as courts in order for their decisions to be reasonable. For example, it may be reasonable for a decision maker to adapt a common law or equitable doctrine to its administrative context: see *Nor-Man Regional Health Authority*, at paras. 5-6, 44-45, 52, 54 and 60. Conversely, a decision maker that rigidly applies a common law doctrine without adapting it to the relevant administrative context may be acting unreasonably: see *Delta Air Lines*, at paras. 16-17 and 30. In short, whether an administrative decision maker has acted reasonably in adapting a legal or equitable doctrine involves a highly context-specific determination.

[114] We would also note that in some administrative decision making contexts, international law will operate as an important constraint on an administrative decision maker. It is well established that legislation is presumed to operate in conformity with Canada's international obligations, and the legislature is "presumed to comply with the values and principles of customary and conventional international law": *R. v. Hape*, 2007 SCC 26, [2007] 2 S.C.R. 292, at para. 53; *R. v. Appulonappa*, 2015 SCC 59, [2015] 3 S.C.R. 754, at para. 40. Since *Baker*, it has also been clear that international treaties and conventions, even where they have not been implemented domestically by statute, can help to inform whether a decision was a reasonable exercise of administrative power: *Baker*, at paras. 69-71.

(c) *Principles of Statutory Interpretation*

[115] Matters of statutory interpretation are not treated uniquely and, as with other questions of law, may be evaluated on a reasonableness standard. Although the general approach to reasonableness review

described above applies in such cases, we recognize that it is necessary to provide additional guidance to reviewing courts on this point. This is because reviewing courts are accustomed to resolving questions of statutory interpretation in a context in which the issue is before them at first instance or on appeal, and where they are expected to perform their own independent analysis and come to their own conclusions.

[116] Reasonableness review functions differently. Where reasonableness is the applicable standard on a question of statutory interpretation, the reviewing court does not undertake a *de novo* analysis of the question or "ask itself what the correct decision would have been": *Ryan*, at para. 50. Instead, just as it does when applying the reasonableness standard in reviewing questions of fact, discretion or policy, the court must examine the administrative decision as a whole, including the reasons provided by the decision maker and the outcome that was reached.

[117] A court interpreting a statutory provision does so by applying the "modern principle" of statutory interpretation, that is, that the words of a statute must be read "in their entire context and in their grammatical and ordinary sense harmoniously with the scheme of the Act, the object of the Act, and the intention of Parliament": *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, 1998 CanLII 837 (SCC), [1998] 1 S.C.R. 27, at para. 21, and *Bell ExpressVu Limited Partnership v. Rex*, 2002 SCC 42, [2002] 2 S.C.R. 559, at para. 26, both quoting E. Driedger, *Construction of Statutes* (2nd ed. 1983), at p. 87. Parliament and the provincial legislatures have also provided guidance by way of statutory rules that explicitly govern the interpretation of statutes and regulations: see, e.g., *Interpretation Act*, R.S.C. 1985, c. I-21.

[118] This Court has adopted the "modern principle" as the proper approach to statutory interpretation, because legislative intent can be understood only by reading the language chosen by the legislature in light of the purpose of the provision and the entire relevant context: Sullivan, at pp. 7-8. Those who draft and enact statutes expect that questions about their meaning will be resolved by an analysis that has regard to the text, context and purpose, regardless of whether the entity tasked with interpreting the law is a court or an administrative decision maker. An approach to reasonableness review that respects legislative intent must therefore assume that those who interpret the law — whether courts or administrative decision makers — will do so in a manner consistent with this principle of interpretation.

[119] Administrative decision makers are not required to engage in a formalistic statutory interpretation exercise in every case. As discussed above, formal reasons for a decision will not always be necessary and may, where required, take different forms. And even where the interpretive exercise conducted by the administrative decision maker is set out in written reasons, it may look quite different from that of a court. The specialized expertise and experience of administrative decision makers may sometimes lead them to rely, in interpreting a provision, on considerations that a court would not have thought to employ but that actually enrich and elevate the interpretive exercise.

[120] But whatever form the interpretive exercise takes, the merits of an administrative decision maker's interpretation of a statutory provision must be consistent with the text, context and purpose of the provision. In this sense, the usual principles of statutory interpretation apply equally when an administrative decision maker interprets a provision. Where, for example, the words used are "precise and unequivocal", their ordinary meaning will usually play a more significant role in the interpretive exercise: *Canada Trustco Mortgage Co. v. Canada*, 2005 SCC 54, [2005] 2 S.C.R. 601, at para. 10. Where the meaning of a statutory

provision is disputed in administrative proceedings, the decision maker must demonstrate in its reasons that it was alive to these essential elements.

[121] The administrative decision maker's task is to interpret the contested provision in a manner consistent with the text, context and purpose, applying its particular insight into the statutory scheme at issue. It cannot adopt an interpretation it knows to be inferior — albeit plausible — merely because the interpretation in question appears to be available and is expedient. The decision maker's responsibility is to discern meaning and legislative intent, not to "reverse-engineer" a desired outcome.

[122] It can happen that an administrative decision maker, in interpreting a statutory provision, fails entirely to consider a pertinent aspect of its text, context or purpose. Where such an omission is a minor aspect of the interpretive context, it is not likely to undermine the decision as a whole. It is well established that decision makers are not required "to explicitly address all possible shades of meaning" of a given provision: *Construction Labour Relations v. Driver Iron Inc.*, 2012 SCC 65, [2012] 3 S.C.R. 405, at para. 3. Just like judges, administrative decision makers may find it unnecessary to dwell on each and every signal of statutory intent in their reasons. In many cases, it may be necessary to touch upon only the most salient aspects of the text, context or purpose. If, however, it is clear that the administrative decision maker may well, had it considered a key element of a statutory provision's text, context or purpose, have arrived at a different result, its failure to consider that element would be indefensible, and unreasonable in the circumstances. Like other aspects of reasonableness review, omissions are not stand-alone grounds for judicial intervention: the key question is whether the omitted aspect of the analysis causes the reviewing court to lose confidence in the outcome reached by the decision maker.

[123] There may be other cases in which the administrative decision maker has not explicitly considered the meaning of a relevant provision in its reasons, but the reviewing court is able to discern the interpretation adopted by the decision maker from the record and determine whether that interpretation is reasonable.

[124] Finally, even though the task of a court conducting a reasonableness review is *not* to perform a *de novo* analysis or to determine the "correct" interpretation of a disputed provision, it may sometimes become clear in the course of reviewing a decision that the interplay of text, context and purpose leaves room for a single reasonable interpretation of the statutory provision, or aspect of the statutory provision, that is at issue: *Dunsmuir*, at paras. 72-76. One case in which this conclusion was reached was *Nova Tube Inc./Nova Steel Inc. v. Conares Metal Supply Ltd.*, 2019 FCA 52, in which Laskin J.A., after analyzing the reasoning of the administrative decision maker (at paras. 26-61 (CanLII)), held that the decision maker's interpretation had been unreasonable, and, furthermore, that the factors he had considered in his analysis weighed so overwhelmingly in favour of the opposite interpretation that that was the only reasonable interpretation of the provision: para. 61. As discussed below, it would serve no useful purpose in such a case to remit the interpretative question to the original decision maker. Even so, a court should generally pause before definitively pronouncing upon the interpretation of a provision entrusted to an administrative decision maker.

(d) *Evidence Before the Decision Maker*

[125] It is trite law that the decision maker may assess and evaluate the evidence before it and that, absent exceptional circumstances, a reviewing court will not interfere with its factual findings. The reviewing court must refrain from "reweighing and reassessing the evidence considered by the decision maker": *CHRC*, at para. 55; see also *Khosa*, at para. 64; *Dr. Q*, at paras. 41-42. Indeed, many of the same reasons that support an appellate court's deferring to a lower court's factual findings, including the need for judicial efficiency, the importance of preserving certainty and public confidence, and the relatively advantageous position of the first instance decision maker, apply equally in the context of judicial review: see *Housen*, at paras. 15-18; *Dr. Q*, at para. 38; *Dunsmuir*, at para. 53.

[126] That being said, a reasonable decision is one that is justified in light of the facts: *Dunsmuir*, at para. 47. The decision maker must take the evidentiary record and the general factual matrix that bears on its decision into account, and its decision must be reasonable in light of them: see *Southam*, at para. 56. The reasonableness of a decision may be jeopardized where the decision maker has fundamentally misapprehended or failed to account for the evidence before it. In *Baker*, for example, the decision maker had relied on irrelevant stereotypes and failed to consider relevant evidence, which led to a conclusion that there was a reasonable apprehension of bias: para. 48. Moreover, the decision maker's approach would *also* have supported a finding that the decision was unreasonable on the basis that the decision maker showed that his conclusions were not based on the evidence that was actually before him: *ibid*.

(e) *Submissions of the Parties*

[127] The principles of justification and transparency require that an administrative decision maker's reasons meaningfully account for the central issues and concerns raised by the parties. The principle that the individual or individuals affected by a decision should have the opportunity to present their case fully and fairly underlies the duty of procedural fairness and is rooted in the right to be heard: *Baker*, at para. 28. The concept of responsive reasons is inherently bound up with this principle, because reasons are the primary mechanism by which decision makers demonstrate that they have actually *listened* to the parties.

[128] Reviewing courts cannot expect administrative decision makers to "respond to every argument or line of possible analysis" (*Newfoundland Nurses*, at para. 25), or to "make an explicit finding on each constituent element, however subordinate, leading to its final conclusion" (para. 16). To impose such expectations would have a paralyzing effect on the proper functioning of administrative bodies and would needlessly compromise important values such as efficiency and access to justice. However, a decision maker's failure to meaningfully grapple with key issues or central arguments raised by the parties may call into question whether the decision maker was actually alert and sensitive to the matter before it. In addition to assuring parties that their concerns have been heard, the process of drafting reasons with care and attention can alert the decision maker to inadvertent gaps and other flaws in its reasoning: *Baker*, at para. 39.

(f) *Past Practices and Past Decisions*

[129] Administrative decision makers are not bound by their previous decisions in the same sense that courts are bound by *stare decisis*. As this Court noted in *Domtar*, "a lack of unanimity is the price to pay for the decision-making freedom and independence" given to administrative decision makers, and the mere fact that some conflict exists among an administrative body's decisions does not threaten the rule of law: p. 800. Nevertheless, administrative decision makers and reviewing courts alike must be concerned with the general

consistency of administrative decisions. Those affected by administrative decisions are entitled to expect that like cases will generally be treated alike and that outcomes will not depend merely on the identity of the individual decision maker — expectations that do not evaporate simply because the parties are not before a judge.

[130] Fortunately, administrative bodies generally have a range of resources at their disposal to address these types of concerns. Access to past reasons and summaries of past reasons enables multiple individual decision makers within a single organization (such as administrative tribunal members) to learn from each other's work, and contributes to a harmonized decision-making culture. Institutions also routinely rely on standards, policy directives and internal legal opinions to encourage greater uniformity and guide the work of frontline decision makers. This Court has also held that plenary meetings of a tribunal's members can be an effective tool to "foster coherence" and "avoid . . . conflicting results": *IWA v. Consolidated-Bathurst Packaging Ltd.*, 1990 CanLII 132 (SCC), [1990] 1 S.C.R. 282, at pp. 324-28. Where disagreement arises within an administrative body about how to appropriately resolve a given issue, that institution may also develop strategies to address that divergence internally and on its own initiative. Of course, consistency can also be encouraged through less formal methods, such as the development of training materials, checklists and templates for the purpose of streamlining and strengthening institutional best practices, provided that these methods do not operate to fetter decision making.

[131] Whether a particular decision is consistent with the administrative body's past decisions is also a constraint that the reviewing court should consider when determining whether an administrative decision is reasonable. Where a decision maker *does* depart from longstanding practices or established internal authority, it bears the justificatory burden of explaining that departure in its reasons. If the decision maker does not satisfy this burden, the decision will be unreasonable. In this sense, the legitimate expectations of the parties help to determine both whether reasons are required and what those reasons must explain: *Baker*, at para. 26. We repeat that this does not mean administrative decision makers are bound by internal precedent in the same manner as courts. Rather, it means that a decision that departs from longstanding practices or established internal decisions will be reasonable if that departure is justified, thereby reducing the risk of arbitrariness, which would undermine public confidence in administrative decision makers and in the justice system as a whole.

[132] As discussed above, it has been argued that correctness review would be required where there is "persistent discord" on questions on law in an administrative body's decisions. While we are not of the view that such a correctness category is required, we would note that reviewing courts have a role to play in managing the risk of persistently discordant or contradictory legal interpretations within an administrative body's decisions. When evidence of internal disagreement on legal issues has been put before a reviewing court, the court may find it appropriate to telegraph the existence of an issue in its reasons and encourage the use of internal administrative structures to resolve the disagreement. And if internal disagreement continues, it may become increasingly difficult for the administrative body to justify decisions that serve only to preserve the discord.

(g) *Impact of the Decision on the Affected Individual*

[133] It is well established that individuals are entitled to greater procedural protection when the decision in question involves the potential for significant personal impact or harm: *Baker*, at para. 25.

However, this principle also has implications for how a court conducts reasonableness review. Central to the necessity of adequate justification is the perspective of the individual or party over whom authority is being exercised. Where the impact of a decision on an individual's rights and interests is severe, the reasons provided to that individual must reflect the stakes. The principle of responsive justification means that if a decision has particularly harsh consequences for the affected individual, the decision maker must explain why its decision best reflects the legislature's intention. This includes decisions with consequences that threaten an individual's life, liberty, dignity or livelihood.

[134] Moreover, concerns regarding arbitrariness will generally be more acute in cases where the consequences of the decision for the affected party are particularly severe or harsh, and a failure to grapple with such consequences may well be unreasonable. For example, this Court has held that the Immigration Appeal Division should, when exercising its equitable jurisdiction to stay a removal order under the *Immigration and Refugee Protection Act*, consider the potential foreign hardship a deported person would face: *Chieu v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2002 SCC 3, [2002] 1 S.C.R. 84.

[135] Many administrative decision makers are entrusted with an extraordinary degree of power over the lives of ordinary people, including the most vulnerable among us. The corollary to that power is a heightened responsibility on the part of administrative decision makers to ensure that their reasons demonstrate that they have considered the consequences of a decision and that those consequences are justified in light of the facts and law.

F. *Review in the Absence of Reasons*

[136] Where the duty of procedural fairness or the legislative scheme mandates that reasons be given to the affected party but none have been given, this failure will generally require the decision to be set aside and the matter remitted to the decision maker: see, e.g., *Congrégation des témoins de Jéhovah de St-Jérôme-Lafontaine*, at para. 35. Also, where reasons are provided but they fail to provide a transparent and intelligible justification as explained above, the decision will be unreasonable. In many cases, however, neither the duty of procedural fairness nor the statutory scheme will require that formal reasons be given at all: *Baker*, at para. 43.

[137] Admittedly, applying an approach to judicial review that prioritizes the decision maker's justification for its decisions can be challenging in cases in which formal reasons have not been provided. This will often occur where the decision-making process does not easily lend itself to producing a single set of reasons, for example, where a municipality passes a bylaw or a law society renders a decision by holding a vote: see, e.g., *Catalyst*; *Green*; *Trinity Western University*. However, even in such circumstances, the reasoning process that underlies the decision will not usually be opaque. It is important to recall that a reviewing court must look to the record as a whole to understand the decision, and that in doing so, the court will often uncover a clear rationale for the decision: *Baker*, at para. 44. For example, as McLachlin C.J. noted in *Catalyst*, "[t]he reasons for a municipal bylaw are traditionally deduced from the debate, deliberations and the statements of policy that give rise to the bylaw": para. 29. In that case, not only were "the reasons [in the sense of rationale] for the bylaw . . . clear to everyone", they had also been laid out in a five-year plan: para. 33. Conversely, even without reasons, it is possible for the record and the context to reveal that a decision was made on the basis of an improper motive or for another impermissible reason, as, for example, in *Roncarelli*.

[138] There will nonetheless be situations in which no reasons have been provided and neither the record nor the larger context sheds light on the basis for the decision. In such a case, the reviewing court must still examine the decision in light of the relevant constraints on the decision maker in order to determine whether the decision is reasonable. But it is perhaps inevitable that without reasons, the analysis will then focus on the outcome rather than on the decision maker's reasoning process. This does not mean that reasonableness review is less robust in such circumstances, only that it takes a different shape.

G. *A Note on Remedial Discretion*

[139] Where a court reviews an administrative decision, the question of the appropriate remedy is multi-faceted. It engages considerations that include the reviewing court's common law or statutory jurisdiction and the great diversity of elements that may influence a court's decision to exercise its discretion in respect of available remedies. While we do not aim to comprehensively address here the issue of remedies on judicial review, we do wish to briefly address the question of whether a court that quashes an unreasonable decision should exercise its discretion to remit the matter to the decision maker for reconsideration with the benefit of the court's reasons.

[140] Where the reasonableness standard is applied in conducting a judicial review, the choice of remedy must be guided by the rationale for applying that standard to begin with, including the recognition by the reviewing court that the legislature has entrusted the matter to the administrative decision maker, and not to the court, to decide: see *Delta Air Lines*, at para. 31. However, the question of remedy must also be guided by concerns related to the proper administration of the justice system, the need to ensure access to justice and "the goal of expedient and cost-efficient decision making, which often motivates the creation of specialized administrative tribunals in the first place": *Alberta Teachers*, at para. 55.

[141] Giving effect to these principles in the remedial context means that where a decision reviewed by applying the reasonableness standard cannot be upheld, it will most often be appropriate to remit the matter to the decision maker to have it reconsider the decision, this time with the benefit of the court's reasons. In reconsidering its decision, the decision maker may arrive at the same, or a different, outcome: see *Delta Air Lines*, at paras. 30-31.

[142] However, while courts should, as a general rule, respect the legislature's intention to entrust the matter to the administrative decision maker, there are limited scenarios in which remitting the matter would stymie the timely and effective resolution of matters in a manner that no legislature could have intended: *D'Errico v. Canada (Attorney General)*, 2014 FCA 95, 459 N.R. 167, at paras. 18-19. An intention that the administrative decision maker decide the matter at first instance cannot give rise to an endless merry-go-round of judicial reviews and subsequent reconsiderations. Declining to remit a matter to the decision maker may be appropriate where it becomes evident to the court, in the course of its review, that a particular outcome is inevitable and that remitting the case would therefore serve no useful purpose: see *Mobil Oil Canada Ltd. v. Canada-Newfoundland Offshore Petroleum Board*, 1994 CanLII 114 (SCC), [1994] 1 S.C.R. 202, at pp. 228-30; *Renaud v. Quebec (Commission des affaires sociales)*, 1999 CanLII 642 (SCC), [1999] 3 S.C.R. 855; *Groia v. Law Society of Upper Canada*, 2018 SCC 27, [2018] 1 S.C.R. 772, at para. 161; *Sharif v. Canada (Attorney General)*, 2018 FCA 205, 50 C.R. (7th) 1, at paras. 53-54; *Maple Lodge Farms Ltd. v. Canadian Food Inspection Agency*, 2017 FCA 45, 411 D.L.R. (4th) 175, at paras. 51-56 and 84; *Gehl v. Canada (Attorney General)*, 2017 ONCA 319, 138 O.R. (3d) 52, at paras. 54 and 88. Elements like concern

for delay, fairness to the parties, urgency of providing a resolution to the dispute, the nature of the particular regulatory regime, whether the administrative decision maker had a genuine opportunity to weigh in on the issue in question, costs to the parties, and the efficient use of public resources may also influence the exercise of a court's discretion to remit a matter, just as they may influence the exercise of its discretion to quash a decision that is flawed: see *MiningWatch Canada v. Canada (Fisheries and Oceans)*, 2010 SCC 2, [2010] 1 S.C.R. 6, at paras. 45-51; *Alberta Teachers*, at para. 55.

IV. Role of Prior Jurisprudence

[143] Given that this appeal and its companion cases involve a recalibration of the governing approach to the choice of standard of review analysis and a clarification of the proper application of the reasonableness standard, it will be necessary to briefly address how the existing administrative law jurisprudence should be treated going forward. These reasons set out a holistic revision of the framework for determining the applicable standard of review. A court seeking to determine what standard is appropriate in a case before it should look to these reasons first in order to determine how this general framework applies to that case. Doing so may require the court to resolve subsidiary questions on which past precedents will often continue to provide helpful guidance. Indeed, much of the Court's jurisprudence, such as cases concerning general questions of law of central importance to the legal system as a whole or those relating to jurisdictional boundaries between two or more administrative bodies, will continue to apply essentially without modification. On other issues, certain cases —including those on the effect of statutory appeal mechanisms, "true" questions of jurisdiction or the former contextual analysis — will necessarily have less precedential force. As for cases that dictated how to conduct reasonableness review, they will often continue to provide insight, but should be used carefully to ensure that their application is aligned in principle with these reasons.

[144] This approach strives for future doctrinal stability under the new framework while clarifying the continued relevance of the existing jurisprudence. Where a reviewing court is not certain how these reasons relate to the case before it, it may find it prudent to request submissions from the parties on both the appropriate standard and the application of that standard.

[145] Before turning to Mr. Vavilov's case, we pause to note that our colleagues mischaracterize the framework developed in these reasons as being an "encomium" for correctness, and a turn away from the Court's deferential approach to the point of being a "eulogy" for deference (at paras. 199 and 201). With respect, this is a gross exaggeration. Assertions that these reasons adopt a formalistic, court-centric view of administrative law (at paras. 229 and 240), enable an unconstrained expansion of correctness review (at para. 253) or function as a sort of checklist for "line-by-line" reasonableness review (at para. 284), are counter to the clear wording we use and do not take into consideration the delicate balance that we have accounted for in setting out this framework.

V. Mr. Vavilov's Application for Judicial Review

[146] The case at bar involves an application for judicial review of a decision made by the Canadian Registrar of Citizenship on August 15, 2014. The Registrar's decision concerned Mr. Vavilov, who was born in Canada and whose parents were later revealed to be undercover Russian spies. The Registrar determined that Mr. Vavilov was not a Canadian citizen on the basis of an interpretation of s. 3(2)(a) of the *Citizenship*

Act and cancelled his certificate of citizenship under s. 26(3) of the *Citizenship Regulations*. We conclude that the standard of review applicable to the Registrar's decision is reasonableness, and that the Registrar's decision was unreasonable. We would uphold the decision of the Federal Court of Appeal to quash the Registrar's decision and would not remit the matter to the Registrar for redetermination.

A. *Facts*

[147] Mr. Vavilov was born in Toronto as Alexander Foley on June 3, 1994. At the time of his birth, his parents were posing as Canadians under the assumed names of Tracey Lee Ann Foley and Donald Howard Heathfield. In reality, they were Elena Vavilova and Andrey Bezrukov, two foreign nationals working on a long-term assignment for the Russian foreign intelligence service, the SVR. Their false Canadian identities had been assumed prior to the birth of Mr. Vavilov and of his older brother, Timothy, for purposes of a "deep cover" espionage network under the direction of the SVR. The United States Department of Justice refers to it as the "illegals" program.

[148] Ms. Vavilova and Mr. Bezrukov were deployed to Canada to establish false personal histories as Western citizens. They worked, ran a business, pursued higher education and, as noted, had two children here. After their second son was born, the family moved to France, and later to the United States. In the United States, Mr. Bezrukov obtained a Masters of Public Administration at Harvard University and worked as a consultant, all while working to collect information on a variety of sensitive national security issues for the SVR. The nature of the undercover work of Ms. Vavilova and Mr. Bezrukov meant that there was no point at which either of them had any publicly acknowledged affiliation with the Russian state, held any official diplomatic or consular status, or had been granted any diplomatic privilege or immunity.

[149] Until he was about 16 years old, Mr. Vavilov did not know that his parents were not who they claimed to be. He believed that he was a Canadian citizen by birth, lived and identified as a Canadian, held a Canadian passport, learned both official languages and was proud of his heritage. His parents' true identities became known to him on June 27, 2010, when they were arrested in the United States and charged (along with several other individuals) with conspiracy to act as unregistered agents of a foreign government. On July 8, 2010, they pled guilty, admitted their status as Russian citizens acting on behalf of the Russian state, and were returned to Russia in a "spy swap" the following day. Mr. Vavilov has described the revelation as a traumatic event characterized by disbelief and a crisis of identity.

[150] Just prior to his parents' deportation, Mr. Vavilov left the United States with his brother on a trip that had been planned before their parents' arrest, going first to Paris, and then to Russia on a tourist visa. In October 2010, Mr. Vavilov unsuccessfully attempted to renew his Canadian passport through the Canadian Embassy in Moscow. Although he submitted to DNA testing and changed his surname from Foley to Vavilov at the behest of passport authorities, his second attempt to obtain a Canadian passport in December 2011 was also unsuccessful. He was then informed that despite his Canadian birth certificate, he would also need to obtain and provide a certificate of Canadian citizenship before he would be issued a passport. Mr. Vavilov applied for that certificate in October 2012, and it was issued to him on January 15, 2013. At that point, he made another passport application through the Canadian Embassy in Buenos Aires, Argentina, and, after a delay, applied for mandamus, a process that was settled out of court in June 2013. The Minister of Citizenship and Immigration undertook to issue a new travel document to Mr. Vavilov by July 19, 2013.

[151] However, Mr. Vavilov never received a passport. Instead, he received a "procedural fairness letter" from the Canadian Registrar of Citizenship dated July 18, 2013 in which the Registrar stated that Mr. Vavilov had not been entitled to a certificate of citizenship, that his certificate of citizenship had been issued in error and that, pursuant to s. 3(2)(a) of the *Citizenship Act*, he was not a citizen of Canada. Mr. Vavilov was invited to make submissions in response, and he did so. On August 15, 2014, the Registrar formally cancelled Mr. Vavilov's Canadian citizenship certificate pursuant to s. 26(3) of the *Citizenship Regulations*.

B. *Procedural History*

(1) Registrar's Decision

[152] In a brief letter sent to Mr. Vavilov on August 15, 2014, the Registrar informed him that she was cancelling his certificate of citizenship pursuant to s. 26(3) of the *Citizenship Regulations* on the basis that he was not entitled to it. The Registrar summarized her position as follows:

(a) Although Mr. Vavilov was born in Toronto, neither of his parents was a citizen of Canada, and neither of them had been lawfully admitted to Canada for permanent residence at the time of his birth.

(b) In 2010, Mr. Vavilov's parents were convicted of "conspiracy to act in the United States as a foreign agent of a foreign government", and recognized as unofficial agents working as "illegals" for the SVR.

(c) As a result, the Registrar believed that, at the time of Mr. Vavilov's birth, his parents were "employees or representatives of a foreign government".

(d) Accordingly, pursuant to s. 3(2)(a) of the *Citizenship Act*, Mr. Vavilov had never been a Canadian citizen and had not been entitled to receive the certificate of Canadian citizenship that had been issued to him in 2013. Section 3(2)(a) provides that s. 3(1)(a) of the *Citizenship Act* (which grants citizenship by birth to persons born in Canada after February 14, 1977) does not apply to an individual if, at the time of the individual's birth, neither of their parents was a citizen or lawfully admitted to Canada for permanent residence and either parent was "a diplomatic or consular officer or other representative or employee in Canada of a foreign government."

[153] For these reasons, the Registrar cancelled the certificate and indicated that Mr. Vavilov would no longer be recognized as a Canadian citizen. The Registrar's letter did not offer any analysis or interpretation of s. 3(2)(a) of the *Citizenship Act*. However, it appears that in coming to her decision, the Registrar relied on a 12-page report prepared by a junior analyst, which included an interpretation of this key statutory provision.

[154] In that report, the analyst provided a timeline of the procedural history of Mr. Vavilov's file, a summary of the investigation into and charges against his parents in the United States, and background information on the SVR's "illegals" program. The analyst also discussed several provisions of the *Citizenship Act*, including s. 3(2)(a), and it is this aspect of her report that is most relevant to Mr. Vavilov's application for judicial review. The analyst's ultimate conclusion was that the certificate of citizenship issued

to Mr. Vavilov in January 2013 was issued in error, as his parents had been "working as employees or representatives of a foreign government (the Russian Federation) during the time they resided in Canada, including at the time of Mr. Vavilov's birth", and that "[a]s such, Mr. Vavilov was not entitled to receive a citizenship certificate pursuant to paragraph 3(2)(a) of the *Citizenship Act*": A.R., vol. I, at p. 3. The report was dated June 24, 2014.

[155] In discussing the relevant legislation, the analyst cited s. 3(1)(a) of the *Citizenship Act*, which establishes the general rule that persons born in Canada after February 14, 1977 are Canadian citizens. The analyst also referred to an exception to that general rule set out in s. 3(2) of the *Citizenship Act*, which reads as follows:

> **(2)** Paragraph (1)(a) does not apply to a person if, at the time of his birth, neither of his parents was a citizen or lawfully admitted to Canada for permanent residence and either of his parents was
>
> **(a)** a diplomatic or consular officer or other representative or employee in Canada of a foreign government;
>
> **(b)** an employee in the service of a person referred to in paragraph (a); or
>
> **(c)** an officer or employee in Canada of a specialized agency of the United Nations or an officer or employee in Canada of any other international organization to whom there are granted, by or under any Act of Parliament, diplomatic privileges and immunities certified by the Minister of Foreign Affairs to be equivalent to those granted to a person or persons referred to in paragraph (a).

[156] The analyst noted that s. 3(2)(a) refers both to diplomatic and consular officers and to *other* representatives or employees of a foreign government. She acknowledged that the term "diplomatic or consular officer" is defined in s. 35(1) of the *Interpretation Act* and that the definition lists a large number of posts within a foreign mission or consulate. However, the analyst observed that no statutory definition exists for the phrase "other representative or employee in Canada of a foreign government".

[157] The analyst compared the wording of s. 3(2)(a) with that of a similar provision in predecessor legislation. That provision, s. 5(3)(b) of the *Canadian Citizenship Act*, R.S.C. 1970, c. C-19, excluded from citizenship children whose "responsible parent" at the time of birth was:

> (i) a foreign diplomatic or consular officer or a representative of a foreign government accredited to Her Majesty,
>
> (ii) an employee of a foreign government attached to or in the service of a foreign diplomatic mission or consulate in Canada, or
>
> (iii) an employee in the service of a person referred to in subparagraph (i).

[158] The analyst reasoned that because s. 3(2)(a) "makes reference to 'representatives or employees of a foreign government', but does not link the representatives or employees to 'attached to or in the service of a foreign diplomatic mission or consulate in Canada' (as did the earlier version of the provision), it is reasonable to maintain that this provision intends to encompass individuals not included in the definition of 'diplomatic and consular staff'": A.R., vol. I, at p. 7.

[159] Although the analyst acknowledged that "Ms. Vavilova and Mr. Bezrukov, were employed in Canada by a foreign government without the benefits or protections (i.e.: immunity) that accompany diplomatic, consular, or official status positions", she concluded that they were nonetheless "unofficial employees or representatives" of Russia at the time of Mr. Vavilov's birth: A.R., vol. I, at p. 13. The

exception in s. 3(2)(a) of the *Citizenship Act*, as she interpreted it, therefore applied to Mr. Vavilov. As a result, the analyst recommended that the Canadian Registrar of Citizenship "recall" Mr. Vavilov's certificate on the basis that he was not, and had never been, entitled to citizenship: *ibid.*, at p. 14.

(2) Federal Court (Bell J.), 2015 FC 960, [2016] 2 F.C.R. 39

[160] Mr. Vavilov sought and was granted leave to bring an application for judicial review of the Registrar's decision in the Federal Court pursuant to s. 22.1 of the *Citizenship Act*. His application was dismissed.

[161] The Federal Court rejected Mr. Vavilov's argument that the Registrar had breached her duty of procedural fairness by failing to disclose the documentation that had prompted the procedural fairness letter. In the Federal Court's view, the Registrar had provided Mr. Vavilov sufficient information to allow him to meaningfully respond, and had thereby satisfied the requirements of procedural fairness in the circumstances.

[162] The Federal Court also rejected Mr. Vavilov's challenge to the Registrar's interpretation of s. 3(2)(a) of the *Citizenship Act*. Applying the correctness standard, the Federal Court agreed with the Registrar that undercover foreign operatives living in Canada fall within the meaning of the phrase "diplomatic or consular officer or other representative or employee in Canada of a foreign government" in s. 3(2)(a). In the Federal Court's view, to interpret s. 3(2)(a) in any other way would render the phrase "other representative or employee in Canada of a foreign government" meaningless and would lead to the "absurd result" that "children of a foreign diplomat, registered at an embassy, who conducts spy operations, cannot claim Canadian citizenship by birth in Canada but children of those who enter unlawfully for the very same purpose, become Canadian citizens by birth": para. 25.

[163] Finally, the Federal Court was satisfied, given the evidence, that the Registrar's conclusion that Mr. Vavilov's parents had at the time of his birth been in Canada as part of an undercover operation for the Russian government was reasonable.

(3) Federal Court of Appeal (Stratas J.A. with Webb J.A. Concurring; Gleason J.A. Dissenting), 2017 FCA 132, [2018] 3 F.C.R. 75

[164] A majority of the Federal Court of Appeal allowed Mr. Vavilov's appeal from the Federal Court's judgment and quashed the Registrar's decision.

[165] The Court of Appeal unanimously rejected Mr. Vavilov's argument that he had been denied procedural fairness by the Registrar. In the Court of Appeal's view, the Registrar had provided Mr. Vavilov sufficient information in the procedural fairness letter to enable him to know the case to meet. Even if Mr. Vavilov had been entitled to more information at the time of that letter, the court indicated that his procedural fairness challenge would nevertheless have failed because he had subsequently obtained that additional information through his own efforts and was able to make meaningful submissions.

[166] The Court of Appeal was also unanimously of the view that the appropriate standard of review for the Registrar's interpretation and application of s. 3(2)(a) of the *Citizenship Act* was reasonableness. It split, however, on the application of that standard to the Registrar's decision.

[167] The majority of the Court of Appeal concluded that the analyst's interpretation of s. 3(2)(a), which the Registrar had adopted, was unreasonable and that the Registrar's decision should be quashed. The analysis relied on by the Registrar on the statutory interpretation issue was confined to a consideration of the text of s. 3(2)(a) and an abbreviated review of its legislative history, which totally disregarded its purpose or context. In the majority's view, such a "cursory and incomplete approach to statutory interpretation" in a case such as this was indefensible: para. 44. Moreover, when the provision's purpose and its context were taken into account, the only reasonable conclusion was that the phrase "employee in Canada of a foreign government" in s. 3(2)(a) was meant to apply only to individuals who have been granted diplomatic privileges and immunities under international law. Because it was common ground that neither of Mr. Vavilov's parents had been granted such privileges or immunities, s. 3(2)(a) did not apply to him. The cancellation of his citizenship certificate on the basis of s. 3(2)(a) therefore could not stand, and Mr. Vavilov was entitled to Canadian citizenship under the *Citizenship Act*.

[168] The dissenting judge disagreed, finding that the Registrar's interpretation of s. 3(2)(a) was reasonable. According to the dissenting judge, the text of that provision admits of at least two rational interpretations: one that includes all employees of a foreign government and one that is restricted to those who have been granted diplomatic privileges and immunities. In the dissenting judge's view, the former interpretation is not foreclosed by the context or the purpose of the provision. It was thus open to the Registrar to conclude that Mr. Vavilov's parents fell within the scope of s. 3(2)(a). The dissenting judge would have upheld the Registrar's decision.

C. *Analysis*

(1) Standard of Review

[169] Applying the standard of review analysis set out above leads to the conclusion that the standard to be applied in reviewing the merits of the Registrar's decision is reasonableness.

[170] When a court reviews the merits of an administrative decision, reasonableness is presumed to be the applicable standard of review, and there is no basis for departing from that presumption in this case. The Registrar's decision has come before the courts by way of judicial review, not by way of a statutory appeal. On this point, we note that ss. 22.1 through 22.4 of the *Citizenship Act* lay down rules that govern applications for judicial review of decisions made under that Act, one of which, in s. 22.1(1), is that such an application may be made only with leave of the Federal Court. However, none of these provisions allow for a party to bring an appeal from a decision under the *Citizenship Act*. Given this fact, and given that Parliament has not prescribed the standard to be applied on judicial review of the decision at issue, there is no indication that the legislature intended a standard of review other than reasonableness to apply. The Registrar's decision does not give rise to any constitutional questions, general questions of law of central importance to the legal system as a whole or questions regarding the jurisdictional boundaries between two or more administrative bodies. As a result, the standard to be applied in reviewing the decision is reasonableness.

(2) Review for Reasonableness

[171] The principal issue before this Court is whether it was reasonable for the Registrar to find that Mr. Vavilov's parents had been "other representative[s] or employee[s] in Canada of a foreign government"

within the meaning of s. 3(2)(a) of the *Citizenship Act*.

[172] In our view, it was not. The Registrar failed to justify her interpretation of s. 3(2)(a) of the *Citizenship Act* in light of the constraints imposed by the text of s. 3 of the *Citizenship Act* considered as a whole, by other legislation and international treaties that inform the purpose of s. 3, by the jurisprudence on the interpretation of s. 3(2)(a), and by the potential consequences of her interpretation. Each of these elements — viewed individually and cumulatively — strongly supports the conclusion that s. 3(2)(a) was not intended to apply to children of foreign government representatives or employees who have not been granted diplomatic privileges and immunities. Though Mr. Vavilov raised many of these considerations in his submissions in response to the procedural fairness letter, the Registrar failed to address those submissions in her reasons and did not, to justify her interpretation of s. 3(2)(a), do more than conduct a cursory review of the legislative history and conclude that her interpretation was not explicitly precluded by the text of s. 3(2)(a).

[173] Our review of the Registrar's decision leads us to conclude that it was unreasonable for her to find that the phrase "diplomatic or consular officer or other representative or employee in Canada of a foreign government" applies to individuals who have not been granted diplomatic privileges and immunities in Canada. It is undisputed that Mr. Vavilov's parents had not been granted such privileges and immunities. No purpose would therefore be served by remitting this matter to the Registrar.

(a) *Section 3(2) of the Citizenship Act*

[174] The analyst justified her conclusion that Mr. Vavilov is not a citizen of Canada by reasoning that his parents were "other representative[s] or employee[s] in Canada of a foreign government" within the meaning of s. 3(2)(a) of the *Citizenship Act*. Section 3(2)(a) provides that children of "a diplomatic or consular officer or other representative or employee in Canada of a foreign government" are exempt from the general rule in s. 3(1)(a) that individuals born in Canada after February 14, 1977 acquire Canadian citizenship by birth. The analyst observed that although the term "diplomatic or consular officer" is defined in the *Interpretation Act* and does not apply to individuals like Mr. Vavilov's parents, the phrase "other representative or employee in Canada of a foreign government" is not so defined, and may apply to them.

[175] The analyst's attempt to give the words "other representative or employee in Canada of a foreign government" a meaning distinct from that of "diplomatic or consular officer" is sensible. It is generally consistent with the principle of statutory interpretation that Parliament intends each word in a statute to have meaning: Sullivan, at p. 211. We accept that if the phrase "other representative or employee in Canada of a foreign government" were considered in isolation, it could apply to a spy working in the service of a foreign government in Canada. However, the analyst failed to address the immediate statutory context of s. 3(2)(a), including the closely related text in s. 3(2)(c):

> **(2)** Paragraph (1)(a) does not apply to a person if, at the time of his birth, neither of his parents was a citizen or lawfully admitted to Canada for permanent residence and either of his parents was
>
> **(a)** a diplomatic or consular officer or other representative or employee in Canada of a foreign government;
>
> **(b)** an employee in the service of a person referred to in paragraph (a); or
>
> **(c)** an officer or employee in Canada of a specialized agency of the United Nations or an officer or employee in Canada of any other international organization to whom there are granted, by or under any Act of Parliament, diplomatic privileges and immunities

> certified by the Minister of Foreign Affairs to be equivalent to those granted to a person or persons referred to in paragraph (a).

[176] As the majority of the Court of Appeal noted (at paras. 61-62), the wording of s. 3(2)(c) provides clear support for the conclusion that *all* of the persons contemplated by s. 3(2)(a) — including those who are "employee[s] in Canada of a foreign government" — must have been granted diplomatic privileges and immunities in some form. If, as the Registrar concluded, s. 3(2)(a) includes persons who do not benefit from these privileges or immunities, it is difficult to understand how effect could be given to the explicit equivalency requirement articulated in s. 3(2)(c). However, the analyst did not account for this tension in the immediate statutory context of s. 3(2)(a).

(b) *The Foreign Missions and International Organizations Act and the Treaties It Implements*

[177] Before the Registrar, Mr. Vavilov argued that s. 3(2) of the *Citizenship Act* must be read in conjunction with both the *Foreign Missions and International Organizations Act*, S.C. 1991, c. 41 ("*FMIOA*"), and the *Vienna Convention on Diplomatic Relations*, Can. T.S. 1966 No. 29 ("*VCDR*"). The *VCDR* and the *Vienna Convention on Consular Relations*, Can. T.S. 1974 No. 25, are the two leading treaties that extend diplomatic and/or consular privileges and immunities to employees and representatives of foreign governments in diplomatic missions and consular posts. Parliament has implemented the relevant provisions of both conventions by means of s. 3(1) of the *FMIOA*.

[178] To begin, we note that Canada affords citizenship in accordance both with the principle of *jus soli*, the acquisition of citizenship through birth regardless of the parents' nationality, and with that of *jus sanguinis*, the acquisition of citizenship by descent, that is through a parent: *Citizenship Act*, s. 3(1)(a) and (b); see I. Brownlie, *Principles of Public International Law* (5th ed. 1998), at pp. 391-93. These two principles operate as a backdrop to s. 3 of the *Citizenship Act* as a whole. It is undisputed that s. 3(2)(a) operates as an exception to these general rules. However, Mr. Vavilov took a narrower view of that exception than did the Registrar. In his submissions to the Registrar, he argued that Parliament intended s. 3(2) of the *Citizenship Act* to simply mirror the *FMIOA* and the *VCDR*, as well as Article II of the *Optional Protocol to the Vienna Convention on Diplomatic Relations, concerning Acquisition of Nationality*, 500 U.N.T.S. 223, which provides that "[m]embers of the mission not being nationals of the receiving State, and members of their families forming part of their household, shall not, solely by the operation of the law of the receiving State, acquire the nationality of that State". Mr. Vavilov made the following submission to the Registrar:

> The purpose in excluding diplomats and their families, including newborn children, from acquiring citizenship in the receiving state relates to the immunities which extend to this group of people. Diplomats and their family members are immune from criminal prosecution and civil liability in the receiving state. As such, they cannot acquire citizenship in the receiving state and also benefit from these immunities. A citizen has duties and responsibilities to its country. Immunity is inconsistent with this principle and so does not apply to citizens. See Article 37 of the *Convention*.
>
> Section 3(2) legislates into Canadian domestic law the above principles and should be narrowly interpreted with these purposes in mind. The term "employee in Canada of a foreign government" must be interpreted to mean an employee of a diplomatic mission, or connected to it, who benefits from the immunities of the *Convention*. Any other interpretation would lead to absurd results. There is no purpose served in excluding any child born of a person not having a connection to a diplomatic mission in Canada while sojourning here from the principle of *Jus soli*.

(A.R., vol. IV, at pp. 449-50)

[179] In *Al-Ghamdi v. Canada (Minister of Foreign Affairs and International Trade)*, 2007 FC 559, 64 Imm. L.R. (3d) 67, a case which was referred to in the analyst's report and which we will discuss in greater detail below, the Federal Court, at para. 53, quoted a passage by Professor Brownlie on this point:

> . . . Of particular interest are the special rules relating to the *jus soli*, appearing as exceptions to that principle, the effect of the exceptions being to remove the cases where its application is clearly unjustifiable. A rule which has very considerable authority stipulated that children born to persons having diplomatic immunity shall not be nationals by birth of the state to which the diplomatic agent concerned is accredited. Thirteen governments stated the exception in the preliminaries of the Hague Codification Conference. In a comment on the relevant article of the Harvard draft on diplomatic privileges and immunities it is stated: 'This article is believed to be declaratory of an established rule of international law'. The rule receives ample support from legislation of states and expert opinion. The Convention on Certain Questions relating to the Conflict of Nationality Laws of 1930 provides in Article 12: 'Rules of law which confer nationality by reason of birth on the territory of a State shall not apply automatically to children born to persons enjoying diplomatic immunities in the country where the birth occurs.'
>
> In 1961 the United Nations Conference on Diplomatic Intercourse and Immunities adopted an Optional Protocol concerning Acquisition of Nationality, which provided in Article II: 'Members of the mission not being nationals of the receiving State, and members of their families forming part of their household, shall not, solely by the operation of the law of the receiving State, acquire the nationality of that State'. Some states extend the rule to the children of consuls, and there is some support for this from expert opinion. [Footnotes omitted.]

(Brownlie, at pp. 392-93)

[180] Mr. Vavilov included relevant excerpts from the parliamentary debate that had preceded the enactment of the *Citizenship Act* in support of his argument that the very purpose of s. 3(2) of the *Citizenship Act* was to align Canada's citizenship rules with these principles of international law. These excerpts describe s. 3(2) as "conform[ing] to international custom" and as having been drafted with the intention of "exclud[ing] children born in Canada to diplomats from becoming Canadian citizens": Hon. J. Hugh Faulkner, Secretary of State of Canada, House of Commons, *Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on Broadcasting, Films and Assistance to the Arts, Respecting Bill C-20, An Act respecting citizenship*, No. 34, 1st Sess., 30th Parl., February 24, 1976, at p. 34:23. The record of that debate also reveals that Parliament took care to avoid the danger that because of how some provisions were written, "a number of other people would be affected such as those working for large foreign corporations": *ibid*. Although the analyst discussed the textual difference between s. 3(2) and a similar provision in the former *Canadian Citizenship Act*, she did not grapple with these other elements of the legislative history, despite the fact that they cast considerable doubt on her conclusions, indicating that s. 3(2) was not intended to affect the status of individuals whose parents have not been granted diplomatic privileges and immunities.

[181] In attempting to distinguish the meaning of the phrase "other representative or employee in Canada of a foreign government" from that of the term "diplomatic or consular officer", the analyst also appeared to overlook the possibility that some individuals who fall into the former category might be granted privileges or immunities despite not being considered "diplomatic or consular officer[s]" under the *Interpretation Act*. Yet, as the majority of the Federal Court of Appeal pointed out, such individuals do in fact exist: paras. 53-55, citing *FMIOA*, at ss. 3 and 4 and Sched. II, Articles 1, 41, 43, 49, and 53. In light of Mr. Vavilov's submissions regarding the purpose of s. 3(2), the failure to consider this possibility is a noticeable omission.

[182] It is well established that domestic legislation is presumed to comply with Canada's international obligations, and that it must be interpreted in a manner that reflects the principles of customary and conventional international law: *Appulonappa*, at para. 40; see also *Pushpanathan*, at para. 51; *Baker*, at

para. 70; *GreCon Dimter inc. v. J.R. Normand inc.*, 2005 SCC 46, [2005] 2 S.C.R. 401, at para. 39; *Hape*, at paras. 53-54; *B010 v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2015 SCC 58, [2015] 3 S.C.R. 704, at para. 48; *India v. Badesha*, 2017 SCC 44, [2017] 2 S.C.R. 127, at para. 38; *Office of the Children's Lawyer v. Balev*, 2018 SCC 16, [2018] 1 S.C.R. 398, at paras. 31-32. Yet the analyst did not refer to the relevant international law, did not inquire into Parliament's purpose in enacting s. 3(2) and did not respond to Mr. Vavilov's submissions on this issue. Nor did she advance any alternate explanation for why Parliament would craft such a provision in the first place. In the face of compelling submissions that the underlying rationale of s. 3(2) was to implement a narrow exception to a general rule in a manner that was consistent with established principles of international law, the analyst and the Registrar chose a different interpretation without offering any reasoned explanation for doing so.

(c) *Jurisprudence Interpreting Section 3(2) of the Citizenship Act*

[183] Although the analyst cited three Federal Court decisions on s. 3(2)(a) of the *Citizenship Act* in a footnote, she dismissed them as being irrelevant on the basis that they related only to "individuals whose parents maintained diplomatic status in Canada at the time of their birth": A.R., vol. I, at p. 7. But this distinction, while true, does not explain why the *reasoning* employed in those decisions, which directly concerned the scope, the meaning and the legislative purpose of s. 3(2)(a), was inapplicable in Mr. Vavilov's case. Had the analyst considered just the three cases cited in her report — *Al-Ghamdi*; *Lee v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2008 FC 614, [2009] 1 F.C.R. 204; and *Hitti v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2007 FC 294, 310 F.T.R. 168 — it would have been evident to her that she needed to grapple with and justify her interpretation in light of the persuasive and comprehensive legal reasoning that supports the position that s. 3(2)(a) was intended to apply only to those individuals whose parents have been granted diplomatic privileges and immunities.

[184] In *Al-Ghamdi*, the Federal Court considered the constitutionality of paras. (a) and (c) of s. 3(2) of the *Citizenship Act* in reviewing a decision in which Passport Canada had refused to issue a passport to a child of a Saudi Arabian diplomat. In its reasons, the court came to a number of conclusions regarding the purpose and scope of s. 3(2), including, at para. 5, that

> [t]he only individuals covered in paragraphs 3(2)(a) and (c) of the *Citizenship Act* are children of individuals with diplomatic status. These are individuals who enter Canada under special circumstances and without undergoing any of the normal procedures. Most importantly, while in Canada, they are granted all of the immunities and privileges of diplomats . . . .

[185] The court went on to extensively document the link between the exception to the rule of citizenship by birth set out in s. 3(2) of the *Citizenship Act* and the rules of international law, the *FMIOA* and the *VCDR*: *Al-Ghamdi*, at paras. 52 et seq. It noted that there is an established rule of international law that children born to parents who enjoy diplomatic immunities are not entitled to automatic citizenship by birth, and that their status in this respect is an exception to the principle of *jus soli*: *Al-Ghamdi*, at para. 53, quoting Brownlie, at pp. 391-93. In finding that the exceptions under s. 3(2) to citizenship on the basis of *jus soli* do not infringe the rights of children of diplomats under s. 15 of the *Charter*, the court emphasized that *all* children to whom s. 3(2) applies are entitled to an "extraordinary array of privileges under the *Foreign Missions and International Organizations Act*": *Al-Ghamdi*, at para. 62. Citing the *VCDR*, it added that "[i]t is precisely because of the vast array of privileges accorded to diplomats and their families, which are by their very nature inconsistent with the obligations of citizenship, that a person who enjoys diplomatic status cannot acquire citizenship": para. 63. In its analysis under s. 1 of the *Charter*, the court found that the choice

to deny citizenship to individuals provided for in s. 3(2) is "tightly connected" to a pressing government objective of ensuring "that no citizen is immune from the obligations of citizenship", such as the obligations to pay taxes and comply with the criminal law: *Al-Ghamdi*, at paras. 74-75. In the case at bar, the analyst failed entirely to engage with the arguments endorsed by the Federal Court in *Al-Ghamdi* despite the court's key finding that s. 3(2)(a) applies only to "children born of foreign diplomats or an equivalent", a conclusion upon which the very constitutionality of the provision turned: *Al-Ghamdi*, at paras. 3, 9, 27, 28, 56 and 59.

[186] In *Lee*, another case cited by the analyst, the Federal Court confirmed the finding in *Al-Ghamdi* that "[t]he only individuals covered in paragraphs 3(2)(a) and (c) of the *Citizenship Act* are children of individuals with diplomatic status": *Lee*, at para. 77. The court found in *Lee* that the "functional duties of the applicant's father" were not relevant to whether or not the applicant was excluded from citizenship pursuant to s. 3(2)(a) of the *Citizenship Act*: para. 58. Rather, what mattered was only that at the time of the applicant's birth, his father had been a registered consular official and had held a diplomatic passport and the title of Vice-Consul: paras. 44, 58, 61 and 63.

[187] *Hitti*, the third case cited in the analyst's report, concerned a decision to confiscate two citizenship certificates on the basis that, under s. 3(2) of the *Citizenship Act*, their holders had never been entitled to them. In that case, the applicants' father, a Lebanese citizen, had been employed as an information officer of the League of Arab States in Ottawa. Although the League did not have diplomatic standing at that time, Canada had agreed as a matter of courtesy to extend diplomatic status to officials of the League's information centre, treating them as "attachés" of their home countries' embassies: *Hitti*, at paras. 6 and 9; see also *Interpretation Act*, s. 35(1). Mr. Hitti argued he did not, in practice, fulfill diplomatic tasks or act as a representative of Lebanon, but there was nonetheless a record of his being an accredited diplomat, enjoying the benefits of that status and being covered by the *VCDR* when his children were born: paras. 5 and 8. The Federal Court rejected a submission that Mr. Hitti would have had to perform duties in the service of Lebanon in order for his children to fall within the meaning of s. 3(2)(a), and concluded that "what Mr. Hitti did when he was in the country is not relevant": para. 32.

[188] What can be seen from both *Lee* and *Hitti* is that what matters, for the purposes of s. 3(2)(a), is not whether an individual carries out activities in the service of a foreign state while in Canada, but whether, at the relevant time, the individual has been granted diplomatic privileges and immunities. Thus, in addition to the Federal Court's decision in *Al-Ghamdi*, the analyst was faced with two cases in which the application of s. 3(2) had turned on the existence of diplomatic status rather than on the "functional duties" or activities of the child's parents. In these circumstances, it was a significant omission for her to ignore the Federal Court's reasoning when determining whether the espionage activities of Ms. Vavilova and Mr. Bezrukov were sufficient to ground the application of s. 3(2)(a).

(d) *Possible Consequences of the Registrar's Interpretation*

[189] When asked why the children of individuals referred to in s. 3(2)(a) would be excluded from acquiring citizenship by birth, another analyst involved in Mr. Vavilov's file (who had also been involved in Mr. Vavilov's brother's file) responded as follows:

> Well, usually the way we use section 3(2)(a) is for — you're right, for diplomats and that they don't — because they are not — they are not obliged . . . to the law of Canada and everything, so that's why their children do not obtain citizenship if they were born in Canada while the person was in Canada under that status.

> But then there is also this other part of the Act that says other representatives or employees of a foreign government in Canada, that may open the door for other person[s] than diplomats and that's how we interpreted in this specific case 3(2)(a) but there is no jurisprudence on that . . . .

(R.R., transcript, at pp. 87-88)

[190] In other words, the officials responsible for these files were aware that s. 3(2)(a) was informed by the principle that individuals subject to the exception are "not obliged . . . to the law of Canada". They were also aware that the interpretation they had adopted in the case of the Vavilov brothers was a novel one. Although the Registrar knew this, she failed to provide a rationale for this expanded interpretation.

[191] Additionally, there is no evidence that the Registrar considered the potential consequences of expanding her interpretation of s. 3(2)(a) to include individuals who have not been granted diplomatic privileges and immunities. Citizenship has been described as "the right to have rights": U.S. Supreme Court Chief Justice Earl Warren, as quoted in A. Brouwer, *Statelessness in Canadian Context: A Discussion Paper* (July 2003) (online), at p. 2. The importance of citizenship was recognized in *Benner v. Canada (Secretary of State)*, 1997 CanLII 376 (SCC), [1997] 1 S.C.R. 358, in which Iacobucci J., writing for this Court, stated: "I cannot imagine an interest more fundamental to full membership in Canadian society than Canadian citizenship": para. 68. This was reiterated in *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Tobiass*, 1997 CanLII 322 (SCC), [1997] 3 S.C.R. 391, in which this Court unanimously held that "[f]or some, such as those who might become stateless if deprived of their citizenship, it may be valued as highly as liberty": para. 108.

[192] It perhaps goes without saying that rules concerning citizenship require a high degree of interpretive consistency in order to shield against a perception of arbitrariness and to ensure conformity with Canada's international obligations. We can therefore only assume that the Registrar intended that this new interpretation of s. 3(2)(a) would apply to any other individual whose parent is employed by or represents a foreign government at the time of the individual's birth in Canada but has not been granted diplomatic privileges and immunities. The Registrar's interpretation would not, after all, limit the application of s. 3(2)(a) to the children of spies — its logic would be equally applicable to a number of other scenarios, including that of a child of a non-citizen worker employed by an embassy as a gardener or cook, or of a child of a business traveller who represents a foreign government-owned corporation. Mr. Vavilov had raised the fact that provisions such as s. 3(2)(a) must be given a narrow interpretation because they deny or potentially take away rights — that of citizenship under s. 3(1) in this case — which otherwise benefit from a liberal and broad interpretation: *Brossard (Town) v. Quebec (Commission des droits de la personne)*, 1988 CanLII 7 (SCC), [1988] 2 S.C.R. 279, at p. 307. Yet there is no indication that the Registrar considered the potential harsh consequences of her interpretation for such a large class of individuals, which included Mr. Vavilov, or the question whether, in light of those possible consequences, Parliament would have intended s. 3(2)(a) to apply in this manner.

[193] Moreover, we would note that despite following a different legal process, the Registrar's decision in this case had the same effect as a revocation of citizenship — a process which has been described by scholars as "a kind of 'political death'" — depriving Mr. Vavilov of his right to vote and the right to enter and remain in Canada: see A. Macklin, "Citizenship Revocation, the Privilege to Have Rights and the Production of the Alien" (2014), 40 *Queen's L.J.* 1, at pp. 7-8. While we question whether the Registrar was empowered to unilaterally alter Canada's position with respect to Mr. Vavilov's citizenship and recognize

that the relationship between the cancellation of a citizenship certificate under s. 26 of the *Citizenship Regulations* and the revocation of an individual's citizenship (as set out in s. 10 of the *Citizenship Act*) is not clear, we leave this issue for another day because it was neither raised nor argued by the parties.

D. *Conclusion*

[194] Multiple legal and factual constraints may bear on a given administrative decision, and these constraints may interact with one another. In some cases, a failure to justify the decision against any one relevant constraint may be sufficient to cause the reviewing court to lose confidence in the reasonableness of the decision. Section 3 of the *Citizenship Act* considered as a whole, other legislation and international treaties that inform the purpose of s. 3, the jurisprudence cited in the analyst's report, and the potential consequences of the Registrar's decision point overwhelmingly to the conclusion that Parliament did not intend s. 3(2)(a) to apply to children of individuals who have not been granted diplomatic privileges and immunities. The Registrar's failure to justify her decision with respect to these constraints renders her interpretation unreasonable, and we would therefore uphold the Federal Court of Appeal's decision to quash the Registrar's decision.

[195] As noted above, we would exercise our discretion not to remit the matter to the Registrar for redetermination. Crucial to our decision is the fact that Mr. Vavilov explicitly raised all of these issues before the Registrar and that the Registrar had an opportunity to consider them but failed to do so. She offered no justification for the interpretation she adopted except for a superficial reading of the provision in question and a comment on part of its legislative history. On the other hand, there is overwhelming support — including in the parliamentary debate, established principles of international law, an established line of jurisprudence and the text of the provision itself — for the conclusion that Parliament did not intend s. 3(2)(a) of the *Citizenship Act* to apply to children of individuals who have not been granted diplomatic privileges and immunities. That being said, we would stress that it is not our intention to offer a definitive interpretation of s. 3(2)(a) in all respects, nor to foreclose the possibility that multiple reasonable interpretations of other aspects might be available to administrative decision makers. In short, we do not suggest that there is necessarily "one reasonable interpretation" of the provision as a whole. But we agree with the majority of the Court of Appeal that it was *not* reasonable for the Registrar to interpret s. 3(2)(a) as applying to children of individuals who have not been granted diplomatic privileges and immunities at the time of the children's birth.

[196] Given that it is undisputed that Ms. Vavilova and Mr. Bezrukov, as undercover spies, were granted no such privileges, it would serve no purpose to remit the matter in this case to the Registrar. Given that Mr. Vavilov is a person who was born in Canada after February 14, 1977, his status is governed only by the general rule set out in s. 3(1)(a) of the *Citizenship Act*. He is a Canadian citizen.

E. *Disposition*

[197] The appeal is dismissed with costs throughout to Mr. Vavilov.

The following are the reasons delivered by

[198] Abella and Karakatsanis JJ. — Forty years ago, in *Canadian Union of Public Employees, Local 963 v. New Brunswick Liquor Corp.*, 1979 CanLII 23 (SCC), [1979] 2 S.C.R. 227, this Court embarked on a course to recognize the unique and valuable role of administrative decision-makers within the Canadian legal order. Breaking away from the court-centric theories of years past, the Court encouraged judges to show deference when specialized administrative decision-makers provided reasonable answers to legal questions within their mandates. Building on this more mature understanding of administrative law, subsequent decisions of this Court sought to operationalize deference and explain its relationship to core democratic principles. These appeals offered a platform to clarify and refine our administrative law jurisprudence, while remaining faithful to the deferential path it has travelled for four decades.

[199] Regrettably, the majority shows our precedents no such fidelity. Presented with an opportunity to steady the ship, the majority instead dramatically reverses course — away from this generation's deferential approach and back towards a prior generation's more intrusive one. Rather than confirming a meaningful presumption of deference for administrative decision-makers, as our common law has increasingly done for decades, the majority's reasons strip away deference from hundreds of administrative actors subject to statutory rights of appeal; rather than following the consistent path of this Court's jurisprudence in understanding legislative intent as being the intention to leave legal questions within their mandate to specialized decision-makers with expertise, the majority removes expertise from the equation entirely and reformulates legislative intent as an overriding intention to provide — or not provide — appeal routes; and rather than clarifying the role of reasons and how to review them, the majority revives the kind of search for errors that dominated the pre-*C.U.P.E.* era. In other words, instead of *reforming* this generation's evolutionary approach to administrative law, the majority *reverses* it, taking it back to the formalistic judge-centred approach this Court has spent decades dismantling.

[200] We support the majority's decision to eliminate the vexing contextual factors analysis from the standard of review framework and to abolish the shibboleth category of "true questions of jurisdiction". These improvements, accompanied by a meaningful presumption of deference for administrative decision-makers, would have simplified our judicial review framework and addressed many of the criticisms levied against our jurisprudence since *Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9 (CanLII), [2008] 1 S.C.R. 190.

[201] But the majority goes much further and fundamentally reorients the decades-old relationship between administrative actors and the judiciary, by dramatically expanding the circumstances in which generalist judges will be entitled to substitute their own views for those of specialized decision-makers who apply their mandates on a daily basis. In so doing, the majority advocates a profoundly different philosophy of administrative law than the one which has guided our Court's jurisprudence for the last four decades. The majority's reasons are an encomium for correctness and a eulogy for deference.

The Evolution of Canadian Administrative Law

[202] The modern Canadian state "could not function without the many and varied administrative tribunals that people the legal landscape" (The Rt. Hon. Beverley McLachlin, *Administrative Tribunals and the Courts: An Evolutionary Relationship*, May 27, 2013 (online)). Parliament and the provincial legislatures have entrusted a broad array of complex social and economic challenges to administrative actors, including regulation of labour relations, welfare programs, food and drug safety, agriculture, property assessments, liquor service and production, infrastructure, the financial markets, foreign investment, professional

discipline, insurance, broadcasting, transportation and environmental protection, among many others. Without these administrative decision-makers, "government would be paralyzed, and so would the courts" (Guy Régimbald, *Canadian Administrative Law* (2nd ed. 2015), at p. 3).

[203] In exercising their mandates, administrative decision-makers often resolve claims and disputes within their areas of specialization (Gus Van Harten et al., *Administrative Law: Cases, Text, and Materials* (7th ed. 2015), at p. 13). These claims and disputes vary greatly in scope and subject-matter. Corporate merger requests, professional discipline complaints by dissatisfied clients, requests for property reassessments and applications for welfare benefits, among many other matters, all fall within the purview of the administrative justice system.

[204] The administrative decision-makers tasked to resolve these issues come from many different walks of life (Van Harten et al., at p. 15). Some have legal backgrounds, some do not. The diverse pool of decision-makers in the administrative system responds to the diversity of issues that it must resolve. To address this broad range of issues, administrative dispute-resolution processes are generally "[d]esigned to be less cumbersome, less expensive, less formal and less delayed" than their judicial counterparts — but "no less effectiv[e] or credibl[e]" (*Rasanen v. Rosemount Instruments Ltd.* (1994), 1994 CanLII 608 (ON CA), 17 O.R. (3d) 267 (C.A.), at p. 279). In the field of labour relations, for example, Parliament explicitly rejected a court-based system to resolve workplace disputes in favour of a Labour Board, staffed with representatives from management and labour alongside an independent member (Bora Laskin, "Collective Bargaining in Ontario: A New Legislative Approach" (1943), 21 *Can. Bar Rev.* 684; John A. Willes, *The Ontario Labour Court: 1943-1944* (1979); Katherine Munro, "A 'Unique Experiment': The Ontario Labour Court, 1943-1944" (2014), 74 *Labour* 199). Other administrative processes — license renewals, zoning permit issuances and tax reassessments, for example — bear even less resemblance to the traditional judicial model.

[205] Courts, through judicial review, monitor the boundaries of administrative decision making. Questions about the standards of judicial review have been an enduring feature of Canadian administrative law. The debate, in recent times, has revolved around "reasonableness" and "correctness", and determining when each standard applies. On the one hand, "reasonableness" review expects courts to defer to decisions by specialized decision-makers that "are defensible in respect of the facts and law"; on the other, "correctness" review allows courts to substitute their own opinions for those of the initial decision-maker (*Dunsmuir*, at paras. 47-50). This standard of review debate has profound implications for the extent to which reviewing courts may substitute their views for those of administrative decision-makers. At its core, it is a debate over two distinct philosophies of administrative law.

[206] The story of modern Canadian administrative law is the story of a shift away from the court-centric philosophy which denied administrative bodies the authority to interpret or shape the law. This approach found forceful expression in the work of Albert Venn Dicey. For Dicey, the rule of law meant the rule of courts. Dicey developed his philosophy at the end of the 19th century to encourage the House of Lords to restrain the government from implementing ameliorative social and welfare reforms administered by new regulatory agencies. Famously, Dicey asserted that administrative law was anathema to the English legal system (Albert Venn Dicey, *Introduction to the Study of the Law of the Constitution* (10th ed. 1959), at pp. 334-35). Because, in his view, only the judiciary had the authority to interpret law, there was no reason for a court to defer to legal interpretations proffered by administrative bodies, since their decisions did not

constitute "law" (Kevin M. Stack, "Overcoming Dicey in Administrative Law" (2018), 68 *U.T.L.J.* 293, at p. 294).

[207] The canonical example of Dicey's approach at work is the House of Lords' decision in *Anisminic Ltd. v. Foreign Compensation Commission*, [1969] 2 A.C. 147, the judicial progenitor of "jurisdictional error". *Anisminic* entrenched non-deferential judicial review by endorsing a lengthy checklist of "jurisdictional errors" capable of undermining administrative decisions. Lord Reid noted that there were two scenarios in which an administrative decision-maker would lose jurisdiction. The first was narrow and asked whether the legislature had empowered the administrative decision-maker to "enter on the inquiry in question" (p. 171). The second was wider:

> [T]here are many cases where, although the tribunal had jurisdiction to enter on the inquiry, it has done or failed to do something in the course of the inquiry which is of such a nature that its decision is a nullity. It may have given its decision in bad faith. It may have made a decision which it had no power to make. It may have failed in the course of the inquiry to comply with the requirements of natural justice. *It may in perfect good faith have misconstrued the provisions giving it power to act so that it failed to deal with the question remitted to it and decided some question which was not remitted to it. It may have refused to take into account something which it was required to take into account. Or it may have based its decision on some matter which, under the provisions setting it up, it had no right to take into account. I do not intend this list to be exhaustive.* [Emphasis added; p. 171.]

[208] The broad "jurisdictional error" approach in *Anisminic* initially found favour with this Court in cases like *Metropolitan Life Insurance Co. v. International Union of Operating Engineers, Local 796*, 1970 CanLII 7 (SCC), [1970] S.C.R. 425, and *Bell v. Ontario Human Rights Commission*, 1971 CanLII 195 (SCC), [1971] S.C.R. 756. These cases "took the position that a definition of jurisdictional error should include any question pertaining to the interpretation of a statute made by an administrative tribunal", and in each case, "th[e] Court substituted what was, in its opinion, the correct interpretation of the enabling provision of the tribunal's statute for that of the tribunal" (*Canada (Attorney General) v. Public Service Alliance of Canada*, 1991 CanLII 88 (SCC), [1991] 1 S.C.R. 614, at p. 650, per Cory J., dissenting, but not on this point). In *Metropolitan Life*, for example, this Court quashed a labour board's decision to certify a union, concluding that the Board had "ask[ed] itself the wrong question" and "decided a question which was not remitted to it" (p. 435). In *Bell*, this Court held that a human rights commission had strayed beyond its jurisdiction by deciding to investigate a complaint of racial discrimination filed against a landlord. The Court held that the Commission had incorrectly interpreted the term "self-contained dwelling uni[t]" found in s. 3 of the *Ontario Human Rights Code*, *1961-62*, S.O. 1961-62, c. 93, and by so doing, had lost jurisdiction to inquire into the complaint of discrimination (pp. 767 and 775).

[209] As these cases illustrate, the *Anisminic* approach proved easy to manipulate, allowing courts to characterize any question as "jurisdictional" and thereby give themselves latitude to substitute their own view of the appropriate answer without regard for the original decision-maker's decision or reasoning. The *Anisminic* era and the "jurisdictional error" approach were and continue to be subject to significant judicial and academic criticism (*Public Service Alliance*, at p. 650; *National Corn Growers Assn. v. Canada (Import Tribunal)*, 1990 CanLII 49 (SCC), [1990] 2 S.C.R. 1324, at p. 1335, per Wilson J., concurring; Beverley McLachlin, P.C., "'Administrative Law is Not for Sissies': Finding a Path Through the Thicket" (2016), 29 *C.J.A.L.P.* 127, at pp. 129-30; Jocelyn Stacey and Alice Woolley, "Can Pragmatism Function in Administrative Law?" (2016), 74 *S.C.L.R.* (2d) 211, at pp. 215-16; R. A. Macdonald, "Absence of Jurisdiction: A Perspective" (1983), 43 *R. du B.* 307).

[210] In 1979, the Court signaled a turn to a more deferential approach to judicial review with its watershed decision in *C.U.P.E.* There, the Court challenged the "jurisdictional error" model and planted the seeds of a home-grown approach to administrative law in Canada. In a frequently-cited passage, Dickson J., writing for a unanimous Court, cautioned that courts "should not be alert to brand as jurisdictional, and therefore subject to broader curial review, that which may be doubtfully so" (p. 233; cited in nearly 20 decisions of this Court, including *Dunsmuir*, at para. 35; *Canada (Citizenship and Immigration) v. Khosa*, 2009 SCC 12 (CanLII), [2009] 1 S.C.R. 339, at para. 45; *Alberta (Information and Privacy Commissioner) v. Alberta Teachers' Association*, 2011 SCC 61 (CanLII), [2011] 3 S.C.R. 654, at para. 33; *Canada (Canadian Human Rights Commission) v. Canada (Attorney General)*, 2018 SCC 31 (CanLII), [2018] 2 S.C.R. 230, at para. 31). The Court instead endorsed an approach that respected the legislature's decision to assign legal policy issues in some areas to specialized, non-judicial decision-makers. The Court recognized that legislative language could "bristl[e] with ambiguities" and that the interpretive choices made by administrative tribunals deserved respect from courts, particularly when, as in *C.U.P.E.*, the decision was protected by a privative clause (pp. 230 and 234-36).

[211] By championing "curial deference" to administrative bodies, *C.U.P.E.* embraced "a more sophisticated understanding of the role of administrative tribunals in the modern Canadian state" (*National Corn Growers*, at p. 1336, per Wilson J., concurring; *Domtar Inc. v. Quebec (Commission d'appel en matière de lésions professionnelles)*, 1993 CanLII 106 (SCC), [1993] 2 S.C.R. 756, at p. 800). As one scholar has observed:

> . . . legislatures and courts in . . . Canada have come to settle on the idea that the functional capacities of administrative agencies – their expertise, investment in understanding the practical circumstances at issue, openness to participation, and level of responsiveness to political change – justify not only their law-making powers but also judicial deference to their interpretations and decisions. *Law-making and legal interpretation are shared enterprises in the administrative state*. [Emphasis added.]

(Stack, at p. 310)

[212] In explaining why courts must sometimes defer to administrative actors, *C.U.P.E.* embraced two related foundational justifications for Canada's approach to administrative law — one based on the legislature's express choice to have an administrative body decide the issues arising from its mandate; and one animated by the recognition that an administrative justice system could offer institutional advantages in relation to proximity, efficiency, and specialized expertise (David Dyzenhaus, "The Politics of Deference: Judicial Review and Democracy" in Michael Taggart, ed., *The Province of Administrative Law* (1997), 279 at p. 304).

[213] A new institutional relationship between the courts and administrative actors was thus being forged, based on "an understanding of the role of expertise in the modern administrative state" which "acknowledge[d] that judges are not always in the best position to interpret the law" (The Hon. Frank Iacobucci, "Articulating a Rational Standard of Review Doctrine: A Tribute to John Willis" (2002), 27 *Queen's L.J.* 859, at p. 866).

[214] In subsequent decades, the Court attempted to reconcile the deference urged by *C.U.P.E.* with the lingering concept of "jurisdictional error". In *U.E.S., Local 298 v. Bibeault*, 1988 CanLII 30 (SCC), [1988] 2 S.C.R. 1048, the Court introduced the "pragmatic and functional" approach for deciding when a

matter was within the jurisdiction of an administrative body. Instead of describing jurisdiction as a preliminary or collateral matter, the *Bibeault* test directed reviewing courts to consider the wording of the enactment conferring jurisdiction on the administrative body, the purpose of the statute creating the tribunal, the reason for the tribunal's existence, the area of expertise of its members, and the nature of the question the tribunal had to decide — all to determine whether the legislator "intend[ed] the question to be within the jurisdiction conferred on the tribunal" (p. 1087; see also p. 1088). If so, the tribunal's decision could only be set aside if it was "patently unreasonable" (p. 1086).

[215] Although still rooted in a formalistic search for jurisdictional errors, the pragmatic and functional approach recognized that legislatures had assigned courts and administrative decision-makers distinct roles, and that the specialization and expertise of administrative decision-makers deserved deference. In her concurring reasons in *National Corn Growers*, Wilson J. noted that part of the process of moving away from Dicey's framework and towards a more sophisticated understanding of the role of administrative tribunals:

> . . . has involved a growing recognition on the part of courts that they may simply not be as well equipped as administrative tribunals or agencies to deal with issues which Parliament has chosen to regulate through bodies exercising delegated power, e.g., labour relations, telecommunications, financial markets and international economic relations. Careful management of these sectors often requires the use of experts who have accumulated years of experience and a specialized understanding of the activities they supervise. [p. 1336]

[216] By the mid-1990s, the Court had accepted that specialization and the legislative intent to leave issues to administrative decision-makers were inextricable and essential factors in the standard of review analysis. It stressed that "the expertise of the tribunal is of the utmost importance in determining the intention of the legislator with respect to the degree of deference to be shown to a tribunal's decision . . . [e]ven where the tribunal's enabling statute provides explicitly for appellate review" (*United Brotherhood of Carpenters and Joiners of America, Local 579 v. Bradco Construction Ltd.*, 1993 CanLII 88 (SCC), [1993] 2 S.C.R. 316, at p. 335). Of the factors relevant to setting the standard of review, expertise was held to be "the most important" (*Canada (Director of Investigation and Research) v. Southam Inc.*, 1997 CanLII 385 (SCC), [1997] 1 S.C.R. 748, at para. 50).

[217] Consistent with these judgments, this Court invoked the specialized expertise of a securities commission to explain why its decisions were entitled to deference on judicial review even when there was a statutory right of appeal. Writing for a unanimous Court, Iacobucci J. explained that "the concept of the specialization of duties requires that deference be shown to decisions of specialized tribunals on matters which fall squarely within the tribunal's expertise" (*Pezim v. British Columbia (Superintendent of Brokers)*, 1994 CanLII 103 (SCC), [1994] 2 S.C.R. 557, at p. 591; see also *Bell Canada v. Canada (Canadian Radio-Television and Telecommunications Commission)*, 1989 CanLII 67 (SCC), [1989] 1 S.C.R. 1722, at pp. 1745-46). Critically, the Court's willingness to show deference demonstrated that specialization outweighed a statutory appeal as the most significant indicator of legislative intent.

[218] In *Pushpanathan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 1998 CanLII 778 (SCC), [1998] 1 S.C.R. 982, the Court reformulated the pragmatic and functional approach, engaging four slightly different factors from those in *Bibeault*, namely: (1) whether there was a privative clause, or conversely, a right of appeal; (2) the expertise of the decision-maker on the matter in question relative to the reviewing court; (3) the purpose of the statute as a whole, and of the provision in particular; and (4) the

nature of the problem, i.e., whether it was a question of law, fact, or mixed law and fact (paras. 29-37). Instead of using these factors to answer whether a question was jurisdictional, *Pushpanathan* deployed them to discern how much deference the legislature intended an administrative decision to receive on judicial review. *Pushpanathan* confirmed three standards of review: patent unreasonableness, reasonableness *simpliciter*, and correctness (para. 27; see also *Southam*, at paras. 55-56).

[219] Significantly, *Pushpanathan* did not disturb the finding reaffirmed in *Southam* that specialized expertise was the most important factor in determining whether a deferential standard applied. Specialized expertise thus remained integral to the calibration of legislative intent, even in the face of statutory rights of appeal (see *Law Society of New Brunswick v. Ryan*, 2003 SCC 20 (CanLII), [2003] 1 S.C.R. 247, at paras. 21 and 29-34; *Cartaway Resources Corp. (Re)*, 2004 SCC 26 (CanLII), [2004] 1 S.C.R. 672, at para. 45; *Council of Canadians with Disabilities v. VIA Rail Canada Inc.*, 2007 SCC 15 (CanLII), [2007] 1 S.C.R. 650, at paras. 88-92 and 100).

[220] Next came *Dunsmuir*, which sought to simplify the pragmatic and functional analysis while maintaining respect for the specialized expertise of administrative decision-makers. The Court merged the three standards of review into two: reasonableness and correctness. *Dunsmuir* also wove together the deferential threads running through the Court's administrative law jurisprudence, setting out a presumption of deferential review for certain categories of questions, including those where the decision-maker had expertise or was interpreting its "home" statute (paras. 53-54, per Bastarache and LeBel JJ., and para. 124, per Binnie J., concurring). Certain categories of issues remained subject to correctness review, including constitutional questions regarding the division of powers, true questions of jurisdiction, questions of law that were both of central importance to the legal system as a whole and outside the adjudicator's specialized area of expertise, and questions about jurisdictional lines between tribunals (paras. 58-61). Where the standard of review had not been satisfactorily determined in the jurisprudence, four contextual factors — the presence or absence of a privative clause, the purpose of the tribunal, the nature of the question at issue and the expertise of the tribunal — remained relevant to the standard of review analysis (para. 64).

[221] Notably, *Dunsmuir* did not mention statutory rights of appeal as one of the contextual factors, and left undisturbed their marginal role in the standard of review analysis. Instead, the Court explicitly affirmed the links between deference, the specialized expertise of administrative decision-makers and legislative intent. Justices LeBel and Bastarache held that "deference requires respect for the legislative choices to leave some matters in the hands of administrative decision makers, for the processes and determinations that draw on particular expertise and experiences, and for the different roles of the courts and administrative bodies within the Canadian constitutional system" (para. 49). They noted that "in many instances, those working day to day in the implementation of frequently complex administrative schemes have or will develop a considerable degree of expertise or field sensitivity to the imperatives and nuances of the legislative regime" (para. 49, citing David J. Mullan, "Establishing the Standard of Review: The Struggle for Complexity?" (2004), 17 *C.J.A.L.P.* 59, at p. 93).

[222] Post-*Dunsmuir*, this Court continued to stress that specialized expertise is the basis for making administrative decision-makers, rather than the courts, the appropriate forum to decide issues falling within their mandates (see *Khosa*, at para. 25; *R. v. Conway*, 2010 SCC 22 (CanLII), [2010] 1 S.C.R. 765, at para. 53; *McLean v. British Columbia (Securities Commission)*, 2013 SCC 67 (CanLII), [2013] 3 S.C.R. 895, at paras. 30-33). Drawing on the concept of specialized expertise, the Court's post-*Dunsmuir* cases expressly

confirmed a presumption of reasonableness review for an administrative decision-maker's interpretation of its home or closely-related statutes (see *Alberta Teachers' Association*, at paras. 39-41). As Gascon J. explained in *Mouvement laïque québécois v. Saguenay (City)*, 2015 SCC 16 (CanLII), [2015] 2 S.C.R. 3, at para. 46:

> Deference is in order where the Tribunal acts within its specialized area of expertise . . . (*Saskatchewan (Human Rights Commission) v. Whatcott*, 2013 SCC 11, [2013] 1 S.C.R. 467, at paras. 166-68; *Mowat*, at para. 24). In *Alberta (Information and Privacy Commissioner) v. Alberta Teachers' Association*, 2011 SCC 61, [2011] 3 S.C.R. 654, at paras. 30, 34 and 39, the Court noted that, on judicial review of a decision of a specialized administrative tribunal interpreting and applying its enabling statute, it should be presumed that the standard of review is reasonableness (*Canadian National Railway Co. v. Canada (Attorney General)*, 2014 SCC 40, [2014] 2 S.C.R. 135, at para. 55; *Canadian Artists' Representation v. National Gallery of Canada*, 2014 SCC 42, [2014] 2 S.C.R. 197 ("*NGC*"), at para. 13; *Khosa*, at para. 25; *Smith v. Alliance Pipeline Ltd.*, 2011 SCC 7, [2011] 1 S.C.R. 160, at paras. 26 and 28; *Dunsmuir*, at para. 54).

[223] And in *Edmonton (City) v. Edmonton East (Capilano) Shopping Centres Ltd.*, 2016 SCC 47 (CanLII), [2016] 2 S.C.R. 293, the majority recognized:

> The presumption of reasonableness is grounded in the legislature's choice to give a specialized tribunal responsibility for administering the statutory provisions, and the expertise of the tribunal in so doing. Expertise arises from the specialization of functions of administrative tribunals like the Board which have a habitual familiarity with the legislative scheme they administer . . . . [E]xpertise is something that inheres in a tribunal itself as an institution: ". . . at an institutional level, adjudicators . . . can be presumed to hold relative expertise in the interpretation of the legislation that gives them their mandate, as well as related legislation that they might often encounter in the course of their functions." [Citation omitted; para. 33.]

[224] The presumption of deference, therefore, operationalized the Court's longstanding jurisprudential acceptance of the "specialized expertise" principle in a workable manner, continuing the deferential path Dickson J. first laid out in *C.U.P.E.*

[225] As for statutory rights of appeal, they continued to be seen as either an irrelevant factor in the standard of review analysis or one that yielded to specialized expertise. So firmly entrenched was this principle that in cases like *Bell Canada v. Bell Aliant Regional Communications*, 2009 SCC 40 (CanLII), [2009] 2 S.C.R. 764, *Smith v. Alliance Pipeline Ltd.*, 2011 SCC 7 (CanLII), [2011] 1 S.C.R. 160, *ATCO Gas and Pipelines Ltd. v. Alberta (Utilities Commission)*, 2015 SCC 45 (CanLII), [2015] 3 S.C.R. 219, and *Canada (Attorney General) v. Igloo Vikski Inc.*, 2016 SCC 38 (CanLII), [2016] 2 S.C.R. 80, the Court applied the reasonableness standard without even *referring* to the presence of an appeal clause. When appeal clauses *were* discussed, the Court consistently confirmed that they did not oust the application of judicial review principles.

[226] In *Khosa*, Binnie J. explicitly endorsed *Pezim* and rejected "the idea that in the absence of express statutory language . . . a reviewing court is 'to apply a correctness standard as it does in the regular appellate context'" (para. 26). This reasoning was followed in *Canada (Canadian Human Rights Commission) v. Canada (Attorney General)*, 2011 SCC 53 (CanLII), [2011] 3 S.C.R. 471 ("*Mowat*"), where the Court confirmed that "care should be taken not to conflate" judicial and appellate review (para. 30; see also para. 31). In *McLean*, decided two years after *Mowat*, the majority cited *Pezim* and other cases for the proposition that "general administrative law principles still apply" on a statutory appeal (see para. 21, fn. 2). Similarly, in *Mouvement laïque*, Gascon J. affirmed that

> [w]here a court reviews a decision of a specialized administrative tribunal, the standard of review must be determined on the basis of administrative law principles. This is true regardless of whether the review is conducted in the context of an application for judicial review or of a statutory appeal . . . . [para. 38]

[227] In *Edmonton East*, the Court considered — and again rejected — the argument that statutory appeals should form a new category of correctness review. As the majority noted, "recognizing issues arising on statutory appeals as a new category to which the correctness standard applies — as the Court of Appeal did in this case — would go against strong jurisprudence from this Court" (para. 28). Even the dissenting judges in *Edmonton East*, although of the view that the wording of the relevant statutory appeal clause and legislative scheme pointed to the correctness standard, nonetheless unequivocally stated that "a statutory right of appeal is not a new 'category' of correctness review" (para. 70).

[228] By the time these appeals were heard, contextual factors had practically disappeared from the standard of review analysis, replaced by a presumption of deference subject only to the correctness exceptions set out in *Dunsmuir* — which explicitly did *not* include statutory rights of appeal. In other words, the Court was well on its way to realizing *Dunsmuir*'s promise of a simplified analysis. Justice Gascon recognized as much last year in *Canadian Human Rights Commission*:

> *This contextual approach should be applied sparingly*. As held by the majority of this Court in *Alberta Teachers*, it is inappropriate to "retreat to the application of a full standard of review analysis where it can be determined summarily" . . . . After all, the "contextual approach can generate uncertainty and endless litigation concerning the standard of review" (*Capilano* [*Edmonton East*], at para. 35). The presumption of reasonableness review and the identified categories will generally be sufficient to determine the applicable standard. In the exceptional cases where such a contextual analysis may be justified to rebut the presumption, it need not be a long and detailed one (*Capilano* [*Edmonton East*], at para. 34). Where it has been done or referred to in the past, the analysis has been limited to determinative factors that showed a clear legislative intent justifying the rebuttal of the presumption (see, e.g., *Rogers*, at para. 15; *Tervita*, at paras. 35-36; see also, *Saguenay*, at paras. 50-51). [Emphasis added; para. 46.]

[229] In sum, for four decades, our standard of review jurisprudence has been clear and unwavering about the foundational role of specialized expertise and the limited role of statutory rights of appeal. Where confusion persists, it concerns the relevance of the contextual factors in *Dunsmuir*, the meaning of "true questions of jurisdiction" and how best to conduct reasonableness review. That was the backdrop against which these appeals were heard and argued. But rather than ushering in a simplified next act, these appeals have been used to rewrite the whole script, reassigning to the courts the starring role Dicey ordained a century ago.

The Majority's Reasons

[230] The majority's framework rests on a flawed and incomplete conceptual account of judicial review, one that unjustifiably ignores the specialized expertise of administrative decision-makers. Although the majority uses language endorsing a "presumption of reasonableness review", this presumption now rests on a totally new understanding of legislative intent and the rule of law. By prohibiting any consideration of well-established foundations for deference, such as "expertise . . . institutional experience . . . proximity and responsiveness to stakeholders . . . prompt[ness], flexib[ility], and efficien[cy]; and . . . access to justice", the majority reads out the foundations of the modern understanding of legislative intent in administrative law.

[231] In particular, such an approach ignores the possibility that specialization and other advantages are embedded into the legislative choice to delegate particular subject matters to administrative decision-

makers. Giving proper effect to the legislature's choice to "delegate authority" to an administrative decision-maker requires understanding the *advantages* that the decision-maker may enjoy in exercising its mandate (*Dunsmuir*, at para. 49). As Iacobucci J. observed in *Southam*:

> Presumably if Parliament entrusts a certain matter to a tribunal and not (initially at least) to the courts, *it is because the tribunal enjoys some advantage that judges do not*. For that reason alone, review of the decision of a tribunal should often be on a standard more deferential than correctness. [Emphasis added; para. 55.]

[232] Chief among those advantages are the institutional expertise and specialization inherent to administering a particular mandate on a daily basis. Those appointed to administrative tribunals are often chosen precisely because their backgrounds and experience align with their mandate (Van Harten et al., at p. 15; Régimbald, at p. 463). Some administrative schemes explicitly require a degree of expertise from new members as a condition of appointment (*Edmonton East*, at para. 33; *Dr. Q v. College of Physicians and Surgeons of British Columbia*, 2003 SCC 19 (CanLII), [2003] 1 S.C.R. 226, at para. 29; Régimbald, at p. 462). As institutions, administrative bodies also benefit from specialization as they develop "habitual familiarity with the legislative scheme they administer" (*Edmonton East*, at para. 33) and "grappl[e] with issues on a repeated basis" (*Parry Sound (District) Social Services Administration Board v. O.P.S.E.U., Local 324*, 2003 SCC 42 (CanLII), [2003] 2 S.C.R. 157, at para. 53). Specialization and expertise are further enhanced by continuing education and through meetings of the membership of an administrative body to discuss policies and best practices (Finn Makela, "Acquired Expertise of Administrative Tribunals and the Standard of Judicial Review: The Case of Grievance Arbitrators and Human Rights Law" (2013), 17 *C.L.E.L.J.* 345, at p. 349). In addition, the blended membership of some tribunals fosters special institutional competence in resolving "polycentric" disputes (*Pushpanathan*, at para. 36; *Dr. Q*, at paras. 29-30; *Pezim*, at pp. 591-92 and 596).

[233] All this equips administrative decision-makers to tackle questions of law arising from their mandates. In interpreting their enabling statutes, for example, administrative actors may have a particularly astute appreciation for the on-the-ground consequences of particular legal interpretations; of statutory context; of the purposes that a provision or legislative scheme are meant to serve; and of specialized terminology used in their administrative setting. Coupled with this Court's acknowledgment that legislative provisions often admit of multiple reasonable interpretations, the advantages stemming from specialization and expertise provide a robust foundation for deference to administrative decision-makers on legal questions within their mandate (*C.U.P.E.*, at p. 236; *McLean*, at para. 37). As Professor H. W. Arthurs said:

> There is no reason to believe that a judge who reads a particular regulatory statute once in his life, perhaps in worst-case circumstances, can read it with greater fidelity to legislative purpose than an administrator who is sworn to uphold that purpose, who strives to do so daily, and is well-aware of the effect upon the purpose of the various alternate interpretations. There is no reason to believe that a legally-trained judge is better qualified to determine the existence or sufficiency or appropriateness of evidence on a given point than a trained economist or engineer, an arbitrator selected by the parties, or simply an experienced tribunal member who decides such cases day in and day out. There is no reason to believe that a judge whose entire professional life has been spent dealing with disputes one by one should possess an aptitude for issues which arise often because an administrative system dealing with cases in volume has been designed to strike an appropriate balance between efficiency and effective rights of participation.

("Protection against Judicial Review" (1983), 43 *R. du B.* 277, at p. 289)

[234] Judges of this Court have endorsed both this passage and the broader proposition that specialization and expertise justify the deference owed to administrative decision-makers (*National Corn Growers*, at p. 1343, per Wilson J., concurring). As early as *C.U.P.E.*, Dickson J. fused expertise and

legislative intent by explaining that an administrative body's specialized expertise can be essential to achieving the purposes of a statutory scheme:

> The Act calls for a delicate balance between the need to maintain public services, and the need to maintain collective bargaining. Considerable sensitivity and unique expertise on the part of Board members is all the more required if the twin purposes of the legislation are to be met. [p. 236]

[235] Over time, specialized expertise would become the core rationale for deferring to administrative decision-makers (*Bradco Construction*, at p. 335; *Southam*, at para. 50; Audrey Macklin, "Standard of Review: Back to the Future?", in Colleen M. Flood and Lorne Sossin, eds., *Administrative Law in Context* (3rd ed. 2018), 381, at pp. 397-98). Post-*Dunsmuir*, the Court has been steadfast in confirming the central role of specialization and expertise, affirming their connection to legislative intent, and recognizing that they give administrative decision-makers the "interpretative upper hand" on questions of law (*McLean*, at para. 40; see also *Conway*, at para. 53; *Mowat*, at para. 30; *Newfoundland and Labrador Nurses' Union v. Newfoundland and Labrador (Treasury Board)*, 2011 SCC 62 (CanLII), [2011] 3 S.C.R. 708, at para. 13; *Doré v. Barreau du Québec*, 2012 SCC 12 (CanLII), [2012] 1 S.C.R. 395, at para. 35; *Mouvement laïque*, at para. 46; *Khosa*, at para. 25; *Edmonton East*, at para. 33).

[236] Although the majority's approach extolls respect for the legislature's "institutional design choices", it accords no weight to the institutional advantages of specialization and expertise that administrative decision-makers possess in resolving questions of law. In so doing, the majority disregards the historically accepted reason *why* the legislature intended to delegate authority to an administrative actor.

[237] Nor are we persuaded by the majority's claim that "if administrative decision makers are understood to possess specialized expertise on all questions that come before them, the concept of expertise ceases to assist a reviewing court in attempting to distinguish questions for which applying the reasonableness standard is appropriate from those for which it is not". Here, the majority sets up a false choice: expertise must either be assessed on a case-by-case basis or play no role at all in a theory of judicial review.

[238] We disagree. While not every decision-maker necessarily has expertise on every issue raised in an administrative proceeding, reviewing courts do not engage in an individualized, case-by-case assessment of specialization and expertise. The theory of deference is based not only on the legislative choice to delegate decisions, but also on institutional expertise and on "the reality that . . . those working day to day in the implementation of frequently complex administrative schemes have or will develop a considerable degree of expertise or field sensitivity to the imperatives and nuances of the legislative regime" (*Khosa*, at para. 25; see also *Nor-Man Regional Health Authority Inc. v. Manitoba Association of Health Care Professionals*, 2011 SCC 59 (CanLII), [2011] 3 S.C.R. 616, at para. 53; *Edmonton East*, at para. 33).

[239] The exclusion of expertise, specialization and other institutional advantages from the majority's standard of review framework is not merely a theoretical concern. The removal of the current "conceptual basis" for deference opens the gates to expanded correctness review. The majority's "presumption" of deference will yield all too easily to justifications for a correctness-oriented framework.

[240] In the majority's framework, deference gives way whenever the "rule of law" demands it. The majority's approach to the rule of law, however, flows from a court-centric conception of the rule of law

rooted in Dicey's 19th century philosophy.

[241] The rule of law is not the rule of courts. A pluralist conception of the rule of law recognizes that courts are not the exclusive guardians of law, and that others in the justice arena have shared responsibility for its development, including administrative decision-makers. *Dunsmuir* embraced this more inclusive view of the rule of law by acknowledging that the "court-centric conception of the rule of law" had to be "reined in by acknowledging that the courts do not have a monopoly on deciding all questions of law" (para. 30). As discussed in *Dunsmuir*, the rule of law is understood as meaning that administrative decision-makers make legal determinations within their mandate, and not that only judges decide questions of law with an unrestricted license to substitute their opinions for those of administrative actors through correctness review (see McLachlin, *Administrative Tribunals and the Courts: An Evolutionary Relationship*; The Hon. Thomas A. Cromwell, "What I Think I've Learned About Administrative Law" (2017), 30 *C.J.A.L.P.* 307, at p. 308; *Wilson v. Atomic Energy of Canada Ltd.*, 2016 SCC 29 (CanLII), [2016] 1 S.C.R. 770, at para. 31, per Abella J.).

[242] Moreover, central to any definition of the rule of law is access to a fair and efficient dispute resolution process, capable of dispensing timely justice (*Hryniak v. Mauldin*, 2014 SCC 7 (CanLII), [2014] 1 S.C.R. 87, at para. 1). This is an important objective for all litigants, from the sophisticated consumers of administrative justice, to, most significantly, the particularly vulnerable ones (Angus Grant and Lorne Sossin, "Fairness in Context: Achieving Fairness Through Access to Administrative Justice", in Colleen M. Flood and Lorne Sossin, eds., *Administrative Law in Context* (3rd ed. 2018), 341, at p. 342). For this reason, access to justice is at the heart of the legislative choice to establish a robust system of administrative law (Grant and Sossin, at pp. 342 and 369-70; Van Harten, et al., at p. 17; Régimbald, at pp. 2-3; McLachlin, *Administrative Tribunals and the Courts: An Evolutionary Relationship*). As Morissette J.A. has observed:

> . . . the aims of administrative law . . . generally gravitate towards promoting access to justice. The means contemplated are costless or inexpensive, simple and expeditious procedures, expertise of the decision-makers, coherence of reasons, consistency of results and finality of decisions.

(Yves-Marie Morissette, "What is a 'reasonable decision'?" (2018), 31 *C.J.A.L.P.* 225, at p. 236)

[243] These goals are compromised when a narrow conception of the "rule of law" is invoked to impose judicial hegemony over administrative decision-makers. Doing so perverts the purpose of establishing a parallel system of administrative justice, and adds unnecessary expense and complexity for the public.

[244] The majority even calls for a reformulation of the "questions of central importance" category from *Dunsmuir* and permits courts to substitute their opinions for administrative decision-makers on "questions of central importance to the legal system as a whole", even if those questions fall squarely within the mandate and expertise of the administrative decision-maker. As noted in *Canadian Human Rights Commission*, correctness review was permitted only for questions "of central importance to the legal system *and* outside the specialized expertise of the adjudicator" (para. 28 (emphasis in original)). Broadening this category from its original characterization unduly expands the issues available for judicial substitution. Issues of discrimination, labour rights, and economic regulation of the securities markets (among many others) theoretically raise questions of vital importance for Canada and its legal system. But by ignoring administrative decision-makers' expertise on these matters, this category will inevitably provide more "room

. . . for both mistakes and manipulation" (Andrew Green, "Can There Be Too Much Context in Administrative Law? Setting the Standard of Review in Canadian Administrative Law" (2014), 47 *U.B.C. L. Rev.* 443, at p. 483). We would leave *Dunsmuir*'s description of this category undisturbed.[1]

[245] We also disagree with the majority's reformulation of "legislative intent" to include, for the first time, an invitation for courts to apply correctness review to legal questions whenever an administrative scheme includes a right of appeal. We do not see how appeal rights represent a "different institutional structure" that requires a more searching form of review. The mere fact that a statute contemplates a reviewing role for a court says nothing about the *degree of deference* required in the review process. Rights of appeal reflect different choices by different legislatures to permit review for different reasons, on issues of fact, law, mixed fact and law, and discretion, among others. Providing parties with a right of appeal can serve several purposes entirely unrelated to the standard of review, including outlining: where the appeal will take place (sometimes, at a different reviewing court than in the routes provided for judicial review); who is eligible to take part; when materials must be filed; how materials must be presented; the reviewing court's powers on appeal; any leave requirements; and the grounds on which the parties may appeal (among other things). By providing this type of structure and guidance, statutory appeal provisions may allow legislatures to promote efficiency and access to justice, in a way that exclusive reliance on the judicial review procedure would not have.

[246] In reality, the majority's position on statutory appeal rights, although couched in language about "giv[ing] effect to the legislature's institutional design choices", hinges almost entirely on a textualist argument: the presence of the word "appeal" indicates a legislative intent that courts apply the same standards of review found in civil appellate jurisprudence.

[247] The majority's reliance on the "presumption of consistent expression" in relation to the single word "appeal" is misplaced and disregards long-accepted institutional distinctions between how courts and administrative decision-makers function. The language in each setting is different; the mandates are different; the policy bases are different. The idea that *Housen v. Nikolaisen*, 2002 SCC 33 (CanLII), [2002] 2 S.C.R. 235, must be inflexibly applied to every right of "appeal" within a statute — with no regard for the broader purposes of the statutory scheme or the practical implications of greater judicial involvement within it — is entirely unsupported by our jurisprudence.

[248] In addition, the majority's claim that legislatures "d[o] not speak in vain" is irreconcilable with its treatment of privative clauses, which play no role in its standard of review framework. If, as the majority claims, Parliament's decision to provide appeal routes must influence the standard of review analysis, there is no principled reason why Parliament's decision via privative clauses to *prohibit* appeals should not be given comparable effect.[2]

[249] In any event, legislatures in this country have known for at least 25 years since *Pezim* that this Court has not treated statutory rights of appeal as a determinative reflection of legislative intent regarding the standard of review (*Pezim*, at p. 590). Against this reality, the continued use by legislatures of the term "appeal" cannot be imbued with the intent that the majority retroactively ascribes to it; doing so is inconsistent with the principle that legislatures are presumed to enact legislation in compliance with existing common law rules (Ruth Sullivan, *Statutory Interpretation* (3rd ed. 2016), at p. 315).

[250] Those legislatures, moreover, understood from our jurisprudence that this Court was committed to respecting *standards* of review that were statutorily prescribed, as British Columbia alone has done.[3] We agree with the Attorney General of Canada's position in the companion appeals of *Bell Canada v. Canada (Attorney General)*, 2019 SCC 66 (CanLII), [2019] 4 S.C.R. 845, that, absent exceptional circumstances, the existence of a statutory right of appeal does not displace the presumption that the standard of reasonableness applies.[4] The majority, however, has inexplicably chosen the template proposed by the *amici*,[5] recommending a sweeping overhaul of our approach to legislative intent and to the determination of the standard of review.

[251] The result reached by the majority means that hundreds of administrative decision-makers subject to different kinds of statutory rights of appeal — some in highly specialized fields, such as broadcasting, securities regulation and international trade — will now be subject to an irrebuttable presumption of correctness review. This has the potential to cause a stampede of litigation. Reviewing courts will have license to freely revisit legal questions on matters squarely within the expertise of administrative decision-makers, even if they are of no broader consequence outside of their administrative regimes. Even if specialized decision-makers provide reasonable interpretations of highly technical statutes with which they work daily, even if they provide internally consistent interpretations responsive to the parties' submissions and consistent with the text, context and purpose of the governing scheme, the administrative body's past practices and decisions, the common law, prior judicial rulings and international law, those interpretations can still be set aside by a reviewing court that simply takes a different view of the relevant statute. This risks undermining the integrity of administrative proceedings whenever there is a statutory right of appeal, rendering them little more than rehearsals for a judicial appeal — the inverse of the legislative intent to establish a specialized regime and entrust certain legal and policy questions to non-judicial actors.

[252] Ironically, the majority's approach will be a roadblock to its promise of simplicity. Elevating appeal clauses to indicators of correctness review creates a two-tier system of administrative law: one tier that defers to the expertise of administrative decision-makers where there is no appeal clause; and another tier where such clauses permit judges to substitute their own views of the legal issues at the core of those decision-makers' mandates. Within the second tier, the application of appellate law principles will inevitably create confusion by encouraging segmentation in judicial review (*Mouvement laïque*, at para. 173, per Abella J., concurring in part; see also Paul Daly, "Struggling Towards Coherence in Canadian Administrative Law? Recent Cases on Standard of Review and Reasonableness" (2016), 62 *McGill L.J.* 527, at pp. 542-43; the Hon. Joseph T. Robertson, "Identifying the Review Standard: Administrative Deference in a Nutshell" (2017), 68 *U.N.B.L.J.* 145, at p. 162). Courts will be left with the task of identifying palpable and overriding errors for factual questions, extricating legal issues from questions of mixed fact and law, reviewing questions of law *de novo*, and potentially having to apply judicial review and appellate standards interchangeably if an applicant challenges in one proceeding multiple aspects of an administrative decision, some falling within an appeal clause and others not. It is an invitation to complexity and a barrier to access to justice.

[253] The majority's reasons "roll back the *Dunsmuir* clock to an era where some courts asserted a level of skill and knowledge in administrative matters which further experience showed they did not possess" (*Khosa*, at para. 26). The reasons elevate statutory rights of appeal to a determinative factor based on a formalistic approach that ignores the legislature's intention to leave certain legal and policy questions to specialized administrative decision-makers. This unravelling of Canada's carefully developed, deferential

approach to administrative law returns us to the "black letter law" approach found in *Anisminic* and cases like *Metropolitan Life* whereby specialized decision-makers were subject to the pre-eminent determinations of a judge. Rather than building on *Dunsmuir*, which recognized that specialization is fundamentally intertwined with the legislative choice to delegate particular subject matters to administrative decision-makers, the majority's reasons banish expertise from the standard of review analysis entirely, opening the door to a host of new correctness categories which remain open to further expansion. The majority's approach not only erodes the presumption of deference; it erodes confidence in the existence — and desirability — of the "shared enterprises in the administrative state" of "[l]aw-making and legal interpretation" between courts and administrative decision-makers (Stack, at p. 310).

[254] But the aspect of the majority's decision with the greatest potential to undermine both the integrity of this Court's decisions, and public confidence in the stability of the law, is its disregard for precedent and *stare decisis*.

[255] *Stare decisis* places significant limits on this Court's ability to overturn its precedents. Justice Rothstein described some of these limits in *Canada v. Craig*, 2012 SCC 43 (CanLII), [2012] 2 S.C.R. 489, the case about horizontal *stare decisis* on which the majority relies:

> The question of whether this Court should overrule one of its own prior decisions was addressed recently in *Ontario (Attorney General) v. Fraser*, 2011 SCC 20, [2011] 2 S.C.R. 3. At paragraph 56, Chief Justice McLachlin and LeBel J., in joint majority reasons, noted that overturning a precedent of this Court is a step not to be lightly undertaken. *This is especially so when the precedent represents the considered views of firm majorities* (para. 57).
>
> Nonetheless, this Court has overruled its own decisions on a number of occasions. (See *R. v. Chaulk*, 1990 CanLII 34 (SCC), [1990] 3 S.C.R. 1303, at p. 1353, *per* Lamer C.J., for the majority; *R. v. B. (K.G.)*, 1993 CanLII 116 (SCC), [1993] 1 S.C.R. 740; *R. v. Robinson*, 1996 CanLII 233 (SCC), [1996] 1 S.C.R. 683.) *However, the Court must be satisfied based on compelling reasons that the precedent was wrongly decided and should be overruled* . . . .
>
> Courts must proceed with caution when deciding to overrule a prior decision. In *Queensland v. Commonwealth* (1977), 139 C.L.R. 585 (H.C.A.), at p. 599, Justice Gibbs articulated the required approach succinctly:
>
> > No Justice is entitled to ignore the decisions and reasoning of his predecessors, and to arrive at his own judgment as though the pages of the law reports were blank, or as though the authority of a decision did not survive beyond the rising of the Court. A Justice, unlike a legislator, cannot introduce a programme of reform which sets at nought decisions formerly made and principles formerly established. It is only after the most careful and respectful consideration of the earlier decision, and after giving due weight to all the circumstances, that a Justice may give effect to his own opinions in preference to an earlier decision of the Court. [Emphasis added; paras. 24-26.]

[256] Apex courts in several jurisdictions outside Canada have similarly stressed the need for caution and compelling justification before departing from precedent. The United States Supreme Court refrains from overruling its past decisions absent a "special justification", which must be over and above the belief that a prior case was wrongly decided (*Kimble v. Marvel Entertainment, LLC*, 135 S. Ct. 2401 (2015), at p. 2409; see also *Halliburton Co. v. Erica P. John Fund, Inc.*, 573 U.S. 258 (2014), at p. 266; *Kisor v. Wilkie*, 139 S. Ct. 2400 (2019), at pp. 2418 and 2422; Bryan A. Garner et al., *The Law of Judicial Precedent* (2016), at pp. 35-36).

[257] Similarly, the House of Lords "require[d] much more than doubts as to the correctness of [a past decision] to justify departing from it" (*Fitzleet Estates Ltd. v. Cherry* (1977), 51 T.C. 708, at p. 718), an approach that the United Kingdom Supreme Court continues to endorse (*R. v. Taylor*, [2016] UKSC 5,

[2016] 4 All E.R. 617, at para. 19; *Willers v. Joyce (No. 2)*, [2016] UKSC 44, [2017] 2 All E.R. 383, at para. 7; *Knauer v. Ministry of* Justice, [2016] UKSC 9, [2016] 4 All E.R. 897, at paras. 22-23).

[258] New Zealand's Supreme Court views "caution, often considerable caution" as the "touchstone" of its approach to horizontal *stare decisis*, and has emphasized that it will not depart from precedent "merely because, if the matter were being decided afresh, the Court might take a different view" (*Couch v. Attorney-General (No. 2)*, [2010] NZSC 27, [2010] 3 N.Z.L.R. 149, at paras. 105, per Tipping J., and 209, per McGrath J.).

[259] Restraint and respect for precedent also guide the High Court of Australia and South Africa's Constitutional Court when applying *stare decisis* (*Lee v. New South Wales Crime Commission*, [2013] HCA 39, 302 A.L.R. 363, at paras. 62-66 and 70; *Camps Bay Ratepayers' and Residents' Association v. Harrison*, [2010] ZACC 19, 2011 (4) S.A. 42, at pp. 55-56; *Buffalo City Metropolitan Municipality v. Asla Construction (Pty) Ltd.*, [2019] ZACC 15, 2019 (4) S.A. 331, at para. 65).

[260] The virtues of horizontal *stare decisis* are widely recognized. The doctrine "promotes the evenhanded, predictable, and consistent development of legal principles, fosters reliance on judicial decisions, and contributes to the actual and perceived integrity of the judicial process" (*Kimble*, at p. 2409, citing *Payne v. Tennessee*, 501 U.S. 808 (1991), at p. 827). This Court has stressed the importance of *stare decisis* for "[c]ertainty in the law" (*Canada (Attorney General) v. Bedford*, 2013 SCC 72 (CanLII), [2013] 3 S.C.R. 1101, at para. 38; *R. v. Bernard*, 1988 CanLII 22 (SCC), [1988] 2 S.C.R. 833, at p. 849; *Minister of Indian Affairs and Northern Development v. Ranville*, 1982 CanLII 202 (SCC), [1982] 2 S.C.R. 518, at p. 527). Other courts have described *stare decisis* as a "foundation stone of the rule of law" (*Michigan v. Bay Mills Indian Community*, 572 U.S. 782 (2014), at p. 798; *Kimble*, at p. 2409; *Kisor*, at p. 2422; see also *Camps Bay*, at pp. 55-56; Jeremy Waldron, "*Stare Decisis* and the Rule of Law: A Layered Approach" (2012), 111 *Mich. L. Rev.* 1, at p. 28; Lewis F. Powell, Jr., "*Stare Decisis* and Judicial Restraint" (1990), 47 *Wash. & Lee L. Rev.* 281, at p. 288).

[261] Respect for precedent also safeguards this Court's institutional legitimacy. The precedential value of a judgment of this Court does not "expire with the tenure of the particular panel of judges that decided it" (*Plourde v. Wal-Mart Canada Corp.*, 2009 SCC 54 (CanLII), [2009] 3 S.C.R. 465, at para. 13). American cases have stressed similar themes:

> There is . . . a point beyond which frequent overruling would overtax the country's belief in the Court's good faith. Despite the variety of reasons that may inform and justify a decision to overrule, we cannot forget that such a decision is usually perceived (and perceived correctly) as, at the least, a statement that a prior decision was wrong. There is a limit to the amount of error that can plausibly be imputed to prior Courts. If that limit should be exceeded, disturbance of prior rulings would be taken as evidence that justifiable reexamination of principle had given way to drives for particular results in the short term. The legitimacy of the Court would fade with the frequency of its vacillation.

(*Planned Parenthood of Southeastern Pennsylvania v. Casey, Governor of Pennsylvania*, 505 U.S. 833 (1992), at p. 866; see also *Florida Department of Health and Rehabilitative Services v. Florida Nursing Home Association*, 450 U.S. 147 (1981), at p. 153, per Stevens J., concurring.)

[262] Several scholars have made this point as well (see e.g., Michael J. Gerhardt, *The Power of Precedent* (2008), at p. 18; Garner et al., at p. 391). Aharon Barak has warned that

> overruling precedent damages the public's conception of the judicial role, and undermines the respect in which the public holds the courts and its faith in them. Precedent should not resemble

> a ticket valid only for the day of purchase.

("Overruling Precedent" (1986), 21 *Is.L.R.* 269, at p. 275)

[263] The majority's reasons, in our view, disregard the high threshold required to overturn one of this Court's decisions. The justification for the majority abandoning this Court's long-standing view of how statutory appeal clauses impact the standard of review analysis is that this Court's approach was "unsound in principle" and criticized by judges and academics. The majority also suggests that the Court's decisions set up an "unworkable and unnecessarily complex" system of judicial review. Abandoning them, the majority argues, would promote the values underlying *stare decisis*, namely "clarity and certainty in the law". In doing so, the majority discards several of this Court's bedrock administrative law principles.

[264] The majority leaves unaddressed the most significant rejection of this Court's jurisprudence in its reasons — its decision to change the entire "conceptual basis" for judicial review by excluding specialization, expertise and other institutional advantages from the analysis. The lack of any justification for this foundational shift — repeatedly invoked by the majority to sanitize further overturning of precedent — undercuts the majority's stated respect for *stare decisis* principles.

[265] The majority explains its decision to overrule the Court's prior decisions about appeal clauses by asserting that these precedents had "no satisfactory justification". It does not point, however, to any arguments different from those heard and rejected by other panels of this Court over the decades whose decisions are being discarded. Instead, the majority substitutes its own preferred approach to interpreting statutory rights of appeal — an approach rejected by several prior panels of this Court in a line of decisions stretching back three decades. The rejection of such an approach was explicitly reaffirmed *no fewer than four times in the past ten years* (*Khosa*, at para. 26; *Mowat*, at paras. 30-31; *Mouvement laïque*, at para. 38; *Edmonton East*, at paras. 27-31; see also *McLean*, at para. 21).

[266] Overruling these judgments flouts *stare decisis* principles, which prohibit courts from overturning past decisions which "simply represen[t] a preferred choice with which the current Bench does not agree" (*Couch*, at para. 105; see also *Knauer*, at para. 22; *Casey*, at p. 864). "[T]he entire idea of *stare decisis* is that judges do not get to reverse a decision just because they never liked it in the first instance" (*Knick v. Township of Scott, Pennsylvania*, 139 S. Ct. 2162 (2019), at p. 2190, per Kagan J., dissenting). As the United States Supreme Court noted in *Kimble*:

> . . . an argument that we got something wrong — even a good argument to that effect — cannot by itself justify scrapping settled precedent. Or otherwise said, it is not alone sufficient that we would decide a case differently now than we did then. To reverse course, we require as well what we have termed a "special justification" — over and above the belief "that the precedent was wrongly decided." [Citation omitted; p. 2409.]

[267] But it is the unprecedented wholesale rejection of an entire body of jurisprudence that is particularly unsettling. The affected cases are too numerous to list in full here. It includes many decisions conducting deferential review even in the face of a statutory right of appeal (*Pezim*; *Southam*; *Committee for Equal Treatment of Asbestos Minority Shareholders v. Ontario (Securities Commission)*, 2001 SCC 37 (CanLII), [2001] 2 S.C.R. 132; *Dr. Q*; *Ryan*; *Cartaway*; *VIA Rail*; *Association des courtiers et agents immobiliers du Québec v. Proprio Direct inc.*, 2008 SCC 32 (CanLII), [2008] 2 S.C.R. 195; *Nolan v. Kerry (Canada) Inc.*, 2009 SCC 39 (CanLII), [2009] 2 S.C.R. 678; *McLean*; *Bell Canada (2009)*; *ATCO Gas*; *Mouvement laïque*; *Igloo Vikski*; *Edmonton East*) and bedrock judgments affirming the relevance of

administrative expertise to the standard of review analysis and to "home statute" deference (*C.U.P.E.*; *National Corn Growers*; *Domtar Inc.*; *Bradco Construction*; *Southam*; *Pushpanathan*; *Alberta Teachers' Association*; *Canadian Human Rights Commission*, among many others).

[268] Most of those decisions were decided unanimously or by strong majorities. At no point, however, does the majority acknowledge this Court's strong reluctance to overturn precedents that "represen[t] the considered views of firm majorities" (*Craig*, at para. 24; *Ontario (Attorney General) v. Fraser*, 2011 SCC 20 (CanLII), [2011] 2 S.C.R. 3, at para. 57; see also *Nishi v. Rascal Trucking Ltd.*, 2013 SCC 33 (CanLII), [2013] 2 S.C.R. 438, at paras. 23-24), or to overrule decisions of a "recent vintage" (*Fraser*, at para. 57; see also *Nishi*, at para. 23). The decisions the majority *does* rely on, by contrast, involved overturning usually only one precedent and almost always an older one: *Craig* overruled a 34-year-old precedent; *R. v. Henry*, 2005 SCC 76 (CanLII), [2005] 3 S.C.R. 609, overruled a 19-year-old precedent (and another 15-year-old precedent, in part); and the dissenting judges in *Bernard* would have overruled a 10-year-old precedent.

[269] The majority's decision to overturn precedent also has the potential to disturb settled interpretations of many statutes that contain a right of appeal. Under the majority's approach, every existing interpretation of such statutes by an administrative body that has been affirmed under a reasonableness standard of review will be open to fresh challenge. In *McLean*, for example, this Court acknowledged that a limitations period in British Columbia's *Securities Act*[6] had two reasonable interpretations, but deferred to the one the Commission preferred based on deferential review. We see no reason why an individual in the same situation as Ms. McLean could not now revisit our Court's decision through the statutory right of appeal in the *Securities Act*, and insist that a new reviewing court offer *its* definitive view of the relevant limitations period now that appeal clauses are interpreted to permit judicial substitution rather than deference.

[270] The majority does not address the chaos that such legal uncertainty will generate for those who rely on settled interpretations of administrative statutes to structure their affairs, despite the fact that protecting these reliance interests is a well-recognized and especially powerful reason for respecting precedent (Garner et al., at pp. 404-11; Neil Duxbury, *The Nature and Authority of Precedent* (2008), at pp. 118-19; *Kimble*, at pp. 2410-11). By changing the entire status quo, the majority's approach will undermine legal certainty — "the foundational principle upon which the common law relies" (*Bedford*, at para. 38; see also Cromwell, at p. 315).

[271] Moreover, if this Court had for over 30 years significantly misconstrued the purpose of statutory appeal routes by failing to recognize what *this* majority has ultimately discerned — that in enacting such routes, legislatures were unequivocally directing courts to review *de novo* every question of law that an administrative body addresses, regardless of that body's expertise — legislatures across Canada were free to clarify this interpretation and endorse the majority's favoured approach through legislative amendment. Given the possibility — and continued absence — of legislative correction, the case for overturning our past decisions is even less compelling (*Binus v. The Queen*, 1967 CanLII 15 (SCC), [1967] S.C.R. 594, at p. 601; see also *Kimble*, at p. 2409; *Kisor*, at pp. 2422-23; *Bilski v. Kappos*, *Under Secretary of Commerce for Intellectual Property and Director, Patent and Trademark Office*, 561 U.S. 593 (2010), at pp. 601-2).

[272] Each of these rationales for adhering to precedent — consistent affirmation, reliance interests and the possibility of legislative correction — was recently endorsed by the United States Supreme Court in *Kisor*. There, the Court invoked *stare decisis* to uphold two administrative law precedents which urged deference to administrative agencies when they interpreted ambiguous provisions in their regulations (*Bowles, Price Administrator v. Seminole Rock & Sand Co.*, 325 U.S. 410 (1945); *Auer v. Robbins*, 519 U.S. 452 (1997)). Writing for the majority on the issue of *stare decisis*, Justice Kagan explained at length why the doctrine barred the Court from overturning *Auer* or *Seminole Rock*. To begin, Justice Kagan reiterated the importance of *stare decisis* and the need for special justification to overcome its demands. She then explained that *stare decisis* carried even greater force than usual when applied to two decisions that had been affirmed by a "long line of precedents" going back 75 years or more and cited by lower courts thousands of times (p. 2422). She noted that overturning the challenged precedents would cast doubt on many settled statutory interpretations and invite relitigation of cases (p. 2422). Finally, Justice Kagan reasoned that Congress remained free to overturn the cases if the Court had misconstrued legislative intent:

> . . . even if we are wrong about *Auer*, "Congress remains free to alter what we have done." In a constitutional case, only we can correct our error. But that is not so here. Our deference decisions are "balls tossed into Congress's court, for acceptance or not as that branch elects." And so far, at least, Congress has chosen acceptance. It could amend the APA or any specific statute to require the sort of *de novo* review of regulatory interpretations that Kisor favors. Instead, for approaching a century, it has let our deference regime work side-by-side with both the APA and the many statutes delegating rulemaking power to agencies. It has done so even after we made clear that our deference decisions reflect a presumption about congressional intent. And it has done so even after Members of this Court began to raise questions about the doctrine. Given that history — and Congress's continuing ability to take up Kisor's arguments — we would need a particularly "special justification" to now reverse *Auer*. [Citations omitted; pp. 2422-23.]

[273] In the face of these compelling reasons for adhering to precedent, many of which have found resonance in this Court's jurisprudence, the majority's reliance on "judicial and academic criticism" falls far short of overcoming the demands of *stare decisis*. It is hard to see why the *obiter* views of the handful of Canadian judges referred to by the majority should be determinative or even persuasive. The majority omits the views of any academics or judges who *have* voiced support for a strong presumption of deference without identifying our approach to statutory rights of appeal as cause for concern (Dyzenhaus, "Dignity in Administrative Law: Judicial Deference in a Culture of Justification", at p. 109; Green, at pp. 489-90; Matthew Lewans, *Administrative Law and Judicial Deference* (2016); Jonathan M. Coady, "The Time Has Come: Standard of Review in Canadian Administrative Law" (2017), 68 *U.N.B.L.J.* 87; the Hon. John M. Evans, "Standards of Review in Administrative Law" (2013), 26 *C.J.A.L.P.* 67, at p. 79; the Hon. John M. Evans, "Triumph of Reasonableness: But How Much Does It Really Matter?" (2014), 27 *C.J.A.L.P.* 101; Jerry V. DeMarco, "Seeking Simplicity in Canada's Complex World of Judicial Review" (2019), 32 *C.J.A.L.P.* 67).

[274] A selective assortment of criticism is not evidence of generalized criticism or unworkability. This Court frequently tackles contentious, high-profile cases that engender strong and persisting divisions of opinion. The public looks to us to definitively resolve those cases, regardless of the composition of the Court. As Hayne J. noted in *Lee*:

> To regard the judgments of this Court as open to reconsideration whenever a new argument is found more attractive than the principle expressed in a standing decision is to overlook the function which a final court of appeal must perform in defining the law. In difficult areas of the law, differences of legal opinion are inevitable; before a final court of appeal, the choice between competing legal solutions oftentimes turns on the emphasis or weight given by each of the judges to one factor against a countervailing factor. . . . *In such cases, the decision itself determines which solution is, for the purposes of the current law, correct*. It is not to the point to argue in the next case that, leaving the particular decision out of account,

> another solution is better supported by legal theory. *Such an approach would diminish the authority and finality of the judgments of this Court.* As the function of defining the law is vested in the Court rather than in the justices who compose it, a decision of the Court will be followed in subsequent cases by the Court, however composed, subject to the exceptional power which resides in the Court to permit reconsideration.
>
> Accordingly, as one commentator has put the point: "the previous decision is to be treated as the primary premise from which other arguments follow, and not just as one potential premise among an aggregate of competing premises". [Emphasis in original; footnote omitted.]

(paras. 65-66, citing *Baker v. Campbell* (1983), 153 C.L.R. 52 (H.C.A.), at pp. 102-3.)

[275] This Court, in fact, has been clear that "criticism of a judgment is not sufficient to justify overruling it" (*Fraser*, at para. 86). Differences of legal and public opinion are a natural by-product of contentious cases like *R. v. Jordan*, 2016 SCC 27 (CanLII), [2016] 1 S.C.R. 631, or even *Housen*, which, as this Court acknowledged, was initially applied by appeal courts with "varying degrees of enthusiasm" (*H.L. v. Canada (Attorney General)*, 2005 SCC 25 (CanLII), [2005] 1 S.C.R. 401, at para. 76; see also Paul M. Perell, "The Standard of Appellate Review and The Ironies of Housen v. Nikolaisen" (2004), 28 *Adv. Q.* 40, at p. 53; Mike Madden, "Conquering the Common Law Hydra: A Probably Correct and Reasonable Overview of Current Standards of Appellate and Judicial Review" (2010), 36 *Adv. Q.* 269, at pp. 278-79 and 293; Paul J. Pape and John J. Adair, "Unreasonable review: The losing party and the palpable and overriding error standard" (2008), 27 *Adv. J.* 6, at p. 8; Geoff R. Hall, "Two Unsettled Questions in the Law of Contractual Interpretation: A Call to the Supreme Court of Canada" (2011), 50 *Can. Bus. L.J.* 434, at p. 436).

[276] To justify circumventing this Court's jurisprudence, the majority claims that the precedents being overturned *themselves* departed from the approach to statutory rights of appeal under the pragmatic and functional test. That, with respect, is wrong. Ever since *Bell Canada (1989)* and in several subsequent decisions outlined earlier in these reasons, statutory rights of appeal have played little or no role in the standard of review analysis. Moreover, in pre-*Dunsmuir* cases, statutory rights of appeal were still seen as only one factor among others — and *not* as unequivocal indicators of correctness review (see, for example, *Canada (Deputy Minister of National Revenue) v. Mattel Canada Inc.*, 2001 SCC 36 (CanLII), [2001] 2 S.C.R. 100, at paras. 27-33; *Chieu v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2002 SCC 3 (CanLII), [2002] 1 S.C.R. 84, at paras. 23-24; *Harvard College v. Canada (Commissioner of Patents)*, 2002 SCC 76 (CanLII), [2002] 4 S.C.R. 45, at paras. 149-51). Our pre- and post-*Dunsmuir* cases on statutory rights of appeal shared in common an unwavering commitment to determining the standard of review in administrative proceedings using administrative law principles, even when appeal rights were involved.

[277] For the majority, the elimination of the contextual factors appears to have justified the reconstruction of the whole judicial review framework. Yet the elimination of the contextual analysis was all but complete in our post-*Dunsmuir* jurisprudence, and does not support the foundational changes to judicial review in the majority's decision. Neither that development, nor the majority's assertion that our precedents have proven "unclear and unduly complex", justifies the conclusion that *all* of our administrative law precedents — even those unconnected to the practical difficulties in applying *Dunsmuir* — are suddenly fair game.

[278] This Court is overturning a long line of well-established and recently-affirmed precedents in a whole area of law, including several unanimous or strong majority judgments. There is no principled justification for such a dramatic departure from this Court's existing jurisprudence.

Going Forward

[279] In our view, a more modest approach to modifying our past decisions, one that goes no further than necessary to clarify the law and its application, is justified. "[W]hen a court does choose to overrule its own precedents, it should do so carefully, with moderation, and with due regard for all the important considerations that undergird the doctrine" (Garner et al., at pp. 41-42). Such an approach to changing precedent preserves the integrity of the judicial process and, at a more conceptual level, of the law itself as a social construct. Michael J. Gerhardt summarized this approach eloquently:

> Judicial modesty is . . . a disposition to respect precedents (as embodying the opinions of others), to learn from their and others' experiences, and to decide cases incrementally to minimize conflicts with either earlier opinions of the Court or other constitutional actors. [p. 7]

[280] Judicial modesty promotes the responsible development of the common law. Lord Tom Bingham described that process in his seminal work, *The Rule of Law* (2010):

> . . . it is one thing to move the law a little further along a line on which it is already moving, or to adapt it to accord with modern views and practices; it is quite another to seek to recast the law in a radically innovative or adventurous way, because that is to make it uncertain and unpredictable, features which are the antithesis of the rule of law. [pp. 45-46]

(See also Robert J. Sharpe, *Good Judgment: Making Judicial Decisions* (2018), at p. 93; Beverley McLachlin, "The Role of the Supreme Court of Canada in Shaping the Common Law", in Paul Daly, ed., *Apex Courts and the Common Law* (2019), 25, at p. 35; *R. v. Salituro*, 1991 CanLII 17 (SCC), [1991] 3 S.C.R. 654, at p. 670; *Friedmann Equity Developments Inc. v. Final Note Ltd.*, 2000 SCC 34 (CanLII), [2000] 1 S.C.R. 842, at para. 42; *R. v. Kang-Brown*, 2008 SCC 18 (CanLII), [2008] 1 S.C.R. 456, at paras. 14-16, per LeBel J., and 73-74, per Binnie J., concurring.)

[281] Lord Bingham's comments highlight that a nuanced balance must be struck between maintaining the stability of the common law and ensuring that the law is flexible and responsive enough to adapt to new circumstances and shifts in societal norms. *Stare decisis* plays a critical role in maintaining that balance and upholding the rule of law. When *stare decisis* is respected, precedent acts as a stabilizing force: providing certainty as to what the law is, consistency that allows those subject to the law to order their affairs accordingly, and continuity that protects reliance on those legal consequences. *Stare decisis* is at the heart of the iterative development of the common law, fostering progressive, incremental and responsible change.

[282] So what do we suggest? We support a standard of review framework with a meaningful rule of deference, based on *both* the legislative choice to delegate decision-making authority to an administrative actor *and* on the specialized expertise that these decision-makers possess and develop in applying their mandates. Outside of the three remaining correctness categories from *Dunsmuir* — and absent clear and explicit legislative direction on the *standard* of review — administrative decisions should be reviewed for reasonableness. Like the majority, we support eliminating the category of "true questions of jurisdiction" and foreclosing the use of the contextual factors identified in *Dunsmuir.* These developments introduce incremental changes to our judicial review framework, while respecting its underlying principles and placing the ball in the legislatures' court to modify the standards of review if they wish.

[283] To the extent that concerns were expressed about the quality of administrative decision making by some interveners who represented particularly vulnerable groups, we agree that they must be taken seriously. But the solution does not lie in authorizing more incursions into the administrative system by generalist judges who lack the expertise necessary to implement these sensitive mandates. Any perceived shortcomings in administrative decision making are not solved by permitting *de novo* review of every legal decision by a court and, as a result, adding to the delay and cost of obtaining a final decision. The solution

lies instead in ensuring the proper qualifications and training of administrative decision-makers. Like courts, administrative actors are fully capable of, and responsible for, improving the quality of their own decision-making processes, thereby strengthening access to justice in the administrative justice system.

[284] We also acknowledge that this Court should offer additional direction on conducting reasonableness review.[7] We fear, however, that the majority's multi-factored, open-ended list of "constraints" on administrative decision making will encourage reviewing courts to dissect administrative reasons in a "line-by-line treasure hunt for error" (*Communications, Energy and Paperworkers Union of Canada, Local 30 v. Irving Pulp & Paper, Ltd.*, 2013 SCC 34 (CanLII), [2013] 2 S.C.R. 458, at para. 54). These "constraints" may function in practice as a wide-ranging catalogue of hypothetical errors to justify quashing an administrative decision — a checklist with unsettling similarities to the series of "jurisdictional errors" spelled out in *Anisminic* itself.

[285] Structuring reasonableness review in this fashion effectively imposes on administrative decision-makers a higher standard of justification than that applied to trial judges. Such an approach undercuts deference and revives a long-abandoned posture of suspicion towards administrative decision making. We are also concerned by the majority's warning that administrative decision-makers cannot "arrogate powers to themselves that they were never intended to have", an unhelpful truism that risks reintroducing the tortured concept of "jurisdictional error" by another name.

[286] We would advocate a continued approach to reasonableness review which focuses on the concept of *deference* and what it requires of reviewing courts. Curial deference, after all, is *the* hallmark of reasonableness review, setting it apart from the substitution of opinion permitted under the correctness standard. The choice of a particular standard of review — whether described as "correctness", "reasonableness" or in other terms — is fundamentally about "whether or not a reviewing court should defer"[8] to an administrative decision (see *Dunsmuir*, at para. 141, per Binnie J., concurring; Régimbald, at pp. 539-40). If courts, therefore, are to properly conduct "reasonableness" review, they must properly understand what deference means.

[287] In our view, deference imposes three requirements on courts conducting reasonableness review. It informs the attitude a reviewing court must adopt towards an administrative decision-maker; it affects how a court frames the question it must answer on judicial review; and it affects how a reviewing court evaluates challenges to an administrative decision.

[288] First and foremost, deference is an "attitude of the court" conducting reasonableness review (*Dunsmuir*, at para. 48). Deference mandates respect for the legislative choice to entrust a decision to administrative actors rather than to the courts, and for the important role that administrative decision-makers play in upholding and applying the rule of law (*Toronto (City) v. C.U.P.E., Local 79*, 2003 SCC 63 (CanLII), [2003] 3 S.C.R. 77, at para. 131, per LeBel J., concurring). Deference also requires respect for administrative decision-makers, their specialized expertise and the institutional setting in which they operate (*Dunsmuir*, at paras. 48-49). Reviewing courts must pay "respectful attention" to the reasons offered for an administrative decision, make a genuine effort to understand why the decision was made, and give the decision a fair and generous construction in light of the entire record (*Newfoundland Nurses*, at paras. 11-14 and 17).

[289] Second, deference affects how a court frames the question it must answer when conducting judicial review. A reviewing court does not ask how it would have resolved an issue, but rather, whether the answer provided by the administrative decision-maker has been shown to be unreasonable (*Khosa*, at paras. 59 and 61-62; *Dunsmuir*, at para. 47). Framing the inquiry in this way ensures that the administrative decision under review is the focus of the analysis.

[290] This Court has often endorsed this approach to conducting reasonableness review. In *Ryan*, for example, Iacobucci J. explained:

> . . . when deciding whether an administrative action was unreasonable, a court should not at any point ask itself what the correct decision would have been. . . . The standard of reasonableness does not imply that a decision-maker is merely afforded a "margin of error" around what the court believes is the correct result.
>
> . . . Unlike a review for correctness, there will often be no single right answer to the questions that are under review against the standard of reasonableness. . . . Even if there could be, notionally, a single best answer, it is not the court's role to seek this out when deciding if the decision was unreasonable. [paras. 50-51]

(See also *Volvo Canada Ltd. v. U.A.W., Local 720*, 1979 CanLII 4 (SCC), [1980] 1 S.C.R. 178, at p. 214; *Toronto (City)*, at paras. 94-95, per LeBel J., concurring; *VIA Rail*, at para. 101; *Mason v. Minister of Citizenship and Immigration*, 2019 FC 1251, at para. 22 (CanLII), per Grammond J.; Régimbald, at p. 539; Sharpe, at pp. 204 and 208; Paul Daly, "The Signal and the Noise in Administrative Law" (2017), 68 *U.N.B.L.J.* 67, at p. 85; Evans, "Triumph of Reasonableness: But How Much Does It Really Matter?", at p. 107.)

[291] Third, deferential review impacts how a reviewing court evaluates challenges to an administrative decision. Deference requires the applicant seeking judicial review to bear the onus of showing that the decision was unreasonable (*Williams Lake Indian Band v. Canada (Aboriginal Affairs and Northern Development)*, 2018 SCC 4 (CanLII), [2018] 1 S.C.R. 83, at para. 108; *Mission Institution v. Khela*, 2014 SCC 24 (CanLII), [2014] 1 S.C.R. 502, at para. 64; *May v. Ferndale Institution*, 2005 SCC 82 (CanLII), [2005] 3 S.C.R. 809, at para. 71; *Ryan*, at para. 48; *Southam*, at para. 61; *Northern Telecom Ltd. v. Communications Workers of Canada*, 1979 CanLII 3 (SCC), [1980] 1 S.C.R. 115, at p. 130). Focusing on whether the applicant has demonstrated that the decision is unreasonable reinforces the central role that administrative decisions play in a properly deferential review process, and confirms that the decision-maker does not have to persuade the court that its decision is reasonable.

[292] Assessing whether a decision is reasonable also requires a qualitative assessment. Reasonableness is a concept that pervades the law but is difficult to define with precision (*Dunsmuir*, at para. 46). It requires, by its very nature, a fact-specific inquiry that involves a certain understanding of common experience. Reasonableness cannot be reduced to a formula or a checklist of factors, many of which will not be relevant to a particular decision. Ultimately, whether an administrative decision is reasonable will depend on the context (*Catalyst Paper Corp. v. North Cowichan (District)*, 2012 SCC 2 (CanLII), [2012] 1 S.C.R. 5, at para. 18). Administrative law covers an infinite variety of decisions and decision-making contexts, as LeBel J. colourfully explained in *Blencoe v. British Columbia (Human Rights Commission)*, 2000 SCC 44 (CanLII), [2000] 2 S.C.R. 307, at para. 158 (dissenting in part, but not on this point):

> . . . not all administrative bodies are the same. Indeed, this is an understatement. At first glance, labour boards, police commissions, and milk control boards may seem to have about as much in common as assembly lines, cops, and cows! Administrative bodies do, of course, have some common features, but the diversity of their powers, mandate and structure is such that to apply particular standards from one context to another might well be entirely inappropriate.

[293] Deference, in our view, requires approaching each administrative decision on its own terms and in its own context. But we emphasize that the inherently contextual nature of reasonableness review does not mean that the degree of scrutiny applied by a reviewing court varies (*Alberta Teachers' Association*, at para. 47; *Wilson*, at para. 18). It merely means that when assessing a challenge to an administrative decision, a reviewing court must be attentive to all relevant circumstances, including the reasons offered to support the decision, the record, the statutory scheme and the particular issues raised by the applicant, among other factors (see, for example, *Suresh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2002 SCC 1 (CanLII), [2002] 1 S.C.R. 3, at para. 40; *Newfoundland Nurses*, at para. 18; Van Harten et al., at p. 794). Without this context, it is impossible to determine what constitutes a sufficiently compelling justification to quash a decision under reasonableness review. Context may make a challenge to an administrative decision more or less persuasive — but it does not alter the deferential posture of the reviewing court (*Suresh*, at para. 40).

[294] Deference, however, does not require reviewing courts to shirk their obligation to review the decision. So long as they maintain a respectful attitude, frame the judicial review inquiry properly and demand compelling justification for quashing a decision, reviewing courts are entitled to meaningfully probe an administrative decision. A thorough evaluation by a reviewing court is not "disguised correctness review", as some have used the phrase. Deference, after all, stems from respect, not inattention to detail.

[295] Bearing this in mind, we offer the following suggestions for conducting reasonableness review. We begin with situations where reasons are required.[9]

[296] The administrative decision is the focal point of the review exercise. Where reasons are provided, they serve as the natural starting point to determine whether the decision-maker acted reasonably (*Williams Lake*, at para. 36). By beginning with the reasons offered for the decision, read in light of the surrounding context and the grounds raised to challenge the decision, reviewing courts provide meaningful oversight while respecting the legitimacy of specialized administrative decision making.

[297] Reviewing courts should approach the reasons with respect for the specialized decision-makers, the significant role they have been assigned and the institutional context chosen by the legislator. Reasons should be approached generously, on their own terms. Reviewing courts should be hesitant to second-guess operational implications, practical challenges and on-the-ground knowledge used to justify an administrative decision. Reviewing courts must also remain alert to specialized concepts or language used in an administrative decision that may be unfamiliar to a generalist judge (*Newfoundland Nurses*, at para. 13; *Igloo Vikski*, at paras. 17 and 30). When confronted with unfamiliar language or modes of reasoning, judges should acknowledge that such differences are an inevitable, intentional and invaluable by-product of the legislative choice to assign a matter to the administrative system. They may lend considerable force to an administrative decision and, by the same token, render an applicant's challenge to that decision less compelling. Reviewing courts scrutinizing an administrative body's decision under the reasonableness framework should therefore keep in mind that the administrative body holds the "interpretative upper hand" (*McLean*, at para. 40).

[298] Throughout the review process, a court conducting deferential review must view claims of administrative error in context and with caution, cognizant of the need to avoid substituting its opinion for that of those empowered and better equipped to answer the questions at issue. Because judicial substitution is

incompatible with deference, reviewing courts must carefully evaluate the challenges raised by an applicant to ensure they go to the *reasonableness* of the administrative decision.

[299] Unsurprisingly, applicants rarely present challenges to an administrative decision as explicit invitations for courts to substitute their opinions for those of administrative actors. Courts, therefore, must carefully probe challenges to administrative decisions to assess whether they amount, in substance, to a mere difference of opinion with how the administrative decision-maker weighed or prioritized the various factors relevant to the decision-making process. Allegations of error may, on deeper examination, simply reflect a legitimate difference in approach by an administrative decision-maker. By rooting out and rejecting such challenges, courts respect the valuable and distinct perspective that administrative bodies bring to answering legal questions, flowing from the considerable expertise and field sensitivity they develop by administering their mandate and working within the intricacies of their statutory context on a daily basis. The understanding and insights of administrative actors enhance the decision-making process and may be more conducive to reaching a result "that promotes effective public policy and administration . . . than the limited knowledge, detachment, and modes of reasoning typically associated with courts of law" (*National Corn Growers*, at pp. 1336-37 (emphasis deleted), per Wilson J., concurring, citing J. M. Evans et al., *Administrative Law: Cases, Text, and Materials* (3rd ed. 1989), at p. 414).

[300] When resolving challenges to an administrative decision, courts must also consider the *materiality* of any alleged errors in the decision-maker's reasoning. Under reasonableness review, an error is not necessarily sufficient to justify quashing a decision. Inevitably, the weight of an error will depend on the extent to which it affects the decision. An error that is peripheral to the administrative decision-maker's reasoning process, or overcome by more compelling points advanced in support of the result, does not provide fertile ground for judicial review. Ultimately, the role of the reviewing court is to examine the decision as a whole to determine whether it is reasonable (*Dunsmuir*, at para. 47; *Khosa*, at para. 59). Considering the materiality of any impugned errors is a natural part of this exercise, and of reading administrative reasons "together with the outcome" (*Newfoundland Nurses*, at para. 14).

[301] Review of the decision as a whole is especially vital when an applicant alleges that an administrative decision contains material omissions. Significantly, and as this Court has frequently emphasized, administrative decision-makers are not required to consider and comment upon every issue raised by the parties in their reasons (*Construction Labour Relations v. Driver Iron Inc.*, 2012 SCC 65 (CanLII), [2012] 3 S.C.R. 405, at para. 3; *Newfoundland Nurses*, at para. 16, citing *Service Employees' International Union, Local No. 333 v. Nipawin District Staff Nurses Association*, 1973 CanLII 191 (SCC), [1975] 1 S.C.R. 382, at p. 391). Further, a reviewing court is not restricted to the four corners of the written reasons delivered by the decision-maker and should, if faced with a gap in the reasons, look to the record to see if it sheds light on the decision (*Williams Lake*, at para. 37; *Delta Air Lines Inc. v. Lukács*, 2018 SCC 2 (CanLII), [2018] 1 S.C.R. 6, at para. 23; *Newfoundland Nurses*, at para. 15; *Alberta Teachers' Association*, at paras. 53 and 56).

[302] The use of the record and other context to supplement a decision-maker's reasons has been the subject of some academic discussion (see, for example, Mullan, at pp. 69-74). We support a flexible approach to supplementing reasons, which is consistent with the flexible approach used to determine whether administrative reasons must be provided to begin with and sensitive to the "day-to-day realities of administrative agencies" (*Baker*, at para. 44), which may not be conducive to the production of "archival"

reasons associated with court judgments (para. 40, citing Roderick A. Macdonald and David Lametti, "Reasons for Decision in Administrative Law" (1990), 3 *C.J.A.L.P.* 123).

[303] Some materials that may help bridge gaps in a reviewing court's understanding of an administrative decision include: the record of any formal proceedings as well as the materials before the decision-maker, past decisions of the administrative body, and policies or guidelines developed to guide the type of decision under review (see Matthew Lewans, "Renovating Judicial Review" (2017), 68 *U.N.B.L.J.* 109, at pp. 137-38). Reviewing these materials may assist a court in understanding, "by inference", why an administrative decision-maker reached a particular outcome (*Baker*, at para. 44; see also *Williams Lake*, at para. 37; *Mills v. Workplace Safety and Insurance Appeals Tribunal (Ont.)*, 2008 ONCA 436, 237 O.A.C. 71, at paras. 38-39). It may reveal further confirmatory context for a line of reasoning employed by the decision-maker — by showing, for example, that the decision-maker's understanding of the purpose of its statutory mandate finds support in the provision's legislative history (*Celgene Corp. v. Canada (Attorney General)*, 2011 SCC 1 (CanLII), [2011] 1 S.C.R. 3, at paras. 25-29). Reviewing the record can also yield responses to the specific challenges raised by an applicant on judicial review, responses that are "consistent with the process of reasoning" applied by the administrative decision-maker (*Igloo Vikski*, at para. 45). In these ways, reviewing courts may legitimately supplement written reasons without "supplant[ing] the analysis of the administrative body" (*Lukács*, at para. 24).

[304] The "adequacy" of reasons, in other words, is not "a stand-alone basis for quashing a decision" (*Newfoundland Nurses*, at para. 14). As this Court has repeatedly confirmed, reasons must instead "be read together with the outcome and serve the purpose of showing whether the result falls within a range of possible outcomes" (*Newfoundland Nurses*, at para. 14; *Halifax (Regional Municipality) v. Canada (Public Works and Government Services)*, 2012 SCC 29 (CanLII), [2012] 2 S.C.R. 108, at para. 44; *Agraira v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2013 SCC 36 (CanLII), [2013] 2 S.C.R. 559, at para. 52; *Williams Lake*, at para. 141, per Rowe J., dissenting, but not on this point). This approach puts substance over form in situations where the basis for a decision by a specialized administrative actor is evident on the record, but not clearly expressed in written reasons. Quashing decisions in such circumstances defeats the purpose of deference and thwarts access to justice by wasting administrative and judicial resources.

[305] In our view, therefore, if an applicant claims that an administrative decision-maker failed to address a relevant factor in reaching a decision, the reviewing court must consider the submissions and record before the decision-maker, and the materiality of any such omission to the decision rendered. An administrative decision-maker's failure, for example, to refer to a particular statutory provision or the full factual record before it does not automatically entitle a reviewing court to conduct a *de novo* assessment of the decision under review. The inquiry must remain focussed on whether the applicant has satisfied the burden of showing that the omission renders the decision reached unreasonable.

[306] We acknowledge that respecting the line between reasonableness and correctness review has posed a particular challenge for judges when reviewing interpretation by administrative decision-makers of their statutory mandates. Judges routinely interpret statutes and have developed a template for how to scrutinize words in that context. But the same deferential approach we have outlined above must apply with equal force to statutory interpretation cases. When reviewing an administrative decision involving statutory interpretation, a court should not assess the decision by determining what, in its own view, would be a

reasonable interpretation. Such an approach "imperils deference" (Paul Daly, "Unreasonable Interpretations of Law" (2014), 66 *S.C.L.R.* (2d) 233, at p. 250).

[307] We agree with Justice Evans that "once [a] court embarks on its own interpretation of the statute to determine the reasonableness of the tribunal's decision, there seems often to be little room for deference" (Evans, "Triumph of Reasonableness: But How Much Does It Really Matter?", at p. 109; see also *Mason*, at para. 34; Dyzenhaus, "Dignity in Administrative Law: Judicial Deference in a Culture of Justification", at p. 108; Daly, "Unreasonable Interpretations of Law", at pp. 254-55). We add that a *de novo* interpretation of a statute, conducted as a prelude to "deferential" review, necessarily omits a vital piece of the interpretive puzzle: the perspective of the front-line, specialized administrative body that routinely applies the statutory scheme in question (Dyzenhaus, "The Politics of Deference: Judicial Review and Democracy", at p. 304; Paul Daly, "Deference on Questions of Law" (2011), 74 *Mod. L. Rev.* 694). By placing that perspective at the heart of the judicial review inquiry, courts display respect for administrative specialization and expertise, and for the legislative choice to delegate certain questions to non-judicial bodies.

[308] Conversely, by imposing their own interpretation of a statutory provision, courts *undermine* legislative intent to confide a mandate to the decision-maker. Applying a statute will almost always require some interpretation, making the interpretive mandate of administrative decision-makers inherent to their legislative mandate. The decision-maker who applies the statute has primary responsibility for interpreting the provisions in order to carry out their mandate effectively.

[309] Administrative decision-makers performing statutory interpretation should therefore be permitted to be guided by their expertise and knowledge of the practical realities of their administrative regime. In many cases, the "ordinary meaning" of a word or term makes no sense in a specialized context. And in some settings, law and policy are so inextricably at play that they give the words of a statute a meaning unique to a particular specialized context (*National Corn Growers*, at p. 1336, per Wilson J., concurring; *Domtar Inc.*, at p. 800). Further, not only are statutory provisions sometimes capable of bearing more than one reasonable interpretation, they are sometimes drafted in general terms or with "purposeful ambiguity" in order to permit adaptation to future, unknown circumstances (see Felix Frankfurter, "Some Reflections on the Reading of Statutes" (1947), 47 *Colum. L. Rev.* 527, at p. 528). These considerations make it all the more compelling that reviewing courts avoid imposing judicial norms on administrative decision-makers or maintaining a dogmatic insistence on formalism. Where a decision-maker can explain its decision adequately, that decision should be upheld (Daly, "Unreasonable Interpretations of Law", at pp. 233-34, 250 and 254-55).

[310] Justice Brown's reasons in *Igloo Vikski* provide a useful illustration of a properly deferential approach to statutory interpretation. That case involved an interpretation of the *Customs Tariff*, S.C. 1997, c. 36, as it applies to hockey goaltender gloves. The Canada Border Services Agency had classified the gloves as "[g]loves, mittens [or] mitts". Igloo Vikski argued they should have been classified as sporting equipment. The Canadian International Trade Tribunal ("CITT") confirmed the initial classification. The Federal Court of Appeal reversed the decision.

[311] Acknowledging that the "specific expertise" of the CITT gave it the upper hand over a reviewing court with respect to certain questions of law, Justice Brown determined that the standard of review was reasonableness. Writing for seven other members of the Court, he carefully reviewed the reasons

of the CITT and how it had engaged with Igloo Vikski's arguments before turning to the errors alleged by Igloo Vikski and the Federal Court of Appeal. Conceding that the CITT reasons lacked "perfect clarity", Justice Brown nevertheless concluded that the Tribunal's interpretation was reasonable. While he agreed with Igloo Vikski that an alternate interpretation to that given by the CITT was available, the inclusive language of the applicable statute was broad enough to accommodate the CITT's reasonable interpretation. By beginning with the reasons offered for the interpretation and turning to the challenges mounted against it in light of the surrounding context, *Igloo Vikski* provides an excellent example of respectful and properly deferential judicial review.

[312] We conclude our discussion of reasonableness review by addressing cases where reasons are neither required nor available for judicial review. In these circumstances, a reviewing court should remain focussed on whether the decision has been shown to be unreasonable. The reasonableness of the decision may be justified by past decisions of the administrative body (see *Edmonton East*, at paras. 38 and 44-46; *Alberta Teachers' Association*, at paras. 56-64). In other circumstances, reviewing courts may have to assess the reasonableness of the outcome in light of the procedural context surrounding the decision (see *Law Society of British Columbia v. Trinity Western University*, 2018 SCC 32 (CanLII), [2018] 2 S.C.R. 293, at paras. 51-56; *Edmonton East*, at paras. 48-60; *Catalyst Paper Corp.*, at paras. 32-36). In all cases, the question remains whether the challenging party has demonstrated that a decision is unreasonable.

[313] In sum, reasonableness review is based on deference to administrative decision-makers and to the legislative intention to confide in them a mandate. Deference must inform the attitude of a reviewing court and the nature of its analysis: the court does not ask how it would have resolved the issue before the administrative decision-maker but instead evaluates whether the decision-maker acted reasonably. The reviewing court starts with the reasons offered for the administrative decision, read in light of the surrounding context and based on the grounds advanced to challenge the reasonableness of the decision. The reviewing court must remain focussed on the reasonableness of the decision viewed as a whole, in light of the record, and with attention to the materiality of any alleged errors to the decision-maker's reasoning process. By properly conducting reasonableness review, judges provide careful and meaningful oversight of the administrative justice system while respecting its legitimacy and the perspectives of its front-line, specialized decision-makers.

Application to Mr. Vavilov

[314] Alexander Vavilov challenges the Registrar of Citizenship's decision to cancel his citizenship certificate. The Registrar concluded that Mr. Vavilov was not a Canadian citizen, and therefore not entitled to a certificate of Canadian citizenship because, although he was born in Canada, his parents were "other representative[s] or employee[s] in Canada of a foreign government" within the meaning of s. 3(2)(a) of the *Citizenship Act*, R.S.C. 1985, c. C-29.

[315] The first issue is the applicable standard of review. We agree with the majority that reasonableness applies.

[316] The second issue is whether the Registrar was reasonable in concluding that the exception to Canadian citizenship in s. 3(2)(a) applies not only to parents who enjoy diplomatic privileges and

immunities, but also to intelligence agents of a foreign government. The onus is therefore on Mr. Vavilov to satisfy the reviewing court that the decision was unreasonable. In our view, he has met that onus.

[317] Mr. Vavilov was born in Canada in 1994. His Russian parents, Elena Vavilova and Andrey Bezrukov, entered Canada at some point prior to his birth, assumed the identities of two deceased Canadians and fraudulently obtained Canadian passports. After leaving Canada to live in France, Mr. Vavilov and his family moved to the United States. While in the United States, Mr. Vavilov's parents became American citizens under their assumed Canadian identities. Mr. Vavilov and his older brother also obtained American citizenship.

[318] In June 2010, agents of the United States Federal Bureau of Investigation arrested Mr. Vavilov's parents and charged them with conspiracy to act as unregistered agents of a foreign government and to commit money laundering. Mr. Vavilov's parents pleaded guilty to the conspiracy charges in July 2010 and were returned to Russia in a spy swap. Around the same time, Mr. Vavilov and his brother travelled to Russia. The American government subsequently revoked Mr. Vavilov's passport and citizenship. In December 2010, he was issued a Russian passport and birth certificate.

[319] From 2010 to 2013, Mr. Vavilov repeatedly sought a Canadian passport. In December 2011, he obtained an amended Ontario birth certificate, showing his parents' true names and places of birth. Using this birth certificate, Mr. Vavilov applied for and received a certificate of Canadian citizenship in January 2013. Relying on these certificates, Mr. Vavilov applied for an extension of his Canadian passport in early 2013. On July 18, 2013, the Registrar wrote to Mr. Vavilov, informing him that there was reason to believe the citizenship certificate had been erroneously issued and asking him for additional information.

[320] On April 22, 2014, Mr. Vavilov provided extensive written submissions to the Registrar. He argued that the narrow exception set out in s. 3(2) of the Act does not apply to him. Because he was born in Canada, he is entitled to Canadian citizenship. Mr. Vavilov also argued that the Registrar had failed to respect the requirements of procedural fairness.

[321] The Registrar wrote to Mr. Vavilov on August 15, 2014, cancelling his certificate of Canadian citizenship. In her view, because Mr. Vavilov met the two statutory restrictions in s. 3(2) of the Act, he was not a Canadian citizen. First, when Mr. Vavilov was born in Canada, neither of his parents were Canadian citizens or lawfully admitted to Canada for permanent residence. Second, as unofficial agents working for Russia's Foreign Intelligence Service, Mr. Vavilov's parents were "other representative[s] or employee[s] in Canada of a foreign government" within the meaning of s. 3(2)(a).

[322] The Federal Court (2015 FC 960 (CanLII), [2016] 2 F.C.R. 39) dismissed Mr. Vavilov's application for judicial review. It found that the Registrar had satisfied the requirements of procedural fairness and, applying a correctness standard, determined that the Registrar's interpretation of s. 3(2)(a) was correct. The Federal Court then reviewed the application of s. 3(2)(a) on a reasonableness standard and concluded that the Registrar had reasonably determined that Mr. Vavilov's parents were working in Canada as undercover agents of the Russian government at the time of his birth.

[323] The Federal Court of Appeal (2017 FCA 132 (CanLII), [2018] 3 F.C.R. 75) allowed the appeal and quashed the Registrar's decision to cancel Mr. Vavilov's citizenship certificate. Writing for the majority,

Stratas J.A. agreed that the requirements of procedural fairness were met but held that the Registrar's interpretation of s. 3(2)(a) was unreasonable. In his view, only those who enjoy diplomatic privileges and immunities fall within the exception to citizenship found in s. 3(2)(a). Justice Stratas reached this conclusion after considering the context and purpose of the provision, its legislative history and international law principles related to citizenship and diplomatic privileges and immunities.

[324] As a general rule, administrative decisions are to be judicially reviewed for reasonableness. None of the correctness exceptions apply to the Registrar's interpretation of the Act in this case. As such, the standard of review is reasonableness.

[325] The following provisions of the *Citizenship Act* are relevant to this appeal:

> **Persons who are citizens**
>
> **3 (1)** Subject to this Act, a person is a citizen if
>
> > **(a)** the person was born in Canada after February 14, 1977;
> >
> > . . .
>
> **Not applicable to children of foreign diplomats, etc.**
>
> **(2)** Paragraph (1)(a) does not apply to a person if, at the time of his birth, neither of his parents was a citizen or lawfully admitted to Canada for permanent residence and either of his parents was
>
> > **(a)** a diplomatic or consular officer or other representative or employee in Canada of a foreign government;
> >
> > **(b)** an employee in the service of a person referred to in paragraph (a); or
> >
> > **(c)** an officer or employee in Canada of a specialized agency of the United Nations or an officer or employee in Canada of any other international organization to whom there are granted, by or under any Act of Parliament, diplomatic privileges and immunities certified by the Minister of Foreign Affairs to be equivalent to those granted to a person or persons referred to in paragraph (a).

The general rule embodied in s. 3(1)(a) of the Act is that persons born in Canada are Canadian citizens. Section 3(2) sets out an exception to this rule. As such, if s. 3(2) applies to Mr. Vavilov, he was never a Canadian citizen.

[326] The specific issue in this case is whether the Registrar's interpretation of the statutory exception to citizenship was reasonable. Reasonableness review entails deference to the decision-maker, and we begin our analysis by examining the reasons offered by the Registrar in light of the context and the grounds argued.

[327] In this case, the Registrar's letter to Mr. Vavilov summarized the key points underlying her decision. In concluding that Mr. Vavilov was not entitled to Canadian citizenship, the Registrar adopted the recommendations of an analyst employed by Citizenship and Immigration Canada. As such, the analyst's report properly forms part of the reasons supporting the Registrar's decision.

[328] The analyst's report sought to answer the question of whether Mr. Vavilov was erroneously issued a certificate of Canadian citizenship. The report identifies the key question in this case as being whether either of Mr. Vavilov's parents was a "representative" or "employee" of a foreign government within the meaning of s. 3(2)(a). Much of the report relates to matters not disputed in this appeal, including the legal status of Mr. Vavilov's parents in Canada and their employment as Russian intelligence agents.

[329] The analyst began her analysis with the text of s. 3(2)(a). In concluding that the provision operates to deny Mr. Vavilov Canadian citizenship, she set out two textual arguments. First, she compared the current version of s. 3(2)(a) to an earlier iteration of the exception found in s. 5(3) of the *Canadian Citizenship Act*, R.S.C. 1970, c. C-19:

> **Not applicable to children of foreign diplomats, etc.**
>
> (3) Subsection (1) does not apply to a person if, at the time of that person's birth, his responsible parent
>
> (*a*) is an alien who has not been lawfully admitted to Canada for permanent residence; and
>
> (*b*) is
>
> (i) a foreign diplomatic or consular officer or a representative of a foreign government accredited to Her Majesty,
>
> (ii) an employee of a foreign government attached to or in the service of a foreign diplomatic mission or consulate in Canada, or
>
> (iii) an employee in the service of a person referred to in subparagraph (i).

[330] The analyst stated that the removal of references to official accreditation or a diplomatic mission indicate that the previous exception was narrower than s. 3(2)(a). She then pointed out that the definition of "diplomatic or consular officer" in s. 35(1) of the *Interpretation Act*, R.S.C. 1985, c. I-21, clearly associates these individuals with diplomatic positions. Because the current version of s. 3(2)(a) does not link "other representative or employee in Canada of a foreign government" to a diplomatic mission, the analyst determined "it is reasonable to maintain that this provision intends to encompass individuals not included in the definition of 'diplomatic and consular staff.'" Finally, the analyst stated that the phrase "other representative or employee in Canada of a foreign government" has not been previously interpreted by a court.

[331] Beyond the analyst's report, there is little in the record to supplement the Registrar's reasons. There is no evidence about whether the Registrar has previously applied this provision to individuals like Mr. Vavilov, whose parents did not enjoy diplomatic privileges and immunities. Neither does there appear to be any internal policy, guideline or legal opinion to guide the Registrar in making these types of decisions.

[332] In challenging the Registrar's decision, Mr. Vavilov bears the onus of demonstrating why it is not reasonable. Before this Court, Mr. Vavilov submitted that the analyst focussed solely on the text of the exception to citizenship. In his view, had the broader objectives of s. 3(2)(a) been considered, the analyst would have concluded that "other representative" or "employee" only applies to individuals who benefit from diplomatic privileges and immunities.

[333] In his submissions before the Registrar, Mr. Vavilov offered three reasons why the text of s. 3(2) must be read against the backdrop of Canadian and international law relating to the roles and functions of diplomats.

[334] First, Mr. Vavilov explained that s. 3(2)(a) should be read in conjunction with the *Foreign Missions and International Organizations Act*, S.C. 1991, c. 41 ("*FMIOA*"). This statute incorporates into Canadian law aspects of the *Vienna Convention on Diplomatic Relations*, Can. T.S. 1966 No. 29, Sched. I to the *FMIOA*, and the *Vienna Convention on Consular Relations*, Can. T.S. 1974 No. 25, Sched. II to the

FMIOA, which deal with diplomatic privileges and immunities. He submitted that s. 3(2) denies citizenship to children of diplomats because diplomatic privileges and immunities, including immunity from criminal prosecution and civil liability, are inconsistent with the duties and responsibilities of a citizen. Because Mr. Vavilov's parents did not enjoy such privileges and immunities, there would be no purpose in excluding their children born in Canada from becoming Canadian citizens.

[335] Second, Mr. Vavilov provided the Registrar with Hansard committee meeting minutes such as the comments of the Hon. J. Hugh Faulkner, Secretary of State, when introducing the amendments to s. 3(2), who explained that the provision had been redrafted to narrow the exception to citizenship.

[336] Third, Mr. Vavilov cited case law, arguing that: (i) the exception to citizenship should be narrowly construed because it takes away substantive rights (*Brossard (Town) v. Quebec Commission des droits de la personne*, 1988 CanLII 7 (SCC), [1988] 2 S.C.R. 279, at p. 307); (ii) s. 3(2)(a) must be interpreted functionally and purposively (*Medovarski v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2005 SCC 51 (CanLII), [2005] 2 S.C.R. 539, at para. 8); and (iii) because Mr. Vavilov's parents were not immune from criminal or civil proceedings, they fall outside the scope of s. 3(2) (*Greco v. Holy See (State of the Vatican City)*, [1999] O.J. No. 2467 (QL) (S.C.J.); *R. v. Bonadie* (1996), 1996 CanLII 17924 (ON CTPD), 109 C.C.C. (3d) 356 (Ont. C.J.); *Al-Ghamdi v. Canada (Minister of Foreign Affairs and International Trade)* (2007), 2007 FC 559 (CanLII), 64 Imm. L.R. (3d) 67 (F.C.)).

[337] The Federal Court's decision in *Al-Ghamdi*, a case which challenged the constitutionality of s. 3(2)(a), was particularly relevant. In that case, Shore J. wrote that s. 3(2)(a) only applies to the "children of individuals with diplomatic status" (paras. 5 and 65). Justice Shore also stated that "[i]t is precisely because of the vast array of privileges accorded to diplomats and their families, which are by their very nature inconsistent with the obligations of citizenship, that a person who enjoys diplomatic status cannot acquire citizenship" (para. 63).

[338] The Registrar's reasons failed to respond to Mr. Vavilov's extensive and compelling submissions about the objectives of s. 3(2)(a). It appears that the analyst misunderstood Mr. Vavilov's arguments on this point. In discussing the scope of s. 3(2), she wrote, "[c]ounsel argues that CIC [Citizenship and Immigration Canada] cannot invoke subsection 3(2) because CIC has not requested or obtained verification with the Foreign Affairs Protocol to prove that [Mr. Vavilov's parents] held diplomatic or consular status with the Russian Federation while they resided in Canada." It thus appears that the analyst did not recognize that Mr. Vavilov's argument was more fundamental in nature — namely, that the objectives of s. 3(2) require the terms "other representative" and "employee" to be read narrowly. During discovery, in fact, the analyst acknowledged that her research did not reveal a policy purpose behind s. 3(2)(a) or why the phrase "other representative or employee" was included in the Act. It also appears that the analyst did not understand the potential relevance of the *Al-Ghamdi* decision, since her report stated that "[t]he jurisprudence that does exist only relates to individuals whose parents maintained diplomatic status in Canada at the time of their birth."

[339] The Registrar, in the end, interpreted s. 3(2)(a) broadly, based on the analyst's purely textual assessment of the provision, including a comparison with the text of the previous version. This reading of "other representative or employee" was only reasonable if the text is read in isolation from its objective. Nothing in the history of this provision indicates that Parliament intended to widen its scope. Rather, as

Mr. Vavilov points out, the modifications made to s. 3(2) in 1976 appear to mirror those embodied in the *Vienna Convention on Diplomatic Relations* and the *Vienna Convention on Consular Relations*, which were incorporated into Canadian law in 1977. The judicial treatment of this provision, in particular the statements in *Al-Ghamdi* about the narrow scope of s. 3(2)(a) and the inconsistency between diplomatic privileges and immunities and citizenship, also points to the need for a narrow interpretation of the exception to citizenship.

[340] In addition, as noted by the majority of the Federal Court of Appeal, the text of s. 3(2)(c) can be seen as undermining the Registrar's interpretation. That provision denies citizenship to children born to individuals who enjoy "diplomatic privileges and immunities certified by the Minister of Foreign Affairs to be equivalent to those granted to a person or persons referred to in paragraph (a)". As Stratas J.A. noted, this language suggests that s. 3(2)(a) covers *only* those "employee[s] in Canada of a foreign government" who have diplomatic privileges and immunities.

[341] By ignoring the objectives of the provision, the Registrar rendered an unreasonable decision. In particular, the arguments supporting a reading of s. 3(2) that is restricted to those who have diplomatic privileges and immunities, likely would have changed the outcome in this case.

[342] Mr. Vavilov has satisfied us that the Registrar's decision is unreasonable. As a result, the Court of Appeal properly quashed the Registrar's decision to cancel Mr. Vavilov's citizenship certificate, and he is thus entitled to a certificate of Canadian citizenship.

[343] We would therefore dismiss the appeal with costs to Mr. Vavilov throughout.

Appeal dismissed with costs throughout.

Solicitor for the appellant: Attorney General of Canada, Toronto.

Solicitors for the respondent: Jackman Nazami & Associates, Toronto; University of Windsor — Faculty of Law, Windsor.

Solicitor for the intervener the Attorney General of Ontario: Attorney General of Ontario, Toronto.

Solicitor for the intervener the Attorney General of Quebec: Attorney General of Quebec, Québec.

Solicitor for the intervener the Attorney General of British Columbia: Attorney General of British Columbia, Victoria.

Solicitor for the intervener the Attorney General of Saskatchewan: Attorney General of Saskatchewan, Regina.

Solicitor for the intervener the Canadian Council for Refugees: The Law Office of Jamie Liew, Ottawa.

Solicitor for the intervener the Advocacy Centre for Tenants Ontario - Tenant Duty Counsel Program: Advocacy Centre for Tenants Ontario, Toronto.

Solicitor for the interveners the Ontario Securities Commission, the British Columbia Securities Commission and the Alberta Securities Commission: Ontario Securities Commission, Toronto.

Solicitor for the intervener Ecojustice Canada Society: Ecojustice Canada Society, Toronto.

Solicitor for the interveners the Workplace Safety and Insurance Appeals Tribunal (Ontario), the Workers' Compensation Appeals Tribunal (Northwest Territories and Nunavut), the Workers' Compensation Appeals Tribunal (Nova Scotia), the Appeals Commission for Alberta Workers' Compensation and the Workers' Compensation Appeals Tribunal (New Brunswick): Workplace Safety and Insurance Appeals Tribunal, Toronto.

Solicitors for the intervener the British Columbia International Commercial Arbitration Centre Foundation: Fasken Martineau DuMoulin, Vancouver.

Solicitors for the intervener the Council of Canadian Administrative Tribunals: Lax O'Sullivan Lisus Gottlieb, Toronto.

Solicitors for the interveners the National Academy of Arbitrators, the Ontario Labour-Management Arbitrators' Association and Conférence des arbitres du Québec: Susan L. Stewart, Toronto; Paliare Roland Rosenberg Rothstein, Toronto; Rae Christen Jeffries, Toronto.

Solicitors for the intervener the Canadian Labour Congress: Goldblatt Partners, Toronto.

Solicitors for the intervener the National Association of Pharmacy Regulatory Authorities: Shores Jardine, Edmonton.

Solicitors for the intervener Queen's Prison Law Clinic: Stockwoods, Toronto.

Solicitors for the intervener Advocates for the Rule of Law: McCarthy Tétrault, Vancouver.

Solicitor for the intervener the Parkdale Community Legal Services: Parkdale Community Legal Services, Toronto.

Solicitors for the intervener the Cambridge Comparative Administrative Law Forum: Cambridge University — The Faculty of Law, Cambridge, U.K.; White & Case, Washington, D.C.

Solicitors for the intervener the Samuelson-Glushko Canadian Internet Policy and Public Interest Clinic: Caza Saikaley, Ottawa.

Solicitors for the intervener the Canadian Bar Association: Gowling WLG (Canada), Ottawa.

Solicitors for the intervener the Canadian Association of Refugee Lawyers: Centre for Criminology & Sociolegal Studies — University of Toronto, Toronto; Legal Aid Ontario, Toronto.

Solicitor for the intervener the Community & Legal Aid Services Programme: Community & Legal Aid Services Programme, Toronto.

Solicitors for the intervener Association québécoise des avocats et avocates en droit de l'immigration: Nguyen, Tutunjian & Cliche-Rivard, Montréal; Hadekel Shams, Montréal.

Solicitors for the intervener the First Nations Child & Family Caring Society of Canada: Stikeman Elliott, Ottawa.

---

[1] Other than one of the two *amici*, no one asked us to modify this category.

[2] The "constitutional concerns" cited by the majority are no answer to this dilemma — nothing in *Crevier v. Attorney General of Quebec*, 1981 CanLII 30 (SCC), [1981] 2 S.C.R. 220, prevents privative clauses from influencing the *standard* of review, as they did for years under the pragmatic and functional approach and in *C.U.P.E.* (David Dyzenhaus, "Dignity in Administrative Law: Judicial Deference in a Culture of Justification" (2012), 17 *Rev. Const. Stud.* 87, at p. 103; David Mullan, "Unresolved Issues on Standard of Review in Canadian Judicial Review of Administrative Action – The Top Fifteen!" (2013), 42 *Adv. Q.* 1, at p. 21).

[3] See *Administrative Tribunals Act*, S.B.C. 2004, c. 45. Quebec's recent attempt to introduce such legislation is another example of a legislature which understood that it was free to set standards of review, and that the mere articulation of a right of appeal did not dictate what those standards would be: see Bill 32, *An Act mainly to promote the efficiency of penal justice and to establish the terms governing the intervention of the Court of Québec with respect to applications for appeal*, 1st Sess., 42nd Leg., 2019.

[4] The notion that legislative intent finds determinative expression in statutory rights of appeal found no support in the submissions of four of the five attorneys general who appeared before us.

[5] Even the *amici* did not go so far as to say that *all* appeal clauses were indicative of a legislative intent for courts to substitute their views on questions of law.

[6] R.S.B.C. 1996, c. 418, s. 159.

[7] Consistent with requests from some commentators and some of the interveners at these hearings, including the Canadian Bar Association and the Council of Canadian Administrative Tribunals (see also Mullan, at pp. 76-78).

[8] Factum of the intervener the Canadian Association of Refugee Lawyers, at para. 5; factum of the intervener the Council of Canadian Administrative Tribunals, at paras. 24-26.

[9] Under the duty of procedural fairness outlined in *Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 1999 CanLII 699 (SCC), [1999] 2 S.C.R. 817, at para. 43.

TAB 35

CanLII

Yatar v. TD Insurance Meloche Monnex, 2024 SCC 8 (CanLII)

Source:	Supreme Court of Canada
Date:	2024-03-15
File number:	40348
Other citations:	489 DLR (4th) 191 — [2024] SCJ No 8 (QL) — [2024] ACS no 8
Citation:	Yatar v. TD Insurance Meloche Monnex, 2024 SCC 8 (CanLII), <https://canlii.ca/t/k3gs5>, retrieved on 2026-07-09
Most recent unfavourable mention	Humberplex Developments Inc. v. Ontario (AG), 2024 ONSC 2335 (CanLII) [...] In these circumstances, **Yatar SCC is distinguishable** and this court is justified in declining to determine procedural fairness issues in the context of the applicants' judicial review application. [...]

SUPREME COURT OF CANADA

CITATION: Yatar *v.* TD Insurance Meloche Monnex, 2024 SCC 8

APPEAL HEARD: November 15, 2023
JUDGMENT RENDERED: March 15, 2024
DOCKET: 40348

BETWEEN:

Ummugulsum Yatar
Appellant

and

TD Insurance Meloche Monnex and Licence Appeal Tribunal
Respondents

- and -

Attorney General of Canada, Attorney General of Ontario, Attorney General of Quebec, Attorney General of British Columbia, Attorney General of Alberta, Income Security Advocacy Centre, Advocacy Centre for Tenants Ontario, Canadian Telecommunications Association, Insurance Bureau of Canada, Forest Appeals Commission, Aboriginal Council of Winnipeg, Inc. and Social Planning Council of Winnipeg
Interveners

CORAM: Wagner C.J. and Karakatsanis, Côté, Rowe, Martin, Kasirer, Jamal, O'Bonsawin and Moreau JJ.

REASONS FOR JUDGMENT: Rowe J. (Wagner C.J. and Karakatsanis, Côté, Martin, Kasirer, Jamal, O'Bonsawin and Moreau JJ. concurring)
(paras. 1 to 78)

NOTE: This document is subject to editorial revision before its reproduction in final form in the *Canada Supreme Court Reports*.

Ummugulsum Yatar *Appellant*

v.

TD Insurance Meloche Monnex and Licence Appeal Tribunal *Respondents*

and

Attorney General of Canada,
Attorney General of Ontario,
Attorney General of Quebec,
Attorney General of British Columbia,
Attorney General of Alberta,
Income Security Advocacy Centre,
Advocacy Centre for Tenants Ontario,
Canadian Telecommunications Association,
Insurance Bureau of Canada,
Forest Appeals Commission,
Aboriginal Council of Winnipeg, Inc. and
Social Planning Council of Winnipeg *Interveners*

Indexed as: Yatar *v.* TD Insurance Meloche Monnex

2024 SCC 8

File No.: 40348.

2023: November 15; 2024: March 15.

Present: Wagner C.J. and Karakatsanis, Côté, Rowe, Martin, Kasirer, Jamal, O'Bonsawin and Moreau JJ.

ON APPEAL FROM THE COURT OF APPEAL FOR ONTARIO

Administrative law — Judicial review — Limited statutory right of appeal on questions of law — Tribunal finding insured's application contesting denial of statutory accident benefits by insurer time-barred — Provincial legislation limiting right of appeal from tribunal's decision to questions of law — Insured appealing decision on questions of law and seeking judicial review on questions of fact and mixed fact and law — Appeal and application for judicial review dismissed — Whether courts should have exercised discretion to undertake judicial review on merits in light of limited statutory right of appeal on questions of law — Proper approach to judicial review where limited statutory right of appeal.

Insurance — Automobile insurance — Statutory accident benefits — Denial — Limitation period — Insured injured in automobile accident — Insurer denying statutory accident benefits — Tribunal finding insured's application contesting denial of benefits time-barred — Whether Tribunal's decision was reasonable.

Y was injured in an automobile accident in 2010. Her insurer initially paid her accident benefits. However, in January 2011, the insurer informed Y by letter that payment of all benefits had been stopped in the absence of a completed disability certificate. A dispute resolution form was attached to the letter. Then, in February 2011, the insurer informed Y that following a medical assessment her income replacement benefits were reinstated but her claim to the other two benefits — housekeeping and home maintenance — was denied. Finally, in September 2011, the insurer informed Y that her income replacement benefits were denied and payments would be stopped. No dispute resolutions forms were attached to either of the last two letters.

Y applied for mediation, which was mandatory at the time, to dispute the denial of her benefits. The mediation process came to an end in January 2014 and the mediator released his report. At the time of Y's accident, Ontario's *Insurance Act* provided for a two-year limitation period after the insurer's refusal to pay the benefits to commence a proceeding to contest the denial. It also provided that the limitation period was extended by a period of 90 days after the mediator provided their report. Y commenced a proceeding before the Licence Appeal Tribunal ("LAT") in March 2018. Her application was dismissed as being time-barred and her request for reconsideration was dismissed.

Pursuant to Ontario's *Licence Appeal Tribunal Act, 1999*, Y's right of appeal from the LAT adjudicator's reconsideration decision was restricted to questions of law. Y pursued an appeal on questions of law, and also sought judicial review regarding questions of fact or mixed fact and law. The Divisional Court dismissed the appeal, holding that Y showed no errors of law made by the LAT adjudicator. It also dismissed Y's application for judicial review, on the basis that there were no exceptional circumstances that would justify judicial review. The Court of Appeal dismissed Y's appeal, holding that it would only be in rare cases that the remedy of judicial review

would be exercised given the legislated scheme for the resolution of such disputes, and that Y had an appropriate alternative remedy. It also concluded that even if the judicial review application ought to have been considered, it would have been denied as the LAT adjudicator's decision was reasonable.

Held: The appeal should be allowed and the matter remitted to the LAT adjudicator.

It was an error for the courts below to hold that, where there is a limited right of appeal, judicial review should only be exercised in exceptional or rare cases. The limited right of appeal from LAT decisions to pure questions of law does not reflect an intention by the legislature to restrict recourse to the courts on other questions arising from the LAT's administrative decision. The legislative decision to provide for a right of appeal on questions of law only denotes an intention to subject LAT decisions on questions of law to correctness review, and proceeding with judicial review on questions of fact or mixed fact and law is fully respectful of the legislature's institutional design choices. Furthermore, the LAT adjudicator's reconsideration decision was unreasonable, as he failed to take into account relevant legal constraints. The matter should be referred back to the LAT adjudicator for reconsideration.

As held by the Court in *Vavilov*, a right of appeal does not preclude an individual from seeking judicial review for questions not dealt with in the appeal. Where there is a statutory right of appeal limited to questions of law, judicial review is available for questions of fact or mixed fact and law. However, while there is a right to seek judicial review, it is open to the judge before whom judicial review is sought to decide whether to exercise his or her discretion to grant relief — although this discretion does not extend to decline to consider the application for judicial review. The discretion whether to undertake judicial review should be exercised by the judge having regard to the framework set out in *Strickland v. Canada (Attorney General)*, 2015 SCC 37. At a minimum, the judge must determine whether judicial review is appropriate. If, in considering the application, the judge determines that one of the discretionary bases for refusing a remedy is present, they may decline to consider the merits of the judicial review application. The judge also

has the discretion to refuse to grant a remedy even if they find that the decision under review is unreasonable.

In exercising its discretion, in addition to the suitability and appropriateness of judicial review in the circumstances, the court should consider the available alternatives. This balancing exercise should take account of the purposes and policy considerations underpinning the legislative scheme in issue. Alternative remedies exist where internal review processes have not been exhausted or where there is a statutory right of appeal that is not restricted, such that questions of law, fact and mixed fact and law could be considered on appeal. It would be ignoring *Strickland* to conclude that only in exceptional circumstances would judicial review be available where there is a limited right of appeal. It would also be an error to hold that judicial review should only be exercised in rare cases.

In the instant case, the Divisional Court should have exercised its discretion to undertake judicial review for issues not dealt with under the statutory right of appeal. The statutory right to appeal and the LAT adjudicator's reconsideration decision do not constitute adequate alternative remedies. Y raises errors of fact or mixed fact and law which are not reviewable under the statutory right of appeal, and access to internal reconsiderations cannot be an adequate alternative remedy, as the reconsideration decision itself is the subject of the review.

Furthermore, the LAT adjudicator's reconsideration decision is unreasonable, as he failed to have regard to the effect of the reinstatement of the income replacement benefits between February and September 2011 on the validity of the initial denial. In addition, he did not consider earlier tribunal decisions, some of which had held that when an applicant's benefits are reinstated, the limitation period can only be triggered when they are validly terminated again. It is arguable that there needed to be a valid denial of the income replacement benefits to start the clock running on the limitation period, and this question is one to be properly decided by the LAT.

Cases Cited

Applied: *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Vavilov*, 2019 SCC 65, [2019] 4 S.C.R. 653; *Strickland v. Canada (Attorney General)*, 2015 SCC 37, [2015] 2 S.C.R. 713; **referred to:** *Smith v. Co-operators General Insurance Co.*, 2002 SCC 30, [2002] 2 S.C.R. 129; *Canadian Pacific Ltd. v. Matsqui Indian Band*, 1995 CanLII 145 (SCC), [1995] 1 S.C.R. 3; *Canada (Auditor General) v. Canada (Minister of Energy, Mines and Resources)*, 1989 CanLII 73 (SCC), [1989] 2 S.C.R. 49; *Smith v. The Appeal Commission*, 2023 MBCA 23, 479 D.L.R. (4th) 121; *Wongkingsri v. Alberta (Appeals Commission for Alberta Workers' Compensation)*, 2022 ABQB 545, 61 Alta. L.R. (7th) 170; *Zarooben v. Workers' Compensation Board*, 2021 ABQB 232, 84 Admin. L.R. (6th) 96, aff'd 2022 ABCA 50, 95 Admin. L.R. (6th) 163; *Immeubles Port Louis Ltée v. Lafontaine (Village)*, 1991 CanLII 82 (SCC), [1991] 1 S.C.R. 326; *Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190; *Housen v. Nikolaisen*, 2002 SCC 33, [2002] 2 S.C.R. 235; *Canada (Attorney General) v. Pier 1 Imports (U.S.), Inc.*, 2023 FCA 209; *Canada (Attorney General) v. Best Buy Canada Ltd.*, 2021 FCA 161; *Democracy Watch v. Canada (Attorney General)*, 2023 FCA 39, 14 Admin. L.R. (7th) 42; *Democracy Watch v. Canada (Attorney General)*, 2022 FCA 208; *Canada (Citizenship and Immigration) v. Khosa*, 2009 SCC 12, [2009] 1 S.C.R. 339; *Communications, Energy and Paperworkers Union of Canada, Local 30 v. Irving Pulp & Paper, Ltd.*, 2013 SCC 34, [2013] 2 S.C.R. 458; *Veldhuizen v. Coseco Insurance Co.*, 1995 ONICDRG 144 (CanLII); *Rudnicki v. Certas Direct Insurance Co.*, 2001 ONFSCDRS 60 (CanLII).

Statutes and Regulations Cited

Insurance Act, R.S.O. 1990, c. I.8, ss. 280(3), 281(2), 281.1(1), (2)(b) [rep. 2014, c. 9, Sch. 3, s. 14].

Judicial Review Procedure Act, R.S.O. 1990, c. J.1, s. 2(1).

Licence Appeal Tribunal Act, 1999, S.O. 1999, c. 12, Sch. G, s. 11(6).

Statutory Accident Benefits Schedule — Accidents on or After November 1, 1996, O. Reg. 403/96, s. 51(2) [rep. & sub. 45/16, s. 5].

Authors Cited

Daly, Paul. *A Culture of Justification: Vavilov and the Future of Administrative Law*. Toronto: UBC Press, 2023.

Daly, Paul. *Understanding Administrative Law in the Common Law World*. New York: Oxford University Press, 2021.

APPEAL from a judgment of the Ontario Court of Appeal (Lauwers, Nordheimer and Zarnett JJ.A.), 2022 ONCA 446, 25 C.C.L.I. (6th) 1, [2022] O.J. No. 2602 (Lexis), 2022 CarswellOnt 7863 (WL), affirming a decision of Swinton, Penny and Kristjanson JJ., 2021 ONSC 2507, 157 O.R. (3d) 337, [2021] O.J. No. 2154 (Lexis), 2021 CarswellOnt 5678 (WL), dismissing an application for judicial review of a decision of the Licence Appeal Tribunal, 2020 CanLII 34442, 2020 CarswellOnt 6879 (WL). Appeal allowed.

Sean Dewart, *Tim Gleason* and *Ian McKellar*, for the appellant.

Christine Lonsdale, *Adam Goldenberg* and *Erin Chesney*, for the respondent TD Insurance Meloche Monnex.

Brian Blumenthal and *Valerie Crystal*, for the respondent the Licence Appeal Tribunal.

John Provart and *Michelle Kellam*, for the intervener Attorney General of Canada.

Michael J. Sims and *Matthew Chung*, for the intervener Attorney General of Ontario.

Stéphane Rochette and *Francesca Boucher*, for the intervener Attorney General of Quebec.

Meera Bennett and *Katherine Reilly*, for the intervener the Attorney General of British Columbia.

Michael Wall and *Adam Ollenberger*, for the intervener the Attorney General of Alberta.

Nabila F. Qureshi, *Anu Bakshi* and *Anna Rosenbluth*, for the intervener the Income Security Advocacy Centre.

Ryan Hardy, for the intervener the Advocacy Centre for Tenants Ontario.

Paul Daly, for the intervener the Canadian Telecommunications Association.

Nina Bombier and *Nikolas De Stefano*, for the intervener the Insurance Bureau of Canada.

Robin J. Gage and *Julia W. Riddle*, for the intervener the Forest Appeals Commission.

Allison Fenske and *Natalie Copps*, for the interveners Aboriginal Council of Winnipeg, Inc. and the Social Planning Council of Winnipeg.

The judgment of the Court was delivered by

ROWE J. —

TABLE OF CONTENTS

	Paragraph
I. Overview	1
II. Factual Context	6
A. *The Underlying Insurance Claim*	6
B. *Denial of Requested Benefits and Subsequent Proceedings*	7
III. Judicial History	11
A. *Licence Appeal Tribunal*	11
B. *Ontario Superior Court of Justice (Divisional Court), 2021 ONSC 2507, 157 O.R. (3d) 337 (Swinton, Penny and Kristjanson JJ.)*	17
C. *Court of Appeal for Ontario, 2022 ONCA 446, 25 C.C.L.I. (6th) 1 (Lauwers, Nordheimer and Zarnett JJ.A.)*	23
IV. Issues on Appeal	30

V. Submissions of the Parties 31
A. *Ms. Yatar* 31
B. *TD Insurance and Licence Appeal Tribunal* 34
VI. Analysis 41
A. *Standard of Review* 41
B. *The Existence of a Circumscribed Right of Appeal Does Not, on Its Own, Preclude Applications for Judicial Review* 43
C. *The Exercise of Discretion To Grant Relief on Judicial Review* 51
D. *The LAT Adjudicator's Decision Was Unreasonable* 68
VII. Conclusion 77

I. Overview

[1] This case deals with a court's exercise of discretion as to whether to undertake judicial review on the merits in light of a limited statutory right of appeal.

[2] Ummugulsum Yatar is contesting the denial of her insurance benefits, following an accident in 2010. After having her application dismissed by the Licence Appeal Tribunal ("LAT") in 2019, due to the matter being time-barred, Ms. Yatar requested reconsideration of this decision, which was dismissed. Then, she simultaneously appealed the decision before the Divisional Court of Ontario, and applied for judicial review. Section 11(6) of the *Licence Appeal Tribunal Act, 1999*, S.O. 1999, c. 12, Sch. G ("*LAT Act*"), provides that an appeal from a decision of the LAT relating to a matter under the *Insurance Act*, R.S.O. 1990, c. I.8, may be made on a question of law only.

[3] As per *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Vavilov*, 2019 SCC 65, [2019] 4 S.C.R. 653, a right of appeal does not preclude an individual from seeking judicial review for questions not dealt with in the appeal. In this case, despite the statutory right of appeal limited to questions of law, judicial review is available for questions of fact or mixed fact and law. It is then a matter of discretion whether to undertake judicial review, having regard to the framework

for analysis set out in *Strickland v. Canada (Attorney General)*, 2015 SCC 37, [2015] 2 S.C.R. 713.

[4] The Divisional Court erred when it concluded that only in "exceptional circumstances" would judicial review be available where there is a limited right of appeal (2021 ONSC 2507, 157 O.R. (3d) 337, at para. 4); this ignored *Strickland*. The Court of Appeal for Ontario also erred when it held that only in "rare cases" judicial review would be exercised (2022 ONCA 446, 25 C.C.L.I. (6th) 1, at para. 42), and that in this case, Ms. Yatar had an appropriate alternative remedy. Both courts sought to apply *Strickland*, but erred in principle in doing so. They did so by relying on a statutory right of appeal for questions of law as indicative of legislative intent to restrict access to judicial review for questions of fact and mixed fact and law. No such inference is warranted. Properly applying *Strickland*, the Divisional Court should have exercised its discretion to undertake judicial review for issues not dealt with under the statutory right of appeal.

[5] As to the LAT adjudicator's reconsideration decision (2020 CanLII 34442 ("reconsideration decision")), it is unreasonable, as he failed to consider the effects of the reinstatement of benefits on the limitation period, and he did not have regard to jurisprudence relevant to the matter. Accordingly, the appeal is allowed and the matter is referred back to the LAT adjudicator for reconsideration.

II. Factual Context

A. *The Underlying Insurance Claim*

[6] Ms. Yatar "was injured in an automobile accident in February 2010 and sought benefits under the *Statutory Accident Benefits Schedule — Accidents on or After November 1, 1996*, O. Reg. 403/96 ('*SABS*')" (Divisional Court decision, at para. 5). One of the two respondents, TD Insurance Meloche Monnex, was her insurer at the time, and received Ms. Yatar's application for accident benefits on February 22, 2010, as well as her employer's confirmation

form on March 13, 2010. Ms. Yatar's claim also included income replacement benefits ("IRBs") as well as housekeeping and home maintenance benefits.

B. *Denial of Requested Benefits and Subsequent Proceedings*

[7] Ms. Yatar's request for benefits was initially considered valid by TD Insurance, which paid benefits to Ms. Yatar. In the months that followed, however, TD Insurance denied the benefits in three letters:

(a) *The January Letter*: On January 7, 2011, TD Insurance informed Ms. Yatar that payment of IRBs, as well as housekeeping and home maintenance benefits, had been stopped in the absence of a completed disability certificate. The letter contained directions for a medical examination, which Ms. Yatar attended on January 17 and January 27. A dispute resolution form was attached to that letter.

(b) *The February Letter*: On February 16, 2011, Ms. Yatar was informed by TD Insurance that following the medical assessment, her claim to housekeeping and home maintenance benefits was denied. However, her IRBs were reinstated. No dispute resolution form was attached to that letter.

(c) *The September Letter*: On September 19, 2011, Ms. Yatar was advised that her IRBs were denied by TD Insurance, and that the payments would be stopped on September 28, 2011. No dispute resolution form was attached to that letter.

[8] There have been significant legislative amendments since Ms. Yatar commenced her procedures. At the time of the accident, in 2010, the *Insurance Act* provided for a two-year limitation period after the insurer's refusal to pay the benefits to commence a proceeding (s. 281.1(1)), as well as mediation as a mandatory first step to resolve a dispute (s. 281(2)), which extended the limitation period to 90 days after the mediator provided their report (s. 281.1(2)(b)).

Ms. Yatar applied for mediation on September 13, 2012, to dispute the denial of her benefits. The mediation process came to an end on January 14, 2014.

[9] However, what is most relevant in this case is that when Ms. Yatar commenced her proceeding before the LAT in March 2018, both the *Insurance Act* and the *SABS* had been redesigned. Under the amended *Insurance Act*, the LAT was given exclusive jurisdiction at first instance over the resolution of *SABS* disputes. As well, mandatory mediation was eliminated. The *LAT Act* was also amended to provide for an appeal from a decision of the LAT on a question of law only (s. 11(6)).

[10] On March 31, 2016, Ms. Yatar commenced an action in the Superior Court of Justice. The action was dismissed through a consent order on March 27, 2017, and the application underlying this appeal was brought to the LAT in March 2018.

III. Judicial History

A. *Licence Appeal Tribunal*

[11] In the LAT adjudicator's first decision in April 2019 (2019 CanLII 43918 ("preliminary decision")), the LAT adjudicator considered Ms. Yatar's claim for IRBs, housekeeping benefits and home maintenance benefits and dismissed it, concluding that the claim was time-barred since April 2014. When Ms. Yatar proceeded with mediation in early 2011, both s. 281.1(2)(b) of the *Insurance Act* and s. 51(2) of the *SABS* provided for a limitation period that expired 90 days after the mediator's report was released.

[12] The LAT adjudicator found that TD Insurance denied the IRBs, home maintenance and housekeeping benefits in a letter dated January 7, 2011. Given that "[Ms. Yatar] filed this Application before the [LAT] on March 16, 2018, more than seven years after these benefits were denied on January 7, 2011" (para. 19), and even taking into account the extensions of the limitation

period due to the evaluation and mediation, the LAT adjudicator found that the claims were time-barred since April 2014.

[13] The LAT adjudicator noted that "[f]rom counsel's evidence, it is clear that lawyers at her firm should have been aware of the applicable two-year limitation period. It is also clear that [Ms. Yatar] relied on the expertise of her counsel, to her detriment, in the face of the statutory limitation period" (preliminary decision, at para. 25).

[14] In the reconsideration decision, the LAT adjudicator reviewed his earlier reasons as well as the evidence. A factual error was corrected at para. 12 of the decision, but the LAT adjudicator re-affirmed the original decision.

[15] The LAT adjudicator relied on *Smith v. Co-operators General Insurance Co.*, 2002 SCC 30, [2002] 2 S.C.R. 129. He concluded that the dispute resolution form, attached to the January 2011 letter, "clearly sets out three steps in the dispute process and warns in clear straightforward language of the two-year limitation period" (para. 13). The LAT adjudicator stated that, in *Smith v. Co-operators*, the Supreme Court of Canada sought to ensure that the applicant is aware of the dispute resolution process. He noted that there was an "implicit acceptance of the denials effective January 4, 2011" and affirmed his previous finding that the January 7, 2011 letter constituted a valid denial of benefits (reconsideration decision, at para. 15; see also para. 16).

[16] The limitation period was extended into April 2014 following the mediation. However, Ms. Yatar made the application to the LAT for benefits on March 16, 2018. Thus, the request was time-barred. The application was dismissed.

B. *Ontario Superior Court of Justice (Divisional Court), 2021 ONSC 2507, 157 O.R. (3d) 337 (Swinton, Penny and Kristjanson JJ.)*

[17] Ms. Yatar's right of appeal from the LAT adjudicator's reconsideration decision was restricted to questions of law, per s. 11(6) of the *LAT Act*. In light of this, Ms. Yatar pursued an

appeal on questions of law, and also sought judicial review regarding questions of fact or mixed fact and law.

[18] The Divisional Court held that its authority to hear the judicial review application stemmed from s. 280(3) of the *Insurance Act* and s. 2(1) of the *Judicial Review Procedure Act*, R.S.O. 1990, c. J.1; this authority was not precluded by the limited right of appeal on questions of law provided by s. 11(6) of the *LAT Act*.

[19] The appeal was dismissed, as Ms. Yatar showed no errors of law made by the LAT adjudicator and, instead, recited "findings of fact made by the [LAT] adjudicator and then baldly assert[ed] that the [LAT] adjudicator erred in law, without identifying the legal error or any extricable legal principle" (Divisional Court decision, at para. 27).

[20] On judicial review with respect to the questions of fact and mixed fact and law, the Divisional Court concluded that, per *Vavilov*, the limited right of appeal in the *LAT Act* did not "deprive this court of jurisdiction to consider other aspects of a decision in judicial review proceedings" (para. 36). The court added that judicial review is a discretionary remedy, and should thus be declined when alternative remedies are adequate (see *Strickland*, at paras. 37 and 40).

[21] As to whether to exercise its discretion to undertake judicial review in this case, the Divisional Court considered four factors: (i) the legislative intent to limit judicial review of LAT decisions on statutory accident benefits to questions of law only, (ii) the breadth of the LAT's reconsideration power, (iii) the nature of the alleged errors, and (iv) the systemic difficulties associated with dealing with judicial review and an appeal (paras. 41-45).

[22] The Divisional Court concluded that there were "no exceptional circumstances" in this case that would justify judicial review (para. 46). On this basis, the Divisional Court declined to grant the application for judicial review.

C. *Court of Appeal for Ontario, 2022 ONCA 446, 25 C.C.L.I. (6th) 1 (Lauwers, Nordheimer and Zarnett JJ.A.)*

[23] Two issues were appealed to the Court of Appeal: (i) whether "the Divisional Court err[ed] in limiting judicial review, in cases where there has been a statutory appeal . . . to 'exceptional circumstances'" and (ii) whether "the [LAT]'s reconsideration decision [was] reasonable" (para. 27).

[24] The Court of Appeal observed that when the Divisional Court referred to the availability of judicial review, "the use of the language 'exceptional circumstances' was an unfortunate one" and led to potential confusion (para. 35). The Court of Appeal held that what the Divisional Court "was attempting to communicate is that it would only be in rare cases that the remedy of judicial review would be exercised, given the legislated scheme for the resolution of disputes over SABS" (para. 42).

[25] The Court of Appeal held that a limited statutory right of appeal does not preclude judicial review. The right to seek judicial review is always available, but this does not "change the fact that judicial review is a discretionary remedy" (para. 41). The Court of Appeal also stated that "[t]he court's discretion with respect to judicial review applies both to its decision to undertake review and to grant relief", relying on *Strickland* (para. 44).

[26] The Court of Appeal held that the Divisional Court correctly considered the factors in *Strickland* as to whether there are alternative remedies to judicial review. There is "legislative intent to limit access to the courts regarding these disputes" (para. 43).

[27] The Court of Appeal concluded that even if "the judicial review application ought to have been considered", Ms. Yatar had failed to show that the LAT adjudicator's reconsideration decision was unreasonable: ". . . that application would have failed on the presumptive standard of review of reasonableness . . ." (para. 52).

[28] The Court of Appeal held that the LAT adjudicator's underlying finding, that the valid denial of benefits triggered the beginning of the limitation period, was also reasonable:

> . . . the limitation period would have expired in 2013, but for the . . . mediation process that extended that limitation period to April 2014. In either event, the fact that [Ms. Yatar] had not launched her application to the [LAT] until March 16, 2018 meant that it was outside of the limitation period. [para. 51]

[29] Thus, while the Court of Appeal concluded that judicial review of the LAT adjudicator's decision ought not to have been considered, the application for judicial review would have been denied as the LAT adjudicator's decision on the reconsideration was reasonable.

IV. Issues on Appeal

[30] Ms. Yatar raises two questions on appeal: first, whether the Court of Appeal erred when it concluded that the legislature's decision to limit the right of appeal from LAT decisions to "pure" questions of law restricted the availability of judicial review of LAT decisions for errors of fact or mixed fact and law to "rare" or "unusual" cases; and second, whether the Court of Appeal erred in concluding that the LAT adjudicator's reconsideration decision was reasonable (A.F., at para. 28).

V. Submissions of the Parties

A. *Ms. Yatar*

[31] Ms. Yatar submits that the Court of Appeal erred in finding that the existence of a limited statutory right of appeal can be a basis to decline to undertake judicial review regarding issues outside the scope of the statutory appeal. *Vavilov* confirms that "a right to appeal on a question of law is not an adequate remedy if a litigant seeks judicial review of a question of fact, or a question of mixed fact and law, . . . the two remedies are compl[e]mentary" (A.F., at para. 52).

[32] Regarding judicial review in this case, Ms. Yatar argues that since no dispute resolution form accompanied the letters in February and September 2011, the latter cannot be considered valid denials of benefits. The LAT adjudicator erred in considering that the letter from

January 2011 was a valid denial, as it was a temporary suspension of benefits and "did not constitute notice in 'straightforward and clear language, directed towards an unsophisticated person' that benefits would not be provided" (A.F., at para. 79). Thus, the letter from January 2011 cannot be the starting point for the limitation period.

[33] The fact that the LAT adjudicator did not address the issue of "ambiguities" in the January 2011 letter, Ms. Yatar submits, is a central flaw in the analysis and, therefore, the decision is unreasonable.

B. *TD Insurance and Licence Appeal Tribunal*

[34] TD Insurance submits that the Divisional Court did not err in exercising its discretion to decline to undertake judicial review of the LAT adjudicator's reconsideration decision. The Ontario legislature chose to limit the courts' involvement in appeals on questions of law.

[35] Judicial review is discretionary and the Divisional Court's exercise of this discretion is entitled to deference. As this Court recognized in *Canadian Pacific Ltd. v. Matsqui Indian Band*, 1995 CanLII 145 (SCC), [1995] 1 S.C.R. 3, prerogative writs are an "extraordinary remedy". The right to seek judicial review does not entail "a right to require the court to undertake judicial review" regardless of the nature of the question (para. 30; *Canada (Auditor General) v. Canada (Minister of Energy, Mines and Resources)*, 1989 CanLII 73 (SCC), [1989] 2 S.C.R. 49, at p. 93).

[36] TD Insurance submits that the *Strickland* factors provide a sufficient basis on which to dismiss this appeal. If the alternatives to judicial review are adequate, as they are here, then it is "appropriate" to give effect to the legislature's intent and to decline to undertake judicial review. Other factors from the jurisprudence confirm that judicial review was not appropriate here, including: the nature of the statutory scheme, the nature of the decision and the process followed in making it, the importance of the decision to the individual or individuals affected, and whether the case is of public interest.

[37] In the alternative, TD Insurance submits, if the LAT adjudicator's reconsideration decision is to be judicially reviewed, the LAT adjudicator reasonably determined that the application was statute-barred.

[38] The LAT submits that the Court of Appeal correctly held that the discretion to entertain judicial review on questions of fact and mixed fact and law should be exercised "only . . . in rare cases" (C.A. reasons, at para. 42). Otherwise, the legislative intent in enacting the restrictive appeal clause would be undermined.

[39] The LAT submits this is consistent with *Strickland*'s holding on the exercise of discretion on judicial review. *Vavilov* did not change the law on the discretion to decline to undertake judicial review where there is an alternative remedy; *Vavilov* did not overrule *Strickland*.

[40] In the LAT's view, reading *Vavilov* and *Strickland* together leads to the conclusion that the exercise of discretion on judicial review must consider the adequacy of the restrictive appeal as an alternative remedy while also being respectful of the legislature's choice to create a right of appeal limited to questions of law only. The LAT takes no position on the reasonableness of its decision.

VI. Analysis

A. *Standard of Review*

[41] The main issue in this appeal relates to the decision by the Divisional Court and the Court of Appeal not to undertake judicial review. As this is a discretionary decision, deference is to be shown (see *Strickland*, at para. 39). However, the exercise of discretion can be set aside when a judge "considered irrelevant factors, failed to consider relevant factors, or reached an unreasonable conclusion" (*Matsqui Indian Band*, at para. 39). As I will explain, the Divisional Court and the Court of Appeal erred in their application of *Strickland* in that they acted on the basis of a "wrong principle" (*Matsqui Indian Band*, at para. 112, per Sopinka J.).

[42] Once it is determined that it is appropriate to undertake judicial review in this case, the issue arises whether the LAT adjudicator's reconsideration decision was reasonable. Per *Vavilov*, there is "a presumption that reasonableness is the applicable standard whenever a court reviews administrative decisions" (para. 16). That presumption is not rebutted here.

B. *The Existence of a Circumscribed Right of Appeal Does Not, on Its Own, Preclude Applications for Judicial Review*

[43] When the dispute arose in early 2011, mediation was a mandatory first step to challenge an insurer's denial of benefits. Both s. 281.1(2)(b) of the *Insurance Act* and s. 51(2) of the *SABS* provided for a 90-day extension of the limitation period after the mediator's report is released. Ms. Yatar undertook mediation in September 2012. When Ms. Yatar commenced her proceeding before the LAT in March 2018, the statutory scheme had been amended and provision was made for an appeal from a decision of the LAT on a matter under the *Insurance Act* on questions of law only.

[44] In the case at bar, the Divisional Court and the Court of Appeal held that a party can both exercise a statutory right of appeal and seek judicial review for questions outside the scope of the statutory right of appeal. Other courts have also determined that a statutory right of appeal does not alter the availability of judicial review (see *Smith v. The Appeal Commission*, 2023 MBCA 23, 479 D.L.R. (4th) 121; *Wongkingsri v. Alberta (Appeals Commission for Alberta Workers' Compensation)*, 2022 ABQB 545, 61 Alta. L.R. (7th) 170; *Zarooben v. Workers' Compensation Board*, 2021 ABQB 232, 84 Admin. L.R. (6th) 96, aff'd 2022 ABCA 50, 95 Admin. L.R. (6th) 163).

[45] The question remains: what role does the right of appeal play in the exercise of discretion to undertake judicial review? In settling this question, it is important to have regard to first principles. In *Immeubles Port Louis Ltée v. Lafontaine (Village)*, 1991 CanLII 82 (SCC), [1991] 1 S.C.R. 326, this Court held that "[t]he principle that public authorities are subordinate to

the supervisory power of the superior courts is the cornerstone of the Canadian and Quebec system of administrative law. Such judicial review is a necessary consequence of the rule of law" (p. 360).

[46] The importance of judicial review was affirmed by this Court in *Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190, at para. 27:

> As a matter of constitutional law, judicial review is intimately connected with the preservation of the rule of law. It is essentially that constitutional foundation which explains the purpose of judicial review and guides its function and operation. Judicial review seeks to address an underlying tension between the rule of law and the foundational democratic principle, which finds an expression in the initiatives of Parliament and legislatures to create various administrative bodies and endow them with broad powers.

[47] This Court held in *Vavilov*, at para. 52, that the legislative intent to restrict statutory rights of appeal does not, on its own, affect the availability of judicial review:

> . . . the existence of a circumscribed right of appeal in a statutory scheme does not on its own preclude applications for judicial review of decisions, or of aspects of decisions, to which the appeal mechanism does not apply, or by individuals who have no right of appeal.

[48] This Court's precedent contemplates a person pursuing both a statutory appeal on questions of law and judicial review on questions of fact and mixed fact and law. In such an instance, as set out in *Vavilov*, at para. 37, the questions of law being appealed would be subject to review on a standard of correctness (see also *Housen v. Nikolaisen*, 2002 SCC 33, [2002] 2 S.C.R. 235), and questions of fact and mixed fact and law would be subject to review on a standard of reasonableness on judicial review (see *Vavilov*).

[49] A person has a right to seek judicial review, and "[t]o give courts a discretion not to hear judicial review applications because of their perception of the quality and quantity of internal reconsiderations would allow judicial discretion to trump [a] constitutional principle" (P. Daly, *A Culture of Justification: Vavilov and the Future of Administrative Law* (2023), at p. 226, note 94).

While there is discretion to hear the application on the merits and deny relief, this discretion does not extend to decline to consider the application for judicial review, as will be explained below.

[50] I would note recent jurisprudence from the Federal Court of Appeal as to the availability of judicial review where there is a privative clause, i.e. a clause that seeks to bar or restrict judicial review (see, e.g., *Canada (Attorney General) v. Pier 1 Imports (U.S.), Inc.*, 2023 FCA 209; *Canada (Attorney General) v. Best Buy Canada Ltd.*, 2021 FCA 161; *Democracy Watch v. Canada (Attorney General)*, 2023 FCA 39, 14 Admin. L.R. (7th) 42; *Democracy Watch v. Canada (Attorney General)*, 2022 FCA 208). But that is not the question at issue in this case. Accordingly, I leave that question for another day.

C. *The Exercise of Discretion To Grant Relief on Judicial Review*

[51] While there is a right to seek judicial review, it is open to the judge before whom judicial review is sought to decide whether to exercise his or her discretion to grant relief. This Court stated in *Strickland*, at para. 37, quoting *Minister of Energy, Mines and Resources*, at p. 90:

> Judicial review by way of the old prerogative writs has always been understood to be discretionary. This means that even if the applicant makes out a case for review on the merits, the reviewing court has an overriding discretion to refuse relief . . . . Declarations of right, whether sought in judicial review proceedings or in actions, are similarly a discretionary remedy: ". . . the broadest judicial discretion may be exercised in determining whether a case is one in which declaratory relief ought to be awarded" . . . . [Emphasis added.]

[52] In *Canada (Citizenship and Immigration) v. Khosa*, 2009 SCC 12, [2009] 1 S.C.R. 339, at para. 135, Rothstein J. stated:

> The traditional common law discretion to refuse relief on judicial review concerns the parties' conduct, any undue delay and the existence of alternative remedies: *Immeubles Port Louis Ltée v. Lafontaine (Village)*, 1991 CanLII 82 (SCC), [1991] 1 S.C.R. 326, at p. 364. As *Harelkin* [*v. University of Regina*, 1979 CanLII 18 (SCC), [1979] 2 S.C.R. 561,] affirmed, at p. 575, courts may exercise their discretion to refuse relief to applicants "if they have been guilty of unreasonable delay or misconduct or if an adequate alternative remedy exists, notwithstanding that they have proved a usurpation of jurisdiction by the inferior tribunal or an omission to perform a public duty". As in the case of interlocutory injunctions, courts exercising discretion to grant relief on

> judicial review will take into account the public interest, any disproportionate impact on the parties and the interests of third parties. [Emphasis added.]

[53] In the case at bar, the Court of Appeal stated that "[t]he court's discretion with respect to judicial review applies both to its decision to undertake review and to grant relief" (para. 44). This wording is unclear; thus, there is need for clarification.

[54] When an applicant brings an application for judicial review, a judge must consider the application: that is, at a minimum, the judge must determine whether judicial review is appropriate. If, in considering the application, the judge determines that one of the discretionary bases for refusing a remedy is present, they may decline to consider the merits of the judicial review application (*Strickland*, at paras. 1, 38 and 40; *Matsqui*, at para. 31). The judge also has the discretion to refuse to grant a remedy, even if they find that the decision under review is unreasonable (*Khosa*, at para. 135; *Strickland*, at para. 37, quoting *Minister of Energy, Mines and Resources*, at p. 90).

[55] The Court of Appeal initially found no reversible error in the Divisional Court's decision to refuse to hear the judicial review application and agreed with the Divisional Court that: (i) there were alternative remedies, and (ii) the legislative scheme demonstrates "the legislative intent to limit access to the courts regarding these disputes" (para. 43). The Court of Appeal then went on to conduct a judicial review, as had the Divisional Court.

[56] Per *Strickland*, the exercise of discretion requires the court to determine the appropriateness of judicial review: "The court should consider not only the available alternative, but also the suitability and appropriateness of judicial review in the circumstances. In short, the question is not simply whether some other remedy is adequate, but also whether judicial review is appropriate. . . . This balancing exercise should take account of the purposes and policy considerations underpinning the legislative scheme in issue . . ." (paras. 43-44).

[57] Respectfully, the Court of Appeal erred in its application of the *Strickland* factors. As I will explain, there is no proper basis to infer legislative intent to eliminate judicial review for issues (of fact and mixed fact and law) outside the scope of a statutory appeal. Furthermore, there was no adequate alternative remedy for Ms. Yatar on questions of fact and mixed fact and law.

[58] The Court of Appeal erred by holding that the limited right of appeal reflected an intention to restrict recourse to the courts on other questions arising from the administrative decision, and that judicial review should thus be rare. The legislative decision to provide for a right of appeal on questions of law only denotes an intention to subject LAT decisions on questions of law to correctness review. The idea that the LAT should not be subject to judicial review as to questions of facts and mixed facts and law cannot be inferred from this.

[59] The respondent TD Insurance argues that the legislative scheme and its amendments in 2016 reflects a policy choice by the legislature to severely limit the courts' involvement in accident benefits disputes: "Section 11(6) of the *LAT Act* restricts appeals to questions of law. . . . For LAT decisions made under nearly twenty other statutes, the legislature has made appeals available on all questions" (R.F., at paras. 62-63). TD Insurance further submits that "applying a deferential standard of review (reasonableness) to factual and mixed questions arising out of LAT decisions concerning SABS would not be appropriately respectful of the legislature's institutional design choices" (para. 84).

[60] With respect, I do not agree. The legislature could have decided to encompass all types of errors in the right to appeal, but it did not. Moreover, s. 2(1) of the *Judicial Review Procedure Act* preserves the right of litigants to seek a judicial review "despite any right of appeal". Errors of fact or mixed fact and law, thus, are not subject to a correctness standard of review. With that in mind, proceeding with judicial review of questions of fact or mixed fact and law is fully respectful of the legislature's institutional design choices.

[61] In *Vavilov*, this Court held that "because judicial review is protected by s. 96 of the *Constitution Act, 1867*, legislatures cannot shield administrative decision making from curial

scrutiny entirely" (para. 24). Professor Paul Daly argues that "[w]here the judicial review jurisdiction of the courts *has been* successfully ousted by statute . . . the legislature has provided a particular channel for oversight of the legality, rationality and procedural fairness of administrative action" (*Understanding Administrative Law in the Common Law World* (2021), at p. 188 (emphasis in original)). In other words, there was an appropriate alternative forum or remedy.

[62] The statutory right to appeal and the LAT adjudicator's reconsideration decision do not constitute adequate alternative remedies. The right to appeal under s. 11(6) of the *LAT Act* is restricted to errors of law only. Ms. Yatar raises errors of fact or mixed fact and law. Review of these questions is not available under the statutory right of appeal.

[63] The access to internal reconsideration cannot be an adequate alternative remedy, as the reconsideration decision itself is the subject of the review. Alternatives do exist where internal review processes have not been exhausted or where there is a statutory right to appeal that is not restricted, such that questions of law, fact, and mixed fact and law could be considered on appeal. But, that is not so here.

[64] This Court in *Strickland*, at para. 43, also emphasizes the appropriateness of judicial review in the circumstances, referring to a "balancing exercise":

> The categories of relevant factors are not closed, as it is for courts to identify and balance the relevant factors in the context of a particular case: *Matsqui*, at paras. 36-37, citing [*Minister of Energy, Mines and Resources*], at p. 96. Assessing whether there is an adequate alternative remedy, therefore, is not a matter of following a checklist focused on the similarities and differences between the potentially available remedies. The inquiry is broader than that. The court should consider not only the available alternative, but also the suitability and appropriateness of judicial review in the circumstances. In short, the question is not simply whether some other remedy is adequate, but also whether judicial review is appropriate. Ultimately, this calls for a type of balance of convenience analysis: *Khosa*, at para. 36; *TeleZone*, at para. 56. As Dickson C.J. put it on behalf of the Court: "Inquiring into the adequacy of the alternative remedy is at one and the same time an inquiry into whether discretion to grant the judicial review remedy should be exercised. It is for the courts to isolate and balance the factors which are relevant . . ." [*Minister of Energy, Mines and Resources*], at p. 96). [Emphasis added.]

[65] It has been argued by both respondents that judicial review was not appropriate in the circumstances, as the legislative intent was to "streamline dispute resolution and reduce costs" (R.F., TD Insurance, at para. 61). Respectfully, I do not agree. Judicial economy is a legitimate concern. However, the countervailing consideration is to ensure that those whose interests are being decided by a statutory delegate have a meaningful and adequate means to challenge decisions that they consider to be unreasonable having regard to their substance and justification, or were taken in a way that was procedurally unfair.

[66] Thus, in this case, the elements of the reconsideration decision that are not covered by the limited right of appeal should be judicially reviewed.

[67] I turn now to whether the LAT adjudicator's decision was reasonable.

D. *The LAT Adjudicator's Decision Was Unreasonable*

[68] Ms. Yatar received a letter from the insurer in January 2011 advising her that she would not receive further IRBs, housekeeping and home maintenance benefits, as she had not submitted a disability certificate. Attached to the letter was a dispute resolution form.

[69] Ms. Yatar provided the disability certificate and per the letter she received from the insurer in February 2011, her IRBs were reinstated, but her housekeeping and home maintenance benefits were denied. Following another medical examination, the insurer denied further IRBs as set out in the letter of September 2011.

[70] Ms. Yatar argues that the letters of February and September 2011 are not valid denials as no dispute resolution form was attached. While the LAT adjudicator also arrived at that conclusion, Ms. Yatar submits that the LAT adjudicator erred in finding that the letter from January was a valid denial.

[71] Per *Vavilov*, two types of flaws can render a decision unreasonable: first, a "failure of rationality internal to the reasoning process", and second, "when a decision is in some respect untenable in light of the relevant factual and legal constraints that bear on it" (para. 101). The LAT adjudicator's reconsideration decision should be "approached as an organic whole, without a line-by-line treasure hunt for error" (*Communications, Energy and Paperworkers Union of Canada, Local 30 v. Irving Pulp & Paper, Ltd.*, 2013 SCC 34, [2013] 2 S.C.R. 458, at para. 54).

[72] The LAT adjudicator relied on *Smith v. Co-operators* and concluded from the affidavit adduced by Ms. Yatar that there was an "implicit acceptance of the denials effective January 4, 2011" (reconsideration decision, at para. 15) and that her counsel should have been aware of the two-year limitation period, but that nothing was done to protect her rights.

[73] At the time, both s. 281.1(2)(b) of the *Insurance Act* and s. 51(2) of the *SABS* provided for a 90-day extension of the limitation period after the mediator's report was released. The LAT adjudicator took into account the fact that Ms. Yatar commenced the mediation process after receiving the September letter. The LAT adjudicator had regard to the letters as well as the mediation process, and concluded that "[t]he limitation period lapsed April 14, 2014, [at the end of] the statutory ninety-day extension following the report of the mediator" (preliminary decision, at para. 26, aff'd in reconsideration decision, at para. 17).

[74] However, the LAT adjudicator failed to have regard to the effect of the reinstatement of the IRBs between February and September. The LAT adjudicator did not consider earlier tribunal decisions, some of which had held that when an applicant's benefits are reinstated, the limitation period can only be triggered when they are validly terminated again (see *Veldhuizen v. Coseco Insurance Co.*, 1995 ONICDRG 144 (CanLII); *Rudnicki v. Certas Direct Insurance Co.*, 2001 ONFSCDRS 60 (CanLII)).

[75] It is not in question that Ms. Yatar initiated mediation in September 2012. The mediation took place between June 18, 2013 and January 14, 2014. On January 14, 2014, the mediator released his report. However, s. 281.1(2)(b) of the *Insurance Act* and s. 51(2) of the *SABS*

(as they existed at the time) do not *trigger* a 90-day limitation period from the release of the mediator's report. Rather, they provide for an *extension* of the two-year limitation period from the mediator's report. In other words, it is arguable that there still needed to be a valid denial of the IRBs to start the clock running. I do not purport to decide this question; it is one properly to be decided by the LAT.

[76] The LAT adjudicator failed to take into account relevant legal constraints. In light of this, his decision is unreasonable.

VII. Conclusion

[77] The appeal is allowed. Having concluded that the reconsideration decision is unreasonable, I send the matter back to the LAT adjudicator to consider the issue of the effects of the reinstatement of benefits on the validity of the initial denial and, thus, on the limitation period.

[78] As Ms. Yatar succeeded on the jurisprudential question relating to the exercise of discretion to undertake judicial review when there is a limited statutory right of appeal, and in the judicial review, she is awarded her costs in this Court and the courts below payable by TD Insurance.

Appeal allowed with costs.

Solicitors for the appellant: Dewart Gleason, Toronto.

Solicitors for the respondent TD Insurance Meloche Monnex: McCarthy Tétrault, Toronto.

Solicitor for the respondent the Licence Appeal Tribunal: Tribunals Ontario — Legal Services Branch, Toronto.

Solicitors for the intervener the Attorney General of Canada: Department of Justice Canada — Ontario Regional Office, National Litigation Sector, Toronto; Department of Justice Canada — Quebec Regional Office, National Litigation Sector, Montréal.

Solicitor for the intervener the Attorney General of Ontario: Ministry of the Attorney General — Crown Law Office — Civil, Toronto.

Solicitor for the intervener the Attorney General of Quebec: Ministère de la Justice du Québec, Québec.

Solicitor for the intervener the Attorney General of British Columbia: Ministry of the Attorney General, Legal Services Branch, Vancouver.

Solicitor for the intervener the Attorney General of Alberta: Alberta Justice, Legal Services Division — Constitutional and Aboriginal Law Team, Edmonton.

Solicitors for the intervener the Income Security Advocacy Centre: Income Security Advocacy Centre, Toronto; Clinic Resource Office — Legal Aid Ontario, Toronto.

Solicitor for the intervener the Advocacy Centre for Tenants Ontario: Advocacy Centre for Tenants Ontario, Toronto.

Solicitor for the intervener the Canadian Telecommunications Association: Paul Daly Law, Ottawa.

Solicitors for the intervener the Insurance Bureau of Canada: Lenczner Slaght, Toronto.

Solicitors for the intervener the Forest Appeals Commission: Arvay Finlay, Victoria.

Solicitor for the interveners Aboriginal Council of Winnipeg, Inc. and the Social Planning Council of Winnipeg: Public Interest Law Centre, Winnipeg.

CanLII

Douze v. Canada (Citizenship and Immigration), 2010 FC 1086 (CanLII)

Source:	Federal Court
Date:	2010-11-04
File number:	IMM-1743-10
Other citations:	375 FTR 195 — [2010] FCJ No 1383 (QL)
Citation:	Douze v. Canada (Citizenship and Immigration), 2010 FC 1086 (CanLII), <https://canlii.ca/t/2db58>, retrieved on 2026-07-09

Federal Court		Cour fédérale

Date: 20101104

Docket: IMM-1743-10

Citation: 2010 FC 1086

Ottawa, Ontario, November 4, 2010

PRESENT: The Honourable Madam Justice Tremblay-Lamer

BETWEEN:

PIERRE CHARLES DOUZE
MARGARETTE LUC DOUZE

Applicants

and

THE MINISTER OF CITIZENSHIP AND IM MIGRATION AND PUBLIC SAFETY AND E MERGENCY PREPAREDNESS

Respondents

REASONS FOR JUDGMENT AND JUDGMENT

[1] This is an appeal from an order of Prothonotary Tabib, dated October 20, 2010, whereby the respondent Minister of Public Safety and Emergency Preparedness (MPS) was ordered to produce additional documents pursuant to Rule 17 of the *Federal Courts Immigration and Refugee Protection Rules,* SOR/93-22 (*IRP Rules*). This appeal arises in the context of an application for judicial review of the respondent Minister's failure to render a decision with respect to a ministerial relief request under subsection 35(2) of the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27 (*IRPA*).

BACKGROUND

[2] Pierre Charles Douze (the "principal applicant") is a citizen of Haiti. In February of 2005, he applied for permanent residence in Canada. That application was rejected on November 9, 2007, when the respondent Minister of Citizenship and Immigration determined that the principal applicant was inadmissible under paragraph 35(1)(*b*) of the *IRPA* for having served as part of the Haitian judiciary under a designated regime. On January 29, 2008, the principal applicant requested ministerial relief from the respondent MPS under subsection 35(2) of the *IRPA*. A decision with respect to this request has not yet been rendered.

[3] On March 29, 2010, the applicants filed an application for leave and judicial review seeking, in part, an order in the nature of *mandamus* requiring the respondent MPS to render a final decision with respect to the relief request.

[4] On September 13, 2010, Michelle Barrette, a Senior Program Officer with the Canada Border Services Agency (CBSA) Ministerial Relief Unit submitted an affidavit with regards to these proceedings. Ms. Barrette indicated that the assessment of a relief request can take, on average, 5 to 10 years. Ms. Barrette further indicated that a recommendation had already been drafted with respect to the principal applicant's relief request. She pointed to the following steps that were still outstanding: provision of the draft recommendation to the principal applicant for feedback, review of the feedback by the CBSA, incorporation of the feedback into the draft recommendation, approval of the draft recommendation by the President of the CBSA, and, finally, rendering of the ultimate decision by the MPS.

[5] Ms. Barrette was cross-examined on September 22, 2010. She indicated that the draft recommendation was completed on February 5, 2010 and although she could not provide a firm time frame, she indicated that, as a "general estimate," it might be presented to the MPS some time between February 2011 and February 2013. When asked why the draft recommendation had not been disclosed as part of the Certified Tribunal Record (CTR) under Rule 17, Ms. Barrette indicated that the document was "still a draft recommendation and [had] not yet been approved by the president of the CBSA for disclosure". She also indicated that only documents and case notes that were assessed in writing the draft recommendation were disclosed as part of the CTR.

[6] On October 1, 2010, the applicants filed a motion for an order compelling the respondent MPS to produce a complete CTR pursuant to Rule 17 of the *IRP Rules*. They argued that the draft recommendation, as well as any other excluded documents or notes relevant to the application for *mandamus*, should have been disclosed as part of the CTR. On October 20, 2010, Prothonotary Tabib granted the applicants' motion and ordered the MPS to complete the CTR no later than October 25, 2010 by providing: a) the draft recommendation, b) any additional case notes obtained or created by the MPS in processing the principal applicant's request, and c) any internal notes or correspondence as to the progress of processing the relief request.

[7] On October 20, 2010, the respondents filed a motion with this Court to appeal the production order. They also filed a motion requesting a stay of the production order pending a decision on the appeal. On October 25, 2010, a stay was granted in part. The Court indicated that the MPS was not required to produce the draft recommendation until a final determination had been made on the appeal. The MPS was still required, however, to comply with the remainder of the production order by providing the applicants with the rest of the specified materials no later than October 29, 2010.

[8] On October 28, 2010, the respondent MPS disclosed additional correspondence and notes relating to the processing of the relief request.

ANALYSIS

[9] The applicants submit that the appropriate standard of review to be applied to Prothonotary Tabib's decision is the standard set out in *Merck & Co v. Apotex Inc.*, 2003 FCA 488, [2004] 2 F.C.R. 459 at para. 19. There, the Court of Appeal indicated that a discretionary order of a prothonotary is not to be disturbed on appeal unless: a) the questions raised in the motion are vital to the final issue of the case, in which case the matter is considered *de novo*, or b) the order is clearly wrong, in the sense that the exercise of discretion by the prothonotary was based on a wrong principle or a misapprehension of the facts. The applicants argue that the production or non-production of additional documents is not "vital" to the issue to be tried and, as such, the production order should be assessed using the "clearly wrong" branch of the *Merck* test.

[10] I disagree. The production order at issue in this case is not discretionary in nature. The Prothonotary was not called upon to exercise her discretion, instead she was called upon to interpret and apply Rule 17 of the *IRP Rules* in the context of a *mandamus* application (i.e. where a tribunal decision had not yet been made). As such, the normal appellate standards of review apply (*Scott Steel Ltd. v. Alarissa (The Ship)* (1997), 1997 CanLII 4792 (FC), 125 F.T.R. 284 at para. 34, 69 A.C.W.S. (3d) 7 (T.D.); *Giroux v. Canada*, 2001 FCT 531, 210 F.T.R. 63 at para. 32). Questions of law are to be reviewed against a correctness standard (*Housen v. Nikolaisen*, 2002 SCC 33, [2002] 2 S.C.R. 235 at para. 8).

[11] Rule 17 of the *IRP Rules*, in relevant part, reads as follows:

> 17. Upon receipt of an order under Rule 15 [an order granting an application for leave], a tribunal shall, without delay, prepare a record containing the following, on consecutively numbered pages and in the following order:
> …
>
> (b) all papers relevant to the matter that are in the possession or control of the tribunal,
> …
>
> 17. Dès réception de l'ordonnance visée à la règle 15 [l'ordonnance faisant droit à la demande d'autorisation], le tribunal administratif constitue un dossier composé des pièces suivantes, disposées dans l'ordre suivant sur des pages numérotées consécutivement :
> …
>
> b) tous les documents pertinents qui sont en la possession ou sous la garde du tribunal administratif,
> …

[12] As a preliminary argument, the respondents submit that Prothonotary Tabib acted *ultra petita* by ordering disclosure of more than what was requested. There is simply no basis for this argument. The

applicants expressly sought an order for all relevant documents under Rule 17. Prothonotary Tabib proceeded appropriately by identifying which additional documents were required in order to satisfy the rule.

[13] The respondents also argue that, in general, Rule 17 only requires the disclosure of documents that were before the decision-maker at the time of rendering the decision. They submit that disclosure should only be expanded beyond this when certain narrow exceptions are shown to apply; such as when procedural fairness is at issue, or when apprehension of bias is at issue. In this case, they argue, no such exceptions have been shown to apply. Instead, the respondents submit that Prothonotary Tabib should have adopted the approach of Prothonotary Lafrenière in *Western Canada Wilderness Committee v. Canada (Minister of the Environment)*, 2006 FC 786, 149 A.C.W.S. (3d) 597 (*Western Canada*) where the Court refused to order the production of documents.

[14] There are a number of problems with the respondents' argument in this regard. Since this is an application for relief in the nature of *mandamus*, no decision has yet been made. As such, no documents can be said to meet the respondents' test of having been before the decision-maker at the time of rendering the decision. The logical result of the respondents' argument, then, is that no documents would ever be required to be produced under Rule 17 in the context of a *mandamus* application. This is simply not supported by the wording of Rule 17 which requires a tribunal, on receipt of an order granting leave with respect to a judicial review, to prepare a record containing "all papers relevant to the matter that are in the possession or control of the tribunal." There is no indication that this rule should not apply when the judicial review is related to a non-decision. The respondents' interpretation is also not supported by the practice of this Court, which is to order the production of a CTR under Rule 17 in the case of *mandamus* applications (see, for example, *John Doe v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2006 FC 535, 148 A.C.W.S. (3d) 308).

[15] It is true that Prothonotary Lafrenière in *Western Canada* found that Rule 317 of the *Federal Courts Rules*, SOR/98-106 (*FCR*) was not applicable in the context of a *mandamus* application; i.e. where no actual order or decision had been made. Justice Snider in *Gaudes v. Canada (Attorney General)*, 2005 FC 351, 137 A.C.W.S. (3d) 1082 (*Gaudes*) at para. 16, similarly indicated that, "before invoking Rule 317 to obtain documents, there must be a decision of a tribunal." However, in this latter decision, the determination was not made in the context of a *mandamus* application.

[16] The applicants rightly point out, however, that the question of whether Rule 317 applies in the context of a *mandamus* application has not been definitively resolved. Most recently, Justice Mosley, in *Victoria v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2006 FC 857, 297 F.T.R. 85 at para. 15, indicated that, "Where the object of the underlying application is to compel the performance of a statutory duty, as here, it is not entirely clear that these rules [Rules 317 and 318 of the *FCR*] are applicable."

[17] In any event, as Prothonotary Tabib correctly indicated in her reasons, the case-law on Rule 317 of the *FCR* has little bearing on the application of Rule 17 of the *IRP Rules*. The two rules are different in that Rule 317 explicitly requires an "order [to be] the subject of the application" (emphasis added), whereas Rule 17 has no such requirement. Justice Snider in *Gaudes*, above, pointed to this added requirement as being the reason why a tribunal decision must be rendered before Rule 317 can be invoked. In comparing Rule 317 to its predecessor, Justice Snider said:

> …Rule 317 differs from its predecessor in a significant way. Rule 1612 referred to "material that is in the possession of the federal board, commission or other tribunal and not in the party's possession" and required that the material "must be relevant to the application for judicial review". Rule 317 adds another element to the demand for documents. That is, a party may only request material "that is in the possession of the tribunal whose order is the subject of the application". Thus, before invoking Rule 317 to obtain documents, there must be a decision of a tribunal. (emphasis added)

Like Rule 317's predecessor, Rule 17 is broader and does not require a tribunal order to have been made. As such, one can not take the Rule 317 jurisprudence and apply it directly to the interpretation of Rule 17.

[18] Another important distinction between the two rules is that leave must have been granted by this Court before Rule 17 can be invoked. As a result, much of the prejudice referred to by Prothonotary Lafrenière in *Western Canada* is avoided. Since leave is required, there is no risk that government respondents will "routinely be asked to produce" (*Western Canada* at para. 12) documents under the guise of a *mandamus* application. We need not be concerned with the promotion of "frivolous applications based on minimal delay for the purpose of obtaining government records" (*Western Canada* at para. 13), since this Court will not grant leave in such cases.

[19] Prothonotary Tabib was correct in determining that relevance is the primary consideration for the purposes of deciding what documents must be included in a CTR. In *Canada (Human Rights Commission)*

v. Pathak, 1995 CanLII 3591 (FCA), [1995] 2 F.C. 455, 54 A.C.W.S. (3d) 1344 (C.A.) (*Pathak*), the Court of Appeal provided useful instruction as to when a document is relevant for the purposes of Rule 317:

> A document is relevant to an application for judicial review if it may affect the decision that the Court will make on the application. As the decision of the Court will deal only with the grounds of review invoked by the respondent, the relevance of the documents requested must necessarily be determined in relation to the grounds of review set forth in the originating notice of motion and the affidavit filed by the respondent. (at para. 10)

This is equally applicable to determining relevance in the context of Rule 17.

[20] In the current case, the primary issue to be determined on review is whether or not there has been an unreasonable delay in processing the principal applicant's relief request. As such, I can find no error with Prothonotary Tabib's order that the respondent MPS disclosed case notes obtained or created for the purposes of processing the relief request, as well as any internal notes or correspondence as to the progress of said processing. These documents are directly relevant to the question of unreasonable delay. They provide insight into the level of activity surrounding the processing of the principal applicant's request, as well as the complexity involved. As such, their disclosure is required under Rule 17.

[21] I find, however, that the production order went too far in requiring the disclosure of the preliminary draft recommendation. A *mandamus* application is not to be used as a means of obtaining an early indication as to what the ultimate decision will be. The substance of the ultimate decision is not at issue. Instead, the application must be focussed on whether the statutory duty under review is being carried out diligently. To this end, case notes, internal notes and correspondence are relevant. The applicants suggest that, in this case, the preliminary draft recommendation is also relevant. They argue that having the preliminary draft recommendation might enable them to demonstrate that the delay at issue has not been due to complexity, as has been suggested by the respondent MPS.

[22] While I recognize that the preliminary draft recommendation may be of some relevance in this regard, when this limited relevance is balanced against the potential for prejudice, I must ultimately conclude that the preliminary draft recommendation is not captured by Rule 17. Requiring the disclosure of a preliminary draft recommendation would have the potential to create, in the applicant, an expectation for a certain result. Given the multiple levels of approval and revision that are still required before this

preliminary draft recommendation becomes finalized, it is easy to envisage a scenario whereby the recommendation undergoes a number of significant changes. Exposing this process by requiring production of draft recommendations has the potential to shift the focus on subsequent applications such that the MPS is required to justify each incremental substantive change. This could occasion even more delay in terms of arriving at the final determination.

[23] The principal applicant, in this case, will have the opportunity to see a finalized version of the draft recommendation and to comment on it as the CBSA moves forward with processing the relief request. To order disclosure of the draft recommendation prior to this has the potential to undermine this aspect of the CBSA's process.

[24] For these reasons, I grant the appeal in part. The respondent MPS is not required to disclose the draft recommendation. I note that all other documents ordered to be disclosed under the production order have been disclosed already, and will remain on the record for the purposes of the application for judicial review.

JUDGMENT

THIS COURT'S JUDGMENT is that the appeal is granted in part. The respondent MPS is not required to disclose the draft recommendation. All other documents ordered to be disclosed under the production order have been disclosed already, and will remain on the record for the purposes of the application for judicial review.

"Danièle Tremblay-Lamer"

Judge

FEDERAL COURT

SOLICITORS OF RECORD

DOCKET: IMM-1743-10

STYLE OF CAUSE:

PIERRE CHARLES DOUZE
MARGARETTE LUC DOUZE

Applicants

- and –

THE MINISTER OF CITIZENSHIP AND IMMIGRATION AND PUBLIC SAFETY AND EMERGENCY PREPAREDNESS

Respondents

PLACE OF HEARING: Montreal, Quebec

DATE OF HEARING: November 2, 2010

REASONS FOR : TREMBLAY-LAMER J.

DATED: November 4, 2010

APPEARANCES:

Jared Will	FOR THE APPLICANTS
Michèle Joubert	FOR THE RESPONDENTS

SOLICITORS OF RECORD:

Jared Will Montreal, Quebec	FOR THE APPLICANTS
Deputy Minister of Justice and Deput y Attorney General Montreal, Quebec	FOR THE RESPONDENTS

TAB 36

TAB 37

CanLII

Sydel v. Canada (Attorney General), 2013 FC 1116 (CanLII)

Source:	Federal Court
Date:	2013-11-04
File number:	T-676-13
Other citation:	441 FTR 310
Citation:	Sydel v. Canada (Attorney General), 2013 FC 1116 (CanLII), <https://canlii.ca/t/g1rc7>, retrieved on 2026-07-09

Date: 20131104

Docket:
T-676-13

Citation: 2013 FC 1116

Ottawa, Ontario, November 4, 2013

PRESENT: The Honourable Madam Justice Kane

BETWEEN:

EVA NOTBURGA MARITA SYDEL

Applicant

and

ATTORNEY GENERAL OF CANADA

Respondent

REASONS FOR JUDGMENT AND JUDGMENT

[1] The applicant seeks an Order for mandamus to compel the Attorney General of Canada or Minister of Justice (the "Minister") to issue a direction to the Registrar of the Supreme Court of Canada (the "Registrar"). Specifically the applicant requests that the Registrar be ordered to put her motion for reconsideration of an application for leave to appeal to the Supreme Court of Canada (the "SCC"), from a decision of the British Columbia Court of Appeal, before a judge of the SCC.

[2] The application is dismissed for the reasons that follow.

[3] The following background information provides the context for the present application and for the reasons to refuse the relief sought.

Background

[4] In 2007, the applicant was convicted in the Provincial Court of British Columbia for tax evasion. She was sentenced to 18 months in prison and fined $244,447.

[5] The applicant appealed her conviction to the Supreme Court of British Columbia but later abandoned the appeal. Her application to reopen the appeal was refused. She then brought a civil action in the Supreme Court of British Columbia seeking a declaration that the *Income Tax Act* was invalid as were her convictions under that Act.

[6] The applicant sought $300 million in damages for breach of her right to a fair trial pursuant to paragraph 11(d) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, based on allegations that her criminal trial was unfair because the Judge was biased and because the Judge and the Canada Revenue Agency investigator had communicated during the trial with non-verbal signals, including those used by Freemasons. In addition, allegations were made that the Judge was likely a Freemason because he refused to indicate whether he was a Freemason, and that judicial independence has been subverted because Freemasons have infiltrated the judiciary and have placed their Freemason oath above their judicial oath.

[7] These same allegations have been made with respect to the other Judges who have dealt with the applicant's various legal proceedings and complaints have been made to the Canadian Judicial Council, all of which have been found to have absolutely no merit.

[8] On August 3, 2011, the applicant applied to the SCC for leave to appeal the Order of the British Columbia Court of Appeal which dismissed her appeal and upheld the decision of the British Columbia Supreme Court which dismissed her civil action.

[9] The applicant submitted all materials on the application for leave to the SCC by November 21, 2011.

[10] In addition, by motion to the SCC dated November 29, 2011, the applicant sought Orders that the Attorney General of Canada, the Canadian Judicial Council and the Attorney General of British Columbia be directed to investigate whether named Judges of the British Columbia Supreme Court and Court of Appeal, the Provincial Court Judge who convicted the applicant, as well as a named employee of the Canada Revenue Agency, were Freemasons. By Order dated December 15, 2011, the Registrar dismissed this motion.

[11] On December 22, 2011, a three member panel of the SCC dismissed the application for leave to appeal the decision of the British Columbia Court of Appeal.

[12] On January 31, 2012, the applicant brought a motion seeking reconsideration of the application for leave to appeal. By letter dated June 19, 2012, the Registrar advised the applicant that her motion was refused as it did not reveal exceedingly rare circumstances to warrant reconsideration as required by Rule 73 of the *Rules of the Supreme Court of Canada* (the "*Supreme Court Rules*")

[13] Counsel for the applicant then wrote to the Minister on September 24, 2012, requesting the Minister to "direct the Registrar to put my client's materials before the court according to the Rules of Court". The Minister did not act as requested.

[14] This brings us to the present application for judicial review of the Minister's decision to take no action. The applicant now seeks mandamus and asks this Court to compel the Attorney General of Canada or the Minister, to order the Registrar to put the motions for disclosure and the motion for reconsideration of the refusal to grant leave to appeal, before a judge of the SCC. The applicant did not make submissions with respect to the motion for disclosure and limited her application for mandamus with respect to the motion for reconsideration.

[15] This relief cannot and should not be granted.

The Applicant's Grounds to Seek Mandamus

[16] The applicant's primary argument is that the Registrar made a decision that should have been decided by a judge of the SCC. The applicant submits that the Registrar acted without authority in refusing her motion for reconsideration. Therefore, the Minister, who is responsible to superintend the administration of justice pursuant to section 4 of the *Department of Justice Act*, should direct the Registrar to put this motion before a judge of the SCC.

[17] The applicant submits that her motion should have been considered by a judge of the SCC in accordance with the *Supreme Court Act* and the *Supreme Court Rules*. She claims she was denied the benefit of having a judge, who is judicially independent, consider the issue of whether her motion for reconsideration raised exceedingly rare circumstances.

[18] The applicant submits that the Registrar is part of the Executive Branch of the Government and is not judicially independent.

[19] The applicant disputes that she is undermining the finality of the determination by the SCC, and argues that she seeks finality but that finality can only result from a decision of a judge of the SCC on her motion for reconsideration of leave to appeal. The applicant also disputes that this judicial review is a collateral attack on the SCC and submits that it is only an attack on the person that refused her motion, namely, the Registrar.

[20] The applicant further submits that she has satisfied all the elements of the test for mandamus as established by the Federal Court of Appeal in *Apotex Inc v Canada (Attorney General)*, 1993 CanLII 3004 (FCA), [1993] FCJ No 1098 at para 45, [1994] 1 FC 742, affd 1994 CanLII 47 (SCC), [1994] 3 SCR 1100, [1994] SCJ No 113 [*Apotex*].

The Respondent's Position

[21] The respondent submits that the principle of judicial independence does not permit this Court to order mandamus to compel the Minister to direct the Registrar to put the applicant's motion for reconsideration before a judge of the SCC.

[22] The Minister or any other Minister of the Crown or member of the Executive Branch of the Government can not interfere with the decision-making process of any court.

[23] The respondent submits that the criteria for mandamus need not be considered because the Minister must refrain from acting, just as he did, in order to fulfill his duties under the *Department of Justice Act* and to comply with the rule of law.

[24] The respondent further submits that the relief is in fact a collateral attack on the SCC decision to dismiss her application for leave as it seeks to undo the decision of the Court.

[25] The respondent also notes that the Registrar is part of the SCC and can not be characterized as part of the Executive Branch of the Government.

The Issue

[26] The key issue is whether this Court has jurisdiction to order the Minister or the Attorney General of Canada to direct the Registrar to put the applicant's motions for disclosure and reconsideration of leave to appeal before a judge of the SCC.

[27] If the Court has such jurisdiction, then the issue of whether the test for mandamus has been met would be considered.

This Court does not have jurisdiction to order mandamus against the Registrar

[28] The relief sought by the applicant offends the principles of judicial independence, the hierarchy of our Court structure and the supremacy of the SCC.

[29] In addition, the applicant's argument that the Registrar had no authority to make the decision refusing her motion for reconsideration is without merit.

[30] I agree with the respondent that by seeking mandamus against the Minister, the applicant seeks indirectly what she can not achieve directly. Regardless of how the applicant has packaged her request, she is indeed asking that the Minister interfere with the SCC.

[31] As noted by the respondent, the Minister's role in ensuring the proper administration of justice or superintendence of the administration of justice, in accordance with section 4 of the *Department of Justice Act*, requires that the Minister ensure judicial independence. This, in turn, requires that the Minister not act as the applicant has requested.

The Registrar's Authority

[32] The applicant repeatedly argued that the Registrar acted without authority in refusing her motion for reconsideration of her leave application because it did not raise exceedingly rare circumstances in accordance with Rule 73 of the *Supreme Court Rules*. The argument has no merit.

[33] The *Supreme Court Act* provides as follows:

18. The Registrar has such auth ority to exercise the jurisdiction of a judge sitting in chambers as may be conferred on the Registr ar by general rules or orders ma de under this Act.	**18.** Le registraire exerce la juri diction d'un juge en chambre se lon les pouvoirs qui lui sont con férés par les ordonnances ou rè gles générales édictées en vertu de la présente loi.

[34] The relevant *Supreme Court Rules* provide:

12. Subject to Rule 78, every or der made by the Registrar shall be binding on all parties concer	**12.** Sous réserve de la règle 7 8, l'ordonnance du registraire l ie toutes les parties intéressées

ned as if the order had been ma de by a judge.	comme si elle émanait d'un jug e.
13. The Registrar may refer any matter before him or her to a jud ge.	**13.** Le registraire peut renvoye r à un juge toute affaire qui lui est soumise.
[…]	[…]
73. (1) There shall be no recons ideration of an application for l eave to appeal unless there are exceedingly rare circumstances in the case that warrant conside ration by the Court.	**73.** (1) Aucune demande d'aut orisation d'appel ne peut faire l'objet d'un réexamen sauf si d es circonstances extrêmement r ares le justifient.
[…]	[…]
78. (1) Within 20 days after the Registrar makes an order, any p arty affected by the order may make a motion to a judge to rev iew the order.	**78.** (1) Toute partie visée par u ne ordonnance du registraire p eut, dans les vingt jours suivant le prononcé de celle-ci, en dem ander la révision à un juge par requête.
(2) The affidavit in support of t he motion shall set out the reas ons for the objection to the orde r.	(2) L'affidavit à l'appui de la re quête en expose les motifs.
(Emphasis added)	[Je souligne]

[35] As I interpret those provisions, the Registrar's authority to refuse the motion for reconsideration is the same as that of a judge in Chambers as that authority has been conferred by Rule 12. The Order made by the Registrar is binding.

[36] The decision of the Registrar clearly indicated that section 78 was not applicable:

> I have reviewed your motion for reconsideration and your affidavit in support. I regret to inform you that, in my opinion, your motion does not reveal the exceedingly rare circumstances which would warrant reconsideration by this Court. Furthermore, please note that Rule 78 of the *Rules of the Supreme Court of Canada* is not applicable to this matter.

[37] The applicant is not entitled to have her motion for reconsideration heard by a judge of the SCC as her motion has been validly considered and determined by the Registrar. Therefore, the

applicant's theory that the Minister is duty-bound to intervene to ensure that the Registrar acts within his authority is baseless.

Judicial independence requires no interference by the Executive Branch of the Government

[38] Judicial independence means and requires that the judiciary is separate and independent from all other participants in the justice system, including the Government

.

[39] The SCC has addressed the importance and hallmarks of judicial independence on many occasions and the principles are clear.

[40] In *Beauregard v Canada,* 1986 CanLII 24 (SCC), [1986] 2 SCR 56, [1986] SCJ No 50 [*Beauregard*], the SCC traced the origins of judicial independence, noting at para 21:

> Historically, the generally accepted core of the principle of judicial independence has been the complete liberty of individual judges to hear and decide the cases that come before them: no outsider--be it government, pressure group, individual or even another judge--should interfere in fact, or attempt to interfere, with the way in which a judge conducts his or her case and makes his or her decision. This core continues to be central to the principle of judicial independence. Nevertheless, it is not the entire content of the principle.

[41] And at paras 30-31:

> […] Canadian constitutional history and current Canadian constitutional law establish clearly the deep roots and contemporary vitality and vibrancy of the principle of judicial independence in Canada. The role of the courts as resolver of disputes, interpreter of the law and defender of the Constitution requires that they be completely separate in authority and function from *all* other participants in the justice system.
>
> I emphasize the word 'all' in the previous sentence because, although judicial independence is usually considered and discussed in terms of the relationship between the judiciary and the executive branch, in this appeal the relevant relationship is between the judiciary and Parliament. Nothing turns on this contextual difference. Although particular care must be taken to preserve the independence of the judiciary from the executive branch (because the executive is so often a litigant before the courts), the principle of judicial independence must also be maintained against all other potential intrusions, including any from the legislative branch.

[42] In *R v Valente*, 1985 CanLII 25 (SCC), [1985] SCJ No. 77, [1985] 2 SCR 673, the SCC considered the relationship between impartiality and independence, at 685:

> Although there is obviously a close relationship between independence and impartiality, they are nevertheless separate and distinct values or requirements. Impartiality refers to a state of mind or attitude of the tribunal in relation to the issues and the parties in a particular case. The word "impartial"... connotes absence of bias, actual or perceived. The word "independent" in s. 11(*d*) reflects or embodies the traditional constitutional value of judicial independence. As such, it connotes not merely a state of mind or attitude in the actual exercise of judicial functions, but a status or relationship to others, particularly to the executive branch of government, that rests on objective conditions or guarantees.

[43] In *R v Lippé*, 1990 CanLII 18 (SCC), [1990] SCJ No 128, [1991] 2 SCR 114, the SCC noted at 138:

> The content of the principle of judicial independence is to be determined with reference to our constitutional tradition and is therefore limited to independence from the government. Although the language in *Beauregard, supra*, may seem to have expanded the concept, it is to be remembered that the *ratio* of the case extended the requirement beyond the executive to the legislative branch of government. […]
>
> I do not intend, however, to limit this concept of "government" to simply the executive or legislative branches. By "government", in this context, I am referring to <u>any person or body, which can exert pressure on the judiciary through authority under the state</u>.
> [Emphasis in original.]

[44] In the present case, the applicant's request for mandamus is contrary to the separation of powers between the executive and the judiciary and undermines the judicial independence of the SCC. The applicant is really asking the Minister to ensure that her motion for reconsideration is considered for a second time and by a judge of the SCC. This would put the Minister in the role of supervising or interfering with Canada's top court. This clearly infringes the principle of judicial independence.

[45] If the Minister could be compelled to direct the Registrar to put a motion for reconsideration of a leave application – or any other motion – before a judge of the SCC, which basically compels that Judge to consider the motion, what prevents the Minister from directing the Registrar to put a motion to a judge of the SCC to consider or reconsider a matter that any Minister of the Crown is a party to?

There is no doubt that this would violate judicial independence and the rule of law. The relief requested by the applicant of the Minister is no different.

[46] In *Legere v Canada,* 2003 FC 869, [2003] FCJ No 1766 [*Legere*], this Court addressed the principles of judicial independence in circumstances similar to the present case. Mr Legere brought an action in the Federal Court against Her Majesty the Queen, as the Federal Crown, alleging that it had supervisory jurisdiction over the judges and masters of the British Columbia Supreme Court, where he had been unsuccessful in a family law matter.

[47] Prothonotary Hargrave referred to the passages cited above from *Beauregard* and noted that the Federal Crown has no supervisory role over the judiciary, at para 15 of *Legere*:

> The judiciary hold office during good behaviour. While judges and masters are appointed by the Crown they are not Crown servants: they cannot be either controlled by or given directions by the Crown, or by the Crown's ministers, or by Parliament, or by any government department. The members of the judiciary are independent and enjoy total immunity from court action based on anything done or said in the exercise of their judicial functions. There can therefore be no vicarious liability on the part of the Crown.

[48] The same principles are applicable in the present case. Judges of the SCC are not Crown servants; they cannot be controlled by or be given directions by the Crown or by the Crown's ministers. To hold otherwise would undermine the separation of powers between the executive and the judiciary.

[49] In *Legere*, Prothonotary Hargrave also noted that permitting the application to continue would constitute an impermissible collateral attack on the British Columbia Supreme Court. The rule against collateral attack prevents an order made by a decision-maker of competent jurisdiction from being attacked in proceedings other than those whose specific object is the reversal, variation, or nullification of the order.

[50] Although the application in the present case is brought against the Minister, the doctrine of collateral attack nonetheless applies because the effect of the relief sought by the applicant is to

challenge a valid and binding decision of the Registrar in an attempt to undo a decision made by a three member panel of the SCC.

[51] In oral submissions, counsel for the applicant indicated that he agreed with the decision of Prothonotary Hargrave in *Legere* and that "no player in the Executive should ever have any contact with the judiciary or court". However, the applicant holds the view that the Registrar is not part of the Court or judiciary, and that, therefore, this principle is not applicable.

[52] The applicant does not seem to appreciate the effect of what she seeks. Compelling the Minister to direct the Registrar to put the motion for reconsideration before a judge of the SCC is the same as bypassing the Registrar altogether and directing the Minister to demand that a SCC judge consider the applicant's motion for reconsideration of leave to appeal.

The hierarchy of the Court must be respected

[53] In addition to violating the principles of separation of powers and judicial independence, the relief sought by the applicant ignores the hierarchy of Canada's court system. Finality would never be achieved if the Minister could be compelled to direct the Registrar to put motions before judges of the SCC.

[54] In *Scheuneman v Canada (Attorney General)*, 2003 FCA 194, [2003] FCJ No 686 [*Scheuneman*], the Federal Court of Appeal noted the importance of finality and the hierarchy of our courts which places the SCC at the top.

[55] Mr Scheuneman sought judicial review of the SCC's decision to dismiss his application for leave to appeal and motion for reconsideration, arguing that the SCC fell within the definition of "federal board, commission, or other tribunal" in subsection 2(1) of the *Federal Court Act*, thereby giving the Federal Court jurisdiction to judicially review the SCC's decision regarding his leave application.

[56] The Federal Court of Appeal strongly rejected this argument, noting at paras 10 and 11:

> [10] We are all satisfied that this argument must fail. In our view, it would be so absurd to interpret "federal board, commission or other tribunal" as including the Supreme Court of Canada that Parliament did not think it necessary specifically to exclude the Judges of that Court from the definition. The court system in Canada, and elsewhere, is hierarchical in nature. In Canada, the Supreme Court of Canada sits at the apex of our judicial system. Subject to a residual discretion to reconsider its own decisions (*R. v. Hinse*, 1997 CanLII 394 (SCC), [1997] 1 S.C.R. 3), the Supreme Court's judgments (including decisions not to reconsider a leave application) are final and conclusive: *Supreme Court of Canada Act*, section 52. They are not subject to appeal. To interpret "federal board, commission or other tribunal" as including the Supreme Court of Canada, and as thus permitting the Federal Court to review judgments of the Supreme Court of Canada, would undermine the finality of the Supreme Court's decisions and subvert the judicial hierarchy.
>
> [11] If, as Mr. Scheuneman maintains, the Federal Court could review a decision or order of the Supreme Court of Canada, the decision of the Federal Court would itself be subject to appeal to the Supreme Court of Canada. Moreover, if the Supreme Court refused leave to appeal, that refusal could itself potentially be the subject of a further application for judicial review to the Federal Court. It would be absurd to construe the *Federal Court Act* as conferring on the Court jurisdiction to review the decision of a body when the result of the review could then be appealed to the very body that made the decision under review. There would be no finality to litigation.

[57] The principles set out in *Scheuneman* are applicable to the application before me. The applicant seeks an Order of this Court against the Minister. If granted, a decision of the Registrar, which is as binding as a decision of a SCC judge in Chambers, notwithstanding that the SCC is the court of final appeal, would be subject to or undermined by the authority of this Court.

[58] If the SCC considered the motion for reconsideration for a second time as a result of the order by the Minister via the Registrar, and refused the motion for a second time, would the applicant suggest that the Minister could continue to demand reconsideration? Although the applicant's position is that there is no finality until a judge, and not the Registrar, decides the motion for reconsideration, the very relief sought from the Minister of Justice would invite requests for reconsideration over and again, with no finality and no respect for the hierarchy of the SCC.

The test for mandamus cannot be met

[59] The applicant argued that she met the test for mandamus, as established in *Apotex* because: the Minister owed a duty to her to act to prevent the Registrar from exceeding his authority; she had satisfied all the conditions precedent by requesting the Minister to act; there was no other remedy available to her; the order would have practical value because it would place her affidavit outlining the exceedingly rare circumstances before a judge and bring about the finality she seeks; and, the balance of convenience favoured her as she was entitled to have her motion considered by a judge, or at minimum, it would not cause inconvenience or confusion in the SCC.

[60] The applicant has not met any of the elements of the test for mandamus for the reasons set out above. Most importantly, the Minister is not under any duty to act, and is, in fact, under a duty to refrain from acting in order to ensure judicial independence and the separation of powers.

Conclusion

[61] The relief sought by the applicant offends the principles of judicial independence, the hierarchy of our Court structure and the supremacy of the SCC.

[62] I would also note that the applicant cannot assert that she was denied the opportunity to place her affidavit alleging that exceedingly rare circumstances exist to warrant reconsideration before a judge given that her affidavit was considered by the Registrar, who has the same authority as a judge of the SCC in Chambers. Moreover, the exceedingly rare circumstances, i.e., her allegations that Freemasons have infiltrated the justice system and that Freemasons may be a criminal organisation and, as a result, have subverted judicial independence and the rule of law, are the very same allegations set out in her Statement of Claim which was dismissed and for which leave to appeal was denied by a three member panel of the SCC.

[63] The applicant claims that she wants finality and that she will only have finality when her motion is considered by a judge of the SCC. In fact, the applicant has had finality. She has relentlessly pursued all possible legal remedies over several years. Her leave to appeal to the SCC has been denied, as has her motion to reconsider her leave to appeal. These Orders are final and binding. As a result, the decision of the British Columbia Court of Appeal is final in upholding the dismissal of her

cause of action. The applicant must come to terms with that final decision and with the fact that her legal recourse has reached its end.

[64] As noted by the Federal Court of Appeal in *Scheuneman*, *supra* at para 12:

> […] No one has a right to consume scarce public resources indefinitely in the endless pursuit of a dispute, no matter how important the issues may seem to the individual concerned. Finality is an indispensable aspect of any system of justice.

JUDGMENT

THIS COURT'S JUDGMENT is that:

1. The application for judicial review and mandamus is dismissed; and

2. Costs are awarded to the respondent at the middle of Column 3 in Tariff B.

"Catherine M. Kane"

Judge

FEDERAL COURT

SOLICITORS OF RECORD

DOCKET:	T-676-13
STYLE OF CAUSE:	EVA NOTBURGA MARITA SYDEL v ATTORNEY GENERAL OF CANADA
PLACE OF HEARING:	VANCOUVER, BRITISH COLUMBIA

DATE OF HEARING:

OCTOBER 21, 2013

REASONS FOR JUDGMENT AND JUDGMENT:

KANE J.

DATED:

NOVEMBER 4, 2013

APPEARANCES:

Richard Hendery	FOR THE APPLICANT
Kirat Khalsa Loretta Chun	FOR THE RESPONDENT

SOLICITORS OF RECORD:

Richard Hendery Barrister and Solicitor Vancouver, British Columbia	FOR THE APPLICANT
William F. Pentney Deputy Attorney General of Canada Vancouver, British Columbia	FOR THE RESPONDENT

TAB 38

CanLII

R. v. Schertzer, 2015 ONCA 259 (CanLII)

Source:	Court of Appeal for Ontario
Date:	2015-04-20
File number:	C56396; C56397; C56398; C56399; C56400; C56558
Other citations:	333 OAC 308 — 20 CR (7th) 187 — 325 CCC (3d) 202 — [2015] OJ No 2014 (QL)
Citation:	R. v. Schertzer, 2015 ONCA 259 (CanLII), <https://canlii.ca/t/gh86h>, retrieved on 2026-07-09

COURT OF APPEAL FOR ONTARIO

CITATION: R. v. Schertzer, 2015 ONCA 259
DATE: 20150420
DOCKET: C56396, C56397, C56398, C56399, C56400 & C56558

Watt, Tulloch and Benotto JJ.A

BETWEEN

Her Majesty the Queen

Respondent/Appellant
by way of cross-appeal

and

John Schertzer, Steven Correia, Ned Maodus, Joseph Miched and Raymond Pollard

Appellants/Respondents
by way of cross-appeal

Alan Gold and Melanie Webb, for the appellant/respondent by way of cross-appeal John Schertzer

Joanne Mulcahy, for the appellant/respondent by way of cross-appeal Steven Correia

Patrick Ducharme, for the appellant/respondent by way of cross-appeal Ned Maodus

Peter Brauti and Maureen Salama, for the appellant/respondent by way of cross-appeal Joseph Miched

Michael Lacy, for the appellant/respondent by way of cross-appeal Raymond Pollard

R. W. Hubbard and M. Lai, for the respondent/appellant by way of cross-appeal

Heard: November 4-7, 2014

On appeal from the conviction entered on June 27, 2012 and the sentence imposed on January 4, 2013 by Justice Gladys I. Pardu of the Superior Court of Justice, sitting with a jury.

Benotto J.A.:

OVERVIEW

[1] The five appellants were members of the drug squad of the Toronto Police Service (TPS) Central Field Command (CFC). All were convicted of attempting to obstruct justice. Three - Pollard, Maodus and Correia – were also convicted of perjury.

[2] The central issue at trial was the timing of the search of an apartment where Ho Bing Pang resided. The Crown alleged that the appellants searched the apartment before the search warrant physically arrived at the premises. The appellants maintained that they did not search the residence until after the warrant arrived.

[3] The attempt to obstruct justice count alleged that all of the appellants practised deception, including by falsifying their notes “and/or” by testifying falsely, in order to conceal that the search of Pang’s apartment had been done without a warrant. The perjury counts particularized that Pollard, Maodus and Correia gave false evidence at Pang’s preliminary inquiry. Miched was charged on a separate perjury count but was acquitted.

[4] The appellants were each sentenced to a 45-day conditional sentence.

[5] The appellants appeal the convictions and the respondent, the Crown, cross-appeals the sentences as unfit. The Crown submits that a three-year sentence was appropriate.

FACTS

The timing of the warrant

[6] On February 18, 1998, the CFC drug squad arrested Pang and Yin Leong Chui for possession of two ounces of heroin. The team was led by Schertzer and was composed of the other four appellants and additional officers.

[7] The team had been conducting surveillance on Chui, a suspected heroin dealer, that day. At around 6:40 p.m., Pang was observed meeting with Chiu in the parking lot of a plaza. After a brief conversation, Pang drove into the underground parking garage of an apartment building next door to the plaza. Chiu drove to the front of the same apartment building and waited with his engine running.

[8] Correia followed Pang into the underground parking and then joined him in the elevator going up. Pang got out at the 14th floor. Correia got out at the 15th floor, ran down the stairs and saw someone go into Unit 1404. Correia waited in the hallway and observed Pang carrying a white plastic bag. Both men went back down to the underground parking garage.

[9] Pang's vehicle left the underground parking garage and drove to the front of the apartment building. Pang exited his vehicle, carrying the white plastic bag. He got into Chui's car and handed him the bag. Schertzer ordered a take-down.

[10] Just before 7:00 p.m., Pang and Chui were arrested in front of Pang's apartment building. The white plastic bag, containing two ounces of heroin, was seized. On the drive to the police station, Pang told an officer that there was more heroin in a nightstand in his bedroom in Unit 1404.

[11] Schertzer decided not to search Pang's apartment based on exigency. Schertzer testified that anyone inside who saw the arrest would likely have destroyed the evidence by the time the team made it to the apartment. Accordingly, Schertzer decided to get a search warrant.

[12] It was generally accepted that the evidence at trial supported two different scenarios. The appellants either entered Pang's apartment around 7 p.m. without a warrant or around 10:45 p.m. with a warrant.

[13] Miched had been sent to the police station at 53 Division to apply for warrants for Chui's and Pang's residences. Miched submitted documents to a justice of the peace by fax at 10:00 p.m. He then received a transmission at 10:32 p.m. from the justice of the peace authorizing the search of Pang's apartment. The search warrant had to be photocopied before he left the station. Miched testified that he left the third floor of 53 Division, "skipped down the stairs", and drove to the apartment building as fast as he could. On cross-examination, Miched said that he ran red lights but admitted that he was not in a marked car and had no siren or flashing lights. He went to the fourteenth floor. Schertzer and Maodus used Pang's keys to open the apartment door. Miched served the warrant on an occupant inside the apartment. Miched then immediately left to return to 53 Division where, at 10:54 p.m. he faxed an acknowledgment that the Chui warrant had been refused.

[14] The Crown's theory was Miched could not have done all of the things he said that he did, including making the trip from 53 Division to the Pang residence and back, in the 22 minutes between 10:32 and 10:54 p.m. Therefore the appellants must have entered the premises before the search warrant arrived.

[15] The Crown relied on the testimony of another officer, Detective Kerry Watkins, who conducted two one-way "time trials" from 53 Division to Pang's apartment. The time trials were conducted more than 14 years after the search of Pang's apartment, the first starting at 10:03 p.m., with the second starting at 10:55 p.m.

[16] Watkins started timing himself on the third floor of 53 Division. He walked to the parking garage and then drove at the speed-limit, 50 or 60 kilometres per hour ("kph") on the various roads, to Pang's former apartment building. He walked to the building, entered through security, took the elevator to the 14th floor, and then walked to Unit 1404. The first one-way trip took 27 minutes; the second took 20 minutes 31 seconds. The driving distance one-way was about 12 kilometres.

[17] The Crown submitted to the jury in closing submissions that, at the very least, seven of the 22 minutes would have been taken up with non-driving activities, leaving 15 minutes to travel 24 kilometres. This would have required Miched to drive, accounting for some slowing down or stopping at intersections, in excess 100 kph through the city, including through residential neighbourhoods, without lights or siren. The Crown forcefully urged the jury to conclude that it was "nonsense" that Miched actually did something so "ridiculously dangerous", especially when getting the warrant to the rest of the squad was not an emergency situation.

[18] The Crown relied on the evidence of Pang's brother Ho Zhong Pang ("Zhong") and his former sister-in-law Miao Fen Lin ("Fen"). Zhong, Fen, and their seven-year-old daughter lived in Unit 1404 with Pang. Fen testified that officers

first entered her apartment after she had prepared dinner but before she and her daughter had eaten. Upon refreshing her memory from the preliminary inquiry transcript, Fen said it was around “seven o’clockish”. Her daughter had not yet gone to bed; that usually happened around 10 p.m. Zhong was not home at the time. The officers did not present her with a search warrant. Both Fen and Zhong testified that after Zhong returned home, at some time between 11:00 p.m. and 11:45 p.m., one or two officers returned to Unit 1404 and gave Zhong a search warrant. The officer or officers took away a plastic bag that had been left near the front door of the apartment.

[19] The appellants’ memo book notes indicated that the search took place after the warrant arrived. Schertzer’s, Correia’s, and Moadus’ notes expressly stated that the search warrant was executed at 10:45 p.m. and that the officers left the apartment at 11:30 p.m. Pollard’s notes appeared to state that the search warrant was executed at 8:45 p.m., although he explained at trial that this was a mistake and he had meant to write 10:45 p.m. Pollard’s notes state that he left the apartment at 11:30 p.m. This meant that Schertzer, Pollard, Maodus and Correia waited outside of Unit 1404 for well over three hours after the arrest of Pang and Chui. The appellants’ notes are consistent in stating that only Fen and her daughter were home at the time of the search.

[20] The trial judge concluded in her sentencing reasons that the jury’s guilty verdicts indicated that it was found as fact that the appellants entered the apartment before the warrant arrived.

[21] The Crown alleged that there were other false documents produced by the appellants. Miched prepared a Supplementary Record of Arrest, dated February 18, 1998, at 11:34 p.m., which stated, “A CDSA search warrant was executed on the accused PANG’s residence...” Schertzer signed off on this document as the Officer in Charge. In her sentencing reasons, the trial judge found that with this

document Miched and Schertzer intended to conceal from Pang's defence counsel the warrantless nature of the search. On February 20, 1998, Correia swore an information to obtain ("ITO") a search warrant for Fen's safety-deposit box, which the appellants learned of during their search of the apartment. Among other potentially untrue assertions, Correia's affidavit stated, "At the time the search warrant was executed..." In her sentencing reasons, the trial judge concluded that she was satisfied beyond a reasonable doubt that this statement was deceptive as Correia knew that admitting the search was warrantless would make it unlikely that a further warrant would be granted.

[22] The basis for the obstruction of justice convictions was the misleading statements about the time of the search set out in the memo book notes, the Supplementary Record of Arrest, and the ITO for Fen's safety-deposit box. The basis for the perjury convictions against Correia, Maodus and Pollard was their testimony at the Pang preliminary inquiry that the search of the apartment occurred after the warrant arrived.

The TPS memo to employees

[23] On November 4, 2010, the TPS, at the request of Crown counsel, delivered a memo to its employees who were named as potential witnesses in the trial. The memo informed the TPS employees that defence counsel could only interview them if they were willing to be interviewed. It required the potential witnesses to advise TPS if they intended to submit to an interview or otherwise provide information to the defence so that arrangements could be made to have an officer from the Professional Standards Special Task Force present to "audio record and/or take notes of the interview".

[24] During the trial, the appellants requested a stay of the proceedings on the basis that this memo was an abuse of process. The trial judge dismissed the application.

THE CONVICTION APPEALS

[25] The appellants raise nine grounds of appeal:

- 1) The trial judge erred in leaving courtroom testimony as a possible mode of committing the attempt to obstruct justice charge in the relevant count, thereby violating s. 13 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*;
- 2) The trial judge erred in instructing the jury that they could convict the appellants of attempting to obstruct justice by "other means" not particularized in the indictment;
- 3) The admission of the "experiment" evidence of Detective Watkins rendered the trial unfair;
- 4) The trial judge erred in failing to adequately instruct the jury about the corroboration requirement on the perjury offences;
- 5) The Crown's closing address resulted in a miscarriage of justice as it was unfair and invited the jury to engage in speculative reasoning;
- 6) The trial judge failed to provide the jury with a specific instruction on the law of exigency in relation to searches and seizures;
- 7) The trial judge's "lost evidence" instruction was in error since it allowed the jury to use the fact of the "lost evidence" as evidence of guilt;
- 8) The guilty verdicts were not ones that a properly instructed jury, acting reasonably and judicially, could have returned; and
- 9) The TPS memo to potential witnesses irreparably compromised the integrity of the proceedings, prejudiced the appellants, and amounted to an abuse of process.

Issue No. 1: Did the trial judge err in leaving courtroom testimony as a possible mode of committing the count of attempt to obstruct justice?

[26] The obstruction of justice count charged all of the accused with attempting to obstruct justice by "making false or misleading entries in their memo books, and/or by lying to the court in their testimony" (emphasis added). All of the appellants, except for Schertzer, testified at the Pang preliminary inquiry.

Appellants' Position

[27] The appellants submit that the trial judge erred when she told the jury they could use the preliminary inquiry testimony as a basis to convict on the attempt to obstruct justice charge. They argue that their testimony at Pang's preliminary hearing was compelled and that they are therefore entitled to the protection of s. 13 of the *Charter*. Section 13 reads:

> A witness who testifies in any proceedings has the right not to have any incriminating evidence so given used to incriminate that witness in any other proceedings, except in a prosecution for perjury or for the giving of contradictory evidence.

[28] The offence of attempting to obstruct justice is not listed as an exception to the right against self-crimination in s. 13. The essential elements of perjury and of attempting to obstruct justice are not the same.

[29] The circumstances in which s. 13 was enacted and the legislative history of s. 5 of the *Canada Evidence Act*, R.S.C. 1985, c. C-5 ("*CEA*"), confirm that the offences of perjury and giving contradictory evidence are the only exceptions to the exclusionary rule. Section 5 of the *CEA* is similar to, and predates, s. 13 of the *Charter*. In *R. v. Chaperon* (1979), 1979 CanLII 3001 (ON CA), 52 C.C.C. (2d) 85 (Ont. C.A.), this court held the offence of giving contradictory evidence was not contemplated by s. 5 of the *CEA* in force at the time, which made an exception for prosecutions for perjury only. Section 13 was enacted three years after *Chaperon*

and specifically included the offences of perjury and of giving contradictory evidence in the listed exceptions to the exclusionary rule. No other offence was added. In 1997, s. 5 of the *CEA* was amended to include the offence of giving contradictory evidence as the sole additional exception. Therefore, it cannot be said that the offence of attempting to obstruct justice is excluded from the operation of s. 13. The prior testimony cannot be a basis for the obstruction of justice charges, as the evidence was tendered in violation of the appellants' *Charter* rights. This ground of appeal also applies to Schertzer even though he did not testify at the Pang preliminary inquiry. The appellants submit that the jury may have used the evidence against him since "all of the appellants were "joined at the hip" at trial."

Crown's Position

[30] The Crown submits that this ground of appeal cannot apply to Schertzer, as he did not testify at the preliminary inquiry. The other four appellants were also charged with perjury. (Miched was acquitted based on the wording of the indictment.) With respect to the other three appellants, their testimony at Pang's preliminary inquiry was properly before the jury in relation to the perjury charges against them.

[31] The instruction from the trial judge that their testimony could also be used with respect to the attempt to obstruct justice charges was harmless because they would have been convicted anyway—as was Schertzer—on the basis of their notes. As Schertzer did not perjure himself, his conviction for attempting to obstruct justice means that the jury concluded that his notes were false. Accordingly, since Schertzer's notes were falsified in the same manner as those of the four appellants who did testify, their convictions of attempting to obstruct justice were inevitable on the basis of their false notes. The instruction requested by the appellants would have unnecessarily complicated the already lengthy jury instruction. The attempt to

obstruct justice and the perjury counts all relied on the same factual finding: the accused searched Pang's apartment without a warrant and covered this up.

[32] In any event, an obstruct justice conviction may be founded on proof of perjury: *R. v. Simon* (1979), 1979 CanLII 2997 (ON CA), 45 C.C.C. (2d) 510 (Ont. C.A.); *R. v. Moore* (1980), 1980 CanLII 314 (BC CA), 52 C.C.C. (2d) 202 (B.C.C.A.); *R. v. Staranchuk* (1983), 1983 CanLII 2402 (SK CA), 8 C.C.C. (3d) 150 (Sask. C.A.), aff'd 1985 CanLII 73 (SCC), [1985] 1 S.C.R. 439.

Analysis of Issue No. 1

[33] I would reject the appellants' submissions for two reasons. First, s. 13 is not engaged because the testimony itself was the *actus reus* of the offence. Since the evidence was not truthful there was no *quid pro quo* as envisaged by the s. 13 jurisprudence. Second, even if section 13 did apply, the result would not have been affected because, based on the jury's findings, the convictions were inevitable.

The Actus Reus/Quid Pro Quo

[34] In *Staranchuk*, the Supreme Court held that compelled testimony forming the *actus reus* of crimes should be admissible in the prosecution of those crimes. The court endorsed, at pp. 439-40, the following passage from the reasons of the Court of Appeal for Saskatchewan:

> We believe that a distinction must be drawn between those occasions where a person in the course of providing evidence under oath is required, when answering truthfully, to disclose the commission by him, previously, of an offence (in which event, generally speaking, that evidence cannot subsequently be used against him) and those occasions where a person makes false statements, while under oath, as a result of which

> he is charged with giving false evidence. In the latter case the very essence of the offence, and its *actus reus*, is the giving of the false testimony. In this case the Crown sought to place the two exhibits into evidence to prove the *actus reus* of the offences charged and, if that evidence was otherwise admissible, it ought to have been received.

[35] In its reasons, the Court of Appeal for Saskatchewan stated further, at p. 153:

> Even if … the accused gave "incriminating evidence", within the meaning of s. 13 of the *Charter*… the section would still be of no avail to the accused … because his allegedly false evidence forms the very substance of the offence with which he is now charged.

[36] That s. 13 is not available to an accused when false evidence forms the substance of the offence charged is consistent with the rationale for the s. 13 protection in the first place. This rationale has been referred to as the *quid pro quo*.

[37] In *R. v. Henry*, 2005 SCC 76, [2005] 3 S.C.R. 609, at para. 22, Binnie J. wrote for the court:

> The consistent theme in the s. 13 jurisprudence is that "the purpose of s. 13 ... is to protect individuals from being indirectly compelled to incriminate themselves".... That same purpose was flagged in [*R. v. Noël*, 2002 SCC 67, [2002] 3 S.C.R. 433], the Court's most recent examination of s. 13, by Arbour J., at para. 21:
>
> > Section 13 reflects a long-standing form of statutory protection against compulsory self-incrimination in Canadian law, and is best understood by reference to s. 5 of the *Canada Evidence Act*. Like the statutory protection, the constitutional one represents what Fish J.A. called a *quid pro quo*: when a witness who is compelled to give evidence in a court proceeding is exposed to the risk of self-incrimination, the state offers protection against the subsequent use of that evidence

> against the witness in exchange for his or her full and frank testimony.
>
> [Emphasis in original]

[38] Moldaver J. also discussed this principle in his majority reasons in *R. v. Nedelcu*, 2012 SCC 59, [2012] 3 S.C.R. 311, at paras. 3, 6, and 7:

> [T]he Court in *Henry* outlined "a unified approach to s. 13, one based on the historical rationale underlying s. 13 - the *quid pro quo*"….
>
> [T]he "*quid*" that forms the critical first branch of the historical rationale, refers to "incriminating evidence" the witness has given at a prior proceeding in which the witness could not refuse to answer. The section does not refer to all manner of evidence the witness has given at the prior proceeding. It refers to "incriminating evidence" the witness has given under compulsion.
>
> The "*quo*" refers to the state's side of the bargain. In return for having compelled the witness to testify, to the extent the witness has provided "incriminating evidence", the state undertakes that it will not use *that* evidence to incriminate the witness in any other proceeding, except in a prosecution for perjury or for the giving of contradictory evidence. [Emphasis in original.]

[39] The *quid pro quo* is simple: the witness is offered protection in exchange for truthful incriminating testimony. This is not what happened here. The testimony of the four appellants at the Pang preliminary inquiry was not self-incriminatory. Rather, it was an attempt at self-exculpation. When it convicted them of perjury, the jury found that Pollard, Maodus, and Correia lied at the Pang preliminary inquiry. This finding, and any inference that Miched lied at the Pang preliminary inquiry in a manner that was not captured by the problematic wording of his perjury count on the indictment, was admissible evidence toward the question of whether these four appellants also attempted to obstruct justice.

[40] Section 13 reflects a *quid pro quo* where compelled testimony compels self-incrimination. In these circumstances, the state will not use the self-incriminating,

compelled testimony to prosecute the offence revealed. The accused here were not compelled to give the testimony that was subsequently used to incriminate them for attempting to obstruct justice. They were not compelled to lie. In fact, they were required to do the opposite. There is no *quid pro quo* here.

[41] The appellants' interpretation of s. 13 that would render false testimony inadmissible on a charge of attempting to obstruct justice based on that false testimony would undermine the very purpose of the s. 13 protection. Simply put: a witness does not have immunity for lying under oath.

[42] I do not agree with the appellants' submission that attempting to obstruct justice does not fall within the exceptions to s. 13. The exceptions in s. 13 are not explicitly limited to the *Criminal Code* offences of perjury and giving contradictory evidence. "A prosecution for perjury" in the context of s. 13 refers to proceedings related to offences in the nature of giving a false statement under oath; it is not limited to any particular provision of the *Criminal Code*, R.S.C. 1985, c. C-46. The prosecution of a particularized charge of attempting to obstruct justice by committing perjury is such a proceeding. Not only is this interpretation supported by the use of the word "proceedings", as opposed to "offences", in s. 13, this interpretation is the most reasonable. Although the Court of Appeal for Saskatchewan in *Staranchuk* was not required to deal with this issue, it nonetheless condoned this more flexible interpretation when it commented, at p. 153, "…and even if it could be argued that this prosecution is not one, in its nature, for 'perjury or for the giving of contradictory evidence' within the meaning of s. 13 (another questionable proposition)". The drafters of the *Charter* could not have intended to immunize a person who lies under oath from criminal prosecution for that lie.

A conviction was inevitable

[43] Even if the trial judge had instructed the jury to ignore the preliminary inquiry testimony with respect to the attempt to obstruct justice count, in my view, the result would have been the same. The appellant Schertzer was not charged with perjury as he did not testify at the Pang preliminary inquiry. Yet he was convicted of attempting to obstruct justice. The jury must have convicted on the basis of his false notes. All of the appellants made the same assertion in their memo book notes that they waited until after the search warrant arrived to enter Pang's apartment. It was this assertion that the Crown focused its prosecution on.

[44] The trial judge did not err in leaving the appellants' courtroom testimony as a possible mode of committing the attempt to obstruct justice offence. I would not give effect to this ground of appeal.

Issue No. 2: Did the trial judge err in instructing the jury that they could convict the accused of attempting to obstruct justice by "other means" not particularized in the indictment?

[45] Count 3 of the indictment read:

> JOHN SCHERTZER, STEVEN CORREIA, NED MAODUS, JOSEPH MICHED and RAYMOND POLLARD stand charged that they … did wilfully attempt to obstruct, pervert or defeat the course of justice, by practicing deception, including by making a false or misleading account of events in their memo books, and/or by lying to the court…

[46] The jury instructions in relation to this count included the following:

> If the Crown has not proven beyond a reasonable doubt that the defendant practiced deception by making false or misleading entries in the memo book or by lying to the court or by other means, your final verdict is not guilty. If the Crown has proven that a defendant practiced deception by making false or misleading entries in a memo book or by lying to the court or by other means beyond a reasonable doubt, you go to the next box [in the decision tree]. [Emphasis added.]

Appellants' Position

[47] The appellants argue that where the Crown has particularized the mode of commission of the offence in the wording of the indictment, the Crown must prove those particulars unless the particulars can be regarded as "mere surplusage": *R. v. Sadeghi-Jebelli*, 2013 ONCA 747, [2013] O.J. No. 5728 (C.A.), at paras. 23-24. The indictment particularized the attempt to obstruct justice charge as making false or misleading entries in their memo books, and/or by lying to the court in their testimony. The appellants defended themselves on this basis. The trial judge erroneously instructed the jury that the attempt to obstruct justice offence could be proven "by other means", when this alternative was not particularized in count 3.

[48] Having given this instruction, the trial judge erred further in failing to instruct the jury as to what "other means" could be relied upon and in failing to relate the evidence to this legal instruction.

Crown's Position

[49] The indictment did not limit the scope of the attempt to obstruct justice charge. The use of the word "including" clarified that the charge was not limited to the particularized examples. The trial judge did not err by drafting jury instructions and a decision tree reflecting this language.

[50] It was not necessary for the trial judge to specify what such "other means" could be because the Crown's position was clear. The Crown's opening address referred to the memo book notes and other records "prepared for the Crown Brief in Pang". The documents upon which the Crown relied at the appellants' trial were bound together and entered as exhibits. The Crown's closing address specifically referenced many falsified documents in addition to the memo book notes, including the Supplementary Record of Arrest and the ITO for Fen's safety deposit box. Viewed in this context, the trial judge's instructions were sufficient to ensure the jury understood what "other means" on which the Crown was relying.

Analysis of Issue No. 2

[51] The indictment, on its face, alleged in count 3 "including by making false or misleading account of events in their memo books…" The plain meaning of the word "including" indicates that the listed items do not stand alone. The Oxford Dictionary defines "including" as "containing part of the whole being considered."

[52] In addition, the indictment goes on to articulate means in addition to the memo book notes and the false testimony. The jury would have understood that the issue was whether a single lie had been repeated by the appellants in various ways. The phrase in the indictment "by practising deception" is inclusive of the various ways the alleged lie was repeated.

[53] I would not give effect to this ground of appeal.

Issue No. 3: Did the admission of the "experiment" evidence of Detective Watkins render the trial unfair?

[54] As discussed, Detective Kerry Watkins gave evidence about two "time trials" he conducted to recreate the travel time from 53 Division to the door of Pang's apartment. The trials were both conducted on April 4th, 2012. His testimony was that it took 27 minutes on the first trial and 20 minutes 31 seconds on the second. The distance travelled was 12 kilometres, one-way.

Appellants' Position

[55] Watkins's experiment evidence was not properly admitted.

[56] The experiment evidence was not logically relevant because it did not have a "tendency as a matter of human experience and logic to make the existence or non-existence of a fact in issue more or less likely than it would be without that evidence": *R. v. Abbey*, 2009 ONCA 624, 97 O.R. (3d) 330, at para. 82, leave to appeal refused, [2010] S.C.C.A. No. 125. It was therefore inadmissible.

[57] The experiment evidence was not legally relevant because its slight probative value was outweighed by its prejudicial effect. The experiment evidence lacked the necessary degree of similarity to the driving conditions in February 1998 to support any reasonable inference as to how long it would have taken Miched to drive from 53 Division to Pang's apartment. The experiment was conducted 14 years after the events it was intended to recreate. The population density, commercial development, and intersections along the route were very different. Also, Miched drove at a high speed and ran numerous yellow and red lights, whereas Watkins drove the speed limit and obeyed all signs and signals. Where Watkins and Miched parked their cars at 53 Division, how they gained access to the apartment building, and the timing of the elevator ride also differed. Finally, Watkins was involved in the investigation and prosecution of the appellants. He was not an independent, objective party.

[58] The probative value was so slight that its prejudicial effect warranted exclusion. The manner in which the evidence was presented gave it an unwarranted aura of accuracy, authenticity, and scientific validity. There was a real risk that the jury would give the evidence more weight than it deserved.

[59] Even if the evidence was admissible, the trial judge erred by not expressly cautioning the jury about the dangers of relying on the experiment evidence. A strong cautionary instruction was necessary because of the significant risk the jury might misuse the evidence. This risk was heightened because the Crown used the evidence together with other speculative inferences and the evidence was left with the jury as potentially corroborative on the perjury offence.

Crown's Position

[60] Watkins's experiment evidence was both logically and legally relevant. It was one of several pieces of evidence capable of establishing the timing of the search of Pang's apartment. The evidence overall established that the appellants could

only have entered Pang's apartment with the warrant, at or after 10:45 pm, if Miched had completed a two-way trip between 53 Division and Pang's apartment in 22 minutes. Watkins's evidence established the distance between 53 Division and Pang's apartment, and approximated the driving time and total time to travel between the two locations.

Analysis on Issue No. 3

[61] Watkins's experiment evidence was relevant. It established distances and benchmark times that, as a matter of everyday experience and common sense, cast doubt on Miched's version of events and made it more likely that the appellants entered Pang's apartment without a search warrant before 10:45 p.m.

[62] There was no risk of reasoning prejudice. The jury knew of Watkins's limited involvement in the investigation and his objectivity was not at issue. The experiment evidence did not have an aura of expertise, scientific or otherwise. Watkins's observations were not complicated and he expressly declined to opine on whether the 12 kilometre drive could have been done in "about seven or eight minutes". Finally, the differences in driving conditions in 1998 and 2012 were made clear to the jury. These were everyday matters suited perfectly to the exercise of common sense and logic by the jury.

[63] One may also infer the lack of prejudice from the tactical decision by several very experienced defence counsel not to object to the admission of this evidence at trial. Rather, the defence chose to argue that it was representative of the prosecution's shoddy police investigation.

[64] The trial judge reviewed Watkins's experiment evidence and its flaws in detail with the jury. These flaws were also exposed by the defence and candidly acknowledged by the Crown during closing submissions. Accordingly, there was no real risk that the jury would misuse the evidence.

[65] I would not give effect to this ground of appeal.

Issue No. 4: Did the trial judge err in failing to adequately instruct the jury about the corroboration requirement on the perjury offences?

[66] Section 133 of the *Criminal Code* requires that no person be convicted of perjury under s. 132 on the evidence of only one witness, unless that evidence is "corroborated in a material particular by evidence that implicates the accused."

Appellants' Position

[67] The trial judge made two legal errors. First, the trial judge failed to adequately distinguish the "corroboration" requirement under s. 133 from the "confirmatory" requirement for unsavoury witnesses, per *R. v. Vetrovec*, 1982 CanLII 20 (SCC), [1982] 1 S.C.R. 811. The trial judge used the word "confirmed" in relation to s. 133 without clarifying that corroboration requires more than restoring "faith" in the fact that the witness was telling the truth. The trial judge also told the jury that documentary evidence or admissions could be corroborative under s. 133. However, no attempt was made to relate such evidence to the legal requirement for corroboration. Indeed, there was no such evidence that could have been corroborative under s. 133.

[68] Second, it was wrong to leave Watkins's experiment evidence with the jury as potentially corroborative of Fen's testimony that the search was warrantless. Given the particularization of the perjury counts on the indictment, to amount to corroboration under s. 133, the purported corroborative evidence had to go to the falsity of the testimony that the appellants "did not enter the premises ... prior to the arrival of a search warrant". Watkins's experiment evidence did not speak directly to this testimony impugned on the indictment. At its highest, Watkins's experiment evidence went to the truth or falsity of the claim that Miched drove the warrant to the apartment after it was issued or to the time the officers entered the residence with the warrant.

Crown's Position

[69] The jury instructions clearly distinguished between the *Vetrovec* instruction and the corroboration requirement under s. 133. The *Vetrovec* instruction was identified in the jury charge as a special instruction that applied to the testimony of complainants unrelated to the Pang investigation. The trial judge expressly stated that Fen's testimony was not subject to a *Vetrovec* warning. The s. 133 requirement was confined to perjury and the only perjury charges related to the Pang investigation. The s. 133 requirement was applied directly to Fen's evidence and the Crown's submission that Fen's evidence was confirmed by the impossibility of Miched travelling as he said he did between 53 Division and Pang's apartment. The trial judge later clarified that the requirement could be satisfied by oral evidence, documentary evidence, or admissions. In doing so, the judge used the word "confirm" rather than "corroborate". In the context, the word was not used as a term of art. On the whole, the trial judge's instructions informed the jury that perjury must be proved by more than one source of evidence.

Analysis on Issue No. 4

[70] There was extensive evidence regarding the timing of the events surrounding the warrant. There was oral evidence, documentary evidence, and there were formal admissions regarding the telewarrant procedure undertaken by Miched. Similarly, there was evidence about the window of time available for the trip to Pang's apartment. This evidence included Watkins' experiment evidence. Based on the instructions as a whole, the jurors would have understood that they could consider this evidence to corroborate Fen's testimony.

[71] This evidence was relevant to Miched's assertion that –having received the warrant at 10:32 p.m.- he had sufficient time to i) deliver the Pang search warrant by 10:45 p.m. and ii) return to 53 Division to sign and transmit a fax at 10:54 p.m.

[72] There is no dispute that the appellants' evidence at trial was that Miched delivered the warrant, and then they entered Unit 1404 around 10:45 p.m. If Miched did not deliver the warrant by 10:45 p.m., then based on the appellants' evidence at trial, Pollard, Maodus, and Correia lied when they testified at Pang's preliminary inquiry that they did not enter Unit 1404 prior to the arrival of the search warrant. This was the prior testimony impugned on the indictment. A lie about one was a lie about the other. It was therefore evidence from which the jury could infer perjury.

[73] I would not give effect to this ground of appeal.

Issue No. 5: Did the Crown's closing address result in a miscarriage of justice as it was unfair and improperly invited the jury to engage in speculative reasoning?

[74] In closing submissions to the jury, the trial Crown referred to Miched's evidence and invited the jury to find that he could not possibly have done all of the things necessary, including driving, in the 22 minute window established by the undisputed telewarrant evidence.

[75] The Crown also made other suggestions, including that Pang's daughter would have been "in bed asleep" by 10:45 p.m., not "on the sofa" as the appellants had testified; that according to Zhong's testimony, and contrary to Correia's testimony, Fen was "frightened" by the search; and that Pang's charges carried a "maximum penalty of life in jail".

Appellants' Position

[76] Using Watkins's experiment evidence as a launch pad, the Crown's closing submissions offered speculative suggestions to the jury as to how long it would have taken Miched to do various things, in addition to driving, in the absence of an

evidentiary foundation. For instance, the Crown speculated that it would have taken one minute to photocopy the search warrant. In this manner, the trial Crown improperly narrowed the driving time available to 14 minutes, necessitating average speeds of over 100 kph.

[77] The Crown also made other improper and inflammatory statements to the jury, including:

- There was no evidence that Fen's daughter slept in a bedroom, instead of on the sofa, in the two-bedroom apartment shared with Pang;
- There was no evidence that even a hurricane is not going to wake up a seven-year-old child;
- Fen testified that she was not frightened or worried during the search;
- It was irrelevant and inflammatory to state that Pang's charges carried a maximum sentence of life imprisonment;
- Erroneous suggestions that defence counsel misstated the evidence, particularly in relation to the timing of Miched's delivery of the warrant;
- Reliance on alleged fabrications in the ITOs authored by Miched and Correia, even though this was not a mode of attempting to obstruct justice particularized in the indictment;
- Misstating evidence in relation to other counts in the indictment for which the appellants were acquitted, which undermined their credibility in relation to the counts at issue;
- Using a tone and style that ridiculed the appellants and their defence; and
- Invoking prejudicial rhetoric suggesting that the victims were the administration of justice and the larger community, that the jury should avoid the tendency to be reluctant to convict police officers, and that acquittal would undermine the work of honest police officers.

Crown's Position

[78] The Crown asked the jury to find, using common sense and logic, that Miched could not realistically have completed the necessary tasks in 22 minutes. This submission fairly arises from the evidence and so did not invite speculation. The documentary evidence, the admissions, and the testimony of the justice of the peace, Watkins, and Miched established locations, distances, and times. Miched testified that he was driving as fast as he could on a major Toronto artery, running red lights as he went, in an unmarked rental car with neither lights nor sirens. From this testimony, common sense inferences could be drawn as to how fast Miched could have been driving. It is a matter of common sense and experience that Miched's non-driving tasks would have consumed time on the order of minutes. Miched was cross-examined on this proposition. His refusal to make reasonable concessions on the issue did not immunize his evidence from the application of the jury's common sense.

[79] The Crown's theory was that Miched's testimony made no sense and was fabricated. It reasonably suggested the evidence was "nonsense", "entirely incredible, and "a big lie". The Crown, like any other advocate, is entitled to advance his or her position forcefully and effectively: *R. v. Daly* (1992), 57 O.A.C. 70 (C.A.), at para. 32.

[80] It was not improper for the Crown to address the seriousness of the charges Pang faced. This was relevant to the Crown's submission that the appellants lied to protect an important drug investigation.

[81] Nor was it improper for the Crown to caution the jury against moral prejudice against the complainants, who were drug dealers, and in favour of the appellants, who were police officers. This was not prejudicial. The Crown did not ask the jury to send a message about police corruption. It merely asked the jury to disregard any extraneous sympathies or prejudices. The appellants' claim that the jury was inflamed is belied by the fact that the jury acquitted on the majority of counts.

Analysis on Issue No. 5

[82] The trial judge cautioned the jury not to speculate, and instructed them to "come to common sense conclusions based on the evidence". She specifically instructed that the trial Crown's "own opinions of the time required" by Miched to complete the "individual steps" of the non-driving tasks were not evidence.

[83] The trial judge also corrected misstatements made by the Crown. She told the jury there was no evidence that Fen's daughter slept in a bedroom. The trial judge also told the jury that Correia's testimony regarding Fen's calm demeanour during the search was supported by Fen's own testimony. Finally, the trial judge corrected the Crown's allegations, where they were mistaken, that the defence misstated the evidence.

[84] I agree with the Crown that the rhetoric in the Crown's closing submissions at trial was not inflammatory or otherwise improper.

[85] The trial judge's corrective actions – which are entitled to deference – reflect no error. I would not give effect to this ground of appeal.

Issue No. 6: Was the trial judge required to provide the jury with a specific instruction on the law of exigency in relation to searches and seizures?

[86] In closing submissions, the Crown suggested to the jury that the appellants had fabricated the time of the search of Pang's apartment because otherwise the heroin seized in the apartment would likely be inadmissible against Pang at a subsequent trial. The Crown also suggested that it would be unlikely that the appellants' could secure a search warrant for Fen's safety-deposit box if the keys to this box had been seized during an illegal search.

Appellants' Position

[87] The Crown's proposed motive required the trial judge to temper this submission with an instruction about exigency and s. 487.11 of the *Criminal Code*, under which the search could have been legal without a warrant. The trial judge should have also instructed the jury that absent exigent circumstances, evidence obtained without a search warrant may have been admissible under s. 24(2) of the *Charter*.

Crown's Position

[88] The trial judge was not required to provide such an instruction and the appellants did not request one at trial. Exigency did not play a significant role in the case. The Crown's theory was that the appellants obtained an *ex post facto* warrant to conceal their unconstitutional conduct. The appellants argued that there was no warrantless search because they had a warrant, not because the search was exigent. Nevertheless, Schertzer's assertion that warrantless entry might have been justified by exigency was included in the trial judge's review of the evidence. A further instruction would actually have exposed that Schertzer's understanding of exigency was dubious, and therefore would not have assisted the defence.

Analysis of Issue No. 6

[89] The very experienced defence counsel did not request that the trial judge give an instruction on exigency. This may be explained by the fact that such an instruction had the real potential to weaken the defence case.

[90] Schertzer testified that a warrantless search could have been justified by exigency. In order to establish exigency, Schertzer needed reasonable grounds to believe that: (i) evidence relating to the commission of an indictable offence is present; and (ii) entry is necessary to prevent the imminent loss or destruction of the evidence: Criminal Code s. 529.3. Schertzer had testified that if the occupants of the Pang apartment had seen the arrest, by the time they entered the apartment the drugs would have been gone. An instruction on exigency would have exposed

this error. In these circumstances, in light of defence counsel's position, it would have been inappropriate for the trial judge to add an instruction on exigency her own initiative.

[91] I would not give effect to this ground of appeal.

Issue No. 7: Did the trial judge err in the manner in which she instructed the jury concerning the "lost evidence"?

[92] The evidence at trial was that some of the relevant memo books, steno pad notes, search warrant notes, and surveillance notes were no longer in the CFC files. Under cross-examination by the Crown, the appellants denied that they destroyed records, including notes purportedly taken by Correia during the search of Pang's apartment. There was no direct evidence that the appellants had destroyed any records. The defence argued forcefully in closing submissions to the jury that the "lost evidence" created gaps in the Crown's case and raised questions about the Crown's integrity. This created a "fundamental failure to meet its burden". The Crown suggested in response that the appellants destroyed the records to cover their tracks. In pre-charge discussions, the trial judge suggested a "Lost, Destroyed or Unpreserved Evidence" instruction be given.

Appellants' Position

[93] The trial judge instructed the jury that the Crown submitted "that the materials are missing because they would tend to support the Crown's allegations that the defendants are guilty of criminal offences." This language turned what should have been a favourable instruction for the defence into an "after the fact conduct" instruction suggesting that lost evidence could be evidence of the appellants' guilt. There was no evidentiary foundation for such an inference.

Crown's Position

[94] The missing material was the cornerstone of the defence's attack on the quality of the investigation into the appellants' police work. In context, the impugned phrase in the jury instruction on "Lost, Destroyed or Unpreserved Evidence" was actually favourable for the appellants. The phrase was embedded in an instruction that highlighted the flaws in the Crown's evidence and tied those flaws to the Crown's ability to prove its case.

Analysis of Issue No. 7

[95] The trial judge reviewed the relevant evidence with the jury, instructed the jury on how "lost evidence" could raise a reasonable doubt about the appellants' guilt, and related this to the Crown's burden of proof. The trial judge was instructing the jury on the positions of the defence and the Crown on what inferences could be reasonably drawn from the fact that there was "lost evidence" with respect to the appellants' police work.

[96] The "lost evidence" instruction was not specific to the Pang investigation. The appellants were acquitted on all counts, except those related to the Pang investigation. Therefore, the only prejudice stemming from the "lost evidence" instruction that is relevant to this appeal is that related to the counts on the Pang investigation. The appellants have highlighted only one piece of "lost evidence" from that investigation, namely the notes purportedly made by Correia during the execution of the search warrant.

[97] There was no prejudice with respect to the Pang counts. The defence asked the jury to infer that the "lost evidence" meant that the Crown was hiding exculpatory evidence. The Crown asked the jury to consider whether the "lost evidence" was equally consistent with efforts by the appellants to cover their tracks. As I read the charge, the jury was not instructed that it could draw a positive inference of guilt from the fact that some of the records of the appellants'

police work were missing. Rather, the jury was presented with the Crown's explanation for why it did not disclose all of the appellants' purported records.

[98] In any event, even if the trial judge erred in law by not instructing the jury that it should draw no positive inference in favour of the Crown from the fact of the "lost evidence", there was no substantial wrong or miscarriage of justice. The Crown assembled a strong case against the appellants with respect to misdeeds during the Pang investigation. There was evidence of a warrantless search. There was extensive circumstantial evidence related to the telewarrant process that the appellants could not have had a search warrant when they entered Pang's apartment. In short, the Crown's case did not turn on the jury drawing a positive inference with respect to any purportedly lost records. Such a pallid inference would add little to the potent evidentiary record asserted by the Crown.

[99] I would not give effect to this ground of appeal.

Issue No. 8: Were the guilty verdicts ones that a reasonable jury, properly instructed and acting reasonably and judicially could have returned?

[100] The appellants present a series of facts and propositions to support the overall position that the verdicts were unreasonable. Some of these allegedly exculpatory facts and propositions have already been discussed in these reasons. The appellants additionally submit:

- There was no motive for the appellants to enter Pang's apartment prior to the arrival of the warrant;
- If the appellants were determined to enter without prior judicial authorization, they could have maintained that exigent circumstances existed, which would have been difficult to review;
- The appellants would have known that the telewarrant process created an objective, independent, and permanent record of the timing of the warrant;

- If the appellants were at the time of their search unsure whether they would successfully obtain a warrant *ex post facto*, they would not have conducted such a disruptive search;
- Fen's evidence confirmed the search warrant was present at the time of the search. It was undisputed that Correia left behind a bag in Pang's apartment and retrieved the forgotten bag later that evening. Fen testified (and Zhong confirmed) that, before leaving for the second time, Correia took the warrant from the forgotten bag and handed it to Zhong;
- If the search started at 7:00 p.m. and lasted two hours, and the warrant drafting process started after the search was completed as suggested by the Crown, it would not have left sufficient time to draft the ITOs before they were sent to the justice of the peace;
- The evidence in relation to the searches conducted by the appellants in other investigations suggested a preference not to enter until the warrant arrived.

[101] The appellants submit further that, with respect to Correia, the jury could not reasonably find guilt of perjury because Correia was never directly asked at the Pang preliminary hearing whether he entered Pang's apartment prior to the arrival of the search warrant.

Analysis of Issue No. 8

[102] It is not necessary to review the Crown's position on this ground of appeal since the appellants' submissions do not come close to meeting the high bar necessary to support a claim that the jury verdict is unreasonable. The test for an appellant court to determine whether the verdict of a jury is unreasonable or cannot be supported by the evidence has been unequivocally expressed by the Supreme Court of Canada. In *R. v. Yebes* 1987 CanLII 17 (SCC), [1987] S.C.J. No. 51 at para 25 said this:

> The Court must determine on the whole of the evidence whether the verdict is one that a properly instructed jury, acting judicially, could reasonably have rendered.

[103] Here, the evidence supported the convictions. This ground of appeal represents an attempt to re-try the entire case including credibility issues.

[104] With respect to Correia, although he was not directly asked whether he entered the apartment prior to the arrival of the search warrant, he testified that he "stayed out in the hallway with the other officers" "until the search warrant arrived". Logically and semantically this is the same as the lie particularized in count 6 on the indictment, that "he did not enter the premises located at ... prior to the arrival of a search warrant".

[105] I would not give effect to this ground of appeal.

Issue No. 9: Did the trial judge err in dismissing the accused's abuse of process application based on the TPS memo?

[106] The appellants' abuse of process application at trial was based on the TPS memo, dated November 4, 2010, to employees identified as possible witnesses in the appellants' trial. The memo advises the employees that it is their choice whether or not to speak with defence counsel. It also orders the employees to advise a TPS official if they intend to submit to an interview or otherwise provide information to defence counsel so that arrangements could be made to have an officer from the Professional Standards Special Task Force present.

[107] The trial judge dismissed the application.

[108] The trial judge found that there was no evidence that the ability of the appellants to prepare for trial was impaired by the memo. The charges were laid in 2002. The matter had been on the verge of trial in 2007. It was highly likely that any defence interviews with willing TPS employees would have already happened by November 4, 2010. There was no evidence that as a result of this memo, any

TPS employee refused speak to defence counsel. Specifically, the trial judge stated, in her reasons:

> I am not persuaded that if a TPS employee wished to participate in an interview with defence counsel, that this memo made such a course less likely, given that the oath of office prohibits such conduct unless authorized.

[109] The trial judge further concluded that the defence's complaint was "entirely hypothetical". It amounted, in her view, to an assertion that the "unfettered private access by defence counsel to members and employees" of the TPS is a "general principle of fundamental justice necessarily inherent in a fair trial". She rejected this submission. Litigation privilege does not prevent a prospective witness from telling anyone else what they disclosed in a pre-trial interview. The TPS has the right to direct the work-related activities of its employees, including requiring that an interview be recorded in some fashion. The effect of the memo was to authorize officers to participate in an interview, notwithstanding their oath of secrecy with respect to information gathered in the course of their employment.

[110] The trial judge concluded that the memo would not prevent a fair trial or undermine the integrity of the justice system. She also concluded that the public interest in a trial on the merits was substantial.

Appellants' Position

[111] The doctrine of abuse of process is broad and flexible in application. Even where the particular fair trial interests of an accused are not in jeopardy, the residual category, as subsumed by s. 7 of the *Charter*, "addresses the panoply of diverse and sometimes unforeseeable circumstances" where a prosecution is so unfair and vexatious that it "contravenes fundamental notions of justice and thus undermines the integrity of the judicial process": *R. v. O'Connor*, 1995 CanLII 51 (SCC), [1995] 4 S.C.R. 411, at para. 73.

[112] The memo contravened the fundamental principle that there is “no property in a witness”. The Crown cannot dictate the manner in which a witness will be interviewed, the circumstances of the interview, or what type of record will be maintained of any such interview.

[113] The memo also contravened the fundamental principles that the accused has a right not to be forced to assist in his prosecution and to prepare for trial as he or she sees fit without disclosing his or her strategy to the Crown. The memo interfered with the defence’s litigation privilege. The accused is entitled to interview any willing witness without fear of being compelled to produce notes of any such meeting. The Crown is not entitled to know how the defence will meet its case until it unfolds at trial.

[114] The memo had a chilling effect on the defence’s ability to meet with potential witnesses who might otherwise have been inclined to meet with the defence by intimidating potential witnesses. This chilling effect interfered with the defence’s ability to make full answer and defence. It also explains why it is difficult to establish a direct correlation between the memo and the fairness of the proceeding on a witness-by-witness basis. Nevertheless, there was unfairness, which was compounded by the Crown urging the jury to draw an adverse inference from the defence’s failure to call witnesses.

[115] This irreparably compromised the integrity of the proceedings and amounted to an abuse of process.

Crown’s Position

[116] The trial judge correctly dismissed the appellants’ request for a stay of proceedings for abuse of process. Whether under the main category or the residual category, the test to determine if a stay is warranted is the same: *R. v. Babos*, 2014 SCC 16, [2014] 1 S.C.R. 309, at paras. 32-33. There are three requirements to grant a stay of proceedings:

- (1) there must be prejudice to the accused's right to a fair trial or the integrity of the justice system that will be manifested, perpetuated or aggravated through the conduct of the trial, or by its outcome;
- (2) there must be no alternative remedy capable of redressing the prejudice; and
- (3) when uncertainty remains over whether a stay is warranted, the court is to balance the interests in favour of granting a stay, such as denouncing misconduct and preserving the integrity of the justice system, against the interest that society has in having a final decision on the merits.

[117] These factors have not been satisfied in this case.

Analysis of Issue No. 9

[118] The trial judge did not err in dismissing the appellants' stay application. There was similarly no error in denying the alternative remedy sought, an adjournment and revocation of the memo. Although the doctrine of abuse of process may be broad and flexible in application, it is to be used sparingly – only in the "clearest of cases" – to justify a judicial stay of proceedings: *Babos*, at para. 31.

[119] The threshold for staying proceedings for an abuse of process is a high one. In *Babos*, writing for the majority of the Supreme Court, Moldaver J. reiterated these axioms, at para. 30:

> A stay of proceedings is the most drastic remedy a criminal court can order.... It permanently halts the prosecution of an accused. In doing so, the truth-seeking function of the trial is frustrated and the public is deprived of the opportunity to see justice done on the merits. In many cases, alleged victims of crime are deprived of their day in court.

[120] Whether under the main category or the residual category, the test to determine if a stay is warranted for an abuse of process is the same: *Babos*, at paras. 31-33 set out above.

[121] The appellants did not meet this test. Even if I were to assume that there might have been prejudice caused by the memo, and that there might be no alternative remedy to a stay, the appellants' cannot satisfy the third step of the test set out above.

[122] Society had an interest in seeing justice done by having the guilt or innocence of the appellants determined through a full trial on the merits. The interests that would be served by granting a stay must be balanced against the interests society has in having the final decision determined on the merits. The police misconduct alleged was serious and goes to the core of the justice system. Accordingly, society's interest in a decision on the merits was substantial. A stay was not warranted

[123] The interests that would have been served by granting the stay (or, alternatively, an adjournment coupled with revocation of the memo) were minimal. As pointed out by the trial judge, the alleged prejudice to the appellants' right to make full answer and defence was entirely hypothetical. The memo was issued many years after the charges were laid and so any potential witnesses would already have been approached by the defence. There was also no evidence that the appellants' position would have been improved by rescinding the memo and granting an adjournment. A public decision on the merits was necessary to maintain the integrity of the justice system.

[124] The litigation privilege asserted by the appellants is hypothetical only. The trial judge found that there was no evidence that any employee was reluctant to speak to the defence as a result of the memo. She was "not persuaded that if a TPS employee wished to participate in an interview with the defence counsel, that this memo made such a course less likely."

[125] The trial judge did not misdirect herself in law, commit a reviewable error of fact, or render a decision so clearly wrong that it amounts to an injustice: *Babos*, at

para 48. I would not give effect to this ground of appeal.

Disposition of the Conviction Appeals

[126] I would dismiss the appeals against the convictions.

THE SENTENCE CROSS-APPEALS

[127] The Crown seeks leave to appeal the sentences imposed on the respondents (to this cross-appeal). If leave is granted, the Crown seeks to set aside the 45-day conditional sentences imposed on each of the respondents and substitute 3-year custodial sentences.

[128] The sentencing judge agreed with the Crown that offences against the administration of justice are more serious when committed by a police officer because of their duty to uphold the law. She placed substantial weight on the objectives of deterrence and denunciation and concluded that a 45-day conditional sentence was sufficient to satisfy those objectives. She considered the significant deterrent effect of the lengthy and invasive investigation and the prolonged nature of the proceedings. She concluded that ”No other police officer would willingly trade places with any of these accused.” She also accepted that “incarceration would be exceptionally difficult for each of these accused” because their work “has resulted in the incarceration of hundreds of drug dealers.”

[129] The sentencing judge considered mitigating factors relevant to the circumstances of the offence, such as the fact that the appellants had little to gain personally from the warrantless search. She also considered mitigating personal circumstances of each of the respondents. She noted the mitigating effect of delay, as is conceded by the Crown.

[130] In its cross-appeal, the Crown disputes that the reasonable manner in which the search - once initiated - was conducted was a mitigating feature. In addition, the Crown submits that the apparent lack of motive and the fact that the

respondents' had requisite grounds to obtain a search warrant were aggravating, not mitigating, features. But, the Crown's principal argument is not with the factors considered by the sentencing judge, but rather with their weighing. The issue is this: does a 45-day conditional sentence reflect the seriousness of the offence when police officers attempt to obstruct justice and perjure themselves?

[131] While deference is owed to the sentencing judge, the objective of denunciation requires that this Court intervene as the sentences were demonstrably unfit.

[132] Public confidence in the honesty of the police is fundamental to the integrity of the criminal justice system. As Moldaver J.A. wrote in *Schaeffer v. Wood*, 2013 SCC 71 at para. 52, citing Sir Robert Peel:

> "'the police are the public and…the public are the police… The wisdom of this statement lies in its recognition that public trust in the police is, and always must be, of paramount concern."

[133] Police officers are sworn to uphold the law. In *R. v. Feeney*, 2008 ONCA 756, 238 C.C.C. (3d) 49, at para. 8, this court endorsed the following passage from *R. v. Cusack* (1978), 1978 CanLII 2283 (NS CA), 41 C.C.C. (2d) 289 (N.S. S.C.(A.D.))::

> [T]he paramount consideration in this case is the protection of the public from offences of this sort being committed by persons who are given special authority by our law to deal with individual members of society, and to deter such persons from acting in breach of their trust....
>
> The commission of offences by police officers has been considered on numerous occasions by the Courts, and the unanimous finding has been that their sentence should be more severe than that of an ordinary person who commits the same crime, because of the position of public trust which they held at the time of the offence and their knowledge of the consequences of its perpetration..

[134] The convictions relate to the administration of justice. Civilian offenders who interfere with the proper investigation and prosecution of criminal offences have

received significant sentences. As the British Columbia Court of Appeal noted in *R. v. Hall*, 2001 BCCA 74, [2001] B.C.J. No. 560, at para. 12:

> Obstruction of justice or attempting to obstruct justice strikes at our system of a lawful society. The message must be clear that this type of interference with the community system for handling criminal offences will not be tolerated. It is for this reason that the courts must act firmly to express society's disapproval and denunciation of such conduct.

[135] Perjury convictions must attract similar deterrent sentences. Perjury strikes "at the very root of our system of justice." (*R. v. Glauser* (1981), 16 C.C.C. (2d) (Ont. C.A.) Time and time again courts have referred to the fact that perjury undermines the very heart of the administration of justice. (see: *R. v. Turner* (1981), 65 C.C.C. (3d) 487; *R. v. C.D.* [2000] O.J. No. 1668 (C.A.) As stated in *Glauser:*

> The administration of justice is based upon the truthful testimony of those persons who are called to give evidence under oath. The freedom, or on the other hand, the incarceration of accused persons in serious criminal offences depends totally upon the truthfulness of those witnesses. (para. 288)

[136] When the perpetrators of the crime are police officers sworn to uphold the law, the objective of denunciation has heightened significance. Police officers owe a special duty to be faithful to the justice system.

[137] The sentencing judge addressed the objective of general deterrence. However, the 45-day conditional sentences do not reflect society's condemnation of the conduct. Nor do they address the need to denounce the crimes and are thus demonstratively unfit.

[138] I would grant leave and allow the Crown's cross-appeal against the sentences. With respect to each respondent, I would set aside the 45-day

conditional sentence and substitute a sentence of 3 years. However, in the light of all of the circumstances, particularly the passage of time since the sentences were first imposed and the fact that the sentences imposed have been served, I would order that the operation of the sentences be stayed.

SUMMARY

[139] I would dismiss the conviction appeals and allow the cross-appeals of sentence on the terms set out above.

Released: "D.W." April 20, 2015

"M.L. Benotto J.A."
"I agree David Watt J.A."
"I agree M. Tulloch J.A."

TAB 39

CanLII

R. v. Hansen, 2018 ONCA 46 (CanLII)

Source:	Court of Appeal for Ontario
Date:	2018-01-22
File number:	C62143
Other citation:	140 OR (3d) 209
Citation:	R. v. Hansen, 2018 ONCA 46 (CanLII), <https://canlii.ca/t/hpw77>, retrieved on 2026-07-09

COURT OF APPEAL FOR ONTARIO

CITATION: R. v. Hansen, 2018 ONCA 46
DATE: 20180122
DOCKET: C62143

Sharpe, Watt and Roberts JJ.A.

BETWEEN

Her Majesty the Queen

Respondent

and

Robert Hansen

Appellant

Gregory Lafontaine, for the appellant

Randy Schwartz, for the respondent

Heard: December 22, 2017

On appeal from the conviction entered on January 29, 2016 and the sentence imposed on May 19, 2016 by Justice Catrina D. Braid of the Superior Court of Justice, sitting without a jury.

REASONS FOR DECISION

[1] The appellant was convicted of one count of perjury and two counts of attempting to obstruct justice after a trial before a judge of the Superior Court of Justice sitting without a jury. The trial judge imposed a sentence of imprisonment for five years on each count and directed that the sentences be served concurrently.

[2] The appellant appeals both conviction and sentence.

[3] At the conclusion of argument, we dismissed both appeals. We promised to provide reasons for our decision. These reasons fulfill that promise.

THE BACKGROUND FACTS

[4] Essential to an understanding of the issues raised in this court is a description of the circumstances upon which the convictions are grounded.

The Principals

[5] During the events that provide the genesis of this prosecution, Robert Hansen was a detective constable in the Gangs and Weapons Unit of a police force. Among his duties were the investigation of drug, gang and firearms offences. Frequently these investigations involved contact with confidential informers (CIs).

[6] In May, 2012 the appellant received information from CIs designated as A, B and C. From these sources, he learned about the activities of a suspected local drug dealer. The appellant did not meet any of these CIs. He communicated with

his primary source, C, by text message using a Blackberry smart phone supplied by the police force of which he was then a member.

The Case for the Crown

[7] The case of the Crown consisted mainly of text messages between the appellant and Source C during a two-week period in the latter half of May, 2012. It also included the information to obtain a search warrant (the ITO) under s. 11 of the *Controlled Drugs and Substances Act* (the *CDSA)* prepared by the appellant based principally on information received from the three CIs. The warrant authorized the search of the residence of Darren Mork for cocaine and related drug paraphernalia.

[8] The Crown alleged that the appellant participated in a plan according to which Source C would place a gun in Mork's residence, and advise the police that he had done so. The police would then obtain and execute a search warrant at Mork's home and seize the gun. Charges against Mork arising out of the execution of the *CDSA* warrant would ensure that Mork was "put away" for some time.

The Text Messages

[9] Around the middle of May, 2012 Source C sent a text message to the appellant about Mork. Source C claimed that Mork, a drug dealer, was "fucking around" with Source A, the girlfriend of Source C. To stop Mork's involvement with his girlfriend, Source C proposed to set Mork up. The appellant agreed that Mork could "use some jail time" and asked what Source C had in mind.

[10] Source C proposed that he would set Mork up by placing a gun, used in a previous shooting, in Mork's home. The appellant agreed with the proposal, which he said would lock up Mork for several years, but told Source C that it was best that he not know all the details of the plan.

[11] Source C also negotiated with the appellant for payment in return for setting up Mork. The appellant said that the amount would be difficult to determine without the plan being executed, but “guessed” that the payment could be $1,000 or $1,500.

[12] In several text messages exchanged over the next few days, Source C suggested informing on other drug dealers and negotiated for payments of several thousand dollars for “ratting” on them and setting up Mork. Source C reminded the appellant that police would get Mork with a gun. The appellant described Mork and another suspected drug dealer as “good” [targets].

[13] In a text on May 23, 2012, Source C said he was angry at his girlfriend and was reconsidering his plan to set up Mork and “rat” out the other alleged drug dealers. Source C had previously asked the appellant to help with his drug addiction and said he didn’t want to disappoint the appellant. In response, the appellant encouraged Source C to carry out the plan and pointed out that setting up Mork with a gun would be “especially” helpful. Source C made it clear that he would be setting up Mork with a gun that was not his (Source C’s) own gun, rather was one he would get from his girlfriend’s (Source A’s) father.

[14] On May 24, 2012 Source C told the appellant that he planned to pick up the gun from Source A’s father and go to Mork’s house to complete a drug deal. While there, Source C would plant the gun at Mork’s house and leave. The appellant asked Source C when the mission would be accomplished, explaining that he (the appellant) would need to wait until advised by Source C that “it went ok”. Later on May 24, 2012 Source C reported to the appellant that he (Source C) had suffered a drug-related seizure and was unable to plant the gun at Mork’s home as planned on that day.

[15] On May 25, 2012 Source C texted the appellant to advise him that he had the gun and would “get it done” that day. About an hour later, Source C advised the

appellant that he had planted the gun in a secure place where Mork would not find it. Source C expressed concern about his fingerprints on the gun, but the appellant assured him that he would “take care of it”.

The ITO

[16] Less than an hour after Source C advised him that and where the gun had been planted at Mork’s house, the appellant submitted an ITO to a justice of the peace for a s. 11 *CDSA* search warrant for Mork’s residence. The justice of the peace issued the warrant, which authorized a search for cocaine and related drug paraphernalia. No warrant was sought to search for and seize the gun Source C claimed to have planted in a couch at Mork’s home.

[17] In the ITO the appellant recounted information he had received from Sources A, B and C.

[18] In connection with the handgun at Mork’s home, the appellant recounted several reports from Source C about having heard about, then later seen a handgun, of a specific manufacture and model, hidden in the cushions in a sofa in the basement of Mork’s house.

[19] Absent from the ITO was any mention of the origins of the gun at Mork’s home, more specifically, that it had been planted there by Source C with the express agreement, if not the urging, of the appellant, so that Mork could be taken out of circulation for a significant period of time.

[20] In the ITO, the appellant described Source C’s motivation for informing on Mork as being that he was “sick of drug dealers taking advantage of others”. The appellant omitted any reference to the nature of the relationship among Sources A and C and Mork. Further, the appellant made no mention of Source C’s specific *animus* towards Mork, his desire for revenge or his financial motivation for providing information.

[21] In connection with Source B, the appellant described his motivation as a desire to eliminate Mork as competition in the drug trafficking business. What the appellant failed to point out was that Source B's real motive was to provide information on those, such as Mork, who had ripped him off in prior drug transactions.

[22] The appellant also included in the ITO a claim that Source C had seen plastic wrap and scales at Mork's home, items commonplace in a drug trafficker's tool kit. But Source C said nothing about plastic wrap, nor about scales, apart from having left a set of his own scales behind at Mork's home.

The Execution of the Warrant

[23] The *CDSA* warrant authorized police to search for and seize cocaine and related drug paraphernalia. The warrant contained no mention of a handgun. Police found no handgun when they executed the warrant.

The Appellant's Explanation

[24] The appellant testified. He offered four principal explanations for the omissions and inconsistencies between the information provided by Source C and what he included in the ITO.

[25] First, innocent error. The appellant acknowledged that as the affiant in an *ex parte* application, he was required to make full, fair and frank disclosure of all material facts. He said his mistakes were innocent errors which he attributed to rushed preparation and the density and complexity of the text messages that he was required to quickly summarize in the ITO.

[26] Second, protecting the confidentiality of Source C. The omission of details about planting the gun was necessary, the appellant said, because their inclusion could have revealed the identity of Source C. But, as the appellant acknowledged in cross-examination at trial, various measures, such a sealing order and editing,

were available and used here to ensure that Source C's identity was not revealed. The appellant also conceded that many of the details provided in the ITO would furnish a basis upon which Source C could be identified. He could not explain how omission of the agreement to plant the firearm would be any more likely to identify Source C than other details already provided.

[27] Third, irrelevance. The appellant claimed that reference to the firearm was "tangential" since he sought and obtained a *CDSA* warrant to search for and seize drugs and drug paraphernalia. Yet the ITO included repeated references to the handgun at Mork's place. Among the references was this in paragraph 42:

> Disturbing information is included that a handgun is being is [*sic*] stored in the basement and there was a suggestion it has already been used at least once in a local shooting. Police may well be negligent not to attempt to enter and search when firearms are present.

[28] Fourth, uncertainty. The appellant explained that it was not clear to him whether Source C was reporting on a gun that Mork had at his house or on a plan to plant a gun at Mork's house. In cross-examination, however, he acknowledged that two days before he completed and swore the ITO he understood that the plan was to plant the gun, an understanding that became even more clear the next day.

[29] The trial judge rejected the appellant's explanations in their entirety.

THE APPEAL FROM CONVICTION

[30] The overarching submission advanced by the appellant is that the convictions entered by the trial judge are unreasonable. The unreasonableness is said to be the product of several flaws in the trial judge's reasoning. She made palpable and overriding errors in making adverse credibility findings in connection with the appellant's testimony. She erroneously rejected a reasonable interpretation of some events in favour of an interpretation adverse to the appellant that was not reasonable. She misinterpreted the evidence about the motivation of

Source C and found guilt established on the third count in the complete absence of evidence of an essential element of that offence.

[31] In our view, as we will explain, each of these complaints fails when examined in the light of the trial judge's reasons as a whole and the overwhelming nature of the case for the Crown.

Ground # 1: Adverse Credibility Findings

[32] The appellant acknowledges that the trial judge properly approached her credibility findings by referring to the decision in *R. v. W(D)*, 1991 CanLII 93 (SCC), [1991] 1 S.C.R. 742. Further, the appellant accepts that a trial judge's findings on credibility attract a significant degree of deference on appeal. On the other hand, the appellant says, appellate intervention is warranted, as here, where, on consideration of all the evidence adduced at trial, the trial judge's credibility determination cannot reasonably be supported by the evidence or where it depends on a misapprehension of evidence on a material issue.

[33] In our view this ground of appeal fails.

[34] After reciting the *W(D)* formula and reiterating the absence of any onus on the appellant to establish his innocence, the trial judge rejected the appellant's testimony as making no sense in light of the text messages and the ITO which constituted the case for the Crown. It is well settled that it is open to a trial judge to reject the testimony of an accused because of the cumulative force of the contrary evidence adduced by the Crown: *R. v. D(J.J.R.),* (2006) 2006 CanLII 40088 (ON CA), 215 C.C.C. (3d) 252 (Ont. C.A.), at para. 53.

[35] In her lengthy and thoughtful reasons, the trial judge identified ten aspects of the appellant's testimony that she found troubling and cumulatively warranted its rejection. Each of the reasons were firmly rooted in the evidence and did not involve speculation or invoke any prohibited chain of reasoning. The reasons are

internally consistent and not contradicted by any findings of fact made by the trial judge.

Ground # 2: Unreasonableness of Conviction of Perjury

[36] The perjury count involved an allegation that the appellant swore falsely in the ITO that Source C had told him that he (Source C) had heard that Mork had a handgun used in a prior shooting hidden in his residence.

[37] The appellant says that the conviction on this count is unreasonable because the trial judge wrongly rejected a reasonable interpretation of the texts of May 16, 2012 offered by the appellant in his testimony at trial. That interpretation was that Source C's text supported the appellant's conclusion that the gun was already in Mork's house.

[38] It is a commonplace that, as the trier of fact, it was open to the trial judge to draw inferences from the evidence adduced at trial. Where an item of evidence may give rise to more than one reasonable inference, a trial judge does not act unreasonably by drawing one available inference rather than another. This is what trial judges do. That an appellant disagrees with an inference drawn by a trial judge from the field of reasonable inferences available on the evidence adduced at trial, does not, on its own, establish that the verdict is unreasonable.

[39] More to the point, however, is that irrespective of the inference drawn from the May 16, 2012 text sent by Source C, the appellant acknowledged that, at the very least on May 24, 2012, the day before completing, swearing and presenting the ITO to the justice of the peace, he knew that Source C was going to plant the gun at Mork's house. With this knowledge, the inference is irresistible that he intentionally provided false information in the ITO and that he did so with the intention of misleading the issuing justice of the peace.

Ground # 3: Unreasonableness of Conviction of Obstruct Justice (Count 2)

[40] The second count of the indictment alleged that the appellant attempted to obstruct justice by causing the justice of the peace to issue the *CDSA* search warrant on the basis of the appellant's ITO that contained false statements, material omissions and misleading information.

[41] The appellant contends that the finding of guilt was coloured by the trial judge's flawed assessment of the appellant's credibility; her misapprehension of the evidence about the provenance of the gun said be in Mork's residence and her defective rejection of the appellant's explanation about the scales and plastic wrap at Mork's house.

[42] We reject this claim of unreasonableness.

[43] First, we have already repudiated the appellant's submission that the trial judge's credibility analysis was flawed, a conclusion that removes it as a factor in the unreasonable verdict complaint about count two.

[44] Second, a conviction on count two follows inevitably from our determination that the conviction of perjury on count one stands. Submission of knowingly false ITO a with intent to mislead a justice to issue a search warrant plainly amounts to a wilful attempt to obstruct, pervert or defeat the course of justice under s. 139(2) of the *Criminal Code*.

[45] Third, evidence of additional false and misleading statements in the ITO established the appellant's guilt on count two. The trial judge focused on deliberately embellished and intentionally omitted and misleading facts about:

i. planting the gun and setting up Mork;

ii. the motivation of Source C;

iii. the motivation of Source B; and

iv. the presence of scales and plastic wrap.

Her conclusions on these issues were not cumbered by legal error or misapprehension or failure to consider relevant evidence and are plainly reasonable.

Ground # 4: Unreasonableness of Conviction of Obstruct Justice (Count 3)

[46] The third count of the indictment alleged that the appellant attempted to obstruct justice by encouraging Source C to place a gun in Mork's home with intent that it would be used as evidence in a judicial proceeding.

[47] The appellant says that the conviction on count three was unreasonable because it was made in the absence of any evidence that the appellant intended that the gun would be used as evidence in any subsequent proceedings; in the face of evidence that the appellant's purpose was not to charge Mork for possession of the gun, rather to get the gun off the street; and without considering two earlier text messages that tended to support the appellant's claim that he considered the assistance Source C provided about Mork separate from the assistance Source C gave in surrendering the gun.

[48] We declined to give effect to this ground of appeal.

[49] In our view, the text message exchange on May 23, 2012, two days before completion and submission of the ITO, provides incontrovertible proof of the appellant's guilt on this count. Source C was getting cold feet about planting the gun. His motive – to gain revenge on Mork for "fucking around" with Source A – was fading because of a falling out Source C had with Source A. The appellant pointed out that without Source C's help, Mork would not "get done". The appellant explained that Source C's help would "help tons…especially the heat". By encouraging Source C to carry out the plan, the appellant abetted Source C's

proposed offence. Whether the appellant planned to use the gun as evidence in the prosecution of Mork would not seem an essential element of the offence, in light of the appellant's plan to "lock up" Mork "for several years".

[50] In the result, the appeal from conviction is dismissed.

THE APPEAL FROM SENTENCE

[51] The appellant also appeals the sentence of five years imposed by the trial judge on each count, sentences the trial judge directed were to be served concurrently, one with the others.

[52] At trial, the Crown sought a penitentiary sentence of six years, the defence a sentence of 14 months.

[53] In this court, the appellant contends that the trial judge erred in imposing a sentence that was unduly harsh, well in excess of any sentence justified by the limited sentencing precedents available. The trial judge's sentencing analysis, according to the appellant, was further flawed by inconsistent findings about aggravating factors and misapprehensions of relevant evidence.

[54] We are not persuaded that there is any basis upon which we are entitled to interfere with the sentence imposed at trial.

[55] The offence of perjury, for that matter, the crime of attempting to obstruct justice, strike at the very soul of the judicial system. Each rents the fibre of the intricate scheme that we as a society have designed to determine whether the guilt of one accused of crime has been proven beyond a reasonable doubt. Each offence is easy to commit. Both are hard to prove. Those found to have committed either must expect severe punishment.

[56] Police officers occupy a special position of trust in the community. It is all the more so in the criminal justice system. As justice system participants, they owe a

duty to the public to uphold the values of the criminal justice system. They have a duty to investigate crime in accordance with the law.

[57] The paramount sentencing objectives in this case are denunciation and deterrence. Neither the jeopardy of the loss of employment nor the likelihood of and deterrence, much less accord appropriate weight to the aggravating factor of breach of trust.

[58] The sentence imposed in this case is substantial. This is as it should be. It represents an appropriate application of the governing objectives and principles of sentencing, including the fundamental principle that the sentence be proportionate to the gravity of the offence and the degree of responsibility of the offender.

[59] In the result, leave to appeal sentence is granted, but the appeal from sentence is dismissed.

"Robert J. Sharpe J.A."
"David Watt J.A."
"Lois B. Roberts J.A."

TAB 40

CanLII

Source:	Superior Court of Quebec
Date:	2021-08-02
File number:	500-01-198023-191
Quote:	Silva v. R., 2021 QCCS 4131 (CanLII), < https://canlii.ca/t/k26z8 >, retrieved on 2026-07-09

SUPERIOR COURT

CANADA
PROVINCE OF QUEBEC
DISTRICT OF MONTREAL

No.: 500-01-198023-191

DATE : August 2, 2021

UNDER THE CHAIRMANSHIP OF THE HONOURABLE MARC DAVID, JCS

FRÉDÉRICK SILVA
Applicant - Accused
c.
HER MAJESTY THE QUEEN
Respondent - plaintiff

TABLE OF CONTENTS

TABLE OF CONTENTS 2
1. OVERVIEW 3
2. PRELIMINARY CONSIDERATIONS 4
2.1. Overview of the definition of abuse of procedure falling under residual category 4
2.2. The impact of informant privilege on the hearing of the application for abuse of process 5
2.3. The context of the application for abuse of process: the applicant's search ... 6
3. LEGAL PRINCIPLES GOVERNING ABUSE OF PROCEDURE 8
3.1. Abuse of procedure 8
3.2. Termination of proceedings 9
3.3. The test to be applied 10
I. The first step: the destructive conduct 10
II. The second stage: repair 11
III. The third step: balancing the two. 12
3.4. The fractional approach 12
4. L'ANALYSE 13
4.1. L'OPÉRATION D'INFILTRATION MENÉE PAR L'AI-1 13
I. L'opération d'infiltration 16
II. Les craintes de Mme Robillard 20
III. La commission d'actes criminels par l'AI-1 23
IV. La livraison de fleurs par l'AI-1 25
4.2. L'UTILISATION DE LA TECHNOLOGIE IDM 26
I. La preuve 26
II. L'analyse 28
III. La suspension du droit à l'assistance d'un avocat dans le plan d'opération du 25 septembre 2017 32
4.3. LE SIGNALEMENT À LA DIRECTION DE LA PROTECTION DE LA JEUNESSE 34
I. La preuve 34
II. L'analyse 35
4.4. LES AUTRES SCÉNARIOS ENVISAGÉS PAR L'ÉQUIPE DE MÉGALO II 37

I. La preuve..... 37
II. L'analyse..... 38
4.5. LA FABRICATION ET L'UTILISATION D'UNE FAUSSE AUTORISATION JUDICIAIRE 38
I. La preuve..... 38
II. L'analyse..... 40
5. CONCLUSION..... 58
ANNEXE..... 60

1. L'APERÇU

[1] Le Tribunal est saisi d'une requête en abus de procédure (« la requête ») à l'issue de laquelle l'arrêt des procédures est demandé comme réparation.

[2] Frédérick Silva, le requérant, est accusé de quatre meurtres et d'une tentative de meurtre. Il s'agit de cinq événements distincts qui se sont déroulés sur une période de 22 mois, soit du 21 février 2017 au 20 décembre 2018.

[3] Depuis le 11 décembre 2019, le soussigné est désigné juge responsable de la gestion de l'instance dans ce dossier conformément aux articles 551.1 et suivant du *Code criminel*.

[4] Depuis le 8 septembre 2020, le Tribunal se voue presque exclusivement à l'audition de requêtes préliminaires. Tous sont d'avis qu'il s'agit d'un dossier complexe.

[5] Un des enjeux importants de ce dossier concerne la gestion du privilège de l'informateur. Ce privilège génère le caviardage de plusieurs informations, principalement en lien avec le processus d'émission de diverses autorisations judiciaires. Ce caviardage est une source de défis en ce qui a trait à la présente requête.

[6] L'enjeu de cette requête concerne les moyens déployés par les policiers pour localiser et arrêter le requérant. Ce dernier estime que les moyens employés par les policiers vont au-delà de ce qui est permis dans une société comme la nôtre, régie par la règle de droit. Pour cela, il demande l'ultime remède qu'est l'arrêt des procédures.

[7] Les conduites policières dénoncées par le requérant sont les suivantes :

I. Le déploiement d'une opération avec un agent d'infiltration (« AI-1 ») qui aurait menacé, harcelé et intimidé la conjointe du requérant, Mme Julie Robillard;

II. L'utilisation de la technologie IDM visant Mme Robillard, et ce, sans égard au risque d'une violation potentielle du secret professionnel;

III. Un signalement factice à la Direction de la protection de la jeunesse (« DPJ ») concernant les enfants du requérant;

IV. L'élaboration de différents scénarios destinés à apeurer Mme Robillard et sa famille dans le but de débusquer le requérant;

V. La fabrication et l'utilisation d'une fausse autorisation judiciaire (« FAJ »).

[8] Pour appuyer l'aspect abusif des procédures, le requérant allègue également que les policiers ont, dans le cadre des moyens déployés pour le retrouver, commis différentes infractions criminelles qui n'étaient pas autorisées en vertu des articles 25.1 et suivant du

Code criminel. Ces infractions incluent l'intimidation, le harcèlement, les menaces, le vol et l'entrave. Il dénonce aussi les témoignages mensongers de deux policiers entendus dans le cadre de cette requête[1].

2. CONSIDÉRATIONS PRÉLIMINAIRES

[9] D'entrée de jeu, pour faciliter la compréhension du présent jugement, il convient de traiter succinctement de la notion d'abus de procédure, de l'impact du privilège de l'informateur sur la présente requête et finalement, de son contexte, soit celui de la traque de Frédérick Silva.

2.1. L'aperçu de la définition de l'abus de procédure relevant de la catégorie résiduelle

[10] Le requérant soutient que les techniques d'enquêtes déployées par les policiers pour le retrouver et procéder à son arrestation constituent un abus de procédure relevant de la catégorie résiduelle. Les revendications du requérant sont donc analysées en fonction de cette catégorie uniquement.

[11] La définition de ce qui constitue un abus de procédure relevant de la catégorie résiduelle est la suivante :

> […] il s'agit de savoir si l'État a adopté une conduite choquant le sens du franc-jeu et de la décence de la société et si la tenue d'un procès malgré cette conduite serait préjudiciable à l'intégrité du système de justice. Pour dire les choses plus simplement, il y a des limites au genre de conduite que la société tolère dans la poursuite des infractions. Parfois, la conduite de l'État est si troublante que la tenue d'un procès — même un procès équitable — donnera l'impression que le système de justice cautionne une conduite heurtant le sens du franc-jeu et de la décence qu'a la société, et cela porte préjudice à l'intégrité du système de justice.
>
> (*R.* c. *Babos*, 2014 CSC 16, par. 35, soulignement du Tribunal)

[12] Ce précepte juridique se veut ouvert et adaptatif. Lorsque l'on invoque la catégorie résiduelle, tout est une question de fait et chaque situation est examinée selon son mérite. Constater un abus de procédure est tributaire d'un contexte spécifique et des éléments de preuve présentés.

[13] La partie qui invoque cette doctrine détient le fardeau de prouver l'existence « d'une conduite choquant le sens du franc-jeu et de la décence de la société » (*Babos*, par. 35). Le fardeau est celui de la prépondérance des probabilités. Un requérant doit convaincre un juge de l'existence de faits et de comportements étatiques qui heurtent le sens du franc-jeu et de la décence de la société. Il doit aussi convaincre un juge que le comportement étatique est tel qu'il porte préjudice à l'intégrité du système de justice.

2.2. L'impact du privilège de l'informateur sur l'audition de la requête en abus de procédure

[14] Nous avons brièvement exposé le fondement factuel de la requête en abus de procédure. Pour l'un des volets de la requête, celui qui concerne le recours à une FAJ, une partie des faits sous-jacents est caviardée en raison du privilège de l'informateur.

[15] Auparavant, dans le cadre d'une requête présentée par la poursuite intitulée *Requête sollicitant une décision judiciaire en vue de déterminer l'existence et l'application d'un privilège d'intérêt public et demandes accessoires* (VD2), le Tribunal a statué sur la nécessité de caviarder des portions de dénonciations afférentes à six autorisations judiciaires. Il s'agit d'un mandat général (VD2-R7), de deux ordonnances générales de communication (VD2-R5 et VD2-R6), de deux mandats pour un dispositif de localisation d'une personne physique (VD2-R8 et VD2-R9) et d'un télémandat de perquisition (VD2-R11).

[16] Le volet de la requête qui concerne la FAJ correspond à une technique d'enquête autorisée par le mandat général VD2-R7. En raison du privilège de l'informateur, il n'est pas possible de divulguer le détail de la technique d'enquête utilisée. Pour pallier ce déficit d'information, un résumé judiciaire a été fourni au requérant. Dans sa formulation évolutive la plus récente, il s'agit de la pièce VD2-20-F. Ce résumé précise, entre autres, que :

> 5. […]
>
> e) En cours d'enquête, les policiers ont sollicité l'émission d'une fausse autorisation judiciaire afin de s'assurer de la probité d'un tiers. Ils ont également sollicité un mandat général pour procéder à l'exécution de la fausse autorisation recherchée.
>
> f) La juge de paix consultée par les policiers a refusé d'émettre la fausse autorisation judiciaire. Elle a fait apporter des modifications au libellé du mandat général soumis en raturant certains termes et a verbalement suggéré une autre procédure. Elle a indiqué que les policiers, s'ils souhaitaient utiliser une fausse autorisation judiciaire, devaient plutôt obtenir l'autorisation de commettre une infraction criminelle en vertu de l'article 25.1 et suivant du *Code criminel*. Cette fausse autorisation judiciaire serait ensuite utilisée en vertu du mandat général.
>
> g) Les policiers ont suivi la procédure identifiée par la juge de paix.
>
> h) L'autorisation en vertu de 25.1 du *Code criminel* émise par l'autorité compétente du SPVM a permis la création et l'utilisation d'un faux document (art. 367 du *Code criminel*), soit une fausse autorisation judiciaire dont la nature ne peut être précisée.
>
> i) L'exécution du mandat général, et de la fausse autorisation, a permis d'obtenir des informations dont la nature ne peut pas être précisée. Les informations obtenues ont contribué aux étapes subséquentes de l'enquête, étapes qui impliquent notamment le recours aux autorisations judiciaires dûment émises.
>
> (VD2-20-F, par. 5 e) à i))

[17] Précisons que la FAJ n'avait pas comme objectif et n'a pas mené à la saisie d'éléments de preuve servant à incriminer le requérant. De sa conception à son utilisation, la FAJ n'avait comme objectif que la vérification de la probité d'un tiers, et ce, afin de trouver et d'arrêter le requérant.

[18] Les informations dont le requérant a été privé concernant le mandat général et la FAJ sont peu nombreuses et non déterminantes aux fins de la présente requête. Il s'agit de l'identité du tiers dont on voulait vérifier la probité et du type précis d'autorisation judiciaire à laquelle les policiers ont eu recours. De plus, le requérant n'est pas informé du résultat obtenu auprès du tiers, outre le fait que « […] les informations obtenues ont contribué aux étapes subséquentes de l'enquête […] » (VD2-20-F, par. 5 i)).

[19] De l'avis du Tribunal, les renseignements caviardés n'empêchent pas le requérant de présenter une argumentation cohérente et complète pour plaider l'abus de procédure en lien avec la fabrication et l'utilisation d'une FAJ. Les allégués de la requête démontrent que le débat peut se tenir en toute connaissance de cause. Malgré le caviardage de certains renseignements, les garanties d'équité procédurale dans le cadre de cette requête sont respectées.

2.3. Le contexte de la requête en abus de procédure : la recherche du requérant

[20] Le contexte et la preuve détermineront si les conduites étatiques dénoncées en l'espèce constituent un abus de procédure relevant de la catégorie résiduelle.

[21] Nous débuterons avec la description du contexte dans lequel l'État aurait commis les fautes alléguées à la requête.

[22] Le requérant est traqué par la police pour quatre meurtres et une tentative de meurtre.

[23] Suite au meurtre de M. Daniel Armando Somoza-Gildea survenu le 24 mai 2017 (chef d'accusation n^{o} 2), le requérant, alors sous enquête, ne sera plus revu au domicile familial.

[24] Le 1er juin 2017, le requérant est localisé à proximité d'un cinéma en compagnie de Mme Robillard et de leurs trois enfants. Le Groupe tactique d'intervention (« GTI ») tente de procéder à son arrestation, mais le requérant prend la fuite. Il se sait désormais recherché par les policiers.

[25] Un premier mandat d'arrestation est d'ailleurs émis contre le requérant le 2 juin 2017.

[26] Ces événements mènent à la création du projet baptisé « Mégalo I » (RI-1, Résumé des faits de la poursuite daté du 24 novembre 2021, par. 82). Le Service de police de la Ville de Montréal (« SPVM »), qui enquête sur le meurtre de M. Somoza-Gildea, et la Sûreté du Québec (« SQ »), qui enquête sur la tentative de meurtre de M. Salvatore Scoppa (chef d'accusation n^{o} 1), partagent dès lors des informations pour tenter de résoudre leur enquête respective.

[27] Le 2 juin 2017, la SQ et le SPVM effectuent une perquisition au domicile du requérant. La perquisition effectuée par la SQ ne mène à la saisie d'aucun élément de preuve. Le SPVM saisit les enregistrements vidéo du système de surveillance du domicile du requérant. Ces enregistrements démontrent que le requérant n'est pas revenu à son domicile après le 24 mai 2017, soit le jour du meurtre de M. Somoza-Gildea. Le SPVM saisit aussi différents objets qui démontrent que le requérant résidait à cette adresse avec Mme Robillard et leurs enfants[2].

[28] Par la suite, deux autres mandats d'arrestation seront émis contre le requérant. Un le 21 novembre 2017 relativement à la tentative de meurtre de M. Scoppa et l'autre le 1er février 2019 relativement au meurtre de M. Alessandro Vinci (chef d'accusation n^{o} 3).

[29] Ce jeu du chat et de la souris durera 21 mois jusqu'au jour de son arrestation dans la nuit du 22 au 23 février 2019. La preuve anticipée du poursuivant démontre que le requérant cause la mort de trois autres personnes avec des armes de poing durant sa cavale (il s'agit des chefs d'accusation n^{os} 3, 4 et 5).

[30] Le dernier meurtre, visant M. Sébastien Beauchamp, est commis le 20 décembre 2018 (chef d'accusation n^{o} 5). Pour les policiers, c'est à ce moment que le risque pour la sécurité du public atteint son apogée, car le meurtre se déroule sur la voie publique, en plein jour et en présence de plusieurs passants. Selon mon collègue le juge Daniel Royer qui a présidé l'enquête de mise en liberté du complice du requérant dans cette affaire, il relève du miracle que personne d'autre n'ait été blessé[3].

[31] Pour répondre à l'impératif de la sécurité du public, la direction du SPVM confie à l'équipe de la Division du crime organisé (« DCO ») le mandat de trouver le requérant. Ce volet de l'enquête policière est alors baptisé « Mégalo II ». C'est cette équipe qui parviendra à arrêter le requérant dans la nuit du 22 au 23 février 2019.

[32] Cette requête en abus de procédure concerne les actions posées par les équipes des enquêtes Mégalo I et II.

3. LES PRINCIPES JURIDIQUES RÉGISSANT L'ABUS DE PROCÉDURE

3.1. L'abus de procédure

[33] La doctrine de l'abus de procédure vise à protéger les individus contre les comportements de l'État qui compromettent l'équité du procès ou l'intégrité du processus judiciaire. Dans l'arrêt *R.* c. *Conway,* 1989 CanLII 66 (CSC), [1989] 1 R.C.S. 1659, la juge L'Heureux-Dubé décrit ainsi le principe qui sous-tend la doctrine de l'abus de procédure :

> Suivant la doctrine de l'abus de procédure, le traitement injuste ou oppressif d'un accusé prive le ministère public du droit de continuer les poursuites relatives à l'accusation. Les poursuites sont suspendues, non à la suite d'une décision sur le fond, mais parce qu'elles sont à ce point viciées que leur permettre de suivre leur cours compromettrait l'intégrité du tribunal. Cette doctrine est l'une des garanties destinées à assurer "que la répression du crime par la condamnation du coupable se fait d'une façon qui reflète nos valeurs fondamentales en tant que société". C'est là reconnaître que les tribunaux doivent avoir le respect et le soutien de la collectivité pour que l'administration de la justice criminelle puisse adéquatement remplir sa fonction.
>
> (*Conway*, p. 1667, soulignements du Tribunal)

[34] L'essence de la doctrine de l'abus de procédure est donc marquée par la volonté de trouver le juste équilibre entre les préoccupations des individus et celles de la société (*R.* c. *Nixon*, 2011 CSC 34, par. 38).

[35] Il existe deux catégories d'abus de procédure : la catégorie principale et la catégorie résiduelle. La catégorie principale concerne les cas où la conduite de l'État menace l'équité du procès de l'accusé. La catégorie résiduelle concerne les cas où la conduite de l'État ne menace pas l'équité du procès, mais risque de miner l'intégrité du processus judiciaire (*Babos*, par. 31). Dans l'arrêt l'arrêt *R.* c. *O'Connor*, 1995 CanLII 51 (CSC), [1995] 4 R.C.S. 411, la juge L'Heureux-Dubé décrit la catégorie résiduelle ainsi :

> Cette catégorie résiduelle ne se rapporte pas à une conduite touchant l'équité du procès ou ayant pour effet de porter atteinte à d'autres droits de nature procédurale énumérés dans la Charte, mais envisage plutôt l'ensemble des circonstances diverses et parfois imprévisibles dans lesquelles la poursuite est menée d'une manière inéquitable ou vexatoire au point de contrevenir aux notions fondamentales de justice et de miner ainsi l'intégrité du processus judiciaire.
>
> (*O'Connor*, par. 73, soulignement du Tribunal)

[36] Dans le cadre de la catégorie résiduelle, le préjudice subi par l'accusé est pertinent, mais non déterminant (*Nixon*, par. 41). Comme le souligne le juge Doyon dans l'arrêt *Brind'Amour* c. *R.*, « lorsque la catégorie résiduelle est en cause, même si l'impact de l'abus sur les intérêts personnels de l'accusé demeure pertinent, ce n'est pas la question centrale » (*Brind'Amour,* 2014 QCCA 33, par. 91). Il faut plutôt concevoir le préjudice subi « comme un acte tendant à miner les attentes de la société sur le plan de l'équité en matière d'administration de la justice » (*Nixon*, par. 41).

3.2. L'arrêt des procédures

[37] La jurisprudence de la Cour suprême encadrant l'arrêt des procédures est bien établie[4]. L'arrêt des procédures est la réparation la plus draconienne qu'un tribunal puisse accorder (*Regan,* 2002 CSC 12*,* par 53). Cette réparation « met un terme de façon définitive à la poursuite de l'accusé, ce qui a pour effet d'entraver la fonction de recherche de la vérité du procès et de priver le public de la possibilité de voir justice faite sur le fond » (*Babos*, par. 30).

[38] L'arrêt des procédures est réservé aux « cas les plus manifestes », tant en vertu de la *Charte canadienne des droits et libertés* (« la *Charte* »), qu'en vertu de la doctrine de l'abus de procédure en *common law* (*O'Connor*, par. 68). La Cour suprême a défini ainsi la notion des « cas les plus manifestes » :

> [L]es tribunaux ont un pouvoir discrétionnaire résiduel de remédier à un abus de la procédure de la cour, mais uniquement dans les «cas les plus manifestes», ce qui, à mon avis, signifie un comportement qui choque la conscience de la collectivité et porte préjudice à l'administration régulière de la justice au point qu'il justifie une intervention des tribunaux.

> Pour conclure que la situation est «à ce point viciée» et qu'elle constitue l'un des «cas les plus manifestes», tel que l'abus de procédure a été qualifié par la jurisprudence, il doit y avoir une preuve accablante que les procédures examinées sont injustes au point qu'elles sont contraires à l'intérêt de la justice. […] Si la preuve démontre clairement l'existence de motifs illégitimes, de mauvaise foi ou d'un acte si fautif qu'il viole la conscience de la collectivité à un point tel qu'il serait vraiment injuste et indécent de continuer, alors, et alors seulement, les tribunaux devraient intervenir pour empêcher un abus de procédure susceptible de déconsidérer l'administration de la justice. Les cas de cette nature seront toutefois extrêmement rares.
>
> (*R.* c. *Power*, 1994 CanLII 126 (CSC), [1994] 1 R.C.S. 601, p. 615, soulignements du Tribunal)

3.3. Le test à appliquer

[39] Le test servant à déterminer si l'arrêt des procédures est justifié est le suivant :

> 1) Il doit y avoir une atteinte au droit de l'accusé à un procès équitable ou à l'intégrité du système de justice qui « sera révélé[e], perpétué[e] ou aggravé[e] par le déroulement du procès ou par son issue » (*Regan*, par. 54);
>
> 2) Il ne doit y avoir aucune autre réparation susceptible de corriger l'atteinte;
>
> 3) S'il subsiste une incertitude quant à l'opportunité de l'arrêt des procédures à l'issue des deux premières étapes, le tribunal doit mettre en balance les intérêts militant en faveur de cet arrêt, comme le fait de dénoncer la conduite répréhensible et de préserver l'intégrité du système de justice, d'une part, et « l'intérêt que représente pour la société un jugement définitif statuant sur le fond », d'autre part (*ibid.*, par. 57).
>
> (*Babos*, par. 32)

[40] Si le test reste le même, il s'appliquera toutefois différemment selon que la catégorie principale ou résiduelle est invoquée (*Babos*, par. 33).

I. La première étape : la conduite attentatoire

[41] Lorsque la catégorie résiduelle est invoquée, la première étape consiste à déterminer si « l'État a adopté une conduite choquant le sens du franc-jeu et de la décence de la société et si la tenue d'un procès malgré cette conduite serait préjudiciable à l'intégrité du système de justice » (*Babos*, par. 35). Comme le souligne le juge Moldaver dans l'arrêt *Babos*, dans certains cas, la conduite de l'État est si troublante que la tenue d'un procès **–** même un procès équitable **–** donnera l'impression que le système de justice ferme les yeux sur ce genre de conduite (*Babos*, par. 35).

[42] Dans le cadre de la catégorie résiduelle, le tribunal se demande si les effets de l'abus sur l'intégrité du système de justice sont susceptibles de se perpétuer si le procès continuait :

> Ce sont plutôt les effets de l'abus qui importent. Or, comme ces effets consistent, ici, à miner l'intégrité du système de justice, ils se perpétueront si l'arrêt des procédures n'est pas prononcé. Il ne s'agit pas de punir la police ou de la dissuader d'agir de la sorte à l'avenir. Il s'agit de constater que, sans intervention, le préjudice causé à l'administration de la justice subsisterait si le procès devait continuer. En réalité, la continuation du procès constituerait un nouvel abus et, par conséquent, permettrait au préjudice de se perpétuer (*Tobiass*, paragr. 96).
>
> (*Brind'Amour*, par. 96)

[43] L'arrêt des procédures a donc un caractère prospectif et non rétroactif. Comme le rappelle la Cour suprême dans l'arrêt *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* c. *Tobiass,* 1997 CanLII 322 (CSC), [1997] 3 R.C.S. 391, le simple fait que l'État se soit mal conduit à l'égard d'un individu par le passé ne suffit pas à justifier l'arrêt des procédures. L'arrêt des procédures ne doit pas être conçu comme une punition infligée à l'État ni comme une mesure générale de dissuasion :

> La suspension des procédures n'est pas une forme de punition. Ce n'est pas un genre de châtiment infligé à l'État et ce n'est pas une mesure générale de dissuasion. Si tant est qu'il convienne de parler de punition, la meilleure façon de décrire la suspension des procédures est probablement de la considérer comme une mesure de dissuasion particulière — une réparation visant à empêcher la perpétuation ou l'aggravation d'un abus.
>
> (*Tobiass*, par. 96)

[44] Pour que l'arrêt des procédures soit approprié, il doit ressortir que la conduite répréhensible risque de continuer à l'avenir ou que la poursuite des procédures choquera le sens de la justice de la société. Les cas où la conduite reprochée est si grave que le simple fait de poursuivre le procès serait choquant sont toutefois « exceptionnels » et « relativement très rares » (*Tobiass*, par. 91).

II. La deuxième étape : la réparation

[45] À cette étape, le tribunal détermine si une réparation moindre que l'arrêt des procédures permettrait de corriger le préjudice. Comme le souligne le juge Moldaver dans *Babos*, lorsque la catégorie résiduelle est invoquée et que le préjudice dénoncé porte atteinte à l'intégrité du système de justice, la réparation doit s'attaquer à ce préjudice (*Babos*, par. 39).

[46] L'objectif n'est pas d'accorder réparation à l'accusé pour un tort qui lui a été causé auparavant. Le tribunal doit plutôt se demander si une autre réparation permettra au système de justice de se dissocier suffisamment à l'avenir de la conduite reprochée à l'État (*Babos*, par. 39).

[47] Le tribunal doit donc évaluer les autres réparations possibles en vertu de l'article 24(1) de la *Charte* avant de conclure que l'arrêt des procédures est le seul remède approprié dans les circonstances.

III. La troisième étape : la mise en balance

[48] Lorsque la catégorie résiduelle est invoquée, l'étape de la mise en balance est particulièrement importante (*Babos*, par. 40). Cette étape ainsi que le critère des « cas les plus manifestes » imposent un lourd fardeau à l'accusé (*Babos*, par. 44).

[49] Le tribunal doit décider quelle solution assure mieux l'intégrité du système de justice : l'arrêt des procédures ou la tenue d'un procès en dépit de la conduite reprochée. Plus la conduite est grave, plus il est nécessaire que le tribunal s'en dissocie. Le tribunal doit prendre en compte la nature et la gravité de la conduite reprochée, la situation de l'accusé, les accusations auxquelles il doit répondre et l'intérêt de la société à ce que les accusations soient jugées au fond (*Babos*, par. 41).

[50] L'arrêt des procédures ne sera justifié que lorsque « l'atteinte au franc-jeu et à la décence est disproportionnée à l'intérêt de la société d'assurer que les infractions criminelles soient efficacement poursuivies » (*Conway*, p. 1667).

3.4. L'approche fractionnée

[51] Dans l'arrêt *Babos*, la Cour suprême, en matière d'abus de procédure, invite les juges à examiner les conduites étatiques dénoncées globalement et dans leur contexte intégral. Par contre, la Cour reconnaît aussi l'existence de cas où l'analyse des conduites reprochées se prête plutôt à une approche fractionnée. Le juge Moldaver s'exprime ainsi sur cette question :

> La présente affaire se prêtait à une approche fractionnée. Les trois actes répréhensibles reprochés étaient distincts et ils ont été commis à des moments différents par des auteurs différents. Il n'y avait aucun lien entre eux. En outre, c'est dans un seul des cas, soit le comportement menaçant de la substitut du procureur général, qu'il fallait passer à la troisième étape du test et mettre en

> balance la conduite répréhensible du ministère public, d'une part, et l'intérêt pour la société qu'un procès soit tenu sur le fond, d'autre part. Cela dit, je n'affirme pas que l'on devrait toujours adopter une telle approche fractionnée. En effet, le juge tenu de mettre en balance plusieurs incidents d'inconduite et l'intérêt de la société dans la tenue d'un procès voudra presque assurément examiner la conduite globalement et dans son contexte intégral. De plus, il peut y avoir des cas où la nature et le nombre des incidents considérés globalement nécessiteraient l'arrêt des procédures même si, pris isolément, ils ne le justifiaient pas. Mais tel n'est pas le cas ici.
>
> (*Babos*, par. 73, soulignements du Tribunal)

[52] Le Tribunal examinera les conduites dénoncées dans le présent dossier selon une approche fractionnée. Cela tient au fait que les conduites reprochées sont distinctes et sont commises à des moments différents et par des auteurs différents. Tout comme dans *Babos*, l'approche fractionnée est plus adaptée aux trames factuelles présentées.

[53] Cela dit, le Tribunal précise qu'il serait arrivé aux mêmes conclusions s'il avait analysé les divers comportements globalement.

4. L'ANALYSE

[54] Les comportements policiers jugés inacceptables par le requérant se déclinent en cinq volets aux trames factuelles indépendantes les unes des autres.

[55] Les parties ont produit une preuve volumineuse aux fins de cette requête. La preuve consiste en l'audition de témoins policiers ainsi qu'au dépôt de nombreuses pièces et de certaines admissions. À cette preuve s'ajoute, du consentement des parties, la preuve administrée dans le cadre du voir-dire VD2 qui concernait la demande de la poursuite de faire reconnaître le privilège de l'informateur (VD13-A1, par. 1 et 2).

[56] Pour le volet concernant les actions de l'AI-1, deux témoins furent entendus : l'AI-1, dont l'identité demeure confidentielle, et la sergente-détective Claudette Hamlin[5].

[57] Pour le volet concernant la FAJ, les témoignages à considérer ont été administrés dans le cadre de la requête antérieure VD2[6]. Il s'agit des témoignages du S/D Victor Melo, du S/D Luc Champigny et de l'agent Guillaume Joly-Tessier, ce dernier étant l'affiant des autorisations judiciaires d'intérêt dans ce dossier. En ce qui concerne l'agent Joly-Tessier, les parties ont également convenu de verser son témoignage livré dans le cadre de la requête en communication de la preuve VD-12 (VD13-A1, par. 2).

[58] Chacun des cinq volets sera analysés à tour de rôle.

4.1. L'OPÉRATION D'INFILTRATION MENÉE PAR L'AI-1

[59] Suite au meurtre de M. Somoza-Gildea survenu le 24 mai 2017, la S/D Hamlin identifie le requérant comme étant le principal suspect du meurtre. Un de ses défis est de trouver et d'arrêter le requérant. À cette fin, elle déploie deux agents d'infiltration policiers (AI-1 et AI-2) auprès de Mme Robillard. Leurs interventions respectives s'exécutent toutefois suivant des approches et des scénarios très différents.

[60] Le requérant dénonce ainsi le recours à ces agents d'infiltration :

> 94. Dans son ensemble l'utilisation des agents d'infiltration comme technique de collecte d'information durant l'enquête policière visant à localiser le Requérant a été faite dans un contexte qui manquait sérieusement d'encadrement organisationnel.
>
> 95. Plusieurs de ces missions constituent un empiètement sur la vie privée de Julie Robillard ainsi que sur celle de ses enfants.
>
> 96. De plus, elles ont été effectuées en débit des restrictions légales qui doivent régir cette technique d'enquête.

> 97. De prendre pour cible et harceler une mère de famille et ses enfants dénote un comportement policier qui est abusif et démesuré.
>
> (*Plan de plaidoirie du requérant*, par. 94-97)

[61] L'AI-1 entre en scène au mois d'août 2017 et son implication se termine au mois d'octobre de la même année. En tout, il y aura cinq interventions auprès de Mme Robillard, dont deux avec des échanges directs[7].

[62] Pour diverses raisons, les policiers présumaient que Mme Robillard maintenait des contacts avec le requérant durant sa cavale. La principale mission de l'AI-1 était de confier à Mme Robillard un téléphone dans l'espoir qu'elle le remette au requérant. Ce téléphone-espion contenait des logiciels permettant de prendre une photo de l'utilisateur à son insu et de fournir la géolocalisation de l'appareil. Les policiers espéraient ainsi localiser le requérant lorsqu'il prendrait possession du cellulaire.

[63] Pour arriver à cette fin, l'AI-1 a adopté le rôle d'un individu qui connaissait le requérant et qui devait absolument entrer en contact avec lui.

[64] Le requérant allègue que l'AI-1 et son « contrôleur », la S/D Hamlin, ont fait fi des craintes éprouvées par Mme Robillard. Sur les directives de la S/D Hamlin, l'AI-1 aurait intimidé, menacé et harcelé Mme Robillard.

[65] Au cours de son enquête, la S/D Hamlin a rédigé différents plans d'opération destinés à ses supérieurs. Ces plans servaient à décrire les opérations d'envergure qu'elle souhaitait mettre en œuvre ainsi que les ressources nécessaires pour les réaliser.

[66] Selon le requérant, le plan d'opération du 25 septembre 2017 fournit la preuve indéniable des intentions malveillantes de la S/D Hamlin, puisqu'il y est précisé que :

> Le 23 août 2017, un nouveau scénario par un agent d'infiltration est exécuté. Le scénario consiste à ce que JULIE ROBILLARD entre en contact visuel du même agent d'infiltration avec le même véhicule de sorte qu'elle se sente intimidée. Ce scénario a été exécuté en présence de ses deux garçons à la sortie du restaurant Mc Donald à Terrebonne.
>
> (VD13-RI-46A, soulignement du Tribunal)

[67] Notons que ce plan servait à planifier une opération pour arrêter le requérant et non à planifier les interactions entre l'AI-1 et Mme Robillard.

[68] Lors de son témoignage le 18 mars 2021, la S/D Hamlin a affirmé que le but de l'opération du 23 août 2017 était de faire réagir Mme Robillard en espérant qu'elle entre en contact avec quelqu'un, voire le requérant lui-même.

[69] Selon le requérant, la crainte de Mme Robillard est prouvée du fait qu'elle porte plainte à la police à deux reprises à la suite de ses interactions avec l'AI-1. Le requérant plaide également que la S/D Hamlin a admis, lors de son témoignage, que Mme Robillard a pu craindre pour sa sécurité en raison des agissements de l'AI-1. Il s'agirait là d'un aveu que l'opération avec l'AI-1 visait effrayer Mme Robillard, et ce, dans le but que le requérant se manifeste.

[70] Finalement, le requérant estime que les témoignages de l'AI-1 et la S/D Hamlin doivent être rejetés lorsqu'ils affirment que l'opération n'a pas enfreint les règles en termes de tactiques d'infiltration et, qu'en aucun cas, les comportements de l'AI-1 ont engendré la commission d'actes criminels.

[71] Pour les raisons qui suivent, le Tribunal est d'avis que l'argument selon lequel l'État a mal agi dans le cadre de l'opération d'infiltration avec l'AI-1 est non fondé.

[72] Premièrement, il y a une absence de preuve prépondérante que Mme Robillard a, dans les faits, été intimidée, harcelée ou menacée par l'AI-1. Deuxièmement, il y a une absence de preuve prépondérante que l'AI-1 a, indépendamment de la version de Mme Robillard, adopté des comportements pouvant se qualifier de criminels.

[73] Nous sommes donc loin d'une preuve qui établit un comportement étatique qui choque le sens du franc-jeu et de la décence de la société et qui porte atteinte à l'intégrité du système de justice.

[74] Analysons la situation plus en détail, en commençant par l'opération d'infiltration et en poursuivant par les craintes de Mme Robillard.

I. L'opération d'infiltration

a. L'intervention n°1 du 22 août 2017

[75] L'AI-1 a témoigné qu'il avait reçu peu d'information avant cette première intervention : le nom ainsi qu'une photo de Mme Robillard, sa date de naissance et l'adresse du lieu prévu pour la rencontre, soit le 2143 chemin Gascon. Il savait aussi que le requérant était recherché pour homicide.

[76] Vers 9h51, Mme Robillard est assise du côté passager dans un Dodge Caravan qui est stationné dans le stationnement d'un commerce. Elle est en compagnie d'une autre dame qui est au volant du véhicule.

[77] L'AI-1 se présente côté passager et cogne à la fenêtre en faisant un signe pour que Mme Robillard ouvre la fenêtre. Mme Robillard refuse.

[78] Sans autorisation, l'AI-1 ouvre la portière qui est déverrouillée et dit à Mme Robillard qu'il doit parler à son chum. Celle-ci répond qu'elle n'a pas de chum.

[79] Dans une plainte qu'elle fera subséquemment à la Sûreté municipale de Terrebonne (« SMT »), Mme Robillard affirmera que l'AI-1 lui aurait alors dit : « Si tu le rejoins pas, fait attention à toi et tes enfants. ». Lors de son témoignage, L'AI-1 a nié avoir prononcé ces paroles.

[80] L'AI-1 explique alors à Mme Robillard qu'il doit vraiment parler au requérant. Elle lui répond qu'elle n'a pas de contact avec lui.

[81] L'AI-1 donne le téléphone cellulaire à Mme Robillard en lui disant de le remettre à son conjoint. Mme Robillard réagit en lançant le téléphone au sol.

[82] L'AI-1 reprend le téléphone et dit à Mme Robillard que c'est important qu'il parle à son conjoint.

[83] L'AI-1 témoigne avoir ouvert la portière pour avoir un meilleur canal de communication, ne sachant pas si l'absence de collaboration de Mme Robillard était due à un refus ou à son incapacité de comprendre ses paroles à travers la fenêtre. L'AI-1 dit qu'il ne voulait pas crier pour se faire comprendre.

[84] L'AI-1 reconnaît qu'il ne s'est jamais identifié auprès de Mme Robillard. Il dit que son ton était assez cordial.

[85] L'AI-1 ne se rappelle pas s'il a placé son véhicule de façon à bloquer le véhicule qu'occupait Mme Robillard. Il estime que ce véhicule aurait pu quitter les lieux à tout moment.

[86] L'AI-1 ne pense pas avoir agi de façon intimidante auprès de Mme Robillard.

[87] L'AI-1 présume qu'une équipe de surveillance physique était présente durant l'intervention, mais il n'en a pas la certitude. Il n'a pas de souvenir d'avoir parlé avec la S/D Hamlin cette journée-là. Il lui a par la suite transmis ses notes avec ses observations.

[88] Après l'intervention, l'AI-1 s'est stationné derrière le commerce Énergie Cardio à proximité de l'Autoroute 640. Il s'agit d'un endroit isolé où il n'y a pas beaucoup de circulation. Il observe alors le véhicule à bord duquel se trouve Mme Robillard se diriger vers lui. L'AI-1 et Mme Robillard s'échangent un regard, puis elle quitte les lieux.

i. L'achat et la livraison d'un bouquet de fleurs

[89] Comme la rencontre avec Mme Robillard n'a pas mené au résultat escompté, la S/D Hamlin conçoit un stratagème de réconciliation.

[90] Vers 10h43, elle demande à l'AI-1 d'acheter un bouquet de fleurs et d'écrire une note pour tenter de réparer les pots cassés avec Mme Robillard. L'AI-1 devait livrer les fleurs, la note et le téléphone-espion à la porte de la résidence de Mme Robillard.

[91] L'AI-1 ne se rappelle pas s'il a parlé directement à la S/D Hamlin ou à un autre enquêteur au sujet de cette opération.

[92] L'AI-1 ne se rappelle également pas de l'adresse du fleuriste où il a acheté les fleurs, du type de fleurs qu'il a achetées et s'il a été remboursé pour cet achat. Il affirme qu'il s'agissait d'un bouquet de fleurs et non d'une couronne de fleurs mortuaire tel que le requérant l'alléguait.

[93] L'AI-1 témoigne que la note avait pour but d'amadouer Mme Robillard, afin qu'elle comprenne qu'il était impératif qu'elle remette le téléphone à son conjoint. Il a donc rédigé le mot suivant : « C'est mal parti entre nous deux. Faut que je lui parle c'est important. Mon numéro est dans le cell. ».

[94] Tel que demandé, l'AI-1 a livré les fleurs, la note et le téléphone à la porte de la résidence de Mme Robillard, puis a immédiatement quitté les lieux. Il n'a eu aucun contact avec Mme Robillard à cette occasion.

[95] L'AI-1 ne considère pas que le fait de déposer un bouquet de fleurs et une note soit un comportement insistant. Il témoigne qu'il n'a jamais eu l'intention de faire peur à Mme Robillard.

ii. Les appels d'un homme inconnu

[96] Vers 11h20, l'AI-1 reçoit un appel provenant du téléphone-espion livré plus tôt chez Mme Robillard.

[97] Au bout de la ligne, un homme lui demande ce qu'il leur veut. L'AI-1 lui demande de s'identifier, mais l'homme refuse. L'AI-1 lui dit qu'il veut parler avec le requérant puis raccroche la ligne.

[98] Vers 11h35, l'homme inconnu rappelle et il est énervé. L'AI-1 lui demande de remettre le téléphone au requérant et lui raccroche la ligne au nez encore une fois.

[99] Suite à un message laissé sur sa boîte vocale par l'homme inconnu, l'AI-1 le rappelle. Il lui explique qu'il doit absolument parler au requérant. L'homme inconnu répond qu'il n'a aucun contact avec le requérant et qu'il ne lui remettra pas le téléphone.

[100] L'AI-1 ne peut pas exclure la possibilité qu'il s'agissait du requérant au bout de la ligne. Il croit toutefois que ce n'est pas lui, car son interlocuteur parlait du requérant à la troisième personne. L'AI-1 a eu l'impression que l'homme voulait connaître son identité.

[101] L'AI-1 reconnaît que le message livré par l'homme inconnu est foncièrement le même que celui de Mme Robillard lui avait fait plus tôt : il ne donnerait pas suite à sa demande de remettre le téléphone au requérant.

b. L'intervention n°2 du 23 août 2017 et la première plainte de Mme Robillard à la Sûreté municipale de Terrebonne (« SMT »)

[102] Le lendemain, la S/D Hamlin confie à l'AI-1 la mission d'être vu par Mme Robillard dans le stationnement d'un restaurant McDonald's situé à proximité de sa résidence. Notons que les policiers avaient installé une balise GPS sur le véhicule de Mme Robillard et qu'ils pouvaient suivre ses déplacements.

[103] Vers 12h30, l'AI-1 se stationne à proximité du véhicule de Mme Robillard. Cette dernière est assise côté conducteur. Alors qu'elle quitte son espace de stationnement, l'AI-1

passe près d'elle. Leurs regards se croisent et aucune parole n'est échangée.

[104] Lors de son témoignage, l'AI-1 n'a pas pu offrir d'explication quant à la raison d'être de cette intervention. Il se contente de dire qu'il est un simple exécutant et que c'est la S/D Hamlin qui pourrait expliquer l'objectif de l'opération.

[105] Suite à son interaction avec l'AI-1, Mme Robillard se rend dans deux commerces avec ses enfants. Vers 13h52, elle revient à son domicile et communique avec les policiers de la SMT. Ces derniers se présentent à son domicile une trentaine de minutes plus tard.

[106] Mme Robillard rapporte à l'agent Benoit Gagné de la SMT qu'elle s'est fait harceler et menacer à trois reprises par un inconnu qui veut entrer en contact avec son ex-conjoint qui est relié au crime organisé.

[107] L'agent Gagné prend la déclaration de Mme Robillard puis l'informe que des enquêteurs de la SQ viendront la rencontrer puisque son conjoint est relié au crime organisé. Il note dans son rapport que Mme Robillard est réticente à cette idée, car elle estime que les policiers veulent seulement trouver son ex-conjoint.

[108] Après avoir pris la déclaration de Mme Robillard, les policiers de la SMT l'escortent jusqu'à la garderie où elle récupère sa fille.

[109] À 16h52, les enquêteurs Christian Barbeau et François Parent de la SQ se présentent au domicile de Mme Robillard. Ils l'invitent à venir au poste de la SQ à Mascouche afin de faire une déclaration de type « KGB ». Mme Robillard refuse de les suivre, estimant qu'elle a déjà donné sa version des faits aux policiers de la SMT. Plus tard en soirée, Mme Robillard change d'avis et se présente au poste de la SQ à Mascouche.

[110] Le 25 août 2017, Mme Robillard retourne au poste de la SQ à Mascouche. Les enquêteurs David Mikolajczack et Danielle Labadie prennent alors sa déclaration écrite. Mme Robillard relate dans sa déclaration les événements 22 et du 23 août 2017 avec l'AI-1.

[111] L'AI-1 témoigne qu'il a appris ultérieurement que Mme Robillard avait porté plainte auprès de la SMT suite à leur interaction du 23 août 2017.

[112] L'AI-1 confirme que ni la SMT ni la SQ n'ont communiqué avec lui au sujet de la plainte. De plus, la S/D Hamlin ne l'a jamais questionné au sujet de ses agissements vis-à-vis Mme Robillard. Il n'a jamais consulté de rapports de police concernant la plainte et n'a jamais entendu parler d'accusations en lien avec ses interventions.

[113] L'AI-1 affirme n'avoir jamais posé de gestes criminels à l'égard de Mme Robillard, tels des menaces ou du harcèlement.

c. L'intervention n°3 du 18 octobre 2017

[114] La S/D Hamlin confie à l'AI-1 la mission de se faire voir par Mme Robillard devant la garderie de ses enfants. Encore une fois, l'AI-1 ne peut préciser le but de l'intervention et il s'en remet à la S/D Hamlin pour fournir ce renseignement puisqu'il ne fait qu'exécuter ses directives.

[115] Vers 8h14, l'AI-1 se stationne à une dizaine de mètres du véhicule de Mme Robillard. Celle-ci sort de la garderie et se dirige vers son véhicule. L'AI-1 lui demande alors si elle l'a oublié. Mme Robillard lui demande de répéter sa question, ce qu'il fait. Mme Robillard quitte ensuite dans son véhicule et l'AI-1 la suit sur quelques mètres.

[116] Mme Robillard affirmera, lors d'une deuxième plainte à la SMT, que l'AI-1 lui aurait dit « Ne pense pas qu'on t'a oublié. » ou « C'est la garderie de tes enfants ça ? », affirmations que l'AI-1 nie complètement.

[117] Selon l'AI-1, Mme Robillard avait une attitude détachée lors de cet événement et elle n'a pas quitté les lieux en panique.

d. L'intervention n°4 du 18 octobre 2017

[118] Vers 13h34, toujours à la demande de la S/D Hamlin, l'AI-1 se stationne devant la résidence de Mme Robillard. L'AI-1 et Mme Robillard s'échangent un regard à partir de leur véhicule respectif, puis l'AI-1 quitte les lieux.

[119] Mme Robillard entre alors dans son domicile et appelle les policiers.

e. L'intervention n°5 du 18 octobre 2017 et la deuxième plainte de Mme Robillard à la SMT

[120] Vers 15h55, l'AI-1 se stationne dans une entrée résidentielle à proximité de la garderie des enfants de Mme Robillard. Cette dernière circule dans son véhicule en compagnie d'une autre femme. Lorsqu'elle arrive à la hauteur de l'AI-1, elle le salue avec un signe de la main.

[121] Vers 16h54, les agents Olivier Parent et Joé Turcotte de la SMT se présentent au domicile de Mme Robillard. Cette dernière rapporte qu'elle s'est fait harceler à trois reprises durant la journée par le même individu. Elle indique aux policiers qu'elle a déjà porté plainte contre cet individu au mois d'août dernier.

[122] L'AI-1 a témoigné qu'il n'était pas au courant de cette deuxième plainte. Questionné à nouveau à savoir si le but de cette intervention était d'ajouter aux craintes de Mme Robillard, l'AI-1 a témoigné qu'il n'est pas dans la tête de Mme Robillard et qu'il faudrait lui poser la question.

[123] Tel que mentionné précédemment, indépendamment des craintes de Mme Robillard, le Tribunal est d'avis que cette preuve ne démontre pas de façon prépondérante que l'État a adopté des comportements pouvant se qualifier de criminels.

II. Les craintes de Mme Robillard

[124] Il y a maintenant lieu de se pencher sur la preuve des craintes de Mme Robillard.

[125] Les craintes qu'aurait suscitées le comportement de l'État sont au cœur de l'argument de la défense. Or, Mme Robillard n'a pas témoigné. Sa version émane de ses déclarations aux policiers de la SMT, des autres témoins et de la preuve documentaire au dossier.

[126] L'analyse de la preuve mène à une seule conclusion raisonnable: Mme Robillard a porté plainte à la SMT afin d'interférer avec les efforts de la police pour trouver le requérant. Mme Robillard n'a jamais véritablement craint pour sa sécurité ni pour celle de ses enfants. Cette conclusion s'appuie sur les constats commentés dans les paragraphes suivants.

[127] Le 1er juin 2017, Mme Robillard va à la rencontre du requérant dans un cinéma situé à Laval. Le GTI tente d'arrêter le requérant, mais celui-ci prend la fuite. Mme Robillard doit nécessairement comprendre, à partir de ce moment, que ses déplacements sont épiés et qu'elle a involontairement mené la police à cet endroit.

[128] Le lendemain, la résidence du couple est perquisitionnée. La SQ et le SPVM exécutent leur mandat de perquisition respectif, l'un en lien avec la tentative de meurtre de M. Scoppa et l'autre en lien avec le meurtre de M. Somoza-Gildea. Les policiers informent alors Mme Robillard que le requérant est recherché pour le meurtre de M. Somoza-Gildea (RI-3, p.12). Il ne peut plus exister de doute dans l'esprit de Mme Robillard que le requérant est en cavale, que la situation est sérieuse et qu'elle sera dorénavant surveillée par les policiers.

[129] Le 19 août 2017, Mme Robillard conduit son véhicule en effectuant des manœuvres qualifiées de contre-filature par les agents de l'équipe de surveillance physique (RI-5, p. 3 de 4). Ses manœuvres indiquent qu'elle présume être suivie par la police et qu'elle tente de la semer. Elle se rend notamment dans un garage sous-terrain pour changer de véhicule, dans le but évident d'éviter une surveillance policière[8].

[130] Le 22 août 2017, l'AI-1 intervient pour la première fois et tente de remettre le téléphone cellulaire à Mme Robillard. L'intervention est un échec. Il livre ensuite les fleurs, la note et le téléphone devant la résidence de Mme Robillard. Une équipe de surveillance physique observe Mme Robillard récupérer les objets déposés par l'AI-1 (VD13-RI-7, p. 2 de 4).

[131] Un homme inconnu se présente ensuite chez Mme Robillard et utilise le téléphone cellulaire pour communiquer avec l'AI-1. L'enquête révèlera qu'il s'agit de M. Girard Anglade, un individu criminalisé et connu pour fréquenter le crime organisé italien (VD13-RI-46A, p. 11). M. Anglade tente d'identifier son interlocuteur et finit par informer l'AI-1 qu'il ne remettra jamais le téléphone au requérant.

[132] Par la suite, M. Anglade quitte la résidence en possession de l'appareil cellulaire, fait qui est confirmé par la fonction GPS de l'appareil et par l'équipe de surveillance physique en place. La fonction GPS du téléphone sera éventuellement désactivée et le téléphone ne sera jamais retrouvé par les policiers (VD13-RI-37, p. 1 de 2).

[133] Aux fins de cette requête, l'appréciation de la version de Mme Robillard se fonde uniquement sur ses déclarations faites aux policiers de la SMT les 23 août et 17 octobre 2018. Tel que mentionné, Mme Robillard n'est jamais venue témoigner devant le Tribunal. Or, sa version des faits, relatée dans ses déclarations à la police, révèle des faussetés et des comportements invraisemblables.

[134] Mme Robillard rapporte faussement aux policiers que le requérant n'est plus son conjoint et qu'elle n'a plus de contact avec lui (VD13-RI-6, VD13-RI-7 et VD13-RI-18). En effet, en date du 20 octobre 2017, du 29 novembre 2017 et du 31 janvier 2018, elle dit à l'agente d'infiltration avec qui elle s'est liée d'amitié (AI-2) que le requérant est présent dans sa vie et elle le désigne comme son « conjoint » ou son « chum » (VD13-RI 19, p. 43, 58, 55 et 56).

[135] Cette fausseté est d'autant plus évidente lorsqu'on sait que Mme Robillard et le requérant se sont réunis avec leurs enfants dans un chalet du 21 décembre 2018 au 5 janvier 2019 (VD13-RI-44, VD13-RI-4 et VD13-A1, par. 5).

[136] Mme Robillard rapporte aussi faussement aux policiers qu'elle s'est elle-même débarrassée du téléphone cellulaire remis par l'AI-1 en le lançant par la fenêtre de son véhicule dans un moment de panique (VD13-RI-6, p.2 de 4 et VD13-RI-7, p. 3 de 4). De plus, Mme Robillard omet sciemment de mentionner aux policiers la présence de M. Anglade le 22 août 2017 et les appels qu'il a faits à l'AI-1 avec le cellulaire.

[137] Ces faussetés permettent d'affirmer que les plaintes de Mme Robillard à la police ne sont pas véridiques. Il est invraisemblable qu'une personne, qui se dit traquée par un inconnu et qui en a peur, se débarrasse d'une preuve matérielle, soit le téléphone cellulaire que lui remet l'AI-1, privant ainsi la police du meilleur moyen d'identifier et de retrouver le suspect. Il est également invraisemblable qu'une personne qui dit craindre un inconnu refuse de donner accès aux policiers aux vidéos des caméras de surveillance de sa résidence, sous prétexte que ceux-ci sont flous (VD13-RI-18, notes de l'agent Olivier Parent, p. 5 de 6 et notes de l'agent Joé Turcotte, p. 2 de 2).

[138] Par ailleurs, les confidences de Mme Robillard à l'AI-2 permettent d'établir que Mme Robillard savait que l'AI-1 était un policier et non un individu menaçant. Au fil de son opération infiltration qui s'est déroulée du mois d'octobre 2017 au mois de juin 2018, l'AI-2 a obtenu certaines confidences de la part de Mme Robillard.

[139] En janvier 2018, Mme Robillard confie à l'AI-2 que la police la harcèle, vient chez elle et l'intercepte dans son véhicule toutes les deux ou trois semaines parce que son mari fait partie d'une organisation criminelle.

[140] L'AI-2 relate les confidences suivantes dans ses notes personnelles du 31 janvier 2018 :

> 10:57 C-3 [Mme Julie Robillard] me parle de sa situation avec son conjoint qui est compliquée. Elle me dit que celui-ci a un travail qui n'est pas conventionnel. C-3 mentionne que son conjoint fait partie d'une grosse organisation criminelle, qu'il fait des jobs et qu'elle ne sait pas c'est quoi.
>
> C-3 mentionne qu'il n'est pas évident d'être la femme d'un gars comme ça. Elle dit que ses amies doivent être les femmes des autres membres de l'organisation et qu'elle n'a pas beaucoup d'amies à l'extérieur de cette vie.
>
> C-3 mentionne que lorsque son conjoint quitte, elle ne sait pas où il va et quand il revient. C-3 mentionne que c'est son mode de vie depuis 20 ans et qu'elle ne connaît pas autre chose. […]
>
> 11:03 […] C-3 mentionne que son conjoint ne l'implique pas dans ce qu'il fait. […]
>
> 11:10 […] C-3 mentionne que ce n'est pas facile, car la police la harcèle, qu'elle vient chez elle ou qu'elle se fait intercepter 2-3 semaines dans son véhicule. […]
>
> (VD13-RI-19, p. 55 et 56, soulignement du Tribunal)

[141] Ces passages confirment indubitablement que Mme Robillard attribue les interventions de l'AI-1 les 22 et 23 août et le 18 octobre 2017 à un agent policier.

[142] Finalement, la S/D Hamlin a reconnu lors de son témoignage que Mme Robillard a pu craindre pour sa sécurité en raison des agissements de l'AI-1. Il s'agit toutefois d'une opinion personnelle et le Tribunal ne peut y accorder qu'un poids limité pour inférer que les plaintes de Mme Robillard à la police étaient fondées. Pour établir une preuve prépondérante à la lumière de toutes les circonstances de cette affaire, il aurait fallu que Mme Robillard vienne témoigner personnellement, ce qu'elle n'a pas fait. La meilleure preuve disponible pour établir des comportements étatiques inacceptables à son égard n'est pas au rendez-vous.

III. La commission d'actes criminels par l'AI-1

[143] Le requérant allègue également que l'AI-1 aurait commis des infractions criminelles à l'égard de Mme Robillard. La preuve de ces infractions se trouverait dans les témoignages de l'AI-1 et de la S/D Hamlin, ainsi que dans les déclarations de Mme Robillard à la SMT et à la SQ.

[144] Selon le requérant, l'AI-1 aurait commis les infractions suivantes : harcèlement (art. 264 C.cr.), menaces (art. 264.1 C.cr.) et intimidation (art. 423 C.cr.).

[145] Le requérant plaide que le fait de harceler ainsi une mère de famille dénote un comportement policier qui est abusif et démesuré (*Plan de plaidoirie du requérant*, par. 97). De plus, ces actes criminels n'étaient pas autorisés sous l'égide des articles 25.1 et suivant du *Code criminel*.

[146] L'argument échoue, car il y a une absence de preuve prépondérante que l'AI-1 a commis les infractions alléguées. La version des faits de l'AI-1 est crédible et vraisemblable, alors que la version des faits de Mme Robillard, contenue dans ses déclarations aux policiers, doit être écartée. En effet, tel qu'analysé dans la section précédente, la version de Mme Robillard a une faible valeur probante en raison des invraisemblances et des faussetés qu'elle contient.

[147] Il est vrai, comme le souligne le requérant, que l'attitude de l'AI-1 lors de son témoignage peut être qualifiée de non collaborative et de réticente. Par exemple, il invoque trop facilement son ignorance de certains faits, en déférant à la S/D Hamlin le soin de fournir les réponses recherchées. Par contre, pris dans son ensemble, son témoignage est vraisemblable et crédible. L'AI-1 n'a pas été contredit sur l'essence de son récit et son témoignage ne peut être écarté.

[148] En fait, sur des aspects importants du récit, la version de l'AI-1 est appuyée par les déclarations que Mme Robillard a faites aux policiers. Par exemple, la version de Mme

Robillard appuie le témoignage de l'AI-1 en ce qui a trait au contenu de la note et au bouquet de fleurs remis le 22 août 2017 (VD13-RI-6, notes de l'agent Benoit Gagné, p.1 de 4). La version de Mme Robillard appuie également le témoignage de l'AI-1 quant à la façon dont leur dernière interaction s'est déroulée le 18 octobre 2017, notamment quant au fait qu'elle aurait envoyé un signe de la main à l'AI-1 pour le saluer (VD13-RI-18, notes de l'agent Olivier Parent, p. 4 de 6).

[149] L'évaluation de la crédibilité des témoins amène le Tribunal à rejeter l'affirmation de Mme Robillard selon laquelle l'AI-1 lui aurait dit le 22 août 2017 : « Si tu le [le requérant] rejoins pas, fais attention à toi et tes enfants. » ou « T'es mieux de le retrouver, c'est dans ton intérêt. » (VD13-RI-6) ou « T'es mieux de trouver le moyen de le rejoindre, c'est dans ton intérêt et celui de tes enfants. » (VD13-RI-7). Il en de même pour la mention du 18 octobre 2017 à l'effet que l'AI-1 aurait dit : « Pense pas qu'on t'a oublié. » ou « C'est la garderie de tes enfants ça ? » (VD13-RI-18).

[150] Ces menaces ont toutes été niées par l'AI-1 et le Tribunal retient cette version des faits.

[151] Certes, une personne ordinaire pourrait, dans un autre contexte, qualifier les interventions de l'AI-1 d'intimidantes. Par contre, Mme Robillard est une personne avertie. Elle sait depuis longtemps que son conjoint fait partie d'une organisation criminelle, qu'il est en cavale et qu'il est recherché par les policiers dans une affaire de meurtre. Elle se sait également suivie par les policiers et elle adopte des comportements pour les semer lors de certains de ses déplacements. Mme Robillard ne peut que conclure que l'AI-1 est un agent d'infiltration, ce qui explique qu'elle se débarrasse du téléphone cellulaire avec l'aide de M. Anglade, et ce, sans le mentionner aux policiers.

[152] En considérant l'ensemble de la preuve, le Tribunal conclut que l'AI-1 n'a pas commis d'infraction criminelle à l'égard de Mme Robillard.

IV. La livraison de fleurs par l'AI-1

[153] Initialement, le requérant alléguait que l'AI-1 avait livré une couronne de fleurs mortuaire à Mme Robillard et que cela constituait une menace de mort à son endroit (*Requête en abus de procédure*, par. 18 et 19).

[154] Or, en cours d'instance, il est devenu apparent qu'aucune preuve ne démontrait l'existence d'une couronne dite « mortuaire », offerte normalement à l'occasion d'un décès. Ce qualificatif a donc été abandonné par le requérant. Par contre, temps et énergie ont été investis par les parties pour départager la preuve qui référait à une « couronne de fleurs » de celle qui référait à un « bouquet de fleurs ».

[155] Le requérant a référé le Tribunal aux endroits dans la preuve où il était question d'une « couronne de fleurs ». Il s'agit des éléments suivants :

- Les notes de la sergente Danielle Labadie du 23 août 2017 et le courriel du 13 février 2020 : la sergente Labadie l'une des policières de la SQ qui a participé à l'enquête concernant la plainte de Mme Robillard à la police le 23 août 2017 (VD13-RI-42);
- Les six autorisations judiciaires obtenues par l'agent Joly-Tessier entre le 15 et le 17 janvier 2019 : dans ses motifs, l'agent Joly-Tessier relate l'opération du 22 août 2017 de l'AI-1 et réfère à une « couronne de fleurs »;
- Les notes du L/D Jean-François Lefebvre du 9 janvier 2019 : lors d'une rencontre de l'équipe de Mégalo II, le L/D Lefebvre réfère à l'opération du 22 août 2017 de l'AI-1 et inscrit dans ses notes la mention « couronne de fleurs » (VD13-R-3).

[156] La poursuite a quant à elle référé le Tribunal aux endroits dans la preuve où il était question d'un « bouquet de fleurs » :

- Les notes de l'AI-1 du 22 août 2017 et son témoignage du 15 février 2021 : l'AI-1 a affirmé lors de son témoignage qu'il avait acheté un « bouquet de fleurs » et il réfère

également à un « bouquet de fleurs » dans ses notes (VD13-RI-9);

- Le rapport de surveillance physique du 22 août 2017 : les agents de la surveillance physique qui surveillent le domicile de Mme Robillard notent à deux reprises qu'il s'agit d'un « bouquet de fleurs » (VD13-RI-10);
- Le rapport d'événement du 23 août 2017 de l'agent Benoit Gagné et son rapport complémentaire du 21 janvier 2021 : l'agent Gagné est le policier de la SMT qui a pris la déclaration de Mme Robillard le 22 août 2017 et qui a récupéré les fleurs dans les poubelles (VD13-RI-6 et RI-31);
- La déclaration écrite de Julie Robillard du 25 août 2017 aux policiers de la SQ : Mme Robillard dit à deux reprises aux policiers qu'il s'agissait d'un « bouquet de fleurs » (VD13-RI-7);
- Le courriel du 13 février 2020 du sergent François Parent au sergent-enquêteur Christian Bernier : le sergent Parent est l'un des deux policiers de la SQ qui s'est présenté au domicile de Mme Robillard le 23 août 2017 (VD13-RI-35);
- Le témoignage de la S/D Hamlin du 22 février 2021 : lors de son témoignage, la S/D Hamlin a affirmé qu'elle avait demandé à l'AI-1 d'acheter un « bouquet de fleurs ».

[157] Ce pan de la preuve concernant les fleurs n'a aucun impact sur l'existence d'un abus de procédure, ni considéré individuellement, ni considéré dans l'ensemble des conduites dénoncées. De plus, cette preuve ne peut servir à discréditer le témoignage de l'AI-1 ni à établir qu'il est mensonger. La qualification des fleurs n'est pas pertinente pour déterminer s'il y a eu un abus de procédure ou non.

[158] En définitive, le fait qu'il s'agisse d'un bouquet ou d'une couronne de fleurs n'a aucun impact sur l'issue de quelque aspect de cette requête. La livraison des fleurs par l'AI-1 fait tout simplement partie d'une mise en scène pour amener Mme Robillard à remettre le téléphone cellulaire au requérant. Il s'agit d'un détail banal, sans plus.

* * * * * * * *

[159] La preuve soumise permet d'arriver à une seule conclusion : les interventions de l'AI-1 se sont déroulées selon les règles de l'art et elles ne constituent pas une conduite qui choque le sens du franc-jeu et de la décence de la société.

4.2. L'UTILISATION DE LA TECHNOLOGIE IDM

I. La preuve

[160] L'acronyme « IDM » signifie **I**dentificateur de **D**ispositif **M**obile. Il s'agit d'un appareil qui permet de capter certaines données de transmission, soit les numéros d'identité internationale d'équipement mobile (« IMEI », qui signifie **I**nternational **M**obile **E**quipment **I**dentity) et d'identité internationale d'abonné mobile (« IMSI », qui signifie **I**nternational **M**obile **S**ubscriber **I**dentity) des appareils cellulaires à sa portée (VD13-RI-48).

[161] Au cours de l'enquête, les policiers ont observé que Mme Robillard utilisait un téléphone cellulaire qui leur était inconnu et qui servait, croyaient-ils, à communiquer clandestinement avec le requérant (VD13-RI-48, p. 15 et 17, VD13-RI-46-C et VD13-RI-50).

[162] Les policiers souhaitaient donc utiliser la technologie IDM afin d'obtenir l'IMEI et l'IMSI de ce téléphone cellulaire. Une fois ces informations obtenues, les policiers planifiaient solliciter une ordonnance de communication qui leur permettrait d'exiger du fournisseur cellulaire de leur communiquer les données associées à l'appareil. Les policiers espéraient que ces données leur permettraient de trouver le requérant.

[163] Le déploiement de l'IDM est évoqué dans les plans d'opération du 4 et du 12 octobre 2017 de la S/D Hamlin (VD13-RI-45-B1, VD13RI-45-B2 ET VD13-RI-45-C). La section « Nature de l'opération prévue et déroulement » de ces plans contient les noms de

différentes personnes liées au requérant. Sous certains de ces noms, on retrouve des informations classées dans des catégories comme : téléphone, adresse domicile, véhicule utilisé, autre véhicule et endroits fréquentés.

[164] Sous le nom de Julie Robillard, la catégorie « Endroits fréquentés » contient les adresses suivantes :

- 2543, Hortensia, Terrebonne (garderie privée);
- 2135, d'Anvers, Terrebonne (résidence de Giovanni Presta et Sonia Langlais);
- 1085, Amherst, Montréal (bureau avocate Julie Auclair);
- [adresse personnelle] (résidence de Mtre Julie Auclair);
- 2249, Chemin Gascon, Terrebonne (Énergie Cardio).

[165] Cette liste d'adresses associées à Mme Robillard se retrouve aussi dans des plans d'opération qui ne concernent pas le déploiement de l'IDM, soit les plans du 25 septembre et du 8 novembre 2017 (VD13-RI-45-A et VD13-RI-45-D1 et VD13-RI-45-D2).

[166] Selon le requérant, cette liste d'adresses illustre que les policiers avaient l'intention de déployer l'IDM à proximité du bureau de Me Julie Auclair et qu'ils ne se souciaient pas du secret professionnel. Me Auclair représentait le requérant à cette époque.

[167] Le 4 octobre 2017, le S/D Marco Breton obtient, en vertu de l'article 492.2 C.cr, un mandat pour un enregistreur de données de transmission, l'IDM, afin d'obtenir les données associées à l'appareil inconnu utilisé par Julie Robillard (VD13-RI-48).

[168] Le 18 et le 19 octobre 2017, une surveillance électronique et physique est effectuée sur Mme Robillard. Le gendarme François Desjardins de la Section des affaires spéciales de la Gendarmerie royale du Canada (« GRC ») est l'opérateur de l'IDM. Il consigne dans son rapport les heures de mises en opération de l'équipement (VD13-R23).

[169] Selon son rapport, l'IDM est mis en opération à quatre reprises le 18 octobre 2017, soit à (VD13-R23) :

- 06:27, secteur du 5931 rue Florence à Terrebonne;
- 08:08, secteur du 2543 Hortensia à Terrebonne;
- 10:20, secteur de l'intersection de rue Stanley et de l'avenue des Canadiens à Montréal;
- 16:12, secteur du 2543 Hortensia à Terrebonne.

[170] Or, entre 10h10 et 11h46, selon le rapport de surveillance physique, Mme Robillard se trouvait dans les bureaux de Langlois avocats au 1250 boulevard René-Lévesque Ouest (VD13-RI-16, p. 4 de 8). Le requérant estime donc que l'IDM a été déployé pendant que Mme Robillard était dans les bureaux de Langlois avocats.

[171] Le 19 octobre 2017, l'IDM est mis en opération à trois reprises, soit à (VD13-R23) :

- 06:58, secteur du 5931 rue Florence à Terrebonne;
- 08:03, secteur du 2543 Hortensia à Terrebonne;
- 08:52, secteur de l'intersection de la montée Major et de la rue Rodrigue à Terrebonne.

[172] Le gendarme Desjardins indique dans son rapport que la surveillance électronique lui permet de croire que Mme Robillard avait en sa possession un deuxième appareil cellulaire, en plus de celui déjà connu des enquêteurs. Il consigne à son rapport le IMSI et le IMEI de l'appareil inconnu, ainsi que la mention : « Fournisseur inconnu sur le réseau de Bell Mobility ».

[173] Le 20 octobre 2017, le S/D Breton obtient une ordonnance de communication qui enjoint à Telus de transmettre les informations concernant cet appareil (VD13-RI-49). Dans ses motifs, il écrit :

> **Le 18 et 19 octobre 2017**, le gendarme François Desjardins de la GRC utilise ladite technologie alors que Julie Robillard est sous surveillance et rédige un rapport qui mentionne que l'appareil qu'elle utilise comporte l'IMSI : 302220005859115 et l'IMEI : 355570056703960. Il m'informe que le réseau utilisé est Telus.

II. L'analyse

[174] Le requérant plaide que le déploiement de l'IDM au moment où Mme Robillard se trouvait dans les bureaux de Langlois avocats témoigne de l'indifférence troublante des policiers face au secret professionnel. L'argument est ainsi présenté dans le *Plan de plaidoirie du requérant*:

> 105. La technique MDI, malgré sa très large portée de captation, a été déployée au moment où madame Robillard se trouvait déjà à un bureau d'avocats, sans aucune considération pour minimiser une violation potentielle du secret professionnel.
>
> 106. L'interception illégale de communications privées constitue pourtant une grave violation de la vie privée.

(*Plan de plaidoirie du requérant*, par. 105 et 106)

[175] De plus, le requérant plaide que les policiers envisageaient de déployer l'IDM à proximité du cabinet de l'avocate de l'époque du requérant, Me Auclair. Selon le requérant, cela témoigne, encore une fois, de « l'indifférence troublante » des policiers face au secret professionnel et au droit à l'assistance d'un avocat (*Plan de plaidoirie du requérant*, par. 102).

[176] Ces arguments sont sans mérite et sont rejetés. Ce volet ne contribue pas à établir un abus de procédure. Il n'existe aucune preuve permettant de conclure à l'existence d'une conduite de l'État qui choquerait le sens du franc-jeu et de la décence de la société. Voici pourquoi.

[177] Premièrement, l'IDM n'a jamais été déployé à proximité du bureau de Me Auclair. Il n'y a donc aucun fondement à l'argument voulant que la police ait fait fi du secret professionnel en lien avec Me Auclair.

[178] Deuxièmement, en ce qui concerne le déploiement de l'IDM pendant que Mme Robillard était dans les bureaux de Langlois avocats, il n'y a aucune preuve qui dévoile l'existence d'une consultation juridique qui serait protégée par le secret professionnel. Ni Mme Robillard ni un conseiller juridique ne sont venus confirmer l'existence d'une consultation juridique tenue le 18 octobre 2017. Nous ne savons pas pourquoi Mme Robillard se présente aux bureaux de Langlois avocats. Plusieurs explications sont possibles. On ne peut raisonnablement inférer l'existence d'une consultation juridique protégée par le privilège avocat-client du simple fait qu'une personne entre dans un cabinet d'avocats. Sans cette preuve, il ne peut y avoir « une violation potentielle du secret professionnel » (*Plan de plaidoirie du requérant*, par. 105). L'argument est spéculatif.

[179] Troisièmement, nous sommes loin d'un scénario qui porte atteinte aux droits constitutionnels du requérant. Ce dernier n'est pas directement concerné par l'utilisation de l'IDM, et l'opération a préalablement été sanctionnée par une juge de paix avec une autorisation judiciaire qui est présumée valide jusqu'à ce jour (VD13-RI-48). Rappelons que le mandat pour l'enregistreur de données de transmission visait uniquement les données du ou des appareils cellulaires utilisés par Mme Robillard (VD13-RI-48). Pour soutenir en partie l'existence d'un abus de procédure, le requérant plaide les droits d'un tiers, ceux de Mme Robillard, sans preuve que ceux-ci ont été enfreints. Bien que la preuve d'un comportement systématique de la part des policiers puisse être pertinente pour déterminer si l'arrêt des procédures est requis dans le cadre de la catégorie résiduelle, force est de constater que cette preuve n'est pas au rendez-vous dans le présent dossier. Ainsi, cette tentative d'instrumentaliser les droits d'un tiers ne peut contribuer au succès de l'argument du requérant vu le manque de connexité envers ses intérêts juridiques et vu l'absence de preuve d'un comportement problématique ou systématique de la part des policiers.

[180] Quatrièmement, le requérant a tort d'affirmer que les données recueillies par l'IDM constituent une interception illégale d'une communication privée. Selon la preuve au dossier, l'IDM ne peut pas intercepter les communications privées. Dans sa dénonciation du 20 octobre 2017, le S/D Breton du SPVM affirme ceci au sujet de l'IDM :

> ➢ L'utilisation de l'appareil IDM permet d'identifier les appareils cellulaires utilisés par une personne;
>
> ➢ Les agents de la paix de la section des Affaires spéciales I de la GRC ont la capacité d'utiliser l'appareil IDM afin de recueillir les numéros de série des appareils et des cartes SIM (une puce permettant d'identifier un compte et un service cellulaire d'un fournisseur associé au client). Ces informations sont utilisées pour identifier les appareils cellulaires qui sont utilisés par une personne;
>
> ➢ Les données qui sont recueillies par l'appareil IDM comprennent les numéros de série des appareils cellulaires, numéros de série des cartes SIM, des informations de données de transmission du réseau cellulaire et des informations relatives à la configuration et l'utilisation de l'appareil IDM;
>
> ➢ L'appareil IDM n'a pas la capacité d'intercepter les communications privées;
>
> ➢ L'appareil IDM enregistre son temps d'activation. Lors de l'activation, l'appareil IDM cible les canaux d'un fournisseur de télécommunication en particulier. Lorsque l'appareil est en cours d'utilisation, les appareils cellulaires qui utilisent des canaux de télécommunication ciblés et qui se trouvent dans la zone touchée par l'appareil ne seront pas en mesure de compléter ou recevoir des appels. Les appels en cours lorsque l'appareil IDM est activé pourraient être interrompus;
>
> ➢ L'appareil IDM est programmé pour s'arrêter automatiquement lorsqu'un appareil cellulaire qui se trouve dans la zone touchée par l'appareil IDM est utilisé pour composer le 911 ;
>
> ➢ Lorsqu'il est activé, l'appareil IDM recueille également des données provenant d'autres appareils cellulaires qui se trouvent à proximité de la personne ciblée. Ces appareils cellulaires peuvent appartenir à des individus qui ne sont pas liés à l'enquête.
>
> ➢ L'agent de la paix de la section des Affaires spéciales I de la GRC activera l'appareil IDM à différents moments et différents endroits;
>
> ➢ Les numéros de série des appareils cellulaires ainsi que les numéros de série des cartes SIM reçues par l'appareil IDM seront analysées par l'agent de la paix de la section des Affaires spéciales I de la GRC; […]
>
> (VD13-RI-49, soulignement du Tribunal)

[181] Cet extrait à caractère technique n'est pas contredit par une preuve en défense. Aucun expert n'est venu témoigner que l'interception des IMSI et des IMEI constituait une interception de communications privées au sens de la partie VI du *Code criminel*. L'affirmation du S/D Breton selon laquelle l'IDM « n'a pas la capacité d'intercepter les communications privées » demeure valide aux fins de cette requête. Le Tribunal n'est pas en position d'en décider autrement. Cette question sera possiblement débattue dans l'avenir, dans un autre dossier et en fonction d'une preuve différente de la nôtre[9].

[182] Finalement, lorsque le gendarme Desjardins déploie l'IDM à l'intersection de la rue Stanley et de l'avenue des Canadiens à Montréal le 18 octobre 2017, il le fait en sachant que Mme Robillard se trouve physiquement dans ce secteur géographique, soit au 20e étage d'une tour située au 1250 boulevard René-Lévesque Ouest. L'IDM permet de capter les données de transmission « brutes » des appareils cellulaires qui se trouvent à proximité et dans un périmètre restreint. Ces données en elles-mêmes ne révèlent pas l'identité des

utilisateurs des appareils. Il serait donc techniquement impossible de prévoir un protocole qui exclurait la captation des données d'appareils en possession d'avocats ou de leurs clients (VD13-RI-48 et RI-49). Par ailleurs et à l'inverse, rien n'indique que les policiers ont conservé ces métadonnées ou les ont croisées avec d'autres données qui permettraient, en l'espèce, d'identifier des utilisateurs avocats ou clients. La preuve est même à l'effet contraire, comme le montre le paragraphe qui suit.

[183] C'est pourquoi l'autorisation judiciaire obtenue par les policiers prévoit, d'une part, uniquement la captation de données de transmission « associé[e]s à l'appareil ou aux appareils cellulaires que possède(nt) ou utilise(nt) la ou les personnes suivantes : Julie Robillard » (VD13-RI-48, p. 19) et, d'autre part, la gestion suivante des numéros IMEI et IMSI de tiers non visés par l'ordonnance :

> Les numéros d'IMEI ou d'IMSI se rapportant à des tiers qui ont également été captés seront, jusqu'à ce qu'un tribunal compétent n'en décide autrement, conservés par l'opérateur de SSC [Simulateur de Station Cellulaire] et ne seront consultés par personne d'autre que ce dernier et son assistant.
>
> (VD13-RI-48, à la page 2 de 3)

[184] En conclusion, le déploiement de l'IDM au coin de la rue Stanley et de l'avenue des Canadiens ne concernait aucunement une tentative d'enfreindre le privilège avocat-client de quiconque. Encore moins fournit-il une munition additionnelle pour plaider l'abus de procédures.

III. La suspension du droit à l'assistance d'un avocat dans le plan d'opération du 25 septembre 2017

[185] Puisque nous traitons du droit à l'assistance d'un avocat, il est opportun de référer à un autre argument formulé en lien avec ce droit à ce stade du jugement.

[186] Dans la constellation des comportements reprochés à l'État, le requérant réfère au passage suivant du plan d'opération du 25 septembre 2017 rédigé par la S/D Hamlin:

> Une fois le sujet arrêté [le requérant], il sera transporté au centre de détention est situé au 7700 Langelier à Montréal. Son droit à l'avocat sera suspendu, et cela sans l'autorisation de le lui donner sous l'accord de l'enquêteur principal au dossier, S/D Claudette Hamlin.
>
> (VD13-RI-45A, p. 19, soulignement du Tribunal)

[187] Le requérant dénonce l'attitude cynique de la S/D Hamlin face au respect du droit à l'assistance d'un avocat. Il plaide que cela reflète l'esprit d'impunité et d'indifférence qui prévaut dans ce dossier.

[188] Le requérant a raison de dénoncer ce qui, en apparence, constitue une violation préméditée de son droit à l'assistance d'un avocat. Ce droit, qui est protégé par la *Charte*, a pour mission d'équilibrer le rapport de force entre un citoyen et l'État et est considéré comme un principe de justice fondamentale par la Cour suprême du Canada. Au nom de la majorité, la juge Arbour s'exprime ainsi sur cette question :

> Le rôle que les avocats jouent dans la société est tellement important qu'il a trouvé place dans la Constitution de notre pays. Lors d'une arrestation, l'al. 10b) de la Charte accorde à chacun le droit « d'avoir recours sans délai à l'assistance d'un avocat et d'être informé de ce droit ». Le droit à l'assistance effective d'un avocat est considéré comme l'un des principes de justice fondamentale, comme le dit le juge Major dans R. c. G.D.B., [2000] 1 R.C.S. 520, 2000 CSC 22, par. 24 :
>
> Aujourd'hui, tout inculpé a droit à l'assistance effective d'un avocat. Au Canada, ce droit est considéré comme un principe de justice fondamentale. Il découle de l'évolution de la *common law*, du par. 650(3) du Code criminel canadien ainsi que de l'art. 7 et de l'al. 11d) de la Charte canadienne des droits et libertés. »

(*Lavallee, Rackel & Heintz* c. *Canada (Procureur général); White, Ottenheimer & Baker* c. *Canada (Procureur général); R.* c. *Fink*, 2002 CSC 61, par. 65)

[189] Depuis des décennies, la Cour suprême ne cesse d'instruire la police sur l'importance du respect du droit à l'assistance d'un avocat :

> Quant à l'art. 10 de la *Charte*, la Cour a clairement affirmé que le droit à l'assistance d'un avocat vise, selon l'expression du juge Wilson dans l'arrêt *Clarkson*, précité, à la p. 394, "à promouvoir le principe de l'équité dans le processus décisionnel" et que ce principe comporte notamment "le souci de traiter équitablement une personne accusée". Il y a lieu de souligner que le droit à l'assistance d'un avocat prend naissance "en cas d'arrestation ou de détention". Traiter équitablement une personne accusée ou détenue signifie nécessairement qu'il faut lui donner une possibilité raisonnable d'exercer son droit à l'assistance d'un avocat parce que la personne détenue est à la merci des policiers et que, de ce fait, elle n'a pas la liberté d'exercer les privilèges qu'elle pourrait par ailleurs exercer. Il existe donc une obligation pour les policiers de faciliter la communication avec un avocat […]
>
> (*R.* c. *Brydges*, 1990 CanLII 123 (CSC), [1990] 1 R.C.S. 190, p. 203)

[190] Cette compréhension de l'importance du droit à l'assistance d'un avocat semble mise à mal dans le plan d'opération de la S/D Hamlin.

[191] Dans les faits, il n'existe aucune preuve démontrant que le droit à l'assistance d'un avocat du requérant a été suspendu tel que le prévoyait le plan d'opération. Le requérant ne s'est jamais incriminé en conséquence d'une violation de son droit à l'assistance d'un avocat, car il n'a jamais fait de déclarations à la police. La poursuite ne possède aucun élément de preuve de nature auto-incriminante. Il s'agit donc d'un argument théorique qui n'a pas d'impact déterminant quant à l'issue de cette requête. Encore une fois, tout au plus, la police commettrait un crime d'intention : celui d'enfreindre volontairement et sans nuance le droit à l'assistance d'un avocat. Le mot « nuance » tire ici toute son importance, considérant que la Cour d'appel du Québec reconnaît que le droit à l'assistance d'un avocat n'est pas absolu, ce qui laisse entendre qu'il peut être momentanément suspendu dans certaines circonstances. Le juge Wagner, avant de devenir juge en chef de la Cour suprême, s'exprime ainsi dans l'arrêt *R.* c. *Archambault,* 2012 QCCA 20:

> Il est maintenant acquis que la suspension du droit à l'avocat sera justifiée en présence de circonstances exceptionnelles : si la sécurité des policiers ou celle du public est menacée, s'il existe un risque imminent que des éléments de preuve soient détruits ou perdus ou qu'une autre opération policière en cours puisse être compromise.
>
> (*Archambault*, par. 36)

[192] Planifier d'avance la suspension de ce droit, sans la présence de « circonstances exceptionnelles » et jusqu'au moment où une enquêteuse en décide autrement, choque le sens de la justice. Une telle planification n'a pas sa raison d'être dans une société comme la nôtre soumise aux valeurs et exigences de la règle de droit.

[193] Cela dit, une violation théorique ou spéculative d'un droit constitutionnel ne peut pas être l'assise d'un jugement décrétant un abus de procédure, puisqu'elle ne saurait établir en soi une conduite choquant le sens du franc-jeu et de la décence de la société et portant atteinte à l'intégrité du système de justice.

4.3. LE SIGNALEMENT À LA DIRECTION DE LA PROTECTION DE LA JEUNESSE

I. La preuve

[194] La liste des comportements étatiques qualifiés d'abusifs inclut un signalement à la Direction de la protection de la jeunesse (DPJ) initié par les policiers et concernant les enfants du requérant.

[195] Les faits suivants sont mis en preuve concernant ce signalement.

[196] Le 6 février 2019, le S/D Éric Legault inscrit dans ses notes le nom et le numéro de téléphone de la chef de service à la réception des signalements à la DPJ (VD13-R-13). Il dresse également la liste suivante :

> Démontré :
>
> - crainte pour les enfants
>
> - sécurité des enfants en jeu
>
> 1° - Relié gravité crime meurtre
>
> 2° - Relié crime organisé
>
> 3° - Information arme à feu
>
> 4° - Pourrait voir ses enfants (contact)
>
> 5° - Recherché par des gens violents
>
> 6° - Arme à feu en sa possession
>
> 7° - Gens violents pourraient s'en prendre aux enfants
>
> 8° - Julie Robillard fréquente les amis de Fred Silva, connu comme membre du crime organisé
>
> 9° et 10° - Coupé les liens avec sa mère (celle-ci veut voir les enfants. Elle refuse) → vérifier auprès de sa grand-mère.

[197] Le 7 février 2019, le commandant David Bertrand inscrit dans ses notes (VD13-R-8) :

> Signalement à la DPJ
>
> enfant d'un tueur du crime organisé
>
> train de vie [mot illisible].

[198] Le 12 février 2019, le S/D Legault fait un signalement à la DPJ concernant les trois enfants du requérant et de Mme Robillard. Il consigne dans ses notes le nom du chef de service de la DPJ ainsi que celui de deux intervenantes.

[199] Le 21 février 2019, une intervenante de la DPJ informe le S/D Legault que le dossier est fermé. Il inscrit dans ses notes (VD13-R-13) :

> Enfant pas en danger, dossier fermé.
>
> Enfant n'a pas de contact avec le père.
>
> Pas négligence de la mère.

II. L'analyse

[200] Le requérant allègue que les policiers ont fait un signalement à la DPJ sous un prétexte non fondé et pour des motifs obliques. Selon le requérant, ce signalement avait pour objectif de découvrir si ses enfants étaient en contact avec lui, et ce, dans l'espoir de le retrouver. Les policiers ont donc, de manière sélective et opportuniste, communiqué des informations à la DPJ dans le but d'utiliser une organisation étatique comme outil d'enquête[10].

[201] Le requérant souligne que les policiers savaient, grâce à l'AI-2, que Mme Robillard s'occupait bien de ses enfants. En effet, l'AI-2 rapporte, tant dans ses notes que lors de son témoignage, que Mme Robillard est une mère attentionnée et qu'elle tient une maison propre et ordonnée. L'AI-2 a pu faire ces constats lors de ses infiltrations qui ont eu lieu entre le 20

octobre 2017 et le 14 juin 2018, parfois à l'intérieur même de la résidence familiale et quelques fois en présence des enfants. Le requérant affirme que les policiers n'avaient donc aucune raison de penser que le bien-être ou la sécurité des enfants était à risque.

[202] L'argument est exposé en ces termes dans la requête :

> 41. Il est manifeste que le recours à la DPJ ne visait pas à signaler une situation où la sécurité des enfants ou leur développement était compromis, mais avait pour but de localiser le Requérant. D'ailleurs, si tel avait été le cas, ce signalement aurait été fait bien avant, le Requérant étant enquêté depuis l'hiver 2017. Rappelons aussi que les policiers n'avaient pas aperçu le Requérant à la maison où résident sa conjointe et ses enfants depuis le printemps 2017.
>
> 42. En réalité, les policiers ont utilisé un organisme étatique comme instrument d'une enquête criminelle, sachant que cette démarche empiétait sur l'expectative légitime en matière de vie privée du Requérant et des autres membres de sa famille.
>
> 43. Cette technique d'enquête nécessitait donc au préalable un mandat général selon l'article 487.01 C.cr.

(*Requête en abus de procédure*, par. 41 à 43, références omises)

[203] Le fait que les policiers fassent un signalement à la DPJ en février 2019, alors que le requérant est recherché depuis plusieurs mois, peut sembler être une curieuse coïncidence et soutenir la thèse que des motifs obliques animent ce signalement.

[204] Par contre, cette inférence n'est pas raisonnable pour deux raisons. Premièrement, il y a absence de preuve prépondérante démontrant que les policiers ont fait ce signalement pour des motifs obliques. Deuxièmement, le Tribunal estime que les policiers pouvaient croire à l'existence d'une situation périlleuse pour la sécurité des enfants. En effet, les policiers imputaient au requérant la commission récente de trois meurtres dans une période de 40 jours, soit entre le 11 octobre et le 20 décembre 2018.

[205] En ce qui a trait à la preuve présentée, aucun policier de l'équipe de Mégalo II n'a été questionné sur la raison d'être du signalement du 12 février 2019, dont notamment son auteur, le S/D Legault. Bien que les notes personnelles du S/D Legault réfèrent à l'existence du projet de signalement, cette preuve ne suffit pas à démontrer l'existence de motifs obliques de la part des policiers.

[206] De plus, aucun rapport de la DPJ n'a été produit par le requérant et les intervenantes qui ont traité le dossier n'ont pas été assignées comme témoins. Il s'agit d'une carence déterminante de la preuve et le Tribunal ne peut conclure que l'intervention a été faite à mauvais escient.

[207] Il faut aussi constater l'absence de quelque indication que ce soit d'un préjudice subi par les enfants comme conséquence de l'intervention provoquée de la DPJ.

[208] Sans ce genre de preuve, le Tribunal ne peut pas raisonnablement se rallier à la théorie du requérant. Il est donc impossible d'affirmer que le signalement formulé par le S/D Legault était nécessairement mal fondé.

[209] Il va sans dire que le Tribunal aurait de grandes réserves sur l'acceptabilité de recourir à la DPJ dans le but de faire avancer une enquête policière plutôt que par réel souci de protéger des enfants. La DPJ est un organisme étatique qui joue un rôle primordial dans notre société. Elle ne doit pas obtempérer à des intérêts autres que ceux de sa clientèle et de sa mission : les enfants dont la sécurité ou le développement est compromis. L'intégrité et l'indépendance de ses interventions ne doivent pas être entachées en servant les intérêts de la police avant ceux des enfants dont elle doit s'occuper.

[210] Finalement, on ne peut écarter l'existence d'un signalement fondé, considérant que la police gérait une situation d'urgence en lien avec la commission récente de trois meurtres attribués au requérant. Ceci constituait une situation nouvelle et alarmante qui justifiait une

évaluation de la DPJ du milieu de vie des enfants. Il s'agit là d'un fait nouveau qui intervient après les derniers constats de l'AI-2 en date du 14 juin 2018. Il était donc objectivement avisé, dans ces circonstances, de demander l'intervention de cette organisation. La situation du requérant avait pris un tournant pour le pire et pouvait raisonnablement mettre en péril la sécurité et le bien-être des enfants.

4.4. LES AUTRES SCÉNARIOS ENVISAGÉS PAR L'ÉQUIPE DE MÉGALO II

I. La preuve

[211] Les enquêteurs de Mégalo II ont envisagé de recourir à différentes techniques d'enquête pour tenter de trouver le requérant. Ils ont notamment considéré simuler un incendie criminel sur le véhicule de Mme Robillard à l'aide d'un faux cocktail Molotov.

[212] À cet effet, le commandant Bertrand inscrit dans ses notes personnelles du 11 janvier 2019 : « Odeur d'essence, mais pas d'essence. Faux cocktail Molotov. Réponse pour mercredi. Flash bang, stunt grenade ». Dans ses notes du 18 janvier 2019, il inscrit : « Diesel dans le bidon. Gaz sur le bidon. Pas de risque de feu. » (VD13-R-8).

[213] Les policiers ont fait une demande en vertu de l'article 25.1 C.cr. pour simuler un incendie sur le véhicule de Mme Robillard, mais cette demande a été refusée par le L/D Paul Verrault en raison du danger que ce scénario comportait (VD13-R-12).

II. L'analyse

[214] Le requérant allègue que l'équipe de Mégalo II a envisagé des scénarios inacceptables et d'une légalité douteuse dans le but d'apeurer Mme Robillard et sa famille (*Requête en abus de procédure*, par. 30-34).

[215] Le requérant plaide que ces scénarios nécessitaient une autorisation en vertu de l'article 25.1 C.cr. puisqu'ils impliquaient la commission d'infractions criminelles.

[216] Dans les faits, aucun de ces scénarios n'a été mis à exécution, car l'autorisation en vertu de l'article 25.1 C.cr. a justement été refusée par le L/D Verrault. Malgré cela, le requérant estime que le simple fait d'envisager de telles mesures va au-delà de ce qui est permis dans notre société et que cela constitue un comportement abusif.

[217] L'argument du requérant n'a aucun mérite, car l'État ne peut être l'auteur d'un abus de procédure par simple intention. Un abus de procédure, du moins dans sa conception résiduelle, ne peut être fondé sur des comportements théoriques ou spéculatifs. Dans le contexte de ce dossier, l'acceptabilité des mesures envisagées ne peut être débattue puisqu'elles n'ont jamais été mises en application. En effet, le L/D Verrault a refusé la demande d'autorisation en vertu de l'article 25.1 C.cr. en raison du danger que ce scénario comportait.

[218] L'argument est donc rejeté.

4.5. LA FABRICATION ET L'UTILISATION D'UNE FAUSSE AUTORISATION JUDICIAIRE

I. La preuve

[219] Le 15 février 2019, dans le cadre des efforts déployés par l'équipe de Mégalo II pour trouver le requérant, l'agent Joly-Tessier rédige deux demandes d'autorisation judiciaire. La première autorisation est une FAJ dont la nature ne peut être révélée en raison du privilège de l'informateur. La deuxième autorisation est un mandat général pour procéder à l'exécution de la FAJ.

[220] L'agent Joly-Tessier se rend au Palais de justice de Montréal et laisse les deux demandes d'autorisation à une juge de paix.

[221] Au soutien du mandat général, il soumet les documents suivants :

- La *Dénonciation en vue d'obtenir* un mandat général, dans laquelle il indique vouloir recourir à une FAJ;
- Une *Demande d'ordonnance interdisant l'accès aux informations relatives à un mandat, un télémandat, une ordonnance ou une autorisation et leur communication*;
- L'Annexe « A », qui contient les motifs au soutien de la demande en vue d'obtenir un mandat général. L'agent Joly-Tessier y décrit les motifs pour lesquels il désire recourir à la FAJ afin de vérifier la probité d'un tiers et comment les policiers souhaitent le faire.

[222] Au soutien de la FAJ, il soumet les documents suivants :

- La dénonciation prévue pour le type d'autorisation demandée;
- Une *Demande d'ordonnance interdisant l'accès aux informations relatives à un mandat, un télémandat, une ordonnance ou une autorisation et leur communication*, identique à celle soumise avec la demande de mandat général;
- L'Annexe « A », contenant les motifs au soutien de l'autorisation. Cette annexe contient des allégués inexacts. Ces allégués sont conséquents avec les informations soumises à la juge de paix à l'intérieur de la demande de mandat général;
- L'Annexe « B », qui constitue l'autorisation que les policiers souhaitaient utiliser pour vérifier la probité d'un tiers. Ce document ne contient pas de fausses informations.

[223] La juge de paix rencontre l'agent Joly-Tessier dans son bureau. Elle l'informe qu'elle refuse d'émettre la FAJ, puisqu'elle estime qu'il n'y a pas de lien avec la commission d'une infraction criminelle. La juge indique également que, considérant son refus d'émettre la FAJ, elle ne peut autoriser le mandat général tel que rédigé.

[224] L'agent Joly-Tessier indique alors à la juge que l'objectif des deux autorisations est de vérifier la probité d'un tiers. Il explique la méthode d'enquête que les policiers désirent utiliser et les raisons pour lesquelles ils souhaitent procéder de cette façon.

[225] La juge indique à l'agent Joly-Tessier que si les policiers souhaitent utiliser une FAJ, ils doivent obtenir l'autorisation de commettre une infraction criminelle en vertu de l'article 25.1 du *Code criminel*.

[226] L'agent Joly-Tessier rature donc certains mots dans la dénonciation au soutien du mandat général et ajoute des inscriptions manuscrites au dernier paragraphe de l'Annexe A. Il appose ses initiales sur l'Annexe A et la juge appose les siennes sur la dénonciation. La juge autorise ensuite le mandat général tel que modifié. Les détails de la technique d'enquête autorisée ne peuvent être révélés en raison du privilège de l'informateur.

[227] À un certain moment durant la rencontre, la juge s'absente de son bureau. L'agent Joly-Tessier prend alors l'étampe judiciaire de la juge qui se trouve sur son bureau et étampe la FAJ.

[228] L'agent Joly-Tessier quitte le Palais de justice avec le mandat général signé par la juge de paix.

[229] Le L/D Pascal Durbecq rédige ensuite la demande d'autorisation en vertu de l'article 25.1 du C.cr. Cette demande prévoit la production et l'utilisation d'un faux document en vertu de l'article 367 C.cr., soit une FAJ.

[230] Le 17 février 2019, l'autorisation en vertu de l'article 25.1 C.cr. est accordée par le commandant Bertrand.

[231] L'agent Joly-Tessier prépare ensuite la FAJ. Pour ce faire, il découpe la signature de la juge provenant d'une autre autorisation judiciaire qu'il avait en sa possession. Il colle ensuite la signature sur l'autorisation sur laquelle il avait apposé l'étampe de la juge. Pour terminer, il ajoute un numéro de mandat inventé à l'endroit approprié et fait une photocopie du document afin que celui-ci ait l'air crédible.

[232] Le 18 février 2019, les policiers exécutent le mandat général et la FAJ. La FAJ utilisée est identique à celle présentée à la juge de paix, à l'exception de l'étampe et de la signature de la juge qui ont été ajoutées par l'agent Joly-Tessier.

[233] Les policiers obtiennent des informations du tiers visé dont la nature ne peut être précisée en raison du privilège de l'informateur. Ces informations ont par la suite contribué aux étapes subséquentes de l'enquête policière.

II. L'analyse

[234] L'enjeu soulevé par ce volet est à la fois inusité et préoccupant : pour vérifier la probité d'un tiers, la police a fabriqué et utilisé un document qui a tous les attributs d'une autorisation judiciaire d'un type prévu au *Code criminel*.

[235] Il est inusité, car l'utilisation d'une FAJ comme outil d'enquête semble être du jamais vu dans les annales judiciaires canadiennes. À cet effet, les parties ont admis qu' « [a]vant le 18 février 2019, le Commandant David Bertrand, le L/D Pascal Durbecq et le S/D Victor Melo n'avaient jamais eu recours à une FAJ lors de l'une de leurs enquêtes. À leur connaissance, une FAJ n'avait jamais été utilisée par le SPVM auparavant. » (VD13-A1)[11].

[236] L'enjeu est préoccupant, car la police a contraint un tiers à collaborer à une enquête en utilisant un document qui avait l'air d'une véritable autorisation judiciaire, mais qui, en réalité, ne l'était pas.

[237] Dans ces circonstances, on peut aisément concevoir les risques que cela pose à l'intégrité du système de justice. La crédibilité de notre système de justice repose sur son indépendance et son impartialité. Dans la mesure où la police « emprunte » l'autorité d'un juge pour contraindre un tiers à collaborer, il y a un risque évident que le pouvoir judiciaire soit perçu comme étant à la solde de la police plutôt qu'au service de la justice et de la société en général.

[238] Cette facette de la requête se décide en répondant à la question suivante : est-ce que les policiers, en utilisant une FAJ dans les circonstances particulières de ce dossier, ont eu un comportement jetant un discrédit sur l'administration de la justice ?

[239] Le requérant identifie quatre éléments qui guideront l'analyse de cet enjeu[12] :

a. La juge de paix a excédé son rôle en assistant les autorités policières dans la réalisation de leur technique d'enquête;

b. La fabrication et l'utilisation d'une FAJ constituent une entrave à la justice, infraction qui est exclue de l'application du régime sous 25.1 C.cr.;

c. La fabrication et l'utilisation d'une FAJ ne devraient jamais être autorisées par un juge de paix;

d. La méthode d'enquête ne respectait pas les critères de l'article 25.1 C.cr.

(*Plan de plaidoirie du requérant*, par. 133)

Remarque préliminaire

[240] Une première observation s'impose quant à l'existence et l'utilisation d'une FAJ dans ce dossier. Les commentaires suivants sont formulés dans le contexte spécifique de la présente requête en abus de procédure.

[241] Le débat entourant la FAJ relève, de l'avis du Tribunal, d'une erreur dans la qualification juridique de ce document par les policiers. Cette méprise a par la suite teinté le reste des démarches auprès de la juge de paix.

[242] Nous savons que l'agent Joly-Tessier s'est présenté au bureau de la juge de paix le 15 février 2019 pour obtenir un mandat général et une autorisation judiciaire dont la nature ne peut pas être révélée en raison du privilège de l'informateur. C'est ce dernier document qui

est qualifié de « fausse » autorisation judiciaire par les policiers. Ce document servait à vérifier la probité d'un tiers.

[243] La juge de paix a refusé d'autoriser la FAJ, parce qu'elle estimait qu'il n'y avait pas de lien avec la commission d'une infraction criminelle (VD13-RI-21a). La juge a agi en fonction de ce que les policiers lui ont présenté, incluant leur qualification qu'il s'agissait d'une FAJ. Le scénario proposé impliquait, selon la conception des policiers, la fabrication et l'utilisation d'un faux document. La juge a donc indiqué à l'agent Joly-Tessier que leur demande relevait de l'article 25.1 C.cr. et non d'une autorisation judiciaire.

[244] Considérant l'objectif des policiers, le Tribunal est d'avis que l'autorisation judiciaire soumise aurait pu être légalement émise par la juge de paix. Les motifs discutés dans les quelques paragraphes suivants doivent être lus en parallèle avec la discussion relative à l'autorisation en vertu du régime de l'article 25.1 C.cr. (voir les par. 276 à 282 de ce jugement).

[245] Les policiers se sont trompés en qualifiant de « fausse » l'autorisation judiciaire. En effet, les policiers avaient les motifs nécessaires pour obtenir l'autorisation judiciaire recherchée.

[246] Cette autorisation judiciaire concernait d'abord et avant tout la localisation du requérant en tant que suspect dans quatre enquêtes de meurtre et une tentative de meurtre. Le but des policiers était de se doter d'outils pour localiser le requérant et, par conséquent, pour résoudre les crimes pour lesquels il était recherché. La vérification de la probité d'un tiers contribuait à la réalisation de cet objectif. Vu ainsi, le scénario proposé par les policiers ne nécessitait pas la « fabrication » et « l'utilisation d'un faux » et aurait pu se réaliser en toute légalité.

[247] Ces affirmations trouvent appui dans les enseignements de la Cour suprême du Canada qui, dans l'arrêt *CanadianOxy Chemicals Ltd.* c. *Canada (Procureur général)*, 1999 CanLII 680 (CSC), [1999] 1 R.C.S. 743, a interprété le sens des mots « preuve touchant la commission d'une infraction » pour définir la portée d'un mandat de perquisition décerné en vertu de l'article 487 C.cr. Voici comment s'exprime la Cour :

> [15] D'après son sens ordinaire, l'expression «preuve touchant la commission d'une infraction» est compréhensive et englobe tous les éléments qui pourraient jeter la lumière sur les circonstances d'un événement qui paraît constituer une infraction. Selon le sens naturel et ordinaire de cette expression, est visé par le mandat tout ce qui a trait ou se rapporte logiquement à l'incident faisant l'objet de l'enquête, aux parties en cause et à leur culpabilité éventuelle.
>
> […]
>
> [19] […] l'intérêt public commande qu'une enquête prompte et approfondie soit menée s'il y a possibilité d'infraction. C'est par rapport à cet intérêt que tous les renseignements et éléments de preuve pertinents doivent être trouvés et conservés le plus rapidement possible.
>
> (*CanadianOxy*, par. 15 et 19, soulignements dans l'original)

[248] Un parallèle peut être tracé entre le raisonnement de la Cour dans cet arrêt et le présent dossier. Il permet de concevoir l'autorisation judiciaire demandée par les policiers comme une démarche directement liée à leur enquête. Comme le rappellent les auteurs de l'ouvrage *Search and Seizure* aux éditions Emond, l'expression « preuve touchant la commission d'une infraction » a une large portée :

> *Things may be "rationnally connected to the incident under investigation" and may thereby "afford evidence with respect to the commission of an offence" even if they do not tend to incriminate a suspect or establish that an offence has been committed. "Evidence" in this context includes things that reveal the circumstances of the incident under investigation; identify persons involved in or witness to the*

> *incident; shed light on possible motives or intentions; and elucidate, support, or perhaps negate possible defences.*
>
> (Nader Hasan et al., *Search and Seizure*, Toronto, Emond Publishing, 2021, p. 99)

[249] Ainsi, l'autorisation judiciaire refusée n'aurait pas dû être qualifiée de fausse par les policiers et elle pouvait et aurait dû être émise par la juge de paix. Il est indéniable que trouver le suspect d'un crime « a trait ou se rapporte logiquement à l'incident faisant l'objet de l'enquête, aux parties en cause et à leur culpabilité éventuelle » (*CanadianOxy*, par. 15, soulignement du Tribunal).

[250] Même si le Tribunal est d'avis que la juge de paix pouvait émettre l'autorisation demandée, il y a lieu, compte tenu de l'importance des enjeux soulevés, d'analyser la situation comme s'il s'agissait effectivement d'une FAJ.

a. La juge de paix a excédé son rôle en assistant les autorités policières dans la réalisation de leur technique d'enquête

[251] Contrairement à ce que le requérant affirme, le Tribunal ne peut conclure que la juge a indiqué à l'agent Joly-Tessier « comment il devait s'y prendre pour pouvoir confectionner une FAJ en recourant à l'article 25.1 C.cr. » (*Plan de plaidoirie du requérant*, par. 146).

[252] Dans l'arrêt *Cojocaru* c. *British Columbia Women's Hospital and Health Centre*, 2013 CSC 30, la Cour suprême a rappelé que « [l]a norme à laquelle il faut satisfaire pour réfuter la présomption d'intégrité et d'impartialité judiciaires est exigeante » (*Cojocaru*, par. 30). La preuve présentée par le requérant ne permet pas de réfuter la présomption d'intégrité et d'impartialité dont bénéficie la juge de paix.

[253] Il est bien établi qu'un juge autorisateur doit évaluer les intérêts opposés de l'État et du particulier de façon neutre et impartiale (*Hunter* c. *Southam*, [1987] 2 R.C.S. 145, p. 146). La Cour suprême a également mentionné dans l'arrêt *Restaurant Le Clémenceau Inc* c. *Drouin*, 1987 CanLII 54 (CSC), [1987] 1 R.C.S. 706, qu'un juge autorisateur doit s'assurer que la croyance d'un affiant est raisonnable. Si le juge n'est pas en mesure de faire cette évaluation, il doit demander plus d'information à l'affiant.

[254] Quelques années plus tard, la Cour suprême a ajouté dans l'arrêt *R.* c. *Araujo,* 2000 CSC 65, qu'un juge autorisateur ne peut se contenter d'approuver les demandes machinalement. Il ne doit pas hésiter à poser des questions et à circonscrire une demande d'autorisation judiciaire qui serait trop vague ou imprécise :

> Le juge saisi d'une demande d'autorisation joue donc un rôle de gardien du droit et des principes constitutionnels qui protègent le droit à la vie privée. Il ne doit pas se contenter d'approuver la demande machinalement; il lui incombe de scruter les documents que lui présente le requérant. Il ne doit pas hésiter à poser des questions à celui-ci, à discuter des faits exposés, à demander un complément d'information ou à circonscrire la portée de l'autorisation demandée lorsqu'elle semble trop étendue ou trop imprécise.
>
> (*Araujo*, par. 29, soulignement du Tribunal)

[255] Les parties conviennent qu'un juge autorisateur peut expliquer à un affiant les raisons pour lesquelles il refuse d'émettre une autorisation judiciaire. Le requérant estime toutefois qu'un juge ne devrait pas aller au-delà de cette limite (*Plan de plaidoirie du requérant*, par. 139).

[256] Au soutien de sa position, le requérant cite notamment l'arrêt *R.* v. *Gray,* (1993), 1993 CanLII 3369 (MB CA), 85 Man R (2d) 211, de la Cour d'appel du Manitoba. Dans cette affaire, il avait été démontré que les juges de paix de la ville de Winnipeg avaient l'habitude de réviser et de corriger les demandes de mandats de perquisition avec les policiers. C'est dans ce contexte que la Cour d'appel du Manitoba a affirmé :

> *In my opinion, the impugned practice disclosed by the evidence resulted in the failure of the judicial officer to properly exercise her detached independent function.*

> *Where direction is given by a judicial officer respecting the contents of the information to obtain on a material point going to the merits of the application, he/she simply becomes an agent or arm of the police. It is not proper for the police to present a judicial officer with an unsigned or incomplete information to obtain and, after receiving inappropriate direction with respect not only to the technical language but also the substance of the document, to then swear it in its altered form before the same judicial officer.*

(*Gray*, par. 23, soulignements du Tribunal)

[257] L'arrêt *Gray* doit cependant être distingué de la présente affaire. En effet, dans cet arrêt, il était question d'une véritable collaboration généralisée entre les policiers et les juges de paix, ce qui n'est pas le cas dans le présent dossier. L'arrêt *Gray* a également été distingué dans l'arrêt *R.* v. *Clark,* 2015 BCCA 488, de la Cour d'appel de la Colombie-Britannique qui est cité par la poursuite. Dans cette affaire, le juge Frankel mentionne que la Cour d'appel du Manitoba a adopté une approche stricte quant aux interactions possibles entre un affiant et un juge autorisateur. Il souligne que la jurisprudence de la Cour d'appel de la Colombie-Britannique est plutôt à l'effet qu'un juge autorisateur peut donner certains conseils et/ou directives à un affiant (*R. v. Clark*, par. 49, confirmé par la Cour suprême, 2017 CSC 3).

[258] Le juge Frankel cite notamment l'arrêt *R.* v. *Krist* (1998), 1998 CanLII 6105 (BC CA), 113 B.C.A.C. 176, de la Cour d'appel de la Colombie-Britannique. Dans cet arrêt, la Cour conclut que le juge de paix pouvait suggérer aux policiers de soumettre leur demande en vertu d'un autre article du *Code criminel* :

> *In my view, the justice of the peace was entitled, having an application before him, to indicate to the police that he thought that the process was wrong and should be brought under the other section; nor do I think there was anything wrong with the justice of the peace advising the officers what further information, if any, he needed in order to issue a warrant; so I would not give effect to that submission.*

(*Krist*, par. 8, autorisation d'appel refusé à la CSC, [1999] S.C.C.A. No. 103)

[259] Dans l'arrêt *Robillard* c. *R*, 1996 CanLII 5978 (QC CA), [1996] RJQ 2886 (QC C.A.), la Cour d'appel du Québec exprime l'avis qu'un juge de paix peut conseiller à un policier d'ajouter certaines informations dans une dénonciation:

> Le deuxième argument des appelants est que le juge de paix a agi comme conseiller juridique du dénonciateur parce qu'il a conseillé au dénonciateur d'ajouter certaines informations dans les dénonciations.
>
> Cet argument n'a aucun fondement: le juge de paix aurait pu refuser d'autoriser les perquisitions au motif que les dénonciations n'étaient pas assez complètes et en disant en quoi les dénonciations étaient incomplètes. Devant cela, le dénonciateur aurait pu retourner chez lui et revenir avec des dénonciations modifiées. Au lieu de cela le juge de paix a permis au dénonciateur de modifier les dénonciations sur-le-champ et d'être réassermenté. Il n'y a absolument rien eu d'irrégulier dans cette façon de faire.

(*Robillard,* p. 2893-2894)

[260] Toute discussion entre un juge autorisateur et un affiant au sujet d'une modification à apporter à une demande d'autorisation judiciaire n'est donc pas fatale et n'est pas suffisante pour réfuter la présomption de neutralité et d'impartialité dont bénéficie une décision judiciaire.

[261] Il ressort du témoignage de l'agent Joly-Tessier que tant le dénonciateur que la juge de paix ont agi dans le cadre de leur rôle respectif.

[262] L'agent Joly-Tessier a témoigné à deux reprises, soit le 23 janvier 2020 lors d'une audience *ex parte* et le 18 décembre 2020 lors d'une audience publique. Les parties citent toutes deux des extraits du témoignage de l'agent Joly-Tessier au soutien de leur position. Il

convient cependant de reproduire en annexe les passages pertinents du témoignage de l'agent Joly-Tessier afin de comprendre le contexte dans lequel ces extraits s'inscrivent[13].

[263] L'agent Joly-Tessier a témoigné que la juge a d'abord refusé d'autoriser la FAJ et le mandat général tel qu'il était rédigé. L'agent Joly-Tessier a alors expliqué à la juge ce que les policiers souhaitaient faire avec les deux autorisations judiciaires et les raisons pour lesquelles ils voulaient procéder ainsi. La juge n'a pas contribué à l'élaboration du scénario proposé par les policiers. Elle a indiqué à l'agent Joly-Tessier que ce que les policiers voulaient faire nécessitait une autorisation en vertu de l'article 25.1 C.cr.

[264] La juge de paix a expliqué les motifs de son refus et identifié le véhicule juridique qui correspondait à la situation décrite par l'agent Joly-Tessier. Cela ne saurait équivaloir à assister les policiers dans la réalisation de leur technique d'enquête comme l'avance le requérant. À cet égard, les faits du présent dossier s'apparent à ceux de l'arrêt *Krist* de la Cour d'appel de la Colombie-Britannique où le juge autorisateur avait suggéré aux policiers de soumettre leur demande en vertu d'un autre article du *Code criminel* qu'il jugeait plus approprié.

[265] Il ressort du témoignage de l'agent Joly-Tessier que c'est lui qui a pris l'initiative de modifier sa demande de mandat général. Dans le but de clarifier sa demande, il a raturé certains mots de la dénonciation et a ajouté une inscription manuscrite à l'Annexe A. La juge a ensuite estimé qu'elle pouvait autoriser le mandat général tel que modifié. Le témoignage de l'agent Joly-Tessier est également à l'effet que la juge ne lui a pas indiqué ce que les policiers devaient inclure dans leur demande d'autorisation en vertu de l'article 25.1 C.cr.

[266] La juge de paix aurait outrepassé son rôle si elle avait demandé aux policiers de revenir la voir avec l'autorisation en vertu de l'article 25.1 C.cr. En effet, les policiers n'ont pas besoin de l'autorisation d'un juge pour recourir au régime prévu à cet article. Les policiers n'ont donc pas recommuniqué avec la juge après avoir obtenu l'autorisation en vertu de l'article 25.1 C.cr. et la juge n'a pas été informée des paramètres de l'autorisation. Cette question sera traitée plus en détail aux paragraphes 293 à 297 de ce jugement.

[267] Pour ces raisons, le Tribunal rejette l'argument selon lequel la juge de paix a assisté les policiers dans la réalisation de leur technique d'enquête. La juge a agi dans le cadre de ses fonctions et en accord avec les principes énoncés par la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Araujo*.

b. La fabrication et l'utilisation d'une fausse autorisation judiciaire constituent une entrave à la justice, infraction qui est exclue de l'application du régime sous l'article 25.1 C.cr.

[268] Les articles 25.1 C.cr. et suivant ont été adoptés comme réponse législative à l'arrêt de la Cour suprême *R.* c. *Campbell*, 1999 CanLII 676 (CSC), [1999] 1 R.C.S. 565. Ces articles créent un régime de justification limitée pour les policiers qui commettent, dans le cadre de leurs fonctions, des actes ou des omissions qui autrement constitueraient des infractions.

[269] Le paragraphe 25.1(2) C.cr. énonce ainsi le principe qui sous-tend ce régime :

> Il est d'intérêt public de veiller à ce que les fonctionnaires publics puissent s'acquitter efficacement de leurs fonctions de contrôle d'application des lois conformément au principe de la primauté du droit et, à cette fin, de prévoir expressément dans la loi une justification pour la commission par ces fonctionnaires [agents de la paix] et les personnes qui agissent sous leur direction d'actes ou d'omissions qui constituent par ailleurs des infractions.

(Soulignement du Tribunal)

[270] Le paragraphe 25.1(11) C.cr. stipule que certains actes sont toutefois exclus de ce régime. L'alinéa 25.1(11)b) C.cr. prévoit notamment qu'une autorisation en vertu de l'article 25.1 C.cr. ne peut permettre à un policier de « tenter volontairement de quelque manière d'entraver, de détourner ou de contrecarrer le cours de la justice ».

[271] Le requérant plaide donc que la fabrication et l'utilisation d'une FAJ constituent une entrave à la justice. Il y a entrave parce que le policier qui utilise une FAJ dupe le justiciable et place les intérêts de son enquête au-dessus du respect de l'autorité judiciaire et de la confiance du public dans l'administration de la justice (*Plan de plaidoirie du requérant*, par. 177 et 178). Comme le soumet le requérant, une telle mesure pourrait être utilisée à mauvais escient dans la lutte contre le crime :

> Il est facile de penser à diverses situations où les policiers pourraient exhiber à un suspect de fausses conditions de remise en liberté émise par un juge, un faux jugement sur la culpabilité ou la peine ou toute autre décision judiciaire, dans le but de faire progresser une enquête.
>
> (*Plan de plaidoirie du requérant*, par. 179)

[272] Le ministère public reconnaît lui aussi le risque de dérapage lié à l'utilisation d'une FAJ. Il formule les observations suivantes à ce sujet dans sa *Réponse de l'intimée à la Requête en abus de procédure* :

> Certes, le recours à de fausses autorisations judiciaires est susceptible de miner la confiance du public dans l'administration de la justice.
>
> La société ne saurait tolérer que des policiers puissent se permettre de falsifier des ordonnances judiciaires de leur propre chef.
>
> Toutefois, dans certaines circonstances, exceptionnelles nous en convenons, les policiers peuvent avoir besoin de recourir à une fausse autorisation judiciaire.
>
> Évidemment, le recours à une fausse autorisation judiciaire devra alors impérativement être préalablement autorisé.
>
> (*Réponse de l'intimée à la Requête en abus de procédure amendée*, par. 203 à 206, soulignement dans le texte original)

[273] Deux commentaires s'imposent et mènent à la conclusion que l'argument du requérant est sans mérite.

[274] Premièrement, l'alinéa 25.1(11)b) C.cr interdit tout acte ou omission tendant à entraver, détourner ou contrecarrer le cours de la justice. Les termes utilisés à l'alinéa 25.1(11)b) sont identiques à ceux de l'article 139 C.cr. qui prévoit l'infraction d'entrave. Cette infraction est un crime d'intention spécifique. Il faut donc démontrer « hors de tout doute raisonnable que l'accusé avait bel et bien l'intention d'adopter une conduite tendant à entraver, détourner ou contrecarrer le cours de la justice » (*R.* c. *Beaudry*, 2007 CSC 5, par. 52). Cette preuve n'est pas au rendez-vous.

[275] La preuve ne révèle aucune intention spécifique de la part de l'agent Joly-Tessier de tenter volontairement d'entraver, de détourner ou de contrecarrer le cours de la justice. Au contraire, le témoignage de l'agent Joly-Tessier est à l'effet qu'il était soucieux de se conformer à la procédure identifiée par la juge de paix ainsi qu'aux exigences législatives applicables. Tel que souligné précédemment, la question que le Tribunal doit trancher est de savoir si les policiers, en utilisant une FAJ dans les circonstances particulières de ce dossier, ont eu un comportement jetant un discrédit sur l'administration de la justice. Il n'y a pas lieu, pour les fins de la présente requête en abus de procédure, de déterminer dans l'absolu si la fabrication et l'utilisation d'une FAJ constituent une entrave à la justice.

[276] Par ailleurs, le régime législatif de l'article 25.1 C.cr. établit certaines balises permettant d'encadrer l'utilisation d'une FAJ comme technique d'enquête. Nous référons ici à :

- L'exigence de la présence de motifs raisonnables que « […] la commission de l'acte ou de l'omission est, par rapport à la nature de l'infraction ou des activités criminelles faisant l'objet de l'enquête, juste et proportionnelle dans les circonstances, compte tenu notamment de la nature de l'acte ou de

l'omission, de la nature de l'enquête ainsi que des solutions de rechange acceptables pour s'acquitter de ses fonctions de contrôle d'application de la loi. » (art. 25.1(8)c) C.cr.);

- La désignation spécifique d'un fonctionnaire public (c.-à-d., un agent de la paix) autorisé à commettre une infraction criminelle (art. 25.1(8)b) C.cr.);

- La possibilité d'imposer des conditions relativement à la commission d'une infraction (art. 25.1(7)c) C.cr.);

- L'obligation de soumettre un rapport écrit au fonctionnaire supérieur décrivant l'infraction commise au titre des alinéas 25.1(9)a) ou b) (art. 25.2 C.cr.);

- La rédaction d'un rapport annuel public décrivant les opérations policières autorisées sous l'article 25.1 du *Code criminel* (art. 25.3 C.cr.).

[277] Ces exigences législatives fournissent l'encadrement minimal nécessaire pour éviter de qualifier l'utilisation d'une FAJ, dans notre dossier, de possible atteinte au cours de la justice.

[278] Ceci étant dit, le recours à une FAJ comme technique d'enquête doit toujours demeurer extrêmement rare et exceptionnel. De plus, vu les enjeux relatifs à la confiance du public dans l'administration de la justice que soulève cette technique d'enquête, il serait de mise que le législateur encadre strictement celle-ci. Le Tribunal est d'avis qu'il serait opportun que le législateur exige que les policiers obtiennent, en plus de l'autorisation prévue à l'article 25.1 C.cr., un mandat général s'ils souhaitent recourir à une FAJ comme technique d'enquête.

[279] Cette exigence additionnelle permettrait de limiter les risques que pose l'utilisation d'une FAJ pour la confiance du public dans l'administration de la justice. Le fait qu'une technique d'enquête aussi exceptionnelle soit assujettie à la seule discrétion d'un fonctionnaire supérieur, en l'occurrence un membre senior d'un corps policier, est une source de préoccupation. De façon générale, le caractère indépendant et impartial de l'institution judiciaire ne saurait être, même partiellement, tributaire de la seule discrétion d'un policier, aussi haut gradé soit-il. Pour cette raison, l'utilisation et l'encadrement d'une FAJ devraient nécessairement être approuvés par un fonctionnaire supérieur de la police et par un juge.

[280] Ceci nous amène au deuxième commentaire relativement à l'argument du requérant.

[281] Dans les faits, la police a agi de façon exemplaire et transparente à travers tout le processus menant à la fabrication et à l'utilisation de la FAJ dans ce dossier. Aucun reproche ne peut lui être formulé, mis à part en ce qui concerne l'utilisation de l'étampe et de la signature judiciaire par l'agent Joly-Tessier à l'insu de la juge de paix.

[282] Dès le début, la police a reconnu le besoin de faire autoriser par un juge son plan d'utiliser une FAJ. Même lorsque la juge de paix a informé l'agent Joly-Tessier qu'une autorisation en vertu de l'article 25.1 C.cr. était nécessaire, la police a estimé qu'il était toujours pertinent d'obtenir un mandat général pour faire approuver leur technique d'enquête. Ceci constitue une reconnaissance, par les policiers, du caractère inusité de leurs démarches. Autrement dit, selon les faits propres à ce dossier, l'effet combiné du mandat général et de l'autorisation en vertu de l'article 25.1 C.cr. permettant le recours à une FAJ supprime toute notion que la FAJ a pu entraver le cours de la justice.

[283] Cette conclusion demeure, malgré le geste hautement inapproprié de l'agent Joly-Tessier lorsqu'il subtilise l'étampe de la juge de paix à son insu. Ce comportement manque d'éthique et est disgracieux et le Tribunal le dénonce sans hésiter. Ceci étant dit, peu importe la qualification morale ou juridique de ce comportement précis de l'agent Joly-Tessier, dans les circonstances de la présente affaire, il n'apporte pas de contribution significative à l'édifice de l'abus de procédure que tente d'ériger le requérant.

c. La fabrication et l'utilisation d'une fausse autorisation judiciaire ne devraient jamais être autorisées par un juge de paix

[284] Sous cette rubrique, le requérant soutient qu'un juge de paix ne devrait, en aucun cas, autoriser l'utilisation d'une FAJ. Deux raisons justifient cette position : cela crée un préjudice à l'intégrité du système judiciaire et cela mine la confiance du public dans l'administration de la justice (*Plan de plaidoirie du requérant,* par. 148).

[285] Selon l'argument présenté par le requérant, le citoyen à qui l'on oppose une autorisation judiciaire ne doit jamais douter qu'elle puisse être fausse. Autrement, il pourrait être tenté de ne pas se conformer aux modalités d'exécution, d'où « le risque de dérapage important lors de l'exécution d'autorisations judiciaires pourtant tout à fait valides » identifié par le requérant (*Plan de plaidoirie du requérant*, par. 158).

[286] Subsidiairement, le requérant plaide que la juge de paix aurait dû exiger que les policiers obtiennent l'autorisation en vertu de 25.1 C.cr. avant d'émettre le mandat général. Faire les choses dans l'ordre inverse, tel que cela s'est produit dans notre dossier, permet aux policiers « de délimiter *a posteriori* les paramètres de l'autorisation selon l'article 25.1 C.cr. (les infractions visées, la durée, etc.) » (*Plan de plaidoirie du requérant*, par. 164).

[287] Pour ces raisons, le requérant plaide que « l'autorisation judiciaire et son exécution dans les présentes circonstances constituent un abus de procédure. » (*Plan de plaidoirie du requérant*, par. 160).

i. L'impact sur l'administration de la justice

[288] Tel que le souligne le requérant, il ne fait aucun doute que le recours à une FAJ permet que l'autorité judiciaire soit faussement représentée auprès des justiciables. C'est pour cela que cette technique d'enquête doit absolument demeurer rare et exceptionnelle. C'est aussi pour cette raison que le Tribunal est d'avis qu'elle devrait être obligatoirement soumise à un contrôle judiciaire, d'où l'appel au législateur d'œuvrer en ce sens relativement au régime des articles 25.1 et suivant du *Code criminel*. Par conséquent, la police a bien fait de soumettre une demande de mandat général pour recourir à une technique d'enquête impliquant l'utilisation d'une FAJ.

[289] Cela dit, l'argument qu'un juge ne devrait jamais autoriser l'utilisation d'une FAJ pour maintenir la confiance du public dans l'administration de la justice ne peut se justifier.

[290] Premièrement, le fait que des autorisations judiciaires soient déclarées invalides suite à un examen judiciaire ne fait pas en sorte que les citoyens peuvent tenter de s'y soustraire. Tous les jours, la légalité d'une multitude d'autorisations judiciaires est contestée devant les tribunaux de ce pays, tel que le démontre une jurisprudence sans cesse renouvelée sur le sujet. Régulièrement, certaines de ces autorisations sont déclarées invalides parce qu'elles contreviennent à un droit constitutionnel ou parce que les motifs qu'elles contiennent sont insuffisants. Cela se produit dans le cadre de recours extraordinaires ou au stade du procès. Dans certains cas, on prive complètement l'État des fruits d'une autorisation judiciaire. Pourtant, de tels résultats n'ont pas pour effet de miner la confiance du public dans l'administration de la justice ni de mettre à risque le fait que les citoyens se conforment à une autorisation judiciaire. La raison de cela est évidente : un justiciable n'est jamais en droit de refuser d'obtempérer à une ordonnance judiciaire, qu'elle soit authentique ou fausse, dans la mesure où le processus d'autorisation préalable a été respecté. Il ne fait aucun doute, comme discuté dans la rubrique précédente, que l'utilisation d'une FAJ exige, au minimum, une autorisation en vertu de l'article 25.1 C.cr.

[291] Deuxièmement, le régime des articles 25.1 et suivant du *Code criminel* ne permet, en aucune circonstance, de contourner les exigences du *Code criminel* en matière d'autorisation judiciaire. Ainsi, le régime de l'article 25.1 C. cr. ne permet pas de fouiller, de saisir ou de perquisitionner des lieux ou des objets. Il ne s'agit pas d'un régime qui opère en parallèle ou indépendamment des cas où une autorisation judiciaire est requise par le législateur. La FAJ utilisée par les policiers dans le présent dossier ne servait pas à recueillir des éléments de

preuve en lien avec la commission d'une infraction. La police cherchait plutôt à vérifier la probité d'un tiers. La combinaison du mandat général et de l'autorisation en vertu de l'article 25.1 C.cr. rendait légitime le recours à la FAJ. Cette façon de procéder ne peut mettre à risque l'intégrité du système judiciaire.

[292] Ces arguments ne sont donc d'aucun secours pour le requérant.

ii. L'ordre des autorisations

[293] Le requérant soutient que la juge de paix aurait dû exiger que les policiers obtiennent l'autorisation en vertu de l'article 25.1 C.cr. avant d'émettre le mandat général:

> En ne requérant pas qu'une autorisation selon l'article 25.1 C.cr. ait été obtenue avant d'autoriser un mandat général, le juge autorisateur ne s'assure pas de respecter le processus d'autorisation judiciaire préalable, laissant le soin aux autorités policières de délimiter *a posteriori* les paramètres de l'autorisation selon l'article 25.1 C.cr. (les infractions visées, la durée, etc.).

(*Plan de plaidoirie*, par. 164)

[294] Une telle exigence serait contraire aux dispositions du *Code criminel* et pour cela, l'argument est rejeté.

[295] Premièrement, en principe, la police pourrait avoir recours à une FAJ sans mandat général. Ce n'est pas ce qui a été fait dans ce dossier et le Tribunal encourage fortement les policiers, dans l'avenir, à faire approuver l'utilisation d'une FAJ comme technique d'enquête avec un mandat général. De même, le Tribunal suggère une modification législative pour rendre obligatoire cette pratique (voir le paragraphe 278 du présent jugement).

[296] Deuxièmement, le paragraphe 25.1(7) C.cr. prévoit la possibilité de baliser la commission de l'infraction visée par l'autorisation. Un fonctionnaire supérieur peut limiter la durée de la désignation du fonctionnaire public qui pourra commettre une infraction (art. 25.1(7)a) C.cr.), la nature des activités à l'égard desquelles il pourra commettre une infraction (art. 25.1(7)b) C.cr.) et les actes ou omissions qui constitueraient la commission d'une infraction autorisée (art. 25.1(7)c) C.cr.).

[297] Le législateur a choisi de confier à un officier supérieur de la police le rôle de délimiter les paramètres d'une autorisation fondée sur l'article 25.1 C.cr. Selon la législation existante, un juge de paix ne peut usurper cette fonction.

[298] On ne peut donc prétendre que la procédure suivie dans ce dossier constitue un élément contributif à l'existence d'un abus de procédure. L'argument est conséquemment rejeté.

d. La méthode d'enquête ne respectait pas les critères de l'article 25.1 C.cr.

[299] Le requérant plaide que les policiers n'ont pas respecté certaines exigences législatives prévues à l'article 25.1 C.cr, et que cette conduite est illégale et constitue un abus de procédure (*Plan de plaidoirie du requérant*, par. 210).

[300] Les agissements non conformes seraient les suivants :

i. L'agent Joly-Tessier a commis plusieurs infractions alors qu'il n'était pas un fonctionnaire public désigné au sens du paragraphe 25.1(3) C.cr.;

ii. L'autorisation sous 25.1 C.cr. permettait la fabrication d'un faux document, mais pas son utilisation*;*

iii. Le S/D Luc Champigny était le policier autorisé à commettre l'infraction visée dans l'autorisation sous 25.1 C.cr., alors que son statut de fonctionnaire public désigné au sens du paragraphe 25.1(3) C.cr. était échu;

iv. La fabrication et l'utilisation d'une FAJ ne sont pas des infractions « justes et proportionnelles » au sens de l'alinéa 25.1(8)c) C.cr.

[301] Ces reproches sont, pour la plupart, à caractère technique, en ce que des formalités du *Code criminel* n'ont pas été respectées. L'analyse de leur impact, quant à savoir s'ils sont source d'un abus de procédure, est largement contextuelle. Ce contexte est le suivant :

- L'équipe de Mégalo II, dont font partie les principaux intervenants reliés à la FAJ, œuvre à trouver le requérant. Il y a urgence, car, selon les policiers, le requérant continue de commettre des meurtres durant sa cavale. Les policiers disposent de renseignements provenant d'une ou de plusieurs sources qui permettront possiblement sa localisation. La cavale du requérant dure depuis 21 mois et de nombreuses ressources institutionnelles sont dédiées à cette tâche. La sécurité du public est menacée tant que la cavale perdure;
- En cours d'enquête, les policiers conçoivent un scénario pour vérifier la probité d'un tiers. Selon eux, cela nécessite l'utilisation d'une FAJ. Le 15 février 2019, les policiers soumettent à la juge de paix une demande de mandat général et une demande ce qu'ils qualifient de FAJ. La juge de paix refuse de signer la FAJ et indique aux policiers qu'ils devront procéder en vertu de l'article 25.1 C.cr.;
- Le 17 février 2019, le commandant Bertrand du SPVM autorise la fabrication et l'utilisation d'une FAJ dans le but de vérifier la probité d'un tiers. Le contenu de cette FAJ est identique à celle présentée préalablement à la juge de paix, à l'exception de sa signature et de son étampe qui sont ajoutées à son insu;
- L'utilisation de la FAJ n'a pas mené à l'obtention de quelque élément de preuve que ce soit. Elle n'a pas mis en cause les droits constitutionnels du requérant et n'a pas porté atteinte au droit à la vie privée de quiconque;
- L'exécution du mandat général et de la FAJ a permis d'obtenir des informations qui ont contribué aux étapes subséquentes de l'enquête. Ultimement, l'enquête policière a mené à l'arrestation du requérant dans la nuit du 22 au 23 février 2019;
- La police a été transparente et a agi de bonne foi tout au long du processus. Les enquêteurs se sont soumis à l'autorité des tribunaux, comme il se doit.

[302] Attardons-nous maintenant aux quatre comportements non-conformes identifiés par le requérant.

i. L'agent Joly-Tessier a commis plusieurs infractions alors qu'il n'était pas un fonctionnaire public désigné au sens du paragraphe 25.1(3) C.cr.

[303] Le requérant affirme que l'agent Joly-Tessier ne pouvait agir conformément au régime prévu à l'article 25.1 C.cr., puisqu'il n'était pas un fonctionnaire public désigné au sens du paragraphe 25.1(3) C.cr. (*Plan de plaidoirie du requérant*, par. 181 et 182). Le requérant soutient que l'agent Joly-Tessier a pourtant commis les infractions de vol (art. 334 C.cr.), de fabrication de faux (art. 367 C.cr.) et de vol d'identité (art. 402.2 C.cr.).

[304] Il est indéniable que l'agent Joly-Tessier n'était pas un fonctionnaire public désigné au sens du paragraphe 25.1(3) C.cr. Cela dit, les actes qu'il a commis dans le cadre de la fabrication de la FAJ ne constituent pas un abus de procédure. Voici pourquoi.

[305] Le requérant plaide que l'utilisation de l'étampe de la juge de paix par l'agent Joly-Tessier constitue un vol. Or, même en acceptant cette prémisse, le Tribunal estime que le geste posé par l'agent Joly-Tessier ne peut être qualifié d'abus de procédure dans le cadre précis du présent dossier.

[306] Sans diminuer le caractère répréhensible du geste posé par l'agent Joly-Tessier, le fait que ce dernier n'était animé d'aucune intention malveillante est un élément pertinent de l'analyse dans le cadre de la présente requête. Il est important de replacer ce geste dans son contexte. Tout s'est fait rapidement. Le requérant faisait l'objet de trois mandats d'arrestation et il était en cavale depuis juin 2017. Rappelons qu'il n'existe aucun droit de fuir la justice ni d'éviter à une arrestation. L'agent Joly-Tessier savait que l'étape de la vérification du tiers

était importante dans le déploiement de méthodes d'enquête subséquentes pour arriver un jour à localiser le requérant. Son geste était irréfléchi certes, mais, dans le contexte particulier de cette affaire, il n'appuie pas l'existence d'un abus de procédure.

[307] En ce qui a trait à la fabrication de faux, le requérant reproche à l'agent Joly-Tessier d'avoir fabriqué la FAJ avant que les policiers n'obtiennent l'autorisation sous l'article 25.1 C.cr.

[308] Premièrement, il faut replacer cet accroc dans la chronologie procédurale. La fabrication et l'utilisation de la FAJ s'inscrivent dans l'effort d'équipe de Mégalo II pour trouver le requérant. Deux membres de cette équipe possédaient le statut de fonctionnaire public désigné au moment où la FAJ est fabriquée et utilisée, bien qu'ils n'aient pas été désignés de façon spécifique pour ce faire en vertu de l'alinéa 25.1(8)b) C. cr. Il s'agissait du L/D Durbecq et du S/D Medeiros (VD13-RI-43). L'agent Joly-Tessier agissait en tant que membre actif de l'équipe de Mégalo II.

[309] Deuxièmement, rappelons qu'à l'origine, l'agent Joly-Tessier a rédigé la FAJ dans le contexte d'une demande d'autorisation judiciaire et non dans le contexte d'une demande sous l'article 25.1 C.cr. Les policiers espéraient que la juge autoriserait la FAJ et le mandat général tels quels. C'est à la suite de la rencontre avec la juge de paix que les policiers ont envisagé de recourir à l'article 25.1. C.cr. Autrement dit, l'agent Joly-Tessier n'a pas rédigé la FAJ dans le but de devancer le processus d'autorisation sous l'article 25.1 C.cr.

[310] Troisièmement, l'agent Joly-Tessier a attendu que les policiers obtiennent l'autorisation sous l'article 25.1. C.cr. de « produire et d'utiliser un faux document » avant de « bricoler » la signature de la juge sur la FAJ. C'est ce qui ressort du témoignage non contesté de l'agent Joly-Tessier :

> Bon, vous avez vu que… suite à l'obtention du C-24 [nom du formulaire de l'autorisation sous 25.1 C.cr.], j'ai rédigé un faux document pis ce que j'ai fait c'est très simple, j'ai fait du bricolage, j'ai dé que…, j'ai découpé heu la signature la du juge de Carufel sur un autre document que j'avais. Donc, à ce moment-là j'aurais pu très bien découper son étampe, également que par la suite j'ai collé sur un… un autre papier et ensuite j'ai faite des photocopies pour que le document ait l'air réel. Donc, j'ai pris la juge De Carufel, j'aurais pu prendre n'importe quel autre juge qui a signé des ordonnances dans, dans ce projet-là.
>
> (Témoignage de l'agent Joly-Tessier rendu le 18 décembre 2020, soulignement du Tribunal)

[311] Les gestes posés par l'agent Joly-Tessier, malgré l'absence de statut de fonctionnaire public désigné, ne contribuent pas à conclure à l'existence d'un abus de procédure.

ii. L'autorisation sous l'article 25.1 C.cr. permettait la fabrication d'un faux document et non son utilisation

[312] Le requérant estime que l'autorisation sous l'article 25.1 C.cr. permettait la fabrication d'un faux document et non son utilisation (*Plan de plaidoirie du requérant*, par. 197). En utilisant la FAJ, le S/D Medeiros a donc commis une infraction qui n'était pas prévue à l'autorisation sous 25.1. C.cr., soit l'utilisation d'un faux document (art. 368(1)a) C.cr).

[313] Cet argument est rejeté. Bien que l'article 368 C.cr. n'apparaisse pas dans le formulaire d'autorisation 25.1 rempli par le L/D Durbecq, il est inscrit à trois reprises dans le formulaire que les infractions visées sont la « production et usage d'un faux document » (VD13-RI-28). L'omission de mentionner l'article 368 C.cr est une erreur technique sans importance dans le contexte du présent dossier. Il est clair que l'autorisation sous l'article 25.1 C.cr. permettait la fabrication et l'utilisation d'un faux document.

iii. Le S/D Luc Champigny était le policier autorisé à commettre l'infraction visée dans l'autorisation sous l'article 25.1 C.cr., alors que son statut

de fonctionnaire public désigné au sens du paragraphe 25.1(3) était échu

[314] Le requérant souligne que l'autorisation sous l'article 25.1 C.cr. désigne le S/D Champigny comme fonctionnaire public habileté à « produire et utiliser » un faux document (VD13-RI-28, p. 1 et 5). Or, l'autorisation sous l'article 25.1 C.cr. a été accordée le 17 février 2019 alors que le statut de fonctionnaire public du S/D Champigny était échu depuis le 1er décembre 2018 (VD13-RI-43).

[315] Dans les faits, c'est le S/D Medeiros qui a « utilisé » la FAJ auprès du tiers. Bien que ce dernier possédait un certificat de désignation de fonctionnaire public valide (VD13-RI-25 et VD13-RI-43), ce n'est pas lui qui était désigné pour commettre l'infraction dans le formulaire d'autorisation en vertu de l'article 25.1 C.cr. (VD13-RI-28).

[316] Nous savons qu'un agent de la paix doit avoir le statut de fonctionnaire public désigné s'il veut être habilité à commettre une infraction (art. 25.1(8)b) C.cr.).

[317] Le requérant plaide que ces manquements à la loi contribuent à qualifier le comportement des policiers d'abusif.

[318] Pour les motifs discutés relativement à la participation de l'agent Joly-Tessier à la fabrication de la FAJ, l'argument est sans conséquence quant à un abus de procédure.

[319] Ces vices de forme, même considérés globalement et cumulativement, ne peuvent constituer un comportement qui se qualifie de conduite choquant le sens du franc-jeu et de la décence de la société et portant atteinte à l'intégrité du système de justice.

[320] La non-conformité aux dispositions du *Code criminel* n'est ni intentionnelle, ni le produit de la mauvaise foi. Il s'agit de négligences excusables résultant d'une contrainte de temps évidente. Les enquêteurs n'avaient jamais envisagé de mettre en branle le recours à une FAJ sous le régime de l'article 25.1 C.cr. Ils ont dû réagir rapidement face au refus de la juge de paix d'émettre l'autorisation judiciaire demandée. Pour ce faire, ils ont agi en toute bonne foi et avec célérité. Les transgressions qu'ils ont commises sont de nature technique. Ce qu'ils voulaient accomplir était légalement possible sous le régime de l'article 25.1 C.cr.

[321] De plus, pour les motifs exposés préalablement, le recours à la procédure prévue à l'article 25.1 C. cr. est le fruit d'une erreur dans la qualification juridique et factuelle de la FAJ par les policiers (la « fausse » autorisation judiciaire). La juge de paix aurait pu autoriser la démarche auprès du tiers en toute légalité, sans que cela soit qualifié de FAJ et sans nécessité de recourir à l'article 25.1. C.cr.

iv. La fabrication et l'utilisation d'une FAJ ne sont pas des infractions justes et proportionnelles au sens de l'alinéa 25.1(8)c) C.cr.

[322] L'alinéa 25.1(8)c) exige que l'infraction commise par un agent de la paix soit juste et proportionnelle par rapport aux activités criminelles qui font l'objet d'une enquête :

> **(8)** Le fonctionnaire public est justifié de commettre un acte ou une omission qui constituerait par ailleurs une infraction, ou d'en ordonner la commission au titre du paragraphe (10), si, à la fois :
>
> […]
>
> **c)** il croit, pour des motifs raisonnables, que la commission de l'acte ou de l'omission est, par rapport à la nature de l'infraction ou des activités criminelles faisant l'objet de l'enquête, juste et proportionnelle dans les circonstances, compte tenu notamment de la nature de l'acte ou de l'omission, de la nature de l'enquête ainsi que des solutions de rechange acceptables pour s'acquitter de ses fonctions de contrôle d'application de la loi.

(Soulignement du Tribunal)

[323] Le requérant plaide que la fabrication et l'utilisation d'une FAJ « ébranle la crédibilité même du système judiciaire » et que cet acte ne saurait être qualifié de « juste et proportionnel ». Le requérant allègue également que l'acte autorisé n'est aucunement proportionnel à l'objectif de vérifier la probité d'un tiers, surtout compte tenu des infractions commises par l'agent Joly-Tessier pour y parvenir (*Plan de plaidoirie du requérant*, par. 189-191).

[324] L'argument est sans mérite.

[325] Premièrement, cette technique d'enquête est tout à fait adaptée au but recherché qui est de vérifier la probité d'un tiers. Elle n'implique pas de violation des droits constitutionnels du requérant et n'enfreint en rien le droit à la vie privée de quiconque.

[326] Deuxièmement, elle constitue un moyen efficace et sûr pour vérifier la probité du tiers. Malheureusement, le Tribunal ne peut pas apporter de précisions additionnelles sur ce point en raison du privilège de l'informateur.

[327] Troisièmement, les crimes qui font l'objet d'une enquête sont les plus graves du *Code criminel*. Ils sont commis en continu durant la cavale du requérant et dans des circonstances qui mettent la sécurité du public en danger. Fabriquer et utiliser un « faux » document, en l'occurrence une FAJ, est donc un acte proportionnel aux crimes qui font l'objet d'une enquête.

[328] Finalement, la FAJ est certes une technique d'enquête controversée en raison du risque qu'elle représente pour l'intégrité du système de justice. Cependant, les balises en place dans ce dossier, soit le mandat général et le cadre législatif de l'article 25.1 C.cr., suffisent pour apaiser la préoccupation du requérant que la FAJ ébranle « la crédibilité même du système judiciaire ».

5. CONCLUSION

[329] Dans l'arrêt *Babos*, la Cour suprême, en matière d'abus de procédure, invite les juges à examiner les conduites étatiques dénoncées globalement et dans leur contexte intégral. Par contre, la Cour reconnaît aussi l'existence de cas où l'analyse des conduites reprochées se prête plutôt à une approche fractionnée.

[330] Le Tribunal a examiné les conduites dénoncées dans le présent dossier selon une approche fractionnée. Cela tient au fait que les conduites reprochées sont distinctes et sont commises à des moments différents et par des auteurs différents. Tout comme dans *Babos*, l'approche fractionnée est plus adaptée aux trames factuelles présentées. Cela dit, le Tribunal précise qu'il serait arrivé aux mêmes conclusions s'il avait analysé les divers comportements globalement.

[331] En définitive, aucune des conduites dénoncées par le requérant ne franchit la première étape du test établi par la Cour suprême dans *Babos*. Le requérant n'a pas réussi à démontrer, par une preuve prépondérante, l'existence d'une conduite qui choque le sens du franc-jeu et de la décence de la société et qui porte préjudice à l'intégrité du système de justice. Il ne s'agit pas de conduites qui, prises individuellement ou globalement, franchissent le seuil du cas le plus manifeste pour justifier un arrêt des procédures.

POUR CES MOTIFS, LE TRIBUNAL :

[332] **REJETTE** la requête;

[333] **ORDONNE** la non-publication et la non-diffusion du présent jugement jusqu'à la séquestration du jury ou la fin des procédures judiciaires en première instance, selon le premier de ces évènements à se réaliser.

HONORABLE MARC DAVID, J.C.S.

Me Danièle Roy, Ad.E.
Me Lida Sara Nouraie
Me Diana Sitoianu
Procureures du requérant/accusé

Me Antoine Piché
Me Marie-Christine Godbout
Me Audrey Allard
Me Nathalie Kléber
Procureur.e.s. de l'intimée/poursuivante

Dates d'audiences : Le 11 janvier; les 11, 15, 19, 22 et 25 février; les 10, 11, 17, 18, 22 et 23 mars et 21 juin 2021.

ANNEXE

Témoignage du 23 janvier 2020 de l'agent Guillaume Joly-Tessier

MAITRE GODBOUT: et on voit une signature au coin en bas à droite c'est la signature de qui?

POLICIER GUILLAUME JOLY TESSIER: la juge de de CARUFEL

JUGE MARC DAVID: pourquoi elle a signée là?

POLICIER GUILLAUME JOLY TESSIER: parce que c'est moi qui a faite e les e parce que là on suit notre votre questionnement sur la suite des choses monsieur le juge puis peut-être que je vais répondre à votre question. Donc, lorsque je lui montre les deux ordonnances e elle me répond que l

. Donc c'est à ce moment-là qu'a dit cependant le mandat général e avec les annotations que vous voyez qui sont pas des du caviardage mais bien des annotations c'est sa signature que vous voyez en dessous, elle a dit ça elle peut nous le permettre et rendu là ee

JUGE MARC DAVID: et le mandat d général là là ce qui est en dessous du noir

POLICIER GUILLAUME JOLY TESSIER: oui

JUGE MARC DAVID: est-ce que c'est le contenu qui est dictée par la juge de paix

POLICIER GUILLAUME JOLY TESSIER: non ça c'est ça c'est ma demande, ce que vous voyez l'encadré complet c'est ma demande, pi ce que j'ai noircie c'est finalement c'est pour modifier e ce que je demandais dans ce mandat général là. Faque au lieu d'accepter e l'entière l'entièreté du texte lorsque j'ai e faites ces modifications-là, qu'est-ce que j'ai rayé e, les mots que vous avez maintenant en votre possession, e elle m'a ord elle m'a autorisée cette ordonnance-là.

JUGE MARC DAVID:

POLICIER GUILLAUME JOLY TESSIER: non, cette discussion-là est venue par la suite pi elle a dit j'peux pas vous la signer pis a dit si vous voulez si vous voulez là j'lui ai expliqué ce qu'on voulait faire mais a dit si vous voulez envoyer un document de la cour moi j'peux pas vous le signer. Mais a dit si vous faites ça c't'un acte criminel de e de de simuler un document officiel de la cour, pour faire ça vous devez le faire en vertu de l'ar l'article 25, c'est ce qu'elle m'a expliquée.

JUGE MARC DAVID: Donc si je comprends bien là votre témoignage le mandat général est émis par la juge de paix. Sanctionné par la juge de paix dans la mesure que vous avez noircie les passages qui sont noircies.

POLICIER GUILLAUME JOLY TESSIER: c'est en plein ça

MAITRE GODBOUT: donc ce n'est pas du caviardage mais c'est des ratures

POLICIER GUILLAUME JOLY TESSIER: e exacte

[…]

JUGE MARC DAVID: le le raturage le quinze février là c'est à la demande de la juge?

POLICIER GUILLAUME JOLY TESSIER: stait eee bien en faite c'est nous, on etait ensemble pi on e cher cherchait un moyen de de de de de de de pouvoir m'autoriser à faire ce que je voulais. Pi elle en changeant e certains mots, en raturant certains mots pour elle elle était à l'aise de signer ça.

JUGE MARC DAVID: ok alors ça le 25.1 est obtenu le quinze, e le dix-sept

POLICIER GUILLAUME JOLY TESSIER: exact

[…]

MAITRE GODBOUT: ce que vous dites,

POLICIER GUILLAUME JOLY TESSIER: exact

MAITRE GODBOUT: l'autorisation que vous obtenez c'est de la

POLICIER GUILLAUME JOLY TESSIER:

MAITRE GODBOUT:

POLICIER GUILLAUME JOLY TESSIER: exactement

MAITRE GODBOUT: avec une fausse signature

POLICIER GUILLAUME JOLY TESSIER: bein en faite de faire ce que, elle elle m'a pas dit quoi faire, à dit avec ça ça t'autorise là j'y dit bien moi ce que je veux faire c'est bien à m'dit si vous faite ça c'est un acte criminel.

<u>Témoignage du 18 décembre 2020 de l'agent Guillaume Joly-Tessier</u>

MAITRE ROY : Expliquez-moi brièvement comment ça se passe ça. Qu'est-ce qu'a… je comprends que la juge vous dit qu'elle n'a pas, que que votre que… que

le mandat que vous voulez avoir, ce qu'on appellera le le faux mandat ou vous appellerez le faux mandat là, ce qu'elle vous dit c'est, ça révèle pas de crime c'est ça?

GUILLAUME JOLY-TESSIER : En fait c'est, elle me répond qu'elle ne peut pas le signer car [inaudible]

MAITRE ROY : Qu'elle ne peut pas quoi?

GUILLAUME JOLY-TESSIER : Qu'elle ne peut pas me le signer, car le mandat ne euh… car le mandat en fait n'a a aucun lien avec une infraction criminelle

MAITRE ROY : Qu'il n'y a pas de lien avec une infraction criminelle? C'est ça?

GUILLAUME JOLY-TESSIER : C'est bien ça Monsieur le Juge

MAITRE ROY : Ok. Votre discussion, est-ce que vous lui demandez à ce moment-là quoi faire?

GUILLAUME JOLY-TESSIER : Ben oui, parce que en même temps elle m'explique que du même coup, elle peut pas me euh… accepter le le mandat général de la manière qu'il a été formulé par moi. Puis donc, je lui explique ce qu'on veut faire. C'est suite à ça que j'ai euh annoté le 12.030, donc je l'ai clarifié au niveau de ma demande, et à ce moment-là elle l'a signé

MAITRE ROY : Ok, donc c'est suite aux discussions que vous avez avec elle, qu'elle vous explique ce que vous pouvez pas faire, pourquoi vous pouvez pas le faire, c'est ça?

GUILLAUME JOLY-TESSIER : Non ce n'est pas exactement ça monsieur le juge

MAITRE ROY: C'est pas exactement ça, alors, expliquez-moi

GUILLAUME JOLY-TESSIER : C'est comme je vous l'ai dit, suite à mes annotations euh, elle accepte le mandat général

MAITRE ROY: Oui, mais avant que vous fassiez vos annotations

GUILLAUME JOLY-TESSIER : Oui

MAITRE ROY: Il y a une discussion là avant vos annotations?

GUILLAUME JOLY-TESSIER : Oui évidemment

MAITRE ROY : Parce que vos annotations, elles sont faites compte tenu de ce que le juge vous dit?

GUILLAUME JOLY-TESSIER : De ce qu'on discute ensemble, c'est pas seulement

MAITRE ROY : De ce que vous discutez ensemble

GUILLAUME JOLY-TESSIER : C'est une discussion, ce n'est pas euh simplement elle qui me dit quoi faire

MAITRE ROY: Ok, mais votre discussion porte autour de comment arriver à vos fins si vous pouvez pas, si elle ne peut pas accorder le deuxième mandat c'est ça?

GUILLAUME JOLY-TESSIER : En fait elle m'explique la raison du pourquoi elle ne peut pas autoriser le premier mandat

MAITRE ROY : Ok

GUILLAUME JOLY-TESSIER : Je lui explique qu'est-ce que je veux faire

MAITRE ROY : Ok

GUILLAUME JOLY-TESSIER : C'est à ce moment-là qu'elle m'explique que si je veux faire ce que je lui dis, ceci est un acte criminel et que je dois procéder en vertu de l'article 25.1, ce qui est communément appelé euh dans la police un C-24

MAITRE ROY: D'accord. À partir de ce moment-là, le résultat de votre discussion c'est que vous faites des ratures sur votre mandat général, c'est exact?

GUILLAUME JOLY-TESSIER : C'est exact

MAITRE ROY: Ok. Pi vous faites des annotations aussi

GUILLAUME JOLY-TESSIER : Oui Monsieur le Juge

MAITRE ROY: Ok. Et est-ce que vous, entre guillemets, vous entendez avec elle ou est-ce qu'elle vous a dit qu'est-ce qu'il devrait contenir votre 25.1?

GUILLAUME JOLY-TESSIER : 25.1? Non, pour moi c'était déjà très clair.

[…]

MAITRE ROY : Est-ce que après avoir obtenu le 25.1 vous avez recommuniqué avec la Juge Carufel?

GUILLAUME JOLY-TESSIER : Non Monsieur le Juge

MAITRE ROY : Donc la Juge Carufel a jamais été, parce qu'on s'entend qu'un 25.1 ou ce que vous appelez dans votre langage un C-24, c'est la permission de commettre ce qui autrement serait un acte criminel mais avec certaines balises?

GUILLAUME JOLY-TESSIER : Je ne suis pas vraiment un expert en 25.1 Monsieur le Juge, mais oui

MAITRE ROY : Donc il y a un cadre, vous n'avez pas le droit de faire n'importe quoi. On vous dit voici ce que vous avez le droit de faire, dans quel contexte, tout ça à peu près, c'est ça?

GUILLAUME JOLY-TESSIER : Oui

MAITRE ROY : Ok. La Juge De Carufel elle a jamais été informée elle de des paramètres si vous voulez du 25.1, c'est-à-dire ce que vous permettait de faire le 25.1 et comment ça vous permettait de le faire?

GUILLAUME JOLY-TESSIER : Non Monsieur le Juge

(Soulignements du Tribunal)

---

[1] Notons que des divergences existent entre les conduites policières dénoncées par le requérant dans sa *Requête en abus de procédure* datée du 11 janvier 2021, et celles dénoncées dans son *Plan de plaidoirie du requérant* daté du 22 mars 2021. Lors des plaidoiries, le requérant a signifié l'abandon d'un argument fondé sur les actions d'une agente d'infiltration (« AI-2 »). Il a ajouté un argument en lien avec le déploiement d'un appareil IDM visant Mme Robillard et la violation potentielle du secret professionnel. Le Tribunal considérera ces nouveaux arguments, puisqu'ils résultent d'une communication de la preuve intervenue après le dépôt initial de la requête. Ces nouveaux moyens sont exposés dans le *Plan de plaidoirie du requérant*.

[2] Voir RI-3, notes personnelles du S/D Denis Cardin, les policiers ont notamment saisi des pièces d'identité au nom du requérant ainsi que des documents officiels qui lui sont adressés.

[3] Voir *Presta* c. *La reine*, 2019 QCCS 4087, par. 29 : « De plus, la preuve anticipée démontre que M. Presta a conduit, avant et après le meurtre, le véhicule ayant permis la fuite de M. Silva. Une personne raisonnable aidant M. Silva dans son entreprise aurait prévu le risque de carnage mettant la sécurité et la vie d'innocents citoyens en danger. Il s'agit d'un miracle que personne d'autre que la victime n'ait été blessé ».

[4] Voir *R.* c. *Conway,* 1989 CanLII 66 (CSC), [1989] 1 R.C.S. 1659; *R.* c. *Power*, 1994 CanLII 126 (CSC), [1994] 1 R.C.S. 601; *R.* c. *O'Connor*, 1995 CanLII 51 (CSC), [1995] 4 R.C.S. 411; *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* c. *Tobiass*, 1997 CanLII 322 (CSC), [1997] 3 R.C.S. 391; *R.* c. *Regan*, 2002 CSC 12; *R.* c. *Nixon*, 2011 CSC 34; *R.* c. *Babos*, 2014 CSC 16.

[5] Dans sa conception initiale, la requête incluait un volet concernant les actions d'une deuxième agente d'infiltration (« AI-2 ») pour lequel deux témoins furent entendus: l'AI-2 et la S/D Hamlin. En cours de plaidoirie, le requérant a signifié l'abandon de ce volet. Au besoin, nous référerons à ces témoignages dans l'analyse de la requête.

[6] Voir VD13-A1, par. 1 qui précise ceci : « Les parties conviennent de verser l'intégralité de la preuve, publique et scellée, présentée lors de l'audition de VD-2 dans le voir-dire VD-13 […] ».

[7] Ces cinq interventions ont eu lieu lors de trois journées différentes, soit les 22 et 23 août 2017 et le 18 octobre 2017.

[8] Voir VD13-RI-47, p. 31, 33 et 34 des notes de la S/D Christina Vlachos qui décrit les manœuvres de Mme Robillard dans le garage sous-terrain situé au 4755 Métropolitain Est, tel que captées sur des caméras de surveillance. En complément des observations de la S/D Vlachos, les enregistrements vidéo sont déposés sous la cote VD13-RI-47a).

[9] À titre informatif, le Commissariat à la protection de la vie privée du Canada a conclu en 2017 que les IDM utilisés par la GRC ne pouvaient pas intercepter les communications privées. Voir Commissariat à la protection de la vie privée du Canada, *Les simulateurs de sites cellulaires utilisés par la GRC ne peuvent pas intercepter les communications privées*, 16 août 2017, en ligne: <https://www.priv.gc.ca/fr/mesures-et-decisions-prises-par-le-commissariat/enquetes/enquetes-visant-les-institutions-federales/2016-17/pa_20170816_rcmp/>.

[10] Dans sa requête, le requérant alléguait initialement que ses trois enfants ainsi que Mme Robillard avaient été rencontrés par la DPJ. L'argument n'a toutefois pas été repris dans le *Plan de plaidoirie du requérant* et aucune preuve n'a été administrée à ce sujet lors des audiences.

[11] Messrs. Bertrand, Durbecq and Melo are the frontline interveners for the SPVM in the conceptualization and implementation of the FAJ technique.

[12] For the purposes of the judgment, the Tribunal reversed points b. and c. identified by the applicant.

[13] See Annex A; although some passages of the testimony are redacted, their content does not affect the Tribunal's assessment of the argument submitted by the applicant.

TAB 41

CanLII

Apotex Inc. v. Canada (Attorney General) (C.A.), 1993 CanLII 3004 (FCA), [1994] 1 FC 742

Source:	Federal Court of Appeal
Date:	1993-10-22
File number:	A-457-93
Other citations:	162 NR 177 — 69 FTR 152 — 44 ACWS (3d) 349 — AZ-94112069 — 18 Admin LR (2d) 122 — 51 CPR (3d) 339 — [1993] CarswellNat 820 — [1993] FCJ No 1098 (QL)
Citation:	Apotex Inc. v. Canada (Attorney General) (C.A.), 1993 CanLII 3004 (FCA), [1994] 1 FC 742, <https://canlii.ca/t/4nmr>, retrieved on 2026-07-09
Acknowledgements:	The official copies of the Federal Courts Reports' decisions are available on the website of the Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs Canada.

[1994] 1 F.C. 742

A-457-93

Merck & Co., Inc. and **Merck Frosst Canada Inc.** (*Appellants*) (*Respondents*)

v.

Apotex Inc. (*Respondent*) (*Applicant*)

and

Attorney General of Canada and **The Minister of National Health and Welfare** (*Respondents*) (*Respondents*)

Indexed as: Apotex Inc. v. Canada (Attorney General) (C.A.)

Court of Appeal, Mahoney, Robertson and McDonald JJ.A.—Ottawa, August 31, September 1 and October 22, 1993.

Food and drugs — Appeal and cross-appeal from Trial Division decision granting mandamus and denying prohibition with respect to generic drug notice of compliance (NOC) — Under Food and Drugs Act, "new drugs" must meet health and safety requirements — NOC granted if drug found effective, safe — Scientific safety and efficacy conditions met — Apotex having vested right to NOC despite Minister's failure to render decision pending enactment of Patent Act Amendment Act, 1992 (Bill C-91) — Narrow scope of ministerial discretion — Pending legislative policy irrelevant consideration.

Patents — Bill C-91 enacted to protect innovator pharmaceutical companies' distribution and sales rights to patented drugs — Patented Medicines Regulations prohibiting issuance of NOCs in respect of patent-linked drugs — NOCs, patent rights linked, not mutually dependent — Mandamus not intended to facilitate patent infringement — Regulations not procedural per se — Generic drug manufacturer's vested right to NOC not divested by Bill C-91, Regulations, ss. 5(1),(2).

Judicial review — Prerogative writs — Mandamus — Generic drug manufacturer seeking mandamus to compel Minister to issue notice of compliance — Case law on requirements for mandamus — Available where duty to act not owing at time application filed — Delay for seeking legal advice not bar to mandamus — Court having discretion to invoke balance of convenience test as ground for refusing mandamus — Criteria for exercise of discretion — No legal basis to deny mandamus herein on ground of balance of convenience.

Federal Court jurisdiction — Appeal Division — Jurisdiction under Federal Court Act, s. 18 not ousted by paramountcy provision in Bill C-91 (Patent Act Amendment Act, 1992) — Patent Act, s. 55.2(5) not privative clause insulating Minister, legislation from judicial review.

These were an appeal and a cross-appeal from a decision by Dubé J. allowing an application for *mandamus* to issue a notice of compliance (NOC) with respect to Apotex's generic version of the drug enalapril and denying the appellants' application for prohibition. The *Patent Act Amendment Act, 1992* (Bill C-91), which was given Royal Assent on February 4, 1993, was enacted in order to protect innovator pharmaceutical companies' distribution and sales rights to patented drugs. Bill C-91 came into force on February 15, 1993 with the exception of the new section 55.2 of the *Patent Act* which, together with the *Patented Medicines Regulations*, were not brought into effect until March 12, 1993. Under the *Food and Drugs Act* (FDA), the Minister of National Health and Welfare must ensure that new drugs meet health and safety requirements. The manufacturer of a new drug must file a New Drug Submission (NDS) setting out the drug's qualities, ingredients and methods of manufacture and purification. The respondent, Apotex, after filing a NDS in respect of its generic drug Apo-Enalapril, sought an order of *mandamus* to compel the Minister to issue a notice of compliance with respect to that drug. Apotex's NDS was incomplete when it filed its *mandamus* application; nevertheless, by February 3, 1993, the new drug met all of the scientific safety and efficacy conditions required for a NOC to issue.

Although the NDS had cleared the scientific and regulatory review process, the Department's ADM and DM decided to seek legal advice regarding the authority of the Minister or his ADM to issue the NOC in view of the impending passage of Bill C-91. The appellant, Merck, also forwarded a number of legal opinions to the Minister and then sought prohibition to prevent the Minister from issuing the notice of compliance. The Trial Judge ruled that the Minister did not possess the broad discretion to justify his refusal to issue the NOC and that the delay in issuing it was not warranted. He also rejected the argument that to issue *mandamus* when a new regulatory regime was pending would "frustrate the will of Parliament". This appeal raised a number of issues, namely: 1) the principles governing *mandamus* and the question of prematurity; 2) whether Apotex had a vested right to a NOC by March 12, 1993; 3) the balance of convenience; 4) whether Apotex's vested right to a NOC was divested by Bill C-91 and the *Patented Medicines Regulations* and 5) the jurisdiction of the Court. By cross-appeal, the Minister argued that the Trial Judge erred in finding the delay in issuing the NOC to be unwarranted.

Held, the appeal and cross-appeal should be dismissed.

1) Several principal requirements must be satisfied before *mandamus* will issue. First, there must be a public legal duty to act owed to the applicant. Generally, *mandamus* cannot issue with respect to a duty owed to the Crown. The Minister had a duty to act which was owed to Apotex. Merck's submission, that the Minister owed no duty to Apotex at the time it commenced its judicial review application on December 22, 1992 or on the hearing date, was partly correct. An order of *mandamus* will not lie to compel an officer to act in a specified manner if he is under no obligation to act as of the hearing date, but that rule was not valid if applied as of the date that the application for *mandamus* was filed. While it is open to a respondent to pursue dismissal of an application where the duty to perform has yet to arise, in the absence of compelling reasons, an application for *mandamus* should not be defeated on the ground that it was initiated prematurely. Provided that the conditions precedent to the exercise of the duty have been satisfied at the time of the hearing, the application should be assessed on its merits.

2) If a decision-maker has an unfettered discretion which he has not exercised as of the date a new law takes effect, the applicant cannot successfully assert either a vested right or even the right to have the decision-maker render a decision. A "vested right" must be distinguished from a "mere hope or expectation". The scope of a decision-maker's discretion is directly contingent upon the characterization of various considerations as "relevant or irrelevant" to its exercise. The *Food and Drug Regulations* restrict the factors to be considered by the Minister in the proper exercise of his discretion to those concerning a drug's safety and efficacy. They neither expressly nor implicitly contemplate the broad scope of ministerial discretion advocated by Merck. It cannot be said that the time needed to enable a decision-maker to seek and obtain legal advice in any decision-making process is of itself a basis for denying *mandamus*. That self-imposed obligation cannot of itself deprive Apotex of its right to *mandamus*. In the absence of intervening legislation, the "legal advice" issue would not have arisen. The legal advice sought herein had no bearing on the exercise of the Minister's narrowly circumscribed discretion. Moreover, to deny *mandamus* because of legal concerns generated by a party adverse in interest (Merck)

would be to judicially condone what might be regarded as a tactical manoeuvre intended to obfuscate and delay the decision-making process. Pending legislative policy was not a consideration relevant to the exercise of the Minister's discretion. It could not be said that, in the exercise of his statutory power under the *Food and Drug Regulations*, the Minister was entitled to have regard to the provisions of Bill C-91 after enactment but prior to proclamation. Apotex had a vested right to the NOC notwithstanding the Minister's failure to render a decision by March 12, 1993.

3) The case law on *mandamus* reveals a number of techniques resorted to by courts in balancing competing interests. Any inclination to engage in a balancing of interests must be measured strictly against the rule of law. Having regard to the relevant jurisprudence, it had to be concluded that this Court possesses discretion to refuse *mandamus* on the ground of balance of convenience. The cases demonstrate three factual patterns in which the balance of convenience test has been implicitly acknowledged. First, there are those cases where the administrative cost or chaos that would result from granting such relief is obvious and unacceptable. The second ground for denying *mandamus* appears to arise in instances where potential public health and safety risks are perceived to outweigh an individual's right to pursue personal or economic interests. In this case, there was no issue with respect to administrative chaos or public health and safety. The third line of authority attempts to establish a principle by which it can be determined whether a property owner has acquired a vested right to a building permit pending approval of a by-law amendment. That principle is of no relevance to this case nor to the issue of the Court's discretion to refuse *mandamus* on the ground of balance of convenience. There was no legal basis upon which the "balance of convenience" test could be applied to deny Apotex the relief sought.

4) The *Patented Medicines Regulations* prohibit the issuance of NOCs in respect of "patent-linked" drugs. Subsections 5(1) and (2) thereof refer to NDSs filed before March 12, 1993. While NOCs and patent rights are linked, they have never been mutually dependent. Practically speaking, Merck is seeking an interlocutory injunction against Apotex with respect to possible patent infringement without having to satisfy the conditions precedent imposed at law to the granting of such relief. An order in the nature of *mandamus* cannot be viewed as an instrument which "facilitates" patent infringement. The *Patented Medicines Regulations* are not procedural regulations *per se*. The imposition of a criterion that a NOC cannot issue with respect to a patent-linked NDS is clearly a substantive change in the law and hence subject to the rules of statutory construction applicable to legislation purporting to affect vested rights. Subsections 5(1) and (2) do not manifestly seek to divest persons of acquired rights; they are at best ambiguous. While Parliament has the authority to pass retroactive legislation, thereby divesting persons of an acquired right, vested rights could not be divested by the *Patented Medicines Regulations* unless the enabling legislation, that is the *Patent Act* or Bill C-91, implicitly or explicitly authorize such encroachments. Bill C-91 contains no provision specifically authorizing regulations to interfere with existing or vested rights except as to compulsory licences granted after December 20, 1991.

5) The jurisdiction of this Court was not "ousted" by the paramountcy provision in Bill C-91. Subsection 55.2(5) of the *Patent Act* could not be said to be paramount to

section 18 of the *Federal Court Act* and could not be construed as a privative clause insulating the Minister and the relevant legislation from judicial review.

STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

Clean Water Act, R.S.A. 1980, c. C-13, s. 3.

Criminal Code, R.S.C. 1970, c. C-34.

Criminal Law Amendment Act, 1977, S.C. 1976-77, c. 53.

Federal Court Act, R.S.C., 1985, c. F-7, s. 18 (as am. by S.C. 1990, c. 8, s. 4).

Food and Drug Regulations, C.R.C., c. 870, ss. C.08.002 (as am. by SOR/85-143, s. 1), C.08.004 (as am. *idem*, s. 3, SOR/88-257, s. 1).

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

Interpretation Act, R.S.C. 1952, c. 158.

Interpretation Act, S.C. 1967-68, c. 7, ss. 36(*c*), 37(*c*).

Interpretation Act, R.S.C., 1985, c. I-21, s. 44(*c*).

Orders and Regulations respecting Patents of Invention made under *The War Measures Act, 1914*, (1914), 48 *The Canada Gazette* 1107.

Patent Act, S.C. 1923, c. 23, s. 17.

Patent Act, R.S.C. 1952, c. 203, s. 41(3) (as am. by S.C. 1968-69, c. 49, s. 1).

Patent Act, R.S.C., 1985, c. P-4, ss. 39(4),(14), 55.2 (as enacted by S.C. 1993, c. 2, s. 4).

Patent Act Amendment Act, 1992, S.C. 1993, c. 2, ss. 3, 4, 12(1).

Patented Medicines (Notice of Compliance) Regulations, SOR/93-133, ss. 5, 6, 7(1).

War Measures Act, 1914 (The), S.C. 1914 (2nd Sess.), c. 2.

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

APPLIED:

Merck & Co. Inc. v. Sherman & Ulster Ltd., Attorney-General of Canada, *Intervenant* (1971), 1982 CanLII 19 (SCC), 65 C.P.R. 1 (Ex. Ct.); appeal to S.C.C. dismissed [1972] S.C.R. vi; *Director of Public Works v. Ho Po Sang*, [1961] A.C. 901 (P.C.); *A.G. for British Columbia et al. v. Parklane Private Hospital Ltd.*, 1974 CanLII 158 (SCC), [1975] 2 S.C.R. 47; (1974), 47 D.L.R. (3d) 57; [1974] 6 W.W.R. 72; 2 N.R. 305.

DISTINGUISHED:

Ottawa, City of v. Boyd Builders Ltd., 1965 CanLII 1 (SCC), [1965] S.C.R. 408; (1965), 50 D.L.R. (2d) 704; *Engineers' and Managers' Association v. Advisory,*

Conciliation and Arbitration Service, [1980] 1 W.L.R. 302 (H.L.); *Wimpey Western Ltd. and W-W-W Developments Ltd. v. Director of Standards and Approvals of the Department of the Environment, Minister of the Environment and Province of Alberta* (1983), 49 A.R. 360; 3 Admin. L.R. 247; 1982 ABCA 318 (CanLII), 23 Alta. L.R. (2d) 193 (C.A.).

CONSIDERED:

Pfizer Canada Inc. v. Minister of National Health & Welfare et al. (1986), 1986 CanLII 7719 (FCA), 12 C.P.R. (3d) 438 (F.C.A.); leave to appeal to S.C.C. refused (1987), 1987 CanLII 9719 (SCC), 14 C.P.R. (3d) 447; 1987 CanLII 9720 (SCC), 76 N.R. 397; *Glaxo Canada Inc. v. Canada (Minister of National Health and Welfare)*, 1987 CanLII 5382 (FC), [1988] 1 F.C. 422; (1987), 43 D.L.R. (4th) 273; 16 C.I.P.R. 55; 18 C.P.R. (3d) 206; 16 F.T.R. 81; additional reasons at (1988), 19 C.I.P.R. 120; 1988 CanLII 10172 (FC), 19 C.P.R. (3d) 374 (T.D.); affd (1990), 1990 CanLII 7964 (FCA), 68 D.L.R. (4th) 761; 31 C.P.R. (3d) 29; 107 N.R. 195 (F.C.A.); *O'Grady v. Whyte*, 1982 CanLII 5255 (FCA), [1983] 1 F.C. 719; (1982), 138 D.L.R. (3d) 167; 42 N.R. 608 (C.A.); *Karavos v. Toronto & Gillies*, 1947 CanLII 326 (ON CA), [1948] 3 D.L.R. 294; [1948] O.W.N. 17 (Ont. C.A.); *Distribution Canada Inc. v. M.N.R.*, 1990 CanLII 13037 (FC), [1991] 1 F.C. 716; (1990), 46 Admin. L.R. 34; 39 F.T.R. 127 (T.D.); affd 1993 CanLII 2923 (FCA), [1993] 2 F.C. 26 (C.A.); *Reg. v. Anderson; Ex parte Ipec-Air Pty. Ltd.* (1965), 113 C.L.R. 177 (Aust. H.C.); *Martinoff v. Gossen*, 1978 CanLII 3569 (FC), [1979] 1 F.C. 327 (T.D.); *Lemyre v. Trudel*, 1978 CanLII 3682 (FC), [1978] 2 F.C. 453; (1978), 41 C.C.C. (2d) 373 (T.D.); affd 1979 CanLII 4069 (FCA), [1979] 2 F.C. 362; (1979), 49 C.C.C. (2d) 188 (C.A.); *Abell v. Commissioner of Royal Canadian Mounted Police* (1979), 1979 CanLII 2299 (SK CA), 49 C.C.C. (2d) 193; 3 Sask. R. 181 (C.A.); *Re Central Canada Potash Co. Ltd. et al. and Minister of Mineral Resources for Saskatchewan* (1972), 1972 CanLII 772 (SK QB), 30 D.L.R. (3d) 480; [1972] 6 W.W.R. 62 (Sask. Q.B.); affd (1973), 1972 CanLII 799 (SK CA), 32 D.L.R. (3d) 107; [1973] 1 W.W.R. 193 (Sask. C.A.); appeal to S.C.C. dismissed (1973), 1973 CanLII 1314 (SCC), 38 D.L.R. (3d) 317; [1973] 2 W.W.R. 672; *Fitzgerald v. Muldoon*, [1976] 2 N.Z.L.R. 615 (S.C.).

REFERRED TO:

Apotex Inc. v. Attorney General of Canada et al. (1986), 1986 CanLII 7674 (FC), 11 C.P.R. (3d) 43; 10 F.T.R. 271 (F.C.T.D.); application for reconsideration denied (1986), 1986 CanLII 7677 (FC), 11 C.P.R. (3d) 62 (F.C.T.D.); affd (1986), 1986 CanLII 7696 (FCA), 12 C.P.R. (3d) 95; 77 N.R. 71 (F.C.A.); leave to appeal to S.C.C. refused (1987), 1987 CanLII 9719 (SCC), 14 C.P.R. (3d) 447; *Apotex Inc. v. Canada (Attorney General) et al.* (1993), 59 F.T.R. 85 (F.C.T.D.); *C.E. Jamieson & Co. (Dominion) v. Canada (Attorney General)*, 1987 CanLII 5359 (FC), [1988] 1 F.C. 590; (1987), 46 D.L.R. (4th) 582; 37 C.C.C. (3d) 193; 12 F.T.R. 167 (T.D.); *Mensinger v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, 1986 CanLII 6853 (FC), [1987] 1 F.C. 59; (1986), 24 C.R.R. 260; 5 F.T.R. 64 (T.D.); *Minister of Employment and Immigration v. Hudnik*, 1979 CanLII 4091 (FCA), [1980] 1 F.C. 180; (1979), 103 D.L.R. (3d) 308 (C.A.); *Jefford v. Canada*, 1988 CanLII 5687 (FCA), [1988] 2 F.C. 189; (1988), 47 D.L.R. (4th) 321; 28 C.L.R. 266 (C.A.); *Winegarden v. Public Service Commission and Canada (Minister of Transport)* (1986), 5 F.T.R. 317 (F.C.T.D.); *Rossi v. The Queen*, 1974 CanLII 2468 (FC), [1974]

1 F.C. 531; (1974), 17 C.C.C. (2d) 1 (T.D.); *Canadian Wildlife Federation Inc. v. Canada (Minister of the Environment)*, 1989 CanLII 7273 (FC), [1989] 3 F.C. 309; [1989] 4 W.W.R. 526; (1989), 37 Admin. L.R. 39; 3 C.E.L.R. (N.S.) 287; 26 F.T.R. 245 (T.D.); affd 1989 CanLII 7280 (FC), [1990] 2 W.W.R. 69; (1989), 38 Admin. L.R. 138; 4 C.E.L.R. (N.S.) 1; 99 N.R. 245 (F.C.A.); *Bedard v. Correctional Service of Canada*, 1983 CanLII 5073 (FC), [1984] 1 F.C. 193 (T.D.); *Carota v. Jamieson*, 1978 CanLII 3560 (FC), [1979] 1 F.C. 735 (T.D.); affd 1979 CanLII 4165 (FCA), [1980] 1 F.C. 790 (C.A.); *Nguyen v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, 1993 CanLII 2984 (FCA), [1994] 1 F.C. 232 (C.A.); *Rothmans of Pall Mall Canada Limited v. Minister of National Revenue (No. 1)*, 1976 CanLII 2258 (FCA), [1976] 2 F.C. 500; (1976), 67 D.L.R. (3d) 505; [1976] C.T.C. 339; 10 N.R. 153 (C.A.); *Secunda Marine Services Ltd. v. Canada (Minister of Supply & Services)* (1989), 38 Admin. L.R. 287; 27 F.T.R. 161 (F.C.T.D.); *Szoboszloi v. Chief Returning Officer of Canada*, [1972] F.C. 1020 (T.D.); *Hutchins v. Canada (National Parole Board)*, 1993 CanLII 2981 (FCA), [1993] 3 F.C. 505 (C.A.); *Thorson v. Attorney General of Canada et al.*, 1974 CanLII 6 (SCC), [1975] 1 S.C.R. 138; (1974), 43 D.L.R. (3d) 1; 1 N.R. 225; *Nova Scotia Board of Censors v. McNeil*, 1975 CanLII 14 (SCC), [1976] 2 S.C.R. 265; (1975), 12 N.S.R. (2d) 85; 55 D.L.R. (3d) 632; 32 C.R.N.S. 376; 5 N.R. 43; *Minister of Justice of Canada et al. v. Borowski*, 1981 CanLII 34 (SCC), [1981] 2 S.C.R. 575; (1981), 130 D.L.R. (3d) 588; [1982] 1 W.W.R. 97; 12 Sask.R. 420; 64 C.C.C. (2d) 97; 24 C.P.C. 62; 24 C.R. (3d) 352; 39 N.R. 331; *Finlay v. Canada (Minister of Finance)*, 1986 CanLII 6 (SCC), [1986] 2 S.C.R. 607; (1986), 33 D.L.R. (4th) 321; [1987] 1 W.W.R. 603; 23 Admin. L.R. 197; 17 C.P.C. (2d) 289; 71 N.R. 338; *Bhatnager v. Minister of Employment and Immigration*, 1985 CanLII 5558 (FC), [1985] 2 F.C. 315 (T.D.); *Restrictive Trade Practices Commission v. Director of Investigation and Research, Combines Investigation Act*, 1983 CanLII 4965 (FCA), [1983] 2 F.C. 222; (1983), 1983 CanLII 2816 (FCA), 145 D.L.R. (3d) 540; 70 C.P.R. (2d) 145; 48 N.R. 305 (C.A.); revg 1982 CanLII 5158 (FC), [1983] 1 F.C. 520; (1982), 142 D.L.R. (3d) 333; 67 C.P.R. (2d) 172 (T.D.); *Maple Lodge Farms Ltd. v. Government of Canada*, 1980 CanLII 4257 (FC), [1980] 2 F.C. 458 (T.D.); affd *Maple Lodge Farms Ltd. v. R.*, 1980 CanLII 4163 (FCA), [1981] 1 F.C. 500; (1980), 1980 CanLII 2642 (FCA), 114 D.L.R. (3d) 634; 42 N.R. 312 (C.A.); affd *Maple Lodge Farms Ltd. v. Government of Canada*, 1982 CanLII 24 (SCC), [1982] 2 S.C.R. 2; (1982), 137 D.L.R. (3d) 558; 44 N.R. 354; *Kahlon v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1986] 3 F.C. 386; (1986), 1986 CanLII 6839 (FCA), 30 D.L.R. (4th) 157; 26 C.R.R. 152 (C.A.); *Harelkin v. University of Regina*, 1979 CanLII 18 (SCC), [1979] 2 S.C.R. 561; (1979), 96 D.L.R. (3d) 14; [1979] 3 W.W.R. 676; 26 N.R. 364; *Canada (Auditor General) v. Canada (Minister of Energy, Mines and Resources)*, 1987 CanLII 5402 (FCA), [1987] 1 F.C. 406; (1987), 35 D.L.R. (4th) 693; 27 Admin. L.R. 79; 73 N.R. 241 (C.A.); appeal dismissed 1989 CanLII 73 (SCC), [1989] 2 S.C.R. 49; (1989), 61 D.L.R. (4th) 604; 97 N.R. 241; *Friends of the Oldman River Society v. Canada (Minister of Transport)*, 1990 CanLII 8039 (FCA), [1990] 2 F.C. 18; (1990), 68 D.L.R. (4th) 375; [1991] 1 W.W.R. 352; 76 Alta. L.R. (2d) 289; 5 C.E.L.R. (N.S.) 1; 108 N.R. 241 (C.A.); affd 1992 CanLII 110 (SCC), [1992] 1 S.C.R. 3; (1992), 88 D.L.R. (4th) 1; [1992] 2 W.W.R. 193; 84 Alta. L.R. (2d) 129; 3 Admin. L.R. (2d) 1; 7 C.E.L.R. (N.S.) 1; 132 N.R. 321; *Landreville v. The Queen*, [1973] F.C. 1223; (1973), 1973 CanLII 2210 (FC), 41 D.L.R. (3d) 574 (T.D.); *Beauchemin v.*

Employment and Immigration Commission of Canada (1987), 15 F.T.R. 83 (F.C.T.D.); *Penner v. Electoral Boundaries Commission (Ont.)*, 1976 CanLII 2329 (FC), [1976] 2 F.C. 614 (T.D.); *Haines v. Attorney General of Canada* (1979), 1979 CanLII 3029 (NS CA), 32 N.S.R. (2d) 271; 54 A.P.R. 271; 47 C.C.C. (2d) 548 (C.A.); *Carrier-Sekani Tribal Council v. Canada (Minister of the Environment)*, 1992 CanLII 14838 (FCA), [1992] 3 F.C. 316 (C.A.); *Toronto Corporation v. Roman Catholic Separate Schools Trustees*, 1925 CanLII 326 (UK JCPC), [1926] A.C. 81 (P.C.); *Re Hall and City of Toronto et al.* (1979), 1979 CanLII 1835 (ON CA), 23 O.R. (2d) 86; 94 D.L.R. (3d) 750; 8 M.P.L.R. 155; 10 R.P.R. 129 (C.A.); *Howard Smith Paper Mills Ltd. et al. v. The Queen*, 1957 CanLII 11 (SCC), [1957] S.C.R. 403; (1957), 8 D.L.R. (2d) 449; 118 C.C.C. 321; 29 C.P.R. 6; 26 C.R. 1; *Gardner v. Lucas* (1878), 3 App. Cas. 582 (H.L.); *De Roussy v. Nesbitt* (1920), 1920 CanLII 490 (AB SCAD), 53 D.L.R. 514 (Alta. C.A.); *Angus v. Sun Alliance Insurance Co.*, 1988 CanLII 5 (SCC), [1988] 2 S.C.R. 256; (1988), 65 O.R. (2d) 638; 52 D.L.R. (4th) 193; 34 C.C.L.T. 237; 47 C.C.L.T. 39; [1988] I.L.R. 1-2370; 9 M.V.R. (2d) 245; 87 N.R. 200; 30 O.A.C. 210; *Gustavson Drilling (1964) Ltd. v. Minister of National Revenue*, 1975 CanLII 4 (SCC), [1977] 1 S.C.R. 271; (1975), 66 D.L.R. (3d) 449; [1976] C.T.C. 1; 75 D.T.C. 5451; 7 N.R. 401; *Attorney General of Quebec v. Expropriation Tribunal et al.*, 1986 CanLII 13 (SCC), [1986] 1 S.C.R. 732; (1986), 66 N.R. 380; *Venne v. Quebec (Commission de protection du territoire agricole)*, 1989 CanLII 84 (SCC), [1989] 1 S.C.R. 880; (1989), 95 N.R. 335; 24 Q.A.C. 162; 4 R.P.R. (2d) 1; *Lorac Transport Ltd. v. Atra (The)*, 1986 CanLII 3996 (FCA), [1987] 1 F.C. 108; (1986), 28 D.L.R. (4th) 309; 69 N.R. 183; *Northern & Central Gas Corp. v. National Energy Board*, [1971] F.C. 149; (1971), 1971 CanLII 1050 (FC), 26 D.L.R. (3d) 174; 1971 CanLII 2001 (FC), [1971] 4 W.W.R. 413 (T.D.); *Minister of National Revenue v. Gustavson Drilling (1964) Ltd.*, [1972] F.C. 92; 1972 CanLII 2187 (FC), [1972] C.T.C. 83; (1972), 72 D.T.C. 6068 (T.D.); *Zong v. Commissioner of Penitentiaries*, 1975 CanLII 2352 (FCA), [1976] 1 F.C. 657; (1975), 29 C.C.C. (2d) 114; 10 N.R. 1 (C.A.).

AUTHORS CITED

Côté, Pierre-André. *The Interpretation of Legislation in Canada*, 2nd ed. Cowansville, Que.: Yvon Blais, 1991.

de Smith, S.A. *Judicial Review of Administrative Action*, 4th ed. by J.M. Evans. London: Stevens & Sons Ltd., 1980.

Evans, J. M. *et al. Administrative Law: Cases, Text, and Materials*, 3rd ed. Toronto: Emond Montgomery, 1989.

Halsbury's Laws of England, Vol. 1(1), 4th ed. reissue. London: Butterworths, 1989.

Macdonald, R. A. and M. Paskell-Mede, "Annual Survey of Canadian Law: Administrative Law" (1981), 13 *Ottawa L. Rev.* 671.

Makuch, Stanley M. *Canadian Municipal and Planning Law*. Toronto: Carswell, 1983.

Mercer, Peter P. Annot. (1983), 3 Admin. L.R. 248.

Wade, Sir William. *Administrative Law*, 6th ed. Oxford: Clarendon Press, 1988.

APPEAL and CROSS-APPEAL from a Trial Division decision ((1993), 1993 CanLII 17518 (FC), 49 C.P.R. (3d) 161; 66 F.T.R. 36 (F.C.T.D.)) allowing application for *mandamus* to compel the Minister of National Health and Welfare to issue a notice of compliance with respect to a generic drug, and dismissing appellant's application for prohibition. Appeal and Minister's cross-appeal dismissed.

COUNSEL:

W. Ian C. Binnie, Q.C., and *William H. Richardson* for appellants (respondents).

Harry B. Radomski and *Richard Naiberg* for respondent (applicant) Apotex Inc.

H. Lorne Murphy, Q.C., and *Steve J. Tenai* for respondents (respondents) Attorney General of Canada and the Minister of National Health and Welfare.

SOLICITORS:

McCarthy Tétrault, Toronto, for appellants (respondents).

Goodman & Goodman, Toronto, for respondent (applicant) Apotex Inc.

Deputy Attorney General of Canada for respondents (respondents) Attorney General of Canada and the Minister of National Health and Welfare.

The following are the reasons for judgment rendered in English by

Robertson J.A.: The respondent, Apotex Inc. ("Apotex"), is a "generic" manufacturer and distributor of drugs. That is to say it manufactures and distributes drugs which were researched, developed and first brought to market by "innovator" companies. Apotex sought an order in the nature of *mandamus* to compel the Minister of National Health and Welfare (the "Minister") to issue a notice of compliance ("NOC") with respect to Apo-Enalapril, its generic version of the drug enalapril. Armed with a NOC, Apotex would have been in a position to market Apo-Enalapril in direct competition with "VASOTEC", the trade-mark under which the appellants, Merck & Co., Inc. and Merck Frosst Canada Inc. ("Merck"), manufacture and sell enalapril.

Merck, an "innovator" drug manufacturer, is the leading pharmaceutical company in Canada in terms of sales. Its drug "VASOTEC" is used for the treatment of congestive heart failure and hypertension and is the largest selling pharmaceutical in Canada, contributing approximately $140 million toward Merck's annual revenue of $400 million. It is thus not surprising that

Merck sought an order prohibiting the Minister from issuing the NOC to Apotex. The *mandamus* and prohibition applications were consolidated by order of the Court and heard together. Apotex was the victor and hence the matter is before us for further consideration.

This is not the first time the competing economic interests of Canadian generic and innovator drug manufacturers have collided: e.g., *Pfizer Canada Inc. v. Minister of National Health & Welfare et al.* (1986), 1986 CanLII 7719 (FCA), 12 C.P.R. (3d) 438 (F.C.A.); leave to appeal to Supreme Court refused (1987), 1987 CanLII 9719 (SCC), 14 C.P.R. (3d) 447; *Glaxo Canada Inc. v. Canada (Minister of National Health and Welfare)*, 1987 CanLII 5382 (FC), [1988] 1 F.C. 422 (T.D.), additional reasons at (1988), 19 C.I.P.R. 120 (F.C.T.D.); affd (1990), 1990 CanLII 7964 (FCA), 68 D.L.R. (4th) 761 (F.C.A.); and *Apotex Inc. v. Attorney General of Canada et al.* (1986), 1986 CanLII 7674 (FC), 11 C.P.R. (3d) 43 (F.C.T.D.); application for reconsideration denied (1986), 1986 CanLII 7677 (FC), 11 C.P.R. (3d) 62; affirmed (1986), 1986 CanLII 7696 (FCA), 12 C.P.R. (3d) 95 (F.C.A.); leave to appeal to Supreme Court of Canada refused (1987), 14 C.P.R. (3d) 447.

This appeal, however, represents more than a private law skirmish about the economic and health interests of Canadians. At least one aspect of that issue was supposedly resolved by Parliament when it enacted the *Patent Act Amendment Act, 1992*, S.C. 1993, c. 2, amending [*Patent Act*] R.S.C., 1985, c. P-4, ("Bill C-91") with the intent of thwarting the possible appropriation by generic drug companies, such as Apotex, of the research and development initiatives of innovators, such as Merck. The principal issue we must address here is the effect of Bill C-91 on what Apotex argues is a vested right to the NOC. The enactment of Bill C-91 between the date that Apotex's *mandamus* application was filed and the date it was heard, together with the Minister's continuing failure to issue the Apo-Enalapril NOC, were the legal catalysts which propelled both Apotex and Merck into the courtrooms of the Trial and Appeal Divisions of this Court.

Aside from reviewing the traditional requirements for *mandamus*, this Court must determine whether the Minister could withhold the NOC on the basis of the then unproclaimed provisions of Bill C-91. Alternatively, it is asked whether the delay occasioned by the need to obtain legal advice with respect to the legality of issuing the NOC prevented Apotex from acquiring a vested right to the NOC. Now that Bill C-91 is law, Merck argues that Apotex must comply with its provisions which, if applicable, clearly deny Apotex that which it seeks. Moreover, Merck submits that this Court has the discretion to refuse *mandamus* where the effect would be to "frustrate the will of Parliament." That argument essentially invites this Court to consider what has been labelled the "balance of convenience" test in evaluating Apotex's *mandamus*

application. These issues, among others, may only be addressed against the legislative framework in place at the time Apotex submitted its NOC application and that currently in effect.

LEGISLATIVE FRAMEWORK

In part, this appeal hinges on the scope of ministerial discretion as set out in the *Food and Drugs Act*, R.S.C., 1985, c. F-27, (the "FDA") and the regulations enacted pursuant to that Act (the "FDA Regulations") [*Food and Drug Regulations*, C.R.C., c. 870]. The responsibility for administering the FDA rests principally with the Health Protection Branch of the Department of National Health and Welfare (the "HPB").

Under the FDA, the Minister must ensure that "new drugs" meet health and safety requirements. A "new drug" is defined in section C.08.001 of the FDA Regulations as a drug which contains a substance which has not been sold in Canada for a sufficient time and in sufficient quantity to establish its safety and effectiveness.

A "new drug" must undergo rigorous testing before it may be sold. The manufacturer of the drug must file a New Drug Submission ("NDS") with the HPB setting out, *inter alia*, the drug's qualities, ingredients and methods of manufacture and purification. The NDS also includes the results of the manufacturer's clinical studies supporting the drug's safety and effectiveness. All aspects of the NDS are examined by multidisciplinary teams of the Drugs Directorate of the HPB. A NOC will only issue if the drug is found to be both effective and safe for human use. The relevant provisions [C.08.002 (as am. by SOR/85-143, s. 1), C.08.004 (as am. *idem*, s. 3, SOR/88-257, s. 1)] of the FDA Regulations state:

> **C.08.002.** (1) No person shall sell or advertise for sale a new drug unless
>
> (*a*) the manufacturer of the new drug has filed with the Minister, in duplicate, a new drug submission relating to that new drug, having a content satisfactory to the Minister;
>
> (*b*) the Minister has issued a notice of compliance to the manufacturer of the new drug in respect of that new drug submission pursuant to section C.08.004;
>
> (*c*) that notice of compliance is not suspended pursuant to section C.08.006 …
>
> …
>
> **C.08.004.** (1) The Minister shall, after completing an examination of a new drug submission or supplement thereto,

> (*a*) if that submission or supplement complies with the requirements of section C.08.002 or C.08.003, as the case may be, and section C.08.005.1, issue a notice of compliance …. [Emphasis added.]

Prior to the proclamation of Bill C-91, a generic drug company could obtain a compulsory licence from the Commissioner of Patents authorizing it to advertise, manufacture and sell any drug in respect of which a NOC had been issued. Although the generic drug company was required to pay royalties to the drug's innovator, it could sell the drug notwithstanding the innovator's patent rights. This arrangement was governed by subsection 39(4) of the *Patent Act*, R.S.C., 1985, c. P-4, (the "*Patent Act*"):

> **39.** …
>
> (4) Where, in the case of any patent for an invention intended or capable of being used for medicine or for the preparation or production of medicine, an application is made by any person for a licence to do one or more of the following things as specified in the application, namely,
>
> (*a*) where the invention is a process, to use the invention for the preparation or production of medicine, import any medicine in the preparation or production of which the invention has been used or sell any medicine in the preparation or production of which the invention has been used, or
>
> (*b*) where the invention is other than a process, to import, make, use or sell the invention for medicine or for the preparation or production of medicine,
>
> the Commissioner shall grant to the applicant a licence to do the things specified in the application except such, if any, of those things in respect of which he sees good reason not to grant a licence.

Subsection 39(14) of the *Patent Act* required the Commissioner of Patents to notify the Department of National Health and Welfare of all compulsory licence applications. To this extent, there was a "linkage" between NOCs and patent rights.

Bill C-91 was drafted in order to protect innovator pharmaceutical companies' distribution and sales rights to patented drugs and represents a reversal of government policy adopted by Parliament in 1923: see *The Patent Act*, S.C. 1923, c. 23, section 17; but compare *Order in Council respecting patents of invention held by alien enemies* [Orders and Regulations respecting Patents of Invention made under *The War Measures Act, 1914*], P.C. 1914-2436, *The Canada Gazette*, October 10, 1914, enacted pursuant to the *War Measures Act, 1914 (The)*, S.C. 1914, (2nd Sess.), c. 2. Bill C-91 was introduced in the House of Commons on June 23, 1992 and passed its third

reading on December 10, 1992. It was given Royal Assent on February 4, 1993.[1]

The immediate effects of Bill C-91 are well known. Section 3 of the Bill repealed the compulsory licensing provisions of the *Patent Act*, while subsection 12(1) extinguished all compulsory licences issued on or after December 20, 1991, as follows:

> 12. (1) Every licence granted under section 39 of the former Act on or after December 20, 1991 shall cease to have effect on the expiration of the day preceding the commencement day, and all rights or privileges acquired or accrued under that licence or under the former Act in relation to that licence shall thereupon be extinguished.

Section 4 of the Bill adds section 55.2 to the *Patent Act*. Subsection 55.2(4) authorizes the Governor in Council to make regulations concerning, *inter alia*, the issuance of NOCs, as follows:

> **55.2** …
>
> (4) The Governor in Council may make such regulations as the Governor in Council considers necessary for preventing the infringement of a patent by any person who makes, constructs, uses or sells a patented invention in accordance with subsection (1) or (2) including, without limiting the generality of the foregoing, regulations
>
> (*a*) respecting the conditions that must be fulfilled before a notice, certificate, permit or other document concerning any product to which a patent may relate may be issued to a patentee or other person under any Act of Parliament that regulates the manufacture, construction, use or sale of that product, in addition to any conditions provided for by or under that Act;
>
> (*b*) respecting the earliest date on which a notice, certificate, permit or other document referred to in paragraph (*a*) that is issued or to be issued to a person other than the patentee may take effect and respecting the manner in which that date is to be determined;
>
> (*c*) governing the resolution of disputes between a patentee or former patentee and any person who applies for a notice, certificate, permit or other document referred to in paragraph (*a*) as to the date on which that notice, certificate, permit or other document may be issued or take effect;
>
> (*d*) conferring rights of action in any court of competent jurisdiction with respect to any disputes referred to in paragraph (*c*) and respecting the remedies that may be sought in the court, the procedure of the court in the matter and the decisions and orders it may make; and

(*e*) generally governing the issue of a notice, certificate, permit or other document referred to in paragraph (*a*) in circumstances where the issue of that notice, certificate, permit or other document might result directly or indirectly in the infringement of a patent.

On February 12, 1993, the Governor in Council fixed February 15 as the date Bill C-91, with the exception of section 55.2, would come into force. On March 12, 1993, that section and the *Patented Medicines (Notice of Compliance) Regulations*, SOR/93-133, (the "Patented Medicines Regulations") were brought into effect.

The Patented Medicines Regulations prohibit the issuance of NOCs in respect of "patent-linked" drugs. A "patent-linked" drug is one in respect of which both a NOC and an unexpired patent have been issued. The patent may relate to either the medicine itself or the method of using the drug to treat an illness.

Subsections 5(1) and (2) of the Patented Medicines Regulations refer to NDSs filed before March 12, 1993 (the date the Regulations were brought into effect) and read as follows:

5. (1) Where a person files or, before the coming into force of these Regulations, has filed a submission for a notice of compliance in respect of a drug and wishes to compare that drug with, or make reference to, a drug that has been marketed in Canada pursuant to a notice of compliance issued to a first person in respect of which a patent list has been submitted, the person shall, in the submission, with respect to each patent on the patent list,

(*a*) state that the person accepts that the notice of compliance will not issue until the patent expires; or

(*b*) allege that

(i) the statement made by the first person pursuant to paragraph 4(2)(*b*) is false,

(ii) the patent has expired,

(iii) the patent is not valid, or

(iv) no claim for the medicine itself and no claim for the use of the medicine would be infringed by the making, constructing, using or selling by that person of the drug for which the submission for the notice of compliance is filed.

(2) Where, after a second person files a submission for a notice of compliance, but before the notice of compliance is issued, a patent list is submitted or amended in respect of a patent pursuant to subsection 4(5), the

second person shall amend the submission to include, in respect of that patent, the statement or allegation that is required by subsection (1).

Subsection 7(1) of the Patented Medicines Regulations prohibits the Minister from issuing a NOC to generic drug companies who have not complied with section 5 of the Regulations.

One of the principal issues on appeal is whether the above provisions apply to Apotex's NDS. In this regard, Merck notes that Parliament specifically introduced a special paramountcy rule in subsection 55.2(5) of the *Patent Act* to explicitly reinforce the objective of Bill C-91:

> **55.2** …
>
> (5) In the event of any inconsistency or conflict between
>
> (*a*) this section or any regulations made under this section, and
>
> (*b*) any Act of Parliament or any regulations made thereunder,
>
> this section or the regulations made under this section shall prevail to the extent of the inconsistency or conflict. [Emphasis added.]

FACTS

There are two factual matters in dispute. In addition, one factual matter—the precise reason or reasons underlying the Minister's failure to issue the NOC—has apparently eluded the parties' consideration. The import of this gap will be evaluated following an outline of the commonly-held facts giving rise to this appeal.

(*a*) Common Ground

On July 3, 1989, the Minister delegated the authority to sign NOCs to persons occupying the positions of Assistant Deputy Minister ("ADM") and Director General of the Drugs Directorate. Throughout the relevant period in this appeal, Kent Foster was the ADM and the only person to whom the Minister's authority to sign NOCs had devolved.

Apotex submitted a NDS in respect of Apo-Enalapril on February 15, 1990. [2] Eight months later, on October 16, 1990, Merck was granted a seventeen-year patent in respect of enalapril to expire on October 16, 2007.

Bill C-91 received third reading on December 10, 1992. On December 22, thirty-four months after filing its NDS, Apotex initiated an application for judicial review against the Minister in which it sought an order in the nature of *mandamus* in respect of the Apo-Enalapril NOC.

Apotex's NDS was incomplete when it filed its *mandamus* application. The HPB had notified Apotex in writing of the deficiencies in the bio-equivalence portion of the Apo-Enalapril NDS on July 20, 1992 and did not receive all of the required information from Apotex until January 11, 1993. Additional information concerning the chemistry and manufacturing portion of the NDS was also requested and received from Apotex. Finally, on February 2, 1993, the HPB requested clean product monographs, which were provided on February 3, 1993. As of that date Apotex's NDS satisfied both the clinical and the chemistry and manufacturing requirements prescribed in the FDA Regulations. In other words, by February 3, 1993, Apo-Enalapril met all of the scientific safety and efficacy conditions required for a NOC to issue.

Two events relevant to this appeal transpired on February 4, 1993: Bill C-91 received Royal Assent and the Apo-Enalapril NOC was placed on Foster's desk for signature. Foster admitted that the NDS had "cleared the scientific and regulatory review process" and that he and the ADM of National Pharmaceutical Strategy were of the view that the NOC ought to issue. However, Foster had been advised by the Minister's Chief of Staff on January 21, 1993 that he should keep the Minister apprised of any "patent-linked" NDSs in view of the impending passage of Bill C-91. In a note accompanying the Apo-Enalapril NOC, the ADM of National Pharmaceutical Strategy intimated that the Apo-Enalapril NOC was one in respect of which Foster's signing authority had been effectively fettered.

Foster did not see the NOC-related documents until approximately 6:00 p.m. on February 4. On the next day, because of the fetter placed on his authority and aware of Apotex's court application, he contacted his Deputy Minister. Together they decided to seek legal advice regarding the authority of the Minister or Foster to issue the Apo-Enalapril NOC in light of the passage of Bill C-91. Later that day, the president of Merck telephoned Foster, indicating that Foster was obligated to refrain from issuing the NOC. On February 8, 1993, the Department of National Health and Welfare sought and obtained legal opinions from outside counsel and the Department of Justice regarding the Minister's authority to issue the NOC. The substance of these opinions has not been released on the ground of privilege.[3]

Between February 12 and February 23, 1993, Merck forwarded eight legal opinions obtained from private law firms to the Minister. Those opinions supported Merck's position that it would be inappropriate and even unlawful for the Minister or Foster to issue a NOC in respect of Apo-Enalapril. To make sense of this flurry of unsolicited opinions, Foster sought further legal advice on February 24, 1993. He stated:

> My concern was that whatever action I took or did not take might have the Minister, by virtue of my delegated authority, contravening the law. I didn't know the answer to that and I wanted the answer to that.

To dispel any doubt harboured by the Minister and his staff, Merck submitted additional legal opinions which substantively reiterated those previously sent. Between February 12 and March 5, 1993, Merck provided the Government with a total of seventeen legal opinions. All were placed before the Trial Judge and this Court. None support Apotex's position that the Minister did not have the right to consider impending government policy in denying Apotex its NOC.

On February 22, 1993, Merck commenced an application for judicial review seeking, *inter alia*, a prohibition order preventing the Minister from issuing the Apo-Enalapril NOC. Apotex brought a motion for judgment directing the Minister to issue this NOC on March 4, 1993. On March 9, 1993, the Minister sought and received an adjournment of the Apotex application until March 16, 1993.[4] On March 12, 1993, subsection 55.2(4) of the *Patent Act* and the Patented Medicines Regulations came into effect.

On March 18, 1993, the applications of Merck and Apotex were consolidated by order of a Trial Judge. They were heard on June 21, 1993. On July 16, 1993, Dubé J. allowed Apotex's application for *mandamus* and denied Merck's application for prohibition [*Apotex Inc. v. Canada (Attorney-General)* (1993), 1993 CanLII 17518 (FC), 49 C.P.R. (3d) 161].

(*b*) Disputed Facts

In oral argument, Merck sought to establish that the Minister was still investigating allegations that Apo-Enalapril was unsafe after February 4, 1993. The HPB has apparently determined these allegations to be unfounded and, in any event, they are contrary to the Minister's position at trial that Apo-Enalapril had met all the criteria and conditions prescribed by the existing FDA Regulations by February 3, 1993 (*Apotex*, *supra*, at page 176).

By counter-offensive, Apotex suggested that the Minister did not fairly consider the NDS. It alleged that other "patent-linked" generic NDSs were being approved while Apotex's NOC was being delayed. (From the appeal record, I note that Merck had accused the Minister of "accelerating" the processing of Apotex's NDS.) The Trial Judge acknowledged the issue but did not address it, either because it was unnecessary or because it was not deserving of attention (at page 170). Apotex did not launch a cross-appeal with respect to this issue.

(*c*) The Factual Lacuna

Only the Minister possessed the discretionary power to issue a NOC to Apotex once the NDS review was completed. Neither he nor Foster signed the NOC. However, the Minister's reasons for failing to issue the NOC are unclear.

Merck first maintains that there is no evidence the NOC had been formally presented to the Minister for his consideration, a fact acknowledged by the Trial Judge (appellants' memorandum of fact and law, paragraph 42, *Apotex*, *supra*, at pages 167-168). It also seeks to establish that the Minister was entitled to have regard to pending legislative policy in issuing the NOC (appellants' memorandum of fact and law, paragraph 67). The former submission implies that the Minister had not yet had the opportunity to review Apotex's application. The inference to be drawn from the latter is that, not only did the Minister review the NDS, but his lawful consideration of pending government legislation was one reason why the NOC did not issue. There is no evidence that the Minister received, much less acted upon, the legal advice sought on February 24, 1993.

Regrettably, no one has sought to elicit from the Minister the very reason or reasons underlying his failure to authorize the NOC prior to March 12, 1993.[5] Upon reflection, we are left with the following possibilities (there are others): Was the Minister still in search of the "definitive" legal opinion? Did he not have the opportunity to review the NDS? Or did the Minister conclude that as a matter of law the NOC could not issue? Since Apotex has neither impeached the motives of the Minister nor argued unreasonable delay, I am left with the legal arguments pursued by the parties.

DECISION UNDER APPEAL

At trial, Dubé J. perceived the central issue to be whether the Minister, prior to March 12, 1993, possessed the discretionary power to decline to issue the NOC to Apotex on the basis of anticipated changes to the *Patent Act*. He concluded (at page 177):

> In my view, there can be no doubt that the FDR did entitle the Minister to exercise his discretion in the Apotex NDS approval process. However, this discretion, like all discretionary authority, was not unfettered. The scope of the Minister's discretion was limited strictly to a consideration of factors relevant to the purposes of the FDR as they relate to the process for approval of new drugs to be marketed in Canada…. It was limited to a decision as to whether the HPB review of the Apotex NDS established that Apo-enalapril was safe and effective. Once that question had been answered in the affirmative, as it was in this case, any other extraneous consideration was irrelevant to the issuance of a NOC under the FDR.
>
> The Minister was not entitled to refuse to issue a NOC to Apotex on the basis of anticipated changes to the patent statute and regulations thereunder, an area

within the authority of his colleague, the Minister of Consumer and Corporate Affairs.

The learned Judge found support for his position in three decisions of the Trial Division of this Court. First, he applied the reasoning of MacKay J. in *Apotex Inc. v. Canada (Attorney General) et al.* (1993), 59 F.T.R. 85, where it was held (at pages 108-109):

> [T]he words "having a content satisfactory to the Minister" qualify the words "new drug submission" so that in every case the content of a submission is a matter within the discretion of the Minister and those acting on his or her behalf to determine.
>
> …
>
> [T]he **Regulations** vest complete and exclusive discretion in the respondent Minister and the Director of HPB to determine the requirements of a new drug submission in terms of the information or evidence to be provided by the manufacturer. [Emphasis not in original.]

The second decision is *Glaxo Canada Inc. v. Canada (Minister of National Health and Welfare)*, *supra*, where Rouleau J. concluded (at page 426):

> The central purpose of the Regulations is to ensure that any new drug meets rigorous safety profile standards in order to protect the Canadian public. If, upon review, the Minister finds the new drug submission to be satisfactory, he is compelled to issue a notice of compliance….

Finally, Dubé J. turned to the decision of Muldoon J. in *C.E. Jamieson & Co. (Dominion) v. Canada (Attorney General)*, 1987 CanLII 5359 (FC), [1988] 1 F.C. 590 (T.D.), in which the Trial Judge held (at page 651):

> [W]hatever discretion is accorded by these clear and detailed Regulations is quite restricted …. Under regulation C.08.004 the Minister is bound either to issue a notice of compliance or to notify the manufacturer why the submission … does not comply …. The Minister is subject to the Court's supervising power to order *mandamus* in that regard …. These delegated powers do not permit the Minister or the Director to do as they please: they have no unfettered discretions.

Dubé J. had little difficulty in deciding that the Minister did not possess the broad discretion to justify his refusal to issue the NOC. It remained to be determined whether the Minister and his delegate, Foster, were entitled to seek legal advice and otherwise delay issuing the NOC. Dubé J. observed that the Minister did not know, either when Bill C-91 was passed or when it was proclaimed, that the Patented Medicines Regulations would come into force on March 12, 1993. In other words, the delay in determining whether the NOC could issue may have been considerably protracted. Acceding to Foster's

pragmatic observation that "either the law is in effect or it isn't" the Trial Judge concluded "that the Minister's delay in issuing the Apotex NOC was not warranted" (at page 181).

Dubé J. went on to reject the argument that issuing *mandamus* in cases where new regulatory regimes are clearly pending would "frustrate the will of Parliament." He cautioned that the line of municipal law cases commencing with the Supreme Court's decision in *Ottawa*, *City of v. Boyd Builders Ltd.*, 1965 CanLII 1 (SCC), [1965] S.C.R. 408 should not be "transported facilely to an entirely unrelated legal context" (at page 181).

Finally, the learned Trial Judge rejected the argument that Apotex's claim for *mandamus* was premature because its NDS was incomplete when the application was filed. He reasoned (at page 182):

> Before closing, I take the opportunity to dispose of a "preliminary" matter raised by Merck, that Apotex' December 22, 1992 originating notice of motion was premature because, as of that date, the Apo-enalapril NDS was incomplete. According to the terms of the notice of motion, Apotex sought an order directing the Minister to disclose the status of a number of NDS filed by Apotex, including that for Apo-enalapril; to complete the reviews of these submissions, should they not have been completed; and to issue NOCs "if the results of the reviews are satisfactory". Thus, Apotex was not requesting relief divorced from the normal requirements of the FDR, or "jumping the gun". And, as of February 3, 1993, long before this matter came on for hearing, the results of the Apo-enalapril NDS has been recommended for issuance of a NOC. The argument based on prematurity must therefore fail.

For the above reasons, the application for *mandamus* was allowed and the application for prohibition denied.

ISSUES RAISED ON APPEAL

An appeal provides both parties with the opportunity to reflect on, refine and reformulate substantive arguments which may or may not have been pursued below. The following issues were identified by Merck in its memorandum of fact and law and addressed on appeal:

(1) Does *mandamus* lie against the Minister on the facts of this case?

(2) Was the Minister entitled to seek advice after February 4, 1993 about the legality of what Apotex was asking him to do, plus any other relevant information that may have occurred to him?

(3) In the exercise of his statutory power under the *Food and Drug Regulations*, was the Minister entitled to have regard to the provisions of Bill C-91 after they were enacted but before they were proclaimed in effect?

(4) Was the Minister acting unlawfully when he failed to reach a decision on the NOC application by March 12, 1993?

(5) If so, was the effect to give Apotex a "vested right" to the issuance of an NOC prior to March 12, 1993?

(6) If Apotex had acquired a "vested" right prior to March 12, 1993, was such right nevertheless divested by the *Patented Medicines (Notice of Compliance) Regulations*?

(7) Did the rights and remedies created by Bill C -91 and the *Patented Medicines (Notice of Compliance) Regulations* oust the jurisdiction of this Court from and after March 12, 1993 to grant judicial review in the circumstances of this case to compel issuance of the notice of compliance?

(8) Do the principles set out in *Ottawa, City of v. Boyd Builders Ltd.*, 1965 CanLII 1 (SCC), [1965] S.C.R. 408 apply to the exercise of the Court's discretion in *mandamus* cases generally, or are they confined to building permit cases?

(9) If Apotex is otherwise entitled to the issuance of *mandamus*, is this a case in which the Court ought to have exercised its discretion (which Dubé J. believed he did not possess) against Apotex in light of the public policy enunciated in Bill C-91 and the Regulations?

(10) Does prohibition lie against the Minister on the facts of this case?

By cross-appeal, the Minister argues that the Trial Judge erred in finding the delay in issuing the NOC to be unwarranted. Like Merck he remains convinced that as a matter of law the NOC cannot issue.

ANALYSIS

Most issues raised by counsel concern the availability of orders in the nature of *mandamus*. I propose to outline in general terms the principles governing such orders before clarifying those issues central to this appeal.

(1) *Mandamus*—The Principles

Several principal requirements must be satisfied before *mandamus* will issue. The following general framework finds support in the extant jurisprudence of this Court (see generally *O'Grady v. Whyte*, 1982 CanLII 5255 (FCA), [1983] 1 F.C. 719 (C.A.), at pages 722-723, citing *Karavos v. Toronto & Gillies*, 1947 CanLII 326 (ON CA), [1948] 3 D.L.R. 294 (Ont. C.A.), at page 297; and *Mensinger v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, 1986 CanLII 6853 (FC), [1987] 1 F.C. 59 (T.D.), at page 66.

1. There must be a public legal duty to act: *Minister of Employment and Immigration v. Hudnik*, 1979 CanLII 4091 (FCA), [1980] 1 F.C. 180 (C.A.); *Jefford v. Canada*, 1988 CanLII 5687 (FCA), [1988] 2 F.C. 189 (C.A.); *Winegarden v. Public Service Commission and Canada (Minister of Transport)* (1986), 5 F.T.R. 317 (F.C.T.D.); *Rossi v. The Queen*, 1974 CanLII 2468 (FC), [1974] 1 F.C. 531 (T.D.); *Canadian Wildlife Federation Inc. v. Canada (Minister of the Environment)*, 1989 CanLII 7273 (FC), [1989] 3 F.C. 309 (T.D.); affd 1989 CanLII 7280 (FC), [1990] 2 W.W.R. 69 (F.C.A.); *Bedard v. Correctional Service of Canada*, 1983 CanLII 5073 (FC), [1984] 1 F.C. 193 (T.D.); *Carota v. Jamieson*, 1978 CanLII 3560 (FC), [1979] 1 F.C. 735 (T.D.); affd 1979 CanLII 4165 (FCA), [1980] 1 F.C. 790 (C.A.); and *Nguyen v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, 1993 CanLII 2984 (FCA), [1994] 1 F.C. 232 (C.A.).

2. The duty must be owed to the applicant:[6] *Rothmans of Pall Mall Canada v. Minister of National Revenue (No. 1)*, 1976 CanLII 2258 (FCA), [1976] 2 F.C. 500 (C.A.); *Distribution Canada Inc. v. M.N.R.*, 1990 CanLII 13037 (FC), [1991] 1 F.C. 716 (T.D.); affd 1993 CanLII 2923 (FCA), [1993] 2 F.C. 26 (C.A.); *Secunda Marine Services Ltd. v. Canada (Minister of Supply & Services)* (1989), 38 Admin. L.R. 287 (F.C.T.D.); and *Szoboszloi v. Chief Returning Officer of Canada*, [1972] F.C. 1020 (T.D.); see also *Jefford v. Canada*, *supra*.

3. There is a clear right to performance of that duty, in particular:

(a) the applicant has satisfied all conditions precedent giving rise to the duty; *O'Grady v. Whyte, supra*; *Hutchins v. Canada (National Parole Board),* 1993 CanLII 2981 (FCA), [1993] 3 F.C. 505 (C.A.); and see *Nguyen v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, *supra*;

(b) there was (i) a prior demand for performance of the duty; (ii) a reasonable time to comply with the demand unless refused outright; and (iii) a subsequent refusal which can be either expressed or implied, e.g. unreasonable delay; see *O'Grady v. Whyte*, *supra*, citing *Karavos v. Toronto & Gillies*, *supra*; *Bhatnager v. Minister of Employment and Immigration*, 1985 CanLII 5558 (FC), [1985] 2 F.C. 315 (T.D.); and *Canadian Wildlife Federation Inc. v. Canada (Minister of the Environment)*, *supra*.

4. Where the duty sought to be enforced is discretionary, the following rules apply:

(*a*) in exercising a discretion, the decision-maker must not act in a manner which can be characterized as "unfair", "oppressive" or

demonstrate "flagrant impropriety" or "bad faith";

(*b*) *mandamus* is unavailable if the decision-maker's discretion is characterized as being "unqualified", "absolute", "permissive" or "unfettered";

(*c*) in the exercise of a "fettered" discretion, the decision-maker must act upon "relevant", as opposed to "irrelevant", considerations;

(*d*) *mandamus* is unavailable to compel the exercise of a "fettered discretion" in a particular way; and

(*e*) *mandamus* is only available when the decision-maker's discretion is "spent"; i.e., the applicant has a vested right to the performance of the duty.

See *Restrictive Trade Practices Commission v. Director of Investigation and Research, Combines Investigation Act*, 1983 CanLII 4965 (FCA), [1983] 2 F.C. 222 (C.A); revg 1982 CanLII 5158 (FC), [1983] 1 F.C. 520 (T.D.); *Carota v. Jamieson*, *supra*; *Apotex Inc. v. Canada (Attorney General) et al.*, *supra*; *Maple Lodge Farms Ltd. v. Government of Canada*, 1980 CanLII 4257 (FC), [1980] 2 F.C. 458 (T.D.); affd 1980 CanLII 4163 (FCA), [1981] 1 F.C. 500 (C.A.); affd 1982 CanLII 24 (SCC), [1982] 2 S.C.R. 2; *Jefford v. Canada*, *supra*; *Merck & Co. Inc. v. Sherman & Ulster Ltd., Attorney-General of Canada, Intervenant* (1971), 1982 CanLII 19 (SCC), 65 C.P.R. 1 (Ex. Ct.); appeal dismissed [1972] S.C.R. vi; *Distribution Canada Inc. v. M.N.R.*, *supra*; and *Kahlon v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1986] 3 F.C. 386 (C.A.).

5. No other adequate remedy is available to the applicant: *Carota v. Jamieson*, *supra*; *Maple Lodge Farms Ltd. v. Government of Canada*, *supra*; *Jefford v. Canada*, *supra*; *Harelkin v. University of Regina*, 1979 CanLII 18 (SCC), [1979] 2 S.C.R. 561; and see *Canada (Auditor General) v. Canada (Minister of Energy, Mines and Resources)*, 1987 CanLII 5402 (FCA), [1987] 1 F.C. 406 (C.A.); appeal dismissed 1989 CanLII 73 (SCC), [1989] 2 S.C.R. 49.

6. The order sought will be of some practical value or effect: *Friends of the Oldman River Society v. Canada (Minister of Transport)*, 1990 CanLII 8039 (FCA), [1990] 2 F.C. 18 (C.A.), *per* Stone J.A., at pages 48-52; affd 1992 CanLII 110 (SCC), [1992] 1 S.C.R. 3, *per* La Forest J., at pages 76-80; *Landreville v. The Queen*, [1973] F.C. 1223 (T.D.); and *Beauchemin v. Employment and Immigration Commission of Canada* (1987), 15 F.T.R. 83 (F.C.T.D.).

7. The Court in the exercise of its discretion finds no equitable bar to the relief sought: *Penner v. Electoral Boundaries Commission (Ont.)*, 1976 CanLII 2329 (FC), [1976] 2 F.C. 614 (T.D.); *Friends of the Oldman River Society v. Canada (Minister of Transport)*, *supra*.

8. On a "balance of convenience" an order in the nature of *mandamus* should (or should not) issue.

In this appeal, it is understood that the Minister had a duty to act which was owed to Apotex and not the Crown. Merck has not sought to show that Apotex is disentitled in equity to the relief sought. Nor has it sought to establish that an order of *mandamus* would be ineffectual. On the other hand, it argues that Apotex's application was premature to the extent that not all conditions precedent had been satisfied at the time the application was initiated. As well, it contends that an alternative and adequate remedy is available to Apotex. Aside from the balance of convenience issue noted earlier, the remaining issues central to this appeal may be stated as follows: Did Apotex have a vested right to the NOC as of March 12, 1993? If Apotex did have such a right, was that right divested by the Patented Medicines Regulations? Does the paramountcy provision in Bill C-91 oust the jurisdiction of this Court to grant the order sought by Apotex?

(2) An Alternative and Adequate Remedy

Bill C-91 authorizes Apotex to challenge the validity of Merck's patent. If successful, not only would Apotex be entitled to the NOC but Merck would be liable in damages for wrongfully delaying its issue (see section 6, Patented Medicines Regulations). Accordingly, Merck argues that compliance with the existing legislation is of itself an adequate remedy. This reasoning, of course, merely begs the question. I would note that Merck has not sought to establish that an order of *mandamus* would itself be ineffectual. Conversely, Apotex has not sought to show that Merck has a more adequate remedy—an action for patent infringementas an alternative to its application for prohibition.

(3) Prematurity

Merck takes the position that the Minister owed no duty to Apotex at the time it commenced its judicial review application on December 22, 1992 or on the hearing date. This submission is certainly correct in part. The Minister owed no duty to Apotex on December 22; the HPB's review of Apotex's NDS was ongoing at that time. Merck maintains that filing an application before a duty is owed constitutes a bar to *mandamus*. It relies on *Karavos v. Toronto & Gillies*, *supra*, a decision of the Ontario Court of Appeal which has been cited with approval by this Court in *O'Grady v. Whyte*, *supra*, *per* Urie J.A., at page 722. In *Karavos*, Laidlaw J.A. stated (at page 297):

> I do not attempt an exhaustive summary of the principles upon which the Court proceeds on an application for mandamus, but I shall briefly state certain of them bearing particularly on the case presently under consideration. Before the remedy can be given, the applicant for it must show (1) "a clear, legal right to have the thing sought by it done, and done in the manner and by the person sought to be coerced": High *op. cit.*, p. 13, art. 9; p. 15, art 10. (2) "The duty whose performance it is sought to coerce by mandamus must be actually due and incumbent upon the officer at the time of seeking the relief, and the writ will not lie to compel the doing of an act which he is not yet under obligation to perform"; *ibid.*, *supra*, p. 44, art. 36. (3) That duty must be purely ministerial in nature, "plainly incumbent upon an officer by operation of law or by virtue of his office, and concerning which he possesses no discretionary powers": *ibid.*, *supra*, p. 92, art. 80. (4) There must be a demand and refusal to perform the act which it is sought to coerce by legal remedy: *ibid*., *supra*, p. 18, art. 13. [Emphasis added.]

Merck seeks to extract from the phrase "at the time of seeking the relief" a rule of law to the effect that *mandamus* must be denied if a duty to act is not owing at the time the application for *mandamus* is filed. In my view, such a rule would be extremely short-sighted and finds no support in the facts of either *Karavos* or *O'Grady*.

In *Karavos*, the applicant sought an order of *mandamus* compelling the issue of a building permit even though he had not submitted his permit application as of the hearing date. Similarly in *O'Grady*, the applicant failed to submit an application for "landing" as of the date when an immigration officer was required to decide upon his sponsorship application. In both cases, it was held that the absence of the required application was fatal to the granting of *mandamus*.

The legal principle derived from these two cases is simply stated. An order of *mandamus* will not lie to compel an officer to act in a specified manner if he or she is not under an obligation to act as of the hearing date. The question remains whether the rule retains its validity if applied as of the date that the application for *mandamus* was filed. In my opinion, it cannot.

In its application Apotex requested the Court to issue two directives. First, it asked that the Minister process the NDS which had been submitted some thirty-four months prior to the *mandamus* application. Second, it sought an order directing the issuance of the NOC once the NDS review process was complete.

Whether or not the application for *mandamus* had the effect of propelling the HPB into action is a matter for speculation. We do know that safety and efficacy requirements for the Apo-Enalapril NOC had been met by February 3. We also know that an application to strike the *mandamus* application was

made on January 27, 1993 by the Minister and the Attorney General of Canada. That application was apparently dismissed from the Bench for reasons which are not apparent on the face of the record (see Appeal Book, Vol. I, Tabs 4 & 5).

As a general proposition, it is not difficult to accept a rule which seeks to eliminate premature applications for *mandamus*. It is certainly open to a respondent to pursue dismissal of an application where the duty to perform has yet to arise. However, unless compelling reasons are offered, an application for an order in the nature of *mandamus* should not be defeated on the ground that it was initiated prematurely. Provided that the conditions precedent to the exercise of the duty have been satisfied at the time of the hearing, the application should be assessed on its merits. Those who unnecessarily complicate the proceedings may expose themselves to costs even if successful. For the foregoing reasons this submission must fail.

(4) Discretion Spent—Vested Rights

Simply stated, this Court must decide whether Apotex is entitled to the advantages of the "old" law or bound to accept the disadvantages arising from the "new". The traditional approach to this issue focusses on whether the decision-maker reached a decision before the intervening legislation came into effect. In other words, did Apotex acquire a vested right to the NOC by March 12, 1993?

If a decision-maker has an unfettered discretion which he or she has not exercised as of the date a new law takes effect, then the applicant cannot successfully assert either a vested right or even the right to have the decision-maker render a decision. This is the ratio of the Judicial Committee of the Privy Council in *Director of Public Works v. Ho Po Sang*, [1961] A.C. 901. In that case, the Court distinguished a "vested right" from a "mere hope or expectation" and determined that an applicant for a rebuilding permit had only a mere hope or expectation that the permit would be granted at the time that repealing legislation came into force. *Ho Po Sang* has been applied by the Exchequer Court in *Merck & Co. Inc. v. Sherman& Ulster Ltd.*, *Attorney-General of Canada, Intervenant*, *supra*. These cases provide the necessary background for an appreciation of the principles underlying the "vested rights" issue.

In *Ho Po Sang*, the lessee of Crown lands in Hong Kong was entitled by Ordinance to vacant possession of buildings occupied by sub-lessees on the condition that he erect new buildings and receive approval from the Director of Public Works. The legislation also exempted the lessee from compensating the sub- lessees with respect to termination of their tenancies. On July 20, 1956, the Director purported to give the lessee the required certificate. Upon

receipt of their notices to quit the premises, the sub-lessees launched an appeal to the Governor in Council. The lessee immediately cross-appealed. On April 9, 1957, after the appeal had been initiated, the relevant provisions of the Ordinance were repealed to provide tenants with the right to compensation. As of that date the Governor in Council had not reached a decision.

The issue on appeal was whether on April 9, 1957, the lessee possessed "rights" under the Ordinance which remained unaffected by the repeal. The Privy Council based its conclusion on the "absolute" discretion which the Ordinance accorded the Governor in Council: "[The lessee] had no more than a *hope* that the Governor in Council would give a favourable decision" (at pages 920-921). The lessee's argument that he had an accrued right unaffected by the repeal to have the matter considered by the Governor in Council was rejected on the same grounds.

The decision of Thurlow J. (as he then was) in *Merck & Co. Inc. v. Sherman & Ulster Ltd.*, *Attorney-General of Canada, Intervenant*, *supra*, provides guidance in determining whether Apotex had a vested right to the NOC rather than a mere hope or expectation. The issue in that case was whether the Commissioner of Patents erred in fixing the royalty payable to Merck by Sherman under a compulsory licence. Sherman had submitted its patent specifications and the Commissioner had assessed the royalty on the basis of subsection 41(3) of the *Patent Act*, R.S.C. 1952, c. 203. That subsection was subsequently repealed and replaced with subsection 41(4) (S.C. 1968-69, c. 49, s. 1). The Commissioner did not hear the parties' oral arguments or receive their written submissions until after these amendments came into effect. The issue before the Trial Judge was straightforward: Which statutory provision was applicable when fixing the royalty—the old or the new? After a careful analysis of competing provisions of the *Interpretation Act*, R.S.C. 1952, c. 158, Thurlow J. concluded that the "new" subsection 41(4) prevailed. His reasoning bears directly on the "vested rights" issue.

Paragraph 37(*c*) of the *Interpretation Act*, S.C. 1967-68, c. 7 (now *Interpretation Act*, R.S.C., 1985, c. I-21, paragraph 44(*c*)) considered the effect of proceedings commenced under a "former enactment" and was relied upon by Merck to sustain its argument that the proceedings could only be continued in accordance with the new provision. That section read as follows:

> **37.** Where an enactment (in this section called the "former enactment") is repealed and another enactment (in this section called the "new enactment") is substituted therefor
>
> …

(*c*) every proceeding taken under the former enactment shall be taken up and continued under and in conformity with the new enactment so far as it may be done consistently with the new enactment;

The respondent Sherman relied on paragraph 36(*c*) (now paragraph 43(*c*)) of the *Interpretation Act* in support of its argument that it had an "accrued" or "accruing" right as of the date of its application for the compulsory licence.[7] Paragraph 36(*c*) read:

36. Where an enactment is repealed in whole or in part, the repeal does not

…

(*c*) affect any right, privilege, obligation or liability acquired, accrued, accruing or incurred under the enactment so repealed;

…

and an investigation, legal proceeding or remedy as described in paragraph (*e*) may be instituted, continued or enforced, and the penalty, forfeiture or punishment may be imposed as if the enactment had not been so repealed.[8]

Following an extensive analysis of *Ho Po Sang*, Thurlow J. concluded (at page 12):

Here when s. 41(3) was repealed the procedure which the Commissioner had prescribed had not reached the stage where the matter was ready for decision, since the respondent's reply to the counterstatement had not been filed and had indeed been delayed at the respondent's request. But even if it had reached that stage and had been simply awaiting decision I do not think the respondent could properly be said to have had an accrued right either to a licence or to have the matter dealt with on the law as it had been. The Commissioner's authority, as I see it, is not merely to deprive an applicant of a licence where he sees good reason to do so but is an authority to decide whether or not a licence should be granted to which is coupled a direction that the licence is to be granted in the absence of good reason for refusing it. The distinction is perhaps a fine or narrow one but it is for the Commissioner rather than the applicant to say whether or not there will be a licence and the applicant has no control over the decision which the Commissioner may make on the question. As in the *Ho Po Sang* case the question itself was unresolved and the issue rested in the future. I agree with the submission of counsel for the appellant that at the stage which the proceeding had reached what the respondent had (whether it was stronger or not, by reason of the statutory direction for reaching a decision which s. 41(3) prescribed, than what the respondent had in the *Ho Po Sang* case) was nothing more than a hope. Nor do I think what the respondent had at that stage can be regarded as an "accruing" right (or privilege) within the meaning of s. 36(*c*) since the difficulty lies not with the words "accrued" or "accruing" but with

> the lack of anything that answers to the description of the words "right" or "privilege" in s. 36(*c*).
>
> In my opinion therefore s. 36(*c*) does not apply and the authority for continuing the proceeding commenced before the repeal is that contained in s. 37(*c*) of the *Interpretation Act*.

This analytical framework focusses the determination of whether Apotex had an "accrued" or "vested" right to the NOC. It is common ground that by February 4, 1993, "the matter was ready for decision". The question is whether the Minister's discretion with respect to the NOC had been spent as of that date.

Four issues are relevant to the determination of whether Apotex had a vested right to the NOC: (a) the scope of the Minister's discretion; (b) the relevance of legal advice; (c) the relevance of "pending legislative policy"; and (d) whether the matter had reached the Minister for his consideration.

(*a*) Ministerial Discretion—Narrow or Broad

The scope of a decision-maker's discretion is directly contingent upon the characterization of various considerations as "relevant" or irrelevant to its exercise: see generally, R. A. Macdonald and M. Paskell-Mede, "Annual Survey of Canadian Law: Administrative Law" (1981), 13 *Ottawa L. Rev.* 671, at page 720. Merck argues that the Minister's discretion under subsection C.08.002(1) of the FDA Regulations ("no person shall sell … a new drug unless … [the drug has] a content satisfactory to the Minister") is, as a matter of statutory construction, sufficiently broad to embrace considerations other than those dealing with safety and efficacy. In my view, there is no merit in the submission. The law on this issue was carefully and extensively reviewed by the learned Trial Judge and three other judges of the Trial Division; see *Glaxo Canada Inc. v. Canada (Minister of National Health and Welfare)*, *supra*; *C.E. Jamieson & Co. (Dominion) v. Canada (Attorney-General)*, *supra*; and *Apotex Inc. v. Canada (Attorney-General) et al.*, *supra*.

I am in agreement with the Trial Judge that the FDA Regulations restrict the factors to be considered by the Minister in the proper exercise of his discretion to those concerning a drug's safety and efficacy. In reaching this conclusion, I am mindful of the two authorities cited by Merck. In *Glaxo Canada Inc.*, *supra*, Rouleau J. stated that the "Minister's determination is one made in contemplation of public health and represents the implementation of social and economic policy" (at page 439). This Court made similar observations in *Pfizer Canada Inc. v. Minister of National Health & Welfare et al.*, *supra*, where MacGuigan J.A. stated that "the Minister's determination was a decision made in contemplation of public health, and so amounted to an

implementation of 'social and economic policy in a broad sense,' rather than application of `substantive rules' to an individual case" (at page 440).

The above statements do not suggest that the Court was willing to overlook rudimentary canons of statutory construction. The matter to be resolved in *Pfizer* and on the *Glaxo Canada* appeal was the standing of the respective applicants.[9] In both cases, the drug in question had fulfilled the safety and efficacy requirements under the FDA Regulations. In both cases, the Court held that the NOC could issue. Viewed in this context, these cases do not detract from the reasoning of Dubé J. that the FDA Regulations neither expressly nor implicitly contemplate the broad scope of ministerial discretion advocated by Merck.

Apotex submits that the narrow scope of the Minister's discretion necessarily implies that its right to the NOC crystallized as of February 4, 1993, or in any event, prior to March 12, 1993, when the Patented Medicines Regulations came into force. Merck contends that irrespective of how the discretion is construed, the Minister is residually entitled as a matter of law to have regard to considerations other than those touching on the safety and efficacy of Apo-Enalapril. Merck has identified the need to obtain legal advice and the pending changes to the *Patent Act* found within Bill C-91 ("pending legislative policy") to be considerations relevant to the exercise of even a narrowly circumscribed discretion.

(*b*) Legal Advice

Merck has essentially asked this Court to find that the time needed to enable a decision-maker to seek and obtain legal advice in any decision-making process is of itself a basis for denying *mandamus*. It also implies that confessed ignorance of a law upon which divergent judicial legal opinions have been expressed affects the public's right to performance of a statutory duty. In my opinion, both submissions must be denied.

Merck's only support for its argument is the House of Lords' decision in *Engineers' and Managers' Association v. Advisory, Conciliation and Arbitration Service*, [1980] 1 W.L.R. 302 (H.L.). In that case, the House of Lords determined that a labour relations board had the power to suspend, for a period of over two years, its process relating to conflicting accreditation applications. The Board felt compelled to await the outcome of indirectly related court proceedings before reaching a decision. Merck would apply this decision to maintain that as the Minister was entitled to seek legal advice, he was under no obligation to issue the NOC prior to March 12, 1993. I do not agree.

First, the relevant statute in *Engineers'* conferred upon the tribunal a significantly broader discretion than that accorded the Minister under the Patented Medicines Regulations. Second, the proceedings in that case were at a preliminary stage rather than at the final stage reached with Apotex's NDS (both reasons were offered by Dubé J.: at page 180). Finally, unlike the case before us, in *Engineers'* the delay caused by the need for legal clarification did not and could not automatically divest the parties of rights established under the relevant legislation.

The right of a decision-maker to obtain legal advice with respect to the legality of the performance of a duty is not in issue. Indeed, in light of the overwhelming opinion evidence with respect to the "legality" of issuing Apotex's NOC, the Minister's failure to seek departmental or outside opinions could have been perceived as an abdication of responsibility. But that self-imposed obligation cannot of itself deprive Apotex of its right to *mandamus*. In the absence of intervening legislation, the "legal advice" issue would not have arisen. It cannot now be invoked to argue that the Patented Medicines Regulations governed the ongoing decision-making process the moment they became law.

I am in agreement with Dubé J. that the legal advice justification is potentially endless and would almost necessarily result in allegations of abuse of discretion or unreasonable delay. Furthermore, the legal advice sought in this case had no bearing on the exercise of the Minister's narrowly circumscribed discretion. Its relevance transcends the principal question to be answered by the Minister: Is Apo-Enalapril a safe drug? This is not to suggest that once that question was answered the Minister can be said to have acted unlawfully by seeking legal advice. But the inevitable delay arising from the solicitation of legal advice (as opposed to unreasonable delay) cannot prejudice the right to performance of a statutory duty. The guiding principle is well known—equity deems to be done what should have been done. Moreover, to deny *mandamus* because of legal concerns generated by a party adverse in interest (Merck) is to judicially condone what might be regarded as a tactical manoeuvre intended to obfuscate and delay the decision-making process.

In light of the foregoing, it is unnecessary to deal with the learned Trial Judge's conclusion that [at page 181], "the Minister's delay in issuing the Apotex NOC was not warranted." Whether or not the delay was reasonable is not an issue upon which we can adjudicate as the necessary facts are not before us. Unless the Minister can establish another basis upon which to justify the decision to withhold performance of a duty otherwise owed, Merck's argument must fail.

(*c*) Pending Legislative Policy—Relevant or Irrelevant Consideration

In support of its submission that pending legislative policy is a consideration relevant to the exercise of the Minister's discretion, counsel for Merck has referred us to three cases. In my opinion, none support the proposition stated. Nonetheless, I shall deal with each case and then turn to the more general question: As a matter of law, should the Minister be entitled to refrain from issuing the NOC on the basis of pending legislative policy?

The first of the decisions is *Distribution Canada Inc. v. M.N.R.*, *supra*. In that case, the applicant sought *mandamus* to compel the Minister of National Revenue to enforce strictly the collection of duties on non-exempt groceries being purchased in the United States. At that time it was departmental policy not to collect duties of less than $1 or even higher amounts if other factors such as traffic volumes dictated. The Trial Judge drew a distinction between a total abdication of responsibility and conflicting views regarding how the law should be enforced and found that *mandamus* is only available in respect of the former. On appeal, this Court held that the Minister must take all reasonable measures to enforce the customs legislation; "[t]he reasonableness of [which] requires the assessment of policy considerations which are outside the domain of the courts since they deal with the manner in which the law ought to be enforced" (at page 40).

In *Distribution Canada*, the exercise of a ministerial discretion by reference to government policy did not have as its principal objective the divestiture of acquired rights. The Court simply concluded that the Minister enjoyed a discretion with which the law would not interfere. In any event, the precedential value of this decision has been misplaced. Its relevance arises in the context of the "balance of convenience" issue and accordingly will be addressed below.

The second case is *Wimpey Western Ltd. and W-W-W Developments Ltd. v. Director of Standards and Approvals of the Department of the Environment*, *Minister of the Environment and Province of Alberta* (1983), 49 A.R. 360 (C.A.).[10] Here, the Alberta Court of Appeal was required to determine whether a Minister's policy views were relevant to the exercise of a discretion. The relevant subsection of the *Clean Water Act*, R.S.A. 1980, c. C-13, provides:

> **3** …
>
> (4) The Director of Standards and Approvals may issue or refuse to issue a permit or may require a change in location of the water facility or a change in the plans and specifications as a condition precedent to giving a permit under this section.

In *Wimpey Western*, the respondent denied the appellant a permit to construct its own waste water treatment facility on an industrial development site because it was felt that the erection of such treatment facilities should be deferred until a regional sewage plant was operational. That justification was in accord with the policy of the Minister of the Environment. The Court of Appeal held that the respondent's discretion was not limited to considerations of technical matters. The panel was unanimous in its analysis of the basis on which ministerial policy was deemed a relevant consideration (at pages 368-369):

> The purpose of the permit granting process in s. 3 is to give the Department power to control or limit potential sources of water contaminants before they are constructed. In my view, it is consistent with this purpose and with the wording of the section to allow the Director to consider a policy of his Minister aimed at limiting the number of points of discharge of contaminants into a waterway. It would seriously hamper the permit-granting system if the director could only look at applicants individually, but could not consider water quality objectives for the total river system.

The rather expansive view of relevant considerations advocated in *Wimpey Western* must be read in light of the broad discretionary power granted to the decision-maker. As well, the environmental aspects in *Wimpey Western* suggest a judicial predisposition, framed in terms of statutory construction, to recognize the promotion of public health concerns over a developer's self-interest. The Minister's discretion is carefully circumscribed in the case before us and specifically addresses health and efficacy concerns.

The last of the three cases cited, in my view, severely undermines Merck's position. In *Reg. v. Anderson; Ex parte Ipec-Air Pty. Ltd.* (1965), 113 C.L.R. 177 (Aust. H.C.), the applicant sought an order of *mandamus* directing the respondent to allow it to import an aircraft and to issue the licence necessary for it to carry freight between cities. The legislation provided (at page 177):

> Regulation 199 of the Regulations provides:—"… (2) Where the proposed service is an interstate service, the Director-General shall issue an aerial work, charter or airline licence, as the case requires, unless the applicant has not complied with, or has not established that he is capable of complying during the currency of the licence with, the provisions of these Regulations, or of any direction or order given or made under these Regulations, relating to the safety of the operations."[Emphasis added.]

The respondent had refused both requests on the grounds of governmental policy against increasing the number of companies engaged in inter-State airfreight services.

On the issue of whether the charter licence should issue, a majority of the High Court of Australia held that *mandamus* was available as the respondent did not possess an unfettered discretion when deciding to issue a charter licence. The Court's rejection of government policy as a relevant consideration is antithetical to Merck's submission. At pages 187-188, the High Court stated:

> The evidence, and particularly the Director-General's own statements, make it clear that his refusal of the charter licence had nothing whatever to do with any question of safety, and that in truth the prosecutor has established to the satisfaction of the Director-General that it is capable of complying with any and all provisions relating to the safety of the proposed operations. I read the Director-General's letter refusing the charter licence as acknowledging, even if unintentionally, that it was in spite of, and not because of, the concluding words of reg. 199(2) that the charter licence was being refused. I think the truth of the matter should be faced: the refusal of the licence was based upon nothing whatever but a policy against allowing anyone to participate in the relevant form of inter-State trade other than those already engaged in it. However wise and well-grounded in reason that policy may be, if the Regulations on their true construction authorize a refusal so based I should find great difficulty in avoiding the conclusion that reg. 197, in so far as it requires a charter licence for charter operations in inter-State air navigation, is invalid as being in conflict with s. 92 of the Constitution. In my opinion, however, such a refusal is contrary to the direct command of reg. 199(2).
>
> I regard this as a clear case for a writ of mandamus; and since on the view I take of the facts the Director-General is now under an absolute duty to issue a charter licence, a duty which is unqualified by any discretionary judgment still remaining to be exercised, I am of opinion that the tenor of the writ should be to command that that duty be performed. [Emphasis added.]

With respect to the application to import aircraft, the majority held that *mandamus* should not issue. Two of the three Judges held that this matter was within the ambit of the respondent's discretion. In a concurring judgment, the third Judge opined that the respondent was under an obligation to consider and act upon government policy (at pages 204-206). I should point out that the reasoning of the minority with respect to the first issue was premised on the reality that an order directing the respondent to issue a charter licence would be a practical nullity in light of the applicant's inability to obtain aircraft.

Anderson stands for the proposition that decision-makers vested with an unfettered discretion may have regard to existing government policy. What constitutes government policy (*versus* ministerial policy) is another matter. As the Minister's discretion in the instant case was narrowly circumscribed, it is evident that this case advances Apotex's position rather than Merck's.

Ultimately, the question before this Court is whether pending legislative policy can be a relevant consideration notwithstanding the narrow scope of the Minister's discretion. As a matter of first impression, I am of the view that the law should not preclude the possibility of recognizing the Minister's right to refuse to perform a public duty on the basis of policy rationales underscoring impending legislation. Assuming that the Minister's discretion does not embrace health and safety criteria, it is conceivable that *mandamus* would not or should not issue where, for example, a person is entitled to a permit authorizing importation and sale of a product which the Minister, acting in good faith, believes poses an unacceptable health risk to Canadians. In this situation, a court may well adjourn a *mandamus* hearing if it could be shown that amending legislation is about to be brought into effect. In so doing, it would be effectively acknowledging and applying the "balance of convenience" test as a ground for refusing *mandamus*. It is thus not a question of whether the Minister has the power to refuse to perform a duty on the basis of pending changes to the legislation but whether the Court is willing to exercise its discretion to grant *mandamus* in light of the potential consequences.

Returning to the facts before us, in my view it cannot be said that in the exercise of his statutory power under the FDA Regulations the Minister was entitled to have regard to the provisions of Bill C-91 after they were enacted but before they were proclaimed in effect. In the circumstances of this case, pending legislative policy is not a relevant consideration which can be unilaterally invoked by the Minister.

(*d*) *De Facto*—Decision Never Made

Merck argues that the reason that the NOC did not issue before March 12, 1993, was because the Minister never considered Apotex's application. Since the Minister did not exercise his discretion, the learned Trial Judge erred in purporting to dictate the outcome of the Minister's deliberations. In the absence of a finding of bad faith on the part of the Minister Merck argues that Apotex could not have acquired a vested right to the NOC. Both parties support their arguments on this issue with reference to court decisions generated by the tightening of gun control measures in the late 1970s.

In 1977, Parliament introduced various amendments to the *Criminal Code* [R.S.C. 1970, c. C-34] (*Criminal Law Amendment Act, 1977*, S.C. 1976-77, c. 53) with a view to further restricting the use and sale of firearms in Canada. The legislation came into effect on January 1, 1978 and as a result, orders of *mandamus* were sought in a number of reported instances.[11] In each case the applicant had applied for a permit and had fulfilled all conditions precedent prior to January 1.

In *Martinoff v. Gossen*, 1978 CanLII 3569 (FC), [1979] 1 F.C. 327 (T.D.), the Trial Judge found that the applicant did not have an accrued right as of January 1 to a restricted weapons business permit. The Judge based his decision upon the fact that the respondent's authority to issue the permit had been revoked and that therefore there was no one who could issue the permit. Interestingly, he does not appear to have been influenced by the fact that the application was still being processed at the time the law came into effect.

In *Lemyre v. Trudel*, 1978 CanLII 3682 (FC), [1978] 2 F.C. 453 (T.D.); affd on other grounds, 1979 CanLII 4069 (FCA), [1979] 2 F.C. 362 (C.A.), the applicant sought *mandamus* ordering the respondent to issue a registration certificate with respect to a fully automatic Walther MPL 9mm. At the time of the application the gun was classified as a restricted weapon which was required to be registered with the Commissioner of the RCMP. The amended *Criminal Code* prohibited possession of such a weapon unless [at page 363] "on the day on which this paragraph comes into force, [it] was registered as a restricted weapon." The applicant's registration was not approved by January 1. At trial, the Judge held that the applicant had no "acquired right to possess his weapon, since without the permit and certificate such possession was quite simply prohibited" (at page 457). In brief oral reasons, the Court of Appeal concluded that the only basis on which the appellant could succeed was by establishing that: "his weapon fell within this exception, namely that it was registered (not that it might or should have been) on January 1, 1978." (at page 364).

Lemyre contrasts sharply with the decision of the Saskatchewan Court of Appeal in *Abell v. Commissioner of Royal Canadian Mounted Police* (1979), 1979 CanLII 2299 (SK CA), 49 C.C.C. (2d) 193 (Sask. C.A.). In *Abell*, the applicant was successful in obtaining a registration permit for a "F.A. Mark II (1944) Sten gun". After canvassing the decisions in *Ho Po Sang* and *Merck& Co. Inc. v. Sherman & Ulster Ltd.*, *Attorney-General of Canada*, *Intervenant*, *supra.*, the Saskatchewan Court of Appeal concluded that the applicant had complied with the requisite *Criminal Code* provisions as fully as possible prior to January 1, 1978 and therefore had acquired a right to have the weapon registered.

One commentator has noted that the decisions of this Court are "hard to reconcile" with *Abell*; see P.-A. Côté, *supra*, at pages 149-150. Yet it is not a question of choosing between *Lemyre* and *Abell*. *Stare decisis* dictates that the reasoning in *Merck& Co. Inc. v. Sherman & Ulster Ltd.*, *Attorney-General of Canada*, *Intervenant*, *supra* prevails. This is not to suggest that *Lemyre* or *Martinoff* would be decided any differently today; certainly, it is arguable that the "balance of convenience" would favour the same result.

In the end, I must conclude that Apotex had a vested right to the NOC notwithstanding the Minister's failure to render a decision by March 12, 1993.

(5) Balance of Convenience

If Apotex were found to be entitled to *mandamus*, Merck submits that this Court ought to exercise its discretion to refuse the order sought. It argues that *mandamus* should be denied where the effect would be to frustrate legislative change. Merck maintains that the principle established in *Ottawa*, *City of v. Boyd Builders Ltd.*, *supra*, is persuasive authority for the proposition that this Court should not enforce the old legislation as Bill C-91 and the Patented Medicines Regulations were in place at the time of the hearing.

It is true that in *Boyd Builders* the Supreme Court acknowledged the relevance of pending legislative change when deciding whether to grant an order of *mandamus*. Unlike the Trial Judge, and with respect, I do not believe the argument can be side-stepped. Merck has touched upon what has been described as a "controversial ground" upon which some courts have been prepared to deny *mandamus*. The decision in *Boyd Builders* has been cited as but one case in which courts have employed what has been labelled the "balance of convenience" test by weighing competing interests in determining the proper exercise of discretionary power: see J. M. Evans *et al.*, *Administrative Law: Cases, Text, and Materials*, 3rd ed. (Toronto: Emond Montgomery, 1989), at page 1083.

Despite the way in which the issue was originally framed, three separate questions must be raised: (1) does the Court have the discretion to invoke the "balance of convenience" test as a ground for refusing *mandamus*? (2) if so, what are the criteria for its exercise? and (3) is this a case in which *mandamus* should be refused? I shall deal with each of the questions as required.

(a) The Ambit of the Court's Discretion—Balance of Convenience

The case law governing *mandamus* reveals a number of legal techniques by which courts have, on occasion, balanced competing interests. For example, when determining the relevancy or irrelevancy of considerations influencing the decision-maker, a Court may construe either broadly or narrowly the statutory discretion imposed by apparently clearly worded legislation. The same is true of provisions which seek to encroach upon vested rights. Indeed, a discussion of vested rights can be found to be underscored by policy considerations implicit in the formal reasons for judgment. Professor Côté offers a penetrating analysis of this process in *The Interpretation of Legislation in Canada*, *supra*, at page 143:

> It seems that judges, in ruling on the recognition of vested rights, silently weigh individual and social consequences. The greater the prejudice suffered by the individual, the greater are the chances that vested rights will be recognized. If the individual prejudice is relatively limited (for example, when the law simply determines a "procedure"), the court is more likely to apply the new law immediately. If the judge perceives the social consequences of delays in the application of the new statute to be significant (for example, if the health or safety of the public is endangered), there will be considerable hesitation to recognize vested rights. Where survival of the earlier statute is not viewed as a threat to the interests of society, the courts find it easier to admit the existence of vested rights.

The Court's discretion must be exercised discriminantly. One commentator cautions that as the scope of the Court's discretion can intrude upon the rule of law, it must be exercised with the greatest of care: see Sir W. Wade, *Administrative Law*, 6th ed. (Oxford: Clarendon, 1988), at page 709. Another has observed that the Court has no discretion to refuse *mandamus* when it is the only means of securing performance of a ministerial duty, while assuming at the same time that it is not available as of right: see S. A. de Smith, *Judicial Review of Administrative Action*, 4th ed. by J. M. Evans (London: Stevens, 1980), at page 558.

Merck has asked this Court to decline to interfere with the Minister's discretion even though his failure to perform a statutory duty has been found to be unjustified, in effect rendering lawful that which has been deemed unlawful. It is perhaps with these concerns in mind that Dubé J. implied that the decision in *Boyd Builders* prohibited the Court from exercising its discretion to deny *mandamus* (at page 181). Certainly, the introduction of the "balance of convenience" variable into the *mandamus* equation ultimately leads to the question of whether there are any limits to the considerations upon which a Court may exercise its discretion.

Despite obvious concerns, the law reports yield a thread of cases which may collectively lead one to conclude that the courts have all but formally recognized another guiding principle in law of *mandamus*.[12] In *Distribution Canada Inc. v. M.N.R.*, *supra*, discussed earlier, it could be argued that the Court effectively balanced the benefits of strict enforcement of a duty against the interests of the enforcers and the general public. Arguably, a similar balancing technique was adopted in the gun control decisions.

By contrast, the "balance of convenience" test was effectively recognized in *Re Central Canada Potash Co. Ltd. et al. and Minister of Mineral Resources for Saskatchewan* (1972), 1972 CanLII 772 (SK QB), 30 D.L.R. (3d) 480 (Sask. Q.B.); affd (1973), 1972 CanLII 799 (SK CA), 32 D.L.R. (3d) 107 (Sask C.A.); appeal to Supreme Court dismissed (1973), 1973 CanLII 1314 (SCC), 38

D.L.R. (3d) 317. The Minister's discretion in that case was unfettered and *mandamus* could have been denied on that ground alone. However, both the trial and appeal Courts supported an alternative ground for refusing *mandamus*: such an order "would lead to confusion and disorder in the potash industry." At the Court of Appeal, Chief Justice Culliton stated (at page 115):

> The learned Chambers Judge also held that even if *mandamus* lay he would not, in the exercise of his discretion, grant it in any event. There can be no doubt that *mandamus* is above all a discretionary remedy. While it would be difficult to state, with certainty, all of the grounds upon which a Judge would be justified in refusing the writ in the exercise of his discretionary right, such grounds are indeed broad and extensive. No doubt the learned Chambers Judge felt that to grant *mandamus* in this case would lead to confusion and disorder in the potash industry. That this conclusion is sound is evident from the fact that all other potash producers opposed the application for *mandamus*. In my opinion, such a reason would be a valid one for the exercise of the learned Chambers Judge's discretion.

Other courts have presumed that the Court retains an inherent discretion to refuse mandatory relief in certain circumstances. In *Fitzgerald v. Muldoon*, [1976] 2 N.Z.L.R. 615 (S.C.) the then recently elected Prime Minister of New Zealand announced the abolition of a superannuation scheme as promised during the election campaign. After the announcement, the Board stopped enforcing payment under the superannuation legislation on the assurance of the Prime Minister that repealing legislation would be forthcoming. Although the Court granted a declaration that the actions of the Prime Minister were illegal, it refused to grant a mandatory injunction compelling the Board to collect the required contributions. Instead it adjourned the proceedings for six months with a view to seeing whether the Government fulfilled its promise to repeal the superannuation scheme.

On the one hand, *Fitzgerald* ostensively supports the principle that the executive branch of government has no power to suspend the operation of a law. To quote Marceau J.A. in *Carrier-Sekani Tribal Council v. Canada (Minister of the Environment)*, 1992 CanLII 14838 (FCA), [1992] 3 F.C. 316 (C.A.), at page 347: "It is obvious that the will of Parliament is paramount and no administrative or executive authority is entitled to contravene it, whether directly or indirectly." However, by adjourning the *mandamus* hearing, the Court effectively suspended the operation of the law in any case.

In *Fitzgerald*, the Trial Judge was clearly motivated by the practical consequences of granting the order. Even if the superannuation scheme were reinstated immediately, it would have taken six weeks before its operation became effective while the recovery of contributions in arrears would take considerably longer. The Trial Judge concluded (at page 623):

> [I]t would be an altogether unwarranted step to require the machinery of the New Zealand Superannuation Act 1974 now to be set in motion again, when the high probabilities are that all would have to be undone again within a few months.

It should be noted that the evidence before the Trial Judge supported the belief that Parliament was in a position to pass such legislation within the time frame envisaged by the adjournment.

Having regard to the above jurisprudence, I conclude that this Court possesses the discretion to refuse *mandamus* on the ground of "balance of convenience". The more difficult task is to identify the criteria to be applied in determining whether to exercise this discretionary power.

(b) Criteria for the Exercise of the Discretion

The jurisprudence reveals three factual patterns in which the balance of convenience test has been implicitly acknowledged. First, there are those cases where the administrative cost or chaos that would follow upon the order's issue is obvious and unacceptable; see *Distribution Canada Inc. v. M.N.R.*, *supra*; *Re Central Canada Potash Co. Ltd. et al. and Minister of Mineral Resources for Saskatchewan*, *supra*; and *Fitzgerald v. Muldoon*, *supra*. It is noteworthy that in most of these cases the duty in question was owed to the public at large rather than the individual applicant. In this sense, the law of *mandamus* and the law of standing may be said to intersect. This relationship was implicitly acknowledged by Desjardins J.A. in *Distribution Canada v. M.N.R.*, *supra*, at page 39:

> I am, for my part, inclined to think that with the addition of the *Finlay* case, the jurisprudence does not clearly exclude the possibility of extending standing to a proceeding in *mandamus* where there is public interest to be expressed and there is no other reasonable way for it to be brought to court.

Whether the "balance of convenience" test may be employed as an ostensive vehicle by which standing requirements may be further relaxed I leave for another day.

The second, if more speculative, ground for denying *mandamus* appears to arise in instances where potential health and safety risks to the public are perceived to outweigh an individual's right to pursue personal or economic interests; see *Martinoff v. Gossen*, *supra*; *Lemyre v. Trudel*, *supra*; and *Wimpey Western Ltd. and W-W-W Developments Ltd. v. Director of Standards and Approvals of the Department of the Environment Minister of the Environment and Province of Alberta*, *supra*.

In this case, there is no issue that an order of *mandamus* would precipitate administrative chaos. It is true that such an order may well have the effect of encouraging other generic drug manufacturers who submitted NDSs before Bill C-91 and the Patented Medicines Regulations came into effect to file for *mandamus*. However, as only those manufacturers who meet the traditional *mandamus* requirements will be successful, this is not a case in which arguments in favour of administrative efficiency are particularly persuasive. Further, as Apo-Enalapril has met the safety and efficacy requirements under the FDA Regulations, no issue with respect to public health and safety arises. This leaves us with the line of authority as represented by *Boyd Builders*.

(c) *Boyd Builders*

Merck argues that the *Boyd Builders* principle enables this Court to exercise its discretion to deny *mandamus* since in that case the Court adjourned a *mandamus* hearing to allow a new regulatory regime to be implemented. In my view, this principle is misconceived. Indeed, even the interpretation forwarded by Merck does not advance its case.

Boyd Builders applied for a building permit at a time when the extant zoning by-law would have allowed for the proposed development. News of the proposed development generated adverse public reaction in response to which the city initiated the passage of a by-law amendment to thwart the developer's project. Prior to *Boyd Builders*, an application for a building permit could be defeated by the passage of a by-law amendment by the Municipal Council any time up to the issuing of the permit; see *Toronto Corporation v. Roman Catholic Separate Schools Trustees*, 1925 CanLII 326 (UK JCPC), [1926] A.C. 81 (P.C.). On application for *mandamus* the city of Ottawa sought an adjournment until such time as the Ontario Municipal Board had the opportunity to approve or reject the by-law amendment. The Supreme Court set out a tri-partite test in determining whether to grant the adjournment: (1) the municipality must establish a pre-existing intent to rezone the property prior to the application for a permit; (2) the municipality must have acted in good faith; and (3) the municipality must have acted with dispatch in seeking passage and approval of the amending by-law.

It is now well established that the *prima facie* right of a property owner to utilize his or her property in accordance with existing zoning regulations is not to be disturbed unless an intent to rezone is shown to exist prior to the application for the permit. Of course, strict application of the *Boyd Builders* principle does not advance Merck's case. Apotex's application for a NOC preceded Parliament's intent to introduce amending legislation by a period exceeding two years. Leaving that aside, it is my opinion that the Supreme Court was not inviting courts to become embroiled in the daily political

skirmishes surrounding land use planning decisions by balancing the so-called "equities": it merely sought to establish a principle by which it could be determined whether a property owner had acquired a vested right to a building permit pending approval of a by-law amendment.

The current state of municipal law is that if a prior intent to rezone cannot be established, then the property owner can make claim to a vested right to a building permit. This principle cannot be invoked to support the exercise of the Court's discretion in issuing *mandamus* by balancing competing interests. Admittedly, there are those who argue that the judiciary should play a greater role in "balancing the equities", even in planning law (see Makuch, *Canadian Municipal and Planning Law*, (Toronto: Carswell, 1983), at pages 251-261), and undoubtedly cases in which courts have been willing to become embroiled in the politics of land use can be found in the reports; e.g., *Re Hall and City of Toronto et al.* (1979), 1979 CanLII 1835 (ON CA), 23 O.R. (2d) 86 (C.A.). But that, in my view, does not undermine the proper application of *Boyd Builders*.

In effect, the balance of convenience test authorizes the Court to use its discretion to displace the law of relevant considerations and the doctrine of vested rights. It should therefore be used only in the clearest of circumstances and not be perceived as a panacea for bridging legislative gaps. Unless courts are prepared to be drawn into the forum reserved for those elected to office, any inclination to engage in a balancing of interests must be measured strictly against the rule of law.

The argument that social or economic costs outweigh the rights of Apotex obfuscates what is essentially a private law issue. In the end, I conclude that the principle set out in *Boyd Builders* is of no relevance to the case before us, nor to the issue of the Court's discretion to refuse *mandamus* in this case on the ground of "balance of convenience." Accordingly, there is no legal basis upon which the "balance of convenience" test can be applied to deny Apotex the order which it seeks. I turn now to consider whether Apotex's vested right to the NOC was divested by BilI C-91 and the Patented Medicines Regulations.

(6) Retroactive or Retrospective

Merck argued that if Apotex acquired a vested right prior to March 12, 1993, such right was divested by subsections 5(1) and (2) of the Patented Medicines Regulations:

> 5. (1) Where a person files or, before the coming into force of these Regulations, has filed a submission for a notice of compliance in respect of a drug and wishes to compare that drug with, or make reference to, a drug that has been marketed in Canada pursuant to a notice of compliance issued to a

first person in respect of which a patent list has been submitted, the person shall, in the submission, with respect to each patent on the patent list,

…

(2) Where, after a second person files a submission for a notice of compliance, but before the notice of compliance is issued, a patent list is submitted or amended in respect of a patent pursuant to subsection 4(5), the second person shall amend the submission to include, in respect of that patent, the statement or allegation that is required by subsection (1). [Emphasis added.]

Leaving aside the question of the impact of the "balance of convenience" arguments on retrospective legislation, Merck proffers three distinct submissions.

Merck's first submission is policy-based. It asserts that Apotex created a "window of opportunity" for itself by obtaining a NOC notwithstanding the current legislation. Merck also maintains that Apotex is in effect seeking the assistance of this Court to facilitate patent infringement. (Illegality was not raised as an equitable bar to granting relief.) The relevant paragraphs from Merck's Memorandum state (appellants' memorandum of fact and law, paragraphs 87-89):

87. The Courts were not oblivious to patent rights when dealing with NOCs even under the former law. NOCs and patent rights have never occupied unrelated juristic solitudes. Under the former law, the Courts constantly emphasized that it was the compulsory license that affected the patent owners rights, and that the NOC merely enabled the generic drug company to exercise its rights under the compulsory license. The Court is now clearly confronted with a situation where Parliament has linked NOCs to protection of patent rights and the Court's assistance is being invoked to facilitate patent infringement.

…

88. Neither the Minister (nor the Court) should turn a blind eye to the fact that from and after February 4, 1993 the "compulsory license" provisions had been repealed, and the "property interests" of patent owners such as Merck were directly and expressly referenced in *Bill C-91* and the *Patented Medicines (Notice of Compliance) Regulations*. Parliament could hardly make clearer the mischief it intended to address in these enactments.

89. Apotex seeks to create a "window of opportunity" for itself between the former statutory regime (where patent rights were dealt with under the compulsory licence provisions) and the present statutory regime (where issuance of an NOC is tied to patent protection). The President, CEO and COO of Apotex, Bernard Sherman, has repeatedly testified in these proceedings that he intends to market enalapril across Canada as soon as possible, notwithstanding the fact that the Merck patent does not expire until October 16, 2007.

While NOCs and patent rights are linked, they have never been mutually dependent. One of the purposes of the compulsory licensing scheme was to avoid costly and protracted litigation surrounding possible patent infringement provided that the generic was willing to pay royalties. This reality, however, does not lead inevitably to the conclusion that all generic products infringe patents. In my view all that can be said is that Apo-Enalapril is a "safe" drug. To refuse *mandamus* on the basis of Merck's argument would be to essentially prejudge the patent issue.

Practically speaking, Merck is seeking an interlocutory injunction against Apotex with respect to possible patent infringement without having to satisfy the conditions precedent imposed at law to the granting of such relief. (How section 6 of the Patented Medicines Regulations will be interpreted is another matter.) In the circumstances, an order in the nature of *mandamus* cannot reasonably be viewed as an instrument which "facilitates" patent infringement. This Court should not close the window of opportunity by ignoring the fact that Parliament had at its disposal an effective legislative tool for divesting Apotex of what the law holds to be an acquired right. Nor can this Court turn a blind eye to the availability of conventional legal procedures to thwart patent infringement.

Merck's second submission is premised on the Patented Medicines Regulations being "procedural" in nature. Unquestionably, if those regulations are so characterized then it is clear that Apotex's NDS would be subject to the new statutory regime; see *Howard Smith Paper Mills Ltd. et al. v. The Queen*, 1957 CanLII 11 (SCC), [1957] S.C.R. 403, *per* Cartwright J., at pages 419-420, quoting with approval Lord Blackburn in *Gardner v. Lucas* (1878), 3 App. Cas. 582 (H.L.), at page 603. However, the question we must address "is not simply whether the enactment is one affecting procedure but whether it affects procedure only and does not affect substantial rights of the parties": *DeRoussy v. Nesbitt* (1920), 1920 CanLII 490 (AB SCAD), 53 D.L.R. 514 (Alta. C.A.), at page 516, *per* Harvey C.J., cited with approval in *Angus v. Sun Alliance Insurance Co.*, 1988 CanLII 5 (SCC), [1988] 2 S.C.R. 256, at page 265, *per* La Forest J.

In the instant case, we are not dealing with procedural regulations *per se*. The imposition of a criterion that a NOC cannot issue with respect to a patent-linked NDS is clearly a substantive change in the law and hence subject to the rules of statutory construction applicable to legislation purporting to affect vested rights.

Merck's third submission is that the intended scope of subsection 5(1) is unambiguous. If that premise is valid then it necessarily follows that there is no room to invoke the canons of statutory construction designed to assist in

the interpretation of ambiguous enactments. Merck seeks to avoid the application of the presumption against retroactive operation of statutes and the presumption of non-interference with vested rights, which: "only appl[y] where the legislation is in some way ambiguous and reasonably susceptible of two constructions"; *Gustavson Drilling (1964) Ltd. v. Minister of National Revenue*, 1975 CanLII 4 (SCC), [1977] 1 S.C.R. 271, at page 282, *per* Dickson J. (as he then was). In my view, subsections 5(1) and (2) do not manifestly seek to divest persons of acquired rights. They are at best ambiguous.

At this juncture the issue can be tackled in one of two ways. The first invokes an extensive analysis of the law dealing with retroactivity and retrospectivity. Critical to that analysis is the need to distinguish between the principle of non-retroactivity of statutes and the principle of non-interference with vested rights. Today, it is well recognized that a statutory enactment which is forward looking but which also impairs or affects vested rights is not necessarily retroactive. The distinctions are addressed in three Supreme Court decisions:[13] *Gustavson Drilling (1964) Ltd. v. Minister of National Revenue*, *supra*; *Attorney General of Quebec v. Expropriation Tribunal et al.*, 1986 CanLII 13 (SCC), [1986] 1 S.C.R. 732; and *Venne v. Quebec (Commission de protection du territoire agricole)*, 1989 CanLII 84 (SCC), [1989] 1 S.C.R. 880 (see also *Lorac Transport Ltd. v. Atra (The)*, 1986 CanLII 3996 (FCA), [1987] 1 F.C. 108 (C.A.), *per* Hugessen J.A., at page 117). The second approach is much simpler and reinforces my opinion that in the circumstances of this case both interpretative presumptions are applicable and that Parliament had not intended subsections 5(1) and (2) of the Patented Medicines Regulations to intrude upon vested rights.

For the sake of argument, assume that subsection 5(1) expressly applies to all NOCs "in the pipeline", including those to which applicants have a vested right. No one can question the fact that Parliament has the authority to pass retroactive legislation, thereby divesting persons of an acquired right. It is equally clear, however, that vested rights cannot be divested by the Patented Medicines Regulations unless the enabling legislation, that is the *Patent Act* or Bill C-91, implicitly or explicitly authorize such encroachments; see generally Côté, *supra*, at page 152. The Supreme Court endorsed this approach to regulatory interpretation in *A.G. for British Columbia et al. v. Parklane Private Hospital Ltd.*, 1974 CanLII 158 (SCC), [1975] 2 S.C.R. 47, at page 60, *per* Dickson J. (as he then was):

> If *intra vires*, Order in Council 4400 would serve to extinguish retrospectively the entire claim of Parklane, but in my view it fails to have that effect. The Lieutenant Governor in Council is empowered to enact regulations for the purposes of carrying into effect the provisions of the Act, but nothing expressly

or by necessary implication contained in the Act authorizes the retrospective impairment by regulation of existing rights and obligations. [Emphasis added.]

It is one thing for a provision of an Act of Parliament to attempt to affect vested rights and quite another for a subsection of a regulation to do the same. With one exception, I could find no provision in the Bill C-91 specifically authorizing regulations to interfere with existing or vested rights. Certainly, subsection 55.2(4) of the *Patent Act*, the regulation-making provision, does not expressly or implicitly authorize regulations of a retroactive nature. This explains why the legislative draftsperson did not craft subsection 5(1) of the Patented Medicines Regulations so as to embrace all NDSs "in the pipeline" by referring specifically to those in which the applicant had acquired a vested right. In my estimation, the draftsperson knew that such formulation would be *ultra vires* the Governor in Council.

By contrast, subsection 12(1) of Bill C-91 expressly extinguishes all compulsory licences granted after December 20, 1991. Like the learned Trial Judge, I am driven to the conclusion that Parliament could have done the same for NOCs "in the pipeline". A purposive interpretation of subsection 5(1) of the Patented Medicines Regulations and an appreciation of the *ejusdem generis* canon of statutory interpretation reveal that it only applies to NDSs which had not reached the point where the Minister's discretion was spent as of March 12, 1993.

(7) Jurisdiction of the Court

The final issue is whether the jurisdiction of this Court to grant judicial review has been "ousted" by the paramountcy provision in Bill C-91. Subsection 55.2(5) [of the *Patent Act*] reads:

> **55.2** …
>
> (5) In the event of any inconsistency or conflict between
>
> (*a*) this section or any regulations made under this section, and
>
> (*b*) any Act of Parliament or any regulations made thereunder,
>
> this section or the regulations made under this section shall prevail to the extent of the inconsistency or conflict. [Emphasis added.]

Merck's novel argument is succinctly outlined in its memorandum (at paragraphs 91-95 inclusive):

> 91. As previously discussed, the *Patented Medicines (Notice of Compliance) Regulations* on their face expressly apply to NOC applications pending before the Minister on March 12, 1993.

92. As of March 12, 1993 accordingly, Parliament had put in place a new procedure to govern disputes about the issuance or non-issuance of NOCs. The new procedure is set out in Sections 6 and 8 of the *Patented Medicines (Notice of Compliance) Regulations*.

93. The constitutional basis for the *Federal Court Act* is s. 101 of the *Constitution Act 1867* which is directed to "the better Administration of the Laws of Canada".

94. The prohibition against issuance of an NOC in s. 7 of the *Regulations* until the procedure set out in ss. 6 and 8 of the *Regulations* has been complied with is as much "a law of Canada" as is s. 18 of the *Federal Court Act*. Indeed, and more importantly, Parliament has declared in s. 55.2(5) of the *Regulations* that the prohibition in the *Regulations* is paramount to s. 18 of the *Federal Court Act* and every other federal statute.

95. Accordingly, when this matter came on for a hearing on June 21, 1993, the Court had no more jurisdiction to issue *mandamus* to the Minister to issue an NOC than the Minister had jurisdiction on his own behalf to issue an NOC in the face of the prohibition in s. 7 of the *Regulations*.

I fail to see how subsection 55.2(5) or any other regulation thereunder can be said to be paramount to section 18 of the *Federal Court Act* [R.S.C., 1985, c. F-7 (as am. by S.C. 1990, c. 8, s. 4)]: see generally *Friends of the Oldman River Society v. Canada (Minister of Transport)*, *supra*, *per* La Forest J., at pages 38-39. Am I to assume that as the Supreme Court of Canada is a statutory Court, it too lacks jurisdiction in this matter? The answer to this submission is self-evident. There is no paramountcy issue. We have been asked to determine whether the Patented Medicines Regulations are applicable. Subsection 55.2(5) cannot be construed as a privative clause insulating the Minister and the relevant legislation from judicial review. This submission is without merit.

CONCLUSION

The appeal and cross-appeal should be dismissed with costs.

MAHONEY J.A.: I AGREE.

MCDONALD J.A.: I agree.

---

[1] On January 5, 1993, Apotex attempted unsuccessfully to cause the Federal Court of Canada to enjoin Parliament from enacting the Bill.

[2] On September 20, 1991, Merck sued Apotex for exporting enalapril to the United States and the Caribbean. Those patent infringement proceedings are still pending.

[3] On appeal, Apotex encouraged this Court to infer from the Minister's refusal to disclose the substance of these opinions that they must support Apotex's legal position. I wish only to point out that I can think of a number of valid reasons why the Minister might not want a legal opinion, either favourable or unfavourable to the respective litigants, released.

[4] I think it important to note that when counsel for the Minister sought the adjournment, he was not aware that the Patented Medicines Regulations would come into effect on March 12, 1993. No one, including counsel for Apotex, implied otherwise.

[5] I am aware, however, that Apotex did allude to this matter; see memorandum by cross-appeal, Apotex, at p. 6, subparas. 8(*c*)(vi) and (vii).

[6] Generally, the rule is that *mandamus* cannot issue with respect to a duty owed to the Crown. Historically, this issue has been framed as one concerning standing to bring a *mandamus* application. The Supreme Court has considerably loosened the requirements for standing over the decades; see *Thorson v. Attorney General of Canada et al.*, 1974 CanLII 6 (SCC), [1975] 1 S.C.R. 138; *Nova Scotia Board of Censors v. McNeil*, 1975 CanLII 14 (SCC), [1976] 2 S.C.R. 265; *Minister of Justice of Canada et al. v. Borowski*, 1981 CanLII 34 (SCC), [1981] 2 S.C.R. 575; *Finlay v. Canada (Minister of Finance)*, 1986 CanLII 6 (SCC), [1986] 2 S.C.R. 607. For a discussion of the application of these cases to *mandamus* proceedings, see *Distribution Canada Inc. v. M.N.R.*, *supra*, *per* Desjardins J.A. at pp. 38-39.

[7] These paragraphs of the *Interpretation Act* are narrower in scope than the common law principles which they essentially codify: see P.-A. Côté, *The Interpretation of Legislation in Canada*, 2nd ed. (Cowansville, Que.: Yvon Blais, 1991), at p. 94.

[8] Merck vigorously disputed the application of ss. 43(*c*) and 44(*c*) of the *Interpretation Act* to this appeal. It argued that since the Patented Medicines Regulations constitute a legislative enactment rather than a repeal, the provisions of the *Interpretation Act* which ostensibly concern the repeal of an enactment are irrelevant. In my view a change in the law effected by the addition of a further criterion is equivalent to the repeal and replacement of the previous criteria. S. 10 of the *Interpretation Act* directs that substance prevail over form.

[9] It is arguable that *Pfizer* undermines Merck's legal standing to seek an order of prohibition. In that case, Pfizer, an innovator drug manufacturer, sought to have this Court set aside a decision of the Minister to issue a NOC to Apotex for the drug Piroxicam. Apotex successfully had the application quashed since, *inter alia*, Pfizer was not a person directly affected by the decision of the Minister. Similarly, in *Glaxo Canada*, *supra*, Glaxo's application for an interlocutory injunction to restrain the

Minister from issuing Apotex a NOC for the drug Ranitidine was dismissed for lack of standing. It follows that what one cannot do directly cannot be done indirectly. In this case, the issue of standing may have been subject to one of the numerous applications preceding the appeal. In the circumstances, I assume that Merck has the requisite standing.

[10] See also case annotation, Peter P. Mercer, at pp. 248-251 [of (1983), 3 Admin. L.R. 248].

[11] The only other case I am aware of is *Haines v. Attorney General of Canada* (1979), 1979 CanLII 3029 (NS CA), 32 N.S.R. (2d) 271 (C.A.). The facts of that case are too singular to be of use in this appeal.

[12] Under English law it is said that *mandamus* may not issue where it would cause administrative chaos and public inconvenience despite conflicting authorities on this point (see *Halsbury's Laws of England*, 4th ed. reissue, Vol. 1(1): Administrative Law, para. 130, and conflicting cases gathered at note 12).

[13] The distinction had been drawn earlier by this Court; see *Northern & Central Gas Corp. v. National Energy Board*, [1971] F.C. 149 (T.D.); *Minister National Revenue v. Gustavson Drilling (1964) Ltd.*, [1972] F.C. 92 (T.D.); and *Zong v. Commissioner of Penitentiaries*, 1975 CanLII 2352 (FCA), [1976] 1 F.C. 657 (C.A.).

TAB 42

TAB 43

CanLII

R. v. Handy, 2002 SCC 56 (CanLII), [2002] 2 SCR 908

Source:	Supreme Court of Canada
Date:	2002-06-21
File number:	27996
Other citations:	61 OR (3d) 414 — 213 DLR (4th) 385 — 290 NR 1 — 160 OAC 201 — AZ-50134221 — 164 CCC (3d) 481 — 1 CR (6th) 203 — 53 WCB (2d) 286 — [2002] CarswellOnt 1968 — JE 2002-1226 — [2002] SCJ No 57 (QL) — [2002] ACS no 57
Citation:	R. v. Handy, 2002 SCC 56 (CanLII), [2002] 2 SCR 908, <https://canlii.ca/t/51r6>, retrieved on 2026-07-09
Most recent unfavourable mention	R. v. Chizanga, 2024 ONCA 545 (CanLII) [...] [151] Binnie J. characterized the questions before the Court as whether the double inferences were properly raised on the facts of the case, and if so, whether they added such probative strength in the circumstances that the ex-wife's evidence ought to be admitted **despite the potential prejudice: Handy** , at para. 29 . [...]

R. *v.* Handy, [2002] 2 S.C.R. 908, 2002 SCC 56

Her Majesty The Queen *Appellant*

v.

James Handy *Respondent*

Indexed as: R. *v.* Handy

Neutral citation: 2002 SCC 56.

File No.: 27996.

2001: October 9; 2002: June 21.

Present: McLachlin C.J. and L'Heureux-Dubé, Gonthier, Iacobucci, Major, Bastarache, Binnie, Arbour and LeBel JJ.

on appeal from the court of appeal for ontario

Evidence -- Admissibility -- Similar fact evidence -- Accused convicted of sexual assault -- Whether evidence by accused's former wife of alleged past assaults against her should have been admitted as similar fact evidence.

Evidence -- Collusion -- Admissibility of testimony of witness -- Whether determination that complainant and witness had not colluded should have been condition precedent to admitting similar fact evidence of witness.

The accused was charged with sexual assault causing bodily harm. His defence was that the sex was consensual. The complainant's position was that she had consented to vaginal sex but not hurtful or anal sex. The Crown sought to introduce similar fact evidence from the accused's former wife to the effect that the accused has a propensity to inflict painful sex, including anal sex, and when aroused will not take no for an answer. The similar fact evidence concerned seven alleged prior incidents. The accused denied assaulting the complainant and committing any of the alleged assaults on his ex-wife. He argued that his ex-wife and the complainant had colluded. His ex-wife acknowledged that she had met the complainant a few months before the alleged sexual assault took place and that she had told the complainant about the accused's criminal record, her allegations of abuse, that she had received $16,500 from the Criminal Injuries Compensation Board, and that all she had to do to collect the money was say that

she had been abused. The trial judge admitted the similar fact evidence and ruled that it was not for him to resolve the possibility of collusion. The jury convicted the accused of sexual assault. The Court of Appeal held that the former wife's testimony had been wrongly admitted and ordered a new trial.

Held: The appeal should be dismissed.

The similar fact evidence was wrongly admitted. The former wife's testimony related to incidents removed in time, place and circumstances from the charge. It was thus only circumstantial evidence of the matters the jury was called on to decide and, as with any circumstantial evidence, its usefulness rested entirely on the validity of the inferences it was said to support with respect to the matters in issue. The argument for admitting the circumstantial evidence was that the jury might infer firstly that the accused is an individual who derives pleasure from sex that is painful to his partner, and will not take no for an answer, and secondly, that his character or propensity thus established gave rise to the further inference that he proceeded wilfully in this case knowing the complainant did not consent.

The prejudicial effect of this evidence outweighed its probative value and the trial judge had no discretion to admit it. Furthermore, his refusal to resolve the issue of collusion as a condition precedent to the admissibility of the evidence was an error of law. A new trial is required.

The general exclusionary rule that similar fact evidence is presumptively inadmissible has been affirmed repeatedly and recognizes that the potential for prejudice, distraction and time consumption associated with the evidence generally outweighs its probative value. Issues may arise, however, for which its probative value outweighs the potential for misuse. Similar circumstances may defy coincidence or other innocent explanation. As the evidence becomes more focussed and specific to the charge, its probative value becomes more cogent. The onus is on

the prosecution to show on a balance of probabilities that the probative value of the similar fact evidence outweighs its potential for prejudice.

Similar fact evidence does not cease to be propensity evidence because it relates to an issue other than general disposition.

The principal driver of probative value is the connectedness of the evidence to the alleged offences. Factors that may support admission of such evidence include the proximity in time of the similar acts, similarity in detail, the number of occurrences of similar acts, similarities of circumstances, and any distinctive features. Exclusionary factors include the inflammatory nature of the similar acts, whether the Crown can prove its point with less prejudicial evidence, the potential for distraction, and whether admitting the evidence will consume undue time.

If the evidence of collusion amounts to no more than opportunity to collude, the issue usually is best left to the jury. In this case, however, there was some evidence of actual collusion, or at least an "air of reality" to the allegations. The Crown was thus required to satisfy the trial judge, on a balance of probabilities, that the evidence of similar facts was not tainted with collusion. That much would gain admission. It would then be for the jury to make the ultimate determination of its worth.

It was not sufficient for the Crown simply to proffer dicey evidence that if believed would have probative value. It was not incumbent on the defence to prove collusion. It was a condition precedent to admissibility that the probative value of the proffered evidence outweigh its prejudicial effect and the onus was on the Crown to satisfy that condition. The trial judge erred in law in deferring the whole issue of collusion to the jury.

The issue at trial to which the similar fact evidence related was the consent component of the *actus reus* and, in relation to that issue, the accused's alleged propensity to refuse to take no

for an answer. Identifying the issue merely as credibility risked admitting evidence of nothing more than general disposition. The similar fact evidence of the former wife was capable of raising an inference that the accused derived pleasure from sex that was painful to her and would not take no for an answer. The second inference, i.e., that he proceeded in this case, knowing the complainant did not consent, is more problematic. The trial judge paid insufficient attention to dissimilarities between the alleged similar acts and the offence charged. At least one allegedly similar incident was largely irrelevant and there were important dissimilarities in the other incidents. None of the allegedly similar incidents began as consensual, the dynamics of the situations differed, and all occurred in the very different context of a long-term, dysfunctional marriage.

The former wife's evidence described incidents more reprehensible than the actual charge before the court and had a serious potential for moral prejudice. It also had the potential to create significant reasoning prejudice by distracting the jury from their proper focus and by consuming undue time. Prejudice does not necessarily recede as probative value advances. As the Crown did not discharge its onus of establishing on a balance of probabilities that the probative value of the similar fact evidence outweighed its potential for prejudice, it ought to have been excluded.

Cases Cited

Discussed: *R. v. Robertson*, 1987 CanLII 61 (SCC), [1987] 1 S.C.R. 918; *Makin v. Attorney-General for New South Wales*, [1894] A.C. 57; *Morris v. The Queen*, 1983 CanLII 28 (SCC), [1983] 2 S.C.R. 190; *Sweitzer v. The Queen*, 1982 CanLII 23 (SCC), [1982] 1 S.C.R. 949; *R. v. D. (L.E.)*, 1989 CanLII 74 (SCC), [1989] 2 S.C.R. 111, rev'g (1987), 1987 CanLII 2536 (BC CA), 20 B.C.L.R. (2d) 384; **explained:** *R. v. B. (C.R.)*, 1990 CanLII 142 (SCC), [1990] 1 S.C.R. 717; *R. v. Arp*, 1998 CanLII 769 (SCC), [1998] 3 S.C.R. 339; *R. v. B. (F.F.)*, 1993 CanLII 167 (SCC), [1993] 1 S.C.R. 697; *R. v. Morin*, 1988 CanLII 8 (SCC), [1988] 2 S.C.R. 345; **not followed:** *Pfennig v. R.* (1995), 127 A.L.R. 99; **referred to:** *R. v. Watson* (1996), 1996 CanLII

4008 (ON CA), 50 C.R. (4th) 245; *R. v. B. (L.)* (1997), 1997 CanLII 3187 (ON CA), 35 O.R. (3d) 35; *Director of Public Prosecutions v. Boardman*, [1975] A.C. 421; *Harrison's Trial* (1862), 12 How. St. Tr. 833; *R. v. Seaboyer*, 1991 CanLII 76 (SCC), [1991] 2 S.C.R. 577; *Leblanc v. The Queen*, 1975 CanLII 190 (SCC), [1977] 1 S.C.R. 339; *United States v. York*, 933 F.2d 1343 (1991); *R. v. C. (M.H.)*, 1991 CanLII 94 (SCC), [1991] 1 S.C.R. 763; *R. v. Batte* (2000), 2000 CanLII 5751 (ON CA), 34 C.R. (5th) 197; *R. v. Litchfield*, 1993 CanLII 44 (SCC), [1993] 4 S.C.R. 333; *R. v. Lepage*, 1995 CanLII 123 (SCC), [1995] 1 S.C.R. 654; *R. v. Sims*, [1946] 1 All E.R. 697; *R. v. Clermont*, 1986 CanLII 26 (SCC), [1986] 2 S.C.R. 131; *R. v. Bosley* (1992), 1992 CanLII 2838 (ON CA), 18 C.R. (4th) 347; *R. v. Proctor* (1992), 1992 CanLII 2763 (MB CA), 69 C.C.C. (3d) 436; *R. v. Hanna* (1990), 1990 CanLII 11027 (BC CA), 57 C.C.C. (3d) 392; *R. v. Scopelliti* (1981), 1981 CanLII 1787 (ON CA), 63 C.C.C. (2d) 481; *R. v. Straffen*, [1952] 2 Q.B. 911; *R. v. Carpenter* (1982), 1982 CanLII 3308 (ON CA), 142 D.L.R. (3d) 237; *R. v. Smith*, 1992 CanLII 79 (SCC), [1992] 2 S.C.R. 915; *Cloutier v. The Queen*, 1979 CanLII 25 (SCC), [1979] 2 S.C.R. 709; *R. v. Simpson* (1977), 1977 CanLII 1142 (ON CA), 35 C.C.C. (2d) 337; *R. v. Huot* (1993), 1993 CanLII 8652 (ON CA), 16 O.R. (3d) 214; *R. v. Rulli* (1999), 1999 CanLII 3712 (ON CA), 134 C.C.C. (3d) 465; *R. v. Fleming* (1999), 1999 CanLII 18921 (NL CA), 171 Nfld. & P.E.I.R. 183; *R. v. Dupras*, 2000 BCSC 1128 (CanLII), [2000] B.C.J. No. 1513 (QL); *Director of Public Prosecutions v. Kilbourne*, [1973] A.C. 729; *United States v. Enjady*, 134 F.3d 1427 (1998), *certiorari* denied, 525 U.S. 887 (1998); *Hodge's Case* (1838), 1838 CanLII 1 (FOREP), 2 Lewin 227, 168 E.R. 1136; *R. v. H.*, [1995] 2 A.C. 596; *R. v. Kenny* (1996), 1996 CanLII 6633 (NL CA), 108 C.C.C. (3d) 349; *R. v. McDonald* (2000), 2000 CanLII 16871 (ON CA), 148 C.C.C. (3d) 273; *R. v. Ewanchuk*, 1999 CanLII 711 (SCC), [1999] 1 S.C.R. 330; *R. v. Smith* (1915), 84 L.J.K.B. 2153; *R. v. Minhas* (1986), 1986 CanLII 144 (ON CA), 29 C.C.C. (3d) 193; *R. v. Corbett*, 1988 CanLII 80 (SCC), [1988] 1 S.C.R. 670; *Director of Public Prosecutions v. P.*, [1991] 2 A.C. 447; *R. v. Marquard*, 1993 CanLII 37 (SCC), [1993] 4 S.C.R. 223.

Statutes and Regulations Cited

Canadian Charter of Rights and Freedoms, ss. 7, 11(*d*).

Criminal Code, R.S.C. 1985, c. C-46, s. 718.2.

Authors Cited

Acorn, A. E. "Similar Fact Evidence and the Principle of Inductive Reasoning: Makin Sense" (1991), 11 *Oxford J. Legal Stud.* 63.

Cross and Tapper on Evidence, 9th ed. By Colin Tapper. London: Butterworths, 1999.

Delisle, R. J. "The Direct Approach to Similar Fact Evidence" (1996), 50 C.R. (4th) 286.

Durston, Gregory. "Similar Fact Evidence: A Guide for the Perplexed in the Light of Recent Cases" (1996), 160 *Justice of the Peace & Local Government Law* 359.

Great Britain. Law Commission. Consultation Paper No. 141. *Evidence in Criminal Proceedings: Previous Misconduct of a Defendant*. London: HMSO, 1996.

Lloyd-Bostock, S. "The Effects on Juries of Hearing About the Defendant's Previous Criminal Record: A Simulation Study", [2000] *Crim. L.R.* 734.

Martin, G. Arthur. "Similar Fact Evidence", [1984] *Spec. Lect. L.S.U.C.* 1.

McCormick on Evidence, vol. 1, 5th ed. By John W. Strong, General Editor. St. Paul, Minn.: West Group, 1999.

McWilliams, Peter K. *Canadian Criminal Evidence*, vol. 1, 3rd ed. Aurora, Ont.: Canada Law Book, 1988 (loose-leaf updated October 2001, release 27).

Mueller, Christopher B., and Laird C. Kirkpatrick. *Federal Evidence*, Cumulative Supplement to vol. 2, 2nd ed. Rochester, N.Y.: Lawyers Cooperative Publishing, 1994 & Supp. 2001.

Paciocco, David M., and Lee Stuesser. *The Law of Evidence*, 2nd ed. Toronto: Irwin Law, 1999.

Pickel, Kerri L. "Inducing Jurors to Disregard Inadmissible Evidence: A Legal Explanation Does Not Help" (1995), 19 *Law & Hum. Behav.* 407.

Rosenberg, Marc. "Evidence of Similar Acts and Other Extrinsic Misconduct". In National Criminal Law Program, *Criminal Evidence*. Vancouver: Federation of Law Societies of Canada, 1994, section 8.1.

Sopinka, John, Sidney N. Lederman and Alan W. Bryant. *The Law of Evidence in Canada*, 2nd ed. Toronto: Butterworths, 1999.

Stuesser, Lee. "Similar Fact Evidence in Sexual Offence Cases" (1997), 39 *Crim. L.Q.* 160.

Wigmore, John Henry. *Evidence in Trials at Common Law*, vol. 1A. Revised by Peter Tillers. Boston: Little, Brown & Co., 1983.

Wigmore, John Henry. *Evidence in Trials at Common Law*, vol. 2. Revised by James H. Chadbourn. Boston: Little, Brown & Co., 1979.

Wissler, Roselle L., and Michael J. Saks. "On the Inefficacy of Limiting Instructions: When Jurors Use Prior Conviction Evidence to Decide on Guilt" (1985), 9 *Law & Hum. Behav.* 37.

APPEAL from a judgment of the Ontario Court of Appeal (2000), 2000 CanLII 5707 (ON CA), 48 O.R. (3d) 257, 131 O.A.C. 297, 32 C.R. (5th) 316, 145 C.C.C. (3d) 177, [2000] O.J. No. 1373 (QL), allowing the accused's appeal from a decision of the Ontario Court (General Division). Appeal dismissed.

Christopher Webb, for the appellant.

Richard N. Stern and *David E. Harris*, for the respondent.

The judgment of the Court was delivered by

1 BINNIE J. -- The principal issues in this case are (i) the test for the admissibility of discreditable similar fact evidence where the credibility of the complainant (as distinguished from the identification of the accused) is the issue, and (ii) the impact of potential collusion on the admissibility of such evidence.

2 The respondent was charged with sexual assault causing bodily harm. The complainant, a casual acquaintance, says that consensual vaginal sex following a drinking session at a bar turned into hurtful non-consensual vaginal and subsequently anal sex accompanied by physical abuse. At the respondent's trial, the Crown sought to introduce the evidence of his ex-wife about seven allegedly "similar fact" incidents (or "similar acts") that occurred during their seven-year, abusive and sometimes violent cohabitation (interrupted by his incarceration for unrelated sexual assaults) which produced three children. The trial judge admitted the evidence and the jury convicted the respondent of the lesser offence of sexual assault.

3 The respondent says that the jury ought not to have considered evidence of alleged misconduct which was outside the subject matter of the charge in the indictment, and that evidence of his allegedly brutal disposition, or alleged propensity for hurtful sex, was highly prejudicial to a fair trial. Moreover, he says, the "similar" facts are not similar and in any event the complainant and his ex-wife colluded. The Ontario Court of Appeal ruled that the similar fact evidence was wrongly admitted and ordered a new trial. I agree and would dismiss the appeal.

I. Facts

4 The complainant's evidence was that on the evening of December 6, 1996, she went out drinking with some friends. The respondent, whom she had met six months earlier, was also at the bar. The two spent the evening drinking and flirting with one another. After leaving the bar, they went to the home of one of the complainant's friends to smoke marijuana. The respondent and the complainant left the house together and drove to a nearby motel intending to have sex. In the course of vaginal intercourse, she became upset because the respondent was hurting her, forcing himself into her. She told him that it was painful but he continued. He then brusquely switched to anal intercourse. She said, "Stop that, it hurts". She tried to get him off her or to make him stop but he would not. She slapped his face. She says he hit her on the chest, he grabbed her arms, squeezed her stomach and choked her, and he punched her. She says she was pleading and crying. She had consented to vaginal sex but she did not consent to and did not want anal sex. After the incident, she told the respondent that he had made her bleed. He allegedly responded to her by saying, "What the hell am I doing here? Why does this kee[p] happening to me?"

5 A number of witnesses testified that they had seen bruises on her throat, chest and arms in the days following the incident. The complainant was diagnosed with post-traumatic stress.

A. *The Similar Fact Evidence*

6 The respondent's defence was that the sex was consensual. The issue thus came down to credibility on the consent issue. The Crown sought to introduce similar fact evidence from the respondent's former wife to the effect that the respondent has a propensity to inflict painful sex and when aroused will not take no for an answer. It was thus tendered to explain why the complainant should be believed when she testified that the assault proceeded despite her protest.

(1) Incident One

7 In March 1990, a few weeks after their first child was born, the ex-wife says the respondent wanted to have sexual intercourse with her to "see what it would feel like". She did not want to do so because she thought that it would be painful. The respondent insisted that they have vaginal intercourse. Once they started she told the respondent that she was in pain but he did not stop.

(2) Incident Two

8 Five or six months later she and the respondent visited her sister and brother-in-law in their mobile trailer. After everyone went to bed, the respondent wanted to have sexual intercourse. She told the respondent that she did not want to have sex because her sister and her husband were at the other end of the trailer. She tried to move away from him. The respondent told her to shut up and had vaginal intercourse with her anyway.

(3) Incident Three

9 She returned home one day to find that the respondent had invited a number of people to their apartment for a party. After seeing the respondent tickle two women on the couch, she got angry and told everyone to leave. After most of the guests departed, she went into the bedroom. The respondent followed her. He was upset that she had broken up his party. He tried to have intercourse with her. She tried to get away but he blocked the door with a dresser. She then attempted to flee through the second floor bedroom window, but he pulled her back in. He then forced her to have vaginal intercourse and passed out.

(4) Incident Four

10 Sometime early in 1992, the respondent came home drunk and wanted to have anal intercourse. She told him that she did not want to do so because it had hurt her on previous occasions. The respondent initiated anal intercourse nonetheless. She kept moving and tried to get away. Eventually, he grabbed a bottle of baby oil from underneath the bed and applied the oil to his penis and her anus. He initiated anal intercourse. They were interrupted by a crying baby, and she used the distraction to escape to the basement but the respondent followed her. He told her that if she did not stop running, he would tie her up with a rope. She ran naked from the house and over to the neighbour's house. The police were called but she did not lay charges.

(5) Incident Five

11 The respondent was imprisoned from 1992 until 1995 for sexual assaults on two other women (although the fact they were "other" women was withheld from the jury by agreement of counsel). In that period he placed a threatening phone call to his then wife, which precipitated their divorce. They resumed living together soon after he was released. Shortly thereafter, she became upset because the respondent had gone out with a woman he had once dated. The

respondent became angry, grabbed her by the throat, threw her around, pinned her against the wall and broke their glass coffee table. He did not, however, sexually assault her on that occasion.

(6) Incident Six

12 One night during the summer of 1996, she and the respondent were returning home after dropping off their friends. The respondent told her that instead of going home, they were going to a gravel pit where she "was going to get it up the ass". She testified that he had forced her to have sex with him at the gravel pit in the past. She told him that she was willing to do anything other than anal intercourse because it hurt too much. The respondent, however, insisted on anal intercourse. Once at the gravel pit he attempted anal intercourse, but was unsuccessful because there was insufficient room in the back seat of the car. The respondent took her out of his car and put her face down on the hood. He attempted anal intercourse again. He eventually turned her over onto her back and had vaginal intercourse.

(7) Incident Seven

13 In October 1996, her grandfather passed away. She and the respondent were alone in her mother's home. She was crying and upset. She testified that her crying "turned [the respondent] on" and that he wanted to have sexual intercourse on her mother's new couch. She told him that she did not want to. The respondent put her on the couch and commenced vaginal intercourse. She cried. While they were having intercourse, he punched her a number of times in the stomach to make her cry louder.

B. *The Respondent's Testimony*

14 The respondent denied committing any of the alleged assaults on his ex-wife. With respect to the complainant's allegations, he testified that he met her at the bar, that they were both intoxicated and that they left the bar together. Eventually they went to a motel room. He testified that once inside the room, the complainant straddled him while he lay on his back and they engaged in approximately 15 to 20 minutes of vaginal intercourse. He denied that she had complained or told him to stop. He also denied hitting her and choking her. He testified that she drove him home at approximately 6:40 a.m. He did not see her again.

C. *The Evidence of Collusion*

15 The ex-wife testified that she had met the complainant a few months before the alleged sexual assault took place. She had told the complainant at that time about the respondent's criminal record and her allegations of his abuse of her during their marriage. The ex-wife told the complainant that she had received $16,500 from the Criminal Injuries Compensation Board and agreed when it was put to her in cross-examination that "[a]ll you had to do [to get the money] was say that you were abused". The ex-wife's cross-examination was, in part, as follows:

Q. You knew [the complainant]?

A. Yes, I did.

Q. You had met her in the summer of '96?

A. That's correct.

Q. She had come over and visited with you, right?

A. That's correct.

Q. At one point, she actually said to you that she thought that [the respondent] loved you very much?

A. Yes, she did.

Q. And you straightened her out?

A. That's correct.

Q. And you told her that he had been to jail?

A. Yes, I did.

Q. You told her that he abused you?

A. Yes, I did.

Q. And you told her that you collected $16,500 from the government. All you had to do was say that you were abused.

A. Yes.

Q. So she knew all of that before December of 1996?

A. Yes. [Emphasis added.]

16 Subsequently, on December 6, 1996, the complainant met up with the respondent at the bar and, after sharing some marijuana, agreed to accompany him to a motel for sex.

II. Judicial History

A. *Ontario Court (General Division)* — Jennings J.

17 At the conclusion of the *voir dire*, the trial judge admitted the "similar fact" evidence on the basis that:

(i) the ex-wife's proposed evidence might assist the jury in determining how he had acted with the complainant;

(ii) the evidence was discreditable to the respondent and could only be admitted if its probative value outweighed its prejudicial effect;

(iii) the issue for the jury was the credibility of the complainant's allegation that sex continued in a violent manner in the face of attempts to refuse sex and not simply

whether a withdrawal of consent had been communicated; and

(iv) the similar fact evidence, if believed, "establishe[d] a pattern of using an initially consensual situation to escalate into violent, painful sexual connection, with both vaginal and anal penetration". It would show a pattern of behaviour and confirm the credibility of the complainant, both of which the trial judge described as legitimate purposes for the reception of the evidence. This showed more than a mere propensity to commit the acts based upon bad character. The cogency was derived from

> the overriding similarity of the conversion of an occasion when consensual sex may be anticipated, into one of continuing vaginal sex after complaint, pain and request to stop, accompanied by physical attack, and of initiating and continuing anal sex without consent, persuades me the proposed evidence has the substantial probative value required, and as was the case in *R. v. B. (L.)* [1997 CanLII 3187 (ON CA), [1997] 35 O.R. (3d) 35] the proposed evidence is relevant to an important issue, the credibility of [the complainant].

18 The trial judge ruled that it was not for him to resolve the possibility of collusion between the former wife and the complainant.

> There is no direct evidence of collusion between [the ex-wife and the complainant], although the former told the latter of the assaults upon her. Regardless, this is a decision for the trier of fact to make. [Emphasis added.]

B. *Ontario Court of Appeal* (2000), 2000 CanLII 5707 (ON CA), 48 O.R. (3d) 257

19 Charron J.A. for the court held that the trial judge had identified the correct test for admitting similar fact evidence but he had erred in its application. In her opinion, the evidence should not have been admitted at trial since the probative value of the evidence was outweighed by its potential prejudicial effect.

20 The strength of the evidence was weakened by the fact that the respondent had denied the incidents and that they formed the subject matter of other proceedings in which they were as yet unproven.

21 The alleged similar acts were quite disparate in nature and, despite sharing certain characteristics, it was difficult to fit them into any pattern specific enough to bolster the complainant's credibility. Charron J.A. further held that there were non-superficial dissimilarities. While the acts alleged by the ex-wife took place during a conjugal, long-term relationship, the acts alleged by the complainant took place during a short, casual affair that had began with her consent.

22 Charron J.A. also held that there had been a potential for collusion that further weakened any probative value that could be derived from the former wife's testimony. She held that potential for collusion "is always a serious consideration in the assessment of the strength of this kind of evidence" (para. 41) since collusion between witnesses may deprive similar fact evidence of most of its probative value. The prospect of collusion is "not a matter that can simply be left for the jury to determine without giving it due consideration in

the assessment of the probative value of the evidence" (para. 41).

23 The credibility of the ex-wife was problematic. She had considerably delayed reporting any of the incidents. The eventual timing of her complaints raised issues with respect to her motives. The complaint with respect to four incidents had first been made in support of an uncontested application for compensation before the Criminal Injuries Compensation Board when the respondent was in prison. The rest of the complaints had been made after her final separation from the respondent and shortly after she had learned of the charges laid in this case.

III. Analysis

24 The trial judge admitted the similar fact evidence in this case because he thought the way the respondent "acted on previous occasions with [his ex-wife], may very well assist the jury in determining how he acted with [the complainant]". The common thread, according to the Crown, is that the respondent derives pleasure from inflicting pain on a sexual partner and insists on sex "his way" irrespective of consent.

25 From the respondent's point of view, introduction of the similar fact evidence radically changed the trial. He was on trial for one incident, to which he pleaded not guilty, but was instead confronted with eight different incidents, of which seven were not the subject matter of any charge. The jury might conclude that a man with a track record of discreditable treatment of his ex-wife in their sexual relations would be acting in character by forcing himself on the resisting complainant, but this he says was unfair because it bolstered the complainant's credibility by exogenous evidence that related neither to the complainant nor to the charge. At the least the jury

might conclude that the respondent was a repugnant individual deserving of punishment and a conviction would, as a matter of rough equivalence, give him his just desserts.

A. *The Disputed Inferences*

26 The ex-wife's testimony relates to incidents removed in time, place and circumstances from the charge. It is thus only circumstantial evidence of the matters the jury was called on to decide and, as with any circumstantial evidence, its usefulness rests entirely on the validity of the inferences it is said to support with respect to the matters in issue. The argument for admitting this circumstantial evidence is that the jury may infer firstly that the respondent is an individual who derives pleasure from sex that is painful to his partner, and will not take no for an answer, and secondly, that his character or propensity thus established gives rise to the further inference that he proceeded wilfully in this case knowing the complainant did not consent. As stated by Wilson J. in *R. v. Robertson*, 1987 CanLII 61 (SCC), [1987] 1 S.C.R. 918, at p. 943:

> In discussing the probative value we must consider the degree of relevance to the facts in issue and the strength of the inference that can be drawn.

See also *R. v. Watson* (1996), 1996 CanLII 4008 (ON CA), 50 C.R. (4th) 245 (Ont. C.A.), at p. 258, *per* Doherty J.A.; *R. v. B. (L.)* (1997), 1997 CanLII 3187 (ON CA), 35 O.R. (3d) 35 (C.A.), at p. 45, *per* Charron J.A. See also: J. Sopinka, S. N. Lederman and A. W. Bryant, *The Law of Evidence in Canada* (2nd ed. 1999), at § 11.113; D. M. Paciocco and L. Stuesser, *The Law of Evidence* (2nd ed. 1999), at pp. 39-41; *Cross and Tapper on Evidence* (9th ed. 1999), at pp. 350 *et seq.*; *Wigmore on Evidence*, vol. 1A (Tillers rev. 1983), at pp. 1152-53.

27 The contest over the admissibility of similar fact evidence is all about inferences, i.e., when do they arise? What are they intended to prove? By what process of reasoning do they prove it? How strong is the proof they provide? When are they so unfair as to be excluded on the

grounds of judicial policy and the presumption of innocence? The answers to these questions have proven so controversial as to create what Lord Hailsham described as a "pitted battlefield": *Director of Public Prosecutions v. Boardman*, [1975] A.C. 421 (H.L.), at p. 445.

28 There is more consensus on the nature of the problems than there is on the correctness of the solutions: compare the differing approaches in R. J. Delisle, "The Direct Approach to Similar Fact Evidence" (1996), 50 C.R. (4th) 286; A. E. Acorn, "Similar Fact Evidence and the Principle of Inductive Reasoning: Makin Sense" (1991), 11 *Oxford J. Legal Stud.* 63; P. K. McWilliams, *Canadian Criminal Evidence* (3rd ed. (loose-leaf)), vol. 1, at p. 11-4; M. Rosenberg (now J.A.), "Evidence of Similar Acts and Other Extrinsic Misconduct", in National Criminal Law Program, *Criminal Evidence* (1994), section 8.1, at p. 3; and L. Stuesser, "Similar Fact Evidence in Sexual Offence Cases" (1997), 39 *Crim. L.Q.* 160.

29 The immediate questions are whether the double inferences are properly raised on the facts of this case, and if so, whether they add such probative strength in the circumstances here that the ex-wife's evidence ought to be admitted despite the potential prejudice. The respondent says that the so-called similar facts are insufficiently connected in time and circumstances to the offence charged, i.e., there is an insufficient nexus to make the conduct with his ex-wife a reliable guide to his alleged conduct with the complainant. Moreover, even if they are, he says he should not as a matter of policy be put at risk of conviction by confusing the jury about what he allegedly did in other times and at other places.

30 I should note that the Crown did not attempt to call any expert evidence in relation to the validity of the inferences respecting the respondent's psychological make-up that it sought to have the jury draw from the ex-wife's evidence and their applicability to the facts in issue.

B. *The General Exclusionary Rule*

31 The respondent is clearly correct in saying that evidence of misconduct beyond what is alleged in the indictment which does no more than blacken his character is inadmissible. Nobody is charged with having a "general" disposition or propensity for theft or violence or whatever. The exclusion thus generally prohibits character evidence to be used as circumstantial proof of conduct, i.e., to allow an inference from the "similar facts" that the accused has the propensity or disposition to do the type of acts charged and is therefore guilty of the offence. The danger is that the jury might be confused by the multiplicity of incidents and put more weight than is logically justified on the ex-wife's testimony ("reasoning prejudice") or by convicting based on bad personhood ("moral prejudice"): Great Britain Law Commission, Consultation Paper No. 141, *Evidence in Criminal Proceedings: Previous Misconduct of a Defendant* (1996), at § 7.2.

32 This is a very old rule of the common law. Reference may be made to seventeenth-century trials in which the prosecution was scolded for raising prior felonious conduct, as for example to Lord Holt C.J. in *Harrison's Trial* (1692), 12 How. St. Tr. 833 (Old Bailey (London)), at p. 864: "Are you going to arraign his whole life? Away, Away, that ought not to be; that is nothing to the matter."

33 Subsequently, and most famously, the general exclusionary rule was laid down by Lord Herschell L.C. *Makin v. Attorney-General for New South Wales*, [1894] A.C. 57 (P.C.), in these terms, at p. 65:

> It is undoubtedly not competent for the prosecution to adduce evidence tending to shew that the accused has been guilty of criminal acts other than those covered by the indictment, for the purpose of leading to the conclusion that the accused is a person likely from his criminal conduct or character to have committed the offence for which he is being tried.

34 The court spoke there of "criminal acts", but this has been broadened to include any proffered "similar facts" of a discreditable nature (*Robertson*, *supra*, at p. 941; *B. (L.)*, *supra*, at pp. 45-46), a category which includes the conduct alleged by the ex-wife in this case.

35 The dangers of propensity reasoning are well recognized. Not only can people change their ways but they are not robotic. While juries in fourteenth-century England were expected to determine facts based on their personal knowledge of the character of the participants, it is now said that to infer guilt from a knowledge of the mere character of the accused is a "forbidden type of reasoning": *Boardman*, *supra*, at p. 453, *per* Lord Hailsham.

36 The exclusion of evidence of general propensity or disposition has been repeatedly affirmed in this Court and is not controversial. See *Morris v. The Queen*, 1983 CanLII 28 (SCC), [1983] 2 S.C.R. 190; *R. v. Morin*, 1988 CanLII 8 (SCC), [1988] 2 S.C.R. 345; *R. v. B. (C.R.)*, 1990 CanLII 142 (SCC), [1990] 1 S.C.R. 717; *R. v. Arp*, 1998 CanLII 769 (SCC), [1998] 3 S.C.R. 339.

Policy Basis for the Exclusion

37 The policy basis for the exclusion is that while in some cases propensity inferred from similar facts may be relevant, it may also capture the attention of the trier of fact to an unwarranted degree. Its potential for prejudice, distraction and time consumption is very great and these disadvantages will almost always outweigh its probative value. It ought, in general, to form no part of the case which the accused is called on to answer. It is excluded notwithstanding the general rule that all relevant evidence is admissible: *Arp*, *supra*, at para. 38; *Robertson*, *supra*, at p. 941; *Morris*, *supra*, at pp. 201-2; *R. v. Seaboyer*, 1991 CanLII 76 (SCC), [1991] 2 S.C.R. 577, at p. 613.

38 If propensity evidence were routinely admitted, it might encourage the police simply to "round up the usual suspects" instead of making a proper unblinkered investigation of each particular case. One of the objectives of the criminal justice system is the rehabilitation of offenders. Achievement of this objective is undermined to the extent the law doubts the "usual suspects" are capable of turning the page and starting a new life.

39 It is, of course, common human experience that people generally act consistently with their known character. We make everyday judgments about the reliability or honesty of particular individuals based on what we know of their track record. If the jurors in this case had been the respondent's inquisitive neighbours, instead of sitting in judgment in a court of law, they would undoubtedly have wanted to know everything about his character and related activities. His ex-wife's anecdotal evidence would have been of great interest. Perhaps too great, as pointed out by Sopinka J. in *B. (C.R.)*, *supra*, at p. 744:

> The principal reason for the exclusionary rule relating to propensity is that there is a natural human tendency to judge a person's action on the basis of character. Particularly with juries there would be a strong inclination to conclude that a thief has stolen, a violent man has assaulted and a pedophile has engaged in pedophilic acts. Yet the policy of the law is wholly against this process of reasoning.

40 The policy of the law recognizes the difficulty of containing the effects of such information which, once dropped like poison in the juror's ear, "swift as quicksilver it courses through the natural gates and alleys of the body": *Hamlet*, Act I, Scene v, ll. 66-67.

C. *The Narrow Exception of Admissibility*

41 While emphasizing the general rule of exclusion, courts have recognized that an issue may arise in the trial of the offence charged to which evidence of previous misconduct may be so highly relevant and cogent that its probative value in the search for truth outweighs any potential for misuse, *per* Sopinka J., dissenting, in *B. (C.R.)*, *supra*, at p. 751:

> The fact that the alleged similar facts had common characteristics with the acts charged, could render them admissible, and, therefore, supportive of the evidence of the complainant. In order to be admissible, however, it would be necessary to conclude that the similarities were such that absent collaboration, it would be an affront to common sense to suggest that the similarities were due to coincidence . . . . [Emphasis added.]

42 The "common sense" condemnation of exclusion of what may be seen as highly relevant evidence has prompted much judicial agonizing, particularly in cases of alleged sexual abuse of children and adolescents, whose word was sometimes unfairly discounted when opposed to that of ostensibly upstanding adults. The denial of the adult, misleadingly persuasive on first impression, would melt under the history of so many prior incidents as to defy innocent explanation. That said, there is no special rule for sexual abuse cases. In *any* case, the strength of the similar fact evidence must be such as to outweigh "reasoning prejudice" and "moral prejudice". The inferences sought to be drawn must accord with common sense, intuitive notions of probability and the unlikelihood of coincidence. Although an element of "moral prejudice" may be introduced, it must be concluded by the trial judge on a balance of probabilities that the probative value of the sound inferences exceeds any prejudice likely to be created.

43 As set out in the dissenting reasons of Dickson J., concurred in by Laskin C.J., in *Leblanc v. The Queen*, 1975 CanLII 190 (SCC), [1977] 1 S.C.R. 339, at p. 345: "There is,

however, a limited but legitimate area of exception to the general exclusionary rule that the accused has only to answer the specific charge contained in the indictment."

44 The criminal trial is, after all, about the search for truth as well as fairness to an accused. Thus Lord Herschell L.C., in what is called the second "branch" of *Makin*, *supra*, said at p. 65:

> On the other hand, the mere fact that the evidence adduced tends to shew the commission of other crimes does not render it inadmissible if it be relevant to an issue before the jury, and it may be so relevant if it bears upon the question whether the acts alleged to constitute the crime charged in the indictment were designed or accidental, or to rebut a defence which would otherwise be open to the accused.

45 In *Makin* itself, the death of one small child found buried in the back garden of the accused could conceivably be thought to be from natural or perhaps accidental causes, but when numerous other bodies were later dug up in the same backyard and at previous residences of the accused, the coincidence of so many premature deaths by innocent causes of babies of recent good health defied belief. Coincidence, as an explanation, has its limitations. As it was put in one American case: "The man who wins the lottery once is envied; the one who wins it twice is investigated" (*United States v. York*, 933 F.2d 1343 (7th Cir. 1991), at p. 1350).

46 It was thus held in *Makin* that the accumulation of babies found dead in similar circumstances permitted, in relation to the accused, the double inferences of propensity mentioned above. The improbability of an innocent explanation was manifest.

Policy Basis for the Exception

47 The policy basis for the exception is that the deficit of probative value weighed against prejudice on which the original exclusionary rule is predicated is reversed. Probative value exceeds prejudice, because the force of similar circumstances defies coincidence or other innocent explanation.

48 Canadian case law recognizes that as the "similar facts" become more focussed and specific to circumstances similar to the charge (i.e., more situation specific), the probative value of propensity, thus circumscribed, becomes more cogent. As the differences and variables that distinguish the earlier "similar facts" from the subject matter of the charge in this type of case are reduced, the cogency of the desired inferences is thought to increase. Ultimately the policy premise of the general exclusionary rule (prejudice exceeds probative value) ceases to be true.

D. *The Test of Admissibility*

49 The present rule was succinctly formulated by McIntyre J. in *Sweitzer v. The Queen*, 1982 CanLII 23 (SCC), [1982] 1 S.C.R. 949, at p. 953:

> The general principle described by Lord Herschell may and should be applied in all cases where similar fact evidence is tendered and its admissibility will depend upon the probative effect of the evidence balanced against the prejudice caused to the accused by its admission whatever the purpose of its admission.

50 The rule received more extended and comprehensive treatment by McLachlin J. in *B. (C.R.)*, *supra*, itself. The accused was charged with sexual offences against his daughter. The daughter testified that the alleged acts began when she was 11 years old and continued for two

years. The accused denied the allegations. In support of the child's testimony, the Crown sought to adduce evidence showing that 10 years earlier, the accused had had sexual relations with his common-law wife's 15-year-old daughter, with whom he had enjoyed a father-daughter relationship. Writing for a five-judge majority, McLachlin J. held that the evidence, though "borderline", was admissible. Although evidence relating solely to the accused's disposition will generally be excluded, exceptions to this rule will arise when the probative value of the evidence outweighs its prejudicial effect (at pp. 734-35):

> This review of the jurisprudence leads me to the following conclusions as to the law of similar fact evidence as it now stands in Canada. The analysis of whether the evidence in question is admissible must begin with the recognition of the general exclusionary rule against evidence going merely to disposition. . . . [E]vidence which is adduced solely to show that the accused is the sort of person likely to have committed an offence is, as a rule, inadmissible. Whether the evidence in question constitutes an exception to this general rule depends on whether the probative value of the proposed evidence outweighs its prejudicial effect.

51 The Court thus affirmed that evidence classified as "disposition" or "propensity" evidence is, exceptionally, admissible. McLachlin J. continued at p. 735:

> In a case such as the present, where the similar fact evidence sought to be adduced is prosecution evidence of a morally repugnant act committed by the accused, the potential prejudice is great and the probative value of the evidence must be high indeed to permit its reception. The judge must consider such factors as the degree of distinctiveness or uniqueness between the similar fact evidence and the offences alleged against the accused, as well as the connection, if any, of the evidence to issues other than propensity, to the end of determining whether, in the context of the case

before him, the probative value of the evidence outweighs its potential prejudice and justifies its reception.

52 McLachlin J. formulated the test for admissibility of disposition or propensity evidence, at p. 732:

> . . . evidence of propensity, while generally inadmissible, may exceptionally be admitted where the probative value of the evidence in relation to an issue in question is so high that it displaces the heavy prejudice which will inevitably inure to the accused where evidence of prior immoral or illegal acts is presented to the jury.

53 Subsequently, in *R. v. C. (M.H.)*, 1991 CanLII 94 (SCC), [1991] 1 S.C.R. 763, McLachlin J. referred to *B. (C.R.)* as the governing authority (at pp. 771-72), as did a unanimous Court almost a decade later in its most recent pronouncement on the topic, in *Arp*, *supra*, *per* Cory J., at para. 41:

> . . . evidence which is adduced solely to show that the accused is the sort of person likely to have committed an offence is, as a rule, inadmissible. Whether the evidence in question constitutes an exception to this general rule depends on whether the probative value of the proposed evidence outweighs its prejudicial effect. [Emphasis added.]

54 Cory J. added some observations in *Arp* at para. 80 about the trial judge's instructions to the jury about the use to be made of propensity evidence. These observations should not be taken out of context. Contrary to some commentary, *Arp* did not qualify the Court's endorsement

of the general test set out in *B. (C.R.)* as is evident from Cory J.'s repeated references thereto (at paras. 42, 50 and 65):

> It can be seen that in considering whether similar fact evidence should be admitted the basic and fundamental question that must be determined is whether the probative value of the evidence outweighs its prejudicial effect.
>
> . . .
>
> In summary, in considering the admissibility of similar fact evidence, the basic rule is that the trial judge must first determine whether the probative value of the evidence outweighs its prejudicial effect.
>
> . . .
>
> The issue in every case is whether the probative value of the evidence outweighs its prejudicial effect. [Emphasis added.]

The *B. (C.R.)* test can thus be taken as stating the law in Canada.

55 Similar fact evidence is thus presumptively inadmissible. The onus is on the prosecution to satisfy the trial judge on a balance of probabilities that in the context of the particular case the probative value of the evidence in relation to a particular issue outweighs its potential prejudice and thereby justifies its reception.

E. *Difficulties in the Application of the Test*

56 It has been recognized since Lord Herschell L.C.'s time that it is one thing to talk about so general a test as balancing probative value against prejudice, and a different and much more difficult thing to apply the test in a practical way (*Makin*, *supra*, at p. 65). What are the manageable criteria? How "probative" must the evidence be to get over the admissibility hurdle? How much prejudice is too much? How do we calibrate the scales that balance probative value against prejudice?

57 In an attempt to provide more precise guidance, Canadian appellate courts have from time to time advocated, amongst others, a "categories" approach, a multi-step "purpose" approach and a "conclusiveness" approach. Each of these attempts, helpful as they were in practice, were ultimately thought to obfuscate and detract from the principled approach eventually adopted in *Sweitzer*, *B. (C.R.)* and *Arp*. It was found for example that squeezing propensity evidence into a pre-authorized pigeon hole or recognized "category" sometimes unfairly gained its admission even though, in context, the prejudice was overwhelming: Sopinka, Lederman and Bryant, *supra*, at § 11.30.

58 Nevertheless, *Sweitzer*, *B. (C.R.)* and *Arp* did not advocate a free-wheeling approach. They fully recognized the potentially poisonous nature of propensity evidence, and sharply circumscribed the circumstances in which it can be introduced.

(1) Propensity Evidence by Any Other Name Is Still Propensity Evidence

59 It is occasionally suggested that once the similar fact evidence is related to an issue other than "mere" propensity or "general" disposition, it somehow ceases to be propensity evidence. I do not think this is true.

60 One of the virtues of *B. (C.R.)* is its candid acknowledgment that "evidence of propensity, while generally inadmissible, may exceptionally be admitted" (p. 732) to help establish that the accused did or did not do the act in question (at pp. 731-32):

> While the language of some of the assertions of the exclusionary rule admittedly might be taken to suggest that mere disposition evidence can never be admissible, the preponderant view prevailing in Canada is the view taken by the majority in *Boardman* -- evidence of propensity, while generally inadmissible, may exceptionally be admitted where the probative value of the evidence in relation to an issue in question is so high that it displaces the heavy prejudice which will inevitably inure to the accused where evidence of prior immoral or illegal acts is presented to the jury. [Emphasis in original.]

61 In other words, while identification of the issue defines the precise purpose for which the evidence is proffered, it does not (and cannot) change the inherent nature of the propensity evidence, which must be recognized for what it is. By affirming its true character, in my view, the Court keeps front and centre its dangerous potential.

62 I refer again to *Arp*, *supra*, where Cory J., for the Court, reaffirmed the proposition that in exceptional circumstances propensity evidence *is* admissible, at para. 40:

> Thus evidence of propensity or disposition may be relevant to the crime charged, but it is usually inadmissible because its slight probative value is ultimately outweighed by its highly prejudicial effect. [Emphasis added.]

63 While Cory J. rested admissibility on the improbability of coincidence (paras. 43 and 45), this does not in my view detract from his recognition that the underlying reasoning was through propensity. When similar facts are attributed to an accused acting “in character”, it is the inferred continuity of character and nothing else that displaces what might otherwise be explained innocently as mere “coincidence”.

64 I emphasize the reference in *Arp* to "usually inadmissible". Cory J. recognized, as did McLachlin J. in *B. (C.R.)*, *supra*, that disposition evidence could unusually and exceptionally be admitted if it survives the rigours of balancing probative value against prejudice.

65 While some of Sopinka J.'s judgments are occasionally cited for the proposition that propensity evidence, as such, is never admissible, I think this overstates his position. He, like McLachlin J. in *C. (M.H.)*, at p. 771, occasionally uses the word "disposition" as shorthand for "general" disposition, or bad character, which both agree to be inadmissible. Sopinka J.'s agreement with the use of situation specific evidence of propensity is confirmed, I think, in his majority opinion in *Morin*, *supra*, a case in which propensity evidence was sought to be established by expert testimony rather than similar fact evidence. He stated at p. 370:

> It seems to me that the policy against the admission of such evidence is satisfied if its probative value exceeds its prejudicial effect. On the other hand, the mere fact that the evidence has some relevance does not secure its admissibility if it does not meet this test.

66 In *R. v. D. (L.E.)*, 1989 CanLII 74 (SCC), [1989] 2 S.C.R. 111, Sopinka J. further confirmed his approach to propensity evidence at p. 120:

> *Cross on Evidence* (6th ed. 1985) contains a concise statement of the "similar facts rule" at p. 311 with which I agree:
>
> > . . . evidence of the character or of the misconduct of the accused on other occasions . . . tendered to show his bad disposition, is inadmissible unless it is so highly probative of the issues in the case as to outweigh the prejudice it may cause.

67 The acknowledgement that similar fact evidence uses propensity as its mode of reasoning is also supported by *Wigmore on Evidence*, *supra*, at pp. 1152-53, and Sopinka, Lederman and Bryant, *supra*, at § 11.141.

68 It follows, as stated by Charron J.A. in *B. (L.)*, *supra*, at p. 57:

> . . . propensity reasoning in and of itself is not prohibited. Indeed, it is usually inevitable, given the nature of the evidence and the reason for its admission. . . .
>
> It is propensity reasoning that is based solely on the general bad character of the accused, as revealed through this evidence of discreditable conduct, which is prohibited.

See also *R. v. Batte* (2000), 2000 CanLII 5751 (ON CA), 34 C.R. (5th) 197 (Ont. C.A.), at p. 226, *per* Doherty J.A.

(2) Identification of the "Issue in Question" is an Important Control

69 McLachlin J. speaks in *B. (C.R.)*, *supra*, of the "value of the evidence in relation to an issue in question" (p. 732 (emphasis added)). McIntyre J., in *Sweitzer*, *supra*, emphasized that whether or not probative value exceeds prejudicial effect can only be determined in light of the purpose for which the evidence is proffered (p. 953). The importance of issue identification was also emphasized in *D. (L.E.)*, *supra*, at p. 121; *C. (M.H.)*, *supra*, at p. 771; *R. v. Litchfield*, 1993 CanLII 44 (SCC), [1993] 4 S.C.R. 333, at p. 358; *R. v. B. (F.F.)*, 1993 CanLII 167 (SCC), [1993] 1 S.C.R. 697, at p. 731; *R. v. Lepage*, 1995 CanLII 123 (SCC), [1995] 1 S.C.R. 654, at para. 35; and *Arp*, *supra*, at para. 48.

70 An indication of the importance of identifying "the issue in question" is that the trial judge is required to instruct the jury that they may use the evidence in relation to that issue and not otherwise.

71 This Court has frequently gone out of its way to emphasize that the general disposition of the accused does not qualify as "an issue in question". As stated, the similar fact evidence may be admissible if, but only if, it goes beyond showing general propensity (moral prejudice) and is more probative than prejudicial in relation to an issue in the crime now charged. I accept as correct the dictum of Lord Goddard C.J. in *R. v. Sims*, [1946] 1 All E.R. 697 (C.C.A.), at p. 700, that "[e]vidence is not to be excluded merely because it tends to show the accused to be of a bad disposition, but only if it shows nothing more", provided the "something more" is taken to refer to an excess of probative value over prejudice. Thus, for example, in *B. (F.F.)*, *supra*, the accused was charged with the sexual abuse of a young girl in his care. Similar fact evidence was led from the complainant's brothers about physical abuse and the violent domination by the accused of the household. Iacobucci J., for the majority, stated, at p. 731:

> . . . evidence which tends to show bad character or a criminal disposition on the part of the accused is admissible if (1) relevant to some other issue beyond disposition or character, and (2) the probative value outweighs the prejudicial effect. [Emphasis added.]

72 Proof of *general* disposition is a prohibited purpose. Bad character is not an offence known to the law. Discreditable disposition or character evidence, at large, creates nothing but "moral prejudice" and the Crown is not entitled to ease its burden by stigmatizing the accused as a bad person. The defence of "innocent association" in *B. (F.F.)* was simply another way of expressing the denial by an accused of an element of the offence. The evidence of his prior discreditable conduct of a distinctive and particular nature, was considered to be strongly probative

of specific issues in the case. Thus read, *B. (F.F.)* is quite consistent with *B. (C.R.)*, and should not be interpreted as a rival "two-step" variant of the test.

73 The requirement to identify the material issue "in question" (i.e., the purpose for which the similar fact evidence is proffered) does not detract from the probative value/prejudice balance, but is in fact essential to it. Probative value cannot be assessed in the abstract. The utility of the evidence lies precisely in its ability to advance or refute a live issue pending before the trier of fact.

74 The issues in question derive from the facts alleged in the charge and the defences advanced or reasonably anticipated. It is therefore incumbent on the Crown to identify the live issue in the trial to which the evidence of disposition is said to relate. If the issue has ceased to be in dispute, as for example when the fact is admitted by the accused, then the evidence is irrelevant and it must be excluded: *R. v. Clermont*, 1986 CanLII 26 (SCC), [1986] 2 S.C.R. 131, at p. 136; *R. v. Bosley* (1992), 1992 CanLII 2838 (ON CA), 18 C.R. (4th) 347 (Ont. C.A.), at p. 360; *R. v. Proctor* (1992), 1992 CanLII 2763 (MB CA), 69 C.C.C. (3d) 436 (Man. C.A.), at p. 447; *R. v. Hanna* (1990), 1990 CanLII 11027 (BC CA), 57 C.C.C. (3d) 392 (B.C.C.A.); and *B. (L.)*, *supra*, at p. 50. The relative importance of the issue in the particular trial may also have a bearing on the weighing up of factors for and against admissibility. Similar fact evidence that is virtually conclusive of a minor issue may still be excluded for reasons of overall prejudice.

75 The "issues in question" are not, it should be emphasized, categories of admissibility. Their identification is simply an element of the admissibility analysis which, as stated, turns on weighing probative value against prejudice.

(3) Identification of the Required Degree of Similarity

76 The principal driver of probative value in a case such as this is the connectedness (or nexus) that is established between the similar fact evidence and the offences alleged, particularly where the connections reveal a "degree of distinctiveness or uniqueness" (*B. (C.R.)*, *supra*, at p. 735). As stated by Cory J. in *Arp*, *supra*, at para. 48:

> . . . where similar fact evidence is adduced to prove a fact in issue, in order to be admissible, the trial judge should evaluate the degree of similarity of the alleged acts and decide whether the objective improbability of coincidence has been established. Only then will the evidence have sufficient probative value to be admitted.

77 Thus in *Arp*, where the issue was identification, Cory J. cited at para. 43 *R. v. Scopelliti* (1981), 1981 CanLII 1787 (ON CA), 63 C.C.C. (2d) 481 (Ont. C.A.), where Martin J.A. observed that evidence of propensity on the issue of identification is not admissible "unless the propensity is so highly distinctive or unique as to constitute a signature" (p. 496). Martin J.A. made the propensity point again in his lecture on "Similar Fact Evidence" published in [1984] *Spec. Lect. L.S.U.C.* 1, at pp. 9-10, in speaking of the Moors Murderer case (*R. v. Straffen*, [1952] 2 Q.B. 911):

> Although evidence is not admissible to show a propensity to commit crimes, or even crimes of a particular class, evidence of a propensity to commit a particular crime in a *peculiar and distinctive way* was admissible and sufficient to identify [*Straffen*] as the killer of the deceased. [Emphasis in original.]

78 The issue in the present case is not identification but the *actus reus* of the offence. The point is not that the degree of similarity in such a case must be *higher* or *lower* than in an identification case. The point is that the issue is *different*, and the drivers of cogency in relation to the desired inferences will therefore not be the same. As Grange J.A. correctly pointed out 20

years ago in *R. v. Carpenter* (1982), 1982 CanLII 3308 (ON CA), 142 D.L.R. (3d) 237 (Ont. C.A.), at p. 244:

> The degree of similarity required will depend upon the issues in the particular case, the purpose for which the evidence is sought to be introduced and the other evidence.

79 If, for example, the complainant in this case had not been able to identify the respondent as the perpetrator of the alleged offence, the conduct described by the ex-wife was not so "peculiar and distinctive" as to amount to a "signature" or "fingerprints at the scene of the crime" that would safely differentiate him from other possible assailants.

80 On the other hand, in a case where the issue is the *animus* of the accused towards the deceased, a prior incident of the accused stabbing the victim may be admissible even though the victim was ultimately shot – the accused says accidentally (Rosenberg, *supra*, at p. 8). The acts could be said to be dissimilar but the inference on the "issue in question" would nonetheless be compelling.

(4) Identification of Connecting Factors – Is the Similar Fact Evidence Appropriately Connected to the Facts Alleged in the Charge?

81 The decided cases suggest the need to pay close attention to similarities in character, proximity in time and frequency of occurrence. Wigmore put it this way:

> Since it is the improbability of a like result being repeated by mere chance that carried probative weight, the essence of this probative effect is the likeness of the instance. . . .
>
> It is just this requirement of similarity which leaves so much room for difference of opinion, and accounts for the bewildering variances of rulings in the different jurisdictions and even in the same jurisdiction and in cases of the same offense.

(*Wigmore on Evidence*, vol. 2 (Chadbourn rev. 1979), at pp. 245-46)

See also: *Arp*, *supra*, at para. 44; *R. v. Smith*, 1992 CanLII 79 (SCC), [1992] 2 S.C.R. 915, at p. 941; and *Cloutier v. The Queen*, 1979 CanLII 25 (SCC), [1979] 2 S.C.R. 709, at pp. 730-31. Thus it was the required degree of similarity, or the lack of it, that divided the Court in *B. (C.R.)*, *supra*, at pp. 739 and 753. Similarity in this respect does not necessarily require a strong peculiarity or unusual distinctiveness underlying the events being compared, although similar facts manifesting a singular trait (such as necrophilia) would likely be a powerful tool in the hands of the prosecution.

82 The trial judge was called on to consider the cogency of the proffered similar fact evidence in relation to the inferences sought to be drawn, as well as the strength of the proof of the similar facts themselves. Factors connecting the similar facts to the circumstances set out in the charge include:

(1) proximity in time of the similar acts: *D. (L.E.)*, *supra*, at p. 125; *R. v. Simpson* (1977), 1977 CanLII 1142 (ON CA), 35 C.C.C. (2d) 337 (Ont. C.A.), at p. 345; *R. v. Huot* (1993), 1993 CanLII 8652 (ON CA), 16 O.R. (3d) 214 (C.A.), at p. 220;

(2) extent to which the other acts are similar in detail to the charged conduct: *Huot*, *supra*, at p. 218; *R. v. Rulli* (1999), 1999 CanLII 3712 (ON CA), 134 C.C.C. (3d) 465 (Ont. C.A.), at p. 471; *C. (M.H.)*, *supra*, at p. 772;

(3) number of occurrences of the similar acts: *Batte*, *supra*, at pp. 227-28;

(4) circumstances surrounding or relating to the similar acts (*Litchfield*, *supra*, at p. 358);

(5) any distinctive feature(s) unifying the incidents: *Arp*, *supra*, at paras. 43-45; *R. v. Fleming* (1999), 1999 CanLII 18921 (NL CA), 171 Nfld. & P.E.I.R. 183 (Nfld. C.A.), at paras. 104-5; *Rulli*, *supra*, at p. 472;

(6) intervening events: *R. v. Dupras*, 2000 BCSC 1128 (CanLII), [2000] B.C.J. No. 1513 (QL) (S.C.), at para. 12;

(7) any other factor which would tend to support or rebut the underlying unity of the similar acts.

83 On the other hand, countervailing factors which have been found helpful in assessing prejudice include the inflammatory nature of the similar acts (*D. (L.E.)*, at p. 124) and whether the Crown can prove its point with less prejudicial evidence. In addition, as stated, the court was required to take into account the potential distraction of the trier of fact from its proper focus on the facts charged, and the potential for undue time consumption. These were collectively described earlier as moral prejudice and reasoning prejudice.

84 This list is intended to be helpful rather than exhaustive. Not all factors will exist (or be necessary) in every case. A comparable approach is utilized in other common law jurisdictions, including England (see *Director of Public Prosecutions v. Kilbourne*, [1973] A.C. 729 (H.L.), at p. 758), and in the United States (see C. B. Mueller and L. C. Kirkpatrick, *Federal Evidence* (2nd ed. 1994 & Supp. 2001), vol. 2, at § 161; *United States v. Enjady*, 134 F.3d 1427 (10th Cir. 1998), *certiorari* denied, 525 U.S. 887 (1998)).

(5) <u>Differentiating Admissible from Inadmissible Propensity Evidence</u>

85 Part of the conceptual problem with similar fact evidence is that words like "disposition" or "propensity" are apt to describe a whole spectrum of human character and behaviour of varying degrees of potential relevance. At the vague end of the spectrum, it might be said that the respondent has a general disposition or propensity "for violence". This, by itself, proved nothing of value in this trial. The respondent was not charged with having a brutal personality, and his general character was, in that sense, irrelevant.

86 At a more specific level, it is alleged here that the propensity to violence emerges in this respondent in a desire for hurtful sex. This formulation provides more context, but the definition of so general a propensity is still of little real use, particularly when it is sought to use "propensity" not to predict future conduct in a general way, but to conclude that the respondent is guilty of acting in the specific way under the specific circumstances on December 6, 1996 alleged by this complainant.

87 Cogency increases as the fact situation moves further to the specific end of the spectrum. In *Lepage*, *supra*, the accused was charged with possession of LSD for the purpose of trafficking in narcotics. The trial judge admitted evidence of a roommate that the accused was a "major [drug] dealer in the house" and on that basis expressed the opinion that the drugs belonged to the accused. On appeal, Sopinka J., writing for the majority, ruled that the evidence was admissible on the issue of possession, at paras. 36-37:

> In the present case, the testimony of Thelland is not merely relevant to the character of the respondent, but is also relevant to possession which is a key issue in the case. In the circumstances of this case, there were three people living in the house and it was clear that the drugs belonged to one of the three. Surely, it is relevant to the issue of possession to have one of the three testify that the drugs were not his and furthermore, indicate that the respondent is in the business and therefore it is more likely that he was the owner of the drugs.
>
> The evidence is not being adduced solely for the purpose of showing that the respondent is likely to have committed the crime because he is the type of person who

would be likely to possess drugs.

88 The *issue* to which the evidence was relevant was possession (not just character or propensity), but the housemate's evidence derived its cogency from what it said about the character or disposition of the accused, as the dissenters, *per* Major J., pointed out, at para. 55:

> In Justice Sopinka's view, the evidence of Thelland was relevant not solely to character, but also to possession, in that someone in the business of dealing narcotics had more opportunity and was more likely to be in possession of narcotics. With respect, this is evidence of propensity to deal in drugs, and nothing more.

89 The difference between the majority and the minority, it seems, was that the majority considered the connections or correspondence between the act charged and the prior acts of possession (what *McCormick on Evidence* (5th ed. 1999), vol. 1, at p. 687, calls "situation-specific behavior") sufficiently compelling to draw safely the inference of possession on the facts charged, whereas the minority considered any linkage to be so general as to have no probative value with respect to the particular facts of the offence on the particular date charged.

90 On the facts of *B. (C.R.)*, the majority concluded that the accused was shown to have a situation specific propensity to abuse sexually children to whom he stood in parental relationship, and there was a close match between the "distinct and particular" propensity demonstrated in the similar fact evidence and the misconduct alleged in the charge, although even the majority considered the admissibility to be "borderline" (p. 739). Similar fact evidence is sometimes said to demonstrate a "system" or "*modus operandi*", but in essence the idea of "*modus operandi*" or "system" is simply the observed pattern of propensity operating in a closely defined and circumscribed context.

91 References to "calling cards" or "signatures" or "hallmarks" or "fingerprints" similarly describe propensity at the admissible end of the spectrum precisely because the pattern of circumstances in which an accused is disposed to act in a certain way are so clearly linked to the offence charged that the possibility of mere coincidence, or mistaken identity or a mistake in the character of the act, is so slight as to justify consideration of the similar fact evidence by the trier of fact. The issue at that stage is no longer "pure" propensity or "general disposition" but repeated conduct in a particular and highly specific type of situation. At that point, the evidence of similar facts provides a compelling inference that may fill a remaining gap in the jigsaw puzzle of proof, depending on the view ultimately taken (in this case) by the jury.

92 This view also seems to have taken hold in Australia where the High Court, relying in part on McLachlin J.'s judgment in *B. (C.R.)*, made the following observations in *Pfennig v. R.* (1995), 127 A.L.R. 99, at p. 115:

> Thus, evidence of mere propensity, like evidence of a general criminal disposition having no identifiable hallmark, lacks cogency yet is prejudicial. On the other hand, evidence of a particular distinctive propensity demonstrated by acts constituting particular manifestations or exemplifications of it will have greater cogency, so long as it has some specific connection with or relation to the issues for decision in the subject case. That evidence, as has been said, will be admissible only if its probative value exceeds its prejudicial effect. [Emphasis added.]

93 I note parenthetically that the court then added a "conclusiveness" criteria which in my view ought to be rejected as too great an intrusion by the trial judge in the fact finding mandate of the jury. This is considered in greater detail below.

(6) Similar Fact Evidence Need Not Be Conclusive

94 Some authorities urge adoption of a further refinement that has been accepted in some common law jurisdictions in the balancing of prejudice against probative value, namely that similar fact evidence should only be admitted if its probative value is so great as to be virtually conclusive of guilt. As Lord Cross put it in *Boardman*, *supra*, at p. 457:

> The question must always be whether the similar fact evidence taken together with the other evidence would do no more than raise or strengthen a suspicion that the accused committed the offence with which he is charged or would point so strongly to his guilt that only an ultra-cautious jury . . . would acquit in face of it.

95 The High Court of Australia has ruled that unless the similar fact evidence, taken together with the other evidence in the case, would be consistent with guilt and with no other conclusion, it ought to be rejected. In *Pfennig*, the lead judgment authored by Mason C.J., Deane and Dawson JJ., stated at p. 116:

> . . . that propensity evidence is circumstantial evidence and that, as such, it should not be used to draw an inference adverse to the accused unless it is the only reasonable inference in the circumstances. More than that, the evidence ought not to be admitted if the trial judge concludes that, viewed in the context of the prosecution case, there is a reasonable view of it which is consistent with innocence.

96 The test is a variant of the rule generally applicable to circumstantial evidence laid down in *Hodge's Case* (1838), 1838 CanLII 1 (FOREP), 2 Lewin 227, 168 E.R. 1136, i.e., that the circumstances must be consistent with the conclusion of guilt and inconsistent with any other rational conclusion. The difference, of course, is that we are dealing here with admissibility, not adjudication. The conclusiveness test does not sit well with the balancing model set out in *B. (C.R.)*. If the evidence were truly "conclusive", its probative value would *ex hypothesi* outweigh its prejudice: *Pfennig*, *supra*, at p. 138.

97 In my view, the "conclusiveness" test takes the trial judge's "gatekeeper" function too far into the domain of the trier of fact.

F. *Application of the Test to the Facts of this Case*

98 I proceed to apply the test for similar fact evidence to the facts of this case under the following headings:

(1) The Probative Value of the Evidence

99 Under this heading it is necessary first to determine the precise "*issue in question*" for which the Crown seeks to adduce the similar fact evidence. I will then address the *cogency* of the similar fact evidence in relation to that particular question. This will require consideration of the various *connecting factors* which the Crown considers persuasive, together with those factors which the defence regards as fatally weakening the inferences desired by the prosecution. An important element of the probative weight analysis is the issue of potential *collusion* between the complainant and the ex-wife. I agree with the respondent that it was part of the trial judge's "gatekeeper" function to consider this issue because collusion, if established to the satisfaction of the trial judge on a balance of probabilities, would be destructive of the very basis on which the similar fact evidence was sought to be admitted, namely the improbability that two women would independently concoct stories with so many (as the Crown contends) similar features.

(2) Assessment of the Prejudice

100 Under this heading, it is necessary to evaluate both moral prejudice (i.e., the potential stigma of "bad personhood") and reasoning prejudice (including potential confusion and

distraction of the jury from the actual charge against the respondent). Of importance in this respect is the inflammatory nature of the sexual and domestic abuse alleged by the ex-wife, and the need for the jury to keep separate consideration of the seven "similar fact" incidents from the only charge they were asked to decide, the sexual assault alleged by the complainant.

(3) Weighing up Probative Value Versus Prejudice

101 The starting point, of course, is that the similar fact evidence is presumptively inadmissible. It is for the Crown to establish on a balance of probabilities that the likely probative value will outweigh the potential prejudice.

(1) The Probative Value of the Evidence

102 The issue at this stage is to determine whether the similar fact evidence is indeed strong enough to be capable of *properly* raising in the eyes of the jury the double inferences contended for by the Crown.

103 The respondent disputes the probative value of the similar fact evidence on three principal grounds: firstly, the opportunity for collusion between his ex-wife and the complainant; secondly, the dissimilarities of the so-called similar facts; and thirdly, the frailties of the ex-wife's evidence.

(a) *The Potential for Collusion*

104 I mention this issue at the outset because if collusion is present, it destroys the foundation on which admissibility is sought, namely that the events described by the ex-wife and

the complainant, testifying independently of one another, are too similar to be credibly explained by coincidence. The trial judge's gatekeeper role in this respect was addressed in *B. (C.R.)* by McLachlin J., at pp. 733-34:

> The difficulty of the trial judge's task and the amount of discretion entrusted to him or her is great. As Forbes, [*Similar Facts* (1987)], puts it at pp. 54-55:
>
> > A judge presented with similar facts for the prosecution has to exercise an extraordinary complex of duties and powers. First he has to assess not only the relevance but also the weight of the disputed evidence, although the latter task is normally one for the jury. Second, he must somehow amalgamate relevance and weight to arrive at "probative value". [Emphasis added.]

105 The gatekeeper function was similarly dealt with by Cory J. in *Arp*, *supra*, at paras. 47-48:

> . . . in determining the admissibility of similar fact evidence the trial judge must, to a certain extent, invade this province [of the jury]. As Professor Smith stated in Case and Comment on *R. v. Hurren*, [1962] *Crim. L. Rev.* 770, at p. 771:
>
> > It should be noted that judges commonly distinguish facts as going to weight rather than admissibility (see, *e.g.*, *R.* v. *Wyatt*); but it is submitted that, as regards similar fact evidence, no sharp line can be drawn and that admissibility depends on weight.
>
> Thus, where similar face evidence is adduced to prove a fact in issue, in order to be admissible, the trial judge should evaluate the degree of similarity of the alleged acts and decide whether the objective improbability of coincidence has been established. Only then will the evidence have sufficient probative value to be admitted. [Emphasis added.]

106 In my view, the trial judge cannot assess "the objective improbability of coincidence" without addressing the issue of whether the apparent "coincidence" is in fact the product of collusion. Admissibility is a question of law for the judge alone. I agree with the respondent that "[i]t is only through an accurate and full preliminary assessment of probative value that prejudice can be kept within manageable bounds".

107 The trial judge held that he ought not to reach even a preliminary view of the likelihood of collusion. In this, he may have been influenced by the decision of the House of Lords in *R. v. H.*, [1995] 2 A.C. 596, where it was held that for purposes of admissibility the proffered similar fact evidence ought to be accepted "as true" (p. 611) in all but very exceptional cases. The question of weight should, on this view, be left wholly to the jury.

108 A different position was advocated by Sopinka J. in dissent in *B. (C.R.)*, *supra*, at p. 752, namely that the Crown "must negative conspiracy or collaboration in accordance with the criminal standard" (i.e., beyond a reasonable doubt). See also *R. v. Kenny* (1996), 1996 CanLII 6633 (NL CA), 108 C.C.C. (3d) 349 (Nfld. C.A.), at p. 359.

109 An intermediate position was proposed by Charron J.A. in this case, namely that the possibility of collusion is merely "a factor" to be considered on the issue of admissibility. In doing so, she followed her own ruling in *B. (L.)*, which in turn was followed in *R. v. McDonald* (2000), 2000 CanLII 16871 (ON CA), 148 C.C.C. (3d) 273 (Ont. C.A.), by another panel of that court differently constituted. To the extent that treating collusion as a "factor" is intended merely to emphasize the overall framework of the probative value versus prejudice balance, I agree with it.

110 I would not agree, however, that suspected collusion would play less strongly against otherwise powerful evidence than in a borderline case. In that sense, suspected collusion is more than just another "factor". Cogency is derived from the improbability of coincidence. Collusion is a factor, yes, but more than that it is a crucial factor because the existence of collusion rebuts the premise on which admissibility depends.

111 Charron J.A. found, and I agree, that there was an issue of potential collusion between the complainant and the ex-wife. The evidence went beyond mere "opportunity", which will be a feature in many cases alleging sexual abuse with multiple complainants. The issue is concoction or collaboration, not contact. If the evidence amounts to no more than opportunity, it will usually best be left to the jury. Here there *is* something more. It is the whiff of profit. The ex-wife acknowledged that she had told the complainant of the $16,500 she received from the Criminal Injuries Compensation Board on the basis, she agreed, that "[a]ll you had to do was say that you were abused". A few days later the complainant, armed with this information, meets the respondent and goes off with him to have sex in a motel room.

112 The Court in *Arp*, *supra*, concluded that the test for the admission of similar fact evidence is based on probability rather than reasonable doubt (paras. 65, 66 and 72). Accordingly where, as here, there is some evidence of actual collusion, or at least an "air of reality" to the allegations, the Crown is required to satisfy the trial judge, on a balance of probabilities, that the evidence of similar facts is not tainted with collusion. That much would gain admission. It would then be for the jury to make the ultimate determination of its worth.

113 Here it was not sufficient for the Crown simply to proffer dicey evidence that *if* believed *would* have probative value. It was not incumbent on the defence to prove collusion. It was a condition precedent to admissibility that the probative value of the proffered evidence outweigh its prejudicial effect and the onus was on the Crown to satisfy that condition. The trial judge erred in law in deferring the whole issue of collusion to the jury.

114 While that error of law is sufficient to affirm the need for a new trial as ordered by the Court of Appeal, I proceed to examine the other elements of the test previously described.

(b) *Identification of "the Issue in Question"*

115 The Crown says the issue generally is "the credibility of the complainant" and more specifically "that the accused has a strong disposition to do the very act alleged in the charges against him", but this requires some refinement. Care must be taken not to allow too broad a gateway for the admission of propensity evidence or, as it is sometimes put, to allow it to bear too much of the burden of the Crown's case (Sopinka, Lederman and Bryant, *supra*, at § 11.26). Credibility is an issue that pervades most trials, and at its broadest may amount to a decision on guilt or innocence.

116 Anything that blackens the character of an accused may, as a by-product, enhance the credibility of a complainant. Identification of credibility as the "issue in question" may, unless circumscribed, risk the admission of evidence of nothing more than general disposition ("bad personhood").

117 Moreover, broadly speaking, the non-consent of the ex-wife on the different occasions described in her evidence is of no relevance to whether the complainant here consented or not: *Clermont*, *supra*, at p. 135. Because complainant A refused consent in 1992 scarcely establishes that complainant B refused consent in 1996.

118 A conviction for sexual assault requires proof beyond reasonable doubt of two basic elements, that the accused committed the *actus reus* and that he had the necessary *mens rea*. The *actus reus* of assault is unwanted sexual touching. The *mens rea* is the intention to touch, knowing of, or being reckless of, or wilfully blind to, a lack of consent: *R. v. Ewanchuk*, 1999 CanLII 711 (SCC), [1999] 1 S.C.R. 330, at para. 23.

119 The respondent admits that sexual touching took place and that he intended it. He denies that it was unwanted. He therefore puts in issue the consent element of the *actus reus*: *Ewanchuk*, *supra*, at para. 27. Is he to be believed when he says consent was never withdrawn, or is the prosecution correct that he has a demonstrated situation-specific propensity to proceed regardless, indeed to derive heightened pleasure from being rejected and forcing sex on his sex partner? If so, was it manifested in this case?

120 If the jury could legitimately infer sexual intransigence in closely comparable circumstances from the respondent's past behaviour and refusal to take his wife's no for an answer, the present complainant's testimony that intercourse occurred despite her lack of consent gains in credibility. The issue broadly framed is credibility, but more accurately and precisely framed, the "issue in question" in this trial was the consent component of the *actus reus* and in relation to that issue the respondent's alleged propensity to refuse to take no for an answer.

(c) *Similarities and Dissimilarities Between the Facts Charged and the Similar Fact Evidence*

121 I propose to assess the evidence in light of the relevant "connecting factors" listed above at para. 82. I repeat that not every factor is useful in every case, and that cogency also depends on the other evidence.

(i) Proximity in Time of the Similar Acts

122 Lapse of time opens up a greater possibility of character reform or "maturing out" personality change, and would tend to undermine the premise of continuity of character or

disposition. Remoteness in time may also affect relevance and reliability. The charge against the respondent relates to December 6, 1996. The ex-wife's seven alleged incidents occurred between March 1990 and October 1996, interrupted by the respondent's incarceration from 1992 to 1995. The evidence of the respondent's inability to take no for an answer gains cogency both from its repetition over many years and its most recent manifestation a couple of months before the offence charged.

(ii) Extent to Which the Other Acts Are Similar in Detail to the Charged Conduct

123 In this case, in my view, with respect, the learned trial judge paid insufficient attention to the dissimilarities.

124 At least one of the incidents is largely irrelevant. Incident five involved choking, did not demonstrate sexual misconduct and was not remotely connected to the factual allegations in the charge. While the Crown can legitimately argue for the *cumulative* effect of a string of "similar" facts, I think an incident so remote from the charge could do nothing but blacken the respondent's character in a general way. Conduct that is so dissimilar or equivocal does not raise an inference capable of overcoming the prejudice.

125 There are other important dissimilarities. None of the incidents described by the ex-wife began as consensual, then allegedly became non-consensual. Each of the incidents recounted by the ex-wife were bound up with the intimacy of a long-term relationship. Incident one relates to premature sex after birth of their child. Incident five arose out of expressions of jealousy by one *conjointe* to another. Incident seven followed a death in the family. The dynamic of these

situations is not the same as the motel scene, although it is true that they all did lead (apart from incident five) to the respondent's refusal to accept his ex-wife's rejection of his sexual demands.

126 Incident two (where the ex-wife's initial concern was based on being in close proximity to her sister and brother-in-law in a trailer) bears no obvious similarities, although again, the respondent's aggression seemed to be heightened by his ex-wife's resistance.

127 It should be repeated that the search for similarities is a question of degree (*Boardman*, *supra*, at p. 442, *per* Lord Wilberforce). Sexual activity may not show much diversity or distinctiveness. Not every dissimilarity is fatal, but for the reasons already mentioned, substantial dissimilarities may dilute probative strength and, by compounding the confusion and distraction, aggravate the prejudice.

(iii) Number of Occurrences of the Similar Acts

128 An alleged pattern of conduct may gain strength in the number of instances that compose it. The cogency of the similar act evidence in the "brides in the bathtub" case undoubtedly gathered strength from the fact the charge related to the third victim who had died under identical circumstances to her two predecessors: *R. v. Smith* (1915), 84 L.J.K.B. 2153 (C.C.A.). The ex-wife's evidence here, if believed, established a pattern over many years that the jury might think showed that the respondent's pleasure in not taking no for an answer in sexual encounters was a predictable characteristic of general application.

(iv) Circumstances Surrounding or Relating to the Similar Acts

129 Perhaps the most important dissimilarity, as Charron J.A. points out, lies not in the acts themselves but in the broader context. The "similar fact" evidence occurred in the course of a long-term dysfunctional marriage whereas the charge relates to a one-night stand following a chance meeting of casual acquaintances in a bar.

130 The ex-wife admitted in her testimony that, as one would expect, there were numerous periods of consensual sex during their relationship. They produced three children. She testified that the alleged abuse did not begin until after she and the respondent were married, at which time their relationship demonstrated many complexities that have no parallel with the situation in which the complainant found herself. To what extent was the respondent's behaviour with his ex-wife an incident of a particular conjugal relationship and to what extent did it reflect a propensity to deal in a certain way with casual sex partners, including the complainant? To what extent can "common sense" be safely relied upon to answer this question? With what confidence can the necessary inferences be drawn? There is no satisfactory answer to these basic questions in this record.

(v) Any Distinctive Feature(s) Unifying the Incidents

131 It is not alleged that the sex acts themselves or the surrounding circumstances were highly distinctive. Cogency was said to derive from repetition rather than distinctiveness.

(vi) Intervening Events

132 If the similar facts were sufficient to raise the inferences suggested by the Crown, there were no "intervening events" as such to undermine their probative value. An example (not

applicable here) might be evidence of supervening physical incapacity: *R. v. Minhas* (1986), 1986 CanLII 144 (ON CA), 29 C.C.C. (3d) 193 (Ont. C.A.), at p. 219.

(d) *Strength of the Evidence that the Similar Acts Actually Occurred*

133 The respondent did not admit the prior misconduct, and (quite apart from the issue of collusion) a vigorous attack was made in cross-examination on the ex-wife's credibility. The evidence relating to incident six, for example, was said to be confused and contradictory. The ex-wife initially told the police that the alleged assault only involved vaginal sex. Her evidence on this incident subsequently varied. At the preliminary hearing, she testified that there was anal intercourse but did not mention vaginal intercourse. (An incomplete trial with respect to her allegations was held in April 1998 where she repeated her allegations of anal sex but, contrary to the initial testimony, did not mention vaginal sex.) At both the *voir dire* and the trial in this case, she testified that the respondent assaulted her vaginally and anally.

134 In the usual course, frailties in the evidence would be left to the trier of fact, in this case the jury. However, where admissibility is bound up with, and dependent upon, probative value, the credibility of the similar fact evidence is a factor that the trial judge, exercising his or her gatekeeper function is, in my view, entitled to take into consideration. Where the ultimate assessment of credibility was for the jury and not the judge to make, this evidence was potentially too prejudicial to be admitted unless the judge was of the view that it met the threshold of being reasonably capable of belief.

135 I conclude that the similar fact evidence, if admitted, is certainly capable of raising the first inference, namely that the respondent derived pleasure from sex that was painful to his ex-wife and would not take no for an answer. The second inference (that he proceeded wilfully in *this*

case knowing the complainant did not consent) is a good deal more problematic, for the reasons mentioned.

136 If the proffered similar fact evidence is not properly capable of supporting the inferences sought by the Crown, the analysis generally need go no further. In this case, the issues were fully argued and I therefore go on to the next stage.

(2) Assessment of the Prejudice

137 The principal wellsprings of prejudice flowing from propensity evidence were described above in outlining its presumptive exclusion, and there is no need to repeat those worries here.

138 The poisonous potential of similar fact evidence cannot be doubted. Sopinka, Lederman and Bryant, *supra*, at § 11.173, refer to the observations of an English barrister who has written of that jurisdiction:

> Similar fact evidence poses enormous problems for Judges, jurors and magistrates alike. The reason for this is the headlong conflict between probative force and prejudicial effect. Often, in the Crown Court, it is as close as a Judge comes to singlehandedly deciding the outcome of a case. [Emphasis added.]
>
> (G. Durston, "Similar Fact Evidence: A Guide for the Perplexed in the Light of Recent Cases" (1996), 160 *Justice of the Peace & Local Government Law* 359, at p. 359)

Canadian trial lawyers take the same view.

(a) *Moral Prejudice*

139 It is frequently mentioned that "prejudice" in this context is not the risk of conviction. It is, more properly, the risk of an unfocussed trial and a *wrongful* conviction. The forbidden chain of reasoning is to infer guilt from *general* disposition or propensity. The evidence, if believed, shows that an accused has discreditable tendencies. In the end, the verdict may be based on prejudice rather than proof, thereby undermining the presumption of innocence enshrined in ss. 7 and 11(*d*) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*.

140 The inflammatory nature of the ex-wife's evidence in this case cannot be doubted. It is, to the extent these things can be ranked, more reprehensible than the actual charge before the court. The jury would likely be more appalled by the pattern of domestic sexual abuse than by the alleged misconduct of an inebriated lout in a motel room on an isolated occasion. It may be noted that s. 718.2 of the *Criminal Code*, R.S.C. 1985, c. C-46, reflects society's denunciation of spousal abuse by making such abuse an aggravating factor for the purposes of sentencing.

141 Some model studies of jury behaviour have put into question the effectiveness of the trial judge's instruction as to the limited use that may be made of propensity evidence: R. L. Wissler and M. J. Saks, "On the Inefficacy of Limiting Instructions: When Jurors Use Prior Conviction Evidence to Decide on Guilt" (1985), 9 *Law & Hum. Behav.* 37, at p. 43; S. Lloyd-Bostock, "The Effects on Juries of Hearing About the Defendant's Previous Criminal Record: A Simulation Study", [2000] *Crim. L.R.* 734, at p. 742; and K. L. Pickel, "Inducing Jurors to Disregard Inadmissible Evidence: A Legal Explanation Does Not Help" (1995), 19 *Law & Hum. Behav.* 407. This is not to undermine our belief in the ability of the jury to do its job, but it underlines the poisonous nature of propensity evidence, and the need to maintain a high awareness of its potentially prejudicial effect.

142 To some extent, the prejudice could be contained by limiting the extent and nature of the ex-wife's evidence, even if some of it were admitted, by a process analogous to that followed in *R. v. Corbett*, 1988 CanLII 80 (SCC), [1988] 1 S.C.R. 670, with respect to criminal convictions. That approach was adopted here only to the limited extent that the fact of the respondent's jail time for two sexual assaults on other parties was suppressed by agreement of counsel.

143 I conclude that this evidence has a serious potential for moral prejudice.

(b) *Reasoning Prejudice*

144 The major issue here is the distraction of members of the jury from their proper focus on the charge itself aggravated by the consumption of time in dealing with allegations of multiple incidents involving two victims in divergent circumstances rather than the single offence charged.

145 Distraction can take different forms. In *R. v. D. (L.E.)* (1987), 1987 CanLII 2536 (BC CA), 20 B.C.L.R. (2d) 384 (C.A.), McLachlin J.A. (as she then was) observed at p. 399 that the similar facts may induce

> in the minds of the jury sentiments of revulsion and condemnation which might well deflect them from the rational, dispassionate analysis upon which the criminal process should rest.

146 Further, there is a risk, evident in this case, that where the "similar facts" are denied by the accused, the court will be caught in a conflict between seeking to admit what appears to be cogent evidence bearing on a material issue and the need to avoid unfairness to the right of the accused to respond. The accused has a limited opportunity to respond. Logistical problems may

be compounded by the lapse of time, surprise, and the collateral issue rule, which will prevent (in the interest of effective use of court resources) trials within trials on the similar facts. Nor is the accused allowed to counter evidence of discreditable conduct with similar fact evidence in support of his or her credibility (as discussed in Sopinka, Lederman and Bryant, *supra*, at § 11.74). Thus the practical realities of the trial process reinforce the prejudice inherent in the poisonous nature of the propensity evidence itself.

147 In my view, the evidence of the ex-wife had the potential to create, in addition to moral prejudice, significant reasoning prejudice at the respondent's trial.

(3) Weighing Up Probative Value Versus Prejudice

148 One of the difficulties, as McHugh J. pointed out in *Pfennig*, *supra*, at p. 147, is the absence of a common basis of measurement: "The probative value of the evidence goes to proof of an issue, the prejudicial effect to the fairness of the trial." The two variables do not operate on the same plane.

149 As probative value advances, prejudice does not necessarily recede. On the contrary, the two weighing pans on the scales of justice may rise and fall together. Nevertheless, probative value and prejudice pull in opposite directions on the admissibility issue and their conflicting demands must be resolved.

150 In *Director of Public Prosecutions v. P.*, [1991] 2 A.C. 447 (H.L.), at p. 460, Lord Mackay suggested that similar fact evidence should be admitted when its probative value is "sufficiently great to make it just to admit the evidence", notwithstanding its prejudicial value.

Lord Wilberforce in *Boardman*, at p. 442, also referred to "the interests of justice". See also *Pfennig*, *supra*, at pp. 147-48. Justice is achieved when relevant evidence whose prejudice outweighs any probative value is excluded (*R. v. Marquard*, 1993 CanLII 37 (SCC), [1993] 4 S.C.R. 223, at p. 246) and where evidence whose probative value exceeds its prejudice (albeit an exceptional circumstance) is admitted. Justice includes society's interest in getting to the truth of the charges as well as the interest of both society and the accused in a fair process. A criminal justice system that has suffered some serious wrongful convictions in part because of misconceived notions of character and propensity should not (and does not) take lightly the dangers of misapplied propensity evidence.

151 In this case, the similar fact evidence was *prima facie* inadmissible and I agree with Charron J.A. that the Crown did not discharge the onus of establishing on a balance of probabilities that its probative value outweighed its undoubted prejudice. The probative value of the evidence, especially with respect to potential collusion, was not properly evaluated. The potential of such evidence for distraction and prejudice was understated. The threshold for admission of this sort of evidence was set too low.

152 Consent, or the lack of it, and the complainant's credibility in relation thereto, was *the* crucial issue at the trial. It can hardly be doubted that the jury, listening to the ex-wife's evidence, would form a very low opinion of the respondent as an individual who behaved abominably towards his wife, and be readier on that account to believe the worst of him in his conduct towards the complainant. This is precisely the sort of general disposition reasoning (moral prejudice) that the similar fact exclusion rule was designed to prevent.

G. *Review of the Trial Judge's Decision*

153 A trial judge has no discretion to admit similar fact evidence whose prejudicial effect outweighs its probative value. Nevertheless, a trial judge's decision to admit similar fact evidence is entitled to substantial deference: *B. (C.R.)*, *supra*, at p. 739; and *Arp*, *supra*, at para. 42. In this case, however, quite apart from the other frailties of the similar fact evidence previously discussed, the trial judge's refusal to resolve the issue of collusion as a condition precedent to admissibility was an error of law. A new trial is required.

IV. Conclusion

154 The Crown's appeal is dismissed.

Appeal dismissed.

Solicitor for the appellant: The Ministry of the Attorney General for Ontario, Toronto.

Solicitors for the respondent: Richard N. Stern and David E. Harris, Toronto.

TAB 44

CanLII

Canada (Human Rights Commission) v. Pathak (C.A.), 1995 CanLII 3591 (FCA), [1995] 2 FC 455

Source:	Federal Court of Appeal
Date:	1995-04-11
File number:	A-342-93
Other citations:	180 NR 152 — 94 FTR 80 — 54 ACWS (3d) 1344 — [1995] CarswellNat 666 — [1995] FCJ No 555 (QL)
Citation:	Canada (Human Rights Commission) v. Pathak (C.A.), 1995 CanLII 3591 (FCA), [1995] 2 FC 455, <https://canlii.ca/t/4ngn>, retrieved on 2026-07-09
Acknowledgements:	The official copies of the Federal Courts Reports' decisions are available on the website of the Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs Canada.

Canadian Human Rights Commission (*Appellant*) (*Respondent*)

v.

Umesh Pathak (a.k.a. Mesh Pathak) (*Respondent*) (*Applicant*)

and

Royal Bank of Canada (*Respondent*) (*Respondent*)

Indexed as: Canada (Human Rights Commission) v. Pathak (C.A.)

Court of Appeal, Pratte, MacGuigan and Décary JJ.A.—Vancouver, April 3; Ottawa, April 11, 1995.

Administrative law — Judicial review — Appeal from order directing CHRC to produce all documents relied on in preparation of investigator's report — CHRC dismissing complaint alleging discriminatory practices based on report, respondent's representations — R. 1612(4) requiring request for material in Tribunal's possession to specify material requested; material must be relevant — Relevance determined in relation to grounds of review in originating notice of motion, affidavit — As nothing therein attacking accuracy, completeness of report, production denied.

Human rights — Appeal from order requiring CHRC to produce documents relied on in preparation of investigator's report — CHRC dismissing complaint alleging discriminatory practices based on report, respondent's representations — While investigator extension of Commission, investigation, decision-making two distinct phases — Under CHRA, s. 44 CHRC can rely on report without examining complete investigation record — Not all documents before CHRC when making decision — Only those called for by CHRC in decision-making phase — Documents relied upon by investigator in preparing report need not be produced.

This was an appeal from a Trial Division order directing the Canadian Human Rights Commission (CHRC) to produce all documents relied upon by the investigator in preparing a report into alleged discriminatory practices, to the extent that the documents were available and in the Commission's custody. After considering the investigator's report and the complainant's representations, the Commission dismissed the complaint. The complainant (respondent herein) applied for judicial review, and for an order pursuant to *Federal Court Rule* 1612 requiring the Commission to produce all documents relied on by the investigator in preparing the report. The Motions Judge held that the investigator conducted the investigation as an extension of the Commission, not as someone independent thereof. He concluded that the documents before the investigator were in effect before the Commission and therefore relevant to the judicial review application, and were required to be produced.

Held, the appeal should be allowed.

Per Pratte J.A. (Décary J.A. concurring): Rule 1612(4) provides that the request for material in the possession of the Tribunal that rendered the decision shall specify the material requested, and such material must be relevant to the application for judicial review. The relevance of the documents requested must be determined in relation to the grounds of review set forth in the originating notice of motion and the affidavit filed by the applicant. As nothing in the originating notice of motion, affidavit or other material cast doubt on the accuracy or completeness of the investigator's report, the grounds of attack must be read and the relevance of the documents requested must be assessed on the assumption that the investigator's report is a faithful and complete summary of the evidence before him. The production of documents would clearly serve no useful purpose.

Per MacGuigan J.A. (Décary J.A. concurring): The investigator is an extension of the Commission. What is the investigator's is the Commission's. But that does not mean that for all purposes the persons of the investigator and the Commission are to be merged. All the documents were in the Commission's custody, but they were not all actually before the Commission when it made its decision. Only what the Commission

called for was before it. If the Commission elects not to call for some document, that document is not before it in its decision-making phase, as opposed to its investigative phase. These are two different moments of the Commission's life.

The CHRC's decision was made pursuant to section 44, the intent of which is that the Commission need not examine the complete record of the investigation, but may rely on the report alone. The report triggers Commission action, and is the only document referred to as the basis for a Commission decision as to how to proceed.

STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

Canadian Human Rights Act, R.S.C., 1985, c. H-6, ss. 43 (as am. by R.S.C., 1985 (1st Supp.), c. 31, s. 63), 44 (as am. *idem*, s. 64).

Federal Court Act, R.S.C., 1985, c. F-7, s. 18.1 (as enacted by S.C. 1990, c. 8, s. 5).

Federal Court Rules, C.R.C., c. 663, RR. 1612 (as enacted by SOR/92-43, s. 19), 1613 (as enacted *idem*).

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

APPLIED:

Whiteman v. Canada (Canadian Human Rights Commission) (1987), 1987 CanLII 8582 (FCA), 9 C.H.R.R. D/4944 (F.C.A.).

CONSIDERED:

Syndicat des employés de production du Québec et de l'Acadie v. Canada (Canadian Human Rights Commission), 1989 CanLII 44 (SCC), [1989] 2 S.C.R. 879; (1989), 62 D.L.R. (4th) 385; 100 N.R. 241.

APPEAL from an order requiring the CHRC to produce all documents relied on in the preparation of the investigator's report upon which the CHRC had based its dismissal of a complaint alleging discriminatory practices. Appeal allowed.

COUNSEL:

Margaret Rose Jamieson for appellant (respondent).

Manuel A. Azevedo for respondent (applicant) Umesh Pathak (a.k.a. Mesh Pathak).

Gillian L. Gardiner for respondent (respondent) Royal Bank of Canada.

SOLICITORS:

Legal Counsel, Canadian Human Rights Commission for appellant (respondent).

Manuel A. Azevedo, Vancouver, for respondent (applicant) Umesh Pathak (a.k.a. Mesh Pathak).

Bull, Housser & Tupper, Vancouver, for respondent (respondent) Royal Bank of Canada.

The following are the reasons for judgment rendered in English by

PRATTE J.A.: This is an appeal from an order of the Trial Division under Rule 1613 [*Federal Court Rules*, C.R.C., c. 663 (as enacted by SOR/92-43, s. 19)] directing the Canadian Human Rights Commission (the "Commission") to file certified copies of certain documents.

On April 17, 1991, the respondent Umesh Pathak (the "respondent") filed with the Commission a complaint alleging that he had been the victim of a discriminatory practice on the part of the Royal Bank of Canada. The Commission, pursuant to section 43 of the *Canadian Human Rights Act* [R.S.C., 1985, c. H-6 (as am. by R.S.C., 1985 (1st Supp.), c. 31, s. 63)] (the "Act") designated one Bob Fagan to investigate the complaint. After concluding his investigation, Mr. Fagan prepared a report of his findings which ended with a recommendation that the complaint be dismissed. A copy of that report was sent to the respondent for his comments. He answered by sending detailed written representations which the investigator submitted to the Commission together with his report. On March 18, 1992, after considering the report and the respondent's representations, the Commission decided, pursuant to subparagraph 44(3)(*b*)(i) [as am. *idem*, s. 64] of the Act "to dismiss the complaint because on the evidence the allegation of discrimination is unfounded."

On April 23, 1992, the respondent, who was not then represented by a solicitor, filed an originating notice of motion under section 18.1 of the *Federal Court Act* [R.S.C., 1985, c. F-7 (as enacted by S.C. 1990, c. 8, s. 5)] seeking the review of the decision of the Commission on the following two grounds, namely:

> (1) "[t]he decision was unlawfully made because the Commission ignored relevant evidence, misconstrued the evidence before it and made findings of fact that were so patently unreasonable so as to constitute reviewable error"; and
>
> (2) "[t]he conduct of the Commission was such that the [respondent] was denied natural and fundamental justice."[1]

With that notice of motion, the respondent filed an affidavit in which he merely stated his intention to file a more detailed affidavit at a later time. In so far as we know, that further affidavit has not yet been filed.

The notice of motion also contained a request, pursuant to Rule 1612(2) [as enacted by SOR/92-43, s. 19] "that the Commission send a certified copy of the Record to the applicant and to the Registry."[2] The Commission acceded to that request and, on May 8, 1992, filed copies of all the documents that were before the Commission when it decided to dismiss the respondent's complaint.

A few months later, after retaining counsel, the respondent applied *inter alia* for an order requiring the Commission to produce and file "[a]ll documents relied on by the Human Rights Officer Bob Fagan in preparing the Investigation Report." The Motion's Judge granted that application.

It is against his decision that this appeal is directed.

The Judge rightly felt that he had to order the production of the documents if they were relevant to the application for judicial review. However, as he considered himself bound by the assertions of Sopinka J. in *Syndicat des employés de production du Québec et de l'Acadie v. Canada (Canadian Human Rights Commission)*, 1989 CanLII 44 (SCC), [1989] 2 S.C.R. 879, at page 898, to the effect that, under the Act, "[t]he investigator, in conducting the investigation, does so as an extension of the Commission" and not "as someone independent of the Commission who will then present evidence as a witness before the Commission," he concluded that the documents that were before the investigator were in effect before the Commission and, for that reason, relevant to the judicial review application.

This decision, in my view, cannot be reconciled with the provisions of the *Federal Court Rules* and of the *Canadian Human Rights Act*. Under Rule 1600 and following, an application for judicial review is commenced by an originating notice of motion which must, *inter alia*, "identify the precise relief being sought," "set out the grounds intended to be argued, including a reference to any statutory provision or rule to be relied on" and "list the documentary evidence to be used at the hearing." The notice of motion must be accompanied by an affidavit "verifying the facts relied on by the applicant." An applicant cannot seek the judicial review of a decision only because he does not like it. He must know and indicate the irregularities which, according to him, vitiate that decision.

Under Rule 1612, a party to an application for judicial review who wishes to rely on material in the possession of the Tribunal that rendered the decision to be reviewed, may make a request for a certified copy of that material. Rule 1612(4) provides that:

> **Rule 1612.** …

(4) The request shall specify the particular material in the possession of the federal board, commission or other tribunal and the material must be relevant to the application for judicial review.

If the material is not relevant, the Tribunal is not obliged to produce it.

A document is relevant to an application for judicial review if it may affect the decision that the Court will make on the application. As the decision of the Court will deal only with the grounds of review invoked by the respondent, the relevance of the documents requested must necessarily be determined in relation to the grounds of review set forth in the originating notice of motion and the affidavit filed by the respondent.

In this case, the decision of the Commission which the respondent seeks to have reviewed was rendered under subsection 44(3) of the Act on the basis of the report prepared by Mr. Fagan and the written submissions sent by the respondent in answer to that report. Section 44 of the Act clearly contemplates that the decision of the Commission[3] be made on the basis of the investigator's report. This is so because the law presumes that the report of the investigator correctly summarizes all the evidence before him. That presumption must be taken into account in assessing the relevance of the documents requested by the respondent.

The respondent seeks the production of all documents relied on by the investigator in preparing his report. There is nothing in the respondent's originating notice of motion, in his affidavit or in the other material before us that even casts a doubt on the accuracy or completeness of Mr. Fagan's report. It follows that the grounds of attack invoked by the respondent in his originating notice of motion must be read and that the relevance of the documents requested must be assessed on the assumption that the report of the investigator is a faithful and complete summary of the evidence before him. On that basis, the production of the documents would clearly serve no useful purpose.

I would allow the appeal and modify the order of the Trial Division by striking out paragraph 3 of that order.

Décary J.A.: I agree.

* * *

The following are the reasons for judgment rendered in English by

MacGuigan J.A.: I am in full agreement with the reasons for decision of my brother Pratte J.A., but I wish to add some additional considerations.

Having initiated judicial review proceedings in the Trial Division, the respondent then applied for an order requiring the Canadian Human Rights Commission (the "Commission") to produce and file certain documents. The Commission consented to the motion, except the request for "all documents relied on by the Human Rights Officer Bob Fagan in preparing the Investigation Report" (Appeal Book, at page 51).

The learned Motions Judge granted the motion, including this request, and ordered the Commission to produce "all documents (other than his notes) relied on by the human rights officer, Bob Fagan, in preparing the investigation report herein … to the extent that they were available and in the Commission's custody on November 16, 1992. Pursuant to Rule 1612, the Court finds all this material to be relevant" (Appeal Book, at page 66).

The leading judicial authority in this area is *Syndicat des employés de production du Québec et de l'Acadie v. Canada (Canadian Human Rights Commission)*, 1989 CanLII 44 (SCC), [1989] 2 S.C.R. 879, in which the Supreme Court held by a 4-2 majority that the Commission's decision on a complaint was not one required to be on a judicial or quasi-judicial basis but was an administrative decision subject to review only for procedural fairness and not on "the full panoply of the rules of natural justice" (at page 897).

In the course of giving decision for three of the four judges in the majority, Sopinka J. made two statements of relevance to the case at bar. The first had to do with the relationship of an investigator to the Commission (at page 898):

> The investigator, in conducting the investigation, does so as an extension of the Commission. I do not regard the investigator as someone independent of the Commission who will then present evidence as a witness before the Commission. Rather the investigator prepares a report for the Commission. This is merely an example of the principle that applies to administrative tribunals, that they do not have to do all the work themselves but may delegate some of it to others. Although s. 36 [now s. 44] does not require that a copy of the report be submitted to the parties, that was done in this case.

The Motions Judge regarded this passage as determinative of the case at bar, stating as follows (Appeal Book, at page 75):

> It is innocuous enough for the applicant to ask for all material before the Commission to be brought before the Court. Such indeed are all documents considered by the investigator, whose proceedings are in law the Commissioner's proceedings. As was written by Sopinka, J. in the *S.E.P.Q.A.* passage above, "The investigator, in conducting the investigation, does so as *an extension of the Commission*." He is not "independent of the Commission who presents evidence as a witness *before* the Commission." By that august

> reasoning, the documents before the investigator were in effect before the CHRC itself. In order to determine whether the Commission committed an error of law, or exceeded its jurisdiction, it is necessary for the reviewing Court to know what the CHRC had before it to consider and to determine, as it did , that the applicant's complaint had to be dismissed. But according to the Supreme Court of Canada, the investigator's proceedings at law merge with those of the Commission, for the former is but an extension of the latter. Those documents, then, are, or could very well be, crucial to the fair exercise of judicial review upon which the parties are now embarked.

In my respectful opinion the learned Motions Judge, for understandable reasons, fell into error in interpreting the passage from Sopinka J. too literally. The investigator, it is true, is not someone independent of the Commission who will present evidence as a witness before it, but an extension of the Commission. Recalling the Motions Judge's order: "all documents relied upon by the human rights officer … in preparing the investigation report … to the extent that they were available and in the Commission's custody" emphasis added, I would conclude that the Commission could not be heard to contend that it did not have custody of such documents. In that sense, what is the investigator's is the Commission's.

But that is not in my view to say that for all purposes the persons of the investigator and the Commission are to be merged. All the documents were in the Commission's custody and of easy access, but it could not be said that they were actually before the Commission when it made its decision. To hold otherwise would be to create a limitless legal fiction merging the mostly separate identities of the investigator and the Commission.

What was before the Commission, as matter for decision, was only what the Commission called for. In this case it is obvious from the affidavit of the Secretary of the Commission (Appeal Book, at page 6 ff) that not all of the documents were actually before the Commission. For instance, the Royal Bank of Canada's appraisals of the respondent's performance were not in the list of documents before the Commission.

The best proof that Sopinka J. cannot mean what the Motions Judge believed is his own statement later in *Syndicat* (at page 902):

> The Commission was entitled to consider the investigator's report, such other underlying material as it, in its discretion, considered necessary and the representations of the parties. [Emphasis added].

Only the report of the investigator and the representations of the parties are necessary matter for the Commission's decision. Anything else is in the discretion of the Commission. If the Commission, therefore, elects not to call for some document, that document cannot be said to be before it in its

decision-making phase, as opposed to its investigative phase. It is therefore not subject to production as a document relied upon by the Commission in its decision, although it may well have been relied upon by the investigator in his report. These are two different moments of the Commission's life, distinct moments not to be obliterated by a legal fiction.

Further, it seems to be the obvious intent of section 44 of the *Canadian Human Rights Act* that members of the Commission need not examine the complete record of the investigation, but are intended to rely on the report alone. The provision reads in part as follows:

> **44.** (1) An investigator shall, as soon as possible after the conclusion of an investigation, submit to the Commission a report of the findings of the investigation.
>
> (2) If, on receipt of a report referred to in subsection (1), the Commission is satisfied
>
> (*a*) that the complainant ought to exhaust grievance or review procedures otherwise reasonably available, or
>
> (*b*) that the complaint could more appropriately be dealt with initially or completely, by means of a procedure provided for under an Act of Parliament other than this Act,
>
> it shall refer the complainant to the appropriate authority.
>
> (3) On receipt of a report referred to in subsection (1), the Commission
>
> (*a*) may request the President of the Human Rights Tribunal Panel to appoint a Human Rights Tribunal in accordance with section 49 to inquire into the complaint to which the report relates if the Commission is satisfied
>
> (i) that, having regard to all the circumstances of the complaint, an inquiry into the complaint is warranted, and
>
> (ii) that the complaint to which the report relates should not be referred pursuant to subsection (2) or dismissed on any ground mentioned in paragraphs 41(*c*) to (*e*); or
>
> (*b*) shall dismiss the complaint to which the report relates if it is satisfied
>
> (i) that, having regard to all the circumstances of the complaint, an inquiry into the complaint is not warranted, or
>
> (ii) that the complaint should be dismissed on any ground mentioned in paragraphs 41(*c*) to (*e*).
>
> (4) After receipt of a report referred to in subsection (1), the Commission

(*a*) shall notify in writing the complainant and the person against whom the complaint was made of its action under subsection (2) or (3); and

(*b*) may, in such manner as it sees fit, notify any other person whom it considers necessary to notify of its action under subsection (2) or (3).

Everything happens on the receipt of a report. The report is not only the trigger of Commission action but is also the only document referred to as the basis for a Commission decision as to how to proceed.

The same conclusion emerges from decisions of this Court.

For example in *Whiteman v. Canada (Canadian Human Rights Commission)* (1987), 1987 CanLII 8582 (FCA), 9 C.H.R.R. D/4944 (F.C.A.), par. 37973, Marceau J.A. stated squarely that "it was indeed on the basis of the report of the investigator and the representations of the parties that the [Canadian Human Rights] Commission was called on to make its decision."

In my view, therefore, the appeal must be allowed, and the matter disposed of as provided by Pratte J.A.

DÉCARY J.A.: I agree.

---

[1] The respondent later obtained leave to amend his notice of motion so as to allege an additional ground of review, namely, that "[t]he Commission exceeded its jurisdiction by applying the wrong legal test in interpreting section 44(3)(*b*)(i) of the *Canadian Human Rights Act*."

[2] The Commission could have refused to comply with that request. Rule 1612 does not authorize a party to seek the production of documents that he already has in his possession or use the request for production of documents as a means of investigation to find out whether the Tribunal has in its possession documents that might help his case.

[3] S. 44(1) and (3) read in part as follows:

44. (1) An investigator shall, as soon as possible after the conclusion of an investigation, submit to the Commission a report of the findings of the investigation.

…

(3) On receipt of a report referred to in subsection (1), the Commission

…

(b) shall dismiss the complaint to which the report relates if it is satisfied

(i) that, having regard to all the circumstances of the complaint, an inquiry into the complaint is not warranted….

TAB 45

CanLII

Canada Post Corp. v. Canada (Minister of Public Works) (C.A.), 1995 CanLII 3574 (FCA), [1995] 2 FC 110

Source:	Federal Court of Appeal
Date:	1995-02-10
File number:	A-372-93
Other citations:	91 FTR 320 — 53 ACWS (3d) 695 — 30 Admin LR (2d) 242 — 60 CPR (3d) 441 — [1995] FCJ No 241 (QL)
Citation:	Canada Post Corp. v. Canada (Minister of Public Works) (C.A.), 1995 CanLII 3574 (FCA), [1995] 2 FC 110, <https://canlii.ca/t/4nj2>, retrieved on 2026-07-09
Acknowledgements:	The official copies of the Federal Courts Reports' decisions are available on the website of the Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs Canada.

canada post corp. *v.* canada

A-372-93

Canada Post Corporation (*Appellant*) (*Applicant*)

v.

Minister of Public Works and **Michael Duquette** (*Respondents*) (*Respondents*)

and

Information Commissioner of Canada (*Intervenor*)

Indexed as: Canada Post Corp. v. Canada ***(Minister of Public Works) (C.A.)***

Court of Appeal, Pratte, Marceau and Létourneau JJ.A."Ottawa, January 23 and February 10, 1995.

Access to information " Appeal from F.C.T.D. decision documents compiled by Public Works Canada as agent of Canada Post Corporation under control of government institution " Word "control" in Access to Information Act, s. 4(1) undefined, unlimited " Act giving citizen meaningful right of access to government information " PWC owner of records constituted by it in execution of contract with CPC " Records collected by government institution in performance of official duties.

This was an appeal from a decision of Rothstein J. that documents compiled by Public Works Canada (PWC) for its use in providing property management and related services as agent of its principal, Canada Post Corporation (CPC) were "under the control of a government institution" within the meaning of subsection 4(1) of the *Access to Information Act*. The respondent, Duquette, a CUPW representative, made requests under the Act for disclosure of documents in the possession of PWC relating to the properties of CPC. PWC indicated its intention to withhold all records in respect of which CPC was a third party, but to release the remainder of the material contained in the files, including a revised computer printout of CPC properties. Upon a preliminary application by CPC for a determination as to whether the Act applied to these records, the Motions Judge refused to set aside the decision of PWC to disclose having found that the records were under its control.

Held (Marceau J.A. dissenting), the appeal should be dismissed.

Per Létourneau J.A.: The notion of control referred to in subsection 4(1) of the *Access to Information Act* is left undefined and unlimited. It is the duty of courts to give that provision a liberal and purposive construction without reading in limiting words not found in the Act. It is not in the power of this Court to cut down the broad meaning of the word "control" as it was Parliament's intention to give the citizen a meaningful right of access under the Act to government information. PWC had the day-to-day managerial and administrative control over the records that it created and that were in its possession and custody. It appears from a combined reading of sections 2 and 4 of the Act that the information that the government has under its control falls into the category of "government information" and that Parliament intended the Act to apply liberally and broadly with the citizen's right of access to such information being denied only in limited and specific exceptions. Subsection 4(1) contains a "notwithstanding clause" which gives the Act an overriding status with respect to any other Act of Parliament. Records constituted by PWC in the execution of its contract with the appellant belonged to PWC and were collected by that government institution in the performance of its official duties. The information contained in these records constituted government information subject to the Act.

Per Marceau J.A. (dissenting): The expression "under the control of" in section 4 of the Act was not used by the legislator to convey the sole meaning of being in one's hands, holding, possessing. "Control" had to mean and actually meant more than mere physical possession. It connotes authority whereas "possession" merely indicates custody. The history of the legislation indicate that, for Parliament, the word "control" had to be attributed a full and significant meaning different and well beyond that of mere possession. The only aspect that, in the context of the Act, may validly distinguish the idea of "control" from that of "mere possession" is the character of dominion or command that may be exercised over the information contained in the record. An institution may be said to have control over some record or information, and not only to be in possession thereof, when it can consider the information or record as its own so that it can keep it or dispose of it without regard to its nature or content and notwithstanding any objection of the individual concerned. This is realized only when the records have been compiled or created by the institution in the course of executing its official duties. PWC could not be said to be exercising "official duties" when it carried out its agreement with CPC. A department may be said to be conducting official duties only when it acts in the execution of a mandate conferred on it by Parliament or by the Governor in Council under an Act of Parliament. The records and information requested by the respondent were not subject to disclosure under the *Access to Information Act*.

statutes and regulations judicially considered

Access to Information Act, R.S.C., 1985, c. A-1, ss. 2, 3 "government institution", "third party", 4, 20(1),(2), 44.

Canadian Human Rights Act, R.S.C., 1985, c. H-6.

Freedom of Information Act, 5 U.S.C. 552 (1982).

Privacy Act, R.S.C., 1985, c. P-21, ss. 2, 8(3) (as am. by R.S.C., 1985 (3rd Supp.), c. 1, s. 12), 10(3).

Public Works Act, R.S.C., 1985, c. P-38, s. 9(3) (as enacted by R.S.C., 1985 (1st Supp.), c. 13, s. 1).

cases judicially considered

considered:

Department of Justice v. Tax Analysts, 492 U.S. 136 (1989).

referred to:

University of British Columbia v. Berg, 1993 CanLII 89 (SCC), [1993] 2 S.C.R. 353; (1993), 152 N.R. 99; *Montana Band of Indians v. Canada (Minister of Indian and Northern Affairs)*, 1988 CanLII 9466 (FC), [1989] 1 F.C. 143; [1988] 5 W.W.R. 151; (1988), 59 Alta. L.R. (2d) 353; 18 F.T.R. 15 (T.D.); *Ottawa Football Club v. Canada (Minister of Fitness and Amateur Sports)*, 1989 CanLII 9491 (FC), [1989] 2 F.C. 480; (1989), 23 C.P.R. (3d) 297; 24 F.T.R. 62 (T.D.); *Warburton v. Loveland* (1832), 6 E.R. 806 (H.L.); *Bank of England v. Vagliano Brothers*, [1891] A.C. 107 (H.L.).

authors cited

Canada. Treasury Board. *Access to Information and Privacy Policies and Guidelines.* Ottawa: Treasury Board of Canada, 1992.

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

Le Nouveau Petit Robert. Paris: Dictionnaires Le Robert, 1993.

APPEAL from a Trial Division decision (1993 CanLII 2970 (FC), [1993] 3 F.C. 320) that documents compiled by PWC for its use in providing property management and related services as agent of principal CPC were "under the control of a government institution" within the meaning of subsection 4(1) of the *Access to Information Act*. Appeal dismissed.

counsel:

John B. Laskin for appellant (applicant).

Nanette Rosen for respondent (respondent) Minister of Public Works.

Timothy G. M. Hadwen for respondent (respondent) Michael Duquette.

Daniel Brunet for intervenor.

solicitors:

Tory Tory Deslauriers & Binnington, Toronto, for appellant (applicant).

Deputy Attorney General of Canada for respondent (respondent) Minister of Public Works.

Cavalluzzo, Hayes, Shilton, McIntyre & Cornish, Toronto, for respondent (respondent) Michael Duquette.

Legal Services, Office of the Information Commissioner of Canada, for intervener.

The following are the reasons for judgment rendered in English by

Marceau J.A. (*dissenting*): The two leading provisions of the *Access to Information Act*, R.S.C., 1985, c. A-1, are sections 2 and 4. The former sets out the purpose of the Act, the latter the right that is being created. They provide as follows:

2. (1) The purpose of this Act is to extend the present laws of Canada to provide a right of access to information in records under the control of a government institution in accordance with the principles that government information should be available to the public, that necessary exceptions to the right of access should be limited and specific and that decisions on the disclosure of government information should be reviewed independently of government.

(2) This Act is intended to complement and not replace existing procedures for access to government information and is not intended to limit in any way access to the type of government information that is normally available to the general public.

. . .

4. (1) Subject to this Act, but notwithstanding any other Act of Parliament, every person who is

(*a*) a Canadian citizen, or

(*b*) a permanent resident within the meaning of the *Immigration Act*,

has a right to and shall, on request, be given access to any record under the control of a government institution.

(2) The Governor in Council may, by order, extend the right to be given access to records under subsection (1) to include persons not referred to in that subsection and may set such conditions as the Governor in Council deems appropriate.

(3) For the purposes of this Act, any record requested under this Act that does not exist but can, subject to such limitations as may be prescribed by regulation, be produced from a machine readable record under the control of a government institution using computer hardware and software and technical expertise normally used by the government institution shall be deemed to be a record under the control of the government institution.

On reading those provisions, one cannot avoid noticing that they use terms whose purport is not readily clear. What is meant by "under the control" of the

institution? Those are key words since the very ambit of the legislation depends on the definition that is attached to them. This is the issue that forms the subject of the current appeal from the Trial Division [1993 CanLII 2970 (FC), [1993] 3 F.C. 320]. More precisely, the question raised is whether the *Access to Information Act* applies to records in the possession of a government institution pursuant to a private agreement according to which the institution performs services for a private party. Let us put the issue in its factual and procedural context so that it can be seen in its proper perspective.

Since 1981, Canada Post Corporation (Canada Post), has been a federal Crown corporation with a mandate to operate a postal service for Canada on a self-sustaining financial basis. It is not a "government institution" within the meaning formally assigned to that term in the *Access to Information Act* (the Act) [section 3]. Canada Post, however, has retained the services of the Department of Public Works and Government Services (Public Works) for the management of its properties. Public Works is authorized by its enabling statute to enter into commercial property management services contracts with parties not attached to the government [*Public Works Act*] (R.S.C., 1985, c. P-38, s. 9 [as am. by R.S.C., 1985 (1st Supp.), c. 13, s. 1]). The arrangement is governed by two agreements, the Comprehensive Realty Management and Services Agreement (the 1984 agreement) and the Grants in Lieu of Taxes Management Agreement (the 1988 agreement). Both agreements establish that the relationship between the parties is that of principal and agent and both stipulate that documents in relation to Canada Post properties shall be kept by Public Works. The 1988 agreement specifically states that any records relating to Canada Post are the property of Canada Post and must be transferred to it on termination of the agreement. The 1984 agreement has no such specific statement, but pursuant to clause 3.2 therein, Public Works has been instructed not to "release information concerning any Canada Post Corporation lease to anyone without the prior written consent of Canada Post," and not to discuss or impart any information of any kind regarding Canada Post to anyone outside of Public Works.

In February 1991, the respondent, Michael Duquette, a union representative of the Canadian Union of Postal Workers, made eight requests under the Act for disclosure of documents in the possession of Public Works relating to the properties of Canada Post. Public Works identified 53 volumes of documents and two computer printouts as records that fell within the requests. Advised of the requests, Canada Post responded that it was not subject to the *Access to Information Act*, and that, since the records in question were held by Public Works only as its agent, the Act was inapplicable. It further advised that the exemptions from disclosure in paragraphs 20(1)(*b*), (*c*) and (*d*) of the Act provided a further ground on which disclosure of the records should be denied. Public Works, however, was not convinced.

By letter dated July 23, 1991, Public Works indicated its intention to: (1) withhold all records in respect of which Canada Post was a third party, relying on paragraphs 20(1)(*b*), (*c*) and (*d*) of the Act; (2) release the remainder of the material contained in the files; and (3) release a revised computer printout of Canada Post properties showing municipality, street address, asset type and asset name on the basis that this latter information was already public. Canada Post could only prevent disclosure by resorting to legal proceedings.

On August 12, 1991, Canada Post issued notice of an application for review, under section 44 of the Act,[1]*ftnote[1] **44.** (1) Any third party to whom the head of a government institution is required under paragraph 28(1)(*b*) or subsection 29(1) to give a notice of a decision to disclose a record or a part thereof under this Act may, within twenty days after the notice is given, apply to the Court for a review of the matter.

(2) The head of a government institution who has given notice under paragraph 28(1)(*b*) or subsection 29(1) that a record requested under this Act or a part thereof will be disclosed shall forthwith on being given notice of an application made under subsection (1) in respect of the disclosure give written notice of the application to the person who requested access to the record.

(3) Any person who has been given notice of an application for a review under subsection (2) may appear as a party to the review. in respect of the decision by Public Works to make disclosure. Following a series of pre-trial conferences, it was agreed by the parties, and ordered by the Associate Chief Justice, that the application would be split in two, the Court first being asked to determine whether the Act applied to the records in question. By decision rendered June 3, 1993, a Motions Judge denied the preliminary application and refused to set aside the decision of Public Works to disclose on the ground that the records were not under its control. It is this decision which is now before the Court for review.

In support of his decision, the learned Motions Judge delivered comprehensive, clear and well presented reasons in which he deals with each and every point of argument advanced by the parties, Canada Post and Michael Duquette.[2]*ftnote[2] Public Works took no position before the Motions Judge and it is only at the appeal level that the Information Commissioner sought and obtained leave to intervene. I propose to review in some detail those reasons; in so doing, we will touch upon all the submissions of counsel, which submissions were substantially the same before the Court of Appeal.

The Judge starts his reasons by commenting on the status of the parties and the contractual relationship between them. Mr. Duquette's position as a union representative, writes the Judge, is not a relevant consideration, the right of

access belonging to any Canadian citizen. Nor is the fact that Canada Post is a Crown corporation, since, by not being listed in Schedule 1 of the Act, it meets the definition of a third party as given in section 3 of the Act.[3]*ftnote[3] **3.** In this Act,

. . .

"third party", in respect of a request for access to a record under this Act, means any person, group of persons or organization other than the person that made the request or a government institution. As to the relationship between Canada Post and Public Works, it is clearly one of principal and agent on the basis of an agreement that contemplates confidentiality of the information acquired by the agent. In the absence of overriding statutory provisions, Public Works could not disclose Canada Post information in its possession. To do so would place it in breach of the principal/agent agreement.

The question, states the Judge, is whether such an agreement or the principal/agent relationship in itself precludes the operation of the Act. There is nothing in the Act which states that it does not extend to information held by a government institution in its capacity as an agent for a third party principal. The contention that a record which is in the possession of a government institution because of the principal/agent relationship would not be under the "control of the government institution" within the meaning of the Act has no basis. The word "control" is not defined in the Act, and the dictionary definitions cannot be relied on because the term is open to a wide variety of meanings depending upon the circumstances in which it is used. For one purpose, Canada Post could be said to have control over the records while, for other purposes, Public Works would have control.

It is not the dictionary definitions but rather the purpose and the scheme of the Act which have to be looked at for guidance, continues the Judge. The purpose of the Act is to provide a right of access to "government information," a phrase not defined in the Act but which could mean, as suggested by subsection 2(1), any information contained in records in the hands of a government institution. The word "control" is not to be modified depending on how the information is to be used by a government institution or the extent to which a government institution may dispose of it. Nor should "control" be affected by a private agreement between a government institution and a third party. The scheme of the Act, according to the Judge, is to be wholly inclusive and then to allow for exemptions; all information in the hands of the Government is subject to the Act and, therefore, to disclosure, except information expressly exempted. The same view of the Act was expressed in two prior decisions of the Trial Division, *Montana Band of Indians v. Canada*

(Minister of Indian and Northern Affairs), 1988 CanLII 9466 (FC), [1989] 1 F.C. 143 and *Ottawa Football Club v. Canada (Minister of Fitness and Amateur Sports)*, 1989 CanLII 9491 (FC), [1989] 2 F.C. 480.

The learned Judge then rejects the invitation of counsel to attach some significance to the *Access to Information and Privacy Policies and Guidelines* published by Treasury Board for its definition of control. This document may be an aid to interpretation but it is not binding on the Government or the Court. The Guidelines are not of assistance in the consideration of what constitutes control in the context of third party information in the possession of government institutions.

The Judge also refuses to give any significance to the fact that the *Privacy Act*, R.S.C., 1985, c. P-21, and provincial access statutes use the terms "held," "custody or control" and "possession" in addition to the term "control." The appellant's argument that this must lead to the conclusion that "control" as used in the *Access to Information Act* must mean something narrower is not valid. There is no evidence as to why this wording was used in the other statutes. Furthermore, the task of the Court is to ascertain the meaning of the term "records under the control of a government institution" by looking to the wording and context of the *Access to Information Act*. Based on the scheme of the Act and the case law, there are convincing reasons why the term contemplates records in the possession of a government institution and not a narrower meaning.

The Judge finally expresses complete disagreement with the claim that documents can only be disclosed if they are within the legal possession of Public Works, not just the physical possession. This distinction may be relevant in the context of discovery of documents, but there is no analogy between discovery of documents in litigation and access to records under the Act. The discovery process is adversarial in nature and relevancy is the predominant test for disclosure. By contrast, access under the Act is based on the public interest in disclosure and not on the private interest of litigants. There are many exemptions justifying confidentiality under the Act that would not be available in the discovery process. The considerations for disclosure and confidentiality under the Act constitute a code in themselves which cannot properly be interpreted by reference to considerations in the discovery process. The fact that a government institution has possession of records, whether in a legal or corporeal sense, is sufficient for such records to be subject to the Act.

This is, as I understand it, the substance of the reasoning of the learned Motions Judge and his treatment of the various submissions of the parties. I realize that my summary is far from doing justice to the precision and

comprehensibility of his reasons, but I think I followed closely enough his thoughts. In the course of my analysis, in dealing with the same points as he did, it will become clear that I share many of those thoughts. The point remains, however, that I respectfully disagree with his central conclusion and that disagreement gives me my starting point.

1. My first proposition is that it is not possible that the expression "under the control of" as used in the Act, especially in section 4 where the right is created, was used by the legislator to convey the sole meaning of being in one's hands, holding, possessing. In the minds of the drafters of the Act and in the understanding of Parliament, "control" had to mean and actually meant more than mere physical possession. I base my assertion on several interrelated reasons.

The first to be mentioned is that, in their normal and proper sense, the two words "control" and "possession" do not signify the same concept. "Control" connotes authority whereas "possession" merely indicates custody. It is true that they are used interchangeably in some contexts, but that occurs because normally one is an attribute of the other. Possession is usually a consequence of control. To say, as the learned Judge says and counsel for the respondent repeats, that a person who has possession of a thing has some control over it simply means that a person has one of the basic attributes of control. There is no such thing as a proportion of control. While I am prepared to agree with the Motions Judge that the dictionary definition alone cannot solve the problem, it is necessary to recognize that, in common but proper language, "control" and "possession" do not have the same meaning and cannot be taken one for the other.

A second reason is that Parliament cannot be presumed to have used the term "control" instead of the more simple expressions "in the hands of" or "in the possession of" without realizing the difference, by accident or inadvertence, so to speak. Not only was that term a key one in the new legislation, but the *Privacy Act*, discussed and enacted at the same time (see S.C. 1981-82-83, c. 111), uses different terms or couples the term "control" with others. In section 2 and subsections 8(3) [as am. by R.S.C., 1985 (3rd Supp.), c. 1, s. 12] and 10(3) of the *Privacy Act*, for example, the phrases "held by a government institution" and "under the custody or control" are used. The lack of concordance could not have passed unnoticed.

Another reason is that the history of the legislation provides, I think, an undeniable indication that, for Parliament, the word "control" had to be attributed a full and significant meaning different and well beyond that of mere possession. I reproduce again here for convenience, in both versions

this time, French and English, the central provision of the Act, subsection 4(1):

4. (1) Subject to this Act, but notwithstanding any other Act of Parliament, every person who is

(*a*) a Canadian citizen, or

(*b*) a permanent resident within the meaning of the *Immigration Act*,

has a right to and shall, on request, be given access to any record under the control of a government institution. [Emphasis added.]

The French term that corresponds to the English one "control" is, as emphasized, "*relevant de*." It is clear that the drafters had some difficulty in choosing the right word. There is a French word "*contrôle*" of course, but it does not appear that it can be used with respect to a thing, especially a document. In the original statute in 1982, the corresponding French phrase for "records under the control of a government institution" (both in section 2, which sets out the policy of the Act, and in section 4, reproduced above) was "*documents de l'administration fédérale*." This was not changed in the revised statutes of 1985. It was only in 1992, in an Act said to be enacted essentially to correct certain anomalies, inconsistencies, archaisms and error in the statutes of Canada,[4]*ftnote[4] S.C. 1992, c. 1. that Parliament substituted a new French subsection 4(1) with the added word "*relevant*," a word which was already used in other provisions of the Act. Why was the substitution made? Obviously because it was felt that the English word "control" had a meaning which was not communicated properly by the French preposition "*de,*" a preposition which is most usually used to signify the "*appartenance*," the belonging. Was the substituted expression "*relevant de*" any closer to the English "control" and any clearer? Maybe not, although it ought to be noted that the *Le Nouveau Petit Robert* dictionary defines the expression "*relevant de,*" in its figurative sense, as "*être du domaine de*," which is clearly more indicative of a "direct connection" than the former simple preposition. But be that as it may, it remains clear to me that the phrase "records under the control of a government institution" does not simply mean "government institution's records" or "records in the possession of" or "in the hands of" a government institution, all three phrases being properly expressed by the French words used initially, "*documents d'une institution fédérale.*"

A final and even more compelling reason to assert that the expression "under the control of" is not the equivalent of "in the possession of" or "in the hands of," can be very simply put. It seems to me that to read the Act this way could lead to absurd results, as it would fail to catch records belonging to the Government but left in the hands of an outside custodian, but it would make

subject to the Act documents falling into the hands of the institution by accident or illegally (as in the case of an illegal seizure). There would be nothing in the Act to prevent such senseless consequences.

2. My second proposition is the following. The only aspect that, in the context of the Act, may validly distinguish the idea of "control" from that of "mere possession" is the character of dominion or command that may be exercised over the information contained in the record, which itself depends on the capacity in which the institution has acquired the information concerned. Let me explain this proposition.

It is evident that the distinction between "control" and "possession" in the context of the Act cannot come from the subject-matter of the record or the nature of the information contained therein. Nor can it come from the source of the information. In setting up the specific exemptions to disclosure, the Act clearly anticipates that information under the control of the government institution may be of any type and can be provided by or related to any individual. I refer here to the provisions relating to documents containing personal information or trade secrets of a third party, or information of a financial or scientific nature that is confidential, etc. It is evident also that the distinction can in no way be related to the intention of the informant, the consent of the creator of the record or the will of the individual concerned. The purpose of the Act could otherwise be completely defeated and, I repeat, the scheme itself presupposes objections and reticences by people affected.

Bearing in mind these initial observations, it would appear to me that an institution may be said to have control over some record or information, and not only to be in possession thereof, when it can consider the information or record as its own so that it can keep it or dispose of it without regard to its nature or content and notwithstanding any objection of the individual concerned. And this, in my judgment, is realized only when the records have been compiled or created by the institution in the course of executing its official duties.

This view of the scope of the Act that I suggest can certainly not be seen as betraying the goal and the purpose of the legislation. The Act, it is well known, was enacted in 1982 as part of a move toward open government. To achieve open government, to prevent the taking of governmental decisions behind closed doors, to enhance the public's knowledge of the information and options available to decision makers, to ensure citizens' access to the documentary basis of management and investigation of public problems, it is not necessary to recognize a right of access going beyond documents prepared and information gathered by a government institution in the course of executing official duties. Nor can it be seen as being inconsistent with the

scheme of the Act which presupposes a large base limited by exemptions subject to strict interpretation. We are concerned here with the threshold question of the reach of the Act, not the application of its diverse exemptions. The interpretation must be fair, large, liberal and purposive, but that is what is required at the threshold stage of determining the scope of the Act. That the exemptions must give rise to a restrictive interpretation, once it is established that the Act applies, is another matter.

The view I suggest does not appear to me to be somehow inconsistent with any of the provisions of the Act. One may think otherwise on reading subsection 20(2):

20. . . .

(2) The head of a government institution shall not, pursuant to subsection (1), refuse to disclose a part of a record if that part contains the results of product or environmental testing carried out by or on behalf of a government institution unless the testing was done as a service to a person, a group of persons or an organization other than a government institution and for a fee.

The purpose of subsection 20(2) is to require disclosure of information relating to public health and safety. It operates by overriding the exemptions which would otherwise apply in the case of records relating to product and environmental testing. It was obviously felt that, in those cases, the public interest in disclosure was paramount although an exception to the override could be made for testing provided to third parties for a fee. The provision admittedly has meaning only if a government service may be provided for a fee and the information obtained thereby remains within the scope of the Act. But there is nothing surprising about that. The Government charges fees for many services it performs in the conduct of its official duties. The fee, the purpose of which is, of course, to help defray the cost of the service, does not have the effect of taking the government institution out of its official duties and making it function in a purely commercial capacity, or as an agent for the party benefitting from the service. The drafters would have had in mind those cases where the government institution, despite the fee, keeps acting in an official capacity.

Finally, I will note that my view does not disavow the results in the two prior decisions of the Court referred to by the Motions Judge since, in both cases, the *Montana Band of Indians* case as well as the *Ottawa Football Club* case, it was in their capacity as government institutions and in the exercise of their official duties that the Department of Indian Affairs and the Department of Fitness and Amateur Sport respectively had received the information and prepared the records in question.

On the other hand, while my interpretation of the word "control" goes against neither the policy behind the Act, nor the scheme of the Act, it is, to a certain extent, supported by the administrative understanding as set out in the *Access to Information and Privacy Policies and Guidelines* issued by the Treasury Board of Canada, which has ultimate authority for the administration of the Act. These Guidelines state [at page 13]:

The term "under the control of a government institution" means that an institution is authorized to grant or deny access to the record, to govern its use, and, subject to the approval of the National Archivist, to dispose of it. A record that is in the possession of or held by an institution, whether at headquarters, regional, satellite or other office, either within or outside Canada, is presumed to be under its control unless there is evidence to the contrary. A record held elsewhere on behalf of an institution is also under its control.

The definition of "control" as described in the first part of that text is quite close to the one I have adopted and, as to the second part, it is only logical that "control" so defined can be presumed if one is in "possession" since, as noted above, possession is a main attribute of control.

And finally, the view I suggest is in line with the American jurisprudence developed under the American *Freedom of Information Act* of 1967, 5 U.S.C. 552 (1982), a legislation adopted long before the Canadian Act but with the same philosophy and purpose. In the American legislation, "agency records" are made subject to disclosure. American courts soon recognized that the term "agency records" required precision and, to that end, introduced the concept of control. It was ultimately decided that a two-part test would be applied to determine what constitutes an "agency record" under the Act. Here is how, in *Department of Justice v. Tax Analysts*, 492 U.S. 136 (1989), Mr. Justice Marshall, delivering the opinion of the United States Supreme Court, described that test, at pages 144-145:

Two requirements emerge from *Kissinger* and *Forsham*, each of which must be satisfied for requested materials to qualify as "agency records." First, an agency must "either create or obtain" the requested materials "as a prerequisite to its becoming an [cad096]agency record[cad039] within the meaning of the FOIA".

. . .

Second, the agency must be in control of the requested materials at the time the FOIA request is made. By control we mean that the materials have come into the agency's possession in the legitimate conduct of its official duties. [My emphasis.]

3. I will not have to spend much time on my third proposition, so self-evident it appears to me. In my judgment, Public Works cannot be said to be exercising "official duties" when it carries out its agreement with Canada Post. Of course, Public Works had to have formal legislative authorization to enter into such a private commercial agreement; it was clear that the bulk of the work would be performed by public employees; and Government standards, guidelines and procedure were normally to be followed. But I see nothing there that could make the execution of such a private and commercial contract an official duty. In my understanding, a department may be said to be conducting official duties only when it acts in the execution of a mandate conferred on it by Parliament or by the Governor in Council under an Act of Parliament.

My conclusion, based on the three propositions explained above, is that the records and information requested by the respondent are not subject to disclosure under the *Access to Information Act*. I would therefore suggest that the judgment of the Motions Judge be set aside and that the application of the appellant to reverse the decision of the Minister to disclose the records be granted.

* * *

The following are the reasons for judgment rendered in English by

Létourneau J.A.: I agree with the reasons for judgment given by Rothstein J. To these reasons, I only wish to add a few remarks.

The notion of control referred to in subsection 4(1) of the *Access to Information Act*[5]*ftnote[5] S.C. 1980-81-82-83, c. 111, Sch. I "1" [now R.S.C., 1985, c. A-1]. S. 4(1) reads:

4. (1) Subject to this Act, but notwithstanding any other Act of Parliament, every person who is

(*a*) a Canadian citizen, or

(*b*) a permanent resident within the meaning of the *Immigration Act*,

has a right to and shall, on request, be given access to any record under the control of a government institution. (the Act) is left undefined and unlimited. Parliament did not see fit to distinguish between ultimate and immediate, full and partial, transient and lasting or "*de jure*" and "*de facto*" control. Had Parliament intended to qualify and restrict the notion of control to the power to dispose of the information, as suggested by the appellant, it could certainly have done so by limiting the citizen's right of access only to those documents

that the Government can dispose of or which are under the lasting or ultimate control of the Government.

It is, in my view, as much the duty of courts to give subsection 4(1) of the *Access to Information Act* a liberal and purposive construction, without reading in limiting words not found in the Act or otherwise circumventing the intention of the legislature as "[i]t is the duty of boards and courts," as Chief Justice Lamer of the Supreme Court of Canada reminded us in relation to the *Canadian Human Rights Act*,[6]*ftnote[6] R.S.C., 1985, c. H-6. "to give s. 3 a liberal and purposive construction, without reading the limiting words out of the Act or otherwise circumventing the intention of the legislature."[7]*ftnote[7] *University of British Columbia v. Berg*, 1993 CanLII 89 (SCC), [1993] 2 S.C.R. 353, at p. 371. (My emphasis.) As a general rule, "[I]n reading a statute words should not be added or deleted and the reader should not try to fill the gaps he thinks he sees."[8]*ftnote[8] E. A. Driedger, *Construction of Statutes*, 2nd ed., Toronto, Butterworths, 1983, at p. 94. It is not in the power of this Court to cut down the broad meaning of the word "control" as there is nothing in the Act which indicates that the word should not be given its broad meaning.[9]*ftnote[9] *Warburton v. Loveland* (1832), 6 E.R. 806 (H.L.). On the contrary, it was Parliament's intention to give the citizen a meaningful right of access under the Act to government information. As Lord Halsbury L.C. said in *Bank of England v. Vagliano Brothers*:

It seems to me that, construing the statute by adding to it words which are neither found therein nor for which authority could be found in the language of the statute itself, is to sin against one of the most familiar rules of construction.[10]*ftnote[10] [1891] A.C. 107 (H.L.), at p. 120.

I can find no fault with the Trial Judge's finding that Public Works Canada (PWC) had the day-to-day managerial and administrative control over the records that it created and that were in its possession and custody.

In addition, while section 2 of the Act[11]*ftnote[11] **2.** (1) The purpose of this Act is to extend the present laws of Canada to provide a right of access to information in records under the control of a government institution in accordance with the principles that government information should be available to the public, that necessary exceptions to the right of access should be limited and specific and that decisions on the disclosure of government information should be reviewed independently of government.

(2) This Act is intended to complement and not replace existing procedures for access to government information and is not intended to limit in any way access to the type of government information that is normally available to the general public. [My emphasis.] refers to "government information" and provides, as its general purpose, the right of access to such information, it

appears from a combined reading of section 4 and section 2 that the information that the government has under its control falls into the category of "government information." It also appears clearly from these two provisions that Parliament intended the Act to apply liberally and broadly with the citizen's right of access to such information being denied only in limited and specific exceptions. It is also very significant in this respect that subsection 4(1) contains a "notwithstanding clause" which gives the Act an overriding status with respect to any other Act of Parliament.

In the present instance, section 5.3 of the Comprehensive Realty Management and Services Agreement signed by the appellant and PWC on August 1984 gives the appellant a right to inspect and audit the records held by PWC and to copy and take extracts from such records:

5.2 PWC shall keep accurate books and records of account in respect of services performed for CPC under this agreement, and shall complete such statements of account for CPC as CPC may require from time to time.

5.3 CPC may, at any reasonable time and with prior notice to PWC, enter PWC's premises to inspect any books and records of PWC relating to services performed under this agreement, to inspect any other documentation relating to such service, or to perform an audit of all books and records of PWC in relation to the performance of such services. PWC shall allow CPC to copy and take extracts from such books, records, and other documentation and shall assist CPC as requested.

In my view, this lends credibility to the respondent's contention (Duquette) that those records constituted by PWC in the execution of its contract with the appellant, in fact, belong to PWC. Otherwise, why would the appellant give itself a right of access to, audit, inspection and photocopy of its own records?

Finally, I agree with the respondent Duquette and the Information Commissioner of Canada that the records under the control of PWC which were in part created and in part obtained by PWC were collected by that government institution in the performance of its official duties or functions.

As a matter of fact, by enacting, in 1985, subsection 9(3) of the *Public Works Act*,[12]*ftnote[12] R.S.C., 1985, c. P-38, s. 9. S. 3 was enacted by R.S.C., 1985 (1st Supp.), c. 13, s. 1. Parliament habilitated PWC to perform services in relation to properties not belonging to Canada:

9. . . .

(3) The Minister may, with the approval of the Governor in Council, incur expenditures or perform, or have performed, services or work in relation to

(*a*) properties belonging to Canada of which the Minister does not have the management, charge or direction; or

(*b*) properties not belonging to Canada.

In doing so, Parliament obviously had in mind that this government Department could sell its services to third parties not subject to the *Access to Information Act* which it has just recently passed in July 1982. Parliament's awareness of the possibility that the Government could provide services to such third parties and yet remain itself governed by the Act can even be found in subsection 20(2) of the Act which, broadly stated, gives the public a right of access to the results of environmental testing carried out by the Government on behalf of a third party, unless the testing was done for a fee.

I am satisfied that PWC, as a government institution, had in its possession records which fell under its control, that the information contained in these records was obtained by PWC in the legitimate conduct of its official activities pursuant to a contract with the appellant and therefore that such information constituted government information subject to the Act.

Counsel for the appellant forcefully argued that Parliament clearly intended to exclude the appellant from the scope of the Act because the appellant was involved in commercial activities in a highly competitive environment. Therefore, it could not have wanted to bring it back within the ambit of the Act in such an indirect and counterproductive manner.

There is, indeed, a short answer to that contention. The appellant was not required to resort to the services of PWC. It could have entered into a similar agreement with any third party not subject to the Act. It chose to do business with a government institution that it knew was bound by the Act and it cannot now complain of the hardship resulting from its choice.

For these reasons as well as those given by Rothstein J., I would dismiss the appeal with costs to the respondent Duquette.

Pratte J.A.: I agree.

TAB 46

CanLII

Ontario Criminal Code Review Board v. Hale, 1999 CanLII 3805 (ON CA)

Source:	Court of Appeal for Ontario
Date:	1999-11-01
File number:	C28685
Other citations:	47 OR (3d) 201 — 180 DLR (4th) 657 — 126 OAC 92 — 140 CCC (3d) 400 — [1999] OJ No 4072 (QL)
Citation:	Ontario Criminal Code Review Board v. Hale, 1999 CanLII 3805 (ON CA), <https://canlii.ca/t/1f9tp>, retrieved on 2026-07-09

Ontario Criminal Code Review Board v. Hale, Inquiry Officer et al.
[Indexed as: Ontario (Criminal Code Review Board) v. Doe]

47 O.R. (3d) 201
[1999] O.J. No. 4072
Docket No. C28685

Court of Appeal for Ontario
Catzman, Doherty and O'Connor JJ.A.
November 1, 1999

Administrative law -- Freedom of information -- Backup audio tapes prepared by court reporter at disposition hearings before Ontario Criminal Code Review Board are "under the control" of Board and not of independent court reporter for purposes of s. 10 of Freedom of Information and Protection of Privacy Act -- Freedom of Information and Protection of Privacy Act, R.S.O. 1990, c. F.31, s. 10.

The respondents made requests under s. 10(1) of the Freedom of Information and Protection of Privacy Act for access to backup audio tapes prepared by the court reporter at their disposition hearings before the Ontario Criminal Code Review Board. The Board refused their requests, taking the position that the backup tapes were not under its control for the purposes of s. 10 of the Act, but rather were under the control of the court reporter, who was an independent contractor hired by

the Board. The respondents appealed to an Inquiry Officer. The Inquiry Officer held that the backup tapes were under the control of the Board and ordered that the Board obtain copies of them from the court reporter. The Divisional Court dismissed the Board's application for judicial review of that decision. The court reporter, supported by the Board, appealed.

Held, the appeal should be dismissed.

Under s. 672.52(1) of the Criminal Code, R.S.C. 1985, c. C- 46, the Board is required to keep a record of its proceedings. Obviously, whatever constitutes the record must be under the control of the Board. The "record" is not restricted to the reporter's stenographic tapes. Accepting that s. 672.52(1) requires that the record of proceedings that must be kept is an accurate record, it makes sense that there should be included in that record those documents or materials that, when taken together, provide the accurate record. The court reporter chose to use a backup audiotape to assist her in making an accurate record. The record of the Board includes all of those documents or materials that were created for the purpose of making an accurate record.

Even if the backup tapes do not constitute part of the Board's record, the Board nevertheless has control over them within the meaning of s. 10(1) of the Act. The sole purpose for creating the backup tapes was to fulfil the Board's statutory mandate to keep an accurate record. It is within the Board's power to limit the use to which the backup tapes may be put. The Board has the broad discretion to exclude the public from hearings or portions of them and to limit the disclosure of disposition information to the public or to an accused. Orders of this nature require the Board to exercise control over all the records of a proceeding, including backup tapes. The Board must have access to all of the records prepared by the court reporter in the event that an issue arises about the accuracy of either the record or a transcript. In either event, the Board would require access to all of the records, including backup tapes if any existed, that could be of assistance in order to satisfy itself that the record or tra nscript is accurate. For that reason, the Board must have access to the backup tapes regardless of who has physical custody of them.

APPEAL from a judgment of the Divisional Court dismissing an application for judicial review of a decision of the Inquiry Officer under the Freedom of Information and Protection of Privacy Act, R.S.O. 1990, c. F.31.

Walmsley v. Ontario (Attorney General) (1997), 1997 CanLII 3017 (ON CA), 34 O.R. (3d) 611 (C.A.), distd Canada Post Corp. v. Canada (Minister of Public Works), 1995 CanLII 3574 (FCA), [1995] 2 F.C. 110, 30 Admin. L.R. (2d) 242, 179 N.R. 350, 60 C.P.R. (3d) 441, 91 F.T.R. 320n (C.A.); Neilson v. British Columbia (Information and Privacy Commissioner), [1998] B.C.J. No. 1640 (S.C.), consd Statutes referred to Criminal Code, R.S.C. 1985, c. C-46, ss. 672.38, 672.5(6), 672.51(3), (5), 672.52(1), 672.73(1), 672.74(4) Freedom of Information and Protection of Privacy Act, R.S.O. 1990, c. F.31, ss. 2, 10, 50 Rules and regulations referred to General Regulation, R.R.O. 1990, Reg. 460 (Freedom of Information and Protection of Privacy Act), s. 1(1)

Peter J. Harte, for appellant.
Robert H. Ratcliffe, for respondent, Ontario Criminal Code
Review Board.
William S. Challis and John R. Higgins, for respondent,
Donald Hale, Inquiry Officer.
Marshall A. Swadron, for respondent, John Doe III.

The judgment of the court was delivered by

[1] O'CONNOR J.A.: -- This appeal raises the issue whether a record is "under the control" of a provincial government institution giving rise to a right of access under s. 10 of the Freedom of Information and Protection of Privacy Act, R.S.O. 1990, c. F.31 ("the Act"). Each of the respondents, John Doe I, II and III, sought access to backup audio tapes prepared by the court

reporter at their disposition hearings before the Ontario Criminal Code Review Board. The Board refused these requests. It took the position that the backup tapes were not under its control but rather were under the control of the court reporter who was an independent contractor hired by the Board. The John Does appealed to an Inquiry Officer. The Inquiry Officer held that the backup tapes were under the control of the Board and ordered that the Board obtain copies of them from the court reporter.

[2] The Board applied for judicial review. The Divisional Court dismissed the application. This appeal, brought by the court reporter, supported by the Board, is from that decision. For the reasons below, I would dismiss the appeal.

Facts

[3] The Board is an administrative tribunal which was established in 1992. It was created and receives its authority from s. 672.38 of the Criminal Code, R.S.C. 1985, c. C-46. [See Note 1 at end of document] The Board's mandate is to review dispositions of persons who have been found unfit to stand trial or not criminally responsible by reason of mental disorder. The proceedings of the Board are called "disposition hearings".

[4] Section 672.52(1) requires the Board to keep a record of its proceedings. It reads as follows:

> 672.52(1) The court or Review Board shall cause a record of the proceedings of its disposition hearings to be kept, and include in the record any assessment report submitted.

[5] The record of the Board's disposition hearings includes the verbatim record of the oral evidence given at a hearing. This record may take different forms depending on the method of recording used by the court reporter responsible for a particular hearing. Some court reporters take shorthand notes, others make stenographic notes using a stenographic machine, and others employ a tape recorder using steno mask technology. Some use a backup system, others do not.

[6] Appeals from disposition hearings of the Board lie to the Court of Appeal and are based on transcripts of the proceedings. An appellant is usually required to provide the Court of Appeal and the respondent with a transcript of the evidence taken before the Board certified to be accurate by the stenographer (court reporter). [See Note 2 at end of document]

[7] The Board employs independent fee-for-service court reporters to create records of its proceedings and to prepare transcripts of those proceedings when required. These reporters are paid a per diem fee for attending at a hearing and creating the record that the Board is required to keep under s. 672.52(1). The practice is that the court reporter maintains the physical custody of the record on behalf of the Board. In addition, the court reporters are entitled to charge a per page fee for preparing transcripts.

[8] In July 1994, the Board held separate disposition hearings for each of the three respondent John Does. The Board hired the appellant, Simcoe Court Reporting (Barrie) Inc., to provide court reporting services for each of these hearings. The individual court reporter employed by the appellant was Carol Forde, a Chartered Shorthand Reporter. Ms. Forde used a stenographic machine to make stenographic notes of each hearing. In addition, she also used a single track tape recorder and an open microphone to create tape recordings of all or portions of the proceedings. Ms. Forde described these tapes as "backup audio tapes" which were created as aids to assist her in preparing an accurate record. It is these backup tapes that are in issue in this appeal. The appellant is Ms. Forde's personal corporation. Nothing turns on this and for simplicity, I will refer to Ms. Forde as the court reporter.

[9] The three John Does each made a request under s. 10(1) of the Act for access to the backup tapes of their respective hearings. Section 10(1) provides as follows:

10(1) Every person has a right of access to a record or a part of a record in the custody or under the control of an institution unless,

(a) the record or the part of the record falls within one of the exemptions under sections 12 to 22, or

(b) the head is of the opinion on reasonable grounds that the request for access is frivolous or vexatious.

[10] The Board refused these requests, taking the position that the backup tapes were in the custody of the court reporter and not the Board. The Board indicated that the requesters could contact the court reporter directly and obtain a copy of the record (a transcript) at a cost determined by the court reporter.

[11] The John Does appealed under s. 50 of the Act. Pursuant to s. 56(1), an appeal under this section is determined by the Commissioner of Information and Privacy or by a person designated by him.

[12] A notice of inquiry was provided to the John Does and to the Board. In addition, the court reporter and the Chartered Shorthand Reporters Association of Ontario (CCSRAO) were asked to make representations. The Board, the court reporter, the CCSRAO and also the Society of Ontario Adjudicators and Regulators made representations opposing the request for access to the backup tapes.

[13] In its written submission to the Inquiry Officer, the Board took the position that the stenographic notes constituted the official record of the Board's proceedings. The Board accepted that the stenographic notes were under its control within the meaning of s. 10(1) of the Act even though they were kept by the court reporter for safekeeping. [See Note 3 at end of document] The Board argued, however, that the backup tapes belonged to the court reporter and were not in the custody or under the control of the Board. The backup tapes were simply an aide memoire for the reporter. She could listen to them to clarify a word or phrase that might be unclear in the stenographic notes. Except for the requests by the John Does that the backup tapes be produced, the Board would not have inquired about their existence nor the circumstances under which they were created. The use the court reporter may make of the backup tapes was of no concern to the Board. Unlike the stenographic notes, the Board did not request that they be made, was not concerned about their existence, and was not concerned about whether they continued to exist or were destroyed.

[14] The Board also submitted that it did not have a right to possession of the backup tapes, nor did it exercise control over their use by the court reporter. The Board said that it was impossible for it to compel the court reporter to surrender the backup tapes. The tapes were created by the court reporter solely for her own benefit.

[15] The court reporter took essentially the same position. She said that the backup tapes were aids to her and that they may or may not be complete as she turned the tape machine on and off at various times during the proceedings. The tapes were for her own personal use. In close to 20 years' experience as a court reporter, she had never released backup tape recordings. She said the Board did not have possession of them, that they had not been voluntarily produced by her, nor had they been provided pursuant to any mandatory statutory or employment requirement. She also said "the record [the backup tapes] is being held by me for the purpose of my duties as a maker of the official record." She drew the same distinction as the Board between the stenographic notes and the backup tapes. She accepted that the Board has " . . . authority to the use of my stenographic notes." She concluded that she was at liberty to dispose of the backup tapes at any time.

[16] The precise contractual terms between the Board and the court reporter are not in the record. There is no indication of an agreement setting out their respective rights of property, custody or control over the stenographic notes or the backup tapes nor specifying what records the reporter must keep.

[17] The appeal was decided by an Inquiry Officer designated by the Commissioner. The Inquiry Officer allowed the John Does' appeals. He found that the backup tapes, like the stenographic notes, were created by the court reporter as a result of an engagement by the Board and he considered that both of these records, taken together, constituted the Board's record of proceedings. He rejected the argument that the backup tapes were created for the court reporter's personal purposes. He found that the court reporter was the trustee or repository of the backup tapes and that the right of control remained with the Board. The Inquiry Officer directed the Board to obtain copies of the backup tapes from the court reporter. It is important to note that this order does not necessarily mean that the John Does will be provided access to the backup tapes. The Board has not yet determined whether it will rely upon any of the exemptions set out in the Act and, on that basis, refuse access.

[18] The Board brought an application for judicial review. The Divisional Court dismissed the Board's application. The court reporter, with the support of the Board, appeals that decision.

Analysis

[19] The single issue before the Inquiry Officer was whether the backup tapes were records to which there was a right of access within the meaning of s. 10(1) of the Act. That section limits the jurisdiction of the Board. Records in the custody or under the control of an institution are subject to the access provisions in the Act. Records that are not fall outside the scope of the Act. This court has held that a decision by the Commissioner or his designate under s. 10(1) of the Act is to be reviewed on a standard of correctness, not reasonableness:
Walmsley v. Ontario (Attorney General) (1997), 1997 CanLII 3017 (ON CA), 34 O.R. (3d) 611 (C.A.). The reasoning behind this decision was threefold: s. 10(1) is jurisdiction limiting; the interpretation of the "custody or control" test does not require specialized expertise; and there is no privative clause.

[20] With this standard in mind, I turn to the question of the application of s. 10(1) to the backup tapes. For convenience, I repeat s. 10(1):

> 10(1) Every person has a right of access to a record or a part of a record in the custody or under the control of an institution unless,
>
> (a) the record or the part of the record falls within one of the exemptions under sections 12 to 22, or
>
> (b) the head is of the opinion on reasonable grounds that the request for access is frivolous or vexatious.

[21] It is accepted that the backup tapes are records within the meaning of the Act (s. 2). It is also accepted that the Board has been designated as an institution in the regulations made under the Act. [See Note 4 at end of document]

[22] The only issue is whether the backup tapes are under the control of the Board. I start with the proposition that the records of the Board's disposition hearings are under its control. Under s. 672.52(1) of the Criminal Code, the Board is required to keep a record of its proceedings. It seems obvious that whatever constitutes that record must be under the control of the Board. If the record is not physically in the Board's custody, then it must be kept under an arrangement by which the

Board has access to it. Were it otherwise, the Board would be in breach of its statutory mandate "to keep a record of its proceedings."

[23] The question then is -- what constitutes the Board's record of proceedings? The court reporter now argues that even the stenographic tapes do not constitute the record. It contends that only a transcript, if prepared, is the record of proceedings referred to in s. 672.52(1). I disagree. In many cases, there will be no transcript prepared; the Board nevertheless has a duty to keep a record. That record must include the non-transcribed record prepared by the court reporter responsible for making a record of the proceedings.

[24] Unlike the court reporter, the Board accepts that it has control over the stenographic notes because those notes constitute the record of its proceedings. The Board, however, argues that the stenographic notes constitute the entirety of that record. As set out above, it takes the position that the backup tapes are prepared by the court reporter for her own purposes and are, therefore, not part of the record. That argument, it seems to me, takes an unduly narrow view of the reason that the backup tapes were created.

[25] Accepting that s. 672.52(1) requires that the record of proceedings that must be kept is an accurate record, and it is inconceivable that it could be otherwise, it makes sense that there should be included in that record those documents or materials that, when taken together, provide the accurate record. The court reporter was hired for the purpose of making an accurate record. She chose to use a backup audiotape process to assist her in doing so. It may be that the backup tape in some instances will add nothing to the accuracy of her stenographic notes. However, it seems reasonable to conclude that in some cases the backup tape must be of assistance, otherwise there would be no purpose in making one.

[26] I am of the view that the record of the Board includes all of those documents or materials that were created for the purpose of making an accurate record. As Sharpe J. said in the reasons of the Divisional Court:

> I fail to see how when two methods are used to record proceedings, one being the primary method and the other being a backup or check, one constitutes the "record" while the other does not. Both are created for the same purpose . . . .

[27] It is not an answer to say that some court reporters do not employ a backup system to assist with the accuracy of a record. The record includes whatever documents are created by the court reporter in carrying out the mandate to prepare an accurate record for the Board.

[28] I am also of the view that even if the backup tapes do not constitute part of the Board's record, the Board nonetheless has control over them within the meaning of s. 10(1) of the Act. There are three aspects to the relationship between the Board and the court reporter that are important to this conclusion.

[29] First, the sole purpose for creating the backup tapes was to fulfill the Board's statutory mandate to keep an accurate record.

[30] Next, it is within the Board's power to limit the use to which the backup tapes may be put. The Board has the broad discretion to exclude the public from hearings or portions of them, [See Note 5 at end of document] and to limit the disclosure of disposition information to the public or to an accused. [See Note 6 at end of document] It follows that orders of this nature require the Board to exercise control over all the records of a proceeding, including backup tapes. That level of control is implicit in the powers conferred upon the Board by the Criminal Code.

[31] It is reasonable to expect that the Board would ensure, by contract if necessary, that any records of proceedings, backup records included, be used solely for the purposes of the Board. The

Board can and should exercise control over the use of all records made by court reporters of its proceedings.

[32] Third, the Board must have access to all of the records prepared by the court reporter in the event that an issue arises about the accuracy of either the record or a transcript. In either event the Board would require access to all of the records, including backup tapes if any existed, that could be of assistance in order to satisfy itself that the record or transcript is accurate. For this purpose, the Board must have access to the backup tapes regardless of who has physical custody of them.

[33] The Federal Court of Appeal has decided that, in the context of the federal legislation, a broad, liberal and purposive approach should be given to the interpretation of access to information legislation: Canada Post Corp. v. Canada (Minister of Public Works) (1995), 1995 CanLII 3574 (FCA), 30 Admin. L.R. (2d) 242, [1995] 2 F.C. 110. Letourneau J.A., writing for the court, held as follows, at p. 245:

> The notion of control referred to in [the Act] is left undefined and unlimited. Parliament did not see fit to distinguish between ultimate and immediate, full and partial, transient and lasting, or "de jure" and "de facto" control. Had Parliament intended to qualify and restrict the notion of control to the power to dispose of the information, as suggested by the appellant, it could certainly have done so by limiting the citizen's right of access only to those documents that the government can dispose of or which are under the lasting or ultimate control of the government.

[34] This reasoning applies equally well to the Ontario legislation and supports the conclusion that the Board should be found to have control over the backup tapes. The Federal Court's decision was cited with approval by Dorgan J. in Neilson v. British Columbia (Information and Privacy Commissioner), [1998] B.C.J. No. 1640, a case involving an application under the B.C. Act for the production of notes made by a school counselor during counseling sessions with the children of the applicant parent. Dorgan J. held that the statute, which also provides for access to "any record in the custody or under the control" of a public body, was broad enough to encompass these documents. The counselor in that case argued, as did the stenographer in this case, that the notes were simply an aide memoire which she was not required to make, over which she had custody and control, and which she stored at her home. The court, however, found that the notes were under the control of the School Board because the counselor, as an employee, was required to write reports on the children she counseled and that requirement implicitly involves the keeping of notes. Although the facts of the instant case are not identical, similar reasoning applies.

[35] The Board has argued throughout this proceeding that if it is ordered to make access to the backup tapes available to the John Does, it will be unable to comply because it is not able to compel the court reporter to deliver the backup tapes to it. I must say I find this a rather surprising proposition. We were told that at some time in the past the Board had used employees to do what independent court reporters now do. If the Board had continued to use employees there would be no issue; the backup tapes would be in the Board's custody and under its control. However, the Board chose to enter into arrangements with independent court reporters to meet its court reporting requirements. Assuming the court reporter now refuses to deliver the backup tapes to the Board, the Board's failure to enter into a contractual arrangement with the reporter that would enable it to fulfil its statutory duty to provide access to documents under its control cannot be a reason for finding that the duty does not exist. Put an other way, the Board cannot avoid the access provisions of the Act by entering into arrangements under which third parties hold custody of the Board's records that would otherwise be subject to the provisions of the Act.

[36] In argument, the Board placed a great deal of reliance on this court's decision in Walmsley. In my view, Walmsley is distinguishable. In that case, the request was made to the Ministry of the Attorney General to provide documents in the personal possession of individual members of the

Judicial Appointments Committee. In holding that the documents were not under the control of the Ministry, this court pointed out that the Advisory Committee was set up to provide recommendations for judicial appointments that were to be arrived at independently and at arms length from the Ministry. Further, in Walmsley, there was no statutory or contractual basis upon which the Ministry could assert the right to possess or dispose of the documents. The situation in this appeal is very different. The court reporter is specifically hired to fulfil the statutory duty of the Board to keep a record and to make transcripts available, if requested. Although the court reporter is an independent contractor, she plays an integral part in fulfilling the mandate of the Board under the Criminal Code. Unlike the situation in Walmsley, the court reporter's function is part of the Board's function. The court reporter has no independent role. She does not operate "independently or at arms length" from the Board.

[37] I am satisfied that regardless of whether the backup tapes are part of the Board's "record of proceeding", the Board has control over them within the meaning of s. 10(1) of the Act.

[38] As an alternative argument, the court reporter submitted that if s. 10(1) of the Act is interpreted to provide access to records of proceedings of disposition hearings there could be a conflict between an order made under the Act and those provisions of the Criminal Code that permit the Board to restrict access to its proceedings. It is argued that the doctrine of paramountcy would result in the provisions of the Criminal Code taking precedence. That issue does not arise on the facts of this case. There were no orders restricting access to the disposition hearings involved in this appeal. If access is permitted to the backup tapes, there would be no conflict with any order of the Board.

[39] We were not told, in argument, why the respondents insisted on access to the backup tapes rather than the production of a transcript. There appeared to be an understandable concern on the part of the court reporter, and probably the Board, that if access is permitted to the backup tapes someone may be able to prepare a transcript of a disposition hearing without paying for it, i.e., that it will not be difficult to have a typed version of a backup tape prepared. Leaving aside the fact that a backup tape may not cover an entire hearing, a typed version will be of limited use. It could not be used for purposes of an appeal from a decision of the Board nor for any other legal proceedings in which a transcript must be filed. It would not be a certified transcript. Only a transcript certified by the court reporter who was present at a hearing is sufficient for an appeal or other legal proceedings.

[40] For the above reasons, I would dismiss the appeal. The order of the inquiry officer requires the Board to obtain copies of the backup tapes from the court reporter. The next step is for the Board to determine if it takes the position that any of the exemptions set out in the Act apply to the backup tapes and to advise the parties accordingly.

[41] The inquiry officer, who appeared as a respondent on this appeal, does not request an order for costs. John Doe III filed a factum and appeared by counsel on the argument of this appeal. John Doe I and II did not. I would direct that the appellant and the Board are liable for John Doe III's costs of the appeal forthwith after assessment.

Appeal dismissed.

Notes

> Note 1: 672.38(1) A Review Board shall be established or designated for each province to make or review dispositions concerning any accused in respect of whom a verdict of not criminally responsible by reason of mental disorder or unfit to stand trial is rendered, and shall consist of not fewer than five members appointed by the lieutenant governor in council of the province.

(2) A Review Board shall be treated as having been established under the laws of the province.

(3) No member of a Review Board is personally liable for any act done in good faith in the exercise of the member's powers or the performance of the member's duties and functions or for any default or neglect in good faith in the exercise of those powers or the performance of those duties and functions.

Note 2: Sections 672.73(1) and 672.74(4) of the Criminal Code.

Note 3: In its submission, the Board justified this position in part by referring to its policy that court reporters do not prepare transcripts of the proceedings for anyone requesting a transcript unless the Board first gives its written consent. There is some doubt about whether this is still the policy of the Board. For the reasons that I set below, I do not think that it matters to the result of this appeal whether or not there is such a policy.

Note 4: R.R.O. 1990, Reg. 460, s. 1(1).

Note 5: Section 672.5(6).

Note 6: Section 672.51(5) and (3).

TAB 47

CanLII

Rémillard v. Canada (National Revenue), 2020 FC 1061 (CanLII)

Source:	Federal Court
Date:	2020-11-17
File number:	T-1244-19
Other citation:	[2020] CarswellNat 6038
Citation:	Rémillard v. Canada (National Revenue), 2020 FC 1061 (CanLII), <https://canlii.ca/t/jcnvs>, retrieved on 2026-07-09

Date: 20201117

Docket: T-1244-19

Citation: 2020 FC 1061

[ENGLISH TRANSLATION]

Montréal, Quebec, November 17, 2020

PRESENT: The Honourable Mr. Justice Pamel

BETWEEN:

LUCIEN RÉMILLARD

Applicant

and

MINISTER OF NATIONAL REVENUE

Respondent

ORDER AND REASONS

I. Overview

[1] This motion raises the question of whether taxpayers' tax information, which is clearly treated as confidential when in the hands of the respondent, the Minister of National Revenue [Minister], retains this same character once transmitted to the Registry of the Federal Court [Registry] pursuant to section 318 of the *Federal Courts Rules*, SOR/98-106 [FCR]. If such is not the case, the applicant, Lucien Rémillard, argues that this section is of no force or effect or should be given a reading down, as it would result in an unreasonable seizure within the meaning of section 8 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms,* Part I of the *Constitution Act, 1982*, being Schedule B to the *Canada Act, 1982*, 1982, c 11 (UK) [Charter].

II. Facts

[2] Mr. Rémillard is a retired businessman who claims to have established himself in Barbados and thus to have become a non-resident for the purposes of the *Income Tax Act*, RSC 1985, c 1 (5th Supp) [ITA], effective November 15, 2013.

[3] Since 2015, the Minister has been auditing Mr. Rémillard's residency status but to date has still not reached a conclusion. During this audit, the Canada Revenue Agency [CRA] made requests for administrative assistance from various countries, which were challenged by Mr. Rémillard on July 31, 2019, by an application for judicial review to have said requests for administrative assistance cancelled.

[4] In the underlying application for judicial review, Mr. Rémillard used the procedure provided for in sections 317 and 318 of the FCR to have disclosed to him a certified copy of various documents concerning him obtained or created by the CRA under the powers conferred on it by the ITA. I would like to point out that Mr. Rémillard did not seek disclosure of all the documents in the

CRA file, but only the documents and information that were listed in his transmission request under section 317 of the FCR [the Information].

[5] After the transmission request under section 317 of the FCR was served by counsel for Mr. Rémillard, the CRA forwarded to the Registry in two parts, on August 30, 2019, and October 4, 2019, in accordance with section 318 of the FCR, a certified copy of the Information that was treated by the Registry as public documents and placed in the annex to the Court file as provided for in paragraph 23(2)(c) of the FCR. A certified copy of the Information was also sent to Mr. Rémillard's counsel.

[6] On November 1, 2019, Mr. Rémillard served the affidavits [Affidavits] in support of his application for judicial review on the Minister in accordance with section 306 of the FCR.

[7] On January 14 and 15, 2020, a journalist from the Journal de Montréal contacted Mr. Rémillard and one of his sons to ask questions about the application for judicial review. This is how Mr. Rémillard was informed that the journalist was in possession of the Information.

[8] On the night of January 15 to 16, 2020, Mr. Rémillard's counsel filed an *ex parte* motion with this Court for an emergency interim order of confidentiality and a publication ban, for a period of ten days. Such an interim order to ensure that the Information would be treated as confidential under section 151 of the FCR and that its contents would not be published [Interim Order] was made by this Court in the early hours of January 16, 2020.

[9] In accordance the Interim Order, on January 16, 2020, Mr. Rémillard filed the present motion for order of confidentiality. The Interim Order was subsequently extended until the hearing of this motion for order of confidentiality was held before me, on August 31, September 1 and 4, 2020.

[10] On March 12, 2020, Mr. Rémillard served a notice of constitutional question on the Attorney General of Canada and on those of the provinces. The notice of constitutional question was filed

on March 18, 2020.

[11] On August 21, 2020, the Minister reproduced the Affidavits, as well as some material in support of them, in his respondent's record filed under section 310 of the FCR in preparation for the hearing on this motion for order of confidentiality.

[12] On August 24, 2020, I extended the Interim Order to the Affidavits and ordered that Volume I of the respondent's record filed with the Registry on August 21, 2020, in paper and electronic formats, be therefore removed from the Court's public record and kept under seal by the Registry.

[13] On September 4, 2020, prior to the conclusion of the hearing on this motion for order of confidentiality, I ordered that the Interim Order be extended so that the Information and Affidavits reproduced in Volume I of the respondent's record filed with the Registry on August 21, 2020, in both paper and electronic format, remain confidential until the judgment to be rendered on this motion for order of confidentiality.

III. Issues

[14] The issues are the following:

A. Does the Information that has been transmitted to the Registry pursuant to section 318 of the FCR become public documents because of its transmission to the Registry?

B. If so, does transmission to the Registry under section 318 of the FCR unjustifiably contravene section 8 of the Charter?

C. To the extent that section 318 of the FCR has force and effect constitutionally, should the Information be subject to an order of confidentiality and publication ban under section 151 of the FCR?

IV. Discussion

A. *Does the Information that has been transmitted to the Registry pursuant to section 318 of the FCR become public documents because of its transmission to the Registry?*

[15] First, Mr. Rémillard submits that the transmission of the Information following the procedure established by sections 317 and 318 of the FCR does not make them public and argues that it is the responsibility of the Minister or the Registry to take measures to preserve the confidentiality of documents **transmitted** under section 318 of the FCR until the documents are **filed** with the Court by one of the parties, for example, by filing the parties' records under sections 309 and 310 of the FCR.

[16] In addition, according to Mr. Rémillard, this Information would be confidential for the following reasons:

> a) The procedure provided for in sections 317 and 318 of the FCR, in the context of an application for judicial review, is a method of pre-trial discovery. Thus, all documents transmitted to the Registry under section 318 of the FCR are subject to an implied rule of confidentiality, even in the absence of an explicit rule in the FCR. The open court principle would therefore come into play only once those documents have been introduced into evidence.
>
> b) The Information is be tax information whose confidentiality is intrinsically protected by the ITA.
>
> c) Public disclosure of documents transmitted to the Registry under section 318 of the FCR upon receipt would render section 151 of the FCR superfluous in the context of judicial review proceedings.

[17] I will discuss the three reasons for confidentiality separately. However, I will make a preliminary remark beforehand.

[18] Mr. Rémillard challenges the notion put forward by the Minister that the transmission of the record from an administrative decision-maker to the Registry constitutes a "pressing and substantial" objective at the heart of the Court's constitutional power of review and avoids shielding that administrative decision-maker from review of their decisions, as discussed by Justice Stratas in *Slansky v Canada (Attorney General)*, 2013 FCA 199 [*Slansky*]. He makes several arguments to argue that section 318 of the FCR is simply a procedural rule of an administrative nature and not a rule intended to facilitate the exercise of the powers of review of administrative decisions by the Court. I must say at the outset that one does not preclude the other. A rule of administrative procedure may be intended to facilitate the exercise of the Court's power to review administrative decisions.

[19] Mr. Rémillard raises the point that if the procedure provided for in sections 317 and 318 of the FCR were so important to the exercise of the Court's powers of review:

i. this procedure would not be optional or, in other words, it would not depend on the willingness of the parties to request a copy of the certified tribunal record;

ii. the Minister should not be able to object to the transmission of documents as allowed by subsection 318(2) of the FCR;

iii. sections 317 and 318 of the FCR would have provided for the "filing" and not the "transmission" of the documents; and

iv. this procedure would have an equivalent in the *Code of Civil Procedure of Québec*, RSQ, c C-25 [Code of Civil Procedure], which provides instead for the need for a court order to forward the documents to the Registry, without this requirement hampering the exercise of the Quebec courts' judicial review power.

[20] I cannot accept these arguments for the following reasons:

i. The optional nature of the procedure does not affect its usefulness. Indeed, it is possible that the parties do not feel the need to resort to this procedure in cases where, for example, they already have all the evidence in their possession or because the questions submitted to the Court are purely legal in nature. However, it is clear that in the majority of cases the parties and the Court need this procedure, as is the case here, for example, which necessarily demonstrates the usefulness of the procedure.

ii. Mr. Rémillard's second argument is based on the premise that it is the administrative decision-maker who controls the contents of the certified record before the reviewing court. This is incorrect. It is important that the reviewing court be in possession of the administrative decision-maker's record, but this does not mean that the normal rules of evidence, including the rules on the exclusion of evidence, are set aside. As noted by Justice Stratas in *Lukács v Canada (Transportation Agency)*, 2016 FCA 103 at paragraph 12 [*Lukács*]:

> When determining the validity of an objection, the Court is tasked with deciding the content of the evidentiary record in the proceeding—the application for judicial review—before it. The Court must, as in any other proceeding, decide on the admissibility of the evidence presented to it. As the master of its own proceedings, the Court is obliged to follow its own standards and not rely on the opinion of the administrative decision-maker: see *Slansky*, supra, at paragraph 274 (much of the following analysis is based on that judgment).

Section 318 of the FCR should not be considered in isolation. Justice Stratas went on to state the following at paragraph 15:

> These Rules and powers allow the Court determining a Rule 318 objection to do more than just uphold or reject the administrative decision-maker's objection to disclosure of material. The Court may craft a remedy that furthers and reconciles, as much as

> possible, three objectives: (1) a valid review of administrative decisions in accordance with section 3 of the Rules and section 18.4 of *the Federal Courts Act* and the principles set out in subsections 6 and 7 above; (2) procedural fairness; (3) the protection of any legitimate interest in confidentiality while ensuring the greatest possible publicity in accordance with the principles of the Supreme Court set out in *Sierra Club of Canada*, supra.

It is therefore obvious that the objection to the transmission provided for in subsection 318(2) of the FCR is only a codification of the principles relating to objections to the admissibility of a document. It would be illogical if the tribunal could not oppose the transmission of a document which would in any case be inadmissible in evidence. This codification does not, however, make the procedure established by sections 317 and 318 of the FCR less relevant.

iii. Although I discuss this question in more detail further on, it seems to me that the reason the certified tribunal record is "transmitted" and not "filed" is to allow the parties to file afterwards, in their respective records in accordance with sections 309 and 310 of the FCR, only the documents [TRANSLATION] "to be used by [the parties] at the hearing". Although the transmission under section 318 of the FCR does not in itself immediately make the documents part of the **evidentiary record**, this does not mean that these documents upon receipt by the Registry do not form part of the **Court file**. Both types of files are subject to the same rules regarding public accessibility, that is, sections 23 and 26 of the FCR.

iv. Article 530 of the Code of Civil Procedure states:

> 530. An application for judicial review is presented before the Superior Court on the date specified in the attached notice of presentation, which cannot be less than 15 days after service of the application. The judicial review is conducted by preference.
>
> Unless the court decides otherwise, the application does not stay proceedings pending before another court or the execution of the judgment or decision under review. If necessary, the court orders that the

> exhibits it specifies be sent without delay to the court clerk.
>
> A review judgment that rules in favour of the applicant is served on the parties if it orders that something be done or not be done.
>
> [Emphasis added.]

Therefore, in Quebec, the exhibits are not automatically transmitted to the court registry, but can be sent on request. It seems to me that the difference between sections 317 and 318 of the FCR and article 530 of the Code of Civil Procedure is merely procedural in nature. The result, in the end, is the same: There is "transmission" of documents in the possession of the administrative decision-maker to the court registry. This argument, by raising the fact that this procedure exists in other jurisdictions, seems rather to support my view that this procedure is not unnecessary.

[21] Even if I accept Mr. Rémillard's argument that the procedure provided for in sections 317 and 318 of the FCR merely constitutes an administrative mechanism allowing a party to perfect their record and that the authenticity of the evidence filed before the Court could be ensured by the adversarial process, as is the case in a civil dispute, for example, the procedure remains a safety net allowing the parties, and the Court, to verify the integrity of the evidence.

[22] Although the transmission of the certified record to the Registry is not a [TRANSLATION] "means of submitting the evidential record to the Court"—which is done by filing the parties' records in accordance with sections 309 and 310 of the FCR—it is a mechanism by which the parties may obtain the record used by the administrative decision-maker to render their decision. This procedure thus allows parties to "have the reviewing court [that is tasked with ruling on a decision's reasonableness] consider the evidence presented to the tribunal in question" (*Canadian Copyright Licensing Agency (Access Copyright) v Alberta*, 2015 FCA 268 at para 13 [*Canadian Copyright*]; *Hartwig v Saskatchewan (Commission of Inquiry)*, 2007 SKCA 74, 284 DLR (4th) 268 at para 24 [*Hartwig*]).

[23] In this regard, the procedure provided for in sections 317 and 318 of the FCR ensures the integrity of the record in case of doubt, and I am of the opinion that it meets a "pressing and substantial" objective and is an essential element of the process of administering evidence in the proceedings before the Court.

[24] To end on this point, I must point out that it is not up to me to reform the FCR in light of the usefulness of transmitting the certified record to the Registry and the public's access to that record. If these provisions are really outmoded, it will be up to the Rules Reform Committee of the Federal Court—not me—to update them. In other words, even if these provisions were unnecessary (and we have just seen that they are not), they still exist and have the force of law, until proven otherwise.

Documents submitted under section 318 of FCR covered by open court principle

[25] Mr. Rémillard's starting premise is that the documents transmitted to the Registry under section 318 of the FCR are not subject to the open court principle and are not part of the Court's file which is accessible to the public. I reject this position.

[26] The principle that court proceedings are public "is unquestionably one of the fundamental values of Canadian procedural law" (*Lac d'Amiante du Québec Ltée v 2858-0702 Québec Inc.*, 2001 SCC 51 at para 62 [*Lac d'Amiante*]; see also *AG (Nova Scotia) v MacIntire*, 1982 CanLII 14 (CSC), [1982] 1 SCR 175 [*MacIntire*]; *Edmonton Journal v Alberta (Attorney General)*, 1989 CanLII 20 (CSC), [1989] 2 SCR 1326 [*Edmonton Journal*]).

[27] The public character of justice is one of the fundamental foundations of the Canadian judicial system, and open and accessible court proceedings are a corollary to freedom of expression. In *Sierra Club of Canada v Canada (Minister of Finance)*, 2002 SCC 41, [2002] 2 SCR 522 [*Sierra Club*], the Supreme Court of Canada observed at paragraph 36:

> The link between openness in judicial proceedings and freedom of expression has been firmly established by this Court. In *Canadian Broadcasting Corp. v. New Brunswick (Attorney General)*, 1996

CanLII 184 (SCC), [1996] 3 S.C.R. 480, at para. 23, La Forest J. expressed the relationship as follows:

> The principle of open courts is inextricably tied to the rights guaranteed by s. 2(*b*). Openness permits public access to information about the courts, which in turn permits the public to discuss and put forward opinions and criticisms of court practices and proceedings. While the freedom to express ideas and opinions about the operation of the courts is clearly within the ambit of the freedom guaranteed by s. 2(*b*), so too is the right of members of the public to obtain information about the courts in the first place.
>
> Under the order sought, public access and public scrutiny of the Confidential Documents would be restricted; this would clearly infringe the public's freedom of expression guarantee.

[28] More specifically, documents sent to the Court are kept in the Court file and in its annex.

Sections 23 and 26 of the FCR provide as follows:

Court file	**Dossier de la Cour**
23(1) For each proceeding of t he Court, the Administrator sh all keep a file that is composed of the following documents, ea ch marked with its date and ti me of filing, and that is organi zed by order of filing:	23(1) Pour chaque instance de vant la Cour, l'administrateur t ient un dossier dans lequel son t classés, selon la date et l'heur e du dépôt qu'ils portent, les d ocuments suivants:
(a) every document filed under these Rules, an order of the Co urt or an Act of Parliament, ot her than affidavits or other mat erial filed in support of a moti on or as evidence at trial;	a) tous les documents déposés en application des présentes rè gles, d'une ordonnance de la C our ou d'une loi fédérale, à l'e xception des affidavits et autre s documents et éléments matér iels déposés à l'appui d'une re quête ou à titre d'éléments de preuve à l'instruction;
(b) all correspondence betwee n a party and the Registry;	b) toute la correspondance éch angée entre une partie et le gre ffe;
(c) all orders;	c) toutes les ordonnances;
(d) copies of all writs issued in the proceeding; and	d) des copies de tous les brefs délivrés dans le cadre de l'inst ance;

(e) such other documents relating to the proceeding as the Court may direct.

e) tout autre document relatif à l'instance que la Cour ordonne de conserver.

Annexes

(2) The Administrator shall keep an annex to each Court file that is comprised of

Annexe

(2) L'administrateur tient une annexe à chaque dossier de la Cour dans laquelle sont versés les éléments suivants:

(a) all affidavits;

a) tous les affidavits;

(b) all exhibits; and

b) toutes les pièces;

(c) all other documents and material in the possession of the Court or the Registry that are not required by these rules to be kept in the Court file.

c) tous les autres documents et éléments matériels en la possession de la Cour ou du greffe dont les présentes règles n'exigent pas la conservation au dossier de la Cour.

. . .

. . .

Inspection of files

26(1) If the necessary facilities are available, a person may, with supervision and without interfering with the business of the Court, inspect a Court file or annex that is available to the public.

Examen de dossiers

26(1) Lorsque les installations de la Cour le permettent, toute personne peut, sous surveillance et d'une manière qui ne nuit pas aux travaux de la Cour, examiner les dossiers de la Cour et leurs annexes qui sont disponibles au public.

Removal or deletion of documents

(2) Nothing shall be removed or deleted from a Court file or annex except

Retrait ou suppression de documents

(2) Rien ne peut être retiré ou supprimé d'un dossier de la Cour ou de ses annexes sauf:

(a) under an order of the Court;

a) sur ordonnance de la Cour;

(b) by an officer of the Registry acting in the course of his or her duties; or

b) par un fonctionnaire du greffe dans l'exercice de ses fonctions;

(c) in accordance with rule 26.1.

c) en conformité avec la règle 26.1.

. . .

. . .

[Emphasis added.]

[Je souligne.]

[29] Documents filed under the rules and other documents referred to in section 23 of the FCR are kept in the Court file. All other documents and material in the possession of the Registry that are not required by these rules to be kept in the Court file, which include, as Mr. Rémillard conceded, documents transmitted to the Registry under section 318 of the FCR, are kept in the annex to the Court file.

[30] Mr. Rémillard is trying to make a distinction between the Court file and its annex, arguing that only what was in the Court file was subject to the principle of open and accessible court proceedings. I reject this position. Section 26 of the FCR is clear: the open court principle allows any person to consult a Court file or any annex "that is available to the public" (section 26 of the FCR; *Harkat (Re)*, 2009 FC 167 at para 11 [*Harkat*]).

[31] Although the general rule states that documents in a Court file or in its annex are public, not all documents in the Court file or in the annex are necessarily "available to the public". Where the material is required by law to be treated confidentially or where the Court orders that the material be treated confidentially, this material continues to be treated confidentially and is designated as such at the time of being filed with the Court, by identifying, as needed, the legislative provision or the Court order under which it is required to be treated as confidential (section 152(1) of the FCR). Otherwise, the FCR does not provide for a mechanism for recognizing the confidentiality of documents "in the possession of the Registry".

[32] In particular with regard to information of a private nature, it is important to clarify that even if information is private, a party who institutes a legal proceeding waives his or her right to privacy, at least in part (*Frenette v Metropolitan Life Insurance Co.,* 1992 CanLII 85 (SCC), [1992] 1 SCR 647 [*Frenette*]; *Lac d'Amiante* at para 42). This is true even with regard to tax information when a legal proceeding is introduced. Although taxpayers have a reasonable expectation of privacy when such information is provided to the Minister following a request for information under the ITA, when they are referred to the Court, "by operation of law [they

become] available to the public at large" (*Gernhart v Canada*, 1999 CanLII 9390 (FCA), [2000] 2 FC 292 at paras 2 and 33 (FCA) [*Gernhart*]).

[33] This means that, with the exception of a rule of law, a mechanism provided for by the FCR or, I would add, reasons for judicial policy (as in *Lac d'Amiante)*, documents submitted to the Registry and kept in the Court file or in one of its annexes are subject to the open court principle and are accessible to the public.

[34] Mr. Rémillard submits that what is transmitted under section 318 of the FCR is not intended to become public, whether or not it is private information. It is then up to the party concerned to present in evidence, and therefore to make public, the documents that it wishes to submit to the Court. He submits that the documents exchanged, as long as they are not put into evidence, are not subject to the open court principle.

[35] Mr. Rémillard notes that under section 318 of the FCR, the tribunal must "transmit" rather than "file" the material with the Registry, and therefore "the material is not . . . part of the evidentiary record" (*Canadian Copyright* at para 18; *Canada (Attorney General) v Lacey*, 2008 FCA 2420 [*Lacey*]).

[36] It is clear that section 318 of the FCR refers to the "transmission" of documents to the Registry and not their "filing". Relying on *Lacey*, Justice Stratas observed in *Canadian Copyright* that this means that "[t]he material is not formally before the reviewing court in the sense of being part of the evidentiary record" (*Canadian Copyright* at para 18).

[37] But it does not follow that these documents have not entered the public domain and are not part of the Court file. In *Kirikos v Fowlie*, 2016 FCA 80 [*Kirikos*], the Federal Court of Appeal observed as follows at paragraph 19:

> What is meant by the "open court principle"? In a nutshell, it signifies that in Canada, unless otherwise stated, all court proceedings, <u>including all material forming part of a court's records</u>, remain publicly available.

[Emphasis added]

[38] It is not because the documents are not part of the evidentiary record that they are not part of the Court file, and, I remind you, it is the documents in the Court file that are subject to the open court principle.

[39] In addition, as noted by the Federal Court of Appeal in *Gernhart* at paragraph 33 concerning a previous provision of the ITA comparable to subsection 241(3) of the ITA which provided for the "transmission" of a taxpayer's file to the Tax Court of Canada in the event of a challenge to a Minister's decision:

> Subsection 176(1) of the Act is the pivotal enactment which eventually permits the world at large to obtain copies of a taxpayer's return. All documents transmitted by the Minister to the Tax Court are potentially available to be inspected by the general public, whether or not they have been tendered into evidence by any of the parties to the action.
>
> [Emphasis added]

[40] It should also be borne in mind that the *Lacey* decision was rendered prior to the amendment of sections 309 and 310 of the FCR, which resulted in the adoption of paragraphs 309(2)(e.1) and 310(2)(c.1) of the FCR. Prior to these amendments, certified tribunal records could only be included in the parties' records if they were introduced by affidavit, filed and served in accordance with sections 306 and 307 of the FCR, and if "one of the . . . affidavits will identify the documentary exhibits, which include some or all of the documents comprising the tribunal record" (*Canada (Attorney General) v Canadian North Inc*, 2007 FCA 42 at paras 3 and 5).

[41] However, since the adoption of paragraphs 309(2)(e.1) and 310(2)(c.1) of the FCR, no affidavit is required. The documents contained in the certified record no longer need to be filed in evidence to appear in a party's record; they "can simply be placed in the applicant's record or the respondent's record . . . [w]hen that is done, the material is in the evidentiary record before the reviewing court and may be used by the parties and the court" (*Canadian Copyright* at para 17).

[42] Mr. Rémillard cites *Quebec Port Terminals Inc. v Canada (Canada Labour Relations Board)* (FCA), [1993] FCJ No 421, 164 NR 60 [*Quebec Port Terminals*] for the proposition that documents forwarded to the Registry under former section 1613 of the FCR, the predecessor to section 318 of the FCR, were not automatically part of the Court file. However, upon reading paragraph 11 of that decision, it is clear that when Judge Décary referred to the "record of the Court", he meant the evidentiary record, that is, the parties' records that are filed in accordance with sections 309 and 310 of the FCR as they now read. He was not referring to the Court file as provided for in sections 23 and 26 of the FCR. In any event, the documents relevant to the *Quebec Port Terminals* case had been created after the administrative decision in question was rendered.

[43] Furthermore, as with *Lacey*, *Quebec Port Terminals* was rendered before paragraphs 309(2)(e.1) and 310(2)(c.1) of the FCR were adopted.

[44] According to Mr. Rémillard, the argument that the certified record becomes public as soon as it is added to the Court file is absurd for three reasons:

> i. Documents that are not before the judge as evidence could, nevertheless, be consulted by the public.
>
> I see no problem here. Although the Court decides solely on the basis of the record before it (*Gernhart* at para 48; *Quebec Port Terminals* at para 11), the Court file is also, albeit in another way, before the Court. Indeed, the Court might very well consult the Court file for reasons other than to support its decision. This is indeed one of the reasons why the open court principle extends to everything in the Court file, with the exception, of course, of the confidential elements contained in that file.
>
> ii. In cases where two applicants submit identical applications for review based on similar submissions against decisions rendered by the same administrative decision-maker, and where one of the applicants already has their complete record in hand but the other does not, the person who makes their request under section 317 of the FCR to obtain their record would be placed in an

unfair position with respect to the applicant who already has their complete record, in the sense that they would be subject to the obligation to make their complete record public.

For my part, I do not see any injustice in such a case, which, I must emphasize, seems very hypothetical to me.

iii. Two persons affected by the same decision by the same administrative decision-maker could make applications for review based on different submissions, where one person may be required to resort to converting their application into an action under subsection 18.4(2) of the *Federal Courts Act* [Act], while the other may not see the need to do so and may simply file application request under section 317 of the FCR.

For my part, again, I do not see a problem in this hypothetical case. The parties may choose the appropriate remedy in light of the questions they raise in their applications. The result is no injustice or absurdity.

[45] In the end, and as I have already pointed out, subject to a specific rule of law, a mechanism provided for under the FCR or reasons for judicial policy, documents submitted to the Registry in accordance with the procedure set out in sections 317 and 318 of the FCR and kept in the Court file are subject to the open court principle and remain publicly available (*Kirikos* at para 19).

[46] It is not disputed that there is no mechanism under the FCR that makes the Information confidential. With the exception of the Interim Order, no prior order was made in this case concerning the confidentiality of the Information under section 151 of the FCR.

[47] I now come to the three reasons raised by Mr. Rémillard that would justify keeping the Information confidential even though the FCR themselves make it public.

a) *Implied undertaking of confidentiality*

[48] The principle of an implied undertaking of confidentiality is a case-law concept that arises from judicial policy reasons (*Juman v Doucette*, 2008 SCC 8 at para 23 [*Juman*]; *Lac d'Amiante* at para 73).

[49] Mr. Rémillard submits that the Information and, in substance, all documents transmitted to the Registry by a tribunal under section 318 of the FCR are subject to an implied undertaking of confidentiality, a concept enshrined in *Juman* and *Lac d'Amiante*.

[50] In support of this argument, Mr. Rémillard notes that the judicial review procedure is of a summary nature and that it does not allow examinations for discovery contrary to an action. He submits that the procedure set out in sections 317 and 318 of the FCR compensates for the absence of such an exploratory examination by enshrining the right of the person seeking judicial review to seek discovery of certain documents.

[51] According to Mr. Rémillard, extending the rule of implied confidentiality to the documents transmitted to the Registry under section 318 of the FCR would not constitute an infringement of the open court principle since the documents (or at least part of them) would become public in any event upon their filing in evidence, i.e., once they are included in a party's record under sections 309 and 310 of the FCR, and the Court is only supposed to consider the evidentiary record to render its decision.

[52] As for the Minister, he submits that, under the terms of the FCR, certified records are public and, as such, part of the judicial proceedings, that the procedure provided for in sections 317 and 318 of the FCR does not provide for a discovery process, and that confidentiality is normally required by the party obliged to transmit documents.

[53] I cannot accept the arguments put forth by Mr. Rémillard

[54] First of all, I would note that the implied undertaking of confidentiality is a rule that aims to prevent the use of information collected during discovery for purposes other than for preparing for the trial, in order to limit invasions of privacy whenever judicial proceedings are initiated. And as stated by the Supreme Court in *Lac d'Amiante* at paragraph 42:

> Even if files or information are confidential or private, a party who institutes a legal proceeding waives his or her right to privacy, at least in part . . . . When legal proceedings are instituted, they necessarily set in motion the process for verifying allegations and information presented unilaterally by one party. The rule of confidentiality, however, seeks to limit the invasion of privacy at the examination on discovery stage by restricting the scope of the examination to what is necessary for the conduct of the proceeding. The rule acknowledges that if the information is relevant and is not protected by some other privilege, it must be communicated to the adverse party. However, the rule prohibits that party from using it for purposes other than preparing for the trial and defending his or her interests at trial, or from disclosing it to third parties, without specific leave from the court.

[55] I note from Mr. Rémillard's arguments that certain similarities can be drawn between the procedure under sections 317 and 318 FCR and examinations for discovery. In particular, these two procedures are aimed at the discovery of documents. Indeed, "[t]he root of the implied undertaking is the statutory compulsion to participate fully in pre-trial oral and documentary discovery" (*Juman* at para 20). Also, the transmission of documents under section 318 of the FCR may be considered as a method of discovery (*Access Information Agency Inc. v Canada (Attorney General)*, 2007 FCA 224 [*Access Information*] at para 21); *Athletes 4 Athletes Foundation v Canada (National Revenue)*, 2020 FCA 41 at para 17).

[56] However, it does not follow that all the logic and the basis of the principle of an implied undertaking of confidentiality in the context of an examination for discovery established by *Lac d'Amiante* and *Juman* are valid with respect to the transmission of documents under section 318 of the FCR. To put it succinctly, I cannot accept the argument that section 318 of the FCR is to judicial review what examination for discovery is to actions. We will now look at the many differences between the two procedures.

(i) Exploratory nature of examinations for discovery

[57] The procedure provided for in sections 317 and 318 of the FCR does not involve any discovery processes equivalent to an examination for discovery, which is **exploratory** in nature. An examination for discovery is a procedure for the verification and examination of allegations and information submitted unilaterally by a party allowing for "freedom to investigate", oriented toward "a far-reaching and liberal exploration that allows the parties to obtain as complete a picture of the case as possible" in exchange for which "an implied obligation of confidentiality has emerged in the case law, even in cases where the communication is not the subject of a specific privilege" (*Lac d'Amiante* at paras 42 and 60). However, there is no exploratory investigation as part of the disclosure process under section 317 of the FCR. For example, this text cannot be usefully invoked to obtain documents not available to the administrative decision-maker at the time of its decision (*Tsleil-Waututh Nation v Canada (Attorney General)*, 2017 FCA 128 at para 112).

[58] Contrary to examinations for discovery, "[w]hen dealing with a judicial review, it is not a matter of requesting the disclosure of any document which could be relevant in the hopes of later establishing relevance" (*Access Information*, para 21).

[59] Moreover, for the party conducting the examination for discovery to truly "explore", the other party must necessarily cooperate fully in the investigation. This obligation of cooperation is, moreover, another of the foundations of the implied undertaking of confidentiality which we do not find in the procedure set out in sections 317 and 318 of the FCR. A tribunal to which these sections apply has no interest in hiding the information, as opposed to a party in a civil dispute, for example. And as stated by the Supreme Court in *Lac d'Amiante* at paragraph 26:

> [26] There is a second rationale supporting the existence of an implied undertaking. A litigant who has some assurance that the documents and answers will not be used for a purpose collateral or ulterior to the proceedings in which they are demanded will be encouraged to provide a more complete and candid discovery. This is of particular interest in an era where documentary production is of a magnitude ("litigation by avalanche") as often to preclude careful pre-screening by the individuals or corporations making production.

[60] Moreover, the Minister has argued—rightly, in my view—that it is generally the party who is obliged to submit information that requires that information to remain confidential in the course of examinations for discovery. The situation is vastly different from the case at hand, where it is rather the party requesting the information (and even requesting it to be transmitted to the Registry) that is also requesting confidentiality.

[61] I am not saying a party can only request that information be treated as confidential when it is that party who is obliged to disclose that information, as it is obvious that the party will always be able to request this confidentiality under section 151 of the FCR (*Bah v Canada (Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 693 (CanLII) at para 13 [*Bah*]). I am simply saying that the need for the other party's cooperation in conducting an examination for discovery is another judicial policy reason justifying the implied undertaking of confidentiality in examinations for discovery that has not been transposed into the procedure prescribed by sections 317 and 318 of the FCR.

[62] Thus, the exploratory nature of examinations for discovery and the objective of promoting free and complete exchanges of information made it necessary to develop the implied undertaking of confidentiality.

[63] The procedure provided for in sections 317 and 318 of the FCR is not exploratory in nature but rather procedural in nature; it is simply a matter of submitting to the reviewing court, and to the requesting party, the documents on which the administrative decision was rendered so that it could examine what the decision-maker has done.

[64] I do not accept Mr. Rémillard's contention that the procedure under sections 317 and 318 of the FCR is exploratory in nature simply because Mr. Rémillard did not know exactly what information was held by the tribunal in his case. His request for information was very precise and detailed. He had to have at least some idea of what information would be disclosed. At the very least, Mr. Rémillard should have suspected that the information disclosed would be tax-related and therefore private. As a result, certain mechanisms provided for by the FCR were available to him

to ensure the confidentiality of the Information. Mr. Rémillard was not taken hostage by the FCR. We will deal with these mechanisms in good time, but for now I must mention that the fact that there are already mechanisms in the FCR that achieve the same objective as the implied undertaking of confidentiality also militate in favour of not importing this principle in this case.

(ii) Examinations for discovery take place outside the Court

[65] Contrary to the transmission of documents provided for in section 318 of the FCR, examinations for discovery are private in nature and do not take place at a public hearing. The documents are exchanged and the evidence is generally inspected away from the Court's gaze, unless its intervention is requested by one of the parties (*Juman* at para 21).

[66] Until then, the information exchanged, whether documentary or oral, remains strictly between the parties. The FCR provide similar mechanisms, namely that affidavits of documents are served on the parties, not filed in court (section 223 of the FCR), and that copies of the documents they list are simply provided to the other party (section 228 of the FCR), for example.

[67] These documents, as well as the stenographic notes of examinations for discovery, if any, are generally not included in the Court file, unless they are attached to the affidavits in support of an application. At trial, these documents and excerpts from the stenographic notes may be presented as evidence (sections 226 and 288 of the FCR).

[68] In fact, the Supreme Court found, in *Lac d'Amiante*, that the principle of an implied undertaking of confidentiality is not contrary to the open court principle since the application of this obligation of confidentiality is limited to a phase which is not part of the "hearing" within the meaning of former article 13 of the Code of Civil Procedure. The Court observed that "at the examination on discovery stage, concern for transparency is not an issue because the examination is not a sitting of the courts. It is therefore legitimate in that case to give greater weight to the privacy interest, by imposing the obligation of confidentiality on information that is disclosed" (*Lac d'Amiante* at para 70).

[69] As was observed in *Juman* at paragraph 21:

> . . . oral discovery is not conducted in front of a judge. The only point at which the "open court" principle is engaged is when, if at all, the case goes to trial and the discovered party's documents or answers from the discovery transcripts are introduced as part of the case at trial.

[70] The Supreme Court noted the following at paragraph 72 of *Lac d'Amiante*:

> As we have seen, examinations for discovery is neither part of the judicial record nor part of a trial. Its content is therefore not accessible to the public since it remains in principle in the private realm. At this stage, no transparency requirement in the judicial system would justify having this information leave the realm of privacy, making it accessible to the public or the media. Furthermore, we must remember that once the trial begins, with the exception of the limited cases held in camera or with a non-publication order, the media have extensive access to court records, and to the parties' exhibits and documents, and hearings. This access is firmly guaranteed to them, in order to safeguard the public's right to information on civil or criminal justice and freedom of the press and expression.

[71] Accordingly, I reject Mr. Rémillard's argument that the transmission of documents under section 318 of the FCR is also done out of court. As we have seen, once in the possession of the Registry, all documents placed in the Court files and in the annexes to them, except in the situations described in section 152 of the FCR, are available to the public and to the Court. Contrary to how information obtained during examinations for discovery is treated before being filed as evidence by one of the parties during the trial, section 318 of the FCR itself provides that the documents must be transmitted to the Registry so that the Court can consider the evidence presented to the tribunal in question (*Canadian Copyright* at para 13).

[72] Conversely, before being filed with the Court, documents communicated between the parties during an examination for discovery remain in the hands of the parties and are not "in the possession of the Court or the Registry" (paragraph 23(2)(c) of the FCR).

(iii) Evidentiary record and Court file

[73] Mr. Rémillard argues that *Lac d'Amiante* teaches that documents are subject to the open court principle only when they are "filed" in evidence before the Court. This is an erroneous interpretation of that authoritative judgment. Mr. Rémillard confuses the notion of evidence with the notion of public access to Court files.

[74] The context of *Lac d'Amiante* was an examination for discovery, and the issue was how information exchanged during an examination for discovery should be dealt with. As Justice Lebel stated, the information exchanged "does not become a part of the court record and does not enter into the proceedings between the parties as long as the trial has not commenced and the adverse party has not entered it in evidence" (*Lac d'Amiante* at p 773).

[75] However, we must bear in mind that in the course of the examination for discovery, the courts' rules of procedure generally provide that the only way for the information gathered during this process to enter the public domain is through the evidentiary record or through an affidavit. In other words, the incorporation of information into the Court file takes place simultaneously with its incorporation into the evidentiary record.

[76] This is not the case with the transmission of the certified tribunal record to the Registry under section 318 of the FCR. All documents in the evidentiary record are part of the Court file, but not everything in the Court file is part of the evidentiary record. Once again, with certain exceptions, everything in the Court file and in its annex is subject to the open court principle.

[77] In this context, it was logical that in *Lac d'Amiante*, the Supreme Court referred to the need to file this information as "evidence" before it was made public, because it was previously kept outside the legal proceedings. This reasoning does not apply to documents transmitted to the Registry under section 318 of the FCR because, once in the possession of the Registry, these documents are in the public domain and form part of the Court's file under sections 23 and 26 of the FCR.

(iv) Free and full exchange of information

[78] As I have already explained, the concept of protecting the free and full exchange of information does not come into play in the transmission of a certified tribunal record.

[79] The certified record represents nothing less than the relevant documentary evidence on which the administrative decision-maker relied in making its decision. The procedure provided for in sections 317 and 318 of the FCR is simply intended to enable the applicant and therefore the Court to understand the elements on which the decision-maker relied in making its decision. In this context, it is not necessary to protect documents transmitted under sections 318 of the FCR from the prying eyes of an open court, as is necessary for documents transmitted in the context of examinations for discovery.

(v) Summary nature of judicial review procedure

[80] Nor am I satisfied that the procedure under sections 317 and 318 of the FCR should compensate for the lack of an exploratory discovery process in applications for judicial review before this Court. They are supposed to be summary in nature (section 18.4 of the Act). With respect to judicial review, other than in exceptional cases, the only evidence to be presented to the Court is specified in sections 309 and 310 of the FCR.

[81] Mr. Rémillard invites me to transpose into this application a principle which normally comes into play in an action. It is important to recall Justice Phelan's observations in *Barreiro v Canada (National Revenue)*, 2008 FC 850 at paragraphs 11 and 12 [*Barreiro*], in the context of an application for judicial review:

> [11] In the course of normal litigation involving an action, the documents in question would be produced at discovery but generally subject to the express (or implied) undertaking of confidentiality. The result is that such information in the litigation would only be publicly available at the trial.
>
> [12] The Federal Court changed its procedures for the relief of declaration (which is the principal relief sought) from the use of an action to the current procedure of a judicial review. As a consequence, affidavit evidence (usually the type of evidence heard in an action at trial) is available when filed with the Registry. To

> some extent, the pre-trial disclosure protections are lost by the form of the proceeding.
>
> [Emphasis added.]

[82] Mr. Rémillard had several options. For example, if a party wishes to have greater flexibility in matters of inquiry and procedural safeguards, it may still ask the Court to order that the application for judicial review be heard as if it were an action, as provided for in subsection 18.4(2) of the Act (*Association des crabiers acadiens Inc. v Canada (Attorney General)*, 2009 FCA 357 at para 39 [*Association des crabiers acadiens*]). (I will discuss the use of subsection 18.4(2) of the Act below.)

(vi) Alleged prejudicial effect

[83] I accept the argument put forth by Mr. Rémillard concerning the importance of the procedure established by sections 317 and 318 of the FCR; the certified record containing the evidence presented to the tribunal in question and transmitted to the Registry under this procedure allows litigants to "effectively pursue their rights to challenge administrative decisions from a reasonableness perspective" (*Hartwig* at para 24; *Lukács* at para 6; *Slansky* at para 275). Without this information, litigants cannot effectively exercise their right to judicial review.

[84] However, I reject the idea that the procedure under sections 317 and 318 of the FCR has an unjustified detrimental effect on a litigant's right to challenge a government decision. As we will see, the FCR offer options to applicants wishing to maintain the confidentiality of their information.

(vii) Supposedly anachronistic nature of procedure

[85] Finally, Mr. Rémillard correctly submits that, on the grounds of judicial policy, the **automatic** and **mandatory** transmission to the Court of the **entire** taxpayer's file is archaic, and as observed by Justice Dubé at trial in *Gernhart v Canada*, 1997 CanLII 4769 (FC), 132 FTR 2, [1997] 2 CTC

23 at paragraph 12: “it is no longer necessary for the administration of justice that the whole taxpayer’s file become the Tax Court’s identified file”.

[86] However, in this case, the transmission does not cover the entire taxpayer’s file and is not mandatory or automatic. Section 317 of the FCR allows the transmission of documents contained in the certified record only at the request of a party and limits the transmission of these documents to what is indicated in the request for transmission and only the “material relevant to an application” (section 317 of the FCR; see also *Canadian Private Copying Collective v Cano Tech Inc.*, 2006 FC 28 (CanLII), [2006] 3 FCR 581 (affirmed on appeal 2007 FCA 14) [*Cano Tech*]).

[87] Overall, I conclude that the transmission of relevant documents from the certified tribunal record to the Registry under section 318 of the FCR is subject to the open court principle. As observed by the Federal Court of Appeal in *Kirikos* at paragraph 19, this principle “signifies that in Canada, unless otherwise stated, all court proceedings, including all material forming part of a court’s records, remain publicly available”.

[88] In this case, the same is true of the FCR with respect to documents transmitted to the Registry under section 318 of the FCR, and there is no reason for judicial policy to advocate broadening the application of the implied undertaking of confidentiality to those documents; this would be unjustifiable, because it would be contrary to the fundamental open court principle enshrined in *MacIntire* and *Edmonton Journal*.

b) *Effect of ITA*

[89] Mr. Rémillard submits that section 241 of the ITA is a rule of law that protects the confidentiality of tax information once it is transmitted to the Registry. Section 241 of the ITA reads as follows:

Provision of information	**Communication de renseign ements**
241(1) Except as authorized b y this section, no official or ot	241(1) Sauf autorisation prévu e au présent article, il est inter

her representative of a government entity shall

(a) knowingly provide, or knowingly allow to be provided, to any person any taxpayer information;

(b) knowingly allow any person to have access to any taxpayer information; or

(c) knowingly use any taxpayer information otherwise than in the course of the administration or enforcement of this Act, the *Canada Pension Plan*, the *Unemployment Insurance Act* or the *Employment Insurance Act* or for the purpose for which it was provided under this section.

Evidence relating to taxpayer information

(2) Notwithstanding any other Act of Parliament or other law, no official or other representative of a government entity shall be required, in connection with any legal proceedings, to give or produce evidence relating to any taxpayer information.

Communication where proceedings have been commenced

(3) Subsections 241(1) and 241(2) do not apply in respect of

(a) criminal proceedings, either by indictment or on summary conviction, that have been commenced by the laying of an information or the preferring of an indictment, under an Act of Parliament; or

dit à un fonctionnaire ou autre représentant d'une entité gouvernementale:

a) de fournir sciemment à quiconque un renseignement confidentiel ou d'en permettre sciemment la prestation;

b) de permettre sciemment à quiconque d'avoir accès à un renseignement confidentiel;

c) d'utiliser sciemment un renseignement confidentiel en dehors du cadre de l'application ou de l'exécution de la présente loi, du *Régime de pensions du Canada*, de la *Loi sur l'assurance-chômage* ou de la *Loi sur l'assurance-emploi*, ou à une autre fin que celle pour laquelle il a été fourni en application du présent article.

Communication de renseignements dans le cadre d'une procédure judiciaire

(2) Malgré toute autre loi ou règle de droit, nul fonctionnaire ou autre représentant d'une entité gouvernementale ne peut être requis, dans le cadre d'une procédure judiciaire, de témoigner, ou de produire quoi que ce soit, relativement à un renseignement confidentiel.

Communication de renseignements en cours de procédures

(3) Les paragraphes (1) et (2) ne s'appliquent:

a) ni aux poursuites criminelles, sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire ou sur acte d'accusation, engagées par le dépôt d'une dénonciation ou d'un acte d'accusation, en vertu d'une loi fédérale;

(b) any legal proceedings relating to the administration or enforcement of this Act, the *Canada Pension Plan*, the *Unemployment Insurance Act* or the *Employment Insurance Act* or any other Act of Parliament or law of a province that provides for the imposition or collection of a tax or duty.

b) ni aux procédures judiciaires ayant trait à l'application ou à l'exécution de la présente loi, du *Régime de pensions du Canada*, de la *Loi sur l'assurance-chômage* ou de la *Loi sur l'assurance-emploi* ou de toute autre loi fédérale ou provinciale qui prévoit l'imposition ou la perception d'un impôt, d'une taxe ou d'un droit.

. . .

. . .

Information may be communicated

(3.4) The Minister may communicate or otherwise make available to the public, in any manner that the Minister considers appropriate, the following taxpayer information:

(a) the names of each organization with respect to which an individual can be entitled to a deduction under subsection 118.02(2); and

(b) the start and, if applicable, end of the period in which paragraph (a) applies in respect of any particular organization.

Communication de renseignements

(3.4) Le ministre peut communiquer au public, ou autrement mettre à sa disposition, de la façon qu'il estime indiquée, les renseignements confidentiels suivants:

a) le nom de chacune des organisations pour lesquelles un particulier peut avoir droit à une déduction en vertu du paragraphe 118.02(2);

b) la date du début et, le cas échéant, de la fin de la période pendant laquelle l'alinéa a) s'applique relativement à une organisation.

Information may be communicated

(3.5) The Minister may communicate or otherwise make available to the public, in any manner that the Minister considers appropriate, the name of any person or partnership that makes an application under section 125.7.

Communication de renseignements

(3.5) Le ministre peut communiquer au public, ou autrement mettre à sa disposition, de la façon qu'il estime indiquée, le nom de toute personne ou société de personnes qui a fait une demande en application de l'article 125.7.

. . .

. . .

Disclosure to taxpayer or on consent

Divulgation d'un renseignement confidentiel

(5) An official or other representative of a government entity may provide taxpayer information relating to a taxpayer	(5) Un fonctionnaire ou autre représentant d'une entité gouvernementale peut fournir un renseignement confidentiel:
(a) to the taxpayer; and	a) au contribuable en cause;
(b) with the consent of the taxpayer, to any other person.	b) à toute autre personne, avec le consentement du contribuable en cause.
. . .	. . .
Definitions	**Définitions**
(10) In this section	(10) Les définitions qui suivent s'appliquent au présent article.
taxpayer information	*renseignement confidentiel*
means information of any kind and in any form relating to one or more taxpayers that is	Renseignement de toute nature et sous toute forme concernant un ou plusieurs contribuables et qui, selon le cas:
(a) obtained by or on behalf of the Minister for the purposes of this Act, or	a) est obtenu par le ministre ou en son nom pour l'application de la présente loi;
(b) prepared from information referred to in paragraph (a),	b) est tiré d'un renseignement visé à l'alinéa a).
but does not include information that does not directly or indirectly reveal the identity of the taxpayer to whom it relates and, for the purposes of applying subsections (2), (5) and (6) to a representative of a government entity that is not an official, taxpayer information includes only the information referred to in paragraph (4)(l). (renseignement confidentiel)	N'est pas un renseignement confidentiel le renseignement qui ne révèle pas, même indirectement, l'identité du contribuable en cause. Par ailleurs, pour l'application des paragraphes (2), (5) et (6) au représentant d'une entité gouvernementale qui n'est pas un fonctionnaire, le terme ne vise que les renseignements mentionnés à l'alinéa (4)l). (taxpayer information)
[Emphasis added.]	[Je souligne.]

[90] There is no doubt that, in the hands of the Minister, taxpayer tax information must be treated confidentially. The importance of this confidentiality was emphasized by the Supreme Court in

Slattery (Trustee of) v Slattery, 1993 CanLII 73 (SCC), [1993] 3 SCR 430 [*Slattery*], where Justice Iacobucci observed at page 444:

> Section 241 reflects the importance of ensuring respect for a taxpayer's privacy interests, particularly as that interest relates to a taxpayer's finances. Therefore, access to financial and related information about taxpayers is to be taken seriously, and such information can only be disclosed in prescribed situations. Only in those exceptional situations does the privacy interest give way to the interest of the state.
>
> As alluded to already, Parliament recognized that to maintain the confidentiality of income tax returns and other obtained information is to encourage the voluntary tax reporting upon which our tax system is based. Taxpayers are responsible for reporting their incomes and expenses and for calculating the tax owed to Revenue Canada. By instilling confidence in taxpayers that the personal information they disclose will not be communicated in other contexts, Parliament encourages voluntary disclosure of this information. The opposite is also true: if taxpayers lack this confidence, they may be reluctant to disclose voluntarily all of the required information (Edwin C. Harris, *Canadian Income Taxation* (4th ed. 1986), pp. 26-27).
>
> [Emphasis added.]

[91] But I cannot support the argument that the Information, indeed all taxpayer tax information, becomes inherently confidential under section 241 of the ITA, thereby maintaining confidentiality in the hands of the third parties to which the documents were transmitted (as allowed by section 241 of the ITA), thus requiring the Minister to ensure that they are clearly designated as confidential at the time of their transmission to the Registry (subsection 152(1) of the FCR) and treated as such by these third parties in accordance with the Minister's fiduciary obligations to taxpayers.

[92] Section 241 of the ITA does not render taxpayer tax information inherently confidential because of the nature of the documents themselves. This provision does not have the same effect as, for example, paragraph 83(1)(d) of the *Immigration and Refugee Protection Act*, SC 2001, c 27 [IRPA], or even subsections 658(1) and 955(1) of the *Bank Act*, SC 1991, c 46, which provide as follows:

Confidential information	**Caractère confidentiel des re nseignements**

658(1) Subject to subsection (2), information regarding the business or affairs of a bank, authorized foreign bank or external complaints body or regarding persons dealing with any of them that is obtained by the Commissioner or by any person acting under the Commissioner's direction, in the course of the exercise or performance of powers, duties and functions referred to in subsection 5(1) of the *Financial Consumer Agency of Canada Act*, and any information prepared from that information, is confidential and shall be treated accordingly.

658(1) Sous réserve du paragraphe (2), sont confidentiels et doivent être traités comme tels les renseignements concernant l'activité commerciale et les affaires internes de la banque, de la banque étrangère autorisée ou de l'organisme externe de traitement des plaintes ou concernant toute personne faisant affaire avec eux — ainsi que les renseignements qui sont tirés de ceux-ci —, obtenus par le commissaire ou par toute autre personne exécutant ses directives, dans le cadre de l'exercice des attributions visées au paragraphe 5(1) de la *Loi sur l'Agence de la consommation en matière financière du Canada*.

Disclosure permitted

(2) If the Commissioner is satisfied that the information will be treated as confidential by the agency, body or person to whom it is disclosed, subsection (1) does not prevent the Commissioner from disclosing it

Communication autorisée

(2) S'il est convaincu que les renseignements seront traités comme confidentiels par leur destinataire, le commissaire peut les communiquer:

. . .

. . .

Confidential information

955(1) All information regarding the business or affairs of a bank holding company, or regarding a person dealing with a bank holding company, that is obtained by the Superintendent, or by any person acting under the direction of the Superintendent, as a result of the administration or enforcement of any Act of Parliament, and all information prepared from that information, is confidential and shall be treated accordingly.

Caractère confidentiel des renseignements

955(1) Sont confidentiels et doivent être traités comme tels les renseignements concernant l'activité commerciale et les affaires internes de la société de portefeuille bancaire ou concernant une personne faisant affaire avec elle et obtenus par le surintendant ou par toute autre personne agissant sous ses ordres, dans le cadre de l'application d'une loi fédérale, de même que ceux qui sont tirés de tels renseignements.

Disclosure permitted

Communication autorisée

(2) Nothing in subsection (1) p revents the Superintendent fro m disclosing any information	(2) S'il est convaincu que les r enseignements seront considér és comme confidentiels par le ur destinataire, le surintendant peut toutefois les communique r:
. . .	. . .
[Emphasis added.]	[Je souligne.]

[93] There is no such provision in the ITA. Section 241 of the ITA simply prohibits the disclosure of taxpayer tax information and imposes a positive obligation on the Minister to treat such documents confidentially while in his possession, subject, in this case, to subsections 241(3) and 241(5) of the ITA.

[94] Citing *Slattery*, Mr. Rémillard argues that the Minister is subject to a fiduciary duty of confidentiality, such that the Minister must not only treat the Information as confidential, but also take the necessary measures to preserve that confidentiality if the information inadvertently falls into the hands of a third party, and he must even ensure that this information remains confidential once it is disclosed to third parties as permitted by the ITA.

[95] When I asked Mr. Rémillard's counsel to explain this position, however, they conceded that neither subsection 241(3) of the ITA nor section 318 of the FCR provides a mechanism for the Minister to lay down conditions for the use of the information that has been disclosed in accordance with the ITA. In addition, there is no specific rule of law under the ITA allowing documents to be marked as confidential for the purposes of subsection 152(1) of the FCR.

[96] Furthermore, I do not think that the *Slattery* decision is useful to Mr. Rémillard. The issue raised in that judgment was to know to what extent the Minister was authorized to disclose information under section 241 of the ITA. The scope of this authorization is not at issue in this case.

[97] Moreover, nowhere in *Slattery* is it mentioned that taxpayers' tax information is intrinsically confidential and remains so when it is in the hands of a third party, let alone when that third party is a public institution subject to an obligation of open court proceedings.

[98] I acknowledge that as long as the Information remains in the hands of the Minister, the Minister is subject to the legal obligation not to provide it "knowingly" to "any person". However, no provision of the ITA or case law has been quoted to me that supports the proposition that section 241 of the ITA extends the confidential treatment of documents once they are legitimately in the hands of the Registry.

[99] I accept the idea that information collected by the Minister within the scope of his administrative jurisdiction cannot be disclosed to anyone, except within the very limited scope of the relevant exceptions provided for in subsections 241(3) and 241(5) of the ITA. Mr. Rémillard did not challenge the Minister's transmission of the Information to the Registry under section 318 of the FCR. In fact, subsection 241(3) of the ITA permits this to the extent that it is provided for, in respect of legal proceedings.

[100] However, Mr. Rémillard argues, subsection 241(3) of the ITA is limited to disclosure, and this does not mean that, as soon as there is litigation, all information becomes public. I accept the substance of the principle argued by Mr. Rémillard, but not its formulation.

[101] It is not the application of subsection 241(3) of the ITA that dictates how documents so transmitted to third parties are to be treated and, more specifically, whether third parties are to treat those documents confidentially. Rather, it is the legislative provisions and the principles of law that specifically apply to these third parties that frame the way in which they must process the information. In the present case, the provisions of section 241 of the ITA apply only to the Minister.

[102] I asked Mr. Rémillard's counsel if he could cite a rule of law that would punish anyone who uploaded onto the Internet taxpayer information inadvertently left by a minister's agent, for example, on a table in a restaurant or coffee shop. With the exception of the Charter and the *Privacy Act*, RSC 1985, c P-21—which are not applicable in this context—no rule of law that would render the information in question confidential has been cited to me.

[103] Mr. Rémillard argues that subsection 241(3) of the ITA calls for caution: it cannot be validly argued that this text makes all the Information public following its disclosure. Indeed, once the Information is transmitted, the loss of confidentiality does not result from the Minister's power to disclose the Information under subsection 241(3) of the ITA. Rather, it results from the effect of this disclosure to the Registry—"by operation of law, [they become] available to the public at large" (*Gernhart*); with respect to the Information transmitted under section 318 of the FCR, as I pointed out earlier, except for reasons of judicial policy, a specific rule of law, or a mechanism provided for by the FCR, documents in the Registry's possession and kept in the Court file or in one of its annexes are subject to the open court principle and are available to the public.

[104] Mr. Rémillard submits that the ITA defines confidential information, and he draws our attention to subsection 241(10) of the ITA. However, this text does not say that the information listed in it is confidential because of the intrinsic nature of tax information. If such were the case, the English version of the text would be the phrase "confidential information" rather than "taxpayer information". The term "*renseignement confidentiel*" in the French version of this text serves a purely descriptive purpose intended to identify the types of information listed therein, or at most to clarify that the information is confidential as long as it is in the hands of the Minister.

[105] Mr. Rémillard contends that tax documents transmitted to the Registry should be treated as confidential at all times because of the need to protect the integrity of the tax system.

[106] I agree that the idea that section 241 of the ITA "involves a balancing of . . . the privacy interest of the taxpayer with respect to his or her financial information, and the interest of the

Minister in being allowed to disclose taxpayer information" in the cases provided for in this section (*Slattery* at p 443); however, Mr. Rémillard did not persuade me that protecting the integrity of the tax system requires that I extend the confidential treatment of taxpayer tax information beyond what is provided for in the ITA.

[107] In addition to the fact that it is confidential, Mr. Rémillard submits that his tax information must be protected because a large part of it reveals, even indirectly, his identity and therefore is considered private information. As I have already pointed out, a party who institutes a legal proceeding waives his or her right to privacy, at least in part, even when the information is personal and private, such as tax information, and I see no reason for restricting the open court principle in this case.

[108] Mr. Rémillard cites subsections 241(3.4) and 241(3.5) of the ITA as examples of how that statute allows taxpayer information to be disclosed to the public and argues that no specific possibility of disclosure to the public is contained in paragraph 241(3)(b), and that, therefore, any information disclosed under the text in paragraph 241(3)(b) does not have the effect of making this information legitimately public.

[109] I cannot accept Mr. Rémillard's reasoning on this point. He has already conceded that subsection 241(3) of the ITA deals only with the disclosure of information, not with the issue of confidentiality. In any event, the objects of these provisions are different. Subsection 241(3) of the ITA provides an exception to the prohibition of disclosure of information under subsections 241(1) and (2) of the ITA when a judicial proceeding is in progress. Subsections 241(3.4) and (3.5) of the ITA simply provide for the extension of this exception, in all cases, limited to the information listed therein.

[110] Mr. Rémillard cites *Scott Slipp Nissan Ltd. v Canada (Attorney General)*, 2005 FC 1479 [*Scott Slipp*], which teaches that the confidentiality of the information that the Minister intends to disclose under subsection 241(3) of the ITA "is based upon the method of its obtaining, not on

some intrinsic value or nature". Therefore, he argues that although the information may already be in the public domain, the Minister is nevertheless obliged to treat it as confidential and not disclose it to third parties.

[111] Once again, I do not see how this decision reinforces Mr. Rémillard's position. I acknowledge that although confidential information under subsection 241(10) of the ITA has been made public, the prohibition of disclosure of such information in the hands of the Minister, as set out in section 241 of the ITA, is nevertheless still in play and limits any disclosure of this information by the Minister under the mechanisms provided for in that section.

[112] But it does not necessarily follow that this information acquires an aura of confidentiality that transcends the application of the ITA, requiring that it be treated as intrinsically confidential once disclosed to the Registry of the Court as permitted by section 241 of the ITA (see *Cinar Corporation c Weinberg*, 2005 CanLII 37468 (QC CS) at para 29; *Diversified Holdings Ltd. v Canada* (CA), 1990 CanLII 13032 (FCA), [1991] 1 FC 595; 34 CPR (3rd) 187 at p 190).

[113] *Scott Slipp* simply teaches that the fact that the type of information referred to in subsection 241(10) of the ITA is made public by a taxpayer does not give the Minister free rein to disclose tax information; this decision does not mean that the restrictions set out in section 241 of the ITA on how the Minister must treat this information end. The *Scott Slipp* decision does not teach, as Mr. Rémillard argues, that the confidentiality of documents transmitted to the Registry under the procedure established by sections 317 and 318 of the FCR is maintained in perpetuity to the extent that the information contained in those documents is covered by subsection 241(10) of the ITA.

[114] I note, by the way, that the English version of the section of the *Excise Tax Act* at issue in *Scott Slipp* (comparable to subsection 241(10) of the ITA) defined the information as "confidential information" instead of "taxpayer information".

[115] Mr. Rémillard cites the *Barreiro* decision, which states that "[l]itigation, particularly at this stage, does not justify the Minister in disclosing taxpayer information simply because there is litigation". Again, I do not see how this decision reinforces Mr. Rémillard's position.

[116] In *Barreiro*, Justice Phelan was asked to determine whether a confidentiality order under section 151 of the FCR should be made with respect to taxpayer tax information that the Minister wished to attach to his affidavit as a respondent under section 307 of the FCR. There is no indication that an application under section 317 of the FCR was made by either party.

[117] The parties do not dispute that subsection 241(3) of the ITA permitted disclosure of taxpayer information in this context. Rather, the issue was whether a confidentiality order protecting taxpayer information should be issued.

[118] It was in this context that Justice Phelan made the comment cited by Mr. Rémillard, and then he spoke on the question of the confidentiality order in accordance with a Supreme Court judgment, *Sierra Club*. Justice Phelan did not discuss whether taxpayer tax information disclosed by the Minister under subsection 241(3) of the ITA and transmitted by the Minister to the Registry under section 318 of the FCR remained confidential once in the possession of the Registry.

[119] Moreover, in *Barreiro*, taxpayer information had not yet been disclosed by the Minister, and I agree that in those circumstances, it must be treated by the Minister as confidential until it is disclosed. The Court simply recognized that in order to prevent taxpayer tax information from being available to the public once the Minister filed his affidavit, a confidentiality order was justified. In fact, this decision simply confirms that taxpayer tax information may, in appropriate circumstances, be protected by a confidentiality order to prevent it from being subject to the open court principle.

[120] Finally, there remains the question of the application of subsection 241(5) of the ITA, namely whether Mr. Rémillard expressly authorized the disclosure of his tax information to the

Registry by his request under section 317 of the FCR. Mr. Rémillard argues that his consent was not freely given and that he therefore did not truly consent, because recourse to section 317 of the FCR was necessary for him to pursue his judicial review proceedings. It is not necessary to discuss this issue, as the parties agree that the Minister could disclose the information to the Registry pursuant to subsection 241(3) of the ITA. In the event that I am wrong about subsection 241(3), I have nevertheless addressed the issue of Mr. Rémillard's consent to the disclosure of information to the Registry in the section regarding the constitutionality of section 318 of the FCR.

[121] Accordingly, I find that section 241 of the ITA is not a rule of law under which tax information is to be treated as confidential and therefore does not in any way protect the confidentiality of tax information once it is transmitted to the Registry of the Court. After its transmission under section 318 of the FCR, tax information from taxpayers does not remain confidential in the Registry, contrary to what Mr. Rémillard claims.

c) *Public disclosure of documents sent to Registry will not render section 151 of FCR moot*

[122] Mr. Rémillard argues that finding that documents sent to the Registry under section 318 of the FCR are subject to the open court principle would render any recourse under section 151 of the FCR completely illusory, as the documents would be made public before the applicant could even become aware of them and before he or she could apply to the Court to request that they be treated confidentially. Thus, his right to request that the Information be kept confidential would then be moot, since by the time he is able to make such a request under section 151 of the FCR, his right will already have been infringed.

[123] In addition, Mr. Rémillard argues that section 151 of the FCR applies only to documents or material that will be filed as evidence, and that section 151 of the FCR cannot be used to protect confidential information at the stage where it is simply transmitted to the Registry under section 318 of the FCR.

[124] I reject this analysis. First, the fact that the documents have entered the public domain does not rule out recourse to section 151 of the FCR. In *Bah*, Justice Bédard observed as follows at paragraph 13:

> I find that section 44 of the *Federal Courts Act*, RSC 1985, c F-7 as well as rules 4 and 26(2) of the Rules give the Court the power to deal with a motion for a confidentiality order even where the documents in question have already been placed in the Court file and to apply, by analogy, the principles set out in rules 151 and 152 (*Sellathurai v Canada (Minister of Public Safety and Emergency Preparedness*), 2011 FCA 223 at para 20, 30, 32-38, 42-46; *Sellathurai v Canada (Minister of Public Safety and Emergency Preparedness*), 2012 FCA 299 at para 16).
>
> [Emphasis added.]

[125] In addition, this Court has in the past found ways to accommodate parties when faced with the risk of their private documents being exposed in accordance with the open court principle. In *Harkat*, Mr. Harkat asked the Court to treat as confidential summaries of conversations in which he had participated, in a security intelligence report concerning him. These summaries were not yet part of the Court file, having been neither transmitted to nor filed with the Court and, therefore, would have been part of the public file only if Mr. Harkat had decided to file them with the Court.

[126] Justice Noël followed section 151 of the FCR to mitigate the risks of violating Mr. Harkat's privacy, and the harm he might have suffered had certain summaries been placed in the Court's public file. Justice Noël gave Mr. Harkat the opportunity to review the summaries before placing them in the Court file, so that Mr. Harkat could decide whether he would file a motion for an order of confidentiality under section 151 of the FCR.

[127] The situation faced by Mr. Rémillard in these proceedings is similar to that which troubled Mr. Harkat. Indeed, Mr. Rémillard asserts in this case that, without the systematic recognition of the confidentiality of documents transmitted to the Registry under section 318 of the FCR, he would be faced with the chicken-or-the-egg dilemma of being unaware of the very documents for which he wishes to obtain a confidentiality order and would therefore not be able to file a motion under section 151 of the FCR. However, the Court, in *Harkat*, recognized at paragraph 14 that "the

possibility that the matters referred to in these documents may give rise to privacy concerns" and that "[g]iven Mr. Harkat's current lack of knowledge about the contents of the conversations, it is reasonable to give him an opportunity to review them before he decides whether a confidentiality order should be sought. To do otherwise would remove that recourse from him".

[128] Accordingly, Justice Noël decided "to delay placing the three summaries on the public file until Mr. Harkat has had an opportunity to review them and make a decision as to how he wishes to proceed" (*Harkat* para 15), in the same way as when the Interim Order was issued at the request of Mr. Rémillard.

[129] In our case, the applicant obtained an interim confidentiality order covering all of the information transmitted. He had ample time to identify documents that meet the case-law criteria for issuing a valid order until the end of the trial.

[130] In *Charkaoui, Re*, 2009 FC 342 (CanLII), [2010] 3 FCR 67 [*Charkaoui*], Justice Tremblay-Lamer adopted the principle enshrined by the Court in *Harkat* and, despite the fact that section 151 of the FCR refers to the documents "to be filed", she extended the application of this rule, in conjunction with section 4 of the FCR, to allow a motion for a confidentiality order concerning documents already filed under a security certificate procedure under the IRPA. For the purpose of determining the confidentiality issue, the documents in question were received by the Court but were not placed in the Court's public file until the Court had ruled.

[131] Finally, in *Lukács*, the Federal Court of Appeal clarified that section 318 of the FCR should not be considered in isolation and that, in addition to sections 151 and 152 of the FCR, the Court had other powers, including "its plenary powers in the area of supervision of tribunals to craft procedures to achieve certain legitimate objectives in specific cases" (*Lukács* at para 14 citing *Canada (Human Rights Commission) v Canadian Liberty Net*, 1998 CanLII 818 (SCC), [1998] 1 SCR 626 at paras 35 to 38; *Teale v Canada (Attorney General)*, 1999 CanLII 9234 (FC); *Canada*

(National Revenue) v Derakhshani, 2009 FCA 190 at paras 10 and 11; *Canada (National Revenue) v RBC Life Insurance Company*, 2013 FCA 50 at paras 35 and 36).

[132] While it is true that the Court in *Lukács* was discussing an objection to disclosure under subsection 318(2) of the FCR, I see no reason why the principles enshrined in that decision cannot apply in this case. In the end, the Federal Court of Appeal instructed the parties as to how they should proceed to resolve the issue of disclosure of documents, and I see no reason why this Court could not have done likewise had Mr. Rémillard made the appropriate application **before** commencing proceedings under sections 317 and 318 of the FCR.

[133] Accordingly, I cannot conclude that the public disclosure of documents transmitted to the Registry under section 318 of the FCR renders section 151 of the FCR moot.

[134] In conclusion, the FCR are clear and unequivocal: the documents transmitted by the tribunal in accordance with the procedure laid down in sections 317 and 318 of the FCR are accessible to the public as soon as they are received at the Registry by virtue of sections 23 and 26 of the FCR. Moreover, the principles underlying the implicit undertaking of confidentiality are not transposable to this case, especially considering that several options are available to applicants wishing to keep the transmitted information confidential. Furthermore, the ITA, unlike other rules of law, does not assign an inherently confidential character to the information. Finally, these findings do not affect the usefulness and relevance of section 151 of the FCR.

B. *If so, does transmission to the Registry under section 318 of the FCR unjustifiably contravene section 8 of the Charter?*

[135] Mr. Rémillard maintains that the obligation to transmit the Information to the Registry constitutes a seizure. Relying on *Gernhart*, he forcefully argues that the [TRANSLATION] "indiscriminate broadcasting of tax information to a court constitutes a seizure", and that this seizure is unreasonable because the interest of the litigant in the confidentiality of his or her tax

information outweighs the interests of the state in the authentication of certified records by the Registry.

[136] While the facts in *Gernhart* bear some analogy to the present case, and while some of the principles enunciated by the Federal Court of Appeal may apply to Mr. Rémillard's situation, the legal mechanisms at issue in *Gernhart* are different from those in the present case.

[137] It should be noted that Mr. Rémillard is not arguing that section 318 of the FCR itself is contrary to the Charter. Rather, he is attacking the interpretation, in his view unreasonable, of the effect of transmitting the Information to the Registry under this section.

[138] He argues that the purpose of transmission to the Registry has the same anachronistic purpose that was considered unnecessary by the Court—and admitted by the Minister—in *Gernhart*. Not only would the objective of validating the certified record be pointless, but, according to him, even if one accepts the idea that it is a very important government objective, Mr. Rémillard maintains that the Court must still mitigate the impact of section 318 of the FCR and thus preserve everyone's rights.

[139] In fact, Mr. Rémillard argues that section 318 of the FCR should be given a reading down such that the word "transmission" should only be used to give assurance of authenticity to the Information transmitted to the Registry, when necessary, without it becoming publicly available.

[140] In the alternative, Mr. Rémillard submits that section 318 of the FCR must be declared of no force or effect in whole or, alternatively, in part as follows:

> (a) The phrase "to the Registry" in paragraph 318(1)(a) of the FCR must be declared contrary to the Charter and therefore of no force or effect.
>
> (b) Paragraph 318(1)(b) of the FCR must be declared contrary to the Charter and therefore of no force or effect in its entirety.

(c) Subsection 318(4) of the FCR must be declared contrary to the Charter and therefore of no force or effect in its entirety.

[141] Having heard Mr. Rémillard's arguments, it seems to me that the protection afforded by section 8 of the Charter is not helpful to him in the context of section 318 of the FCR; the objectives of the procedure established by sections 317 and 318 of the FCR and the open court principle are not interests of the state that section 8 of the Charter seeks to temper.

[142] Section 8 of the Charter provides as follows:

Search or seizure	**Fouilles, perquisitions ou saisies**
8. Everyone has the right to be secure against unreasonable search or seizure .	8. Chacun a droit à la protection contre les fouilles, les perquisitions ou les saisies abusives.

[143] In outlining the philosophy of the Charter, and in particular section 8, Justice Dickson in *Hunter et al v Southam Inc*, 1984 CanLII 33 (SCC), [1984] 2 SCR 145 [*Hunter*], observed at p 156:

> The *Canadian Charter of Rights and Freedoms* is a purposive document. Its purpose is to guarantee and to protect, within the limits of reason, the enjoyment of the rights and freedoms it enshrines. It is intended to constrain governmental action inconsistent with those rights and freedoms; it is not in itself an authorization for governmental action. In the present case this means . . . that in guaranteeing the right to be secure from unreasonable searches and seizures, s. 8 acts as a limitation on whatever powers of search and seizure the federal or provincial governments already and otherwise possess.

[144] Section 8 of the Charter is not intended solely to protect property from unreasonable searches and seizures; it goes beyond the protection of property and includes the protection of a reasonable expectation of privacy (*Hunter* at p 159; *R v Dyment*, 1988 CanLII 10 (SCC), [1988] 2 SCR 417 at p 429 [*Dyment*]).

[145] Not all seizures violate section 8 of the Charter, only those that are unreasonable (*McKinlay Transport Ltd.*, 1990 CanLII 137 (SCC), [1990]1 SCR 627 at pp 642 and 643[*McKinlay*]). The preliminary question in this case is therefore whether section 318 of the FCR effects a "seizure" (*R v Jarvis*, 2002 SCC 73 (CanLII), [2002] 3 SCR 757 at p 796 [*Jarvis*]).

[146] In order for the government's action to be considered a seizure in respect of privacy, first, the expectation itself of the person concerned with respect to his or her privacy must be reasonable. As Justice Dickson stated, in *Hunter* at pages 159 and 160:

> The guarantee of security from unreasonable search and seizure only protects a reasonable expectation. The guarantee of security from unreasonable search and seizure only protects a reasonable expectation. This limitation on the right guaranteed by section 8, whether it is expressed negatively as freedom from "unreasonable" search and seizure, or positively as an entitlement to a "reasonable" expectation of privacy, indicates that an assessment must be made as to whether in a particular situation the public's interest in being left alone by government must give way to the government's interest in intruding on the individual's privacy in order to advance its goals, notably those of law enforcement.

[147] If this expectation is not reasonable in the context in which the person concerned is present, "[u]nder such circumstances, the state authorized inspection or the state demand for production of documents will not amount to a search or seizure within s. 8" (*McKinlay*; see also *Dyment* at p 426; *Thomson Newspapers Ltd. v Canada (Director of Investigation and Research, restrictive Trade Practices Commission)*, 1990 CanLII 135 (SCC), [1990] 1 SCR 425 at p 590 [*Thomson Newspapers*]).

[148] Second, the seizure must include an enforcement component. As *Hunter* teaches, for a seizure to be considered reasonable, an individual's reasonable expectation of privacy must be balanced against the competing law enforcement interest of the state (the government). As Justice LaForest observed in *Dyment* at page 428:

> Claims to privacy must, of course, be balanced against other societal needs, and in particular law enforcement, and that is what s. 8 is intended to achieve.

[149] Therefore, for a seizure to take place, its ultimate purpose must relate to the application of a particular law in respect of that person (see *Hunter*; *R v Collins*, 1987 CanLII 84 (SCC), [1987] 1 SCR 265 [*Collins*]; *Dyment*; *McKinlay*; *Thomson Newspapers*; *R v Edwards*, 1996 CanLII 255 (SCC), [1996] 1 SCR 128 [*Edwards*]; *R v Mills*, 1999 CanLII 637 (SCC), [1999] 3 SCR 668 [*Mills*]; *Gernhart*).

[150] Moreover, the protection provided by section 8 of the Charter not only comes into play in criminal matters, but also extends to the application of a specific law in regulatory matters, where the provisions of a law relating to its application and to investigations are not so much intended to penalize criminal conduct as to ensure compliance with the law itself (*McKinlay* at pp 641 and 642; *Thomson Newspapers* at p 506).

[151] In *McKinlay*, rendered at the same time as *Thomson Newspapers*, the Supreme Court found that Revenue Canada's request for tax information from taxpayers under subsection 231(3) of the ITA in a tax audit constituted a "seizure" because there was a breach of the taxpayers' privacy expectations, even though it was not unreasonable within the meaning of section 8 of the Charter.

[152] This text recognizes the right to protection not only against searches but also against seizures, and, as observed by Justice LaForest in *Thomson Newspapers*, there is "little difference between taking a thing and forcing a person to give it up" (p 505).

[153] Third, there must be a lack of consent from the person whose information is being seized. Indeed, "the essence of a seizure under s. 8 is the taking of a thing from a person by a public authority without that person's consent" (*Dyment* at p 431; *Thomson Newspapers* at p 516).

a) Mr. Rémillard's expectation of privacy not reasonable in this case

[154] Mr. Rémillard bases his argument on section 241 of the ITA. In his view, he has a reasonable expectation of privacy with respect to the Information. He adds that its disclosure would impede

access to justice, especially since the litigant is not in control of the information that would be disclosed.

[155] In response, the Minister argues that Mr. Rémillard does not have a reasonable expectation of privacy because he waived his right to privacy when he consented to the transmission of the documents and because their transmission allowed the Minister to assert his rights in a contentious proceeding.

[156] A reasonable expectation of privacy is to be determined on the basis of the totality of the circumstances (*Edwards* at 145).

[157] I acknowledge that with respect to his tax information, Mr. Rémillard's expectation of privacy "*vis-à-vis* the Minister is relatively low" (*McKinlay* at pp 646 and 650). Mr. Rémillard's right to privacy is protected by the restrictions on the dissemination of his tax information provided for in section 241 of the ITA, however limited those restrictions might be.

[158] I am also prepared to accept the idea that such a reasonable expectation of privacy persists when the scope of the transmission of tax information goes beyond what was necessary to achieve the goals of the transmission (*Gernhart*), when the transmission itself has breached the expectation that tax information will not be transmitted in this manner (*Dyment*), or when private information is disclosed without authority to persons other than those to whom it was originally disclosed (*R v Boudreau*, 1998 CanLII 14769 (ON CTGD), [1998] OJ No. 3526 (QL) (Gen Div) at para 18).

[159] In short, the right to privacy carries with it a reasonable expectation that the information shall remain confidential to the persons to whom, and restricted to the purposes for which it is divulged (*Dyment* at paras 429–30; *Mills*).

[160] However, and contrary to the facts of *Gernhart*, Mr. Rémillard is not in a situation where the Minister is obliged to transmit to the Court all his tax information, whether or not it is used for any

purpose whatsoever. In this case, the information was not "indiscriminately broadcast" within the meaning of the words of Justice Sexton in *Gernhart* at paragraph 24 of his decision.

[161] Section 317 of the FCR is specific: a party may only request material relevant to an application. Moreover, section 318 of the FCR provides only for the transmission of the requested material to the Registry (see also *McKinlay* at p 642).

[162] In addition, and contrary to the facts of *Dyment*, the rules relating to the disclosure of tax information by the Minister were not only understood, but expected in the event of legal proceedings. This is not a situation in which the Minister has failed in his obligation to treat the information as confidential. Unlike Mr. Dyment, Mr. Rémillard does not argue that the Minister breached his duty of confidentiality and should not have provided the Information (the blood sample in the *Dyment* case) to the Court (the police in the *Dyment* case) after receiving a request to do so under section 317 of the FCR.

[163] Once an application for judicial review has been filed and a request under section 317 of the FCR has been made, Mr. Rémillard is no longer simply "*vis-à-vis* the Minister", and the protection afforded of to the taxpayer's private information by section 241 of the ITA cannot restrict the manner in which that information is disseminated by the Court. In this context, I fail to see how there can be a reasonable expectation of privacy on the part of Mr. Rémillard (*SPE Valeur Assurable Inc. c La Reine*, 2019 CCI 174 at paras 63 and 64).

[164] Section 318 of the FCR is clear in that the documents in question are transmitted to the Registry. Sections 23 and 26 of the FCR specify that all documents and material in the possession of the Registry must be kept in the Court file or in the annex to the Court file and that the documents contained therein, subject to exceptions, are accessible to the public.

[165] I do not see how Mr. Rémillard could maintain a reasonable expectation of privacy once he made his targeted request under section 317 of the FCR. Even with respect to tax information, the

party that institutes legal proceedings waives, at least in part, the protection of their privacy, even when the information is of a personal and private nature (*Frenette*; *Gernhart*).

b) Law enforcement element

[166] In principle, section 8 of the Charter is normally cited in cases where the state (the government) seeks to compel persons to disclose information in the legitimate interest of the state, whether it is to apply legal provisions of a criminal nature or to ensure compliance with the law itself. In short, there must be a proceeding to enforce or apply the law (see *Hunter*; *Collins*; *Dyment*; *McKinlay*; *Thomson Newspapers*; *Edwards*; *Mills*; *Gernhart*).

[167] However, this is not the case with Mr. Rémillard.

[168] With respect to *Jarvis*, Mr. Jarvis did not challenge the constitutionality of the ITA's provisions, which authorized the audit, but rather the admission into evidence before the Court of statements and documents that were compelled by Revenue Canada officials under these sections (in audit mode), on the grounds that there had been a violation of his rights under sections 7 and 8 of the Charter in the context of a prosecution for tax evasion.

[169] However, the Supreme Court's findings focused on the manner and context in which the information was collected by the Revenue Canada official under the ITA, not on the judicial process to make the evidence public.

[170] It is true that section 8 of the Charter is intended to protect persons from unreasonable incursions by the state into their privacy, but the procedure established by sections 317 and 318 of the FCR does not effect such an incursion. Section 318 of the FCR does not apply to a government request or order that seeks to intrude "on the individual's privacy in order to advance its goals, notably those of law enforcement" (*Thomson Newspapers* at p 492). The proceeding brought by Mr. Rémillard has no law enforcement component. Rather, the procedure established under

sections 317 and 318 of the FCR, as I noted earlier, is a mechanism by which the parties and the Court can obtain the record used by the administrative decision-maker.

[171] This does not mean that there must be an underlying review or investigation in progress for the request or order to constitute a seizure. In *Gernhart*, Judge Sexton stated that a seizure "can occur even where no investigation is taking place" (*Gernhart* at para 22; *Dyment*).

[172] With respect to *Gernhart*, the information was transmitted as part of Ms. Gernhart's appeal to the Tax Court of Canada of the Minister of National Revenue's assessment of her income tax return. That case involved an old provision of the ITA which provided that when a taxpayer appealed an assessment, the Minister of National Revenue had to transfer copies of all the tax documents from the appellant to the Tax Court of Canada.

[173] The Federal Court of Appeal concluded that, in these circumstances, the provision was subject to an unreasonable seizure. However, as in *Dyment*, the purpose of the seizure in *Gernhart* included a law enforcement element.

[174] In addition, the Federal Court of Appeal in *Gernhart* found that the systematic filing of all documents obtained from Ms. Gernhart in the Court, where they became available to the public, did not serve any useful purpose (*Gernhart* at para 36; see also *Cano Tech* at para 113).

[175] In the present case, as I have already noted, the automatic transmission to the Registry of the record requested under sections 317 and 318 of the FCR is rather a useful objective. It is part of a procedure that ensures the integrity of the record in case of doubt. It is part of a procedural mechanism that ensures the effective conduct of a judicial review procedure in accordance with the fundamental open court principle.

c) Mr. Rémillard's consent

[176] In *Dyment*, Justice LaForest confirmed that there is seizure when the authorities take something belonging to a person without his or her consent (*Dyment* at p 421). In fact, it was the transfer of blood by the doctor to the police officer, contrary to Mr. Dyment's reasonable expectation that his doctor would respect his privacy, which allowed the state to conduct the investigation under the law in force, the Criminal Code.

[177] The Minister submits that Mr. Rémillard cannot argue that there has been a transmission against his will since the request under section 317 of the FCR was filed by him. The Minister is thus drawing a distinction with respect to the facts of the *Gernhart* judgment, in which Ms. Gernhart had not consented to the transmission of her statements to the Registry of the Court.

[178] On the other hand, Mr. Rémillard submits that he never consented to the dissemination of the Information, because in order to pursue his application for judicial review validly, he had no choice but to use the procedure set out in sections 317 and 318 of the FCR to prepare his record. In short, it would not be true consent if it depends on the loss of a remedy.

[179] Mr. Rémillard asserts that there is [TRANSLATION] "indiscriminate broadcasting" because the transmission to the Registry pursuant to section 318 of the FCR constitutes a broadcasting before he can even assert his rights—as soon as he realizes that a right exists, it is immediately lost—and when he is obliged to rely on the procedure in sections 317 and 318 of the FCR, he is thus taken hostage by a procedural rule; he must choose between bringing an appeal or renouncing rights in advance without knowing the contents of the documents thus transmitted to the Registry.

[180] I do not accept Mr. Rémillard's arguments.

[181] It was he who made his requests under section 317 of the FCR. This means that he controlled the timing. As I have already pointed out, he had the opportunity to ask the Court to make an order to protect any information he wished to keep private and confidential. As Justice Stratas observed in *Lukács*, section 318 of the FCR should not be considered in isolation. Faced

with a problem such as the one faced by Mr. Rémillard, the Court is able to find a solution that reconciles, to the extent possible, the objectives of a meaningful review of administrative decisions, procedural fairness, and the protection of any legitimate interest in confidentiality while ensuring an open proceeding. (*Sierra Club*; see also *Charkaoui*).

[182] Another possibility was to ask the Court to order that the application for judicial review be heard as if it were an action, as provided for in subsection 18.4(2) of the Act. This provision constitutes Parliament's response to concerns that an application for judicial review would not offer appropriate procedural safeguards when declaratory relief is exercised. Such a conversion is possible, in particular, when an application for judicial review does not provide sufficient procedural safeguards where a declaratory judgment is sought (*Access Information* at para 20; *Haig v Canada*, 1992 CanLII 14794 (FCA), [1992] 3 FC 611 (FCA) at para 9; *Association des crabiers acadiens* at para 39).

[183] It should be noted that this type of application is discretionary in nature (*Slansky* at para 55), but since Mr. Rémillard has expressed serious concerns about the lack of procedural safeguards concerning the confidentiality of his private information in the context of a section 317 application, I would have thought that he would seek such an order in addition to any other remedy available under the FCR. He merely sought the Interim Order in the evening of January 15, 2020.

[184] In *Gernhart*, Justice Sexton clearly observed that one of the problems posed by former section 176 of the ITA was that it resulted in the transmission of tax information to the Tax Court in the absence of the other party (*Gernhart*, para 36). Although *Gernhart* dealt with information that Ms. Gernhart already knew about, section 318 of the FCR provides that the transmission of documents is not only to the Registry, but also to the party requesting it. It was open to Mr. Rémillard to seek a confidentiality order pending the examination of the Information once it was received, exactly as he had done with the Interim Order.

[185] Finally, Mr. Rémillard argues that his reasonable expectation of privacy is directed at the general public and not the Minister. I do not see how section 8 of the Charter can be useful in this context. It is true that the open court principle and the freedom of expression protected by paragraph 2(b) of the Charter imply that the general public must be able to be aware of the facts relating to a dispute brought before the courts, as in this case. However, this does not mean that section 8 of the Charter allows Mr. Rémillard to claim an expectation of privacy with respect to society in general. It is obvious that the Charter does not apply to relations between individuals.

[186] I conclude that the transmission of the information to the Registry in this case, pursuant to section 318 of the FCR, does not constitute a search or seizure within the meaning of section 8 of the Charter.

[187] In view of my decision, it is not necessary for me to consider the question of the reasonableness of the seizure, including the reconciliation of the interests of the taxpayer and the Crown, or whether the seizure is justified within the meaning of section 1 of the Charter.

[188] Furthermore, since section 318 of the FCR is not contrary to section 8 of the Charter, it is not necessary, as requested by Mr. Rémillard, that I exercise my discretion to decide whether section 318 of the FCR should be given a reading down in order to bring it into conformity with the Charter (*Hunter* at p 168; *Gernhart* at para 47).

[189] Although this is not necessary to dispose of this question considering my conclusion that section 318 of the FCR does not contravene section 8 of the Charter, I must still note that Mr. Rémillard has made no representations as to my power to declare, under section 24(1) of the Charter, that the Information be kept confidential permanently in the event that section 318 of the FCR is contrary to the Charter, as Mr. Rémillard asks me to do so in his conclusions.

C. *To the extent that section 318 of the FCR has force and effect constitutionally, should the Information be subject to an order of confidentiality and publication ban under section 151 of the FCR?*

[190] To demonstrate that the documents must be subject to a confidentiality order, Mr. Rémillard relies on the criteria laid down in the *Sierra Club* judgment, namely necessity and proportionality. Mr. Rémillard's argument on necessity is broken down into three parts: serious, real and substantial risk, the public interest and the absence of reasonable alternative measures.

[191] In response, the Minister submits that Mr. Rémillard does not have an important interest and that he does not claim any serious harm. Furthermore, he submits that the request should only cover information whose confidentiality is strictly necessary.

[192] Neither in his written observations nor during oral arguments has Mr. Rémillard made me aware of the contents of each of the many documents that make up the Information transmitted to the Registry. He simply seeks a general order, arguing that all documents meet the requirements of a confidentiality order as formulated by the Supreme Court in *Sierra Club*.

[193] I am not prepared to make a general order concerning the certified record, without prejudice to Mr. Rémillard's right to request such an order for specific documents at a later date. After reviewing the documents, I am not satisfied that they all meet the requirements for a confidentiality order. That being said, Mr. Rémillard remains free to file a separate motion under section 151 of the FCR, specifically concerning documents for which he considers confidentiality to be necessary.

[194] For the same reasons as those mentioned above, I am not prepared to order a publication ban, especially since the Information, or at least part of it, is already in the hands of a third party, the Journal de Montréal, and since Mr. Rémillard made no specific argument to answer this issue in these proceedings. I am not prepared to accept that issuing a confidentiality order necessarily involves issuing a publication ban, especially when the documents in question are in the hands of a third party. At the very least, I note that Mr. Rémillard has not even explained to me why the same criteria would apply for both types of orders.

V. Conclusion

[195] I must dismiss Mr. Rémillard's motion.

[196] In the event of the dismissal of his motion, Mr. Rémillard asked me to keep the Interim Order in force for the duration of any possible appeal. I think it is preferable to leave it to the Federal Court of Appeal, in the event of an appeal from my judgment, to decide whether it should be stayed, or whether the Interim Order should be extended.

[197] I must point out that the issue of the confidentiality of the Affidavits is separate from that of the confidentiality of the Information, and that the confidentiality of the Affidavits has not been pleaded in this motion.

[198] However, I will stay the coming into force of my decision for a period of 60 days, in addition to the Christmas recess provided for in section 6 of the FCR, in order to give Mr. Rémillard the opportunity to seek any necessary orders. In the meantime, the Interim Order will be maintained.

ORDER in T-1244-19

THIS COURT ORDERS as follows**:**

1. The motion is dismissed.
2. However, this order is stayed for a period of 60 days from the date of this decision, in addition to the Christmas recess.
3. The Interim Order on Confidentiality and Publication Ban dated January 16, 2020, is extended again until the expiry of the stay period for this Order, so that the Certificate and additional documents transmitted to the Registry of the Court on August 30, 2019, and October 4, 2019, as well as the Affidavits reproduced in Volume I of the respondent's record filed with the Registry of the Court on August 21, 2020, in paper and electronic format, remain confidential until the expiry of the stay period for this order.
4. With costs payable by the applicant to the respondent.

"Peter G. Pamel"

Judge

Certified true translation
Michael Palles, Reviser

FEDERAL COURT
SOLICITORS OF RECORD

DOCKET:	T-1244-19
STYLE OF CAUSE:	LUCIEN RÉMILLARD v MINISTER OF NATIONAL REVENUE
PLACE OF HEARING:	CASE HEARD BY VIDEOCONFERENCE IN MONT RÉAL, QUEBEC
DATE OF HEARING:	AUGUST 31, 2020; SEPTEMBER 1, 2020; AND SEPT EMBER 4, 2020
ORDER AND REASONS:	PAMEL J.
DATED:	NOVEMBER 17, 2020

APPEARANCES:

Guy Du Pont Ad.E. Elizabeth Robichaud Léon Moubayed	FOR THE APPLICANT
Jonathan Bachir-Legault Louis Sébastien	FOR THE RESPONDENT

SOLICITORS OF RECORD:

Davis Ward Phillips & Vineberg, LLP Montréal, Quebec	FOR THE APPLICANT
Attorney General of Canada Montréal, Quebec	FOR THE RESPONDENT

TAB 48

CanLII

Lill v. Canada, 2023 FC 1364 (CanLII)

Source:	Federal Court
Date:	2023-10-13
File number:	T-203-23
Citation:	Lill v. Canada, 2023 FC 1364 (CanLII), <https://canlii.ca/t/k3g1g>, retrieved on 2026-07-09

Date: 20231013

File: T-203-23

Citation: 2023 FC 1364

[ENGLISH TRANSLATION]

Ottawa, Ontario, October 13, 2023

PRESENT: The Honourable Mr. Justice Roy

BETWEEN:

CHRISTOPHER LILL

Applicant

and

HIS MAJESTY THE KING

Respondent

JUDGMENT AND REASONS

[1] Christopher Lill is appealing under section 51 of the *Federal Courts Rules*, SOR/98-106 [Rules] the decision of Associate Justice Steele dated August 10, 2023.

[2] The applicant, Mr. Lill, is an inmate residing at Cowansville Penitentiary. On January 30, 2020, he filed an application for judicial review of a decision rendered on November 27, 2022, regarding a grievance (V30R00065317) in which the applicant was denied a request to correct a security intelligence report [SIR of December 10, 2004] and to assess the reliability of the sources cited in it.

[3] Inmate grievances are decided by senior officials of the Correctional Service of Canada [CSC].

[4] Clearly, litigation on judicial review is only in its preliminary phase, in that the applicant is only complaining at this stage about the constitution of the certified tribunal record, i.e. the file he requested under section 317 of the Rules. It is section 318 that creates an obligation to do so.

[5] A second decision challenged before our Court is that of the associate judge to refuse to extend the time limit for the applicant to produce the affidavit provided for in section 306. This rule reads as follows:

306 Within 30 days after issuance of a notice of application, an applicant shall serve its supporting affidavits and documentary exhibits and file proof of service. The affidavits and exhibits are deemed to be filed when the proof of service is filed in the Registry.	306 Dans les trente jours suivant la délivrance de l'avis de demande, le demandeur signifie les affidavits et pièces documentaires qu'il entend utiliser à l'appui de la demande et dépose la preuve de signification. Ces affidavits et pièces sont dès lors réputés avoir été déposés au greffe.

These are the two issues that are being appealed to this Court.

I. Appeals under section 51 of the Rules

[6] Before getting to the heart of the matter, it is useful to recall the parameters of an appeal under section 51 of the Rules.

[7] Since the Federal Court of Appeal decision in *Hospira Healthcare Corporation v Kennedy Institute of Rheumatology*, 2016 FCA 215, [2017] 1 FCR 331, it is settled law that appeals from decisions rendered by associate judges of this Court follow the standard of review as do any decision in civil matters (at para 79). This is the standard set out by the Supreme Court in *Housen v Nikolaisen*, 2002 SCC 33, [2002] 2 SCR 235.

[8] On a question of law, the standard of review on appeal is correctness. In the words of the Court of Appeal in *Mahjoub v Canada (Citizenship and Immigration)*, 2017 FCA 157, [2018] 2 FCR 344 [*Mahjoub*], "if there is error, this Court can substitute its opinion for that of the Federal Court" (at para 58).

[9] For questions of fact or of mixed fact and law, the standard is rather that of palpable and overriding error, unless, for a mixed question, an error on an extricable question of law or legal principle is present (*Mahjoub*, at para 74). It is obviously up to the applicant to meet the appropriate standard.

[10] In *Benhaim v St-Germain*, 2016 SCC 48, [2016] 2 SCR 353, the Court accepted the description of what constitutes a palpable and overriding error presented by the Federal Court of Appeal and the Quebec Court of Appeal:

> [38] It is equally useful to recall what is meant by "palpable and overriding error". Stratas J.A. described the deferential standard as follows in *South Yukon Forest Corp. v. R.*, 2012 FCA 165, 4 B.L.R. (5th) 31, at para. 46:
>
> > Palpable and overriding error is a highly deferential standard of review . . . . "Palpable" means an error that is obvious. "Overriding" means an error that goes to the very core of the outcome of the case. When arguing palpable and overriding error, it is not enough

> to pull at leaves and branches and leave the tree standing. The entire tree must fall.
>
> [39] Or, as Morissette J.A. put it in *J.G. v. Nadeau*, 2016 QCCA 167, at para. 77 (CanLII), [TRANSLATION] "a palpable and overriding error is in the nature not of a needle in a haystack, but of a beam in the eye. And it is impossible to confuse these last two notions."

[11] The deferential rule continued to be applied. It does not seem pointless to me to present the additional articulation of the palpable and overriding error standard described in the *Mahjoub* judgment, despite the length of the quotation:

> [60] In this case, many of Mr. Mahjoub's submissions focus on the Federal Court's fact-finding and its factually suffused application of legal standards to the facts, particularly on the issue of the reasonableness of the security certificate. These matters can only be reviewed for palpable and overriding error.
>
> [61] Palpable and overriding error is a highly deferential standard of review: *Benhaim v. St-Germain*, 2016 SCC 48, [2016] 2 S.C.R. 352, at paragraph 38; *H.L. v. Canada (Attorney General)*, 2005 SCC 25, [2005] 1 S.C.R. 401. When arguing palpable and overriding error, it is not enough to pull at leaves and branches and leave the tree standing. The entire tree must fall. See *Canada v. South Yukon Forest Corporation*, 2012 FCA 165, 431 N.R. 286 [*South Yukon*], at paragraph 46, cited with approval by the Supreme Court in *St-Germain*, above.
>
> [62] "Palpable" means an error that is obvious. Many things can qualify as "palpable". Examples include obvious illogic in the reasons (such as factual findings that cannot sit together), findings made without any admissible evidence or evidence received in accordance with the doctrine of judicial notice, findings based on improper inferences or logical error, and the failure to make findings due to a complete or near-complete disregard of evidence.
>
> [63] But even if an error is palpable, the judgment below does not necessarily fall. The error must also be overriding.
>
> [64] "Overriding" means an error that affects the outcome of the case. It may be that a particular fact should not have been found because there is no evidence to support it. If this palpably wrong fact is excluded but the outcome stands without it, the error is not "overriding". The judgment of the first-instance court remains in place.
>
> [65] There may also be situations where a palpable error by itself is not overriding but when seen together with other palpable errors, the outcome of the case can no longer be left to stand. So to speak, the tree is felled not by one decisive chop but by several telling ones.

I also note *Canada (Citizenship and Immigration) v Canadian Council for Refugees*, 2021 FCA 72, [2021] 3 FCR 294, at para 134.

[12] Mr. Lill therefore had to identify the legal issues to apply the standard of correctness. Otherwise, he was subject to the standard of palpable and overriding error, which means that it is not enough to pull at the leaves and branches, but rather that the whole tree must be shown to have been felled, even if several chops are necessary.

II. The dispute involving the decision under appeal

[13] This applicant is acting independently, without the assistance of a lawyer. He has initiated an application for judicial review. For the purposes of an appeal of the associate judge's decision, it is preferable to know the context in which the decision was rendered, but there is no need to explore every single nook and cranny that the applicant proposes.

[14] This applicant, Mr. Lill, is involved in numerous disputes in a number of jurisdictions. His application record in this case lists litigation before this Court, the Federal Court of Appeal, the Quebec Superior Court, the Quebec Court of Appeal and federal administrative tribunals. What brings Mr. Lill before our Court is an incident relating to the application for judicial review that he initiated in a Notice of Application dated January 19, 2023, but which was not served and filed until January 30.

[15] The application for judicial review is from a decision made by a senior official within CSC regarding a grievance (V30R00065317) Mr. Lill filed. The decision was rendered on November 22, 2022, when the grievance sought a request to correct a security intelligence report [SIR of October 12, 2020]. Here is how the allegations that were the subject of the grievance are summarized on pages 1 and 2 of 6 in the November 22, 2022 decision:

> [TRANSLATION]
>
> In your previous submissions, you contested the denial of your request for corrections to the Assessments for Decision (A4Ds) dated

> 2020-12-15 and 2021-01-13. As you explained, the information you were disputing was taken from an SIR dated 2020-12-10 produced by the Security Intelligence Officer (SIO). You were of the opinion that sufficient information had not been shared with you to support the refusal of your request, and that the information compiled in the SIO's SIR had not been compiled in accordance with the provisions of Annex B to Commissioner's Directive (CD) 568-2, *Reporting and Sharing of Security Information and Intelligence*. On the one hand, you questioned the reliability of the sources of information used in this report and, on the other, you believed that the criteria set out in paragraph 6 of CD 568-2 had not been met at the time the report was completed. You were therefore of the opinion that this information should not be reported in other reports in your file. In the end, you asked that your request for corrections be processed in accordance with the laws and policies, that ARS be reminded to comply with them, and that all the points raised in your complaints and grievances be addressed.
>
> In your final submission, you dispute the responses received at previous levels, explaining that not all the points raised in your submissions were addressed. You question the Warden's allegation that you referred in your grievances to information that did not appear in the SIR of 2020-12-10. The information in question related to your involvement with other inmates whom you allegedly encouraged to use the complaints and grievance process to file complaints on various subjects, including wearing masks in the canteen and unescorted temporary absences (UTAs). You maintain that this information must be in the SIR in question, since it is referred to in the 2 A4Ds of 2022-12-15 and 2021-01-13. Finally, you ask that all the corrective measures requested at previous levels be implemented.
>
> In the addendum dated 2022-08-14, you forwarded emails received following an access to information request, and you are of the opinion that these emails demonstrate malicious intent and attempts at retaliation from staff members at the Federal Training Centre (FTC) in order to put an end to the steps you have taken with the *Canadian Human Rights Commission*, the Office of the *Correctional Investigator of Canada* and your lawyers. In the end, you asked that your requests for corrections be accepted and that all the corrective measures requested at previous levels be implemented.

[16] The significance for the applicant of the said SIR appears to stem from the fact that a recommendation for transfer and a change to the inmate's security clearance followed the SIR of December 10, 2020. This report was based, at least in part, on information obtained from "sources" whose reliability is questioned by the applicant. In the end, Mr. Lill was sent to Cowansville Institution, a medium-security facility. This facility has a higher security level than the facility where he was previously held, with a security rating also changed to moderate/medium.

[17] The grievance was rejected. No corrections have been made. The decision maker concluded [TRANSLATION] "that sufficient explanations have been provided to you to justify the refusal of your Request for Corrections" (decision of November 22, 2022, p 5 of 6). Furthermore, although no corrections to the content of the SIR are granted, the fact that the applicant has requested corrections to his file must be reflected in it. The grievance decision states that corrective action is necessary: [TRANSLATION] "the management of the Federal Training Centre [where Mr. Lill was detained prior to his transfer to Cowansville in early January 2023] will ensure that the assessments for decision dated 2020-12-15 and 2021-01-13 are unlocked to reflect that a Request for Corrections was made with respect to certain information included in the report and to direct the reader to Memorandum #37" (decision of November 22, 2022, p 6 of 6).

[18] The application for judicial review, filed on January 30, is a short document in which the applicant alleges an unreasonable decision about which he would like to have expunged all information filed in his prison file [TRANSLATION] "in connection with the security intelligence report of December 10, 2020". In it, the applicant alleges a series of errors or contraventions of the *Corrections and Conditional Release Act*, SC 1992, c 20 [Act] (reference is made to sections 24 and 27) and the Commissioner's Directives.

[19] The applicant also makes a request that will lead to the incidental litigation discussed here. The following is written in the application for judicial review:

> [TRANSLATION]
>
> The applicant requests that *the federal tribunal, the Correctional Service of Canada*, forward to him and to the registry a certified copy of the following documents which are not in his possession, but which are in the possession of the federal tribunal:
>
> 1. a copy of all documentation, information and materials considered or consulted by the *Correctional Service of Canada* in the analysis of Final Grievance # V30R00065317 for its decision.
>
> 2. the names of all *Correctional Service of Canada* personnel who were met with or consulted and the notes resulting from these meetings or consultations for consideration in the analysis of Final Grievance # V30R00065317 for its decision making.

[Translated as it appears in the French version.]

[20] The Rules set out the steps that must be taken by the administrative decision maker whose decision is challenged. Section 317 of the Rules, which follows, obliges the federal tribunal (the administrative decision maker) to forward the documents relevant to the request:

317 (1) A party may request material relevant to an application that is in the possession of a tribunal whose order is the subject of the application and not in the possession of the party by serving on the tribunal and filing a written request, identifying the material requested.	317 (1) Toute partie peut demander la transmission des documents ou des éléments matériels pertinents quant à la demande, qu'elle n'a pas mais qui sont en la possession de l'office fédéral dont l'ordonnance fait l'objet de la demande, en signifiant à l'office une requête à cet effet puis en la déposant. La requête précise les documents ou les éléments matériels demandés.
(2) An applicant may include a request under subsection (1) in its notice of application.	(2) Un demandeur peut inclure sa demande de transmission de documents dans son avis de demande.
(3) If an applicant does not include a request under subsection (1) in its notice of application, the applicant shall serve the request on the other parties.	(3) Si le demandeur n'inclut pas sa demande de transmission de documents dans son avis de demande, il est tenu de signifier cette demande aux autres parties.

Section 318 of the Rules requires the federal tribunal to send a certified copy of the requested material within 20 days of service of the request for transmission. Section 318 of the Rules also provides a procedure for objecting to the request for transmission.

[21] In our case, the request for transmission was not opposed. In fact, a certified 193-page file was transmitted on or around February 17, 2023. The certificate states that [TRANSLATION] "the certified copy of the documents considered in the decision rendered on November 22, 2022 in final grievance No. V30R00065317" was transmitted. As for the second request under section 317 of the Rules found in the notice of application for judicial review, according to which the applicant was seeking [TRANSLATION] "the names of all Correctional Service of Canada personnel who have been

met or consulted". The certificate states that this list does not exist, but that [TRANSLATION] "this information is contained in the file".

III. Decisions under appeal

[22] Associate Justice Steele had two issues before her. The first, on a motion filed June 20, 2023, sought an order compelling CSC to provide the information required under the review application. The second, on a motion filed on July 12, sought an extension of time to be relieved of the failure to comply with section 306 of the Rules, until such time as the respondent provided Mr. Lill with the documentation he said he had requested in his application for judicial review. Although the applicant had made two separate applications by motion, the associate judge chose to render judgment in a single order dated August 10. The applicant is appealing both decisions contained in this same order. I will do the same by rendering a single judgment disposing of the two issues raised.

[23] The first issue, relating to the content of the certified tribunal record, has been resolved by the associate judge, who recalled that [TRANSLATION] "only the material that was available to the decision maker at the time of rendering a decision is considered relevant for the purposes of section 317 of the Rules" (Order, at para 8). The associate judge cited the following case law: *Habitations Ilot St-Jacques Inc. v Canada (Attorney General)* 2017 FC 147; *Canadian National Railway Company v Canada (Transportation Agency)*, 2019 FCA 257 [*Canadian National Railway Company*]; *Canadian Constitution Foundation v Canada (Attorney General)*, 2022 FC 1232.

[24] Associate Justice Steele noted that the certified record may in some cases contain more than just the information that was before the administrative decision maker in reaching his or her decision. The judge made it clear that an allegation of reasonable apprehension of bias or breach of procedural fairness could allow the file to be amplified on judicial review. Relying on *Canada (Public Sector Integrity Commissioner) v Canada (Attorney General)*, 2014 FCA 270, the judge ruled that [TRANSLATION] "the applicant must invoke a ground of review that would allow the Court

to consider evidence of which the decision maker was unaware" and that [TRANSLATION] "the ground of review must rest on a factual basis supported by appropriate evidence" (Order, at para 9). This was not the case here.

[25] Here, the application of section 317 of the Rules resulted in a 193-page record that was certified as complete. The applicant claims that other documents should have been included; but in this, the applicant confuses the obligation to transmit with potential arguments about the merits of the application for judicial review.

[26] Associate Justice Steele concluded that Mr. Lill failed to discharge his burden of demonstrating that CSC is in possession of documents other than those already forwarded and that he is entitled to claim under section 317 of the Rules. She declared that the applicant has all the information he needs to advance his case. He will be able to plead the facts or the absence of facts, depending on his theory of the case (Order, at para 15). Thus, the CSC has fulfilled its obligation under section 317 of the Rules: no further transmission was required.

[27] The second issue was the refusal to grant an extension of time for Mr. Lill to make use of section 306 of the Rules. Under this rule, within 30 days of the issuance of the notice of application, the affidavits and documentary exhibits to be used must have been served. This was not done.

[28] Associate Justice Steele refused to extend the deadline, which was March 1, 2023. She noted that the fundamental principle guiding the discretion to extend is the interests of justice. In the review that must take place, four criteria have generally been recognized since the decision of the Federal Court of Appeal in *Canada (Attorney General) v Hennelly*, 1999 CanLII 8190 (FCA) [*Hennelly*]. They are whether the applicant has demonstrated:

1. a continuing intention to pursue his or her application;
2. that the application has some merit;
3. that no prejudice to the respondent arises from the delay; and

4. that a reasonable explanation for the delay exists.

[29] The decision under appeal states that the continuing intention to pursue the application can be inferred from the applicant's representations and communications since February 2023. Moreover, the respondent has not raised any prejudice that he would suffer if the extension were to be granted. Furthermore, neither the explanation for the delay nor the merits of the application, which constitute the other two criteria, have been satisfied. Thus, the evidence is silent on the merits of the application for judicial review. The application for judicial review does not shed any light on the matter, since it merely lists conclusions and alleged errors. As for the explanation for the delay, not only is section 306 of the Rules clear, but the filing of affidavits and exhibits is not conditional on the filing of the certified record under sections 317 and 318 (*Pfeiffer v Mayrand*, 2004 FCA 192, at para 20). The associate judge noted that if an extension could have been granted, it should have been requested diligently. A direction warned the applicant that he needed a motion for an extension, as his informal request of February 8 was inadequate. The applicant claims not to have received the direction until a month later, on March 16. However, even if this were the case, it does not explain why the request for an extension was not filed until July 12, 2023 (four months later). Mr. Lill was supposed to act promptly. He did not.

[30] Weighing the four factors, Associate Justice Steele concluded that the balance tipped in favour of denying the requested extension. The two criteria that were not met carry more weight and are decisive. The request for an extension is denied, with costs of $250 ordered in favour of the respondent.

IV. Arguments and analysis

[31] As stated above, the burden is on the appellant to show that the decision suffers from a palpable and overriding error. An error is palpable if it is obvious. It must also be shown that the error has a decisive impact. As this Court noted in *Lessard-Gauvin v Canada (Attorney General)*, 2020 FC 730, this standard compels the reviewing tribunal to a high degree of deference (at para 43, with the abundant case law cited therein). To use the Federal Court of Appeal metaphor used

repeatedly since *South Yukon Forest Corp. v R*, 2012 FCA 165, one cannot simply pull at the leaves and branches of the tree to satisfy the "palpable and overriding" standard. The entire tree must fall. The same standard of review applies to the two decisions rendered and now before this Court for decision.

[32] If, on the other hand, the applicant identified a question of law or a question of mixed law and fact, and in the latter case isolated the question of law, the standard of review would no longer be deferential but rather the standard of correctness.

A. *Access to documentation not included in the certified tribunal record*

[33] The applicant is not satisfied with the certified tribunal record.

[34] The position adopted by the applicant in his memorandum of facts and law, and amplified in his lengthy argument at the appeals hearing, boils down to claiming that the grievance decision had to have been rendered by numerous public servants because numerous public servants provided advice, according to the applicant, to the ultimate decision maker, the person designated by the CSC Commissioner. This explains the express request made in the application for judicial review of January 30. According to the application, the names of all CSC staff members met with or consulted were to be provided under section 317 of the Rules. The certificate accompanying the certified record stated that such a list did not exist, but that the names of officials could be found in the disclosure. As for the content of the certified record, it consisted of documents in the CSC file relevant to the decision on the final grievance. The certificate adds that [TRANSLATION] "the documents that were considered in the decision rendered on November 22, 2022" are included. [TRANSLATION] "The complete file is 193 pages long".

[35] As far as the applicant is concerned, the certified record does not comply with the obligation created by sections 317 and 318 of the Rules. The exchanges between officials that may have taken place, even if they did not end up in the file considered by the Assistant Commissioner who decided the final grievance, should have been forwarded to him.

[36] Essentially, the grievance related to information placed in the applicant's file by correctional authorities, and specifically to the December 10, 2020 Security Information Report, where the applicant alleged that this information (from sources) was there without having been collated in accordance with the Act and certain Commissioner's Directives. The administrative decision maker dismissed the grievance, concluding that the information had been collected in accordance with the Act and the Directives, and that what had been disclosed to the applicant regarding sources of information complied with subsection 27(3) of the Act.

[37] I will digress for the sake of clarity. Subsection 27(1) of the Act sets out the obligation to disclose this type of information to the inmate, and subsection 27(3) allows disclosure to be limited where there are reasonable grounds to believe "that disclosure . . . would jeopardize the safety of any person, the security of a penitentiary, or the conduct of any a lawful investigation". The grievance decision concluded that explanations had been provided justifying the refusal to make corrections.

[38] Mr. Lill wants information in order to challenge the reliability of information sources. To some extent, he is fishing. He argues that the judge erroneously concluded that he has all the information to advance his case because, he says, there should be more. So, either Mr. Lill must allege and demonstrate the error of law by the associate judge. This has not been done. Or he would have to show that the determination of the question of mixed fact and law that the associate judge was called upon to make constituted a palpable and overriding error on her part. I could not find in Mr. Lill's submissions what the error would consist of, let alone how it would be palpable and overriding, especially since the issues before the judge were in the form of a complaint about the composition of the certified record. That was what was at issue, not Mr. Lill's lengthy pleas as to the treatment of which he complains and which is the subject of his application for judicial review.

[39] I cannot see how the associate judge's decision to determine the scope of section 317 of the Rules as applying only to [TRANSLATION] "material that was available to the decision maker at the time of making a decision are considered relevant for the purposes of section 317 of the Rules"

(Order, at para 8) would constitute a palpable and overriding error. This is the state of the law.

Authors Letarte, Veilleux, et al, in their Recours et procédure devant les Cours fédérales (LexisNexis, 2013) seem to me to summarize the scope of the obligation well. They write at No. 5-67:

> [TRANSLATION]
>
> 5-67. Purpose - The purpose of section 317 and 318 of the Rules is to enable the parties to put in evidence, in the judicial review proceedings, the material that was before the federal tribunal at the time it issued the impugned decision, so that the Court can know the factual basis on which the impugned decision was issued. It is not intended to offer or facilitate the communication of all documents that may be in the possession of a federal tribunal. It is not as broad a discovery regime as that applicable in an action. In Atlantic Prudence Fund Corp. v Canada, Justice Hugessen stated this difference in no uncertain terms:
>
> > . . . Rule 317 does not have the same theoretical foundation, nor does it produce the same results as documentary discovery and does not require a tribunal (by contrast to a defendant in an action) to engage in an extended and exhaustive search for material whose relevance may at best be marginal and whose selection will necessarily involve an exercise of judgment. Once again, the applicants must know the facts upon which they propose to argue that the impugned decisions should be set aside, and it is not enough merely to hope that there will be something "relevant" in the entire archive of the Government of Canada.
>
> Similar comments were made by Justice Pelletier of the Federal Court of Appeal in *Access Information Agency Inc. v Canada*:
>
> . . . The purpose of the rule is to limit discovery to documents which were in the hands of the decision-maker when the decision was made and which were not in the possession of the person making the request and to require that the requested documents be described in a precise manner. When dealing with a judicial review, it is not a matter of requesting the disclosure of any document which could be relevant in the hopes of later establishing relevance. Such a procedure is entirely inconsistent with the summary nature of judicial review.
>
> [Emphasis added.]

[40] In *Canada (Human Rights Commission) v Pathak* (CA), 1995 CanLII 3591 (FCA), [1995] 2 FC 455 [*Pathak*], the Federal Court of Appeal emphasized the applicant's obligation, in the

application for judicial review, to precisely state the relief sought, the reasons supporting the application and the legislative provisions invoked. These obligations were based on the rules then in force. The same rules apply today (section 301). However, as the Court of Appeal states, "[a]s the decision of the Court will deal only with the grounds of review invoked by the respondent, the relevance of the documents requested must necessarily be determined in relation to the grounds of review set forth in the originating notice of motion and the affidavit filed by the respondent" (at p 460); see also *Canadian National Railway Company*, at paragraphs 12 to 14. However, the application for judicial review is laconic, whereas the applicant merely alleges that the grievance decision is unreasonable.

[41] Undoubtedly, there will be circumstances where communication will be broader than documentation before the administrative decision maker who rendered the decision for which judicial review is sought. For example, where a question of natural justice, procedural fairness in the legal sense (inequity in terms of the process), improper purpose or corruption is raised on judicial review, the rule that only the record before the administrative decision maker is the subject of the section 317 motion could be broadened (*Bernard v Canada (Revenue Agency)*, 2015 FCA 263). In *Humane Society of Canada Foundation v Canada (National Revenue)*, 2018 FCA 66 [*Humane Foundation*], the Court accepted paragraph 50 of our Court in *Gagliano v Canada (Commission of Inquiry into the Sponsorship Program and Advertising Activities)*, 2006 FC 720, 293 FTR 108:

> [50] It is trite law that in general only materials that were available to the decision-maker at the time of rendering a decision are considered relevant for the purposes of Rule 317. However, the jurisprudence also carves out exceptions to this rule. The Commission's own written representations indicate that, "An exception exists where it is alleged that the federal board breached procedural fairness or committed jurisdictional error": David Sgayias et al., *Federal Practice*, (Toronto: Thomson, 2005) at 695, reproduced in the Commission's Memorandum of Fact and Law (Chrétien, T-2118-05) at para. 24. The above comment is clearly supported by jurisprudence which indicates that materials beyond those before the decision-maker may be considered relevant where it is alleged that the decision-maker breached procedural fairness, or where there is an allegation of a reasonable apprehension of bias on the part of the decision-maker: *Deh Cho First Nations*, above; *Friends of the West*, above; *Telus*, above; *Lindo*, above.

[Emphasis in original.]

As the Court said in *Humane Foundation*, documents that were not before the administrative decision maker may be relevant within the meaning of section 317 of the Rules if there is an allegation of a breach of procedural fairness or a reasonable apprehension of bias. But a mere general allegation would be insufficient to permit what is nothing more than a "fishing expedition". Here, there is not even such an allegation, let alone one based on some evidence.

[42] The Court in *Humane Foundation* adopted this passage from *Access Information Agency Inc. v Canada (Attorney General)*, 2007 FCA 224:

> [20] In closing, the Court would like to express its disapproval for document disclosure requests drafted in terms as vague as the one at issue. Judicial review does not proceed on the same basis as an action; it is a procedure that is meant to be summary. There is therefore a series of limits on the parties as a result of this distinction. Evidence is brought by affidavit and not by oral testimony. There is less leeway for preliminary procedures such as discovery of evidence in the hands of the parties and examination on discovery. If such proceedings do prove to be necessary, the Rules provide that a judicial review may be transformed into an action.
>
> [21] It is in this context that we find section 317 of the Rules dealing with the request for disclosure of material. The purpose of the rule is to limit discovery to documents which were in the hands of the decision-maker when the decision was made and which were not in the possession of the person making the request and to require that the requested documents be described in a precise manner. When dealing with a judicial review, it is not a matter of requesting the disclosure of any document which could be relevant in the hopes of later establishing relevance. Such a procedure is entirely inconsistent with the summary nature of judicial review. If the circumstances are such that it is necessary to broaden the scope of discovery, the party demanding more complete disclosure has the burden of advancing the evidence justifying the request. It is this final element that is completely lacking in this case.
>
> [Emphasis added.]

In essence, section 317 does not serve the same purpose as discovery in an action. In our case, there is no reason to believe that the section 317 obligation has not been met. But allegations of bias or breach of procedural fairness could open the door to broader disclosure (*Travellers' Rights v Canada (Attorney General)*, 2021 FCA 201) insofar as it can be justified on the basis of evidence. However, no such allegation, let alone such proof, has been made here.

[43] Consequently, Associate Justice Steele did not commit a palpable and overriding error in limiting the scope of the communication under section 317 to what is commonly the rule in this case. At the very least, the applicant has not demonstrated that it should be overridden as was demanded.

[44] Both in his memorandum and before the Court on judicial review, I fear that the applicant does not fully appreciate the scope of the obligation under section 317. He states that he is seeking the documentation used or consulted in making the administrative decision (memorandum, at para 28), as well as that which was available to the administrative decision maker (memorandum, at para 51). In fact, he gives a lengthy account of CSC's obligation under section 27 of the Act, apparently to justify his request for additional disclosure (memorandum, at para 24). He states that it is more than clear that the legal obligation under section 27 of the Act has not been met (memorandum, at para 38) and, in the same breath, claims that the associate judge did not follow the jurisprudence holding, he says, that there is an obligation to provide the requested documentation [TRANSLATION] "in order to ensure procedural fairness" (memorandum, at para 39). The same point is made in paragraph 48 of his memorandum. It remains unclear what "procedural fairness" the applicant was referring to.

[45] According to Associate Justice Steele, this is a case of confusion between section 317 of the Rules and section 27 of the Act (decision, at paras 11, 13 and 15). First, the notion of procedural fairness as recognized in administrative law is not part of the application for judicial review. As established in *Pathak,* I repeat, "the relevance of the documents requested must necessarily be determined in relation to the grounds of review set forth in the originating notice of motion and the affidavit filed by the respondent". This was not done in this case. But, more than that, the applicant confuses what the respondent must produce under section 317 with his argument that the decision is unreasonable because it does not "[bear] the hallmarks of reasonableness — justification, transparency and intelligibility — and whether it is justified in relation to the relevant factual and legal constraints that bear on the decision" (*Minister of Citizenship and Immigration) v Vavilov*, 2019 SCC 65, [2019] 4 SCR 653, at para 99). His interpretation of section 27 of the Act involves an exercise quite different from the obligation to transmit what was before the administrative

decision maker when the grievance decision was made. The conflation of these notions is inappropriate.

[46] This is probably what prompted the associate judge to state that [TRANSLATION] “Mr. Lill has all the information to advance his case on hand” (decision, at para 15). In my opinion, this is what is expressed in paragraph 13 of the decision when the judge says that [TRANSLATION] “Mr. Lill pleads at length that CSC should have had other documents in its possession, such as the SIR and the assessment reports he is seeking, when the decision in question was made, but this is not the crux of the issue to be determined under section 317. Rather, as the respondent argues, it is a question of arguments relating to the merits of the application for judicial review”. I agree.

[47] In the final analysis, and with all due respect, the applicant is mistaken in seeking additional disclosure when he is seeking judicial review solely on the basis that the decision rendered is unreasonable. He has not shown how the associate judge’s decision was tainted by a palpable and overriding error. This was his burden.

B. *Extension of the deadline for submitting affidavits and documentary evidence under section 306 of the Rules*

[48] Before this Court, the burden is the same for the first and second question: he must establish a question of law, which would be subject to the standard of correctness on appeal, or he must demonstrate a palpable and overriding error in the other cases, unless of course he identifies an extricable error of law in the case of a question of mixed law and fact.

[49] The applicant’s argument is based on a single premise: he is justified in not having produced the affidavits and documentary evidence because the obligation under section 317 of the Rules had not been met.

[50] The respondent points out that no palpable and overriding error has been demonstrated in the discretionary decision to deny the extension. This was the applicant’s burden. That is correct.

Indeed, neither in his memorandum nor during his lengthy oral argument did the applicant even attempt to discuss the weighing of the four *Hennelly* factors (the list is not exhaustive) presented by the associate judge to justify her decision not to grant the requested extension. Under section 51 of the Rules, it is not the role of the reviewing Court to substitute its discretion for the decision maker's. In the absence of an attempt to demonstrate an error of law or a palpable and overriding error in the exercise of Justice Steele's discretion, there is no choice but to dismiss the appeal of the associate judge's decision to deny the extension of time.

[51] The Court notes that the time limit set out in section 318 of the Rules for disclosure of information put before the administrative decision maker was respected in this case. The certificate issued to comply with the rule is dated February 17, and accompanies the 193 pages in the CSC file that were considered for the decision on the final grievance, the decision that is the subject of the judicial review. As noted by Associate Justice Steele, the applicant's obligation to produce his affidavits and exhibits under section 306 of the Rules is entirely independent of the respondent's obligation to produce the certified tribunal record. *Pfeiffer v Mayrand* (above) even states that an applicant would not be relieved of his obligation under section 306 despite the respondent's failure to produce the certified record within the prescribed time. As authors Saunders, Rennie and Garton point out in *Federal Courts Practice* (Thomson Reuters, 2023), in their annotation to section 306, since judicial review proceeds on the basis of the record before the administrative tribunal, the parties cannot improve the record *ex post facto* (with recognized exceptions). In any case, here the respondent will have submitted the certified record within the prescribed time limit, and an applicant may well plead his or her case on the basis of the certified record.

V. Costs and conclusion

[52] Both parties requested costs. In Mr. Lill's case, he set them at a lump sum of $7,500. The respondent did not fix a sum, but merely asked for his costs.

[53] Associate Justice Steele ordered costs of $250 on the applicant's motion for an extension of time, awarding none on the first motion to amplify the certified tribunal record, since costs had not

been requested.

[54] Two orders have been appealed. I will not award costs in the appeal of the decision not to amplify the certified tribunal record. On the other hand, the appeal regarding the request for an extension, where no arguments were offered, merits costs in the amount of $250 in favour of the respondent, including taxes and disbursements.

[55] As for the two appealed orders, these appeals are dismissed. The burden on the appellant has not been discharged by the applicant in each of his two appeals. I have no choice but to dismiss both appeals.

[56] Counsel for the respondent insisted that the denial of the request for an extension under section 306 of the Rules did not mean that the applicant's application for judicial review could not proceed. The Court notes that it may be appropriate that, should an extension of time to serve and file the applicant's record prove necessary in the circumstances, the parties make reasonable efforts to find common ground so that the application for judicial review can proceed.

ORDER in T-203-23

THE COURT ORDERS as follows:

1. The motion to appeal Associate Justice Steele's order of August 10, 2023, regarding her refusal to amplify the discovery of documents under section 317 of the Rules, is denied, without costs.
2. The motion to appeal Associate Justice Steele's order of August 10, 2023, for an extension of time to file affidavits and documentary exhibits under section 306 of the Rules, is dismissed. Costs of $250, including disbursements and taxes, are awarded to the respondent.

"Yvan Roy"

Judge

Certified true translation
Janna Balkwill

FEDERAL COURT
SOLICITORS OF RECORD

DOCKET:	T-203-23
STYLE OF CAUSE:	CHRISTOPHER LILL v HIS MAJESTY THE KING
PLACE OF HEARING:	VIA VIDEOCONFERENCE
DATE OF HEARING:	SEPTEMBER 12, 2023
JUDGMENT AND REASONS:	ROY J.
DATED:	OCTOBER 13, 2023

APPEARANCES:

Christopher Lill	FOR THE APPLICANT (FOR HIS OWN BEHALF)
Renalda Ponari	FOR THE RESPONDENT

SOLICITORS OF RECORD:

Attorney General of Canada Montréal, Quebec	FOR THE RESPONDENT

TAB 49

CanLII

Dagg v. Canada (Minister of Finance), 1997 CanLII 358 (SCC), [1997] 2 SCR 403

Source:	Supreme Court of Canada
Date:	1997-06-26
File number:	24786
Other citations:	132 FTR 55 — 148 DLR (4th) 385 — 213 NR 161 — 72 ACWS (3d) 5 — 46 Admin LR (2d) 155 — [1997] CarswellNat 869 — JE 97-1384 — [1997] SCJ No 63 (QL) — [1997] ACS no 63
Citation:	Dagg v. Canada (Minister of Finance), 1997 CanLII 358 (SCC), [1997] 2 SCR 403, <https://canlii.ca/t/1fr0r>, retrieved on 2026-07-09

Dagg *v.* Canada (Minister of Finance), [1997] 2 S.C.R. 403

Michael A. Dagg *Appellant*

v.

The Minister of Finance *Respondent*

and

The Privacy Commissioner of Canada and the Public Service Alliance of Canada *Interveners*

Indexed as: Dagg *v.* Canada (Minister of Finance)

File No.: 24786.

1997: January 22; 1997: June 26.

Present: Lamer C.J. and La Forest, L'Heureux-Dubé, Sopinka, Gonthier, Cory, McLachlin, Iacobucci and Major JJ.

on appeal from the federal court of appeal

Access to information -- Privacy -- Personal information -- Request made for sign-in logs of government department -- Personal identifying features deleted from information -- Whether information should be disclosed -- Whether part of information can be withheld because "personal information" -- *Access to Information Act, R.S.C., 1985, c. A-1, ss. 2, 4, 19(1), (2), 21(1)(b), 25, 31, 41, 48, 49, 54* *-- Privacy Act, R.S.C., 1985, c. P-21, ss. 2, 3(i), (j), 8(2)(m).*

The appellant filed a request with the Department of Finance for copies of logs with the names, identification numbers and signatures of employees entering and leaving the workplace on weekends. These logs were kept by security personnel for safety and security reasons but not for the purpose of verifying overtime claims. The appellant intended to present this information to the union anticipating that the union would find it helpful in the collective bargaining process and that the union would as a consequence be disposed to retain his services. The respondent disclosed the relevant logs but deleted the employees' names, identification numbers and signatures on the ground that this information constituted personal information and was thus exempted from disclosure. The appellant unsuccessfully sought a review by the Minister of this decision and filed a complaint with the Information Commissioner, arguing that deleted information should be disclosed by virtue of exceptions related to personal information in the *Privacy Act*. The Federal Court, Trial Division, on a review of the Minister's decision, found the information not to be

personal but this decision was reversed on appeal. At issue here is whether the information in the logs constitutes "personal information" within the meaning of s. 3 of the *Privacy Act* and whether the Minister failed to exercise his discretion properly in refusing to disclose the requested information pursuant to s. 19(2)(*c*) of the *Access to Information Act* and s. 8(2)(*m*)(i) of the *Privacy Act*.

Held (La Forest, L'Heureux-Dubé, Gonthier and Major JJ. dissenting): The appeal should be allowed.

Per Lamer C.J. and Sopinka, Cory, McLachlin and Iacobucci JJ.: Agreement was expressed with La Forest J.'s approach to interpreting the *Access to Information Act* and the *Privacy Act*, particularly that they must be interpreted together. La Forest J.'s general approach to the interpretation of s. 3 "personal information" (*j*) of the *Privacy Act* (hereinafter s. 3(*j*)) was also agreed with.

The number of hours spent at the workplace is information that is "related to" the position or function of the individual in that it permits a general assessment to be made of the amount of work required for a particular employee's position or function. For the same reason, the requested information is related to the "responsibilities of the position held by the individual" and falls under the specific exception set out at s. 3(*j*)(iii) of the *Privacy Act*. The information provides a general indication of the extent of the responsibilities inherent in the position. There is neither a subjective aspect nor an element of evaluation contained in a record of an individual's presence at the workplace beyond normal working hours. Rather, that record discloses information generic to the position itself.

Per La Forest, L'Heureux-Dubé, Gonthier and Major JJ. (dissenting): The *Access to Information Act* and *Privacy Act* have equal status and must be given equal effect. The courts must have regard to the purposes of both in considering whether a government record constitutes

"personal information". Both recognize that, in so far as it is encompassed by the definition of "personal information" in s. 3 of the *Privacy Act*, privacy is paramount over access.

The overarching purpose of access to information legislation is to facilitate democracy by helping to ensure that citizens have the information required to participate meaningfully in the democratic process and that politicians and bureaucrats remain accountable to the citizenry. While the *Access to Information Act* recognizes a broad right of access to any record under the control of the government, the overarching purposes of the Act must be considered in determining whether an exemption to that general right should be granted. The purpose of the *Privacy Act* is to protect the privacy of individuals with respect to personal information about themselves held by a government institution and to provide individuals with a right of access to that information.

The definition of "personal information" in s. 3 of the *Privacy Act* -- "information about an identifiable individual that is recorded in any form including, without restricting the generality of the foregoing" -- indicates that the general opening words are intended to be the primary source of interpretation. The subsequent enumeration merely identifies examples of the type of subject matter encompassed by the general definition. The language is deliberately broad and entirely consistent with the great pains that have been taken to safeguard individual liberty. Its intent is to capture any information about a specific person, subject only to specific exceptions.

In the present case, the information requested by the appellant revealed the times during which employees of the Department of Finance attended their workplace on weekends over a period of one month. It is patently apparent that this constitutes "information about an identifiable individual" within the meaning of s. 3. It thus *prima facie* constitutes "personal information" under s. 3 of the *Privacy Act*.

Although it is not strictly necessary to so find, it is relevant that employees of the respondent would have a reasonable expectation that the information in the sign-in logs would not

be revealed to the general public. A reasonable person would not expect strangers to have access to detailed, systematic knowledge of an individual's location during non-working hours, even if that location is his or her workplace.

Once it is determined that a record falls within the opening words of the definition of "personal information" in s. 3 of the *Privacy Act*, it is not necessary to consider whether it is also encompassed by one of the specific, non-exhaustive examples set out in paras. (*a*) to (*i*). It should be noted, nevertheless, that the records requested by the appellant in this case clearly fall within para. (*i*), which states that "personal information" includes "the name of the individual where it appears with other personal information relating to the individual or where the disclosure of the name itself would reveal information about the individual". In this case, the appellant did not request only the names of the employees. He also wanted access to the times of their arrivals and departures. The time entries thus constitute "other personal information" within the meaning of the first part of para. (*i*).

It is also clear that disclosure of the names themselves, i.e., without the time entries or signatures, would disclose information about the individual within the meaning of the second part of para. (*i*). In his access request, the appellant asked for copies of the logs signed by employees on specific days. Even if the Minister disclosed only the names of the employees listed on those logs, the disclosure would reveal that certain identifiable persons attended their workplace on those days.

Section 48 of the *Access to Information Act* places the onus on the government to show that it is authorized to refuse to disclose a record. The Act makes no distinction between the determination as to whether a record is *prima facie* personal information and whether it is encompassed by one of the exceptions. Even where it has been shown that the record is *prima facie* personal information, the government retains the burden of establishing that a record does not fall within one of the exceptions set out in s. 3.

The section 3 personal information provision exempts information attaching to positions but not information relating to specific individuals. Information relating to the position is thus not "personal information", even though it may incidentally reveal something about named persons. Conversely, information relating primarily to individuals themselves or to the manner in which they choose to perform the tasks assigned to them is "personal information". Generally speaking, information relating to the position, function or responsibilities of an individual will consist of the kind of information disclosed in a job description.

The information requested in the present case is not information about the nature of a particular position. While it may give the appellant a rough, overall picture of weekend work patterns, it provides no specific, accurate information about any specific employee's duties, functions or hours of work. Rather, it reveals information about the activities of a specific individual which may or may not be work-related. Even if the logs can be said to record an employee's overtime hours accurately, such information is "personal information". The specific hours worked by individual employees reveal nothing about either the nature or quantity of their work.

The names on the sign-in logs do not constitute a "document prepared by . . . individual[s] in the course of employment". First, these logs are not prepared by the employees who sign them; they are the responsibility of security officers. Second, they are not made "in the course of employment" and have nothing to do with the responsibilities of their positions.

A *de novo* review of the decision of the head of the institution, under s. 8(2)(*m*)(i) of the *Privacy Act*, that the public interest in disclosure clearly outweighed any invasion of privacy is not mandated by s. 2 of the *Access to Information Act* which provides that decisions on disclosure should be reviewed independently of government. The reviewing court, under s. 49 of that Act, is to determine whether the refusal to disclose by the head of a government institution was authorized. If the information does not fall within one of the exceptions to a general right of access, the head of the institution is not "authorized" to refuse disclosure, and the court may order

that the record be released pursuant to s. 49. In making this determination, the reviewing court may substitute its opinion for that of the head of the government institution. The situation changes, however, once it is determined that the head of the institution is authorized to refuse disclosure. Section 49 of the *Access to Information Act*, then, only permits the court to overturn the decision of the head of the institution where that person is "not authorized" to withhold a record. Where the requested record constitutes personal information, the head of the institution is authorized to refuse and the *de novo* review power set out in s. 49 is exhausted.

The head of a government institution, under s. 19(2) of the *Access to Information Act*, has a discretion to disclose personal information in certain circumstances. A decision is not immune from judicial oversight merely because it is discretionary. Abuse of discretion may be alleged but where the discretion has been exercised in good faith, and, where required, in accordance with principles of natural justice, and where reliance has not been placed upon considerations irrelevant or extraneous to the statutory purpose, the courts should not interfere.

The Minister properly examined the evidence and carefully weighed the competing policy interests. He was entitled to make the conclusion that the public interest did not outweigh the privacy interest. For this Court to overturn this decision would not only amount to a substitution of its view of the matter for his but also do considerable violence to the purpose of the legislation. The Minister's failure to give extensive, detailed reasons for his decision did not work any unfairness upon the appellant.

The head of a government institution, pursuant to s. 48 of the *Access to Information Act*, has the burden of establishing that he or she is "authorized to refuse" to disclose a requested record. The Minister satisfied this burden when he showed that the information in the sign-in logs constituted "personal information". Once that fact is established, the Minister's decision to refuse to disclose pursuant to s. 8(2)(*m*)(i) of the *Privacy Act* may only be reviewed on the basis that it constituted an abuse of discretion. The Minister did not have a "burden" to show that his decision was correct because that decision is not reviewable by a court on the correctness standard. The

Minister weighed the conflicting interests at stake. The fact that he stated that the appellant failed to demonstrate that the public interest should override the privacy rights of the employees named in the sign-in logs was therefore irrelevant.

Cases Cited

By Cory J.

Considered: *Canada (Information Commissioner) v. Canada (Solicitor General)*, 1988 CanLII 9396 (FC), [1988] 3 F.C. 551**;** *Rubin v. Clerk of Privy Council (Can.)* (1993), 1993 CanLII 17546 (FC), 62 F.T.R. 287.

By La Forest (dissenting)

R. v. Morgentaler, 1993 CanLII 74 (SCC), [1993] 3 S.C.R. 463; *St. Peter's Evangelical Lutheran Church, Ottawa v. City of Ottawa*, 1982 CanLII 60 (SCC), [1982] 2 S.C.R. 616; *Canada (Information Commissioner) v. Canada (Solicitor General)*, 1988 CanLII 9396 (FC), [1988] 3 F.C. 551; *Canada (Information Commissioner) v. Canada (Secretary of State for External Affairs)*, 1989 CanLII 9478 (FC), [1990] 1 F.C. 395; *Information Commissioner* v. *Minister of Employment and Immigration* (1986), 1986 CanLII 6836 (FC), 5 F.T.R. 287; *Bland v. National Capital Commission*, 1991 CanLII 13595 (FC), [1991] 3 F.C. 325; *Rubin v. Canada (Canada Mortgage and Housing Corp.)*, 1988 CanLII 5656 (FCA), [1989] 1 F.C. 265; *R. v. Dyment*, 1988 CanLII 10 (SCC), [1988] 2 S.C.R. 417; *Hunter v. Southam Inc.*, 1984 CanLII 33 (SCC), [1984] 2 S.C.R. 145; *R. v. Hebert*, 1990 CanLII 118 (SCC), [1990] 2 S.C.R. 151; *R. v. Broyles*, 1991 CanLII 15 (SCC), [1991] 3 S.C.R. 595; *R. v. Duarte*, 1990 CanLII 150 (SCC), [1990] 1 S.C.R. 30; *R. v. Osolin*, 1993 CanLII 54 (SCC), [1993] 4 S.C.R. 595; *Schwartz v. Canada*, 1996 CanLII 217 (SCC), [1996] 1 S.C.R. 254; *Order M-35* (*Re Corporation of the Township of Osprey*, September 4, 1992), [1992] O.I.P.C. No. 119 (QL); *Order P-718* (*Re Ontario Science Centre*, July 6 1994),

[1994] O.I.P.C. No. 211 (QL); *Order M-438* (*Re Town of Amherstburg Police Services Board*, December 30, 1994), [1994] O.I.P.C. No. 434 (QL); *Katz. v. United States*, 389 U.S. 347 (1967); *R. v. Wong*, 1990 CanLII 56 (SCC), [1990] 3 S.C.R. 36; *R. v. Wise*, 1992 CanLII 125 (SCC), [1992] 1 S.C.R. 527; *R. v. Plant*, 1993 CanLII 70 (SCC), [1993] 3 S.C.R. 281; *Canadian Jewish Congress v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, 1995 CanLII 3539 (FC), [1996] 1 F.C. 268; *Sutherland v. Canada (Minister of Indian and Northern Affairs)*, 1994 CanLII 3493 (FC), [1994] 3 F.C. 527; *Terry v. Canada (Minister of National Defence)* (1994), 86 F.T.R. 266; *MacKenzie v. Canada (Minister of National Health and Welfare)* (1994), 1994 CanLII 19589 (FC), 88 F.T.R. 52; *Thorne v. Newfoundland and Labrador Hydro Electric Corp.* (1993), 1993 CanLII 8345 (NL SC), 109 Nfld. & P.E.I.R. 233; *Rubin v. Clerk of the Privy Council (Can.)* (1993), 1993 CanLII 17546 (FC), 62 F.T.R. 287; *Orth v. Macdonald Dettwiler & Associates Ltd.* (1986), 1986 CanLII 170 (BC CA), 16 C.C.E.L. 41; *Canada (Information Commissioner) v. Canadian Radio-television and Telecommunications Commission*, [1986] 3 F.C. 413; *McHugh v. Union Bank of Canada*, 1913 CanLII 397 (UK JCPC), [1913] A.C. 299; *Smith & Rhuland Ltd. v. The Queen, on the relation of Brice Andrews*, 1953 CanLII 234 (SCC), [1953] 2 S.C.R. 95; *Boulis v. Minister of Manpower and Immigration*, 1972 CanLII 4 (SCC), [1974] S.C.R. 875; *Vancouver (City of) v. Simpson*, 1976 CanLII 148 (SCC), [1977] 1 S.C.R. 71; *Isinger v. Buckland (Rural Municipality No. 491)* (1986), 1986 CanLII 2935 (SK CA), 48 Sask. R. 207; *Re Michelin Tires Manufacturing (Canada) Ltd.* (1975), 1975 CanLII 2439 (NS SC), 13 N.S.R. 587; *Grand Council of the Crees (of Quebec) v. Canada (Minister of External Affairs and International Trade)*, [1996] F.C.J. No. 903 (Q.L.); *Kelly v. Canada (Solicitor General)* (1992), 53 F.T.R. 147; *Maple Lodge Farms Ltd. v. Government of Canada*, 1982 CanLII 24 (SCC), [1982] 2 S.C.R. 2; *Supermarchés Jean Labrecque Inc. v. Flamand*, 1987 CanLII 19 (SCC), [1987] 2 S.C.R. 219; *Canadian Arsenals Ltd. v. Canadian Labour Relations Board*, 1978 CanLII 3573 (FCA), [1979] 2 F.C. 393; *Macdonald v. The Queen*, 1976 CanLII 140 (SCC), [1977] 2 S.C.R. 665; *Northwestern Utilities Ltd. v. City of Edmonton*, 1978 CanLII 17 (SCC), [1979] 1 S.C.R. 684.

Statutes and Regulations Cited

Access to Information Act, R.S.C., 1985, c. A-1, ss. 2, 4, 13, 19(1), (2), 21(1)(*b*), 25, 31, 41, 48, 49, 53(2), 54.

Canadian Charter of Rights and Freedoms, ss. 8, 24(2).

Freedom of Information Act, R.S.N. 1990, c. F-25, s. 10(2)(a).

Freedom of Information and Protection of Privacy Act, R.S.O. 1990, c. F.31.

Interpretation Act, R.S.C., 1985, c. I-21, ss. 11, 12.

Municipal Freedom of Information and Protection of Privacy Act, R.S.O. 1990, c. M.56.

Privacy Act, R.S.C., 1985, c. P-21, ss. 2, 3 "personal information" (*i*), (*j*), 8(2)(*m*).

Authors Cited

Birkinshaw, Patrick. *Freedom of Information: The Law, the Practice and the Ideal*. London: Weidenfeld and Nicolson, 1988.

Canada. Report of the Task Force established jointly by the Department of Communications/Department of Justice. *Privacy and Computers*. Ottawa: Information Canada, 1972.

Canadian Bar Association. Special Committee on Freedom of Information. *Freedom of Information in Canada: A Model Bill*. Ottawa: The Association, 1979.

Feinberg, Joel. "Autonomy, Sovereignty, and Privacy: Moral Ideals in the Constitution?" (1982), 58 *Notre Dame L. Rev.* 445.

Fried, Charles. "Privacy" (1968), 77 *Yale L.J.* 475.

House of Commons Debates, vol. XVI, 1st sess., 32nd Parl., at p. 18853.

Jones, David Phillip and Anne S. de Villars. *Principles of Administrative Law*, 2nd ed. Scarborough, Ont.: Carswell, 1994.

Leadbeater J. Alan. "How Much Privacy for Public Officials?". In *Hide and Seek -- Current Issues in Freedom of Information and Privacy Law*. Institute of Continuing Legal Education, Canadian Bar Association (Ontario), March 25, 1994, Tab 2.

Mullan, David J. "Access to Information and Rule-Making", in John D. McCamus, ed., *Freedom of Information: Canadian Perspectives*, at p. 54. Toronto: Butterworths, 1981.

Onyshko, Tom. "The Federal Court and the *Access to Information Act*" (1993), 22 *Man. L.J.* 73.

Plamenatz, John. *Democracy and Illusion.* London: Longman, 1973.

Rowat, Donald C. "How Much Administrative Secrecy?" (1965), 31 *Can. J. of Econ. and Pol. Sci.* 479.

Westin, Alan F. *Privacy and Freedom.* New York: Atheneum, 1970.

APPEAL from a judgment of the Federal Court of Appeal, 1995 CanLII 3587 (FCA), [1995] 3 F.C. 199, 124 D.L.R. (4th) 553, 181 N.R. 139, allowing an appeal from a judgment of Cullen J. (1993), 70 F.T.R. 54, 22 Admin. L.R. (2d) 171. Appeal allowed, La Forest, L'Heureux-Dubé, Gonthier and Major JJ. dissenting.

Alan Riddell and *Sean Gaudet*, for the appellant.

Graham Garton, *Q.C.*, and *Anne M. Turley*, for the respondent.

Denis J. Power, *Q.C.*, and *Holly Harris*, for the intervener the Privacy Commissioner of Canada.

Andrew Raven and *David Yazbeck*, for the intervener the Public Service Alliance of Canada.

//*Cory J.*//

The judgment of Lamer C.J. and Sopinka, Cory, McLachlin and Iacobucci JJ. was delivered by

1 CORY J. -- I have read the careful and extensive reasons of Justice La Forest. I agree with his approach to the interpretation of the *Access to Information Act*, R.S.C. 1985, c. A-1, and the *Privacy Act*, R.S.C., 1985, c. P-21, particularly that they must be interpreted and read together. I also agree that the names on the sign-in logs are "personal information" for the purposes of s. 3 of the *Privacy Act*. However, I arrive at a different conclusion with respect to the application of s. 3 "personal information" (*j*) (hereinafter s. 3(*j*)) of that Act.

2 Subsection 3(*j*) of the *Privacy Act* provides that:

> . . . for the purposes of sections 7, 8 and 26 and section 19 of the *Access to Information Act*, ["personal information"] does not include
>
> > (*j*) information about an individual who is or was an officer or employee of a government institution that relates to the position or functions of the individual including,
> >
> > . . .
> >
> > (iii) the classification, salary range and responsibilities of the position held by the individual,
> >
> > (iv) the name of the individual on a document prepared by the individual in the course of employment. . . .

3 I agree with La Forest J. that the names on the sign-in logs do not fall under s. 3(*j*)(iv) of the *Privacy Act*. It would be difficult to conclude that the sign-in logs were "prepared by" the employees, as that expression is commonly understood.

4 However, I am of the view that both the opening words of s. 3(*j*) and the specific provisions of s. 3(*j*)(iii) of the *Privacy Act* are sufficiently broad to encompass the information sought by the appellant.

5 La Forest J. holds, at para. 94, that the purpose of s. 3(*j*) and s. 3(*j*)(iii) of the *Privacy Act* is:

> . . . to exempt only information attaching to positions and not that which relates to specific individuals. Information relating to the position is thus not "personal information", even though it may incidentally reveal something about named persons. Conversely, information relating primarily to individuals themselves or to the manner in which they choose to perform the tasks assigned to them is "personal information". [Emphasis in original.]

6 I agree. Moreover, I agree with La Forest J. that "[g]enerally speaking, information relating to the position . . . will consist of the kind of information disclosed in a job description", such as "the terms and conditions associated with a particular position, including . . . qualifications, duties, responsibilities, hours of work and salary range" (para. 95).

7 However, in applying these considerations to the facts, La Forest J. concludes that the information requested by the appellant is not information about the nature of a particular position. It is on this point that I must differ.

8 The number of hours spent at the workplace is generally information "that relates to" the position or function of the individual, and thus falls under the opening words of s. 3(*j*). It is no doubt true that employees may sometimes be present at their workplace for reasons unrelated to their employment. Nevertheless, I am prepared to infer that, as a general rule, employees do not stay late into the evening or come to their place of employment on the weekend unless their work requires it. Ordinarily the workplace cannot be mistaken for either an entertainment centre or the setting for a party. The sign-in logs therefore provide information which would at the very least permit a general assessment to be made of the amount of work which is required for an employee's particular position or function.

9 For the same reason, the information in the sign-in logs is related to "the . . . responsibilities of the position held by the individual" and falls under the specific exception set out at s. 3(*j*)(iii) of the *Privacy Act*. Although this information may not disclose anything about the nature of the responsibilities of the position, it does provide a general indication of the extent of those responsibilities. Generally, the more work demanded of the employee, the longer will be the hours of work required to complete it in order to fulfil the "responsibilities of the position held by the

individual". Nothing in s. 3(*j*)(iii) of the Act indicates that the information must refer to "responsibilities" in a qualitative, as opposed to quantitative, sense.

10 The reasons of the Federal Court in *Canada (Information Commissioner) v. Canada (Solicitor General)*, 1988 CanLII 9396 (FC), [1988] 3 F.C. 551 (T.D.) (hereinafter "*Information Commissioner*") and *Rubin v. Clerk of Privy Council (Can.)* (1993), 1993 CanLII 17546 (FC), 62 F.T.R. 287 (hereinafter "*Rubin*") are in my view distinguishable.

11 In *Information Commissioner*, Jerome A.C.J. held that certain opinions expressed about the training, personality, experience or competence of individual employees did not fall under any of the exemptions set out at s. 3(*j*) of the *Privacy Act*. In construing these specific exceptions, it was observed that, apart from s. 3(*j*)(v) (the individual's own views or opinions given in the course of employment), each of them are examples of "matters of objective fact" (pp. 557-58). According to Jerome A.C.J., at p. 558:

> There is no indication that qualitative evaluations of an employee's performance were ever intended to be made public. Indeed, it would be most unjust if the details of an employee's job performance were considered public information simply because that person is in the employ of the government.

12 In my view, there is neither a subjective aspect nor an element of evaluation contained in a record of an individual's presence at the workplace beyond normal working hours. Rather, that record discloses information generic to the position itself.

13 In *Rubin*, it was held that, although the salary range attaching to a position fell under s. 3(*j*)(iii) of the *Privacy Act*, the actual salary earned by the employee filling the position did not. However, unlike the information contained in the sign-in sheets, the actual salary which a person receives does not reveal anything inherent about the position. On the contrary, it is information that relates to the individual employee.

14 My conclusion that the names on the sign-in logs fall within the opening words of s. 3(*j*) of the *Privacy Act* and, alternatively, within s. 3(*j*)(iii) of the Act, is sufficient to dispose of this appeal. It follows that the information must be disclosed.

15 There remain two additional matters which I would like to mention. First, there might be another acceptable manner of resolving the dispute which would go further in protecting the privacy and security of the individuals. Perhaps this could be achieved by setting out the hours worked and indicating which of the employees appearing on the sign-in sheets were members of the bargaining unit, without revealing their names. That solution might satisfy all concerned. Yet, in the absence of submissions on such a proposed solution, it would be unfair and improper to consider it in this appeal.

16 Second, in light of the conclusion that the information must be disclosed, it is not necessary for me to consider whether the Minister erred in his exercise of the discretion conferred upon him pursuant to s. 19(2) of the *Access to Information Act* and s. 8 of the *Privacy Act*. In general, I agree with La Forest J.'s conclusion that a Minister's discretionary decision under s. 8(2)(*m*)(i) is not to be reviewed on a *de novo* standard of review. Perhaps it will suffice to observe that the Minister is not obliged to consider whether it is in the public interest to disclose personal information. However in the face of a demand for disclosure, he is required to exercise that

discretion by at least considering the matter. If he refuses or neglects to do so, the Minister is declining jurisdiction which is granted to him alone.

17 Furthermore, it could be determined that the Minister committed an error in principle resulting in a loss of jurisdiction when he stated:

> I do not believe that you have demonstrated that if there were any public interest that it clearly overrides the individual's right to privacy. [Emphasis added.]

18 From this, it appears that the Minister of Finance placed upon the appellant the burden of demonstrating that the public interest in disclosure clearly outweighed any privacy interest. Yet, s. 8 of the *Privacy Act* does not mention any burden of proof. It simply provides that the Minister must be satisfied that the public interest in disclosure clearly outweighs privacy. The quoted words from the Minister's ruling could lead to the conclusion that he abused the discretion conferred upon him. If this had been the conclusion reached, I would have referred the matter back to the Minister for consideration without the imposition of the onus on the appellant.

19 In the result, I would allow the appeal, with costs.

//*La Forest J.*//

The reasons of La Forest, L'Heureux-Dubé, Gonthier and Major JJ. were delivered by

20 LA FOREST J. (dissenting) -- This appeal involves a conflict between access to information and privacy rights under federal legislation. For the first time, this Court has

the opportunity to consider an application pursuant to s. 41 of the *Access to Information Act*, R.S.C., 1985, c. A-1, to review a decision as to whether certain information under the control of the Government of Canada should be disclosed. Specifically, the appellant challenges the decision of the respondent Minister of Finance to refuse to disclose portions of departmental sign-in logs on the basis that they constitute "personal information" within the meaning of s. 3 of the *Privacy Act*, R.S.C., 1985, c. P-21.

Factual Background

21 On October 16, 1990, the appellant, Dagg, a professional access to information consultant, filed a request with the Department of Finance for copies of logs signed by employees entering and leaving the workplace on weekends during the month of September, 1990. On November 6, 1990, the respondent Minister disclosed the relevant logs to the appellant. The Minister had, however, deleted the employees' names, identification numbers and signatures. In his letter accompanying the disclosed logs, the Minister explained that this information constituted personal information and was thus exempted from disclosure in accordance with s. 19(1) of the *Access to Information Act*.

22 On November 29, 1990, the appellant filed a complaint with the Information Commissioner pursuant to s. 31 of the *Access to Information Act*. On March 18, 1991, he wrote to the Minister seeking a review of his earlier decision. He argued that the names of the employees which had been deleted from the record should be disclosed by virtue of s. 3 "personal information" (*j*) (hereinafter s. 3(*j*)) or s. 8(2)(*m*) of the *Privacy Act*. The Minister confirmed his decision by way of a letter dated July 3, 1991. In his report of September 4, 1991, the Information Commissioner concluded that the appellant had not been deprived of a right under the *Access to Information Act* and indicated that he was unable to support his complaint.

23 The appellant applied to the Federal Court, Trial Division, for a review of the Minister's decision pursuant to s. 41 of the *Access to Information Act*. The evidence of R. Langille, the Department's Director of Security Services, revealed that the sign-in logs recorded the names, identification numbers and signatures of the individuals entering the Department, as well as their location in the building and the times of their arrival and departure. According to Langille, the primary purpose of the sign-in logs was to locate personnel in case of fire. He also stated that they had been used to assist in investigations of theft and vandalism, though they were not kept for that purpose. On occasion, he testified, logs had been shown to managers in order to verify that an employee was present in the building at a particular time. As far as Langille was aware, however, the logs were not used to verify overtime claims.

24 In his own evidence, the appellant stated that he sought the information as part of a marketing initiative. He wanted to determine whether union members were working overtime on weekends without claiming compensation. He intended to present this information to the union anticipating that it would find it helpful in the collective bargaining process and thereby be disposed to retain his services. He also hoped to obtain a legal precedent on the release of names that would force government departments to adopt a consistent response to such requests.

25 On November 8, 1993, Cullen J. held that the names were not personal information and should be released. The respondent appealed to the Federal Court of Appeal. In a unanimous decision dated April 21, 1995, the court allowed the appeal.

Applicable Legislation

26 Before proceeding further, it will be useful to set out the relevant provisions of the *Access to Information Act* and the *Privacy Act*. Section 2 of each Act sets out the statute's purpose:

Access to Information Act

2. (1) The purpose of this Act is to extend the present laws of Canada to provide a right of access to information in records under the control of a government institution in accordance with the principles that government information should be available to the public, that necessary exceptions to the right of access should be limited and specific and that decisions on the disclosure of government information should be reviewed independently of government.

Privacy Act

2. The purpose of this Act is to extend the present laws of Canada that protect the privacy of individuals with respect to personal information about themselves held by a government institution and that provide individuals with a right of access to that information.

27 Section 4 of the *Access to Information Act* sets out the basic right to government-held information:

4. (1) Subject to this Act, but notwithstanding any other Act of Parliament, every person who is

(*a*) a Canadian citizen, or

(*b*) a permanent resident within the meaning of the *Immigration Act*,

has a right to and shall, on request, be given access to any record under the control of a government institution.

28 This right to government information is limited by a number of exemptions set out in the *Access to Information Act* beginning at s. 13. Of relevance here is s. 19(1), the personal information exemption, which states:

19. (1) Subject to subsection (2), the head of a government institution shall refuse to disclose any record requested under this Act that contains personal information as defined in section 3 of the *Privacy Act*.

29 "Personal information" is defined by s. 3 of the *Privacy Act*. It reads:

3. . . .

"personal information" means information about an identifiable individual that is recorded in any form including, without restricting the generality of the foregoing,

. . .

(*i*) the name of the individual where it appears with other personal information relating to the individual or where the disclosure of the name itself would reveal information about the individual,

but, for the purposes of sections 7, 8 and 26 and section 19 of the *Access to Information Act*, does not include

(*j*) information about an individual who is or was an officer or employee of a government institution that relates to the position or functions of the individual including,

(i) the fact that the individual is or was an officer or employee of the government institution,

(ii) the title, business address and telephone number of the individual,

(iii) the classification, salary range and responsibilities of the position held by the individual,

(iv) the name of the individual on a document prepared by the individual in the course of employment, and

(v) the personal opinions or views of the individual given in the course of employment. . . .

30 Even if a record constitutes "personal information" under this definition, however, s. 19(2) of the *Access to Information Act* provides the head of a government institution with a residual discretion to release the information under the following circumstances:

19. . . .

(2) The head of a government institution may disclose any record requested under this Act that contains personal information if

(*a*) the individual to whom it relates consents to the disclosure;

(*b*) the information is publicly available; or

(*c*) the disclosure is in accordance with section 8 of the *Privacy Act*.

31 Section 8 of the *Privacy Act*, in relevant part, states:

8. . . .

(2) Subject to any other Act of Parliament, personal information under the control of a government institution may be disclosed

. . .

(*m*) for any purpose where, in the opinion of the head of the institution,

(i) the public interest in disclosure clearly outweighs any invasion of privacy that could result from the disclosure. . . .

32 The Information Commissioner is appointed under s. 54 of the *Access to Information Act* by the Governor in Council after approval by resolution of the Senate and House of Commons. He has the responsibility of receiving and investigating complaints under the Act including from those who have been denied access to a record or part of a record.

33 Section 41 of the *Access to Information Act* provides for the review of a decision to refuse access to a record. It states:

41. Any person who has been refused access to a record requested under this Act or a part thereof may, if a complaint has been made to the Information Commissioner in respect of the refusal, apply to the Court for a review of the matter within forty-five days after the time the results of an investigation of the complaint by the Information Commissioner are reported to the complainant under subsection 37(2) or within such further time as the Court may, either before or after the expiration of those forty-five days, fix or allow.

34 Section 48 of the Act sets out the burden of proof to be employed by a reviewing court:

48. In any proceedings before the Court arising from an application under section 41 or 42, the burden of establishing that the head of a government institution is authorized to refuse to disclose a record requested under this Act or a part thereof shall be on the government institution concerned.

35 Finally, s. 49 sets out the powers of the reviewing court to order disclosure of government information:

49. Where the head of a government institution refuses to disclose a record requested under this Act or a part thereof on the basis of a provision of this Act not referred to in section 50, the Court shall, if it determines that the head of the institution is not authorized to refuse to disclose the record or part thereof, order the head of the institution to disclose the record or part thereof, subject to such conditions as the Court

deems appropriate, to the person who requested access to the record, or shall make such other order as the Court deems appropriate.

Judicial History

Federal Court, Trial Division (1993), 70 F.T.R. 54

36 Cullen J. held that the question whether a record is "personal information" is to be determined according to whether its predominant characteristic is personal or professional. In his view, the information in the sign-in logs, even if potentially usable to ascertain personal information about the individuals thereon, is nonetheless predominantly of a professional and non-personal nature. Taken as a whole, he concluded, they indicate how many individuals are working overtime for the Department.

37 Cullen J. found that the broad definition of "personal information" proposed by the respondent would mean that virtually all government information would be exempt from disclosure. Such an interpretation, he held, deviates from Parliament's intention that most information emanating from government should be disclosed.

38 Cullen J. also held that the sign-in logs did not fall within s. 3(*i*) of the *Privacy Act*. Because the identification numbers and signatures had been excised from the logs, he determined, the names did not "appear" with other personal information. He concluded, moreover, at p. 58, that the names themselves did not disclose any "other personal information" as defined in s. 3(*i*).

39 Having determined that the names on the sign-in logs were not personal information, Cullen J. found it unnecessary to determine whether they fell within the exemption provided in s. 3(*j*) of the *Privacy Act* or whether the public interest override in s. 8(2)(*m*) militated in favour of disclosure.

40 On appeal to the Federal Court of Appeal, Isaac C.J., for the court, held that Cullen J. erred by giving the *Access to Information Act* pre-eminence over the *Privacy Act*. In his view, the statutes are complementary and must be construed harmoniously with one another. He also found that Cullen J. erred in using the so-called "predominant characteristic test" to determine whether the names in the sign-in logs constituted personal information. The plain language of s. 3 of the *Privacy Act*, he held, states simply that "personal information" is information about an identifiable individual that is recorded in any form.

41 Isaac C.J. then determined that s. 3 "personal information" (*i*) (hereinafter s. 3(*i*)) of the *Privacy Act* also applied to the sign-in logs. He held so, first, because the names appeared in the logs together with identification numbers and signatures of the individuals concerned, and secondly, because the names, in and of themselves, would disclose the individuals' whereabouts at specified times.

42 Isaac C.J. next considered whether the sign-in logs fell within the exceptions set out in s. 3(*j*) of the *Privacy Act*. In his view, the information revealed in the logs was not related to the employees' positions or functions. There was no evidence, he held, that this information indicated the employees' working hours. He also dismissed the appellant's arguments that the logs disclosed information about the employees' overtime responsibilities and that the logs are documents prepared in the course of employment.

43 Finally, Isaac C.J. addressed the argument that the Minister exercised his discretion improperly in declining to disclose the information pursuant to s. 8(2)(*m*) of the *Privacy Act*. In rejecting the appellant's contention that there was a public interest in the disclosure of the information, he noted that the sign-in logs did not indicate whether the employees were working or whether they were working overtime and, if so, the number of hours they

worked. He concluded, therefore, that the disclosure of the names would not produce the result desired by the appellant.

Issues

44 There are three issues to be decided in this appeal:

1. Do the names on the sign-in logs constitute "personal information" as defined in s. 3 of the *Privacy Act*?

2. Do the names on the logs fall within the exception set out in s. 3(*j*) of the *Privacy Act*?

3. Did the Minister exercise his discretion properly in refusing to disclose the names on the sign-in sheets pursuant to s. 8(2)(*m*)(i) of the *Privacy Act*?

Analysis

General Interpretive Principles: Access to Information v. Privacy

45 This appeal involves a clash between two competing legislative policies -- access to information and privacy. For obvious reasons, the appellant and respondent have opposing views as to which of these policies should prevail in this case. It should also come as no surprise that the litigants have markedly different conceptions of the statutes that embody those policies. Recognizing the conflicting nature of governmental disclosure and individual privacy, Parliament attempted to mediate this discord by weaving the *Access to Information Act* and the *Privacy Act* into a seamless code. In my opinion, it has done so successfully and elegantly. While the two statutes do not efface the contradiction between the competing interests -- no legislation possibly could -- they do set out a coherent and principled mechanism for determining which value should be paramount in a given case.

46 The appellant contends that the personal information exemption in the *Access to Information Act* should be construed narrowly so as to favour full disclosure. The Act, he points out, provides that members of the public have a "right of access" to government information (ss. 2, 4) and that exceptions to this right should be "limited and specific" (s. 2). He argues, in effect, that where there is any ambiguity as to whether a record constitutes personal information, the right to disclosure should prevail over the right of privacy.

47 This position is belied, however, by both the wording and history of the legislation. As already noted, the *Access to Information Act* and the *Privacy Act* are parallel statutes, designed to work in concert to restrict the federal government's control over certain kinds of information. The *Access to Information Act* gives individuals a right of access to government information. The *Privacy Act* permits them to gain access to information about themselves held in government data banks, and limits the government's ability to collect, use and disclose personal information.

48 Both statutes regulate the disclosure of personal information to third parties. Section 4(1) of the *Access to Information Act* states that the right to government information is "[s]ubject to this Act". Section 19(1) of the Act prohibits the disclosure of a record that contains personal information "as defined in section 3 of the *Privacy Act*". Section 8 of the *Privacy Act* contains a parallel prohibition, forbidding the non-consensual release of personal information except in certain specified circumstances. Personal information is thus specifically exempted from the general rule of disclosure. Both statutes recognize that, in so far as it is encompassed by the definition of "personal information" in s. 3 of the *Privacy Act*, privacy is paramount over access.

49 This interpretation is buttressed by the legislative history of the Acts. As this Court has recently confirmed, evidence of a statute's history, including excerpts from *Hansard*, is admissible as relevant to the background and purpose of the legislation, provided, of

course, that the court remains mindful of its limited reliability and weight; see *R. v. Morgentaler*, 1993 CanLII 74 (SCC), [1993] 3 S.C.R. 463, at pp. 483-85.

50 The *Access to Information Act* and the *Privacy Act* were originally considered together by Parliament as Bill C-43, and were enacted simultaneously as Schedules I and II to S.C. 1980-81-82-83, c. 111. In introducing the Bill for third reading, the Minister of Communications made the following comments (*House of Commons Debates*, vol. XVI, 1st sess., 32nd Parl., at p. 18853 (June 28, 1982)):

> . . . I would like to take a few moments to discuss the relationship between access to information and privacy legislation. Combining access to information and privacy legislation in one bill has permitted the complete integration of these two complimentary [*sic*] types of legislation.
>
> Parallel rights of access to information held by the government and parallel rights of review of decisions to refuse access have been created. At the same time, however, the principle that the right to privacy takes precedence over the general right of access has been clearly recognized. This is a principle with which I am sure all hon. members agree. Thus the term "personal information" has the same meaning in both the privacy and access to information legislation.
>
> Also the disclosure of information under the access to information portion of the bill is determined by the principles regarding disclosure of personal information to third persons set out in the privacy portion. This approach will ensure complete consistency between the treatment of personal information under both statutes, thus avoiding the situation which has developed in some countries where competing rights to privacy and to access to government-held information have been created. [Emphasis added.]

51 It is clear, therefore, that Parliament did not intend access to be given preeminence over privacy. The appellant correctly points out that under the *Access to Information Act*, access is the general rule. It is also true that exceptions to that rule must be confined to those specifically set out in the statute and that the government has the burden of showing that information falls into one of these exceptions. It does not follow, however, that the "personal information" exemption should receive a cramped interpretation. To do so would effectively read the *Privacy Act* as subordinate to the *Access to Information Act*. As stated in s. 12 of the *Interpretation Act*, R.S.C., 1985, c. I-21, every enactment is to be given "such fair, large and liberal construction and interpretation as best ensures the attainment of

its objects". A court may not disregard, "in an effort to give effect to what is taken to be the purpose of the statute . . . certain provisions of the *Act*"; see *St. Peter's Evangelical Lutheran Church, Ottawa v. City of Ottawa*, 1982 CanLII 60 (SCC), [1982] 2 S.C.R. 616, at p. 626. The *Access to Information Act* expressly incorporates the definition of "personal information" from the *Privacy Act*. Consequently, the underlying purposes of both statutes must be given equal effect. As Isaac C.J. stated in the Court of Appeal below, at p. 217:

> It is obvious that both statutes are to be read together, since section 19 of the Access Act does incorporate by reference certain provisions of the *Privacy Act*. Nevertheless, there is nothing in the language of either statute which suggests, let alone compels, the conclusion that the one is subordinate to the other. They are each on the same footing. Neither is pre-eminent. There is no doubt that they are complementary and must be construed harmoniously with each other according to well-known principles of statutory interpretation in order to give effect to the stated parliamentary intention and in order to ensure the attainment of the stated parliamentary objectives.

52 This position has been confirmed in a number of decisions of the Federal Court. In *Canada (Information Commissioner) v. Canada (Solicitor General)*, 1988 CanLII 9396 (FC), [1988] 3 F.C. 551 (T.D.), Jerome A.C.J. stated the following, at pp. 556-57:

> On the issue of which purpose is to govern interpretation in this case, I do not believe that either statute should be given pre-eminence. Clearly, what Parliament intended by the incorporation of a section of the *Privacy Act* in subsection 19(1) of the *Access to Information Act* was to ensure that the principles of both statutes would come into play in the decision whether to release personal information. In *Re Robertson and Minister of Employment and Immigration* (1987), 1987 CanLII 5279 (FC), 42 D.L.R. (4th) 552; 13 F.T.R. 120 (F.C.T.D.), I considered the purposes of both statutes in determining whether the information sought required protection from disclosure, (at pages 557 D.L.R.; 124 F.T.R.):
>
> > The two main purposes of the *Access to Information Act* and *Privacy Act* are to provide access to information under the control of a government institution and to protect the privacy of individuals with respect to personal information about themselves. These principles do not appear to me to require protection from disclosure for a submission made by a public body to another public body about a publicly funded programme. The issue is whether the Acts provide protection for an individual who adds to such a public submission his own personal opinion on the subject and his signature.
>
> Similarly, in the present case, the report is the product of a publicly-funded study of a publicly-operated institution, and ought to be available to the public, unless it is protected by one of the specific exemptions in the *Access to Information Act*. The intent of subsection 19(1), and its incorporation of section 3 of the *Privacy Act*, is clearly to protect the privacy or identity of individuals who may be mentioned in otherwise releasable material. I note that the definition of personal information is

> deliberately broad. It is entirely consistent with the great pains that have been taken to safeguard individual identity.

Similarly, Dubé J. noted in *Canada (Information Commissioner) v. Canada (Secretary of State for External Affairs)*, 1989 CanLII 9478 (FC), [1990] 1 F.C. 395 (T.D.), that the objects of the two acts should be read together. He concluded, at p. 401, that the joint objective of the acts was "that information shall be provided to the public, except personal information relating to individuals".

53 Admittedly, there are *dicta* in some decisions implying that access should, in some circumstances, be favoured over privacy. In *Information Commissioner v. Minister of Employment and Immigration* (1986), 1986 CanLII 6836 (FC), 5 F.T.R. 287, Jerome A.C.J., in contradistinction to his later comments in *Canada (Information Commissioner) v. Canada (Solicitor General)*, *supra*, relied solely on the *Access to Information Act*'s purpose clause in concluding that doubt ought to be resolved in favour of disclosure. In that case, however, it was not contested that the information requested constituted "personal information" under s. 8 of the *Privacy Act*. Rather, the dispute was whether the head of a government institution may refuse to disclose personal information pursuant to s. 19(2) of the *Access to Information Act* if the individual to whom the information relates consents to the disclosure.

54 Similarly, in *Bland v. National Capital Commission*, 1991 CanLII 13595 (FC), [1991] 3 F.C. 325 (T.D.), at p. 335, Muldoon J. referred to Heald J.A.'s comments in *Rubin v. Canada (Canada Mortgage and Housing Corp.)*, 1988 CanLII 5656 (FCA), [1989] 1 F.C. 265, at p. 274, where he stated that the exemptions to the general right of access must be interpreted "strictly". As in *Information Commissioner v. Minister of Employment and Immigration*, *supra*, however, Muldoon J.'s comments were made in the context of deciding whether the head of the National Capital Commission exercised her discretion properly in refusing to release the requested information pursuant to s. 19(2) of the *Access to Information Act*. The *Rubin* case, moreover, did not even involve the issue of personal information. In that decision, the dispute was whether the Canada Mortgage and Housing

Corporation could refuse to disclose certain records containing accounts of consultations or deliberations involving Crown employees pursuant to s. 21(1)(*b*) of the *Access to Information Act*.

55 In summary, it is clear that the *Access to Information Act* and *Privacy Act* have equal status, and that courts must have regard to the purposes of both statutes in considering whether a government record constitutes "personal information". Some commentators have suggested that this "parallel" interpretive model permits judges too much discretion and has led to inconsistency and contradiction in the jurisprudence. See, for example, Tom Onyshko, "The Federal Court and the *Access to Information Act*" (1993), 22 *Man. L.J.* 73, at p. 106. It is suggested that the two statutes should be considered conceptually distinct and that the right to access should be the paramount consideration under the access legislation.

56 As I have indicated, however, this interpretation flies in the face of the language, structure and history of the legislation. I do not believe, moreover, that the parallel interpretation model is inherently contradictory or necessarily leads to inconsistent results. The *Access to Information Act* clearly provides that "personal information" is not to be disclosed except in certain specified circumstances. Of course, the determination of what constitutes "personal information" will involve a balancing of competing values. Such a balancing process, where mandated by legislation, cannot be avoided simply because it might be easier to apply a clear, bright-line rule that favours one interest over another. By employing the considerations set out in the *Privacy Act*, courts are perfectly capable of developing a jurisprudence that achieves consistency in principle.

57 That being said, I cannot agree with the respondent that, the words of the "personal information" exemption being clear and unambiguous, the task of statutory interpretation does not arise in this case. The determination of what constitutes "personal information" is an interpretive exercise; an exercise that will inevitably require a consideration of the

competing values of access and privacy. I will next consider the meaning of "personal information" with these values in mind.

Do the Names on the Sign-in Logs Constitute "Personal Information"?

58 Before attempting to determine whether the sign-in logs requested by the appellant in this case constitute "personal information" within the meaning of s. 3 of the *Privacy Act*, it will be helpful to consider the purposes of the Acts in somewhat greater detail.

59 As earlier set out, s. 2(1) of the *Access to Information Act* describes its purpose, *inter alia*, as providing "a right of access to information in records under the control of a government institution in accordance with the principles that government information should be available to the public". The idea that members of the public should have an enforceable right to gain access to government-held information, however, is relatively novel. The practice of government secrecy has deep historical roots in the British parliamentary tradition; see Patrick Birkinshaw, *Freedom of Information: The Law, the Practice and the Ideal* (1988), at pp. 61-84.

60 As society has become more complex, governments have developed increasingly elaborate bureaucratic structures to deal with social problems. The more governmental power becomes diffused through administrative agencies, however, the less traditional forms of political accountability, such as elections and the principle of ministerial responsibility, are able to ensure that citizens retain effective control over those that govern them; see David J. Mullan, "Access to Information and Rule-Making", in John D. McCamus, ed., *Freedom of Information: Canadian Perspectives* (1981), at p. 54.

61 The overarching purpose of access to information legislation, then, is to facilitate democracy. It does so in two related ways. It helps to ensure first, that citizens have the information required to participate meaningfully in the democratic process, and secondly, that politicians and bureaucrats remain accountable to the citizenry. As Professor Donald C. Rowat explains in his classic article, "How Much Administrative Secrecy?" (1965), 31 *Can. J. of Econ. and Pol. Sci.* 479, at p. 480:

> Parliament and the public cannot hope to call the Government to account without an adequate knowledge of what is going on; nor can they hope to participate in the decision-making process and contribute their talents to the formation of policy and legislation if that process is hidden from view.

See also: Canadian Bar Association, *Freedom of Information in Canada: A Model Bill* (1979), at p. 6.

62 Access laws operate on the premise that politically relevant information should be distributed as widely as reasonably possible. Political philosopher John Plamenatz explains in *Democracy and Illusion* (1973), at pp. 178-79:

> There are not two stores of politically relevant information, a larger one *shared* by the professionals, the whole-time leaders and persuaders, and a much smaller one *shared* by ordinary citizens. No leader or persuader possesses more than a small part of the information that must be available in the community if government is to be effective and responsible; and the same is true of the ordinary citizen. What matters, if there is to be responsible government, is that this mass of information should be so distributed among professionals and ordinary citizens that competitors for power, influence and popular support are exposed to relevant and searching criticism. [Emphasis in original.]

63 Rights to state-held information are designed to improve the workings of government; to make it more effective, responsive and accountable. Consequently, while the *Access to Information Act* recognizes a broad right of access to "any record under the control of a

government institution" (s. 4(1)), it is important to have regard to the overarching purposes of the Act in determining whether an exemption to that general right should be granted.

64 The purpose of the *Privacy Act*, as set out in s. 2 of the Act, is twofold. First, it is to "protect the privacy of individuals with respect to personal information about themselves held by a government institution"; and second, to "provide individuals with a right of access to that information". This appeal is, of course, concerned with the first of these purposes.

65 The protection of privacy is a fundamental value in modern, democratic states; see Alan F. Westin, *Privacy and Freedom* (1970), at pp. 349-50. An expression of an individual's unique personality or personhood, privacy is grounded on physical and moral autonomy -- the freedom to engage in one's own thoughts, actions and decisions; see *R. v. Dyment*, 1988 CanLII 10 (SCC), [1988] 2 S.C.R. 417, at p. 427, *per* La Forest J.; see also Joel Feinberg, "Autonomy, Sovereignty, and Privacy: Moral Ideals in the Constitution?" (1982), 58 *Notre Dame L. Rev.* 445.

66 Privacy is also recognized in Canada as worthy of constitutional protection, at least in so far as it is encompassed by the right to be free from unreasonable searches and seizures under s. 8 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*; see *Hunter v. Southam Inc.*, 1984 CanLII 33 (SCC), [1984] 2 S.C.R. 145. Certain privacy interests may also inhere in the s. 7 right to life, liberty and security of the person; see *R. v. Hebert*, 1990 CanLII 118 (SCC), [1990] 2 S.C.R. 151, and *R. v. Broyles*, 1991 CanLII 15 (SCC), [1991] 3 S.C.R. 595.

67 Privacy is a broad and somewhat evanescent concept, however. It is thus necessary to describe the particular privacy interests protected by the *Privacy Act* with greater precision. In *Dyment*, I referred to *Privacy and Computers*, the Report of the Task Force established jointly by the Department of Communications/Department of Justice (1972),

especially at pp. 428-30. That "report classifies these claims to privacy as those involving territorial and spatial aspects, those related to the person, and those that arise in the information context". It is the latter type of privacy interest that is of concern in the present appeal. As I put it in *Dyment*, at pp. 429-30:

> Finally, there is privacy in relation to information. This too is based on the notion of the dignity and integrity of the individual. As the Task Force put it (p. 13): "This notion of privacy derives from the assumption that all information about a person is in a fundamental way his own, for him to communicate or retain for himself as he sees fit." In modern society, especially, retention of information about oneself is extremely important. We may, for one reason or another, wish or be compelled to reveal such information, but situations abound where the reasonable expectations of the individual that the information shall remain confidential to the persons to whom, and restricted to the purposes for which it is divulged, must be protected. Governments at all levels have in recent years recognized this and have devised rules and regulations to restrict the uses of information collected by them to those for which it was obtained; see, for example, the *Privacy Act*. . . .

See also *R. v. Duarte*, 1990 CanLII 150 (SCC), [1990] 1 S.C.R. 30, at p. 46 ("privacy may be defined as the right of the individual to determine for himself when, how, and to what extent he will release personal information about himself"); *R. v. Osolin*, 1993 CanLII 54 (SCC), [1993] 4 S.C.R. 595, at pp. 613-15 (*per* L'Heureux-Dubé J., dissenting); Westin, *supra*, at p. 7 ("[p]rivacy is the claim of individuals . . . to determine for themselves when, how, and to what extent information about them is communicated to others"); Charles Fried, "Privacy" (1968), 77 *Yale L.J.* 475, at p. 483 ("[p]rivacy . . . is control over knowledge about oneself").

68 With these broad principles in mind, I will now consider whether the information requested by the appellant constitutes personal information under s. 3 of the *Privacy Act*. In its opening paragraph, the provision states that "personal information" means "information about an identifiable individual that is recorded in any form including, without restricting the generality of the foregoing". On a plain reading, this definition is undeniably expansive. Notably, it expressly states that the list of specific examples that follows the general definition is not intended to limit the scope of the former. As this Court has recently held, this phraseology indicates that the general opening words are intended to be the primary source of interpretation. The subsequent enumeration merely identifies

examples of the type of subject matter encompassed by the general definition; see *Schwartz v. Canada*, 1996 CanLII 217 (SCC), [1996] 1 S.C.R. 254, at pp. 289-91. Consequently, if a government record is captured by those opening words, it does not matter that it does not fall within any of the specific examples.

69 As noted by Jerome A.C.J. in *Canada (Information Commissioner) v. Canada (Solicitor General)*, *supra*, at p. 557, the language of this section is "deliberately broad" and "entirely consistent with the great pains that have been taken to safeguard individual identity". Its intent seems to be to capture any information about a specific person, subject only to specific exceptions; see J. Alan Leadbeater, "How Much Privacy for Public Officials?", speech to Canadian Bar Association (Ontario), March 25, 1994, at p. 17. Such an interpretation accords with the plain language of the statute, its legislative history and the privileged, foundational position of privacy interests in our social and legal culture.

70 In the present case, the information requested by the appellant revealed the times during which employees of the Department of Finance attended their workplace on weekends over a period of one month. It is patently apparent that this constitutes "information about an identifiable individual" within the meaning of s. 3 of the *Privacy Act*. As a result, I believe that the information *prima facie* constitutes "personal information" under s. 3. Notably, information relating to the number of hours worked by an employee during a particular period has been held to be personal information under the Ontario *Freedom of Information and Protection of Privacy Act*, R.S.O. 1990, c. F.31, and the *Municipal Freedom of Information and Protection of Privacy Act*, R.S.O. 1990, c. M.56: *Order M-35* (*Re Corporation of the Township of Osprey*, September 4, 1992), [1992] O.I.P.C. No. 119 (QL); *Order P-718* (*Re Ontario Science Centre*, July 6, 1994), [1994] O.I.P.C. No. 211 (QL). Similarly, it has been held that information that would reveal the number of overtime hours worked by an identifiable individual is personal information: *Order M-438* (*Re Town of Amherstburg Police Services Board*, December 30, 1994), [1994] O.I.P.C. No. 434 (QL). The general definition of "personal information"

under s. 2(1) of the Ontario Acts is virtually identical to that contained in s. 3 of the federal *Privacy Act*.

71 Although it is not strictly necessary for my analysis, I believe that employees of the respondent would have a reasonable expectation that the information in the sign-in logs would not be revealed to the general public. The "reasonable expectation of privacy" principle is a tool used in search and seizure jurisprudence to determine whether or not a search is "reasonable" in constitutional terms; see *Hunter v. Southam Inc.*, *supra*; *Katz v. United States*, 389 U.S. 347 (1967). The principle ensures that, at a conceptual level, the dignity and autonomy interests at the heart of privacy rights are only compromised when there is a compelling state interest for doing so.

72 In my view, a reasonable person would not expect strangers to have access to detailed, systematic knowledge of an individual's location during non-working hours, even if that location is his or her workplace. The motions judge, at p. 60, concluded that "revealing the masses of individuals entering and leaving a government premise [*sic*] for a certain time frame is hardly the stuff of revealing personal information". There are numerous reasons, however, why individuals may not wish members of the general public to have access to records of their comings and goings from work during non-office hours. Consider the case of an employee, physically abused by her spouse, who is permitted by management to work after normal working hours in order to avoid detection and harassment. Would this individual consider the disclosure of her sign-in logs to be innocuous? See Leadbeater, *supra*, at p. 18. To take a less foreboding example, is it fair to expect that the sign-in logs of government employees who regularly work after hours could be made available to corporations with an interest in targeting such persons for marketing certain products or services?

73 In the *Charter* context, this Court has recognized that individuals have a right to be free from various forms of state surveillance. In *Duarte*, *supra*, the Court determined that the electronic taping of private communications by state authorities violated the privacy interests protected by s. 8 of the *Charter*. In *R. v. Wong*, 1990 CanLII 56 (SCC), [1990] 3 S.C.R. 36, it held that the videotaping of events in a private hotel room also ran afoul of the s. 8 right against unreasonable search and seizure. And in *R. v. Wise*, 1992 CanLII 125 (SCC), [1992] 1 S.C.R. 527, the Court concluded that a person's reasonable expectation of privacy extended to protection from unrecorded, electronic surveillance of a person's physical movements. In that case, the Court held that the accused's s. 8 rights were violated by the placement of a crude electronic tracking device in his car, though the majority concluded that the search was only "minimally intrusive" for the purposes of determining whether the evidence obtained should be excluded pursuant to s. 24(2) of the *Charter*.

74 It must be remembered, however, that in the criminal law context, the countervailing state interest in surveillance may be very strong. In *Wise*, for example, the targeted individual was a prime suspect in a series of murders. The state interest in disclosing the information in the present case, if any, is certainly far less compelling than the interest at stake in *Wise*. Of course, the recording of a person's presence at his or her workplace may be less intrusive than the kind of state-controlled electronic surveillance at issue in cases like *Wise*, *Duarte* and *Wong*. Nevertheless, as I noted in my dissent in *Wise*, at p. 557, "[a]n individual has a reasonable expectation of privacy not only in the communications he makes, but in his movements as well".

75 In determining whether an individual has a reasonable expectation of privacy in a particular piece of information, it is important to have regard to the purpose for which the information was divulged; see *Dyment*, *supra*, at pp. 429-30, *per* La Forest J.; *R. v. Plant*, 1993 CanLII 70 (SCC), [1993] 3 S.C.R. 281, at pp. 292-93. Generally speaking, when individuals disclose information about themselves they do so for specific reasons.

Sometimes, information is revealed in order to receive a service or advantage. At other times, persons will release information because the law requires them to do so. In either case, they do not expect that the information will be broadcast publicly or released to third parties without their consent. As I stated in *Dyment*, *supra*, at pp. 429-30, "situations abound where the reasonable expectations of the individual that the information shall remain confidential to the persons to whom, and restricted to the purposes for which it is divulged, must be protected".

76 In the present case, the information on the sign-in logs was collected in order to determine who was in the building in the case of a fire or other emergency. Although the logs were occasionally used for other purposes, there is no evidence that they were ever used to verify overtime claims. More important, it is clear that the persons signing the logs would not have expected that they might be released to the general public. At the very least, employees of the Department should be entitled to expect that the information in the logs would be retained by their employer to be used by it for legitimate business purposes.

77 As earlier stated, once it is determined that a record falls within the opening words of the definition of "personal information" in s. 3 of the *Privacy Act*, it is not necessary to consider whether it is also encompassed by one of the specific, non-exhaustive examples set out in paras. (*a*) to (*i*). I note, nevertheless, that the records requested by the appellant in this case clearly fall within para. (*i*). That provision states that "personal information" includes:

> (*i*) the name of the individual where it appears with other personal information relating to the individual or where the disclosure of the name itself would reveal information about the individual. . . .

78 The Court of Appeal found that the names on the sign-in sheets are encompassed by the first part of para. (*i*); i.e., they "appea[r] with other personal information relating to the individual", namely, the signatures and identification numbers of the person making the

entry. It also concluded that the disclosure of the name itself would reveal information about the individual as set out in the second branch of the provision.

79 The appellant avers that the names do not fall within the first part of para. (*i*) because he did not request the disclosure of their accompanying identification numbers and signatures. The respondent contends, in contrast, that the s. 4(1) of the *Access to Information Act* does not grant a right of access to a discrete piece of information, but rather to a record, a term defined in s. 3 of that statute. The inquiry as to whether a name should be disclosed, he asserts, must consider the whole of the document in which the personal information appears, not merely a truncated version of it.

80 The respondent's submission on this point is unconvincing. While it is true that Act speaks of access to a "record", I do not believe this should be interpreted as meaning only an entire physical document. Under any practical, contextualized definition, "record" would refer to a particular piece of information under the control of a government institution, regardless of whether that piece is located within a larger "document". If the physical nature of the document is such that non-personal information appears together with personal information, it generally should be possible to disclose only the non-personal portion of the document. As the Minister's actions demonstrate, it was possible in the instant case simply to excise the identification numbers and signatures from the sign-in logs. Indeed, s. 25 of the *Access to Information Act* requires the Minister to disclose any portion of a record that does not contain information that he is authorized to withhold, so long as the portion can reasonably be severed from any part that does contain such information.

81 While the Court of Appeal thus erred in concluding that the fact that names on the sign-in logs appeared with the signatures and identification numbers rendered the names "personal information", this does not end the matter. The appellant did not request only the names of the employees. He also wanted access to the times of their arrivals and departures. It was this information that the appellant believed would help him determine

whether union members were working overtime in violation of their collective agreement. For the reasons set out in my analysis of the general definition of "personal information", the time entries made in the sign-in logs thus constitute "other personal information" within the meaning of the *Privacy Act*.

82 As noted above, the Court of Appeal also held that disclosing the names on the sign-in logs would itself reveal information about the individual in contravention of the second branch of the test set out in para. (*i*). Isaac C.J. explained, at pp. 223-24:

> The names in the sign-in logs would certainly disclose that those individuals were on specific premises, on particular days and between specified times. In other words, they were information about the whereabouts of the individuals concerned at specific times. . . . I have no doubt that this information is personal and relates to identifiable individuals.

From a purely technical standpoint, this analysis is misleading. The Court of Appeal seems to have considered the disclosure of the names together with the times of ingress and egress recorded in the logs. The second branch of para. (*i*) refers, however, to the "disclosure of the name itself". The passage quoted above, therefore, is more properly characterized as relating to the first branch of para. (*i*).

83 The proper question to be asked in relation to the second branch is whether the disclosure of the names themselves, i.e., without the time entries or signatures, would disclose information about the individual. On a plain reading, it is obvious that it would. In his access to information request, the appellant asked for copies of the logs signed by employees on specific days. Even if the Minister disclosed only the names of the employees listed on those logs, the disclosure would reveal that certain identifiable persons attended their workplace on those days. The disclosure of the names would thus "reveal information about the individual" within the meaning of the second part of para. (*i*).

84 The appellant argues, however, that this provision should be so read as to require that the disclosure of the name itself reveal personal information about the individual. In his view, a literal interpretation of para. (*i*) fails to recognize that the disclosure of a document will always reveal some information about the individual by connecting him or her with other information contained in the document. Such an interpretation, he states, would prohibit any disclosure where the name revealed any information whatsoever about the individual. In the result, names on documents would invariably constitute "personal information".

85 I cannot accept this submission. Paragraph (*i*) clearly states that a record is personal information if the disclosure of the name itself would reveal information about the individual. It simply does not require this information to be "personal". Notably, the first part of para. (*i*) does refer to "personal" information that appears with the name of the individual. It is highly unlikely that the drafters of this provision would have inadvertently omitted to include the word "personal" in the second part of para. (*i*) when they included it in the first.

86 In any event, it is apparent that the disclosure of the names themselves would reveal "personal" information. As I have discussed, even if the time entries were not included in the disclosure, the names would reveal that certain employees attended their workplace on particular days. This constitutes "information about an identifiable individual" within the meaning of s. 3 of the *Privacy Act*. Indeed, each of the examples set out in paras. (*a*) to (*i*) is simply that -- an example of information about identifiable individuals that is typically kept in government records.

87 Underlying the appellant's objection to this straightforward interpretation of para. (*i*) is the notion that the inclusion of records containing the names of individuals would prevent the disclosure of an unjustifiably broad array of government documents. As will be discussed later, however, s. 3(*j*)(iv) of the *Privacy Act* specifically exempts "the name of

the individual on a document prepared by the individual in the course of employment" from the definition of "personal information". There is no danger, therefore, that the names of government officials will be kept secret merely because they are contained on documents prepared by those individuals in the course of employment.

Is the Requested Information Excluded from the Definition of "Personal Information"?

88 The appellant submits that, even if the information he requested is *prima facie* "personal information", it falls into the exemption provided in s. 3(*j*) of the *Privacy Act*. That provision states:

> **3.** . . .
>
> "personal information" . . . .
>
> . . . does not include
>
> (*j*) information about an individual who is or was an officer or employee of a government institution that relates to the position or functions of the individual including,
>
> (i) the fact that the individual is or was an officer or employee of the government institution,
>
> (ii) the title, business address and telephone number of the individual,
>
> (iii) the classification, salary range and responsibilities of the position held by the individual,
>
> (iv) the name of the individual on a document prepared by the individual in the course of employment, and
>
> (v) the personal opinions or views of the individual given in the course of employment. . . .

Specifically, the appellant contends that the sign-in logs are captured by the general opening words of para. (*j*) as well as the specific examples set out in subparas. (iii) and (iv).

89 Before dealing with the merits of these submissions, it is necessary to consider a procedural question. In the Court of Appeal, Isaac C.J. held that once it is determined that a record is *prima facie* personal information, the onus of establishing that one of the

exceptions applies lies with the person making the access request. Similar conclusions were reached in *Canadian Jewish Congress v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, 1995 CanLII 3539 (FC), [1996] 1 F.C. 268 (T.D.), at p. 283; *Sutherland v. Canada (Minister of Indian and Northern Affairs)*, 1994 CanLII 3493 (FC), [1994] 3 F.C. 527 (T.D.), at p. 539; *Terry v. Canada (Minister of National Defence)* (1994), 86 F.T.R. 266, at p. 269; and *MacKenzie v. Canada (Minister of National Health and Welfare)* (1994), 1994 CanLII 19589 (FC), 88 F.T.R. 52, at pp. 55-56.

90 Section 48 of the *Access to Information Act*, however, places the onus on the government to show that it is authorized to refuse to disclose a record. The Act makes no distinction between the determination as to whether a record is *prima facie* personal information and whether it is encompassed by one of the exceptions. As a result, it is clear that even where it has been shown that the record is *prima facie* personal information, the government retains the burden of establishing that a record does not fall within one of the exceptions set out in s. 3(*j*).

91 That being said, it remains to determine whether the Minister has discharged his onus of showing that the information does not fall into one of the exemptions. Reading the opening clause of para. (*j*) in conjunction with subpara. (iii), it is apparent that information about government employees that relates to their position and function, including the responsibilities of their position, does not constitute "personal information". The appellant and his supporting intervener contend that information about hours of work relates to employees' position or function. Such information, they assert, reveals that it is a requirement of their positions that they work overtime or on weekends.

92 In considering this issue, it is helpful to characterize the precise nature of the information requested. The sign-in logs reveal the presence of certain employees during specified hours on the weekends. They do not indicate whether those employees were working during those periods or whether any work performed constituted "overtime". At

best, the logs disclose that certain individuals were likely, although not necessarily, required to work for some period during weekends. They may also indicate a probability that these persons were working overtime.

93 In my view, this information does not relate to the positions or functions of government employees, or to the responsibilities associated with their positions. In *Canada (Information Commissioner) v. Canada (Secretary of State for External Affairs)*, *supra*, the court made a distinction between information relating to a position and that relating to an individual. In that case, the head of the government institution revealed the names of persons named in a list of temporary employees. The Privacy Commissioner found that the names constituted "personal information" and that the disclosure thus violated the *Privacy Act*. In an attempt to avoid compounding this error, the department refused to release information on the security level attaching to the positions that these individuals occupied. The court held, however, that the security classifications pertained to particular positions and not to the individuals who filled them. Dubé J. stated the following, at pp. 399-400:

> The Commissioner argues that security classification is a condition attached to the position itself and not to the individual and, as such, it is not personal information. It is merely a minimum requirement and its inclusion on the call-up form does not indicate the level of security clearance actually held by the employee, but merely that the employee has met the minimum clearance for that position.
>
> The Department agrees that the security classification in question is a condition attached to the position, but submits that it is personal information as well, since the names of the individuals have already been revealed.
>
> Clearly, security classification pertains to a position and not to the individual who applied for that position or who eventually filled it. Personal information as defined in section 3 of the *Privacy Act* means information relating to an individual whether it be his race, colour, religion, personal record, opinions, etc. Nowhere does security classification fall within the heads of personal information listed under section 3 of the *Privacy Act*. Even paragraph 3(*c*), which deals with identifying numbers, symbols or other particulars, limits such particulars to the individual, not to the position held by the individual. Thus, in my view, security classification is not information to be withheld on the ground that it is "personal information".

94 This approach is fundamentally sound and is fully consistent with the wording and objects of the legislation. The same approach, I pause to note, has been used in interpreting like language in the Newfoundland *Freedom of Information Act*, R.S.N. 1990, c. F-25, s. 10(2)(a); see *Thorne v. Newfoundland and Labrador Hydro Electric Corp.* (1993), 1993 CanLII 8345 (NL SC), 109 Nfld. & P.E.I.R. 233, at p. 235. Section 3(*j*) of the *Privacy Act* expressly exempts information about an individual that relates to their position or functions. Similarly, para. (iii) refers to "the classification, salary range and responsibilities of the position held by the individual". The purpose of these provisions is clearly to exempt only information attaching to positions and not that which relates to specific individuals. Information relating to the position is thus not "personal information", even though it may incidentally reveal something about named persons. Conversely, information relating primarily to individuals themselves or to the manner in which they choose to perform the tasks assigned to them is "personal information". It has been held, for instance, that while a general report on the food service operations at a regional psychiatric centre should be released, the author's opinions about specified individuals and their training, personality, experience or competence was "personal information" that was not exempted by s. 3(*j*) of the *Privacy Act*. *Canada (Information Commissioner) v. Canada (Solicitor General)*, *supra*. Similarly, in *Rubin v. Clerk of the Privy Council (Can.)* (1993), 1993 CanLII 17546 (FC), 62 F.T.R. 287, the court held that while the salary range attaching to a position could be disclosed pursuant to s. 3(*j*)(iii) of the *Privacy Act*, the specific salary or per diem remuneration paid to a particular government official could not.

95 Generally speaking, information relating to the position, function or responsibilities of an individual will consist of the kind of information disclosed in a job description. It will comprise the terms and conditions associated with a particular position, including such information as qualifications, duties, responsibilities, hours of work and salary range. (For an example of a job description, see *Orth v. Macdonald Dettwiler & Associates Ltd.* (1986), 1986 CanLII 170 (BC CA), 16 C.C.E.L. 41 (B.C.C.A.), at pp. 44-46). The information requested in the present case is not information about the nature of a particular position.

While it may give the appellant a rough, overall picture of weekend work patterns, it provides no specific, accurate information about any specific employee's duties, functions or hours of work. Rather, it reveals information about the activities of a specific individual which may or may not be work-related. As already noted, the sign-in logs do not reveal whether any particular employee is working overtime. In order to determine this, one would need to know whether the employee was actually working while on the premises and the number of hours he or she had worked during the week.

96 In any event, even if the logs can be said to record accurately an employee's overtime hours, I am of the view that information concerning when an individual works overtime is "personal information". Whether a person works overtime, and for how long, relates to how he or she performs his or her duties and not to the responsibilities and functions inherent in the position itself. An individual may work overtime for any number of different reasons, relating, for instance, to his or her productivity during normal working hours. The specific hours worked by individual employees, therefore, reveal nothing about either the nature or quantity of their work. In his letter to the appellant reporting the results of the investigation of his complaint, the Information Commissioner stated the following, which I endorse:

> The information to which you seek to have access in this case does not, in my view, provide any insight into the positions held by nor the functions performed by the persons whose names appear on the sign-in sheets. While it may indicate the hours during which they attended at their work premises on a given day, this is not the type of information which, in my view, Parliament intended should be publicly accessible. To conclude otherwise would mean that a public official's conditions of work -- Does he or she work regular or compressed or flexible hours? What are the person's break and meal periods? Has the person received medical or other special leave? -- could become matters of public record. That would go far beyond the spirit and intent of this derogation which, in my view, is to ensure that the public can conduct business with identifiable, not anonymous, public officials. The information at issue here is not at all about the nature of the work of named public officials but only about their whereabouts at a specific time. There is simply no indication that Parliament intended this derogation to be interpreted in a way which would result in public officials being subjected to a form of physical surveillance through records disclosure.

97 This conclusion is consistent with the purposes of the *Access to Information Act* and the *Privacy Act*. As discussed above, the collective purpose of the legislation is to provide Canadians with access to information about the workings of their government without unduly infringing individual privacy. As noted by Jerome A.C.J. in *Canada (Information Commissioner) v. Canada (Solicitor General)*, *supra*, at p. 557, s. 3(*j*) of the *Privacy Act* does not exempt government employees from this general rule of privacy. The fact that persons are employed in government does not mean that their personal activities should be open to public scrutiny. By limiting the release of information about specific individuals to that which relates to their position, the Act strikes an appropriate balance between the demands of access and privacy. In this way, citizens are ensured access to knowledge about the responsibilities, functions and duties of public officials without unduly compromising their privacy.

98 The intervener PSAC argues, however, that there are compelling policy reasons for disclosure in this case. In its view, the disclosure of employment-related information is designed, in part, to ensure that the operation of the *Access to Information Act* and *Privacy Act* is consistent with the collective bargaining regime. The disclosure of the information requested by the appellant, it submits, would facilitate bargaining agents in exercising their rights and ensure that the public is able to determine whether public servants are appropriately compensated for their work.

99 I do not find this argument convincing. It is true that there is a general public interest in the smooth functioning of the collective bargaining process and in ensuring that employers, including those in the public sector, live up to their obligations under collective agreements. I do not believe, however, that this interest is embodied in the access to information or privacy statutes. As I have discussed, the *Access to Information Act* is concerned with securing the values of participation and accountability in the democratic process. Of course, collective bargaining plays an important role in the democratic system. However, it is in many ways an autonomous regime, with its own enabling

legislation and comprehensive system of dispute resolution. This system attempts to mediate the conflict between the private interests of employers and the private, collective interests of workers. In this sense, a union's interest in obtaining helpful information from its employer is no greater than the employer's interest in obtaining like information. Conflicts regarding such information should be resolved within the confines of that system, i.e., by recourse to the usual dispute resolution methods of labour relations -- negotiation, arbitration and administrative review. There is no indication that access to information legislation was intended to enable one side in this conflict to obtain information that it would not otherwise be entitled to under the collective bargaining system. It is acceptable, of course, if the legislation permits this incidentally, i.e. by permitting someone with a particular private interest to benefit because disclosure accords with the public goals of the legislation. The legislation should not be interpreted, however, with the collective bargaining system specifically in mind. In my view, the fact that disclosure of the sign-in logs in this case would be helpful to the union is not relevant to determining whether the information relates to an employee's position or functions within the meaning of s. 3(*j*) of the *Privacy Act*.

100 The appellant also argues that the names on the sign-in logs fall within the scope of s. 3(*j*)(iv) in that they constitute a "document prepared by . . . individual[s] in the course of employment". This argument has little merit. Firstly, it is misleading to say that the sign-in logs are "prepared" by the employees who sign them. As disclosed in the evidence, the sign-in logs are the responsibility of the Corps of Commissionaires security officers. Secondly, the logs are not made "in the course of employment". As noted above, the sign-in logs are designed for security purposes. Employees are required to fill them out in order to gain access to the building. They have nothing to do with the responsibilities of their positions. For the same reasons that the logs do not relate to the employees' positions, functions or responsibilities, they should not be considered to have been prepared "in the course of employment".

Did the Minister Exercise his Discretion Properly?

101 The appellant submits that the Minister failed to exercise his discretion properly in refusing to disclose the requested information pursuant to s. 19(2)(*c*) of the *Access to Information Act* and s. 8(2)(*m*)(i) of the *Privacy Act*. Section 19(2)(*c*) of the *Access to Information Act* states that the head of a government institution may disclose a record that contains personal information if the disclosure is in accordance with s. 8 of the *Privacy Act.* Section 8, in relevant part, states:

> **8.** . . .
>
> (2) Subject to any other Act of Parliament, personal information under the control of a government institution may be disclosed . . .
>
> . . .
>
> (*m*) for any purpose where, in the opinion of the head of the institution,
>
> (i) the public interest in disclosure clearly outweighs any invasion of privacy that could result from the disclosure. . . . [Emphasis added.]

102 The appellant argues that there is no evidence that the Minister weighed the privacy interests of the employees whose names appeared on the sign-in logs against the public interest in disclosure. He asserts that if the Minister had properly exercised his discretion, he would have concluded that the public interest in disclosure clearly outweighed the minimal invasion of privacy that would have resulted.

103 The first step in evaluating this submission is to determine the appropriate standard of review of the Minister's decision. The appellant notes that pursuant to s. 2 of the *Access to Information Act*, decisions on the disclosure of government information "should be reviewed independently of government". He also relies on the fact that s. 48 of that statute specifies that "the burden of establishing that the head of a government institution is authorized to refuse to disclose a record requested under this Act or a part thereof shall be on the government institution concerned". From this, the appellant argues that the

Minister's exercise of discretion under s. 8(2)(*m*) of the *Privacy Act* should be strictly limited by the courts.

104 The determination of the appropriate standard of review of discretionary decisions under the *Access to Information Act* has been the source of considerable controversy in the Federal Court. In a number of decisions, the court has implied that discretionary decisions are to be reviewed on a correctness or *de novo* standard. In *Rubin v. Canada (Canada Mortgage and Housing Corp.)*, *supra*, the Federal Court of Appeal considered the effect of s. 21(1)(*b*) of the *Access to Information Act*. That provision states that the head of a government institution may refuse to disclose a record that contains "an account of consultations or deliberations" involving Crown employees or officers. The court held, at p. 273, that the exercise of this discretion was "not unfettered" and that it must be exercised in accordance with "recognized legal principles" and "in a manner which is in accord with the conferring statute". In considering whether the minutes of the CMHC's Board meeting from 1975 to 1988 should have been disclosed pursuant to s. 21(1)(*b*), the court concluded that the sheer volume of the material involved indicated that the delegate of the Corporation did not make a proper examination and determination as to whether any of the information requested came within the parameters of the provision. It was also apparent from the position taken by the General Counsel and Corporate Secretary of the CMHC, the court found, that the CMHC concluded that the records could be withheld without actually examining the material. The court rejected the holding in *Canada (Information Commissioner) v. Canadian Radio-television and Telecommunications Commission*, [1986] 3 F.C. 413 (T.D.), that once it is determined that a record falls within the class referred to in s. 21(1), the right to disclosure becomes subject to the head of the government institution's discretion to disclose it. Such a conclusion, the court held, ignores the directive expressed in s. 2 of the Act that decisions respecting access to public documents are to be reviewed "independently of government". Accordingly, the court overturned the decision to withhold the records and referred the matter back to the delegate of the CMHC for redetermination.

105 The *Rubin* case was relied on by Muldoon J. in *Bland*, *supra*, where he considered the provision at issue in the instant case, s. 8(2)(*m*)(i) of the *Privacy Act*. In *Bland*, a newspaper reporter investigating allegations of favouritism in the allocation of subsidized rents by the National Capital Commission ("NCC") was denied access to a list of the addresses and rental charges of NCC tenants on the grounds that it was "personal information". Curiously, although he held that the information related to a "discretionary benefit of a financial nature" pursuant to s. 3(*l*) of the *Privacy Act* and did not therefore constitute "personal information", Muldoon J. also found that even if it was, it should have been disclosed pursuant to s. 8(2)(*m*)(i). In coming to this conclusion, the court found, at p. 340, that the mere assertion that the public interest in disclosure did not outweigh the invasion of privacy was not sufficient as it "evinces no weighing of the factor of invasion of privacy against that of the public interest in disclosure". He went on to conclude that the tenant's privacy interest was negligible and that any invasion of it was clearly outweighed by the public interest in disclosure. See also *Rubin v. Clerk of the Privy Council (Can.)*, *supra*, at p. 291, and *MacKenzie v. Canada (Minister of National Health and Welfare)*, *supra*, at p. 57.

106 To the extent that these decisions can be said to stand for the proposition that the Minister's decision to refuse to disclose a record pursuant to the public interest exception set out in s. 8(2)(*m*)(i) of the *Privacy Act* is to be reviewed on a *de novo* standard, they are clearly incorrect. It is true, of course, that s. 2(1) of the *Access to Information Act* states that "decisions on the disclosure of government information should be reviewed independently of government". Reading the Act as a whole, however, it is clear that this exhortation does not mandate the *de novo* review of the s. 8(2)(*m*)(i) discretion. Section 49 of the *Access to Information Act* sets out the power of the Federal Court to order disclosure in the circumstances of the present case:

> **49.** Where the head of a government institution refuses to disclose a record requested under this Act or a part thereof on the basis of a provision of this Act not

> referred to in section 50, the Court shall, if it determines that the head of the institution is not authorized to refuse to disclose the record or part thereof, order the head of the institution to disclose the record or part thereof, subject to such conditions as the Court deems appropriate, to the person who requested access to the record, or shall make such other order as the Court deems appropriate. [Emphasis added.]

107 Section 49 directs the reviewing court to determine whether or not the head of the government institution who has refused disclosure was in fact "authorized" to do so. As I have discussed, the *Access to Information Act* provides a general right of access to government-held information, subject to certain exceptions. If the information does not fall within one of these exceptions, the head of the institution is not "authorized" to refuse disclosure, and the court may order that the record be released pursuant to s. 49 of the Act. It is clear that in making this determination, the reviewing court may substitute its opinion for that of the head of the government institution. The situation changes, however, once it is determined that the head of the institution is authorized to refuse disclosure. Section 19(1) of the *Access to Information Act* states that, subject to s. 19(2), the head of the institution shall refuse to disclose personal information. Section 49 of the *Access to Information Act*, then, only permits the court to overturn the decision of the head of the institution where that person is "not authorized" to withhold a record. Where, as in the present case, the requested record constitutes personal information, the head of the institution is authorized to refuse and the *de novo* review power set out in s. 49 is exhausted.

108 Of course, s. 19(2) of the *Access to Information Act* provides that the head of a government institution may disclose personal information in certain circumstances. Generally speaking, the use of the word "may", especially when it is used, as in this case, in contradistinction to the word "shall", indicates that an administrative decision maker has the discretion, and not the duty, to exercise a statutory power; see *McHugh v. Union Bank of Canada*, 1913 CanLII 397 (UK JCPC), [1913] A.C. 299 (P.C.); *Smith & Rhuland Ltd. v. The Queen, on the relation of Brice Andrews*, 1953 CanLII 234 (SCC), [1953] 2 S.C.R. 95; *Interpretation Act*, R.S.C., 1985, c. I-21, s. 11.

109 In the present case, moveover, any ambiguity regarding the use of the word "may" is removed by the language of s. 8(2)(*m*)(i) of the *Privacy Act*. That section, which is incorporated into s. 19(2)(*c*) of the *Access to Information Act*, states that personal information may be disclosed where, in the opinion of the head of the institution, the public interest in disclosure clearly outweighs the invasion of privacy that could result. It is difficult to imagine statutory language setting out a broader discretion. Courts have repeatedly held that the use of such language indicates a discretionary power; see *Boulis v. Minister of Manpower and Immigration*, 1972 CanLII 4 (SCC), [1974] S.C.R. 875; *Vancouver (City of) v. Simpson*, 1976 CanLII 148 (SCC), [1977] 1 S.C.R. 71; *Isinger v. Buckland (Rural Municipality No. 491)* (1986), 1986 CanLII 2935 (SK CA), 48 Sask. R. 207 (C.A.); *Re Michelin Tires Manufacturing (Canada) Ltd*. (1975), 1975 CanLII 2439 (NS SC), 13 N.S.R. (2d) 587 (S.C.T.D.). And in a series of decisions, the Federal Court has specifically found that the power to disclose personal information in the public interest pursuant to s. 8(2)(*m*)(i) of the *Privacy Act* is discretionary; see *Canadian Jewish Congress v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, *supra*; *Sutherland v. Canada (Minister of Indian and Northern Affairs)*, *supra*; *Terry v. Canada (Minister of National Defence)*, *supra*; *Grand Council of the Crees (of Quebec) v. Canada (Minister of External Affairs and International Trade)*, [1996] F.C.J. No. 903 (QL).

110 In *Kelly v. Canada (Solicitor General)* (1992), 53 F.T.R. 147, Strayer J. discussed the general approach to be taken with respect to discretionary exemptions under the *Privacy Act*. He stated, at p. 149:

> It will be seen that these exemptions require two decisions by the head of an institution: first, a factual determination as to whether the material comes within the description of material potentially subject to being withheld from disclosure; and second, a discretionary decision as to whether that material should nevertheless be disclosed.
>
> The first type of factual decision is one which, I believe, the court can review and in respect of which it can substitute its own conclusion. This is subject to the need, I believe, for a measure of deference to the decisions of those whose institutional responsibilities put them in a better position to judge the matter. . . .

> The second type of decision is purely discretionary. In my view in reviewing such a decision the court should not itself attempt to exercise the discretion de novo but should look at the document in question and the surrounding circumstances and simply consider whether the discretion appears to have been exercised in good faith and for some reason which is rationally connected to the purpose for which the discretion was granted.

In my view, this is the correct approach to reviewing the exercise of discretion under s. 8(2)(*m*)(i) of the *Privacy Act*.

111 The fact that a statutory power is discretionary does not mean, of course, that a decision made pursuant to it is immune from judicial oversight. It may always be alleged that the discretion was abused. The correct standard of review was articulated by McIntyre J. in *Maple Lodge Farms Ltd. v. Government of Canada*, 1982 CanLII 24 (SCC), [1982] 2 S.C.R. 2, at pp. 7-8:

> It is . . . a clearly-established rule that the courts should not interfere with the exercise of a discretion by a statutory authority merely because the court might have exercised the discretion in a different manner had it been charged with that responsibility. Where the statutory discretion has been exercised in good faith and, where required, in accordance with the principles of natural justice, and where reliance has not been placed upon considerations irrelevant or extraneous to the statutory purpose, the courts should not interfere.

See also *Vancouver (City of) v. Simpson*, *supra*.

112 The appellant makes no allegations of bad faith, unfair procedure or consideration of irrelevant matters. Rather, he contends that the Minister failed to weigh the privacy interests of the employees named on the sign-in logs against the public interest in disclosure. It is clear, however, that the Minister did carefully weigh the competing policy interests in the present case. The appellant's request to the Minister to exercise his discretion to disclose the personal information was made in the following terms:

> Disclosure of the names is in the public interest because it enables citizens to determine who is working, who authorized the work and prevents abuse of staff by overzealous managers and upholds the spirit of the collective agreement. Thus the names on the sign-in sheets should be disclosed.

The Minister's reply stated:

> As I am sure you can appreciate, any waiver of the protection provided individuals in the *Privacy Act* must be undertaken only after very careful consideration and must be balanced against the threat to an individual's privacy. I do not believe that you have demonstrated that if there were any public interest that it clearly overrides the individual's right to privacy. [Emphasis added.]

113 There is no evidence, as was the case in *Rubin*, *supra*, that the Minister failed to examine the evidence properly. It is apparent that he considered the appellant's request for a public interest waiver in the light of the objects of the legislation and came to a determination that the public interest did not "clearly outweigh" the violation of privacy that could result from disclosure. This was a conclusion that he was entitled to make. For this Court to overturn this decision would amount to a substitution of its view of the matter for his. Such a result would do considerable violence to the purpose of the legislation and would amount to an unjustified usurpation of the Minister's statutory role.

114 In essence, the appellant's objection to the Minister's decision is that he did not give sufficient reasons for it. Generally speaking, however, in the absence of a specific statutory requirement, administrative decision makers have no duty to give reasons for their decisions; see *Supermarchés Jean Labrecque Inc. v. Flamand*, 1987 CanLII 19 (SCC), [1987] 2 S.C.R. 219, at p. 233; *Canadian Arsenals Ltd. v. Canadian Labour Relations Board*, 1978 CanLII 3573 (FCA), [1979] 2 F.C. 393 (C.A.); *Macdonald v. The Queen*, 1976 CanLII 140 (SCC), [1977] 2 S.C.R. 665; *Northwestern Utilities Ltd. v. City of Edmonton*, 1978 CanLII 17 (SCC), [1979] 1 S.C.R. 684. While it has been suggested that the failure to give reasons, even when there is no statutory requirement to do so, may amount to a breach of the duty to be fair in certain circumstances (David P. Jones and Anne S. de Villars, *Principles of Administrative Law* (2nd ed. 1994), at p. 299), the Minister's failure to give extensive, detailed reasons for his decision did not work any unfairness upon the appellant.

115 Finally, it should be noted that in oral argument before this Court, the respondent is said to have asserted that by stating that he did "not believe that [the appellant] . . . demonstrated that if there were any public interest that it clearly overrides the individual's right to privacy", the Minister incorrectly reversed the onus set out in s. 48 of the *Access to Information Act*. That provision states that the head of a government institution has the burden of establishing that he or she is "authorized to refuse" to disclose a requested record. As I have discussed in relation to s. 49 of that Act, the Minister satisfied this burden when he showed that the information in the sign-in logs constituted "personal information". Once that fact is established, the Minister's decision to refuse to disclose pursuant to s. 8(2)(*m*)(i) of the *Privacy Act* may only be reviewed on the basis that it constituted an abuse of discretion. The Minister did not have a "burden" to show that his decision was correct because that decision is not reviewable by a court on the correctness standard. Reading his statement in context, it is clear that the Minister weighed the conflicting interests at stake. The fact that he stated that the appellant failed to demonstrate that the public interest should override the privacy rights of the employees named in the sign-in logs is therefore irrelevant.

Disposition

116 From the foregoing, I have concluded that the appeal should be dismissed. It remains to consider the special provision regarding costs set out in s. 53(2) of the *Access to Information Act*. It states that "[w]here the Court is of the opinion that an application for review under section 41 or 42 has raised an important new principle in relation to this Act, the Court shall order that costs be awarded to the applicant even if the applicant has not been successful in the result". Though ultimately unsuccessful, I believe that the appellant has raised a number of important and novel legal issues. Under the circumstances, it would be appropriate to award costs to the appellant from the respondent.

117 Accordingly, I would dismiss the appeal, but would award the appellant's costs from the respondent.

Appeal allowed, LA FOREST, L'HEUREUX-DUBÉ, GONTHIER *and* MAJOR JJ. *dissenting*.

Solicitors for the appellant: Soloway, Wright, Ottawa.

Solicitor for the respondent: The Attorney General of Canada, Ottawa.

Solicitors for the intervener the Privacy Commissioner of Canada: Nelligan, Power, Ottawa.

Solicitors for the intervener the Public Service Alliance of Canada: Raven, Jewitt & Allen, Ottawa.

TAB 50

CanLII

Canada (Information Commissioner) v. Canada (Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police), 2003 SCC 8 (CanLII), [2003] 1 SCR 66

Source:	Supreme Court of Canada
Date:	2003-03-06
File number:	28601
Other citations:	224 DLR (4th) 1 — 301 NR 41 — 120 ACWS (3d) 350 — 24 CPR (4th) 129 — 47 Admin LR (3d) 1 — JE 2003-489 — [2003] SCJ No 7 (QL) — [2003] ACS no 7
Citation:	Canada (Information Commissioner) v. Canada (Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police), 2003 SCC 8 (CanLII), [2003] 1 SCR 66, <https://canlii.ca/t/1g2hw>, retrieved on 2026-07-09
Most recent unfavourable mention	Oakville (Town) (Re), 2022 CanLII 91594 (ON IPC) [...] [63] The town submits that **Canada (Information Commissioner) v. Canada (Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police) is distinguishable** because it was made in contextually different circumstances and in respect of the federal access to information regime, which did not contain a frivolous or vexatious provision at the [...]

Canada (Information Commissioner) ***v.*** Canada (Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police), [2003] 1 S.C.R. 66, 2003 SCC 8

Information Commissioner of Canada *Appellant*

v.

Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police *Respondent*

and

Privacy Commissioner of Canada *Intervener*

Indexed as: Canada (Information Commissioner) *v.* Canada (Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police)

Neutral citation: 2003 SCC 8.

File No.: 28601.

2002: October 29; 2003: March 6.

Present: McLachlin C.J. and Gonthier, Iacobucci, Major, Bastarache, Binnie, Arbour, LeBel and Deschamps JJ.

on appeal from the federal court of appeal

Access to information — Privacy — Personal information — Exception — Position or functions of individual — Request made for information concerning four members of RCMP under Access to Information Act — Whether requested information constitutes "personal information" as defined in s. 3 of Privacy Act — If so, whether information should be disclosed because it falls within "position or functions of the individual" exception — Access to Information Act, R.S.C. 1985, c. A-1, s. 19(1) — Privacy Act, R.S.C. 1985, c. P-21, s. 3 "personal information" (b), "personal information" (j).

An individual requested certain information from the RCMP pertaining to four of its officers. The RCMP refused to disclose the information on the grounds that the records contained "personal information", as defined by s. 3 of the *Privacy Act*, and therefore were exempt from disclosure pursuant to s. 19(1) of the *Access to Information Act*. A complaint was made to the Information Commissioner, who undertook an investigation. During that investigation, the RCMP informed the Information Commissioner that it would release the current postings and positions of the four serving RCMP members and the last posting and position of the one retired RCMP member. However, the RCMP maintained its position that the remaining information was "personal information" and thus exempt from the disclosure requirements. The Information Commissioner found that the information relating to the previous RCMP postings of the four officers, as well as certain other job-related information contained in the relevant records, did not constitute "personal information". He recommended that the RCMP disclose the list of the officers' historical postings, their status and date; the list of ranks and the dates they achieved those ranks; their years of service; and their anniversary date of service. The RCMP indicated that it would not follow the Information Commissioner's recommendation. The Information Commissioner applied to the Federal Court, Trial Division, for an order directing the RCMP to disclose the records or portions thereof which do not qualify for exemption from disclosure under s. 19(1) of the *Access to Information Act*. The Trial Division held that only information related to a public servant's current position or a former public servant's last position needed to be released. The Federal Court of Appeal upheld that decision.

Held: The appeal should be allowed.

The RCMP Commissioner should be ordered to disclose the list of the RCMP members' historical postings, their status and date; the list of ranks and the dates they achieved those ranks; their years of service; and their anniversary dates of service. These are all elements that relate to the general characteristics associated with the position or functions of an RCMP member. They do not reveal anything about their competence or divulge any personal opinion

given outside the course of employment — rather, they provide information relevant to understanding the functions they perform.

In this case, application of the functional and pragmatic approach indicates that deference to the RCMP Commissioner would be unjustified and his decision ought to be reviewed on a standard of correctness. The information sought regarding the four RCMP members is "information about an identifiable individual", and therefore "personal information" within the meaning of s. 3 of the *Privacy Act*. There is also no doubt that the requested information relates to employment history and falls within the scope of s. 3 "personal information" (*b*). The information requested is exactly the type of information that a reasonable person in a working environment would likely characterize as employment history. However, the information falls under the exemption provided in s. 3 "personal information" (*j*) of the *Privacy Act*. Section 3(*j*) is retroactive in nature and there is no reason to impose a time restriction on its scope. The list of examples provided in s. 3(*j*) is not exhaustive and certainly does not limit the application of the introductory paragraph to the current position held by an employee or to the last position occupied by an employee now retired. Nevertheless, s. 3(*j*) does have a specified scope, as the information must be related to the position or functions held by a federal employee. This will exclude information relating, for example, to the competence and characteristics of the employee. Section 3(*j*) should apply only when the information requested is sufficiently related to the general characteristics associated with the positions or functions held by an officer or employee of a federal institution. It is both artificial and unhelpful to attempt to distinguish between "information about the person" and "information about the position or functions". Section 3(j) applies when the information — which is always linked to the individual — is directly related to the general characteristics associated with the position or functions held by an employee, without the objective or subjective nature of that information being determinative.

Cases Cited

Applied: *Dagg v. Canada (Minister of Finance)*, 1997 CanLII 358 (SCC), [1997] 2 S.C.R. 403; **referred to:** *U.E.S., Local 298 v. Bibeault*, 1988 CanLII 30 (SCC), [1988] 2 S.C.R. 1048; *Pezim v. British Columbia (Superintendent of Brokers)*, 1994 CanLII 103 (SCC), [1994] 2 S.C.R. 557; *Pushpanathan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 1998 CanLII 778 (SCC), [1998] 1 S.C.R. 982; *Canada (Director of Investigation and Research) v. Southam Inc.*, 1997 CanLII 385 (SCC), [1997] 1 S.C.R. 748; *Macdonell v. Quebec (Commission d'accès à l'information)*, [2002] 3 S.C.R. 661, 2002 SCC 71; *3430901 Canada Inc. v. Canada (Minister of Industry)*, [2002] 1 F.C. 421, 2001 FCA 254; *Lavigne v. Canada (Office of the Commissioner of Official Languages)*, [2002] 2 S.C.R. 773, 2002 SCC 53; *Canada (Information Commissioner) v. Canada (Solicitor General)*, 1988 CanLII 9396 (FC), [1988] 3 F.C. 551.

Statutes and Regulations Cited

Access to Information Act, R.S.C. 1985, c. A-1, ss. 2(1), 4(1), 19, 41, 42, 48, 49.

Privacy Act, R.S.C. 1985, c. P-21, ss. 2, 3 "personal information" (*b*), "personal information" (*j*), 8(2)(*m*)(i).

Authors Cited

Black's Law Dictionary, 6th ed. St. Paul, Minn.: West Publishing Co., 1990, "relate".

Reid, Hubert. *Dictionnaire de droit québécois et canadien avec table des abréviations et lexique anglais-français*, 2e éd. Montréal: Wilson & Lafleur, 2001, "relatif".

APPEAL from a judgment of the Federal Court of Appeal, [2001] 3 F.C. 70, 199 D.L.R. (4th) 309, 267 N.R. 163, 29 Admin. L.R. (3d) 193, 11 C.P.R. (4th) 336, [2001] F.C.J. No. 344 (QL), 2001 FCA 56, dismissing the appellant's appeal from a decision of the Trial Division (1999), 1999 CanLII 9057 (FC), 179 F.T.R. 75, 29 Admin. L.R. (3d) 177, [1999] F.C.J. No. 1860 (QL). Appeal allowed.

Clayton Ruby and *Daniel Brunet*, for the appellant.

Brian J. Saunders and *Christopher Rupar*, for the respondent.

Dougald E. Brown and *Steven Welchner*, for the intervener.

The judgment of the Court was delivered by

1 GONTHIER J. — This case concerns the application and interaction of the *Access to Information Act*, R.S.C. 1985, c. A-1 (the "*Access Act*"), and the *Privacy Act*, R.S.C. 1985, c. P-21, as they relate to a request for information pertaining to four members of the Royal Canadian Mounted Police ("RCMP"). More precisely, the question is whether the requested information relates to the position or functions of the individuals, and is therefore excluded from the ambit of s. 19(1) of the *Access Act*.

I. Factual Background

2 On June 4, 1998, Gordon Ronalds requested from the RCMP the following information regarding four RCMP members:

> List of communities of postings, including dates, occupied by the following Royal Canadian Mounted Police officers:
>
> (1) Cst/Acting Corporal Robert Shedden, Wells Detachment, BC;
>
> (2) S/Sgt Kenneth Craig, NCO, Quesnel Detachment, BC;
>
> (3) Corporal Bob Zimmerman, Quesnel Detachment, BC; and
>
> (4) S/Sgt Larry Ronald Wendell, Advisory NCO North Division, Williams Lake.
>
> Copies of all public complaints filed against each of the above individuals; and

Name and address for service of member or former member who served as NCO IC/Royal Canadian Mounted Police detachment Baddeck, Nova Scotia in August 1986.

3 Mr. Ronalds sought this information in connection with litigation against the officers. The RCMP refused to disclose the information on the grounds that the records contained "personal information", as defined by s. 3 of the *Privacy Act*, and therefore were exempt from disclosure pursuant to s. 19(1) of the *Access Act*.

4 Upon receipt of written notice of this decision, Mr. Ronalds made a complaint to the Information Commissioner. The RCMP was duly notified of the complaint and the intention of the Office of the Information Commissioner to undertake an investigation. During the course of that investigation, the RCMP Commissioner informed the Information Commissioner that he would release the current postings and positions of the four serving RCMP members and the last posting and position of the one retired RCMP member. However, the RCMP maintained its position that the remaining information was "personal information" and thus exempt from the disclosure requirements.

5 On January 21, 1999, the Information Commissioner found that the information relating to the previous RCMP postings of the four officers, as well as certain other job-related information contained in the relevant records, did not constitute "personal information". He recommended that the RCMP disclose:

a) the list of historical postings, their status and date;

b) the list of ranks and the dates they achieved those ranks;

c) their years of service; and

d) their anniversary date of service.

On February 12, 1999, the RCMP indicated that it would not follow the Information Commissioner's recommendation.

6 On April 9, 1999, the Information Commissioner applied to the Federal Court, Trial Division, with the consent of Mr. Ronalds, for a review of the RCMP Commissioner's decision to refuse disclosure. The applicant sought an order directing the RCMP to disclose to Mr. Ronalds the records or portions thereof which do not qualify for exemption from disclosure under s. 19(1) of the *Access Act*. The Trial Division held that only information related to a public servant's current position or a former public servant's last position needed to be released. The Federal Court of Appeal dismissed the appeal.

II. Applicable Legislation

7 *Access to Information Act*, R.S.C. 1985, c. A-1

> **2.** (1) The purpose of this Act is to extend the present laws of Canada to provide a right of access to information in records under the control of a government institution in accordance with the principles that government information should be available to the public, that necessary exceptions to the right of access should be limited and specific and that decisions on the disclosure of government information should be reviewed independently of government.
>
> **4.** (1) Subject to this Act, but notwithstanding any other Act of Parliament, every person who is
>
> (*a*) a Canadian citizen, or
>
> (*b*) a permanent resident within the meaning of the *Immigration Act*,
>
> has a right to and shall, on request, be given access to any record under the control of a government institution.

19. (1) Subject to subsection (2), the head of a government institution shall refuse to disclose any record requested under this Act that contains personal information as defined in section 3 of the *Privacy Act*.

(2) The head of a government institution may disclose any record requested under this Act that contains personal information if

(*a*) the individual to whom it relates consents to the disclosure;

(*b*) the information is publicly available; or

(*c*) the disclosure is in accordance with section 8 of the *Privacy Act*.

42. (1) The Information Commissioner may

(*a*) apply to the Court, within the time limits prescribed by section 41, for a review of any refusal to disclose a record requested under this Act or a part thereof in respect of which an investigation has been carried out by the Information Commissioner, if the Commissioner has the consent of the person who requested access to the record;

(*b*) appear before the Court on behalf of any person who has applied for a review under section 41; or

(*c*) with leave of the Court, appear as a party to any review applied for under section 41 or 44.

(2) Where the Information Commissioner makes an application under paragraph (1)(*a*) for a review of a refusal to disclose a record requested under this Act or a part thereof, the person who requested access to the record may appear as a party to the review.

48. In any proceedings before the Court arising from an application under section 41 or 42, the burden of establishing that the head of a government institution is authorized to refuse to disclose a record requested under this Act or a part thereof shall be on the government institution concerned.

49. Where the head of a government institution refuses to disclose a record requested under this Act or a part thereof on the basis of a provision of this Act not referred to in section 50, the Court shall, if it determines that the head of the institution is not authorized to refuse to disclose the record or part thereof, order the head of the institution to disclose the record or part thereof, subject to such conditions as the Court deems appropriate, to the person who requested access to the record, or shall make such other order as the Court deems appropriate.

Privacy Act, R.S.C. 1985, c. P-21

2. The purpose of this Act is to extend the present laws of Canada that protect the privacy of individuals with respect to personal information about themselves held by a government institution and that provide individuals with a right of access to that information.

“Personal information” is defined by s. 3 of the *Privacy Act*. It reads:

3. . . .

"personal information" means information about an identifiable individual that is recorded in any form including, without restricting the generality of the foregoing,

. . .

(*b*) information relating to the education or the medical, criminal or employment history of the individual or information relating to financial transactions in which the individual has been involved,

. . .

but, for the purposes of sections 7, 8 and 26 and section 19 of the *Access to Information Act*, does not include

(*j*) information about an individual who is or was an officer or employee of a government institution that relates to the position or functions of the individual including,

(i) the fact that the individual is or was an officer or employee of the government institution,

(ii) the title, business address and telephone number of the individual,

(iii) the classification, salary range and responsibilities of the position held by the individual,

(iv) the name of the individual on a document prepared by the individual in the course of employment, and

(v) the personal opinions or views of the individual given in the course of employment,

8. (1) . . .

(2) Subject to any other Act of Parliament, personal information under the control of a government institution may be disclosed

. . .

(*m*) for any purpose where, in the opinion of the head of the institution,

(i) the public interest in disclosure clearly outweighs any invasion of privacy that could result from the disclosure, . . .

III. Judicial History

A. *Federal Court of Canada, Trial Division* (1999), 1999 CanLII 9057 (FC), 179 F.T.R. 75

8 Cullen J. began by emphasizing the fact that determining the scope of s. 3 "personal information" (*j*) (hereinafter s. 3(*j*)) requires the court to take into account the purposes of both the *Access Act* and the *Privacy Act*. After careful consideration and balancing of the respective interests protected by each enactment, Cullen J. held that the general nature of s. 3(*j*) is not retrospective. The fact that public servants abandon certain privacy rights upon taking up their positions cannot result in a wholesale surrender of all rights to privacy in respect of employment history; were s. 3(*j*) given a retrospective bearing, "there would be little left to contemplate in private and little meaning to the protection of employment history" (para. 24) given by s. 3 "personal information" (*b*) (hereinafter s. 3(*b*)). Cullen J. therefore concluded that paras. (*j*)(i) to (iii) of s. 3 apply only to a public servant's current position or to the position last held by a former public servant.

9 Cullen J. also found that the respondent did not consider whether the information might properly have been disclosed under s. 8(2)(*m*)(i) of the *Privacy Act*, and that the respondent thereby failed in its exercise of the discretion it is required to exercise under s. 19(2) of the *Access Act*. Cullen J. therefore ordered the respondent to consider whether the information ought to be released in accordance with s. 8(2)(*m*)(i) of the *Privacy Act*.

B. *Federal Court of Appeal*, [2001] 3 F.C. 70, 2001 FCA 56

10 Létourneau J.A., for the court, held that s. 3(*j*) should be construed in a way that does not allow for the disclosure of an individual's "employment history". Owing to the fact that individual privacy is a fundamental right which has attracted constitutional protection, it would be improper to give s. 3(*j*) such breadth as to empty the definition of "personal information" of its contents with respect to "employment history". However, Létourneau J.A. ultimately held that s.

3(*j*) does authorize the release of information about an individual's position, whether current or past; neither the purpose nor the wording of s. 3(*j*) or s. 3(*j*)(i) requires an interpretation that would restrict their application to current positions. In his view, "[t]he very fact of employment, past or present, can be revealed and, indeed, is essential to a citizen in determining whether his request for disclosure is addressed to the appropriate authority and is worth pursuing" (para. 21).

11 However, Létourneau J.A. did emphasize at para. 22 that "a request about a named individual's position, especially in respect of the past positions held, has to be specific as to time, scope and place. It cannot be a fishing expedition about all or numerous positions occupied by an individual . . . over the span of his [or her] employment". Therefore, a citizen could properly ask whether John Doe worked for the Department of Justice in 1994, what position he held, what the duties and responsibilities of that position were, and where he exercised his function. He could not, however, request information about John Doe's positions in the government between 1980 and 1994.

12 Applying these principles to the request in the present case, Létourneau J.A. concluded that the demand, when assessed in its totality and in relation to its primary focus, was for specific individuals' employment histories, and not information about a current or a specific past position. The Federal Court of Appeal thus dismissed the appeal with costs to the respondent.

IV. Issues

13 There are two issues to be decided in this appeal:

1. Does the information that the appellant has requested constitute "personal information" as defined in s. 3 of the *Privacy Act*?

2. If so, does the information fall within the exception set out in s. 3(*j*) of the *Privacy Act*?

V. Analysis

A. *Standard of Review*

14 Before analysing the decision of the RCMP Commissioner, it is necessary to determine the appropriate standard of review. The central inquiry in determining the standard of review concerns the intention of the legislature, the discerning of which requires the Court to apply the functional and pragmatic approach (*U.E.S., Local 298 v. Bibeault*, 1988 CanLII 30 (SCC), [1988] 2 S.C.R. 1048; *Pezim v. British Columbia (Superintendent of Brokers)*, 1994 CanLII 103 (SCC), [1994] 2 S.C.R. 557; and *Pushpanathan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 1998 CanLII 778 (SCC), [1998] 1 S.C.R. 982). This approach — the appropriateness of which has been repeatedly affirmed by this Court — requires the court to take four factors into account: the presence or absence of a privative clause or statutory right of appeal; the expertise of the tribunal relative to that of the reviewing judge; the purpose of the legislation; and the nature of the question before the tribunal.

15 Applying this approach to the case at hand, it must be noted at the outset that the *Access Act* does not contain a privative clause. Rather, s. 41 provides a process by which a person who has been refused access to a record may apply to the Federal Court for a review of that decision. Section 42 provides a mechanism by which the Information Commissioner may apply to the court, with the consent of the applicant, for a review of that decision, and s. 49 provides that the Federal Court may order the head of the institution to disclose the record requested, "if it determines that the head of the institution is not authorized to refuse to disclose the record or part thereof" (emphasis added). It also is noteworthy that s. 2(1) indicates that it is a purpose of the

Access Act to ensure that "decisions on the disclosure of government information should be reviewed independently of government". The absence of a privative clause is not determinative by itself (*Canada (Director of Investigation and Research) v. Southam Inc.*, 1997 CanLII 385 (SCC), [1997] 1 S.C.R. 748). However, that factor, in conjunction with the explicit provision for the court to review refusals, and the importance ascribed by the *Access Act* to independent review, are indicative of a Parliamentary intention that the court have broad powers of review.

16 Also indicative of the appropriate standard of review is the fact that the finding under review is the Commissioner of the RCMP's interpretation of the *Access Act* and the *Privacy Act*. Relative to a reviewing judge, the Commissioner has no expertise in statutory interpretation. This fact further invites the application of broad powers of review.

17 The purpose of the *Access Act* is set out in s. 2(1) in the following terms:

> **2.** (1) The purpose of this Act is to extend the present laws of Canada to provide a right of access to information in records under the control of a government institution in accordance with the principles that government information should be available to the public, that necessary exceptions to the right of access should be limited and specific and that decisions on the disclosure of government information should be reviewed independently of government.

In my opinion, this purpose is advanced by adopting a less deferential standard of review. Under the federal scheme, those responsible for answering access to information requests are agents of a government institution. This is unlike the situation under many provincial access to information statutes, where information requests are reviewed by an administrative tribunal independent from the executive (*Macdonell v. Quebec (Commission d'accès à l'information)*, [2002] 3 S.C.R. 661,

2002 SCC 71). A less deferential standard of review thus advances the stated objective that decisions on the disclosure of government information be reviewed independently of government. Further, those charged with responding to requests under the federal *Access Act* might be inclined to interpret the exceptions to information disclosure in a liberal manner so as to favour their institution (*3430901 Canada Inc. v. Canada (Minister of Industry)*, [2002] 1 F.C. 421, 2001 FCA 254, at para. 30). As such, the exercise of broad powers of review would also advance the stated purpose of providing a right of access to information in records under the control of a government institution in accordance with the principle that necessary exceptions to the right of access should be limited and specific.

18 Finally, the nature of the issue before the Court also militates in favour of providing broad powers of review. The dispute requires the RCMP Commissioner to interpret s. 3(*j*), and in particular, the statement that personal information does not include "information about an individual who is or was an officer or employee of a government institution that relates to the position or functions of the individual . . .". Thus, the Commissioner is called upon to interpret the *Access Act* and the *Privacy Act*, taking into account the general principles underlying them. This is a question of law that does not turn on any finding of fact. It is also a question of a highly generalized nature, owing to the fact that the *Access Act* and the *Privacy Act* determine the disclosure obligations for each of the many institutions governed by the *Access Act*. These factors further indicate that courts ought not to be restrained in reviewing the Commissioner's decisions.

19 Considering the factors discussed above, and particularly the nature of the issue before the RCMP Commissioner and the absence of a privative clause, I am of the view that Parliament did not intend to leave the interpretation of s. 3(*j*) to the RCMP Commissioner. In this context, deference to the RCMP Commissioner would be unjustified, and courts ought to review his decision on a standard of correctness. Such a conclusion is also consistent with this Court's decision in *Dagg v. Canada (Minister of Finance)*, 1997 CanLII 358 (SCC), [1997] 2 S.C.R. 403, at para. 107, where La Forest J. dissenting, but not on this point, described s. 49 of the *Access Act*

as authorizing the court to substitute its opinion where the head of the government institution is not authorized to refuse disclosure:

> It is clear that in making this determination, the reviewing court may substitute its opinion for that of the head of the government institution. The situation changes, however, once it is determined that the head of the institution is authorized to refuse disclosure. Section 19(1) of the *Access to Information Act* states that, subject to s. 19(2), the head of the institution shall refuse to disclose personal information. Section 49 of the *Access to Information Act*, then, only permits the court to overturn the decision of the head of the institution where that person is "not authorized" to withhold a record. Where, as in the present case, the requested record constitutes personal information, the head of the institution is authorized to refuse and the *de novo* review power set out in s. 49 is exhausted. [Emphasis in original.]

B. *General Interpretive Principles*

20 This is not the first time that this Court has been called upon to resolve a conflict between the *Access Act* and the *Privacy Act*. In *Dagg*, *supra*, this Court was similarly required to determine whether certain information requested was "personal information" as defined in the *Privacy Act*. More particularly, the Court had to determine whether copies of logs with the names, identification numbers and signatures of employees entering and leaving the workplace on weekends is information that "relates to the position or functions of the individual", as defined in the exception set out in s. 3(*j*) of the *Privacy Act*.

21 The majority of the Court agreed with La Forest J., when he provided a detailed description of the interpretive principles applicable in a case of conflict between those two

statutes. I will not repeat that analysis. However, I wish to recall the main principles that must guide courts in their application of the two enactments. First, it is clear that the *Privacy Act* and the *Access Act* have to be read jointly and that neither takes precedence over the other. The statement in s. 2 of the *Access Act* that exceptions to access should be "limited and specific" does not create a presumption in favour of access. Section 2 provides simply that the exceptions to access are limited and that it is incumbent on the federal institution to establish that the information falls within one of the exceptions (see also s. 48 of the *Access Act*).

22 Further, I note that s. 4(1) of the *Access Act* states that the right to government information is "[s]ubject to this Act". Section 19(1) of the *Access Act* expressly prohibits the disclosure of a record that contains personal information "as defined in section 3 of the *Privacy Act*". Thus, s. 19(1) excludes "personal information", as defined in the *Privacy Act*, from the general access rule. The *Access Act* and the *Privacy Act* are a seamless code with complementary provisions that can and should be interpreted harmoniously.

C. *Does the Requested Document Contain "Personal Information"?*

23 The *Access Act* provides a general right to access, subject to certain exceptions, such as that in s. 19(1), which prohibits the disclosure of a record that contains personal information "as defined in section 3 of the *Privacy Act*". As its name indicates, the *Privacy Act* protects the privacy of individuals with respect to personal information about themselves held by government institutions. By defining "personal information" as "information about an identifiable individual that is recorded in any form including . . .", Parliament defined this concept broadly. In *Dagg*, *supra*, La Forest J. commented on the definition of "personal information" at paras. 68-69:

> On a plain reading, this definition is undeniably expansive. Notably, it expressly states that the list of specific examples that follows the general definition is not intended to limit the scope of the former. As this Court has recently held, this phraseology

> indicates that the general opening words are intended to be the primary source of interpretation. The subsequent enumeration merely identifies examples of the type of subject matter encompassed by the general definition; see *Schwartz v. Canada*, 1996 CanLII 217 (SCC), [1996] 1 S.C.R. 254, at pp. 289-91. Consequently, if a government record is captured by those opening words, it does not matter that it does not fall within any of the specific examples.
>
> As noted by Jerome A.C.J. in *Canada (Information Commissioner) v. Canada (Solicitor General)*, *supra*, at p. 557, the language of this section is "deliberately broad" and "entirely consistent with the great pains that have been taken to safeguard individual identity". Its intent seems to be to capture any information about a specific person, subject only to specific exceptions. [Emphasis in original.]

24 It seems fairly clear that the information sought regarding the four RCMP members is "information about an identifiable individual", and therefore "personal information" within the meaning of s. 3. Indeed, this much was apparently agreed to by the parties. Generally, once it is determined that the information requested falls within the opening words of the definition of "personal information" in s. 3 of the *Privacy Act*, it is not necessary to consider whether it is also encompassed by one of the specific, non-exhaustive examples set out in paras. (*a*) to (*i*). However, considering that the dispute in this case concerns the relationship between "employment history" (which is protected as an example of "personal information" in s. 3(*b*)) and the exception to "personal information" set out in s. 3(*j*), it is essential to determine the meaning of "employment history". I will then go on to consider whether the information in dispute is related to employment history.

25 In my view, there is no reason to limit the scope of the expression "employment history" to particular aspects of employment or to modify its usual meaning. Parliament referred broadly to "employment history" and did not qualify that expression. There is no evidence of an intent to limit its meaning. Further, the wording of s. 3(*b*) suggests that it has a broad scope. Indeed, the provision does not state that personal information includes "employment history" itself. Rather, it stipulates that it includes "information relating to . . . employment history" (emphasis added). *Black's Law Dictionary* (6th ed. 1990) defines the word "relate" at p. 1288 as "to bring into association with or connection with". The wording of the French version of s. 3(*b*)

is equally general: "*Les renseignements, quels que soient leur forme et leur support, concernant un individu identifiable, . . . relatifs à . . . ses antécédents professionnels . . .*" (emphasis added). The *Dictionnaire de droit québécois et canadien* (2nd ed. 2001) defines "*relatif*" at p. 477 as "*[q]ui concerne, qui se rapporte à*". Considering the wording of the provision, it would seem that the personal information referred to is that relating to employment history. In the absence of clear legislative intent to the contrary, the ordinary meaning of the legislative provision must prevail. The ordinary meaning of "employment history" includes not only the list of positions previously held, places of employment, tasks performed and so on, but also, for example, any personal evaluations an employee might have received during his career. Such a broad definition is also consistent with the meaning generally given to that expression in the workplace.

26 This definition of "employment history" is consistent with the objectives of the *Privacy Act*. Indeed, that statute has as its aim the protection of information relating to individual identity (as is necessary in a democratic country such as ours), subject to specific exceptions. Recently, in *Lavigne v. Canada (Office of the Commissioner of Official Languages)*, [2002] 2 S.C.R. 773, 2002 SCC 53, I wrote extensively on the importance of the right to privacy, characterizing the *Privacy Act* as quasi-constitutional. Parliament set out s. 3 of the *Privacy Act* in very broad language, and it is not for this Court to limit the scope of that section. This point was recognized by this Court in *Dagg*, *supra*, at paras. 68 and 69. In the case at bar, there is no doubt that the requested information relates to "employment history" within the meaning of s. 3(*b*) of the *Privacy Act*. Indeed, the information requested — a chronological list of the members' postings, their years of service, and their anniversary dates of service — is exactly the type of information that a reasonable person in a working environment would likely characterize as "employment history". In fact, the parties agree to such a characterization. As such, the information falls within the scope of s. 3(*b*).

D. *Is the Requested Information Excluded from the Definition of "Personal Information" by Virtue of Section 3(j) of the Privacy Act?*

27 The appellant submits that even if the information he requested is *prima facie* "personal information", it falls under the exemption provided in s. 3(*j*) of the *Privacy Act*. That provision states:

> **3.** . . .
>
> "personal information" . . .
>
> . . . does not include
>
> (*j*) information about an individual who is or was an officer or employee of a government institution that relates to the position or functions of the individual including,
>
> (i) the fact that the individual is or was an officer or employee of the government institution,
>
> (ii) the title, business address and telephone number of the individual,
>
> (iii) the classification, salary range and responsibilities of the position held by the individual,
>
> (iv) the name of the individual on a document prepared by the individual in the course of employment, and
>
> (v) the personal opinions or views of the individual given in the course of employment.

Specifically, the appellant contends that the information requested pertains to the RCMP members' positions, and therefore falls within the general opening words of (*j*) which, according to him, is not limited to current employment. In his view, this subsection is retroactive in its application to information that relates to the past positions or functions of a federal officer or employee.

1. The Retroactive Nature of Section 3(*j*)

28 Cullen J. declined to extend the scope of s. 3(*j*) to past postings of the RCMP members. According to him, if this section were to be given a retrospective bearing, "there would be little left to contemplate in private and little meaning to the protection of employment history given by s. 3(*b*)" (para. 24).

29 With respect, I see no reason to impose a time restriction on the scope of s. 3(*j*). First, the wording itself makes reference to "information about an individual who is or was an officer or employee of a government institution . . ." (emphasis added). It therefore invokes a certain retroactivity. As well, s. 3(*j*)(i) mentions expressly that personal information does not include "the fact that the individual is or was an officer or employee of the government institution" (emphasis added). Furthermore, I note that the examples given in this section are not exhaustive and do not reduce the general scope of the introductory phrase. Parliament has clearly expressed its intention that the introductory phrase keep its wide and general meaning by providing only non-exhaustive examples. It uses the expression "including" or "*notamment*" in the French version. I had the opportunity in *Lavigne*, *supra*, to express the following comments regarding the meaning of that expression in the context of the application of the *Privacy Act*, at para. 53:

> Parliament made it plain that s. 22(1)(*b*) retains its broad and general meaning by providing a non-exhaustive list of examples. It uses the word "*notamment*", in the French version, to make it plain that the examples given are listed only for clarification, and do not operate to restrict the general scope of the introductory phrase. The English version of the provision is also plain. Parliament introduces the list of examples with the expression "without restricting the generality of the foregoing". This Court has had occasion in the past to examine the interpretation of the expression "without restricting the generality of the foregoing" in similar circumstances: in *Dagg*, *supra*, at para. 68, La Forest J. analyzed s. 3 of the *Privacy Act*, the wording of which resembles the wording of s. 22(1)(*b*) of that Act:
>
> > In its opening paragraph, the provision states that "personal information" means "information about an identifiable individual that is recorded in any form including, without restricting the generality of the foregoing". On a plain reading, this definition is undeniably expansive. Notably, it expressly states

> that the list of specific examples that follows the general definition is not intended to limit the scope of the former. As this Court has recently held, this phraseology indicates that the general opening words are intended to be the primary source of interpretation. The subsequent enumeration merely identifies examples of the type of subject matter encompassed by the general definition; see *Schwartz v. Canada*, 1996 CanLII 217 (SCC), [1996] 1 S.C.R. 254, at pp. 289-91.

Thus, the list of examples provided in s. 3(*j*) is not exhaustive, and certainly does not limit the application of the introductory paragraph to the current position held by an employee or to the last position occupied by an employee now retired. The purpose of s. 3(*j*) is to ensure that the state and its agents are held accountable to the general public. Given the lack of any indication that Parliament intended to incorporate such a limitation into the legislation, the fact that a public servant has been promoted or has retired should not affect the extent to which she or he is held accountable for past conduct.

30 Finally, I note that some might be tempted to view use of the word "position" in the singular in s. 3(*j*) as an indication of Parliamentary intent to limit the scope of s. 3(*j*) to the position currently held by an employee. Like Cullen J., I am of the opinion that this word should be understood as including the plural. It would be absurd for instance that a person requesting information could only obtain information about a single position where a federal employee holds two positions simultaneously. There is nothing to justify an interpretation that would lead to such a result. Thus, the word "position" as it appears in s. 3(*j*) should be read as applicable to multiple positions. Information that would have been available at the time that the individual held a certain position or exercised certain functions remains available subsequent to that individual's promotion or retirement.

31 The Federal Court of Appeal agreed that s. 3(*j*) applies equally to past and current positions. However, the court added that a request about a named individual's position, especially in respect of past positions held, has to be specific as to time, scope and place. Létourneau J.A. explained that it cannot be a "fishing expedition" about all or numerous positions occupied by an individual over the span of his or her employment, because this would empty the meaning of s. 3(*b*), which prevents access to "employment history".

32 With respect, I view this interpretation as unnecessarily restrictive and without sufficient legal foundation. The Court of Appeal's approach fails to recognize that it is the nature of the information itself that is relevant – not the purpose or nature of the request. The *Privacy Act* defines "personal information" without regard to the intention of the person requesting the information. Similarly, s. 4(1) of the *Access Act* provides that every Canadian citizen and permanent resident "has a right to and shall, on request, be given access to any record under the control of a government institution". This right is not qualified; the *Access Act* does not confer on the heads of government institutions the power to take into account the identity of the applicant or the purposes underlying a request. In short, it is not open to the RCMP Commissioner to refuse disclosure on the grounds that disclosing the information, in this instance, will not promote accountability; the *Access Act* makes this information equally available to each member of the public because it is thought that the availability of such information, as a general matter, is necessary to ensure the accountability of the state and to promote the capacity of the citizenry to participate in decision-making processes. The interpretation suggested by the Court of Appeal leads to the curious result that whether requested information related to past positions held by a federal employee is considered to be "personal information" will depend on the precision with which the request is made. Take for instance the situation where an individual wants to know if Mr. X was an employee between 1990 and 1996 and formulates a request in broad terms. If we apply the test suggested by the Court of Appeal, the request will likely be refused. However, if another individual wants the same information about Mr. X, and divides his request into three

separate requests spread out over several months, he will likely succeed in obtaining the information. The Court of Appeal recognized at para. 22 the difficulties of applying such a test:

> Therefore, for example, a citizen could properly ask whether John Doe worked for the Department of Justice in 1994, what position he held at that time, the duties and responsibilities of that position and where he exercised his functions. But he could not, without being properly opposed paragraph 3(*b*), request information about John Doe's positions in the government between 1980 and 1994. Of course, between these two clear extremes there is a wide variety of requests about a named individual's position which may be more or less specific and which would have to be addressed on their own merits in order to determine whether they fall into the principle of non disclosure or the exception. [Emphasis added.]

33 In my opinion, it is impossible to justify an approach that results in two people requesting the same information from the same federal institution obtaining different responses. Such an interpretation leads to an inequitable result and is incompatible with the objectives of the *Privacy Act*. The *Privacy Act* defines "personal information" in a permanent manner. A particular class of information either is or is not personal information. The purpose or motive of the request is wholly irrelevant. The strategy used by the person filing a request cannot modify the nature of the requested information.

34 By way of explanation of his approach, Létourneau J.A. for the Court of Appeal stated that he did not want to adopt an interpretation "which, in the end, will or is likely to empty the definition of 'personal information' of its contents with respect to 'employment history'" (para. 20). While this is a valid concern, an interpretation of s. 3(*j*) that includes past positions without regard to the formulation of the request does not empty the definition of "employment history". Section 3(*j*) applies only to an "individual who is or was an officer or employee of a government

institution", and only for the purposes of ss. 7, 8 and 26 and s. 19 of the *Access Act*. In contrast, s. 3(*b*) is of general application. Parliament has therefore chosen to give less protection to the privacy of federal employees when the information requested relates to their position or functions. It follows that if a federal institution has in its possession the employment history of an individual who has never worked for the federal government, that information remains confidential, whereas federal employees will see the information relating to their position and functions released. Section 3(*b*) therefore has a wider scope, as it applies to every "identifiable individual", and not just individuals who are or were officers or employees of a government institution.

35 Further, only information relating to the position or functions of the concerned federal employee or falling within one of the examples given is excluded from the definition of "personal information". A considerable amount of information that qualifies as "employment history" remains inaccessible, such as the evaluations and performance reviews of a federal employee, and notes taken during an interview. Indeed, those evaluations are not information about an officer or employee of a government institution that relates to the position or functions of the individual, but are linked instead to the competence of the employee to fulfil his task. Clearly, there are aspects of employment history that are not related to functions or past positions. Therefore, to accept that s. 3(*j*) authorizes the communication of information that relates to both current and past positions and functions of federal officers and employees, without regard to the formulation of the request, does not empty the definition of "employment history" of meaning.

2. The Applicable Test for Section 3(*j*) of the *Privacy Act*

36 The appellant submits that this Court has developed a test for the application of s. 3(*j*) that distinguishes between subjective and objective information. He explains that test in the following terms:

> Any subjective or evaluative information about a public official's employment history will fall within paragraph 3(*b*). However, where the information requested is objective or factual in nature, the Court in *Dagg* found that the information falls within the exception set out in paragraph 3(*j*) and, hence, does not qualify for exemption under subsection 19(1) of the *Access to Information Act*. [Emphasis added.]

He bases his interpretation on the following statement by Cory J. in *Dagg*, *supra*, at para. 12:

> In my view, there is neither a subjective aspect nor an element of evaluation contained in a record of an individual's presence at the workplace beyond normal working hours. Rather, that record discloses information generic to the position itself.

The appellant thus submits that the RCMP Commissioner ought to disclose the information sought to the Information Commissioner, because it is objective and factual information that relates to the RCMP members' positions or functions. I cannot agree that this is the proper basis for requiring the RCMP to disclose the information in question.

37 In my opinion, the appellant has mischaracterized this Court's reasons in *Dagg*. *Dagg* does not stand for the proposition that objective and factual information that relates to the position or functions of the individual is to be provided to the public, while subjective or evaluative information that relates to the position or functions of the individuals is protected by the *Privacy Act*. Indeed, such an interpretation is contrary to this Court's reasons in *Dagg*. As the passage quoted above indicates, the reason that the names and identification numbers on the sign-in logs were disclosed is not because the information contained therein was objective and factual, but because the Court regarded it as "information 'that relates to' the position or function of the individual, and thus falls under the opening words of s. 3(*j*)" (*Dagg*, *supra*, at para. 8).

38 As I explained above, the examples mentioned in s. 3(*j*) are not exhaustive. However, s. 3(*j*) does have a specified scope, as the information must be related to the position or functions held by a federal employee. For instance, in *Canada (Information Commissioner) v. Canada (Solicitor General)*, 1988 CanLII 9396 (FC), [1988] 3 F.C. 551 (T.D.), Jerome A.C.J. held that certain opinions expressed about the training, personality, experience or competence of individual employees did not fall under s. 3(*j*). Such information is not a direct function of the individual's position — rather, it concerns the competence and characteristics of the employee. Section 3(*j*) should apply only when the information requested is sufficiently related to the general characteristics associated with the position or functions held by an officer or employee of a federal institution. As La Forest J. explained in *Dagg*, *supra*, at para. 95:

> Generally speaking, information relating to the position, function or responsibilities of an individual will consist of the kind of information disclosed in a job description. It will comprise the terms and conditions associated with a particular position, including such information as qualifications, duties, responsibilities, hours of work and salary range.

Obviously, a request that relates to the past or present position of a federal employee is necessarily about an individual. Given that "personal information" is defined in s. 3 of the *Privacy Act* as information "about an identifiable individual", and given that s. 3(*j*) is, after all, an exception to the manner in which "personal information" generally is treated, it follows that s. 3(*j*) must contemplate information about an individual. In my opinion, it is both artificial and unhelpful to attempt to distinguish between "information about the person" and "information about the position or functions". Section 3(*j*) applies when the information — which is always linked to an individual — is directly related to the general characteristics associated with the position or functions held by an employee, without the objective or subjective nature of that information being determinative.

39 In my opinion, (1) the list of the RCMP members' historical postings, their status and date; (2) the list of ranks, and the dates they achieved those ranks; (3) their years of service;

and (4) their anniversary dates of service, are all elements that relate to the general characteristics associated with the position or functions of an RCMP member. They do not reveal anything about their competence or divulge any personal opinion given outside the course of employment – rather, they provide information relevant to understanding the functions they perform. Put another way, the aspects of employment described above shed light on the general attributes of the position and functions of an RCMP member.

VI. Conclusion

40 For these reasons, I would allow the appeal, set aside the judgments below, and order the RCMP Commissioner to disclose to the appellant the following information with respect to the four RCMP officers, Robert Shedden, Kenneth Craig, Bob Zimmerman and Larry Ronald Wendell:

(1) the list of historical postings, their status and date;

(2) the list of ranks, and the dates they achieved those ranks;

(3) their years of service; and

(4) their anniversary date of service.

41 Costs are awarded to the appellant throughout.

Appeal allowed with costs.

Solicitor for the appellant: Office of the Information Commissioner of Canada, Ottawa.

Solicitor for the respondent: Deputy Attorney General of Canada, Ottawa.

Solicitors for the intervener: Nelligan O'Brien Payne, Ottawa.

TAB 51

CanLII

Canada (Information Commissioner) v. Canada (Transportation Accident Investigation and Safety Board) (F.C.A.), 2006 FCA 157 (CanLII), [2007] 1 FCR 203

Source:	Federal Court of Appeal
Date:	2006-05-01
File number:	A-165-05
Other citations:	267 DLR (4th) 451 — 348 NR 263 — 49 CPR (4th) 7 — 50 Admin LR (4th) 43 — [2006] FCJ No 704 (QL)
Citation:	Canada (Information Commissioner) v. Canada (Transportation Accident Investigation and Safety Board) (F.C.A.), 2006 FCA 157 (CanLII), [2007] 1 FCR 203, <https://canlii.ca/t/1nb81>, retrieved on 2026-07-09
Acknowledgements:	The official copies of the Federal Courts Reports' decisions are available on the website of the Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs Canada.

A-165-05

A-304-05

2006 FCA 157

The Information Commissioner of Canada (*Appellant*)

v.

The Executive Director of the Canadian Transportation Accident Investigation and Safety Board and **NAV CANADA** (*Respondents*)

and

The Attorney General of Canada (*Intervener*)

Indexed as: Canada (Information Commissioner) v. Canada (Transportation Accident Investigation and Safety Board) (F.C.A.)

Federal Court of Appeal, Richard C.J., Desjardins and Evans JJ.A.—Ottawa, February 28; March 1; May 1, 2006.

Access to Information — Appeal from Federal Court decision dismissing applications for judicial review brought under Access to Information Act (Access Act), s. 42(1)(a) relating to refusals by Canadian Transportation Accident Investigation and Safety Board (Safety Board) to disclose records based on purported application of "personal information" exemption of Access Act, s. 19 — Content of records relating to status of aircraft, weather conditions, air traffic control (ATC) matters, utterances of pilots, controllers — Information requested not "personal information" under Access Act, Privacy Act, not exempted from disclosure under Access Act, s. 19(1) — Definition of "personal information" in Privacy Act, s. 3 interpreted — Words "about an individual" in definition meaning information leading to possible identification of individual — "Personal information" equivalent to information falling within individuals' privacy rights — Distinction made by Supreme Court of Canada in Dagg v. Canada (Minister of Finance) regarding information attaching to positions, information relating to specific individuals not applicable as relating only to officers, employees of government institutions as stated in Privacy Act, s. 3(j) — Moreover, information collected by NAV CANADA during air flight not "commercial", "technical" — Information not confidential — Therefore, air traffic control (ATC) communications not meeting requirements for exemption from disclosure under Access Act, s. 20(1)(b).

Privacy — Appeal from Federal Court decision dismissing applications for judicial review brought under Access to Information Act (Access Act), s. 42(1)(a) relating to refusals by Canadian Transportation Accident Investigation and Safety Board (Safety Board) to disclose records based on purported application of "personal information" exemption at Access Act, s. 19 — Concept of privacy examined — Privacy defined as individual's right to determine for self when, how, to what extent personal information about self released — Connoting intimacy, identity, dignity, integrity of individual — Information at issue not "about" individual since air traffic control (ATC) communications not involving subjects engaging individual's right to privacy — Information professional, could identify individual, assist in determination of person's work-related performance but not qualifying as personal — Fact ATC communications could be used as basis for evaluation of authors' performances not transforming communications themselves into personal information.

This was an appeal from a Federal Court decision dismissing applications for judicial review brought by the appellant under paragraph 42(1)(*a*) of the *Access to Information Act* (Access Act), relating to refusals by the Canadian Transportation Accident Investigation and Safety Board (Safety Board) to disclose records based on the purported application of the "personal information" exemption at section 19 of the Act. The records contain communications relating to four aviation occurrences, which were subject to distinct investigations and public reports by the Safety Board. In each case, the requesters sought access to recordings and/or transcripts of air traffic control (ATC) communications recorded by NAV CANADA and now under the control of the Safety Board.

The content of ATC communications is limited to the safety and navigation of aircraft, the general operation of the aircraft and the exchange of messages on behalf of the public. They contain information about the status of the aircraft, weather conditions, matters associated with air traffic control and the utterances of pilots and controllers. All incoming and outgoing ATC communications are required to be recorded by NAV CANADA. Where there is an "aviation occurrence" (defined in part as any accident or incident associated with the operation of an aircraft) the relevant tape is set aside to preserve its integrity. The Safety Board concluded that the information in ATC communications was personal information but was publicly available within the meaning of subsection 19(2) of the Access Act and the public interest in disclosure did not clearly outweigh any invasion of privacy. The Federal Court concluded that the requested information was "personal information" within the meaning of section 19 of the Access Act and section 3 of the *Privacy Act*. It found that the ATC communications were "about" an individual and that the content of the communications was limited to the safety and navigation of aircraft, the general operation of the aircraft and the exchange of messages on behalf of the public. Both the ground crew of air traffic controllers and flight specialists and the air crew were involved. The Federal Court also found that the information was about an "identifiable" individual since listening to the ATC tapes would allow identification of the aircraft, the location and operating initials of the specific controller and that the individual had a reasonable expectation of privacy. Furthermore, it held that, except for the communications regarding the occurrences at Clarenville, which were already publicly available, the information should not be disclosed since it was not "publicly available" under subsection 19(2) of the Access Act**.** The key issue was whether ATC communications are "personal information" under the Access Act.

Held, the appeal should be allowed.

The Federal Court erred in concluding that the information requested was "personal information" under the Access Act and the *Privacy Act*. Subsection 19(1) of the Access Act exempts from disclosure "personal information" as defined in section 3 of the *Privacy Act.* The term is defined as "information about an identifiable individual that is recorded in any form, including" the examples enumerated thereafter provided. The words "including, without restricting the generality of the foregoing" in the section 3 definition convey the proposition that the opening words must be given a generous interpretation and that the enumeration which follows is not limitative but illustrative only. The definition also provides exceptions to the concept of "personal information". The Supreme Court of Canada has often stated that the *Privacy Act* and the Access Act must be read together as a "seamless code" following a "'parallel' interpretative model" that balances the competing values of access and privacy. However, within this balanced legislative scheme, the right to privacy is made paramount in certain contexts. Case law has given the definition of "personal information" a wide reach. Focussing on the general opening words of the definition, in particular the word "about" ("*concernant*" in French) information recorded in any form is relevant if it is "about" an individual and if it permits or leads to the possible identification of the individual. An "identifiable" individual is someone whom it is reasonable to expect can be identified from the information in issue when combined with information from sources otherwise available. "Personal information" must however be understood as equivalent to information falling within the individuals' right of privacy (*Privacy Act*, section 2). A privacy-based interpretation of the "personal information" definition does not definitively resolve the precise scope of "personal information" but captures the essence thereof and was sufficient to dispose of the appeal.

Privacy may be defined as an individual's right to determine for himself when, how and to what extent he will release personal information about himself. Privacy thus connotes concepts of intimacy, identity, dignity and integrity of the individual. The information at issue was not "about" an individual since the content of the communications did not involve subjects that engaged an individual's right to privacy. The information at issue was of a professional and non-personal nature. It could lead to identifying an individual and assist in determining how an individual performed his or her task in a given situation but did not qualify as personal information. It was not about an individual, considering that it did not match the concept of "privacy" and the values that concept was meant to protect. The Federal Court misapprehended the function of the ATC communications and the Safety Board's object. The ATC communications, when combined with other information, may in certain circumstances be used as a basis for an evaluation of their authors' performances but that possibility could not transform the communications

themselves into personal information, when the information contained therein had no personal content.

The Federal Court also erred by applying the Supreme Court of Canada case of *Dagg v. Canada (Minister of Finance)* when it referred to the evaluation of the performance of the parties to the ATC communications. In *Dagg*, the majority agreed with La Forest J.'s dissenting comment that the purpose of paragraph 3(*j*) and subparagraph 3(*j*)(iii) of the *Privacy Act* is to exempt only information attaching to positions and not that which relates to specific individuals. Information relating to the position is not "personal information" whereas information relating primarily to individuals themselves or to the manner in which they choose to perform the tasks assigned to them is "personal information." The latter part of La Forest J.'s explanation related only to officers and employees of government institutions, in other words, the exception contained in paragraph 3(*j*) of the *Privacy Act*. The distinction between information relating to the position versus that relating to the person is inapplicable and irrelevant in respect of the general definition of "personal information." NAV CANADA's employees are not officers or employees of a government institution.

NAV CANADA's alternative submission that the ATC communications were exempted from disclosure under paragraph 20(1)(*b*) of the Access Act was not accepted. Paragraph 20(1)(*b*) of the Access Act provides that, if specific requirements are met, certain types of information (i.e. financial, commercial, scientific or technical) are exempted from disclosure by the head of a government institution. "Commercial" connotes information which in itself pertains to trade. Provision of air navigation services for a fee does not render the data or information collected during an air flight "commercial" or "technical". It is also incorrect to characterize the entire record collected as technical when only a specific part might be. Moreover, the information in question was not confidential as required by paragraph 20(1)(*b*). Confidentiality must be judged according to the objective standard that the information itself must be "confidential by its intrinsic nature." Whether information is confidential will depend upon its content, purpose and the circumstances in which it is compiled and communicated. The burden of persuasion with respect to the confidential nature of the information clearly rests on the responding party who must provide "actual direct evidence" of the confidential nature of the information at issue. The evidence provided by NAV CANADA that the ATC communications were confidential within the meaning of paragraph 20(1)(*b*) was plainly insufficient.

statutes and regulations judicially

considered

Access to Information Act, R.S.C., 1985, c. A-1, ss. 4 (as am. by S.C. 1992, c. 1, s. 144, Sch. VII, item 1(F); 2001, c. 27, s. 202), 19, 20(1), 24, 25, 41, 42(1)(*a*), Sch. II (as am. by S.C. 1989, c. 3, s. 38).

Canada Corporations Act, R.S.C. 1970, c. C-32, Part II.

Canadian Aviation Regulations, SOR/96-433, Part VIII, Subpart 2.

Canadian Charter of Rights and Freedoms, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44], s. 2(*b*).

Canadian Transportation Accident Investigation and Safety Board Act, S.C. 1989, c. 3, ss. 2 "aviation occurrence", 7 (as am. by S.C. 1998, c. 20, s. 5), 28 (as am. *idem*, s. 17), 29(1)(*a*), (6) (as am. *idem*, s. 18).

Civil Air Navigation Services Commercialization Act, S.C. 1996, c. 20, ss. 2 (as am. *idem*, s. 108(*a*); 2003, c. 22, ss. 150(E), 225(*q*)(E)), 9.

Convention on International Civil Aviation, December 7, 1944, [1944] Can. T.S. No. 36.

Privacy Act, R.S.C., 1985, c. P-21, ss. 2, 3 "personal information" (as am. by S.C. 1992, c. 1, s. 144, Sch. VII, item 47(F)), 8(2)(*a*),(*b*), (*m*)(i).

Radiocommunication Act, R.S.C., 1985, c. R-2, ss. 1 (as am. by S.C. 1989, c. 17, s. 2), 9(2) (as am. *idem*, s. 6; 1993, c. 40, s. 24).

Radiocommunication Regulations, SOR/96-484, s. 6.

cases judicially considered

distinguished:

Dagg v. Canada (Minister of Finance), 1997 CanLII 358 (SCC), [1997] 2 S.C.R. 403; (1997), 148 D.L.R. (4th) 385; 46 Admin. L.R. (2d) 155; 213 N.R. 161.

considered:

H.J. Heinz Co. of Canada Ltd. v. Canada (Attorney General), 2006 SCC 13 (CanLII), [2006] 1 S.C.R. 441; (2006), 266 D.L.R. (4th) 675; 48 C.P.R. (4th) 161; 347 N.R. 1; 2006 SCC 13; *Olmstead v. United States*, 277 U.S. 438 (1928); *R. v. Dyment*, 1988 CanLII 10 (SCC), [1988] 2 S.C.R. 417; (1988), 73 Nfld. & P.E.I.R. 13; 55 D.L.R. (4th) 503; 229 A.P.R. 13; 45 C.C.C. (3d)

244; 66 C.R. (3d) 348; 38 C.R.R. 301; 10 M.V.R. (2d) 1; 89 N.R. 249; *R. v. Duarte*, 1990 CanLII 150 (SCC), [1990] 1 S.C.R. 30; (1990), 71 O.R. (2d) 575; 65 D.L.R. (4th) 240; 53 C.C.C. (3d) 1; 74 C.R. (3d) 281; 45 C.R.R. 278; 103 N.R. 86; 37 O.A.C. 322; *Air Atonabee Ltd. v. Canada (Minister of Transport)* (1989), 1989 CanLII 10334 (FC), 37 Admin. L.R. 245; 27 C.P.R. (3d) 180; 27 F.T.R. 194 (F.C.T.D.); *Canada (Information Commissioner) v. Atlantic Canada Opportunities Agency* (1999), 250 N.R. 314 (F.C.A.); *Wyeth-Ayerst Canada Inc. v. Canada (Attorney General)* (2003), 2003 FCA 257 (CanLII), 6 Admin. L.R. (4th) 73; 305 N.R. 317; 2003 FCA 257.

referred to:

Canada (Information Commissioner) v. Canada (Transportation Accident Investigation and Safety Board), 2005 FC 384 (CanLII), [2006] 1 F.C.R. 605; (2005), 40 C.P.R. (4th) 158; 271 F.T.R. 7; 2005 FC 384; *Sabourin Estate v. Watterodt Estate* (2005), 2005 BCCA 348 (CanLII), 213 B.C.A.C. 301; 44 B.C.L.R. (4th) 244; 34 C.C.L.T. (3d) 193; 2005 BCCA 348; *Canada (Information Commissioner) v. Canada (Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police)*, 2003 SCC 8 (CanLII), [2003] 1 S.C.R. 66; (2003), 224 D.L.R. (4th) 1; 47 Admin. L.R. (3d) 1; 24 C.P.R. (4th) 129; 301 N.R. 41; 2003 SCC 8; *Ontario (Attorney General) v. Ontario (Information and Privacy Commissioner)* (2001), 2001 CanLII 32755 (ON SCDC), 39 Admin. L.R. (3d) 112; 16 C.P.R. (4th) 460; 154 O.A.C. 97 (Ont. Div. Ct.); affd *sub nom. Ontario (Attorney General) v. Pascoe* (2002), 2002 CanLII 30891 (ON CA), 22 C.P.R. (4th) 447; 166 O.A.C. 88 (Ont. C.A.); *Société Gamma Inc. v. Canada (Secretary of State)* (1994), 1994 CanLII 19529 (FC), 27 Admin. L.R. (2d) 102; 17 B.L.R. (2d) 13; 56 C.P.R. (3d) 58; 79 F.T.R. 42 (F.C.T.D.); *Cyanamid Canada Inc. v. Canada (Minister of National Health and Welfare)* (1992), 1992 CanLII 15386 (FC), 41 C.P.R. (3d) 512; 52 F.T.R. 22 (F.C.T.D.); affd (1992), 1992 CanLII 15456 (FCA), 9 Admin. L.R. (2d) 161; 45 C.P.R. (3d) 390; 148 N.R. 147 (F.C.A.); *Merck Frosst Canada & Co. v. Canada (Minister of Health)*, 2005 FCA 215 (CanLII), [2006] 1 F.C.R. 379; (2005), 47 C.P.R. (4th) 401; 343 N.R. 221; 2005 FCA 215; *Canada (Minister of Public Works and Government Services) v. Hi-Rise Group Inc.* (2004), 2004 FCA 99 (CanLII), 238 D.L.R. (4th) 44; 30 C.P.R. (4th) 417; 318 N.R. 242; 2004 FCA 99; *Ottawa Football Club v. Canada (Minister of Fitness and Amateur Sports)*, 1989 CanLII 9491 (FC), [1989] 2 F.C. 480; (1989), 23 C.P.R. (3d) 297; 24 F.T.R. 62 (T.D.).

authors cited

Canada. Report of the Task Force established jointly by the Department of Communications/Department of Justice. *Privacy and Computers*. Ottawa: Information Canada, 1972.

Cohen, Stanley A. *Privacy, Crime and Terror: Legal Rights and Security in a Time of Peril*. Markham, Ont.: LexisNexis Butterworths, 2005.

Concise Oxford Dictionary of Current English, 8th ed. Oxford: Clarendon Press, 1990, "about".

Fried, Charles. "Privacy" (1968),77 *Yale L.J.* 475.

International Civil Aviation Organization*. Annex 13 to the Convention on International Civil Aviation: Aircraft Accident and Incident Investigation*, 9th ed. Montréal: ICAO, 2001.

McNairn, Colin H. H. and C. D. Woodbury. *Government Information: Access and Privacy*. Toronto: Carswell, 1992.

Nouveau Petit Robert: Dictionnaire alphabétique et analogique de la langue française. Paris: Le Robert, 1996, "*concernant*".

Petit Larousse illustré. Paris: Larousse, 2000, "*concernant*".

Warren, Samuel D. and Louis D. Brandeis. "The Right to Privacy", [1890-91] 4 *Harv. L. Rev.* 193.

Westin, Alan F. *Privacy and Freedom.* New York: Atheneum, 1970.

APPEAL from a Federal Court decision (2005 FC 384 (CanLII), [2006] 1 F.C.R. 605; (2005), 40 C.P.R. (4th) 158; 271 F.T.R. 7; 2005 FC 384) dismissing applications for judicial review brought under paragraph 42(1)(*a*) of the *Access to Information Act* relating to refusals by the Canadian Transportation Accident Investigation and Safety Board to disclose records requested under the Act. Appeal allowed.

appearances:

Daniel Brunet, Raynold Langlois, Q.C., Marlys A. Edwardh and *François LeBel* for appellant.

Barbara A. McIsaac, Q.C. and *Gregorios S. Tzemenakis* for respondent Executive Director of the Canadian Transportation Accident Investigation and Safety Board.

Brian A. Crane, Q.C. and *Graham S. Ragan* for respondent NAV CANADA.

Christopher M. Rupar for intervener.

solicitors of record:

Office of the Information Commissioner of Canada for appellant.

McCarthy Tétrault LLP, Ottawa*,* for respondent Executive Director of the Canadian Transportation Accident Investigation and Safety Board.

Gowling Lafleur Henderson LLP, Ottawa, for respondent NAV CANADA.

Deputy Attorney General of Canada for intervener.

The following are the reasons for order rendered in English by

[1] Desjardins J.A.: This is an appeal of a decision of an application Judge of the Federal Court dismissing four applications for judicial review brought by the Information Commissioner of Canada (the Commissioner) pursuant to paragraph 42(1)(*a*) of the *Access to Information Act*, R.S.C., 1985, c. A-1 (the Access Act). The applications for judicial review relate to four refusals by the Canadian Transportation Accident Investigation and Safety Board (the Safety Board) to disclose records requested under this Act, in their entirety, based on the purported application of section 19 of the Access Act, namely the "personal information" exemption.

[2] The records at issue contain communications relating to four air occurrences which were subject to distinct investigations and public reports by the Safety Board. In each case, the requesters (three journalists and a legal representative of the estate of the deceased involved in one of the air accidents) seek access to recordings and/or transcripts of air traffic control communications (ATC communications) recorded by NAV CANADA and now under the control of the Safety Board.

[3] A description of the occurrences, the requests for information and the relevant decisions of the Safety Board can be found in the reported decision of the application Judge (*Canada (Information Commissioner) v. Canada (Transportation Accident Investigation and Safety Board*), 2005 FC 384 (CanLII), [2006] 1 F.C.R. 605, Snider J.).

The decision below

[4] The application Judge concluded that the requested information was "personal information" within the meaning of section 19 of the Access Act and section 3 of the *Privacy Act*, R.S.C., 1985, c. P-21.

[5] Firstly, it was her view that the ATC communications were "about" an individual. She found that the content of the communications was limited to the safety and navigation of aircraft, the general operation of the aircraft, and the exchange of messages on behalf of the public. They contained information about the status of the aircraft, weather conditions, matters associated with air traffic control and utterances of the pilots and controllers, except for a few lines in one of the communications which contained direct reference to names

and other information which the Commissioner acknowledged was personal. She agreed with the Commissioner that the recordings were largely technical (paragraph 20). Viewed in context, however, she said they were much more.

[6] Two different types of individuals were involved: the ground crew of air traffic controllers and flight specialists, and the air crew. To establish the nature of the communications, she looked at the purpose for which the ATC communications were made and used. She noted that a provision in Annex 10, Volume II of the *Convention on International Civil Aviation* signed at Chicago, Illinois, on December 7, 1944, [1944] Can. T.S. No. 36 (the ICAO Convention), mandated the logging of ATC communications. These standards were incorporated into Part VIII, Subpart 2 of the *Canadian Aviation Regulations*, SOR/1996-433. However, when an occurrence happened (a defined term to be examined later), NAV CANADA was under a duty to notify the Safety Board. The Safety Board could then carry on an investigation as it is empowered to do under section 7 [as am. by S.C. 1998, c. 20, s. 5] of the *Canadian Transportation Accident Investigation and Safety Board Act*, S.C. 1989, c. 3 (the Safety Board Act). The tapes were then handed to the investigators. The Safety Board, in her view, had the responsibility of examining how those individuals involved in the occurrence chose to perform the task assigned to them (paragraph 25 of her reasons).

[7] The application Judge quoted, at paragraph 14 of her reasons, the following sentence from paragraph 94 of La Forest J.'s reasons in *Dagg v. Canada (Minister of Finance)*, 1997 CanLII 358 (SCC), [1997] 2 S.C.R. 403 (*Dagg*):

. . . information relating primarily to individuals themselves or to the manner in which they choose to perform the tasks assigned to them is "personal information". [Emphasis added by application Judge.]

[8] She wrote at paragraphs 25 and 26 of her reasons:

In doing its job, the TSB must examine how individuals involved with the occurrence did their jobs. What caused the accident? Were there safety deficiencies? More pointedly, did the actions of the controllers or the pilots involved contribute to the occurrence? One significant way of evaluating the individual performances of the personnel is through the ATC communications. The ATC communications are used to assess the manner in which the air traffic controllers and the aircraft personnel chose to perform the tasks assigned to them. A simple way of looking at this information is that the sole purpose for the existence of the ATC communications is to carry out an evaluation of the performance of the parties to those communications in the event that something goes wrong.

For these reasons, I conclude that the ATC communications are "about" the individuals involved. [My emphasis.]

[9] She further held that the information was about an "identifiable" individual (paragraph 31 of her reasons) since listening to the ATC tapes would allow identification of the aircraft, the location and operating initials of the specific controller. Moreover, the voices of the individuals involved could be heard and identified. She found that those individuals had a reasonable expectation of privacy considering that the consistent policy of NAV CANADA had been to keep ATC communications confidential, that the collective agreements governing the relationship between the unions and NAV CANADA contained a clause prohibiting use of the tapes beyond what is required by law, and that both the ICAO Convention and international practices favoured the non-disclosure of information of this nature.

[10] She then proceeded, as she was required, to an analysis under subsection 19(2) of the Access Act. She determined that the information should not be disclosed because it was not "publicly available", except for the occurrences at Clarenville where the communications had already been made publicly available. She considered paragraphs 8(2)(*a*) and (*b*) of the *Privacy Act* and found that those provisions were not applicable to the cases before her. She concluded that the Safety Board had properly exercised its discretion under subparagraph 8(2)(*m*)(i) of the *Privacy Act*. As a result, she was satisfied that she did not need to address subsection 20(1), nor section 25 of the Access Act, nor whether subsection 9(2) [as am. by S.C. 1989, c. 17, s. 6; 1993, c. 40, s. 24] of the *Radiocommunication Act*, R.S.C., 1985, c. R-2 [s. 1 (as am. by S.C. 1989, c. 17, s. 2], infringed paragraph 2(*b*) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* [being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44]] (the Charter).

[11] It is my view that the application Judge erred in coming to the conclusion that the information requested was "personal information" under the Access Act and the *Privacy Act*. I consequently do not need to determine the other issues raised in this appeal, except for subsection 20(1) of the Access Act.

Defining ATC communications—The object of the Safety Board

[12] Prior to November 1, 1996, civil air navigation services were delivered by Transport Canada. On that date, pursuant to section 9 of the *Civil Air Navigation Services Commercialization Act*, S.C. 1996, c. 20, and to an earlier transfer agreement signed between the Government of Canada and NAV CANADA, NAV CANADA was given exclusive responsibility over the delivery of those services within Canadian airspace and within other airspace in respect

of which Canada has responsibility for the provision of such services. NAV CANADA, a private corporation incorporated on May 26, 1995 under Part II of the *Canada Corporations Act*, R.S.C. 1970, c. C-32, was given the right to charge for those services.

[13] The responding parties emphasized the important role of Canada's international obligations in structuring the policies concerning disclosure of ATC communications. The Court's attention was drawn in particular to Annex 13 [*Aircraft Accident and Incident Investigation*], article 5.12 of the ICAO Convention, which provides that, in conducting an accident investigation, a state shall protect from disclosure "all communications between persons having been involved in the operation of the aircraft" and shall not make such records available for purposes other than accident investigation "unless the appropriate authority for the administration of justice in that State determines that their disclosure outweighs the adverse domestic and international impact such action may have on that or any future investigation". Contrary to the suggestion of the responding parties, however, I am not persuaded that the disclosure of ATC communications, in appropriate circumstances following a request under the Access Act, is necessarily inconsistent with Canada's international obligations. A request under the Access Act is overseen by "the appropriate authority for the administration of justice", and the considerations mandated by article 5.12 can be accommodated within the process created by this domestic statutory regime.

[14] ATC communications are regulated by section 2 [as am. by S.C. 1996, c. 20, s. 108(*a*); 2003, c. 22, ss. 150(E), 225(*q*)(E)] of the *Civil Air Navigation Services Commercialization Act* and section 6 of the *Radiocommunication Regulations*, SOR//96-484. Their content is limited to the safety and navigation of aircraft, the general operation of the aircraft and the exchange of messages on behalf of the public. The messages are transmitted over frequencies reserved specifically for aeronautical services. Users of these frequencies are statutorily required not to identify themselves using their names (paragraph 18 of the application Judge's reasons).

[15] ATC communications may be air-to-ground, ground-to-air and ground-to-ground communications, that is, from the air control tower to the air crew in flight or on the ground, or to vehicles on the ground. Controllers also communicate by means of interphone communication with other control towers and vehicles on the runway (*Sabourin Estate v. Watterodt Estate* (2005), 2005 BCCA 348 (CanLII), 213 B.C.A.C. 301 (C.A.)). The purpose of communications between air traffic controllers or flight specialists and the crew of any aircraft is to ensure the safe and efficient departure, flight and landing of those aircraft and surrounding aircraft (affidavit of Kathleen Fox, A.B., Vol. 4, page 834, paragraph 28).

[16] As stated earlier, all incoming and outgoing ATC communications are required to be recorded by NAV CANADA. They are retained for a period of 30 days. Where there is an "aviation occurrence", the relevant tape is set aside to preserve its integrity. The tape is taken out of service, placed in a container and stored in a secure location where it cannot be tampered with.

[17] The term "aviation occurrence" is defined thus in section 2 of the Safety Board Act:

2. In this Act,

. . .

"aviation occurrence" means

(*a*) any accident or incident associated with the operation of an aircraft, and

(*b*) any situation or condition that the Board has reasonable grounds to believe could, if left unattended, induce an accident or incident described in paragraph (*a*);

[18] The object of the Safety Board is described in subsection 7(1) of the Safety Board Act. An important restriction is contained in subsection 7(2). Both provisions read:

7. (1) The object of the Board is to advance transportation safety by

(*a*) conducting independent investigations, including, when necessary, public inquiries, into selected transportation occurrences in order to make findings as to their causes and contributing factors;

(*b*) identifying safety deficiencies as evidenced by transportation occurrences;

(*c*) making recommendations designed to eliminate or reduce any such safety deficiencies; and

(*d*) reporting publicly on its investigations and on the findings in relation thereto.

(2) In making its findings as to the causes and contributing factors of a transportation occurrence, it is not the function of the Board to assign fault or determine civil or criminal liability, but the Board shall not refrain from fully reporting on the causes and contributing factors merely because fault or liability might be inferred from the Board's findings.

[19] The Safety Board explains (paragraph 25 of its memorandum of fact and law) that the purpose of the investigation of civil aviation occurrences is

to understand what caused the occurrence and to identify factors which can be mitigated in order to avoid further occurrences. The purpose is not to assign blame or further criminal, civil or disciplinary proceedings.

[20] Communication records, including ATC communications, enjoy a degree of privilege under the Safety Board Act. Paragraph 29(1)(*a*) of the Safety Board Act defines a communication record to include:

29. (1) In this section, "communication record" means the whole or any part of any record, recording, copy, transcript or substantial summary of

(*a*) any type of communications respecting air traffic control or related matters that take place between any of the following persons, namely, air traffic controllers, aircraft crew members, airport vehicle operators, flight service station specialists and persons who relay messages respecting air traffic control or related matters,

[21] Subsection 29(6) [as am. by S.C. 1998, c. 20, s. 18] of the Safety Board Act specifically provides that a communication record which has been obtained by the Board pursuant to its legislative mandate is not to be used against any person referred to in subsection (1) (i.e. air traffic controllers, aircraft crew members, airport vehicle operators, flight service station specialists and persons who relay messages respecting air traffic control or related matters) in any legal proceedings or, subject to any applicable collective agreement, in any disciplinary proceedings. Subsection 29(6) reads:

29. (1) . . .

(6) A communication record obtained under this Act shall not be used against any person referred to in subsection (1) in any legal proceedings or, subject to any applicable collective agreement, in any disciplinary proceedings.

[22] A much stricter provision protects the "on-board recordings" from the flight deck of an aircraft, a term defined in subsection 28(1) [as am. *idem*, s. 17] of the Safety Board Act. Subsection 28(1) of the Safety Board Act and section 24 of the Access Act specifically provide for mandatory exemption with respect to such recordings and transcripts.

[23] Section 28 of the Safety Board Act reads in full:

PRIVILEGE

28. (1) In this section, "on-board recording" means the whole or any part of

(*a*) a recording of voice communications originating from, or received on or in,

(i) the flight deck of an aircraft,

(ii) the bridge or a control room of a ship,

(iii) the cab of a locomotive, or

(iv) the control room or pumping station of a pipeline, or

(*b*) a video recording of the activities of the operating personnel of an aircraft, ship, locomotive or pipeline

that is made, using recording equipment that is intended to not be controlled by the operating personnel, on the flight deck of the aircraft, on the bridge or in a control room of the ship, in the cab of the locomotive or in a place where pipeline operations are carried out, as the case may be, and includes a transcript or substantial summary of such a recording.

(2) Every on-board recording is privileged and, except as provided by this section, no person, including any person to whom access is provided under this section, shall

(*a*) knowingly communicate an on-board recording or permit it to be communicated to any person; or

(*b*) be required to produce an on-board recording or give evidence relating to it in any legal, disciplinary or other proceedings.

(3) Any on-board recording that relates to a transportation occurrence being investigated under this Act shall be released to an investigator who requests it for the purposes of the investigation.

(4) The Board may make such use of any on-board recording obtained under this Act as it considers necessary in the interests of transportation safety, but, subject to subsection (5), shall not knowingly communicate or permit to be communicated to anyone any portion thereof that is unrelated to the causes or contributing factors of the transportation occurrence under investigation or to the identification of safety deficiencies.

(5) The Board shall make available any on-board recording obtained under this Act to

(*a*) [Repealed, 1998, c. 20, s. 17]

(*b*) a coroner who requests access thereto for the purpose of an investigation that the coroner is conducting; or

(*c*) any person carrying out a coordinated investigation under section 18.

(6) Notwithstanding anything in this section, where, in any proceedings before a court or coroner, a request for the production and discovery of an on-board recording is made, the court or coroner shall

(a) cause notice of the request to be given to the Board, if the Board is not a party to the proceedings;

(b) in camera, examine the on-board recording and give the Board a reasonable opportunity to make representations with respect thereto; and

(c) if the court or coroner concludes in the circumstances of the case that the public interest in the proper administration of justice outweighs in importance the privilege attached to the on-board recording by virtue of this section, order the production and discovery of the on-board recording, subject to such restrictions or conditions as the court or coroner deems appropriate, and may require any person to give evidence that relates to the on-board recording.

(7) An on-board recording may not be used against any of the following persons in disciplinary proceedings, proceedings relating to the capacity or competence of an officer or employee to perform the officer's or employee's functions, or in legal or other proceedings, namely, air or rail traffic controllers, marine traffic regulators, aircraft, train or ship crew members (including, in the case of ships, masters, officers, pilots and ice advisers), airport vehicle operators, flight service station specialists, persons who relay messages respecting air or rail traffic control, marine traffic regulation or related matters and persons who are directly or indirectly involved in the operation of a pipeline.

(8) For the purposes of subsection (6), "court" includes a person or persons appointed or designated to conduct a public inquiry into a transportation occurrence pursuant to this Act or the *Inquiries Act*.

[24] Section 24 of the Access Act reads:

Statutory Prohibitions

24. (1) The head of a government institution shall refuse to disclose any record requested under this Act that contains information the disclosure of which is restricted by or pursuant to any provision set out in Schedule II.

. . .

SCHEDULE II [as am. by S.C. 1989, c. 3, s. 38]

Canadian Transportation Accident Investigation and Safety Board Act

subsections 28(2) and 31(4)

[25] It was initially the position of the Safety Board that the information contained in ATC communications was personal information, but was publicly available because some of the information, being the conversations carried over open radio frequencies, could be intercepted by a member of the public with the appropriate technology. Accordingly, if an access request for ATC communications was made after an investigation had been completed, the Safety Board was of the view that there was no basis to refuse disclosure.

[26] Subsequently, questions were raised as to whether the information in question should be exempted under section 19 of the Access Act. The Safety Board came to the conclusion that the ATC communications contained personal information. Thereafter, the Safety Board had to determine whether the ATC communications should, in any event, be released because the information was publicly available or because the public interest in disclosure clearly outweighed any invasion of privacy. The Safety Board determined that the information could not be said to be publicly available within the meaning of subsection 19(2) of the Access Act and that the public interest in disclosure did not clearly outweigh any invasion of privacy.

[27] Initially, the appellant agreed with this assessment. He, in particular, did so in the case of Swiss Air Flight 111 in 1998, but has since changed his mind.

The standard of review

[28] The parties do not dispute the application Judge's finding that the standard of review is correctness.

[29] The decision of the Safety Board relates to a mandatory refusal under subsection 19(1) of the Access Act and it has to be correct. Moreover, the application Judge is sitting as a reviewing judge in a section 41 application. She is invested with a *de novo* review power (*Dagg*, at paragraph 107) and her decision also has to be correct.

The key issue in this appeal

[30] The key issue in this appeal is whether ATC communications are "personal information" under the Access Act.

Structure of the relevant legislation

[31] Subsection 19(1) of the Access Act exempts from disclosure "personal information" as defined in section 3 of the *Privacy Act*. Subsection 19(1) of the Access Act reads:

19. (1) Subject to subsection (2), the head of a government institution shall refuse to disclose any record requested under this Act that contains personal information as defined in section 3 of the *Privacy Act*.

[32] Section 3 of the *Privacy Act* reads:

3. In this Act,

. . .

"personal information" means information about an identifiable individual that is recorded in any form including, without restricting the generality of the foregoing,

(*a*) information relating to the race, national or ethnic origin, colour, religion, age or marital status of the individual,

(*b*) information relating to the education or the medical, criminal or employment history of the individual or information relating to financial transactions in which the individual has been involved,

(*c*) any identifying number, symbol or other particular assigned to the individual,

(*d*) the address, fingerprints or blood type of the individual,

(*e*) the personal opinions or views of the individual except where they are about another individual or about a proposal for a grant, an award or a prize to be made to another individual by a government institution or a part of a government institution specified in the regulations,

(*f*) correspondence sent to a government institution by the individual that is implicitly or explicitly of a private or confidential nature, and replies to such correspondence that would reveal the contents of the original correspondence,

(*g*) the views or opinions of another individual about the individual,

(*h*) the views or opinions of another individual about a proposal for a grant, an award or a prize to be made to the individual by an institution or a part of an institution referred to in paragraph (*e*), but excluding the name of the other individual where it appears with the views or opinions of the other individual, and

(*i*) the name of the individual where it appears with other personal information relating to the individual or where the disclosure of the name itself would reveal information about the individual,

but, for the purposes of sections 7, 8 and 26 and section 19 of the *Access to Information Act*, does not include

(*j*) information about an individual who is or was an officer or employee of a government institution that relates to the position or functions of the individual including,

(i) the fact that the individual is or was an officer or employee of the government institution,

(ii) the title, business address and telephone number of the individual,

(iii) the classification, salary range and responsibilities of the position held by the individual,

(iv) the name of the individual on a document prepared by the individual in the course of employment, and

(v) the personal opinions or views of the individual given in the course of employment,

(*k*) information about an individual who is or was performing services under contract for a government institution that relates to the services performed, including the terms of the contract, the name of the individual and the opinions or views of the individual given in the course of the performance of those services,

(*l*) information relating to any discretionary benefit of a financial nature, including the granting of a licence or permit, conferred on an individual, including the name of the individual and the exact nature of the benefit, and

(*m*) information about an individual who has been dead for more than twenty years;

[33]Section 4 of the Access Act, which gives the right of access, reads in part:

4. (1) Subject to this Act, but notwithstanding any other Act of Parliament, every person who is

(*a*) a Canadian citizen, or

(*b*) a permanent resident within the meaning of subsection 2(1) of the *Immigration and Refugee Protection Act*,

has a right to and shall, on request, be given access to any record under the control of a government institution.

[34] The words "including, without restricting the generality of the foregoing", which are found in the definition of "personal information" in section 3 of the *Privacy Act*, convey the proposition that the opening words ("'personal information' means information about an identifiable individual that is recorded in any form") must be given a generous interpretation and that the enumeration which follows is not limitative but illustrative only. Further down, section 3 contains a list of exceptions to the concept of "personal information". They apply only "for the purposes of sections 7, 8 and 26, and section 19 of the *Access to Information Act*". One of these exceptions is paragraph 3(*j*), which includes subparagraph 3(*j*)(iii).

"Personal Information": The key principles of interpretation

[35] The Supreme Court of Canada has stated on numerous occasions that the *Privacy Act* and the Access Act must be read together as a "seamless code", following a "'parallel' interpretive model" that balances the competing values of access and privacy: see *Dagg*, at paragraphs 45 and 55-57; [*Canada (Information Commissioner) v. Canada (Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police)*, 2003 SCC 8 (CanLII), [2003] 1 S.C.R. 66], at paragraphs 21 and 22 (*RCMP*); *H. J. Heinz Co. of Canada Ltd. v. Canada (Attorney General)* 2006 SCC 13 (CanLII), [2006] 1 S.C.R. 441, at paragraphs 2, 22, 25 (*Heinz*). However, within this balanced legislative scheme, the right to privacy is made paramount in certain contexts, as the Supreme Court recently affirmed in *Heinz*, at paragraph 26:

The intimate connection between the right of access to information and privacy rights does not mean, however, that equal value should be accorded to all rights in all circumstances. The legislative scheme established by the *Access Act* and the *Privacy Act* clearly indicates that in a situation involving personal information about an individual, the right to privacy is paramount over the right of access to information, except as prescribed by the legislation. Both Acts contain statutory prohibitions against the disclosure of personal information, most significantly in s. 8 of the *Privacy Act* and s. 19 of the *Access Act*. Thus, while the right to privacy is the driving force behind the *Privacy Act*, it is also recognized and enforced by the *Access Act*. [My emphasis.]

[36] In *Dagg*, La Forest J., dissenting but confirmed by the majority on this point (see paragraph 1), described as follows the wide reach of the "personal information" definition (paragraphs 68 and 69):

With these broad principles in mind, I will now consider whether the information requested by the appellant constitutes personal information under s. 3 of the *Privacy Act*. In its opening paragraph, the provision states that "personal information" means "information about an identifiable individual

that is recorded in any form including, without restricting the generality of the foregoing". On a plain reading, this definition is undeniably expansive. Notably, it expressly states that the list of specific examples that follows the general definition is not intended to limit the scope of the former. As this Court has recently held, this phraseology indicates that the general opening words are intended to be the primary source of interpretation. The subsequent enumeration merely identifies examples of the type of subject matter encompassed by the general definition; see *Schwartz v. Canada*, 1996 CanLII 217 (SCC), [1996] 1 S.C.R. 254, at pp. 289-91. Consequently, if a government record is captured by those opening words, it does not matter that it does not fall within any of the specific examples.

As noted by Jerome A.C.J. in *Canada (Information Commissioner) v. Canada (Solicitor General)*, *supra*, at p. 557, the language of this section is "deliberately broad" and "entirely consistent with the great pains that have been taken to safeguard individual identity". Its intent seems to be to capture any information about a specific person, subject only to specific exceptions; see J. Alan Leadbeater, "How Much Privacy for Public Officials?", speech to Canadian Bar Association (Ontario), March 25, 1994, at p. 17. Such an interpretation accords with the plain language of the statute, its legislative history and the privileged, foundational position of privacy interests in our social and legal culture. [My emphasis.]

[37]La Forest J.'s views were cited with approval by the unanimous Court in *RCMP*, at paragraph 23.

[38] The words upon which I need to focus in the present analysis are the following: "'personal information' means information about an identifiable individual that is recorded in any form including" ("*renseignements, quels que soient leur forme et leur support, concernant un individu identifiable, notamment*").

[38] Les mots auxquels je dois m'intéresser dans la présente analyse sont les suivants : « "renseignements personnels" Les renseignements, quels que soient leur forme et leur support, concernant un individu identifiable, notamment » (« *"personal information" means information about an identifiable individual that is recorded in any form including* »).

[39] The word "about" (*concernant*) should be considered first.

[40] The *Concise Oxford Dictionary of Current English*, 8th ed. tells us that the word encompasses the following definitions:

about: 1 a on the subject of, in connection with (*a book about birds; what are you talking about?; argued about money*). **b.** relating to (*something funny*

about this).

[41] The *Petit Larousse illustré* says the following:

concernant: *À propos de, au sujet de.*

[42] The French *Petit Robert* states the following:

concernant*: À propos de, au sujet de.—****relative*** *(à), 1.* ***touchant*** *. . . en ce qui concerne.*

[43] These two words, "about" and "*concernant*", shed little light on the precise nature of the information which relates to the individual, except to say that information recorded in any form is relevant if it is "about" an individual and if it permits or leads to the possible identification of the individual. There is judicial authority holding that an "identifiable" individual is considered to be someone whom it is reasonable to expect can be identified from the information in issue when combined with information from sources otherwise available (Colin H. H. McNairn and Christopher D. Woodbury, *Government Information: Access and Privacy* (Toronto: Carswell, 1992), at page 7-5; *Ontario (Attorney General) v. Ontario (Information and Privacy Commissioner)* (2001), 2001 CanLII 32755 (ON SCDC), 39 Admin. L.R. (3d) 112 (Ont. Div. Ct.); affd [*sub nom. Ontario (Attorney General) v. Pascoe*] (2002), 2002 CanLII 30891 (ON CA), 22 C.P.R. (4th) 447 (Ont. C.A.)).

[44] "Personal information" must however be understood as equivalent to information falling within the individual's right of privacy. Section 2 of the *Privacy Act* sets the tone by providing that:

2. The purpose of this Act is to extend the present laws of Canada that protect the privacy of individuals with respect to personal information about themselves held by a government institution and that provide individuals with a right of access to that information.

[45] The *Privacy Act*, adopted in 1982 [S.C. 1980-81-82-83, c. 111, Sch. II], was one of the legislative responses to the development of the right to privacy. In their seminal work on "The Right to Privacy", [1890-91] 4 *Harv. L. Rev.* 193, Samuel D. Warren and Louis D. Brandeis wrote (at page 193):

That the individual shall have full protection in person and in property is a principle as old as the common law; but it has been found necessary from time to time to define anew the exact nature and extent of such protection. Political, social, and economic changes entail the recognition of new rights, and the common law, in its eternal youth, grows to meet the demands of society.

[46] The concept of privacy has proven sufficiently robust to live up to its description by Justice Brandeis (*Olmstead v. United States*, 277 U.S. 438 (1928), at page 478), as the "right most valued by civilized men", and has shouldered its way into U.S. and Canadian constitutional doctrines (see Stanley A. Cohen, *Privacy, Crime and Terror: Legal Rights and Security in a Time of Peril*, (Markham: LexisNexis Butterworths, 2005), at page 9).

[47] In *R. v. Dyment*, 1988 CanLII 10 (SCC), [1988] 2 S.C.R. 417, at pages 427 and 428, *per* La Forest J. (*Dyment*), the Supreme Court of Canada spoke about privacy in the following terms:

Grounded in man's physical and moral autonomy, privacy is essential for the well-being of the individual. For this reason alone, it is worthy of constitutional protection, but it also has profound significance for the public order. The restraints imposed on government to pry into the lives of the citizen go to the essence of a democratic state.

[48] A privacy-based interpretation of the "personal information" definition does not provide a definite resolution to questions concerning the precise scope of "personal information". However, as I explain further below, this interpretation, as wide as it may be, captures the essence of the definition and is, in my view, sufficient to dispose of the appeal at bar.

The concept of privacy

[49] In *Dagg*, La Forest J., at paragraph 67, noted that privacy is a broad and somewhat evanescent concept and that it was necessary to describe with greater precision the particular privacy interests protected. He mentioned his earlier writing in *Dyment*, at pages 429 and 430, in which he referred to the Report of the Task Force established jointly by the Department of Communications and the Department of Justice (1972), entitled *Privacy and Computers*, in these terms:

Finally, there is privacy in relation to information. This too is based on the notion of the dignity and integrity of the individual. As the Task Force put it (p. 13): "This notion of privacy derives from the assumption that all information about a person is in a fundamental way his own, for him to communicate or retain for himself as he sees fit." In modern society, especially, retention of information about oneself is extremely important. We may, for one reason or another, wish or be compelled to reveal such information, but situations abound where the reasonable expectations of the individual that the information shall remain confidential to the persons to whom, and restricted to the purposes for which it is divulged, must be protected. Governments at all levels have in recent years recognized this and have devised rules and

regulations to restrict the uses of information collected by them to those for which it was obtained; see, for example, the *Privacy Act*. [My emphasis.]

[50] La Forest then added (at paragraph 67):

See also *R. v. Duarte*, 1990 CanLII 150 (SCC), [1990] 1 S.C.R. 30, at p. 46 ("privacy may be defined as the right of the individual to determine for himself when, how, and to what extent he will release personal information about himself"); *R. v. Osolin*, 1993 CanLII 54 (SCC), [1993] 4 S.C.R. 595, at pp. 613-15 (*per* L'Heureux-Dubé J., dissenting); Westin, *supra*, at p. 7 ("[p]rivacy is the claim of individuals . . . to determine for themselves when, how, and to what extent information about them is communicated to others"); Charles Fried, "Privacy" (1968), 77 *Yale L.J.* 475, at p. 483 ("[p]rivacy . . . is control over knowledge about oneself"). [My emphasis.]

[51] The Task Force cited in *Dyment* [at page 429], refers to "information about a person . . . in a fundamen-tal way his own, for him to communicate or retain for himself as he sees fit" [my emphasis]. The same concepts of intimacy and identity are found in the passage from *Duarte* [*R. v. Duarte*, 1990 CanLII 150 (SCC), [1990] 1 S.C.R. 30, at page 46], quoted in *Dagg* [at page 435]: ". . . the right of the individual to determine for himself when, how and to what extent he will release personal information about himself" [my emphasis]. Alan F. Westin [*Privacy and Freedom*, New York: Atheneum, 1970] refers to "the claim . . . of individuals to determine for themselves when, how and to what extent information about them is communicated to others" (my emphasis) [quoted in *Dagg*, at page 435]. Charles Fried ["Privacy" (1968), 77 *Yale L.J.* 475, at page 483] says "[p]rivacy … is control over knowledge about oneself" (my emphasis) [quoted in *Dagg*, at page 435].

[52] Privacy thus connotes concepts of intimacy, identity, dignity and integrity of the individual.

[53] The information at issue is not "about" an individual. As found by the application Judge (at paragraph 18 of her reasons) the content of the communications is limited to the safety and navigation of aircraft, the general operation of the aircraft, and the exchange of messages on behalf of the public. They contain information about the status of the aircraft, weather conditions, matters associated with air traffic control and the utterances of the pilots and controllers. These are not subjects that engage the right to privacy of individuals.

[54] The information contained in the records at issue is of a professional and non-personal nature. The information may have the effect of permitting or leading to the identification of a person. It may assist in a determination as to how he or she has performed his or her task in a given situation. But the

information does not thereby qualify as personal information. It is not about an individual, considering that it does not match the concept of "privacy" and the values that concept is meant to protect. It is non-personal information transmitted by an individual in job-related circumstances.

[55] The application Judge misapprehended the function of the ATC communications and the object of the Safety Board when she said that "the sole purpose for the existence of the ATC communications is to carry out an evaluation of the performance of the parties to those communications in the event that something goes wrong" (paragraph 25). This interpretation is not in the spirit of subsections 7(1), (2) and 29(6) of the Safety Board Act, nor is it to be found in the submissions made by the Safety Board before this Court (paragraph 25 of its memorandum of fact and law, referred to at paragraph 19 of my reasons for judgment). The ATC communications, when combined with other information, may well in certain circumstances be used as a basis for an evaluation of their authors' performances. However, the possibility of such eventual use cannot transform the communications themselves into personal information, when the information contained therein has no personal content.

[56] The application Judge also erred by misapplying *Dagg* when she referred, in the present context, to the evaluation of the performance of the parties to the ATC communications. An analysis of the *Dagg* case is necessary to further my thought on the matter.

The *Dagg* case

[57] As mentioned earlier, the application Judge quoted (at paragraph 14 of her reasons) the following sentence from paragraph 94 of La Forest J.'s reasons in *Dagg*:

. . . information relating primarily to individuals themselves or to the manner in which they choose to perform the tasks assigned to them is "personal information". [Emphasis added by application Judge.]

[58] She later wrote at paragraphs 25 and 26 of her reasons:

In doing its job, the TSB must examine how individuals involved with the occurrence did their jobs. What caused the accident? Were there safety deficiencies? More pointedly, did the actions of the controllers or the pilots involved contribute to the occurrence? One significant way of evaluating the individual performances of the personnel is through the ATC communications. The ATC communications are used to assess the manner in which the air traffic controllers and the aircraft personnel chose to perform the tasks assigned to them. A simple way of looking at this information is that the sole purpose for the existence of the ATC communications is to carry out an

evaluation of the performance of the parties to those communications in the event that something goes wrong.

For these reasons, I conclude that the ATC communications are "about" the individuals involved.

[59] In *Dagg*, the Court was called upon to determine whether copies of logs with the names, identification numbers and signatures of Department of Finance employees entering and leaving the workplace on weekends was information that "relates to the position or functions of the individual, as defined in the exception set out in s. 3(*j*) of the *Privacy Act*" (*per* Gonthier J. in *RCMP*, at paragraph 20; my emphasis).

[60] Speaking for the *Dagg* majority comprised of Lamer C.J., Sopinka, McLachlin [as she then was] and Iacobucci JJ., Cory J. agreed with La Forest J., dissenting, with whom L'Heureux-Dubé, Gonthier and Major JJ. concurred, that the names on the sign-in logs were "personal information" for the purpose of section 3 of the *Privacy Act*. However, he said that he arrived "at a different conclusion with respect to the application of s. 3 'personal information' (*j*)" (paragraph 1).

[61] Cory J. stated the following (at paragraphs 5 and 6 of *Dagg*):

La Forest J. holds, at para. 94, that the purpose of s. 3(*j*) and s. 3(*j*)(iii) of the *Privacy Act* is:

. . . to exempt only information attaching to positions and not that which relates to specific individuals. Information relating to the position is thus not "personal information", even though it may incidentally reveal something about named persons. Conversely, information relating primarily to individuals themselves or to the manner in which they choose to perform the tasks assigned to them is "personal information". [Emphasis in original.]

I agree. Moreover, I agree with La Forest J. that "[g]enerally speaking, information relating to the position . . . will consist of the kind of information disclosed in a job description", such as "the terms and conditions associated with a particular position, including . . . qualifications, duties, responsibilities, hours of work and salary range" (para. 95).

[62] Cory J. said that he agreed in principle with that part of paragraph 94 of La Forest J.'s decision which contains the words also quoted by the application Judge in the case at bar. He further agreed with La Forest J. (at his paragraph 95) that "[g]enerally speaking, information relating to the position . . . will consist of the kind of information disclosed in a job description" such as "the terms and conditions associated with a particular position, including . . .

qualifications, duties, responsibi-lities, hours of work and salary range". However, Cory J. applied these conditions differently (paragraphs 8 and 9 of *Dagg*). He disagreed with La Forest J.'s conclusion that since the requested information was not about the nature of a position, but about the individual, it should be kept confidential. Cory J. for the majority held that the requested information "related to the position or functions of the individual" and was excepted from "personal information". He ordered that the requested information be released.

[63] Read in context, La Forest J.'s comment at paragraph 94 of *Dagg* ("the manner in which they choose to perform the tasks assigned to them is 'personal information'") properly relates only to officers and employees of government institutions, that is to the exception contained in paragraph 3(*j*) of the *Privacy Act*. This distinction between information relating to the position versus that relating to the person is inapplicable and indeed irrelevant in respect of the general definition of "personal information" ("information about an identifiable individual") (see also *RCMP*, at paragraphs 37 and 38).

[64] NAV CANADA's employees are not officers or employees of a government institution. So La Forest J.'s comments, concerning the salience of the distinction between information attaching to the position and that relating to specific individuals, are not applicable to them. The application Judge thus erred when she applied this distinction directly in the case at bar.

Paragraph 20(1)(*b*) of the Access Act

[65] Having concluded that the ATC communications at issue are not personal information under section 3 of the *Privacy Act*, I must address the alternative issue raised by NAV CANADA (the only responding party pleading this point), namely, whether the disclosure of such information is prohibited under paragraph 20(1)(*b*) of the Access Act, which reads:

Third Party Information

20. (1) Subject to this section, the head of a government institution shall refuse to disclose any record requested under this Act that contains

. . .

(*b*) financial, commercial, scientific or technical information that is confidential information supplied to a government institution by a third party and is treated consistently in a confidential manner by the third party;

[66] For this paragraph to apply, it must be shown that:

(i) the information is financial, commercial, scientific or technical information;

(ii) the information is confidential;

(iii) the information is supplied to a government institution by a third party; and

(iv) the information has been treated consistently in a confidential manner by a third party.

[67] NAV CANADA claims that as part of its business it is required by law to maintain records of all radiocommunications between controllers and pilots. In the context of its unique business, NAV CANADA claims that ATC communications are "commercial" communications under paragraph 20(1)(*b*) of the Access Act. It also says that because the tapes and transcripts are complex and difficult to understand, they constitute "technical" information.

[68] I disagree.

[69] Common sense with the assistance of dictionaries (*Air Atonabee Ltd v. Canada (Minister of Transport)* (1989), 1989 CanLII 10334 (FC), 37 Admin. L.R. 245 (F.C.T.D.) (*Air Atonabee*), at page 268) dictates that the word "commercial" connotes information which in itself pertains to trade (or commerce). It does not follow that merely because NAV CANADA is in the business of providing air navigation services for a fee, the data or information collected during an air flight may be characterized as "commercial".

[70] It is also incorrect in my view to characterize the entire record collected during an air navigation flight as being "technical" information when only a specific part might be, for instance when precise flight instructions are given.

[71] The second requirement under the paragraph 20(1)(*b*) disclosure exemption is that the information in question must be confidential.

[72] The jurisprudence establishes that confidentiality must be judged according to an objective standard: the information itself must be "confidential by its intrinsic nature" (*Société Gamma Inc. v. Canada (Secretary of State)* (1994), 1994 CanLII 19529 (FC), 27 Admin. L.R. (2d) 102 (F.C.T.D.), at paragraph 8 (*Société Gamma*); *Air Atonabee*; *Cyanamid Canada Inc. v. Canada (Minister of National Health and Welfare)* (1992), 1992 CanLII 15386 (FC), 41 C.P.R. (3d) 512 (F.C.T.D.); affd (1992), 1992 CanLII 15456 (FCA), 9 Admin. L.R. (2d) 161 (F.C.A.); *Merck Frosst Canada & Co. v. Canada (Minister of Health)*, 2005 FCA 215 (CanLII), [2006] 1 F.C.R. 379 (F.C.A.)). In *Air Atonabee*, Mackay J. suggested the following approach to determine whether a particular record contained "confidential information" (at page 272):

. . . whether information is confidential will depend upon its content, its purpose and the circumstances in which it is compiled and communicated, namely:

(a) that the content of the record be such that the information it contains is not available from sources otherwise accessible by the public or that could not be obtained by observation or independent study by a member of the public acting on his own,

(b) that the information originate and be communicated in a reasonable expectation of confidence that it will not be disclosed, and

(c) that the information be communicated, whether required by law or supplied gratuitously, in a relationship between government and the party supplying it that is either a fiduciary relationship or one that is not contrary to the public interest, and which relationship will be fostered for public benefit by confidential communication.

This Court recently endorsed this approach in *Canada (Minister of Public Works and Government Services) v. Hi-Rise Group Inc*. (2004), 2004 FCA 99 (CanLII), 318 N.R. 242 (F.C.A.) (*Hi-Rise*).

[73] The burden of persuasion with respect to the confidential nature of the information clearly rests upon the responding parties (*Canada (Information Commissioner) v. Atlantic Canada Opportunities Agency* (1999), 250 N.R. 314 (F.C.A.), at paragraph 3 (*Atlantic Canada*); *Wyeth-Ayerst Canada Inc. v. Canada (Attorney General*) (2003), 2003 FCA 257 (CanLII), 6 Admin. L.R. (4th) 73 (F.C.A.), at paragraph 19). To satisfy their burden in this regard, the responding parties must provide "actual direct evidence" of the confidential nature of the information at issue (*Atlantic Canada*, at paragraph 3), which must disclose "a reasonable explanation for exempting each record" (*Wyeth-Ayerst*, at paragraph 20); "evidence which is vague or speculative in nature cannot be relied upon to justify an exemption under subsection 20(1)" (*Wyeth-Ayerst*, at paragraph 20).

[74] In my opinion, the evidence provided by NAV CANADA is plainly insufficient to discharge this burden on a balance of probabilities. NAV CANADA's submissions with respect to this issue can be divided into three categories, which I will analyse in turn: first, NAV CANADA has maintained a consistent policy and practice of confidentiality of ATC communications; second, the reasonable expectations of pilots and controllers supports such confidentiality; and third, disclosure for investigative purposes only is in the public interest.

[75] First, NAV CANADA relies upon its own policies and consistent past practice to establish the confidentiality of the records at issue. Such evidence —which essentially only substantiates a heretofore unchallenged subjective belief that the records are confidential—is insufficient to satisfy the objective test (*Wyeth-Ayerst*, at paragraph 21). The evidence does not elaborate, by reference to the information actually contained within the records at issue, as to how or why the information is objectively confidential. The fact that information has been kept confidential in the past—and NAV CANADA's assertion in this regard is disputed by the Commissioner—is at most only a factor to be considered in determining whether the information is confidential for the purposes of paragraph 20(1)(*b*) (*Hi-Rise*, at paragraph 38; *Atlantic Canada*, at paragraph 4; *Société Gamma*, at paragraph 8; *Ottawa Football Club v. Canada (Minister of Fitness and Amateur Sports)*, 1989 CanLII 9491 (FC), [1989] 2 F.C. 480 (T.D.), at page 487 (*Ottawa Football*)).

[76] Second, NAV CANADA suggests that there is a reasonable expectation of privacy in the ATC communications on the part of the pilots and controllers whose voices and utterances are recorded. NAV CANADA points in this regard to the confidentiality provisions of the collective agreements with its unions. This consideration cannot, however, be determinative of the status of this information under the Access Act: private parties cannot through such agreements alone contract out of the express statutory provisions of the Access Act (*Hi-Rise*, at paragraph 38; *Ottawa Football*, at page 487). At most, such agreements may be taken into account in the final analysis, to support other objective evidence of confidentiality.

[77] Third, NAV CANADA argues that the ATC communications are produced to the Board on demand as required by law, for investigative purposes only. The confidentiality of these records, NAV Canada asserts, reflects Canada's international obligations under Article 5.12, Annex 13 of the ICAO Convention (discussed above at paragraph 13 of these reasons), and is in the public interest.

[78] Considerations of the public interest are indeed relevant to the determination of whether the records at issue are confidential for the purposes of paragraph 20(1)(*b*): the jurisprudence recognizes that the maintenance of confidentiality is justified under the Access Act if it fosters a confidential relationship with public benefit (see *Hi-Rise*, at paragraph 38, *Air Atonabee*, at paragraph 41). In this regard, the considerations mandated by the Access Act appear consistent with Canada's international obligations under Article 5.12, which directs the maintenance of confidentiality unless "disclosure outweighs the adverse domestic and international impact such action may have on that or any future investigations". However, in the case at bar, NAV CANADA has provided no supporting explanation as to how or why

the maintenance of confidentiality serves the public interest, in the circumstances of the records at issue. A bald assertion in this regard is insufficient to overcome the general right of access established by the Access Act.

[79] In my view, therefore, NAV CANADA has not satisfied its burden of showing that the ATC communications are confidential within the meaning of paragraph 20(1)(*b*). Since the first two requirements of paragraph 20(1)(*b*) are not met, I need not consider the other criteria of this provision. I conclude that the ATC communications at issue do not qualify for exemption from disclosure under paragraph 20(1)(*b*) of the Access Act.

Conclusion in file A-165-05

[80] The appeal should be allowed with costs in this Court and the decision of the application Judge should be set aside. Rendering the decision she should have rendered, I would grant the four applications for judicial review and would order the Safety Board to disclose the requested records.

[81] The Commissioner is seeking costs throughout. Since the Commissioner, the Safety Board and the Attorney General had agreed not to seek costs against each other in the Federal Court, I find that I should not disrupt their agreement. No costs should therefore be awarded to the Commissioner against those parties in the Federal Court. Considering moreover that the Commissioner indicated, in the Federal Court, that he was not seeking costs against NAV CANADA, no costs should be awarded to the Commissioner against NAV CANADA.

File A-304-05

[82] The appellant appeals an order for costs in favour of NAV CANADA pronounced by the application Judge in an order dated June 8, 2005.

[83] Since I conclude, in file A-165-05, that the appeal should be allowed and the decision of the application Judge should be set aside, her order of costs cannot stand. This appeal should be allowed and her order as to costs should be set aside.

RICHARD C.J.: I agree.

EVANS J.A.: I agree.

TAB 52

CanLII

Gordon v. Canada (Health), 2008 FC 258 (CanLII)

Source:	Federal Court
Date:	2008-02-27
File number:	T-347-06
Other citations:	324 FTR 94 — 79 Admin LR (4th) 258 — [2008] FCJ No 331 (QL)
Citation:	Gordon v. Canada (Health), 2008 FC 258 (CanLII), <https://canlii.ca/t/1vxt3>, retrieved on 2026-07-09

Date: 20080227

Docket: T-347-06

Citation: 2008 FC 258

BETWEEN:

MIKE GORDON

Applicant

and

THE MINISTER OF HEALTH

Respondent

and

PRIVACY COMMISSIONER OF CANADA

Intervener

REASONS FOR ORDER

GIBSON J.

INTRODUCTION

[1] By application filed the 24th of February, 2006, Mike Gordon (the "Applicant") sought relief against the Minister of Health (the "Respondent") by reason of the Respondent's refusal to disclose the field of "province" in the Canadian Adverse Drug Reactions Information System ("CADRIS") database maintained by the Respondent. The relief sought by the Applicant is set out in the Memorandum of Fact and Law filed on his behalf in the following terms:

> The Applicant requests that this Honourable Court:
>
> > a) Orders [sic] the Respondent to release the field of province and that the field be added to the fields currently released;
> > b) Orders [sic] the Respondent to maintain the public availability of the other fields currently released to prevent the Respondent from arbitrarily withdrawing any of these fields from public availability.
> > c) Orders [sic] such further or other order as shall seem just to this Honourable Court.
> > d) The whole, with costs.

[2] By Order dated the 14th of November, 2006, leave was granted to the Privacy Commissioner of Canada (the "Intervener") to intervene in the application with all the rights normally associated with party status.

[3] These reasons follow the hearing of the application on the 4th of February, 2008.

BACKGROUND

[4] By letter addressed to the "ATI Coordinator, Health Canada", dated the 23rd of August, 2001, on "CBC/Radio-Canada" letterhead, the Applicant, describing himself as Associate Producer Disclosure, CBC-TV, wrote:

> Under the Access to Information Act, I request access to and a copy of the database of adverse drug reactions. This database contains information from the "Report of suspected adverse reaction due to drug products marketed in Canada"…or any similar report or communication collected by the Bureau of Drug Surveillance's Canadian Adverse Drug Reaction Monitoring Program.

One David McKie, apparently a colleague of the Applicant at CBC/Radio-Canada, later filed a similar request and he and the Applicant, at various times, pursued their requests together. Mr. McKie was

not made a party to this proceeding and took no part in the hearing before the Court although it was his affidavit that was filed in support of the application.

[5] The Canadian Adverse Drug Reaction Information System ("CADRIS") consists of a database containing information collected by the Respondent relating to domestic suspected adverse reactions to health products, including pharmaceuticals, biologics, natural health products and radialpharmaceuticals marketed in Canada. For the purposes of the CADRIS system, "adverse reactions" may include adverse reactions to a particular product and such reactions occurring as a result of a reaction to a combination of medications. Information regarding such reactions is collected on a voluntary basis through reports provided by health professionals and consumers and on a mandatory basis from drug manufacturers. Approximately thirty-eight percent (38%) of the adverse reaction cases reported to the Respondent are derived from voluntary reporting. The remainder, approximately sixty-two percent (62%), are provided by drug manufacturers. The total number of adverse reaction case reports received by the Respondent in 2005 was ten thousand four hundred ten (10,410). At or about the 5th of July, 2006, the CADRIS database contained information derived from over one hundred eighty thousand (180,000) suspected adverse reaction reports received since 1965. [1]

[6] An affiant on behalf of the Respondent attests in his affidavit filed in this matter:

> The data provided in adverse reaction reports vary widely in quality, accuracy and completeness. Adverse reaction reports are the observations and suspicions of those making the report. It is very difficult to make conclusive cause and effect conclusions from the information provided in a given report. A full range of different considerations may have resulted in the adverse reaction, including the possible contribution of concomitant medication or therapies, the underlying disease, and the previous medical history. Furthermore, only a small portion of suspected adverse reactions are reported to the programme. In describing the "outcome" field on Health Canada's website, the following statement is made:
>
> > "The outcome represents the outcome of the reported cases described by the reporter at the time of reporting and does not infer causal relationship. The outcome is not based on a scientific evaluation by Health Canada."[2]

[7] CADRIS contains approximately one hundred twenty-five (125) data fields of which approximately twenty-five (25) are "not used". At the time this proceeding was commenced,

approximately eighty-two (82) data fields had been disclosed to the Applicant. Of the remaining nineteen (19), three (3) were not disclosed because they are "always CDN", four (4) were not disclosed because they were "always WHOART", presumably a reference to the World Health Organization, and the remaining twelve (12) were not provided, in whole or in part, primarily for privacy reasons.[3] Of the twelve (12), only one data field is the subject of this proceeding, that data field being entitled "province". In CADRIS terminology, "province" refers to the province from within which the report in question was received, thus, not necessarily indicating the province of residence of the individual who allegedly suffered the reaction.

[8] On the 30th of October, 2002, the Applicant's colleague, David McKie, wrote to the Access to Information Commissioner, lodging a complaint "…over Health Canada's refusal to release adverse drug reaction data in electronic form…". There followed a protracted intervention on the part of the Commissioner's office which concluded with a report to the Applicant from the office of the Commissioner dated the 12th of January, 2006. That report reads in part as follows:

> On August 31, 2001, HCan [Health Canada] provided you with a fee estimate for the production of a paper copy of the records contained in its Canadian Adverse Drug Reactions Information System (CADRIS) database. On that same day, you complained about HCan's response. As well, we investigated HCan's contention that it was not possible to provide an electronic copy of the records because personal information contained in the database could not, in all cases, be electronically de-identified and protected.
>
> As you know, I met you, your colleague, Dave McKie, and HCan officials on May 30, 2003, to expedite the resolution of your complaint. As a result, in October 2003, HCan provided you with a reconfigured electronic copy of the information contained in the CADRIS database (1965-2002), on a CD-ROM. Moreover, until September 9, 2005 HCan officials continued to work with you to improve the quality and user-friendly nature of the information provided. Then, on February 26, 2004, HCan provided a "final" response providing the majority of the information in the data fields.
>
> What remained withheld were twelve fields: "ethnic group", "notifier clinic", "notifier hospital", "notifier name", "notifier city", "notifier phone number", "patient initials", "patient identifier", "province", "date of birth", "date of conception", and "date of death". The information was withheld pursuant to subsection 19(1) of the Act. As a result of my meeting with HC officials on July 12, 2005, I am informed that, on September 9, 2005, HC made a further release to you of the "year of death", "year of birth", and "year of conception" information held within the database.
> …
> Having considered the evidence and representations put forward by both parties, I am satisfied that the remaining withheld fields contain information which, if disclosed, could reveal the identities of individuals. Consequently, I find that the withheld

> information is "personal" for the purposes of subsection 19(1) of the Act. As well, I am satisfied that there is no consent from individuals for release of their personal information, that the withheld information is not publicly available and that none of the provisions of section 8 of the **Privacy Act** authorize disclosure of the withheld information.
>
> In finding that subsection 19(2) of the Act does not authorize disclosure, I have given particular attention to the provisions of subparagraph 8(2)(m)(i) of the **Privacy Act**. Given the extensive amount of information already disclosed from CADRIS and the need to protect anonymity in order to encourage voluntary reporting, I am not able to conclude that the public interest in disclosure clearly outweighs any invasion of privacy that could occur.
>
> Given HC's final response of September 9, 2005, I consider this complaint to be resolved. I am grateful to you, and Mr. McKie, for the patience and cooperation you have shown throughout this investigation.
> …
> [emphasis added, references to the "Act" are, of course, references to the *Access to Information Act*]

[9] This proceeding followed. As earlier noted, the sole issue before the Court is non-disclosure of the CADRIS field of "province", which non-disclosure is justified by the Respondent under section 19 of the *Access to Information Act*. Also as previously noted the term "province" in the CADRIS system relates to the province from which the report of an adverse reaction was received which in the majority of cases would not necessarily be the same province as the province of residence of the individual allegedly suffering the adverse reaction.

RELEVANT LEGISLATIVE PROVISIONS

[10] The relevant legislative provisions are extensive. They are set out in full in a schedule to these reasons. What follows is a brief description of the provisions set out in the schedule.

[11] This proceeding was initiated under section 41 of the *Access to Information Act*[4] (the "*Act*"). The provisions of the *Act* that are relevant to the proceeding are the following:

- Section 2 of the *Act* sets out its purpose and its complementarity with other existing procedures for access to government information.

- Section 3 of the *Act* defines, among other words and phrases, "Court" for the purposes of the *Act*, "government institution" for the purposes of the *Act*, and "record", for the purposes of the *Act*.

- Section 19 of the *Act* provides a mandatory exemption from disclosure of "personal information" as defined in section 3 of the *Privacy Act* and authorizes exemption from that prohibition where, among other circumstances, the disclosure would be in accordance with section 8 of the *Privacy Act*.

- Section 41 of the *Act* provides the authority for the institution and disposition of proceedings such as this before this Court.

- Section 48 of the *Act* deals with the "burden of proof" in a proceeding such as this.

- Section 49 of the *Act* deals with the disposition by this Court of a proceeding such as this where the Court determines that refusal of disclosure is not authorized. Section 19 of the *Act* is not referred to in section 50 of the *Act*.

- The inclusion of the Department of Health in Schedule I to the *Act* has the effect of including that Department within the definition of "government institution" contained in section 3.

[12] The following provisions of the *Privacy Act*[5] are relevant:

- Section 2 defines the purpose of the *Privacy Act*.

- Section 3 of the *Privacy Act* defines, for its purposes and among other words and phrases, the expression "personal information" but excludes for certain purposes, including for the purposes of section 19 of the *Act*, certain information that would otherwise fall within the definition.

- Section 8 of the *Privacy Act*, and in particular on the facts of this matter, subparagraph 8(2)(m)(i), interrelates with the application of paragraph 19(2)(c) of the *Act*.

RELIEFS SOUGHT

[13] The reliefs sought on behalf of the Applicant are quoted in paragraph 1 of these reasons. The Respondent seeks dismissal of the application with costs. The Intervenor seeks no specific relief.

THE ISSUES

[14] The Applicant urges at paragraph 56 of his Memorandum of Fact and Law that the following issues are raised by this application:

> a) What is the appropriate standard of review of Health Canada's decision not to disclose the field "province" contained in the CADRIS database?
> b) Does the disclosure of the field "province" requested constitute personal information? More specifically, does disclosing the field "province" allow for the identification of an individual, thus rendering other information, personal information as defined in section 3 of the *Privacy Act*?
> c) Assuming the disclosure of the field "province" or "province" is not personal information under the *Privacy Act*, can Health Canada claim another exemption of the field "province" under the *Access to Information Act*?

[15] The Respondent reformulates the issues in his Memorandum of Fact and Law as follows:

> (a) Was Health Canada correct in concluding that the "province" field in the CADRIS database is subject to the mandatory exemption from disclosure in s. 19(1) of the *Access Act*?
>
> (b) Did Health Canada "abuse its discretion" in finding that disclosure under s. 19(2) of the *Act* ought not to occur?

[16] The intervener put forward no statement of issues in the Memorandum of Fact and Law filed on her behalf but provided extensive and very helpful submissions both in writing and orally at the hearing of this matter under the headings "The appropriate test to apply in determining whether information is "about an identifiable individual" and "Balancing of interest inherent in paragraph 8(2)(m)(i) of the *Privacy Act*." Subheadings under the first heading include "The importance of privacy in Canadian society".

[17] Standard of review, as referred to in the Applicant's list of issues is, of course, fundamental to the determination of all applications such as this. There is a substantial overlap between the remaining issues proposed on behalf of the Applicant and those proposed on behalf of the Respondent.

ANALYSIS

1. Standard of Review

[18] In *Canada (Information Commissioner) v. Canada (Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police)*[6], Justice Gonthier, for the Court, in the context of a brief pragmatic and functional analysis and after quoting subsection 2(1) of the *Act*, wrote:

> In my opinion, this purpose [of the *Access to Information Act*] is advanced by adopting a less differential standard of review. Under the federal scheme, those responsible for answering access to information requests are agents of a government institution. This is unlike the situation under many provincial access to information statutes, where information requests are reviewed by an administrative tribunal independent from the executive… . A less differential standard of review thus advances the stated objective that decisions on the disclosure of government information be reviewed independently of government. Further, those charged with responding to requests under the federal *Access Act* might be inclined to interpret the exceptions to information disclosure in a liberal manner so as to favour their institution… . As such, the exercise of broad powers of review would also advance the stated purpose of providing a right of access to information in records under the control of a government institution in accordance with the principle that necessary exceptions to the right of access should be limited and specific.
>
> [citations omitted]

He concluded that, on the facts of the matter before him, many of the critical features of which are similar to the factual background in this matter, the appropriate standard of review was "correctness".

[19] Counsel for the Applicant urges that, in this case, the Respondent was required to interpret section 3 of the *Privacy Act*. Consequently, counsel urges, the fact that the head of a government institution is here to interpret legislation, as in the above authority, militates in favour of providing broad powers of review. Thus, counsel urges the appropriate standard of review to be applied on the facts of this matter is "correctness".

[20] Counsel for the Respondent urges that the foregoing should be qualified in circumstances where the Information Commissioner of Canada, as here, has expressed a view supporting the withholding of information on the grounds of privacy concerns. In *Canada (Attorney General) v. Canada (Information Commissioner)*[7], my colleague Justice Dawson wrote at paragraph 84 of her reasons:

> …Disclosure can only be ordered by the Federal Court in the event that, after the Commissioner concludes his investigation, either the requester or the Commissioner seeks, pursuant to s. 41 or 42 of the Act, judicial review of any subsequent refusal to disclose a record. In such case, the Court will have the benefit of the Commissioner's investigation and report. Both this Court and the Federal Court of Appeal have held that the considered opinion of the Commissioner is a factor to be considered on judicial review in this Court. …
>
> [citations omitted]

I am satisfied that the foregoing is not inconsistent with the guidance provided by Justice Gonthier of the Supreme Court of Canada. Indeed, I am satisfied that it is entirely consistent with that guidance, given the independence from government of the Information Commissioner.

[21] Further, counsel for the Respondent urges, once a decision was reached by the Respondent to refuse to disclose the field of "province" because it constitutes personal information as defined in section 3 of the *Privacy Act*, greater deference is owed to a decision by the Respondent not to disclose that information because the exception to the general rule reflected in subsection 19(1) of the *Act* is entirely discretionary. The determination to not exercise discretion is based, on the facts of this matter, on a conclusion that disclosure would not be in accordance with section 8 of the *Privacy Act*. Thus, the exercise of discretion not to disclose involves an interpretation of law.

[22] In *Dagg v. Canada (Minister of Finance)*[8] *("Dagg")*, Justice LaForest wrote at paragraph [110]:

> In *Kelly v. Canada (Solicitor General)*…Strayer J. discussed the general approach to be taken with respect to discretionary exemptions under the *Privacy Act*. He stated at p. 149:
>
> > It will be seen that these exemptions required two decisions by the head of an institution: first a factual determination as to whether the material comes within the description of material potentially subject to being withheld from disclosure; and second, a discretionary decision as to whether that material should nevertheless be disclosed.

> The first type of factual decision is one which, I believe, the Court can review and in respect of which it can substitute its own conclusion. This is subject to the need, I believe, for a measure of deference to the decision of those whose institutional responsibilities put them in a better position to judge the matter….
>
> The second type of decision is purely discretionary. In my view in reviewing such a decision the Court should not itself attempt to exercise the discretion *de novo* but should look at the document in question and the surrounding circumstances and simply consider whether the discretion appears to have been exercised in good faith and for some reason which is rationally connected to the purpose for which the discretion was granted.
>
> In my view, this is the correct approach to reviewing the exercise of discretion under s. 8(2)(m)(i) of the *Privacy Act*.

[23] I am satisfied that the exercise of discretion under subsection 19(2) of the *Act* falls within the "second type of decision", that is to say, a purely discretionary decision, referred to in the foregoing quotation.

[24] In the result, I am satisfied that the appropriate standard of review on this application is correctness subject to the two foregoing qualifications as urged on behalf of the Respondent; that is to say, that the fact that the Commissioner was involved in this matter and supported the decision of the Respondent to maintain the exemption of the field of "province" is a factor that should be considered by this Court as a qualification of the correctness standard of review in respect of the claimed exemption under subsection 19(1) of the *Act*, and that the decision by the Respondent not to exercise his discretion under subsection 19(2) to nonetheless release the substance of the field of "province" should only be reviewed to determine whether the discretion was exercised in good faith and for a reason rationally connected to the purpose for which the discretion was granted.

2. The determination that the field of "province" falls within subsection 19(1) of the *Act*

a) Personal Information

[25] "Personal Information" is defined in section 3 of the *Privacy Act*, for the purposes of that *Act*, as "…information about an identifiable individual that is recorded in any form…" . That broad definition is elaborated with nine (9) classes of information that are listed and that are indicated

not to restrict the generality of the foregoing. Exceptions from the broad definition are then listed for the purposes, among others, of section 19 of the *Access to Information Act* with the only one of those exceptions that might possibly be relevant for the purposes of this matter being "information about an individual who has been dead for more than twenty years". Much turns for the purposes of this matter on the interpretation of the word "about" in the general definition of "personal information".

[26] Subsection 19(1) of the *Act* provides that the head of a government institution shall refuse to disclose any record requested under the *Act* that contains personal information as defined in section 3 of the *Privacy Act*. Subsection 19(2) provides a discretion to the head of a government institution to disclose personal information in three (3) circumstances, with the only one of those circumstances that is relevant for the purposes of this matter being if the disclosure is in accordance with section 8 of the *Privacy Act*.

[27] Subsection 8(1) of the *Privacy Act* prohibits disclosure of personal information without the consent of the individual to whom it relates except in accordance with subsection (2) of the same section. Subsection 8(2) provides that personal information may be disclosed in thirteen (13) listed circumstances, with the only one of which that is relevant for the purposes of this matter being in the following terms:

> (m) for any purpose where, in the opinion of the head of the institution,
>
> (i) the public interest in disclosure clearly outweighs any invasion of privacy that could result from the disclosure, or
>
> …

[28] In *Dagg*[9], Justice Laforest described the interpretation of section 19 of the *Act* as involving "…a clash between two competing legislative policies – access to information and privacy". In *H.J. Heinz Co. of Canada Ltd. v. Canada (Attorney General)*[10] Justice Deschamps, for the majority, wrote at paragraph 26 of her reasons:

> The intimate connection between the right of access to information and privacy rights does not mean, however, that equal value should be accorded to all rights in all circumstances. The legislative scheme established by the *Access Act* and the *Privacy Act* clearly indicates that in a situation involving personal information about an individual, the right to privacy is paramount over the right of access to information, except as prescribed by the legislation. Both Acts contain statutory prohibitions against the disclosure of personal information, most significantly in s. 8 of the *Privacy*

> *Act* and s. 19 of the *Access Act*. Thus, while the right to privacy is the driving force behind the *Privacy Act*, it is also recognized and enforced by the *Access Act*.

Justice Deschamps concluded on this issue at paragraph 29:

> …Thus, it is clear from the legislative scheme established by the *Access Act* and the *Privacy Act* that in a situation involving personal information about an individual, the right to privacy is paramount over the right of access to information.
>
> [emphasis added]

[29] At paragraph 28 of *Heinz*, *supra*, Justice Deschamps noted:

> …the importance of this legislation is such that the *Privacy Act* has been characterized by this Court as "quasi-constitutional" because of the role privacy plays in the preservation of a free and democratic society:….
>
> [citations omitted]

[30] It is against this background that the decision of the Respondent to withhold disclosure of the field of "province" in the CADRIS database maintained by the Respondent must be reviewed.

b) Is the Substance of the field of "province" personal information?

[31] As earlier noted, the field of "province" does not necessarily identify the province of residence of the individual who suffered or would appear to have suffered an adverse drug reaction. Rather, that field discloses the location by province, and province includes Canada's three (3) northern territories in this context, of the person, in the broadest sense of that term, filing the report. The issue thus becomes, is the substance of the field of "province" information about an identifiable individual?

[32] In *Canada (Information Commissioner) v. Canada (Transportation Accident Investigation and Safety Board)*[11], Madame Justice Desjardins, for the Court, wrote at paragraph [43]:

> These two words, "about" and "concernant" [the French language equivalent of "about" in section 3 of the *Privacy Act*], shed little light on the precise nature of the information which relates to the individual, except to say that information recorded in any form is relevant if it is "about" an individual and if it permits or leads to the possible identification of the individual. There is judicial authority holding that an "identifiable" individual is considered to be someone whom it is reasonable to expect

> can be identified from the information in issue when combined with information from sources otherwise available… .
>
> [citations omitted, emphasis added]

[33] Thus, information recorded in any form is information "about" a particular individual if it "permits" or "leads" to the possible identification of the individual, whether alone or when combined with information from sources "otherwise available" including sources publicly available.

[34] Counsel for the Privacy Commissioner, the Intervener, urged the adoption of the following test in determining when information is about an identifiable individual:

> Information will be about an identifiable individual where there is a serious possibility that an individual could be identified through the use of that information, alone or in combination with other available information.

I am satisfied that the foregoing is an appropriate statement of the applicable text.

[35] As previously noted, the burden of establishing that the Respondent was authorized to refuse to disclose the field of "province" in CADRIS is on the Respondent. Also as previously noted, in an effort to discharge this burden, the Respondent filed three (3) affidavits, those being of Bill Wilson, Head of the Database and Terminology Unit in the Marketed Health Products Directorate of Health Canada, of Ross Hodgins, Director, Access to Information and Privacy, Health Canada and of Ann Brown, a Senior Statistical Consultant in the Statistical Consultation Group of the Social Survey Methods division of Statistics Canada.

[36] None of the Respondent's affiants were sought to be qualified as experts. All three (3) were cross-examined on their affidavits. Reasonably extensive answers to undertakings were provided.

[37] Under the heading "The Risk of Identification of Personal Information if the Province Field is Disclosed", Mr. Wilson attested :

> 22. A first indication of such risk is the size of the pool of information in the database for the smaller provinces and territories. Statistics Canada preliminary post-censal estimates for January 1, 2006, indicates the population of Prince Edward Island, for example is 138,157 (compared to Ottawa at 865,500). In addition, there are only nine hospitals in the province. The territories also send Adverse Reaction reports and these

> have considerably smaller populations: Yukon 31,150, Northwest Territories 42,526 and Nunavut 30,245. The number of reports from these smaller provinces and territories is relatively small (in 2005, Prince Edward Island had 13 reports, Yukon had 5 reports, Northwest Territories had 3 reports and Nunavut had no reports). In conjunction with other information released, i.e. height, weight, age, reaction description and notifier type, links can be made to particular individuals.[12]

[38] At paragraph 27 of his affidavit, Mr. Wilson attests:

> As a further test of the ability of an outsider to obtain personal information, I examined publicly available information from the database in conjunction with obituary information available on the internet. The combination of this information made it relatively easy to identify personal information if the province field was known. …

He concluded at paragraph 28 of his affidavit:

> …the identification of personal information is much more difficult without knowledge of the province field, because the number of AR [Adverse Reaction] reports and corresponding publicly available secondary information without knowledge of the province of origin can be very large. However, with the province field, identification of personal information matched with publicly available information such as obituary data or other information known to someone such as a neighbour or hospital worker, makes the identification of the individual extremely easy.

[39] Finally, in paragraphs 29 and 30 of his affidavit, Mr. Wilson attested as to an actual use of CADRIS database information already disclosed as follows:

> The potential for the identification of personal information as described above is not merely theoretical. Even in the absence of province information, in 2003, the CBC used information from the CADRIS database, combined with obituary information, to identify and approach the family of a student aged 26 named Kathrina Agelidis about the possible connection between her medication and her death. The details of that report drawn from the CBC website are attached hereto… The table and other information provided…are among the other publicly available information provided on the CBC website in respect of this report.
>
> The CBC report reflects some uncertainty as to whether or not the individual in question is the same person as disclosed in the CADRIS database line entry. Such uncertainty would be reduced substantially, or eliminated entirely, if the province field was provided as the Applicant has requested.

[40] Mr. Hodgins attested in response to the affidavit of David MacKie filed on behalf of the Applicant and relating to the process leading up to this matter and as to the basis for the exemption of the "province" field and to the considerations leading to the failure on the part of the respondent to exercise the discretion provided to the respondent under subsection 19(2) of the *Act*.

With respect to the basis for exemption of the "province" field, he attested at paragraph 9 of his affidavit:

> Health Canada determined that disclosure of the "province" field of the CADRIS database would result in disclosure of information about an identifiable individual, whether the reporter of information or the patients themselves. As set out in more detail in the Affidavit of Bill Wilson, this conclusion was based upon the fact that the number of entries in the database becomes extremely small if the province field is provided in conjunction with the other information publicly available, making the risk of disclosure of personal information very high… .[13]

[41] In the affidavit of Ann Brown, she attests at paragraph 4:

> In April, 2006 I was requested by Health Canada to prepare an assessment of the impact of disclosure of the "province" field on the ability of outsiders to identify unique or near-unique individual reports from the other publicly-available CADRIS database fields. Bill Wilson at Health Canada provided the CADRIS raw data to me in electronic form. I initially familiarized myself with the content and operation of the CADRIS data. This included identification of fields which could be used by someone attempting to link publicly available information in the database with a known individual or information about a known individual. The fields chosen were the following:
>
> (a) "year received at MHPD" (Marketed Health Products Directorate): This corresponds to the year from the field "date received at MHPD" in the CADRIS database;
> (b) "outcome": the "outcome" field;
> (c) "gender": the "gender" field;
> (d) "age at reaction": this corresponds to the field "age" in the CADRIS database.[14]

[42] Ms. Brown concluded at paragraph 9 of her affidavit:

> The columns [in Exhibit "A" to Ms. Brown's affidavit] under the heading "After Adding Province" indicate how the number of reports in question changes if the "province" field is added. In the case of unique reports involving all five fields, for example, the number of unique reports increases by more than 16,000 when the "province" field is included.

"Unique reports" in the foregoing quotation represent situations in which there is only one (1) report for a particular combination of fields. For example, the four (4) fields involving a unique report might be: "year sent to MHPD = 2002; Outcome = Died Due to Adverse Reaction; Gender = Female: Age at Reaction = 26" the relevant combination of fields for the late Ms. Agelidis referred to in the quotation in paragraph [39] of these reasons.

[43] I am satisfied that the evidence of the Respondent's three affiants, quoted in part above, when taken together, represents substantial evidence that disclosure of the province field would substantially increase the possibility that information about an identifiable individual that is recorded in any form would fall into the hands of persons seeking to use the totality of information disclosed from the CADRIS database, in conjunction with other publicly available information, to identify "particular" individuals.

[44] In written submissions contained in the Applicant's Memorandum of Fact and Law and in oral submissions on behalf of the Applicant at the hearing of this matter, the Applicant was substantially critical of the foregoing evidence. It was noted that all three (3) affiants, as previously noted in these reasons, stated that they were not being put forward as experts. In the result, counsel noted there was no "expert" evidence put forward on behalf of the Respondent concerning the likelihood that disclosing the field of "province" would allow the identification of particular individuals. Counsel noted that the following issues were not addressed in the Respondent's evidence: first, the fact that drug reactions are underreported; secondly, that the CADRIS database contains suspected drug reactions, which indicates that there may have been no drug reaction in specific cases; thirdly, the identity of the drug at issue; fourthly, the number of people in the province who might be taking a particular drug; fifthly, the fact that there is a potential six-month lag time after a report is received before the report would be included in the CADRIS database; and finally, the fact that the name of an individual allegedly experiencing a negative reaction is not in the CADRIS database and is not otherwise available publicly.

[45] Finally, it is worthy of note that no rebuttal evidence was put forward on behalf of the Applicant and that the concerns expressed in the Applicant's Memorandum of Fact and Law and put forward on the Applicant's behalf at hearing would appear to be those of a person or persons certainly no more "expert" than each of the Respondent's witnesses and certainly less expert and less familiar with the CADRIS database than the Respondent's affiants taken together.

[46] Counsel for the Applicant urges in conclusion on the evaluation of the evidence before the Court, at paragraph 80 of the Applicant's Memorandum of Fact and Law that:

> The Respondents have completely failed to show that the addition of the field of "province" to other publicly released data would serve to increase or significantly increase the prospect of identifying an individual sufferer of a drug reaction.

[47] I disagree. I am satisfied that the Respondent has provided evidence to the Court sufficient to meet the burden placed on him by section 48 of the *Act* to establish that he was authorized to refuse to disclose a record requested under the *Act* or a part thereof. Put another way, I am satisfied that the Respondent, on the evidence before the Court, was required to refuse to disclose the content of the field of "province" pursuant to subsection 19(1) of the *Act*. The content of that field, in all of the circumstances of this matter, constitutes "personal information" as defined in section 3 of the *Privacy Act*.

c) Failure of the Respondent to disclose the field of "province" in the CADRIS database pursuant to subsection 19(2) of the *Act*

[48] The issue before the Court with regard to the Respondent's failure to exercise his discretion to disclose under subsection 19(2) of the *Act* is whether or not the requested information, that is the substance in the field of "province", is such that its disclosure would have been in accordance with section 8 of the *Privacy Act*.

[49] As earlier noted in these reasons, the only authority for disclosure under section 8 of the *Privacy Act* on which it was urged the Respondent should rely is "…for any purpose where, in the opinion of the head of the institution, [here the Respondent], the public interest in disclosure clearly outweighs any invasion of privacy that could result from the disclosure…". Further, also as previously noted, the Respondent, in considering whether or not he should exercise his discretion to disclose based upon a weighing of the public interest in disclosure against any invasion of privacy that could result, was required to bear in mind that the *Privacy Act* has been characterized as "quasi constitutional" because of the role privacy plays in the preservation of a free and democratic society. [15]

[50] Counsel for the Applicant urges that access to the field of "province" is for more than mere curiosity, it is for the legitimate aim of informing the public regarding their health and safety

without affecting Canadians' privacy rights. She urges that the only evidence put forward on behalf of the Respondent is "…arbitrary, unscientific and purely anecdotal and…[is] riddled with assumptions and assertions that the risk of identification would significantly increase without a credible [evidentiary base] that this is the case."

[51] The foregoing being said, the Applicant put forward no evidence contrary to that of the Respondent and in particular, no evidence how public health and safety would be enhanced if the field of province were disclosed, without at the same time impinging on privacy rights.

[52] In *Dagg*[16], Justice Laforest wrote at paragraph 113:

> There is no evidence, as was the case in *Rubin, supra,* that the Minister failed to examine the evidence properly. It is apparent that he considered the appellant's request for public interest waiver in the light of the objects of the legislation and came to a determination that the public interest did not "clearly outweigh" the violation of privacy that could result from disclosure. This was a conclusion that he was entitled to make. For this Court to overturn this decision would amount to a substitution of its view of the matter for his. Such a result would do considerable violence to the purpose of the legislation and would amount to an unjustified usurpation of the Minister's statutory role.
>
> [emphasis added]

I am satisfied that precisely the same might be said here, particularly in light of the support for the Respondent's determination not to exercise his discretion to disclose that was provided by the Access to Information Commissioner after lengthy involvement in the dispute between the Applicant and the Respondent over this request for access.

CONCLUSION

[53] For the foregoing reasons, this application will be dismissed.

COSTS

[54] The Respondent seeks his costs of this application. In the normal course of events, costs follow the outcome. I find no basis on the facts of this matter to vary from the normal course of

events. The Respondent will have his costs as against the Applicant.

[55] There will be no costs in favour of or against the Intervener.

"Frederick E. Gibson"
JUDGE

Ottawa, Ontario.
February 27, 2008

FEDERAL COURT

SOLICITORS OF RECORD

DOCKET:	T-347-06
STYLE OF CAUSE:	MIKE GORDON AND THE MINISTER OF HEALTH AND THE PRIVACY COMMISSIONER OF CANADA
PLACE OF HEARING:	OTTAWA, ONTARIO
DATE OF HEARING:	FEBRUARY 4, 2008
REASONS FOR ORDER:	GIBSON J.
DATED:	FEBRUARY 27, 2008

APPEARANCES:

Ms. Julie Thibault	FOR THE APPLICANT
Mr. John Tyhurst and Mr. Kris Klein	FOR THE RESPONDENT
Mr. Steven Welchner and Ms. Nathalie Daigle	FOR THE INTERVENER

SOLICITORS OF RECORD:

Legal Services Canadian Broadcasting Corporation	FOR THE APPLICANT

Ottawa

Heenan Blaikie LLP
Ottawa

FOR THE RESPONDENT

Welchner Law Office
Professional Corporation
Ottawa

FOR THE INTERVENER

SCHEDULE

Access to Information Act

2. (1) The purpose of this Act is to extend the present laws of Canada to provide a right of access to information in records under the control of a government institution in accordance with the principles that government information should be available to the public, that necessary exceptions to the right of access should be limited and specific and that decisions on the disclosure of government information should be reviewed independently of government.	**2.** (1) La présente loi a pour objet d'élargir l'accès aux documents de l'administration fédérale en consacrant le principe du droit du public à leur communication, les exceptions indispensables à ce droit étant précises et limitées et les décisions quant à la communication étant susceptibles de recours indépendants du pouvoir exécutif.
(2) This Act is intended to complement and not replace existing procedures for access to government information and is not intended to limit in any way access to the type of government information that is normally available to the general public.	(2) La présente loi vise à compléter les modalités d'accès aux documents de l'administration fédérale; elle ne vise pas à restreindre l'accès aux renseignements que les institutions fédérales mettent normalement à la disposition du grand public.
3. In this Act,	**3.** Les définitions qui suivent s'appliquent à la présente loi.
…	…
"Court" means the Federal Court;	«Cour » La Cour fédérale.
…	…
"government institution" means	«institution fédérale »
(*a*) any department or ministry of state of the Government of Canada, or any body or office, listed in Schedule I, and	*a*) Tout ministère ou département d'État relevant du gouvernement du Canada, ou tout organisme, figurant à l'annexe I;

(*b*) any parent Crown corporation, and any wholly-owned subsidiary of such a corporation, within the meaning of section 83 of the *Financial Administration Act*;

b) toute société d'État mère ou filiale à cent pour cent d'une telle société, au sens de l'article 83 de la *Loi sur la gestion des finances publiques*.

…

"record" means any documentary material, regardless of medium or form;

…

«document » Éléments d'information, quel qu'en soit le support.

…

19. (1) Subject to subsection (2), the head of a government institution shall refuse to disclose any record requested under this Act that contains personal information as defined in section 3 of the *Privacy Act*.

…

19. (1) Sous réserve du paragraphe (2), le responsable d'une institution fédérale est tenu de refuser la communication de documents contenant les renseignements personnels visés à l'article 3 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.

2) The head of a government institution may disclose any record requested under this Act that contains personal information if

(2) Le responsable d'une institution fédérale peut donner communication de documents contenant des renseignements personnels dans les cas où :

…

…

(*c*) the disclosure is in accordance with section 8 of the *Privacy Act*.

c) la communication est conforme à l'article 8 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.

…

…

41. Any person who has been refused access to a record requested under this Act or a part thereof may, if a complaint has been made to the Information Commissioner in respect of the refusal, apply to the Court for a review of the matter within forty-five days after the time the results of an investigation of the complaint by the Information Commissioner are reported to the complainant under subsection 37(2) or within such further time as the Court may, either before or after the expiration of those forty-five days, fix or allow.

41. La personne qui s'est vu refuser communication totale ou partielle d'un document demandé en vertu de la présente loi et qui a déposé ou fait déposer une plainte à ce sujet devant le Commissaire à l'information peut, dans un délai de quarante-cinq jours suivant le compte rendu du Commissaire prévu au paragraphe 37(2), exercer un recours en révision de la décision de refus devant la Cour. La Cour peut, avant ou après l'expiration du délai, le proroger ou en autoriser la prorogation.

…

…

48. In any proceedings before the Court arising from an application under section 41 or

48. Dans les procédures découlant des recours prévus aux articles 41 ou 42, la charge

42, the burden of establishing that the head of a government institution is authorized to refuse to disclose a record requested under this Act or a part thereof shall be on the government institution concerned.

d'établir le bien-fondé du refus de communication totale ou partielle d'un document incombe à l'institution fédérale concernée.

49. Where the head of a government institution refuses to disclose a record requested under this Act or a part thereof on the basis of a provision of this Act not referred to in section 50, the Court shall, if it determines that the head of the institution is not authorized to refuse to disclose the record or part thereof, order the head of the institution to disclose the record or part thereof, subject to such conditions as the Court deems appropriate, to the person who requested access to the record, or shall make such other order as the Court deems appropriate

49. La Cour, dans les cas où elle conclut au bon droit de la personne qui a exercé un recours en révision d'une décision de refus de communication totale ou partielle d'un document fondée sur des dispositions de la présente loi autres que celles mentionnées à l'article 50, ordonne, aux conditions qu'elle juge indiquées, au responsable de l'institution fédérale dont relève le document en litige d'en donner à cette personne communication totale ou partielle; la Cour rend une autre ordonnance si elle l'estime indiqué.

…

SCHEDULE I
(Section 3)

GOVERNMENT INSTITUTIONS

DEPARTMENTS AND MINISTRIES OF STATE

…

Department of Health

…

…

ANNEXE I
(article 3)

INSTITUTIONS FÉDÉRALES

MINISTÈRES ET DÉPARTMENTS D'ÉTAT

…

Ministère de la Santé

…

Privacy Act

Hghggh…

…

2. The purpose of this Act is to extend the present laws of Canada that protect the privacy of individuals with respect to personal information about themselves held by a government institution and that provide individuals with a right of access to that information.

2. La présente loi a pour objet de compléter la législation canadienne en matière de protection des renseignements personnels relevant des institutions fédérales et de droit d'accès des individus aux renseignements personnels qui les concernent.

3. In this Act,	**3.** Les définitions qui suivent s'appliquent à la présente loi.
……..	…
"personal information" means information about an identifiable individual that is recorded in any form including, without restricting the generality of the foregoing,	«renseignements personnels » Les renseignements, quels que soient leur forme et leur support, concernant un individu identifiable, notamment :
……	…
but, for the purposes of sections 7, 8 and 26 and section 19 of the *Access to Information Act*, does not include	toutefois, il demeure entendu que, pour l'application des articles 7, 8 et 26, et de l'article 19 de la *Loi sur l'accès à l'information*, les renseignements personnels ne comprennent pas les renseignements concernant :
.....x…..	…
(*m*) information about an individual who has been dead for more than twenty years;	*m*) un individu décédé depuis plus de vingt ans.
xxxxxx….. Xxxxx88(2) Subject to any other Act of Parliament, personal information under the control of a government institution may be disclosed	… 8(2) Sous réserve d'autres lois fédérales, la communication des renseignements personnels qui relèvent d'une institution fédérale est autorisée dans les cas suivants :
xxxxxx…..	…
(*m*) for any purpose where, in the opinion of the head of the institution,	*m*) communication à toute autre fin dans les cas où, de l'avis du responsable de l'institution :
(i) the public interest in disclosure clearly outweighs any invasion of privacy that could result from the disclosure, or	(i) des raisons d'intérêt public justifieraient nettement une éventuelle violation de la vie privée,
xxxxxx…..	…

[1] The brief description of the CADRIS system contained in this paragraph is extracted from paragraphs one to ten of the affidavit of Bill Wilson filed in this matter and sworn the 5th of July, 2006.

[2] Paragraph 7 of the affidavit of Bill Wilson referenced in footnote 1.

[3] Respondent's Application Record pages 15-18, Exhibit C to the affidavit of Bill Wilson referenced in footnote 1.

[4] R.S., 1985, c. A-1.

[5] R.S.C. 1985, c. P-21.

[6] 2003 SCC 8 (CanLII), [2003] 1 S.C.R. 66.

[7] (2004), 2004 FC 431 (CanLII), 32 C.P.R. (4th) 464 (F.C.).

[8] 1997 CanLII 358 (SCC), [1997] 2 S.C.R. 403 (Justice LaForest in dissent but concurring with the Majority on this point).

[9] *Supra*, footnote 8.

[10] 2006 SCC 13 (CanLII), [2006] 1 S.C.R. 441.

[11] 2006 FCA 157 (CanLII), [2007] 1 F.C.R. 203 (F.C.A.).

[12] Respondent's Application Record, volume 1, page 0008.

[13] Respondent's application Record, volume 1, pages 0067 and 0068.

[14] Respondent's Application Record, volume 1, page 0062.

[15] See the brief quotation in paragraph [29] of these reasons.

[16] *Supra*, footnote 8.

TAB 53

CanLII

Morgan v. Alta Flights (Charters) Inc., 2006 FCA 121 (CanLII)

Source:	Federal Court of Appeal
Date:	2006-03-21
File number:	A-184-05
Other citation:	350 NR 93
Citation:	Morgan v. Alta Flights (Charters) Inc., 2006 FCA 121 (CanLII), <https://canlii.ca/t/1mx16>, retrieved on 2026-07-09

Date: 20060321

Docket: A-184-05

Citation: 2006 FCA 121

CORAM: SEXTON J.A.

EVANS J.A.

MALONE J.A.

BETWEEN:

JANICE MORGAN

Appellant

and

ALTA FLIGHTS (CHARTERS) INC.

Respondent

and

THE PRIVACY COMMISSIONER OF CANADA

Added Respondent

Heard at Edmonton, Alberta, on March 21, 2006.

Judgment delivered at Edmonton, Alberta, on March 21, 2006.

REASONS FOR JUDGMENT BY: EVANS J.A.

CONCURRED IN BY: SEXTON J.A.

MALONE J.A.

Date: 20060321

Docket: A-184-05

Citation: 2006 FCA 121

CORAM: SEXTON J.A.

EVANS J.A.

MALONE J.A.

BETWEEN:

JANICE MORGAN

Appellant

and

ALTA FLIGHTS (CHARTERS) INC.

Respondent

and

THE PRIVACY COMMISSIONER OF CANADA

Added Respondent

REASONS FOR JUDGMENT

(Delivered from the Bench at Edmonton, Alberta, March 21, 2006)

EVANS J.A.

[1] This is an appeal from a decision of Simon Noël J. of the Federal Court dismissing a complaint by Janice Morgan under section 14 of the *Personal Information Protection and Electronic Documents Act*, S.C. 200, c. 5 ("*PIPEDA*"), alleging that her employer, Alta Flights (Charters) Inc., had collected personal information without her consent or knowledge in breach of her rights under *PIPEDA*. The decision is reported as *Morgan v. Alta Flights (Charters) Inc.*, 2005 FC 421.

[2] We are not persuaded that, in concluding that no conversations were ever in fact recorded on the recording device hidden in the employees' smoke room, the Judge committed an

error of law, or that his finding of fact was vitiated by palpable and overriding error based on the evidence before him.

[3] Counsel for Ms. Morgan also argued that even if, contrary to his submission, the Judge's finding of fact stands, he erred in law by failing to conclude that the employer was nonetheless engaged in the act of collecting information and that this activity constituted "collects" for the purpose of paragraph 4(1)(*a*) of *PIPEDA*.

[4] We do not agree. In our view, since it was not proved that any conversations had been recorded when the device was discovered, the activities in question constituted merely an unsuccessful attempt to collect personal information. *PIPEDA* does not expressly prohibit attempts to collect personal information and the word "collects" cannot be interpreted to include them.

[5] For these reasons, and despite the able arguments of counsel, the appeal will be dismissed without costs.

"John M. Evans"

J.A.

FEDERAL COURT OF APPEAL

NAMES OF COUNSEL AND SOLICITORS OF RECORD

DOCKET: A-184-05

(APPEAL FROM AN ORDER OF THE HONOURABLE JUSTICE NOËL DATED MARCH 29, 2005, DOCKET NO. T-1066-04)

STYLE OF CAUSE: JANICE MORGAN v. ALTA FLIGHTS (CHARTERS) INC. AND THE PRIVACY COMMISSIONER OF CANADA

PLACE OF HEARING: EDMONTON

DATE OF HEARING: MARCH 21, 2006

REASONS FOR JUDGMENT OF THE COURT BY: SEXTON, EVANS, MALONE JJ.A.

DELIVERED FROM THE BENCH BY: EVANS, J.A.

APPEARANCES:

MR. BOB BLAIR	FOR THE APPELLANT
MR. GREG J. LINTZ	FOR THE RESPONDENT - ALTA FLIGHTS (CHARTERS) INC.
MR. STEVEN WELCHNER	FOR THE RESPONDENT - PRIVACY COMMISSIONER OF CANADA

SOLICITORS OF RECORD:

BLAIR CHAHLEY SEVENY Edmonton, Alberta	FOR THE APPELLANT
TARRABAIN & COMPANY Edmonton, Alberta	FOR THE RESPONDENT - ALTA FLIGHTS (CHARTERS) INC.
WELCHNER LAW OFFICE Ottawa, Ontario	FOR THE RESPONDENT - PRIVACY COMMISSIONER OF CANADA

TAB 54

CanLII

Wyndowe v. Rousseau, 2008 FCA 39 (CanLII)

Source:	Federal Court of Appeal
Date:	2008-02-01
File number:	A-551-06
Other citations:	373 NR 301 — 71 Admin LR (4th) 58 — [2008] FCJ No 151 (QL)
Citation:	Wyndowe v. Rousseau, 2008 FCA 39 (CanLII), <https://canlii.ca/t/1vnhw>, retrieved on 2026-07-09
Most recent unfavourable mention	Parker v. Ontario Medical Association, 2024 FC 667 (CanLII) [...] The physicians who bill for their services under the PSA may ultimately engage in commercial activity within the meaning of the PIPEDA , but the OMA itself will derive no profit or financial benefit from the proposed study or the negotiation of the PSA. **Wyndowe is therefore distinguishable** . [...]

Date: 20080201

Docket: A-551-06

Citation: 2008 FCA 39

CORAM: **DÉCARY J.A.**
NADON J.A.
TRUDEL J.A.

BETWEEN:

JEFFREY P. WYNDOWE
(Psychiatric Assessment Services Inc.)

Appellant
(Respondent)

and

JACQUES ROUSSEAU

Respondent
(Applicant)

and

THE PRIVACY COMMISSIONER OF CANADA

Respondent

Heard at Toronto, Ontario, on January 22, 2008.

Judgment delivered at Ottawa, Ontario, on February 1, 2008.

REASONS FOR JUDGMENT BY: DÉCARY J.A.

CONCURRED IN BY: NADON J.A.
TRUDEL J.A.

Date: 20080201

Docket: A-551-06

Citation: 2008 FCA 39

CORAM: DÉCARY J.A.
NADON J.A.
TRUDEL J.A.

BETWEEN:

JEFFREY P. WYNDOWE
(Psychiatric Assessment Services Inc.)

Appellant
(Respondent)

and

JACQUES ROUSSEAU

Respondent
(Applicant)

and

THE PRIVACY COMMISSIONER OF CANADA

Respondent

REASONS FOR JUDGMENT

DÉCARY J.A.

[1] This appeal raises the following issue: whether the handwritten notes of a doctor, taken during an independent medical examination (IME) of an insured person performed in Ontario by the doctor at the request of an insurance company, are personal information under the *Personal Information Protection and Electronic Documents Act* (the PIPED Act) (S.C. 2000, c.5). If they are, the insured person has the right to access the notes.

Background

[2] Mr. Rousseau (the insured person) was receiving long-term disability benefits from Maritime Life (the insurer). As part of his insurance policy, Maritime Life was entitled to have Mr. Rousseau subjected to an IME. A dispute arose regarding Mr. Rousseau's continued eligibility for benefits. Maritime Life retained the services of Dr. Wyndowe (through his corporation, Psychiatric Assessment Services Inc.) to perform an IME of Mr. Rousseau. Dr. Wyndowe explained the purpose and nature of the insurer's examination to Mr. Rousseau and Mr. Rousseau signed a "Form 14" consent whereby he consented to the disclosure of the doctor's report to the insurer.

[3] Following completion of the IME, Dr. Wyndowe sent a formal written report to Maritime Life. A copy of that report was eventually sent to Mr. Rousseau, at his request, by Maritime Life. Mr. Rousseau also requested a complete copy of Dr. Wyndowe's file. The file was composed only of the doctor's notes taken during the IME. Dr. Wyndowe refused to grant access to the notes. The insurer, as far as we know, did not have access to the notes.

[4] Subsequent to, and because of the doctor's report, Maritime Life terminated Mr. Rousseau's long-term benefits.

[5] Mr. Rousseau complained to the Office of the Privacy Commissioner (the Privacy Commissioner) with respect to Dr. Wyndowe's refusal to disclose the notes. The complaint was allowed and the Privacy Commissioner recommended that Dr. Wyndowe disclose his notes to Mr. Rousseau. Dr. Wyndowe refused.

[6] Pursuant to section 14 of the PIPED Act, Mr. Rousseau applied to the Federal Court for an order that Dr. Wyndowe's notes be provided to him. The Privacy Commissioner was granted, under

paragraph 15(*c*), leave to be added as a party respondent.

[7] Mr. Justice Teitelbaum granted Mr. Rousseau's application and ordered he be given access to the notes (2006 FC 1312).

[8] Hence the within appeal.

Preliminary observations

[9] a) the motivation of Mr. Rousseau

We have been informed at the hearing that as a result of a successful claim filed by Mr. Rousseau with the Ontario Superior Court of Justice, the matter between Mr. Rousseau and his insurer was settled. However, Mr. Rousseau is still seeking access to the notes. He is entitled to or he has a right under the PIPED Act to pursue his application, regardless of motivation. (see *Canada (Information Commissioner) v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* 2002 FCA 270 at para. 9). He did not file any representations in this appeal and his interests are defended by the Privacy Commissioner.

[10] b) the personal information at issue

In her factum and at the hearing, the Privacy Commissioner recognized that she is not seeking access to the totality of the notes made by Dr. Wyndowe. She is seeking access rather to parts of the notes which record Mr. Rousseau's answers to Dr. Wyndowe's questions or which record Dr. Wyndowe's observations of the behaviour of Mr. Rousseau. That concession had not been made before Mr. Justice Teitelbaum.

[11] Counsel for both parties agreed that if the Court ended up ordering access to only parts of the notes, the severance process would be undertaken by the Privacy Commissioner with the full cooperation of counsel for the appellant.

[12] c) the section 9(3) exemption

Before the Federal Court, the insurer relied on the exemptions for "solicitor-client privilege" (para. 9(3)(*a*)) and for an ongoing "formal dispute resolution process" (para. 9(3)(*d*)). The exemptions were found by Justice Teitelbaum to be inapplicable. This finding was not appealed.

[13] d) constitutional issue

Despite the fact that Dr. Wyndowe argues in his factum that general legislative jurisdiction over health belongs to the provinces subject to Parliament's ancillary or emergency powers (see *Schneider v. The Queen*, 1982 CanLII 26 (SCC), [1982] 2 S.C.R. 112 at 137; *Bell Canada v. Québec (Commission de la santé et de la sécurité du travail du Québec)*, 1988 CanLII 81 (SCC), [1988] 1 S.C.R. 749 at 761 and *Chaoulli v. Québec (Attorney General)*, 2005 SCC 35 (CanLII), [2005] 1 S.C.R. 791, at paras. 16-18), he falls short of arguing that personal health information of the type at issue in this appeal could not, for constitutional reasons, be regulated by federal legislation. I, therefore, express no opinion on this issue.

[14] e) Ontario legislation

Subsection 30(1) of the PIPED Act provides that Part I does not apply "to any organization in respect of personal information that it collects, uses or discloses within a province whose legislature has the power to regulate the collection, use or disclosure of the information". A province is allowed three years from the entry into force of section 30 (i.e. January 1, 2001), under subsection 30(2), to adopt such legislation. If it does not, Part I will apply.

[15] Subsection 30(1.1) of the PIPED Act provides that Part I does not apply "to any organization in respect of personal health information that it collects, uses or discloses", but only for a year from the entry into force of section 30 (i.e. January 1, 2001) (subsection 30(2.1)).

[16] Paragraph 26(2)(*b*) of the PIPED Act empowers the Governor in Council, if satisfied that legislation of a province that is substantially similar to Part I of the PIPED Act applies to an organization or an activity, to exempt by order that organization or activity from the application of Part I within that province.

[17] Subsequent to the events that led to this appeal, Ontario adopted the *Personal Health Information Protection Act*, 2004 (S.O. 2004, c. 3, Sched. A). The Act applies to health care and to "health information custodians". It is common ground that it does not apply to doctors performing an IME.

[18] On November 28, 2005, the Governor in Council, being "satisfied" that the Ontario Act was "substantially similar to Part I of PIPEDA", adopted an Order exempting from the application of Part I of the PIPED Act "any health information custodian to which the [Ontario Act] applies", (SOR 2005-399). It is common ground that this exemption does not apply to doctors performing an IME in Ontario.

[19] f) work product information

Dr. Wyndowe has not directly argued that the notes can be described as what is known in privacy law as "work product information".

[20] A useful definition of "work product information" is found in section 1 of the *Personal Information Protection Act* of British Columbia (SBC 2003, c. 63):

> "work product information" means information prepared or collected by an individual or group of individuals as a part of the individual's or group's responsibilities or activities related to the individual's or group's employment or business but does not include personal information about an individual who did not prepare or collect the personal information."

[21] British Columbia has excluded "work product information" from the definition of "personal information". Alberta has declined to do so, "reasoning that the current contextual approach allows for greater flexibility than a categorical exclusion" (Final Report, dated November 2007, of the Alberta Select Special Personal Information Protection Act Review Committee, p. 25, 26).

[22] On the federal stage, the Standing Committee on Access to Information, Privacy and Ethics, in its Fourth Report tabled in the House of Commons on May 2, 2007, made the following recommendation:

> Work Product Information
> **Recommendation 2**

> "The Committee recommends that PIPEDA be amended to include a definition of 'work product' that is explicitly recognized as not constituting personal information for the purposes of the Act. In formulating this definition, reference should be made to the definition of 'work product information' in the British Columbia *Personal Information Protection Act*, the definition proposed to this Committee by IMS Canada, and the approach taken to professional information in Quebec's *An Act Respecting the Protection of Personal Information in the Private Sector*".

[23] In its Response to the Report, the Government opted for further consultation before accepting the recommendation:

> **Response**
> The government recognizes that the issue of work product information is of great significance to a number of stakeholders. In its Report, the Committee has acknowledged the call from private sector interests to provide more clarity and certainty to PIPEDA in this area in order to facilitate business planning and to assist them in their efforts to comply with the Act.
>
> At the same time, the government must consider the concerns expressed by the Privacy Commissioner and others regarding the risk of any unintended negative consequences to privacy that may result from an exemption of work product information.
>
> In keeping with the general approach of PIPEDA, it is important to balance the need for a business-friendly privacy regime with the need for maintaining the existing level of privacy protection currently provided by the Act. In light of this, the government will commit to consult further and consider how organizational needs respecting collection, use, and disclosure of work product information can be accommodated in a manner that poses the least degree of risk to privacy protection.
>
> As proposed by the Committee, consideration will be given to various approaches, including those proposed in submissions to the Committee and those contained in provincial privacy laws.

[24] In these circumstances, it would have been at least premature for the appellant and unwise for this Court to rely on an implicit exclusion of "work product information" from the definition of "personal information".

Analysis

[25] To the extent that the questions before us are either pure questions of law (the interpretation of the statute) or questions of law extricable from questions of mixed law and fact, the standard of review of correctness applies.

[26] A) the common law

The appellant first submits that as the PIPED Act does not clearly and unambiguously override the common law respecting the right of access to one's personal health record, the common law should apply. At common law, as the argument goes, the right to inspect one's medical records is only recognized where there is a fiduciary relationship between physician and patient (see *McInerney v. MacDonald*, 1992 CanLII 57 (SCC), [1992] 2 S.C.R. 138. As there is no fiduciary relationship between the insured and the insurer's doctor performing an IME (see *X(Minors) v. Bedfordshire County Council*, [1995] 3 All E.R. 353 (H.L.), the insured has no right of access to his medical records.

[27] I am not persuaded that at common law an insured has no right of access to his medical records. In any event, it is my view that the common law should not prevail where the very purpose of the PIPED Act is to provide new privacy protections to Canadians not otherwise enjoyed under the common law.

[28] The PIPED Act has expressly addressed "personal health information", first in the definition section, then in the transitional provisions section (section 30), and finally in Principle 9 – Individual Access, where Principle 4.9.1 in Schedule I provides that "…the organization may choose to make sensitive medical information available through a medical practitioner". If there was common law on this issue, it was clearly overridden by the statute.

[29] B) commercial activity

According to paragraph 4(1)(*a*) of the PIPED Act, Part I applies to personal information collected, used or disclosed "in the course of commercial activities".

[30] "Commercial activity" is defined in subsection 2(1):

"commercial activity" means any particular transaction, act or conduct or any regular course of conduct that is of a commercial character, including the selling, bartering or leasing of donor, membership or other fundraising lists.	« activité commerciale » Toute activité régulière ainsi que tout acte isolé qui revêtent un caractère commercial de par leur nature, y compris la vente, le troc ou la location de listes de donneurs, d'adhésion ou de collecte de fonds.

[31] The appellant questions the commercial character of an IME, and whether it is sufficient to bring Dr. Wyndowe's notes within the realm of the PIPED Act. The appellant relies on *Canada (Information Commissioner) v. Canada (Transportation Accident Investigation and Safety Board)*, 2006 FCA 157 at paragraph 69, where Desjardins J.A. was considering the paragraph 20(1)(*b*) third

party information exemption to the disclosure obligation of the *Access to Information Act*, and where she stated:

> [69] Common sense with the assistance of dictionaries (Air Atonabee Ltd v. Canada (Minister of Transport) (1989), 1989 CanLII 10334 (FC), 37 Admin. L.R. 245 (F.C.T.D.) (Air Atonabee), at page 268) dictates that the word "commercial" connotes information which in itself pertains to trade (or commerce). It does not follow that merely because NAV CANADA is in the business of providing air navigation services for a fee, the data or information collected during an air flight may be characterized as "commercial".

[32] Paragraph 20(1)(*b*) of the *Access to Information Act* states:

20. (1) Subject to this section, the head of a government institution shall refuse to disclose any record requested under this Act that contains	20. (1) Le responsable d'une institution fédérale est tenu, sous réserve des autres dispositions du présent article, de refuser la communication de documents contenant :
. . .	(…)
(*b*) financial, commercial, scientific or technical information that is confidential information supplied to a government institution by a third party and is treated consistently in a confidential manner by the third party;	*b*) des renseignements financiers, commerciaux, scientifiques ou techniques fournis à une institution fédérale par un tiers, qui sont de nature confidentielle et qui sont traités comme tels de façon constante par ce tiers;

[33] Obviously, paragraph 20(1)(*b*) of the *Access to Information Act* is very different from the "commercial activity" term found in section 4 of the PIPED Act. Keeping in mind the principles in *Englander v. Telus Communications Inc.*, 2004 FCA 387, it would simply not be appropriate to apply an interpretation of paragraph 20(1)(*b*) to a PIPED Act provision which is, in any event, not couched in the same terms.

[34] There is no doubt on the record that Dr. Wyndowe collected the information from Mr. Rousseau while conducting the IME for the insurer. In this case Dr. Wyndowe seems to fit exactly the definition in paragraph 4(1)(*a*): he collected Mr. Rousseau's information "in the course of" conducting his IME.

[35] The question is whether the IME transaction was of a "commercial nature", as defined in section 2. The transaction between Dr. Wyndowe's corporation and Maritime Life, who was paying for the IME, is of a commercial nature. Mr. Rousseau's relationship between himself and Maritime Life is also clearly of a commercial nature: it is governed by a contract between Mr. Rousseau and his insurer,

where Mr. Rousseau presumably paid some premiums (or his employer paid the premiums as part of Mr. Rousseau's compensation for employment) and he therefore may or may not be entitled to benefits.

[36] In the context of these two commercial relationships – between Dr. Wyndowe's corporation and Maritime Life on the one hand and between Mr. Rousseau and Maritime Life on the second hand – I find it hard to believe that by introducing a third relationship – between Dr. Wyndowe and Mr. Rousseau – the commercial nature of the overall transaction is defeated. In my view, Dr. Wyndowe is merely the medical agent of Maritime Life. If Dr. Wyndowe worked as a full time doctor for Maritime life, there would be no question the transaction is commercial; being examined by him would merely be a step which Mr. Rousseau had to follow to collect his benefits. In that sense the examination would be akin to filling out a form required by Maritime Life in order to begin collecting benefits. Just because Dr. Wyndowe is an independent consultant hired by Maritime Life does not change the fact that the overall transaction retains its commercial nature. It also does not change the fact that Mr. Rousseau was only doing what his contract with Maritime Life required him to do to maintain his benefits, i.e. submitting to an IME.

[37] It is clear from the Debates of the Senate on November 4, 1999 (2nd Session, 36th Parliament, Volume 138, Issue 6) and from the Proceedings of the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology, on November 25, 1999 (Issue 1), that members of Parliament were concerned both with the constitutional implications of the PIPED Act and the propriety of applying the Act to the health care sector. Concerns were also expressed with respect to the practicability of separating, in the health care sector, commercial from non-commercial activity. Ms. Perrin, from Industry Canada, acknowledged that the bill "covers organization engaged in commercial activity" and "that would include such players as insurance companies who, at this time, have not been covered by medical privacy bills at the provincial levels…". She added :

> "…it is very important to cover that entire medical file when it arrives in the insurance company's dossiers. That is what this bill will do". (November 25, 1999)

[38] Mr. Binder, Assistant Deputy Minister at Industry Canada, added:

> "We are talking about data in commercial enterprises. Medical activities that are not involved in commercial activity are not covered by this bill".

[39] My conclusion that notes taken by a doctor in the course of an IME made at the request of an insurance company are taken "in the course of a commercial activity" is not, therefore, at odds with what appears to have been contemplated by Parliament.

[40] C) personal information

Personal information is defined in subsection 2(1) of the PIPED Act as meaning "information about an identifiable individual". The Act is therefore very far reaching.

[41] "Personal health information" is also defined:

"personal health information" «renseignement personnel sur la santé » "personal health information" , with respect to an individual, whether living or deceased, means	«renseignement personnel sur la santé » "personal health information" «renseignement personnel sur la santé » En ce qui concerne un individu vivant ou décédé :
(*a*) information concerning the physical or mental health of the individual;	*a*) tout renseignement ayant trait à sa santé physique ou mentale;
(*b*) information concerning any health service provided to the individual;	*b*) tout renseignement relatif aux services de santé fournis à celui-ci;
(*c*) information concerning the donation by the individual of any body part or any bodily substance of the individual or information derived from the testing or examination of a body part or bodily substance of the individual;	*c*) tout renseignement relatif aux dons de parties du corps ou de substances corporelles faits par lui, ou tout renseignement provenant des résultats de tests ou d'examens effectués sur une partie du corps ou une substance corporelle de celui-ci;
(*d*) information that is collected in the course of providing health services to the individual; or	*d*) tout renseignement recueilli dans le cadre de la prestation de services de santé à celui-ci;
(*e*) information that is collected incidentally to the provision of health services to the individual.	*e*) tout renseignement recueilli fortuitement lors de la prestation de services de santé à celui-ci.

This definition, particularly paragraph (*a*), is remarkably encompassing.

[42] Even though the two expressions are defined in the Act without reference one to another, it is clear that "personal health information" is a subset of "personal information".

[43] The only place other than in the definition section where "personal health information" is referred to in the PIPED Act is in subsections 30(1.1) and 30(2.1), which are transitional provisions delaying the application of the PIPED Act to "personal health information" until one year after section

30 comes into force. The reason for the delay, one can easily assume, was to allow practitioners who were to be covered by the provision to prepare for the application of the PIPED Act.

[44] That "personal health information" is a subset of "personal information" is confirmed, also, by Principle 9 which deals with individual access. As previously noted, Principle 4.9.1 allows an organization to "choose to make sensitive medical information available through a medical practitioner" (my emphasis). Clearly, therefore, "medical information", which is "personal health information", is "personal information".

[45] There is also no doubt, and I have not heard the appellant suggest otherwise, that the notes taken by a doctor in the course of an IME form part of the medical records of the person being examined. And there is no doubt that "personal health information" includes the medical records of a person.

[46] Counsel for the appellant relies heavily on the decision of the Federal Court in *Canada (Privacy Commissioner) v. Canada (Labour Relations Board) (T.D.)*, 1996 CanLII 4084 (FC), [1996] 3 F.C. 609 where it was found that working notes taken by Board members during a Canada Labour Relations Board hearing were not "personal information" for the purposes of the Privacy Act. That decision was confirmed by the Federal Court of Appeal, but on another ground (2000) 2000 CanLII 15487 (FCA), 180 F.T.R. 313 (C.A.).

[47] The thrust of that decision is that the disclosure of the notes would offend the adjudicative privilege, also termed judicial immunity, that could be claimed by administrative tribunals and would compromise the operation of the Board and be injurious to the conduct of lawful investigations within the meaning of the exemption found in paragraph 22(1)(*b*) of the *Privacy Act*.

[48] This decision, therefore, is hardly applicable to the facts of this case.

[49] In light of the Privacy Commissioner's recognition that there are in the notes information which is personal to Mr. Rousseau and information which is not, it may be said that in the end, Mr.

Rousseau has a right of access to the information he gave the doctor, and to the final opinion of the doctor in the form of the report to the insurer. In accordance with Principle 4.9.1. of Schedule I to the PIPED Act, this enables Mr. Rousseau to correct any mistakes in the information he gave the doctor or which the doctor noted, as well as any mistakes in the doctor's reasoned final opinion about his medical condition. But the process of getting to that final opinion from the initial personal information of Mr. Rousseau belongs to the doctor.

[50] This Court, in *Canada (Information Commissioner) v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (above, at para. 8), has recognized that "the same information can be "personal" to more than one individual" (at para. 15). It may well be, in the end, that some information in the notes will be personal to both Mr. Rousseau and Dr. Wyndowe. A balancing exercise similar to that proposed in our ruling in *Canada (Information Commissioner)* would then need to be performed.

Conclusion and Disposition

[51] I therefore reach the conclusion that Mr. Rousseau has the right to access the portions of the notes taken by Dr. Wyndowe which constitute his personal information.

[52] I would allow the appeal in part, set aside in part the decision of the Federal Court, allow in part the application of Mr. Rousseau and grant Mr. Rousseau access to the notes to the extent that they constitute his "personal information".

[53] I would return the matter back to the Privacy Commissioner so that she, in consultation with counsel for Dr. Wyndowe, determines which parts of the notes should be communicated to Mr. Rousseau.

[54] No costs were sought by either party.

"Robert Décary"

J.A.

"I agree.

M. Nadon J.A.”

“I agree.
Johanne Trudel J.A.”

FEDERAL COURT OF APPEAL

NAMES OF COUNSEL AND SOLICITORS OF RECORD

DOCKET:	A-551-06
STYLE OF CAUSE:	Jeffrey P. Wyndowe v. Jacques Rousseau et al
PLACE OF HEARING:	Toronto, Ontario
DATE OF HEARING:	January 22, 2008
REASONS FOR JUDGMENT BY:	DÉCARY J.A.
CONCURRED IN BY:	NADON J.A. TRUDEL J.A.
DATED:	February 1, 2008

APPEARANCES:

Ms. Mary M. Thomson Mr. Blair Trudell	FOR THE APPELLANT
Mr. J. Morris Cooper	FOR THE RESPONDENT - Jacques Rousseau
Mr. Steven Welchner Ms. Patricia Kosseim	FOR THE RESPONDENT – The Priv acy Commissioner of Canada

SOLICITORS OF RECORD:

Gowling Lafleur Henderson LLP Toronto, Ontario	FOR THE APPELLANT
J. Morris Cooper Law Firm Toronto, Ontario	FOR THE RESPONDENT - Jacques Rousseau
Welchner Law Office Ottawa, Ontario	FOR THE RESPONDENT – The Priv acy Commissioner of Canada

TAB 55

CanLII

Englander v. TELUS Communications Inc. (F.C.A.), 2004 FCA 387 (CanLII), [2005] 2 FCR 572

Source:	Federal Court of Appeal
Date:	2004-11-17
File number:	A-388-03
Other citations:	247 DLR (4th) 275 — 328 NR 297 — 135 ACWS (3d) 608 — 1 BLR (4th) 119 — 36 CPR (4th) 385 — [2004] FCJ No 1935 (QL)
Citation:	Englander v. TELUS Communications Inc. (F.C.A.), 2004 FCA 387 (CanLII), [2005] 2 FCR 572, <https://canlii.ca/t/1j6r7>, retrieved on 2026-07-09
Acknowledgements:	The official copies of the Federal Courts Reports' decisions are available on the website of the Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs Canada.

A-388-03

2004 FCA 387

Mathew Englander (*Appellant*)

v.

TELUS Communications Inc. (*Respondent*)

and

Privacy Commissioner of Canada (*Intervener*)

Indexed as: Englander v. TELUS Communications Inc. (F.C.A.)

Federal Court of Appeal, Décary, Nadon and Malone JJ.A.--Vancouver, October 7; Ottawa, November 17, 2004.

Privacy -- Personal Information Protection and Electronic Documents Act (PIPED Act) -- Publication of customers' information in telephone directories -- Whether fees chargeable to keep numbers confidential -- Nature of consent required from first-time customers -- Whether Federal Court having jurisdiction over rate issue -- Review, exposition of history of PIPED Act -- Principles established by Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) Guidelines incorporated in Canadian Standards Association's self-regulatory Model Code, approved by Standards Council of Canada -- Code became Schedule 1 to Act -- Governor in Council concerned fees for unlisted number service could deter subscribers from de-listing -- CRTC issued order unlisted number fee not to exceed $2 per month -- Principles, rules of interpretation used in Privacy Act context should not be hastily applied to PIPED Act as "purpose" provisions dissimilar -- PIPED Act reconciled competing interests: privacy, needs of commercial organizations -- Code, legislation reflected compromise after intense negotiation -- Difficulty of incorporating into legislation code intended as voluntary instrument -- Court's interpretation had to be pragmatic, flexible -- Proceedings under Official Languages Act applicable as similar -- Whether appellant had standing on consent issue -- Necessity for both knowledge, consent -- Organization bears burden to make clear all purposes for information collection -- Timing of essence: brochures supplied after collection, use not evidence of timely consent -- Judge erred in placing on subscriber responsibility for self-education as to listing options -- No informed consent -- PIPED Act's comprehensive complaint mechanism takes precedence over Telecommunications Act -- PIPED Act not expressly prohibiting fee for unlisted number service -- TELUS infringed Act, s. 5 in failing to advise new customers, upon enrolment, of primary, secondary purposes of collection, availability of unpublished number service.

Telecommunications -- Publication of personal information in telephone directories -- Interpretation of Personal Information Protection and Electronic Documents Act -- Issues: whether fees chargeable for unlisted number service, nature of consent required by Act for listing personal information of first-time customers, and whether CRTC has exclusive jurisdiction over fees charged for privacy services -- TELUS infringed PIPED Act, s. 5 in failing to advise new customers, upon enrolment, of primary, secondary purposes for information collection.

Federal Court Jurisdiction -- Whether Court having jurisdiction to consider legality of rates imposed by CRTC for unpublished telephone number service -- F.C. Judge held Court lacking jurisdiction -- Reversed by F.C.A. -- Matter one of concurrent or overlapping jurisdiction.

This was an appeal from a Federal Court judgment dismissing an application for a hearing pursuant to *Personal Information Protection and Electronic Documents Act* (PIPED Act), section 7.

The appellant filed a complaint against TELUS under Act, section 11, asking the Commissioner to determine whether the consent to disclosure allegedly secured by TELUS from new customers met the statutory standard and whether TELUS could charge a monthly fee for its non-published number service (the rate issue), which is a condition for not publishing personal information in its telephone directory. The Commissioner rejected appellant's complaint, stating simply that TELUS had authority to charge a monthly fee for the non-published number service. As for the consent issue, he concluded that, in initiating service, TELUS obtained valid consent to publish personal information in its white pages.

The appellant then made a section 14 application to the Federal Court, but it was denied, Blais J. concluding that the Court lacked jurisdiction over the rate issue, as it is a matter within exclusive CRTC jurisdiction. On the consent issue, the Judge determined that TELUS did have valid consent.

In order to properly interpret the PIPED Act, it was necessary to review its history. In 1980 the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) published Guidelines setting out eight principles which are still considered fundamental to fair information services. These principles dealt with: collection limitation, data quality, purpose specification, use limitation, security safeguards, openness, individual participation and accountability. But there was friction between the self-regulatory approach proposed by the OECD and the legislative approach proposed by the Council of Europe. In Canada, a self-regulatory Model Code for the Protection of Personal Information was adopted by the Canadian Standards Association (CSA) in 1995 and was approved by the Standards Council of Canada in 1996. It set out ten principles in Part 4, retaining those in the OECD Guidelines, the two additional principles, consent and challenging, having been referred to under collection limitation and individual participation in the OECD Guidelines. Part 4 of the CSA Standard became Schedule 1 to the Act. The CSA Standard had been "developed by consensus" meaning that there was substantial agreement--though not necessarily unanimity--among concerned interests.

At about the same time, the Minister of Industry had established the Information Highway Advisory Council to advise as to how Canada could most benefit from the "Information Highway". In response to a public discussion paper, consumer representatives favoured legislated privacy protection while business preferred to self-regulate according to the CSA Standard. The Council recommended that Government develop flexible legislation based on

the CSA Standard. The drafters of the legislation decided to incorporate the CSA Standard, "a carefully crafted consensus document, with every clause negotiated but not drafted in legislative language" as a Schedule, and to make the modifications in the body of the law so as to retrofit the language of the code to serve as legal text. The Act received Royal Assent in 2000 and was phased into force between 2001 and 2004. In 2001, the European Commission ruled that the PIPED Act met the European Union's 1995 Data Protection Directive adequacy requirements, which meant that personal data from member states could be transferred to Canada.

The non-published number service (NPNS) is regulated by the CRTC; in British Columbia the tariff is a $2 per month in addition to a $9.50 set-up fee. The CRTC directed telephone companies to notify customers calling to initiate service, or with privacy concerns, as to how their names could be removed from listings sold or rented to third parties. In 1996, the Governor in Council required the CRTC to make a report evaluating the unlisted number service, noting a concern that the pricing of the unlisted number service might deter subscribers from de-listing their personal information from telephone directories. The CRTC responded with a 25-page report in which it concluded that, due to long-established practice, subscribers have an expectation that, unless they request an unlisted number, their numbers will be published in directories and given out by directory assistance and thus can be considered as having consented to such use if service is commenced without requesting an unlisted number. The Commission added that, in view of the increased accessibility of subscriber listing information in easily manipulated forms, it was more important than ever that unlisted number service not be priced beyond the financial reach of subscribers. Having invited submissions regarding the rates for unlisted number service, the CRTC issued Telecom Order CRTC 98-109 in which it concluded that it was "appropriate that the telephone companies provide an unlisted number service at a rate that does not exceed $2 per month for residence subscribers". In 2003, Telecom Decision 2003-33 was issued. It determined that implied consent was inappropriate for the disclosure to affiliates of confidential customer information apart from name, address and listed phone number. The decision noted that the Commission's jurisdiction derived from the *Telecommunications Act* and that, in exercising its powers under that Act, the Commission might apply standards different from those of the PIPED Act.

The issues were: whether fees can be charged to customers who wish their numbers kept confidential; the nature of consent required by the Act for listing personal information of first-time customers; and whether the CRTC has exclusive jurisdiction over the legality of fees charged for privacy services. The procedural issues included what is required to have standing to apply for a PIPED Act, section 14 Federal Court hearing.

Held, the appeal should be allowed in part.

The principles and rules of interpretation developed in the *Privacy Act* context should not be too hastily applied to PIPED Act, Part 1 and Schedule 1, the two "purpose" provisions being dissimilar. While the PIPED Act is directed at the protection of an individual's privacy, it is also concerned with the collection, use and disclosure of personal information by commercial organizations. It attempts to reconcile two competing interests: privacy and organizational needs. It expressly recognizes that the right of privacy is not absolute. Indeed, one author has explained that the code represents a compromise following " intense negotiation between business, consumer groups and government". That compromise was carried forward by the legislation. The focus of Schedule 1 is not collection prevention and disclosure--which are almost taken for granted--but the purposes for which the information is collected, used or disclosed. The purposes must be appropriate and legitimate, and reasonable efforts must be made to ensure that the individual is advised of and understands them. It was inherently difficult to incorporate into legislation a code written as a voluntary instrument and the Court was little guided by wording such as: knowledge and consent are required "except where inappropriate". It was up to the Court to strike a balance between two competing interests. Since the non-legal drafting of Schedule 1 did not lend itself to typical rigorous construction, the Court had to be guided by flexibility, common sense and pragmatism.

The questions here at issue were not dissimilar to those dealt with by this Court in *Forum des Maires de la Péninsule acadienne v. Canada (Food Inspection Agency)*, and while that case involved the *Official Languages Act*, the proceedings that could be launched in Federal Court under the two statutes were so similar that the reasoning in *Forum des Maires* could be applied to the case at bar. The investigations into a complaint carried out by the Privacy and Official Languages Commissioners follow the same pattern. At issue in both proceedings is not the Commissioner's report but the conduct of the person against whom the complaint is filed. A hearing under Act, subsection 14(1) is *de novo* and, since Act, section 15 provides that the Commissioner may be a "party" at the hearing, to show any deference to his report would be unfair as giving him a head start.

TELUS submitted that appellant lacked standing on the consent issue in that he did not allege infringement of his privacy interests and relied on the wording "*tout intéressé*" in the French version of subsection 11(1). But while the Commissioner might be able to decline to prepare a report if a complainant is found to lack any personal interest, once a report has been prepared and his decision to do so has not been challenged, the person who

filed the complaint is a complainant for purposes of a section 14 Court application--even if his own personal information is not at stake.

While much argument addressed the Act, section 7 and paragraph 1 of the Regulations, they had no application to the case at bar. They could not apply to the very organization that initially collects information to publish a directory that will, once published, become publicly available. The fact that the use of personal information contained in publicly available telephone directories can be so widespread due to these Regulations would suggest that the Court ought to exercise additional caution when deciding issues in relation to initial directory listings.

Principles 2 (identifying purposes) and 3(consent) were at the heart of this appeal and the latter required both knowledge and consent. Under Principle 2, an organization has to identify the purposes of the collection at or before the time when the information is collected. Furthermore, if information is later to be used for a purpose not previously identified, that new use must be identified and consent secured prior to use for the new purpose. Clauses 4.2.3. and 4.2.4. clearly impose upon the organization the burden of making clear to the individual all of the purposes for which the personal information is being collected at or before the time of collection. Timing is of essence with respect to both Principles 2 and 3. Brochures given out after collection (or even use) cannot be relied upon to determine whether consent was obtained in time. Compliance with Principle 8 (openness) will most often come too late to comply with Principle 3.

In determining that TELUS had valid consent to publish customers' personal information in its directories, the Judge remarked that, due to long-standing and well-established practice, customers had a reasonable expectation that, unless they subscribe to NPNS, their listing information will be published in the phone directory. It was a subscriber's responsibility to educate himself as to the available listing options. This Court could not, however, conclude that proper consent was given by first-time customers for the use by TELUS of their personal information in its Internet directory assistance service, directory file service and basic listing interchange file service and its CD-Rom service as these were not identified at the time of enrolment nor was there evidence that new customers would reasonably consider them appropriate. There was no evidence of any effort by TELUS to advise first-time customers of the secondary purposes at the time of collection. The Judge, in failing to make a specific finding regarding those services, committed reviewable error.

The Judge's conclusion regarding the primary uses, that it was for customers to request an unlisted number, was incompatible with the duty of seeking informed consent imposed by Act, Part 1 and Schedule 1. There is no

informed consent if the new subscriber is unaware of the possibility of opting out. These new customers have a right to know--before the personal information becomes "publicly available" within the meaning of section 7--that they can exercise their right to privacy by choosing not to be listed.

The Judge held that the Court lacked jurisdiction over the rate issue as that was a matter within the Commission's exclusive jurisdiction. While the Privacy Commissioner is not a tribunal and his report is not a "decision" , the CRTC is a decision-making tribunal. Under the Act, paragraph 32(*g*) the CRTC is empowered to make any order relating to the rates, tariffs or telecommunications services of Canadian carriers, and under section 52, in discharging its duties, the Commission may determine any question of law or fact. The question was whether the Commission's jurisdiction over the rate issue--which the Court was prepared to assume--ousted the Court's jurisdiction over that issue. The PIPED Act provides a comprehensive complaint mechanism and, in the circumstances described in subsection 4(3), takes precedence over the *Telecommunications Act*. For the Court to be able to determine whether an organization has violated subsection 5(1), it had to have power to decide whether imposition of a fee was permissible--a pure question of law. There was no explicit wording in the *Telecommunciations Act* which would oust the Court's jurisdiction. There was either concurrent or overlapping jurisdiction and were the Court to determine that fees could not be charged, the Commission would have to revise its tariff.

The Court could not accept appellant's proposition, that the *Telecommunications Act* did not permit imposition of a fee for unlisted number service nor that the PIPED Act overrules the *Telecommunications Act*. The two statutes are not contradictory: PIPED Act does not expressly prohibit the imposition of fees.

TELUS infringed PIPED Act, section 5 in failing to advise first-time customers, upon enrolment, of the primary and secondary purposes for which the information was collected and of the availability of non-published number service. But complainant not having been personally aggrieved, the Court would not grant a remedy involving a money payment but only make an order which was future-oriented.

statutes and regulations judicially

considered

Canada Evidence Act, R.S.C., 1985, c. C-5.

Canadian Charter of Rights and Freedoms, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44].

Convention for the Protection of Individuals with regard to Automatic Processing of Personal Data, E.T.S. No. 108, Strasbourg, 28.I.1981.

Federal Courts Act, R.S.C., 1985, c. F-7, ss. 1 (as am. by S.C. 2002, c. 8, s. 14), 18 (as am. by S.C. 1990, c. 8, s. 4; 2002, c. 8, s. 26).

Official Languages Act, R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 31, s. 77(1).

Personal Information Protection and Electronic Documents Act, S.C. 2000, c. 5, ss. 1, 3, 4(1),(3), 5, 7, 11, 13(1)(*a*),(2), 14, 15, 16, 17(1), 27(1), Sch. I.

Privacy Act, R.S.C., 1985, c. P-21, s. 2.

Order Varying Telecom Decision CRTC 95-14 and Requiring the CRTC to Report on the Matter of Directory Subscriber Listings, SOR/96-322.

Regulations Specifying Publicly Available Information, SOR/2001-7, s. 1.

Standards Council of Canada Act, R.S.C., 1985, c. S-16.

Statute Revision Act, R.S.C., 1985, c. S-20.

Statutory Instruments Act, R.S.C., 1985, c. S-22.

Telecommunications Act, S.C. 1993, c. 38, ss. 7(*i*), 25, 27, 32(*a*),(*g*), 47, 48, 52.

cases judicially considered

applied:

Forum des maires de la Péninsule acadienne v. Canada (Food Inspection Agency), 2004 FCA 263 (CanLII), [2004] 4 F.C.R. 276; (2004), 243 D.L.R. (4th) 542; 324 N.R. 314; 2004 FCA 263.

distinguished:

R. v. Badger, 1996 CanLII 236 (SCC), [1996] 1 S.C.R. 771; (1996), 133 D.L.R. (4th) 324; [1996] 4 W.W.R. 457; 181 A.R. 321; 37 Alta. L.R. (3d) 153; 105 C.C.C. (3d) 289; [1996] 2 C.N.L.R. 77; 195 N.R. 1; 116 W.A.C. 321.

considered:

BC Tel--Revenue Requirements for 1993 and 1994, Telecom Decision CRTC 94-1; *Local Competition*, Telecom Decision CRTC 97-8; *Provision of Directory Database Information and Real-Time Access to Directory Assistance Databases*, Telecom Decision CRTC-95-3; *Reference: 8665-C12-14/01 and 8665-B20-01/00. Confidentiality provisions of Canadian carriers*, Telecom Decision CRTC 2003-33; *Dagg v. Canada (Minister of Finance)*, 1997 CanLII 358 (SCC), [1997] 2 S.C.R. 403; (1997), 148 D.L.R. (4th) 385; 46 Admin. L.R. (2d) 155; 213 N.R. 161; *R. v. Côté*, 1996 CanLII 170 (SCC), [1996] 3 S.C.R. 139; (1996), 138 D.L.R. (4th) 385; 110 C.C.C. (3d) 122; [1996] 4 C.N.L.R. 26; 202 N.R. 161; CRTC Telecom Order 98-109, February 4, 1998.

referred to:

Eastmond v. Canadian Pacific Railway (2004), 2004 FC 852 (CanLII), 16 Admin. L.R. (4th) 275; 33 C.P.R. (4th) 1; 254 F.T.R. 169; 2004 FC 852; *Maheu v. IMS Health Canada* (2003), 2003 FCT 1 (CanLII), 24 C.P.R. (4th) 70; 226 F.T.R. 269; 2003 FCT 1; affd (2003), 2003 FCA 462 (CanLII), 29 C.P.R. (4th) 425; 314 N.R. 393; 2003 FCA 462; *Chiasson v. Canada* (2003), 2003 FCA 155 (CanLII), 226 D.L.R. (4th) 351; 303 N.R. 54; 2003 FCA 155; *St. Anne Nackawic Pulp & Paper Co. v. Canadian Paper Workers Union, Local 219*, 1986 CanLII 71 (SCC), [1986] 1 S.C.R. 704; (1986), 73 N.B.R. (2d) 236; 28 D.L.R. (4th) 1; 184 A.P.R. 236; 86 CLLC 14,037; 68 N.R. 112; *Weber v. Ontario Hydro*, 1995 CanLII 108 (SCC), [1995] 2 S.C.R. 929; (1995), 125 D.L.R. (4th) 583; 30 Admin. L.R. (2d) 1; 12 C.C.E.L. (2d) 1; 24 C.C.L.T. (2d) 217; 30 C.R.R. (2d) 1; 183 N.R. 241; 82 O.A.C. 321; *Regina Police Assn. Inc. v. Regina (City) Board of Police Commissioners*, 2000 SCC 14 (CanLII), [2000] 1 S.C.R. 360; (2000), 183 D.L.R. (4th) 14; [2000] 4 W.W.R. 149; 189 Sask. R. 23; 50 C.C.E.L. (2d) 1; 241 N.R. 16; 2000 SCC 14; *Quebec (Attorney General) v. Quebec (Human Rights Tribunal)*, 2004 SCC 40 (CanLII), [2004] 2 S.C.R. 223; (2004), 240 D.L.R. (4th) 609; 2004 SCC 40; *Nova Scotia (Workers' Compensation Board) v. Martin; Nova Scotia (Workers' Compensation Board) v. Laseur*, 2003 SCC 54 (CanLII), [2003] 2 S.C.R. 504;

(2003), 231 D.L.R. (4th) 385; 4 Admin. L.R. (4th) 1; 28 C.C.E.L. (3d) 1; 110 C.R.R. (2d) 233; 310 N.R. 22; 2003 SCC 54.

authors cited

Canadian Radio-television and Telecommunications Commission. *Report to the Governor in Council on Directory Subscriber Listings and on Unlisted Number Service*, December 23, 1996

Drapeau, M. W. and M. A. Racicot. *Federal Access to Information and Privacy Legislation, Annotated 2004.* Toronto: Carswell, 2004.

Geist, Michael. *Internet Law in Canada*, 3rd ed. Concord, Ont.: Captus Press, 2002.

Guilelines Governing the Protection of Privacy and Transborder Flows of Personnal Data, 23 September, 1980.

Perrin, S. *et al. The Personal Information Protection and Electronic Documents Act: An annotated Guide* Toronto: Irwin Law Inc., 2001.

Regulatory Impact Analysis Statement, *G. Gaz* 2001.II.32.

APPEAL from Federal Court Trial Division decision ((2003), 2003 FCT 705 (CanLII), 235 F.T.R. 1) raising numerous issues with respect to personal information published in telephone directories. Appeal allowed in part.

appearances:

Mathew Englander on his own behalf.

Lisa A. Warren for respondent.

Sean T. McGee for intervener.

solicitors of record:

Farris, Vaughan, Wills & Murphy, Vancouver, for respondent.

Nelligan O'Brien Payne LLP, Ottawa, for intervener.

The following are the reasons for judgment rendered in English by

[1]Décary J.A.: This appeal raises numerous issues related to the interpretation of the *Personal Information Protection and Electronic Documents Act*, S.C. 2000, c. 5 (the Act or PIPED Act), and pertaining to personal information published in telephone directories. Some of the issues are of a substantial nature: whether fees can be charged to customers who

ask that their telephone numbers remain confidential; what type of consent is required by the Act for the listing of first-time customers' personal information in telephone directories; what rules should guide the interpretation of a self-regulatory code transformed into a statute and whether the Canadian Radio-television and Telecommunications Commission (the CRTC) has exclusive jurisdiction to determine the legality of fees charged for privacy services. Others are of a procedural nature: the requisite standing to apply to the Federal Court for a hearing under section 14 of the Act; the nature of the so-called "hearing"; the deference, if any, owed to the report on a complaint prepared by the Privacy Commissioner of Canada (the Commissioner), Mr. Radwanski, under section 11 and the adjudication of costs to an allegedly public interest litigant.

[2]The relevant facts can be found in the impugned decision of the Trial Division, reported at (2003), 2003 FCT 705 (CanLII), 235 F.T.R. 1 (F.C.T.D.). Essentially, this matter arose as a result of a complaint filed by the appellant under section 11 of the Act against the respondent (TELUS). The appellant had asked the Commissioner to determine whether the consent allegedly obtained by TELUS from its first-time customers for disclosure of personal information met the standards set up in the Act (the consent issue) and whether TELUS could charge him a monthly fee for the non-published number service (NPNS) which is a condition for not publishing personal information in its telephone directory (the rate issue).

[3]The Commissioner prepared a report of his findings and dismissed the complaint (A.B., Vol. 1, at page 68). His reasons are to say the least laconic.

[4]With respect to the rate issue, he states (A.B., Vol 1, at page 70):

. . . I have concluded that TELUS has the authority to charge its customers $2.00 per month for non-published telephone service and I do not find this an unreasonable practice so as to contravene principle 4.3.3 of the Schedule.

[5]With respect to the consent issue, his relevant conclusions can be summarized as follows.

With respect to subsection 5(3) of the Act, he concludes that (*ibid*):

. . . a reasonable person would consider TELUS' initiation of service practice and subsequent publishing of customers' personal information in TELUS' White Pages an appropriate collection, use and disclosure of the information.

With respect to clause 4.3 of Schedule 1, he concludes that (*ibid*):

. . .TELUS' practice of initiating service includes obtaining valid consent from its customers to publish their personal information in its publicly available

White Pages Directory.

With respect to clause 4.5 of Schedule 1, he concludes that (*ibid*):

. . . TELUS obtains valid consent to publish customers' personal information in its White Pages Directory and, by doing so, customers consent to having their personal information available to the public. TELUS only discloses publicly available information as specified by the ***Act*** under the *Regulations Specifying Publicly Available Information* to Dominion Information Services in BC, and TELUS Advertising Services in Alberta, and therefore, is in compliance with the ***Act***.

[6]These reasons are not very helpful. But since it is not the report but the complaint with which the Court deals in these proceedings (as we shall see), the generality of the report is of little consequence at the end of the day.

[7]The appellant then applied to the Federal Court for a hearing pursuant to section 14 of the Act. The application was dismissed. In his reasons, Mr. Justice Blais found that the hearing was neither an appeal from the Commissioner's report nor an application for judicial review of that report and that he was to exercise his discretion *de novo*; that the Commissioner's report was entitled to some deference with respect to decisions clearly within his jurisdiction; that the appellant had standing to raise the consent issue even though there was no evidence of TELUS collecting, using or disclosing any of his personal information without his consent; that TELUS had valid consent under the Act to publish its customers' personal information on TELUS directories; and that the Federal Court had no jurisdiction over the rate issue as it is a matter within the exclusive jurisdiction of the CRTC. The Judge also refused to recognize the appellant's public interest standing and ordered him to pay costs, which were assessed at $11,906.41.

The historical background of Part 1 of the PIPED Act

[8]A brief review of the history of the PIPED Act, including part of the CSA [Canadian Standards Association] Standard which is incorporated into it as Schedule 1, is crucial for a proper understanding and interpretation of its relevant provisions. Most of the observations I will make in this regard take their inspiration from the *The Personal Information Protection and Electronic Documents Act: An Annotated Guide* (Perrin, Black, Flaherty & Rankin, Toronto: Irwin Law Inc., 2001). I am grateful to these learned authors and apologize for using their material often verbatim.

[9]Prior to the 1970s, attempts had been made in various international documents to protect privacy. "It was soon recognized, however, that these documents were too vague--particularly in the face of the growing

sophistication of data processing--to ensure adequate protection of civil liberties in the area of personal data protection" (Annotated Guide, at page 2). The *Convention for the Protection of Individuals with regard to Automatic Processing of Personal Data* was developed by the Council of Europe in 1981 (E.T.S. No. 108, Strasbourg, 28.I.1981). In 1978, a committee was established by members of the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) to develop guidelines on basic rules governing transborder dataflow and the protection of personal data and privacy. Guidelines were developed in consultation with the experts working at the Council of Europe on Convention 108, "but the thrust of the OECD activity was non-regulatory, while the Council of Europe developed a set of similar principles that were implemented in national law" (*ibid.*, at page 2). The OECD Guidelines were published in 1980 and "developed a set of eight principles that are still regarded as the fundamentals of fair information services." These eight principles are [*Guidelines Governing the Protection of Privacy and Transborder Flows of Personal Data*, 23 September, 1980]:

Collection Limitation Principle

. . .

7. There should be limits to the collection of personal data and any such data should be obtained by lawful and fair means and, where appropriate, with the knowledge or consent of the data subject.

Data Quality Principle

8. Personal data should be relevant to the purposes for which they are to be used, and, to the extent necessary for those purposes, should be accurat e, complete and kept up-to-date.

Purpose Specification Principle

9. The purposes for which personal data are collected should be specified not later than at the time of data collection and the subsequent use limited to the fulfilment of those purposes or such others as are not incompatible w ith those purposes and as are specified on each occasion of change of purpo se.

Use Limitation Principle

10. Personal data should not be disclosed, made available or otherwise us ed for purposes other than those specified in accordance with Paragraph 9 e xcept:

(a) with the consent of the data subject; or

(b) by the authority of law.

Security Safeguards Principle

11. Personal data should be protected by reasonable security safeguards against such risks as loss or unauthorised access, destruction, use, modifica tion or disclosure of data.

Openness Principle

12. There should be a general policy of openness about developments, pr actices and policies with respect to personal data. Means should be readily available of establishing the existence and nature of personal data, and the main purposes of their use, as well as the identity and usual residence of th e data controller.

Individual Participation Principle

13. An individual should have the right:

(a) to obtain from a data controller, or otherwise, confirmation of whether or not the data controller has data relating to him;

(b) to have communicated to him, data relating to him

(i) within a reasonable time;

(ii) at a charge, if any, that is not excessive;

(iii) in a reasonable manner; and

(iv) in a form that is readily intelligible to him;

(c) to be given reasons if a request made under subparagraphs (a) and (b) is denied, and to be able to challenge such denial; and

(d) to challenge data relating to him and, if the challenge is successful, to have the data erased, rectified, completed or amended.

Accountability Principle

14. A data controller should be accountable for complying with measures which give effect to the principles stated above.

[10]The friction between the self-regulatory approach proposed by the OECD and the legislative approach proposed by the Council of Europe made its way into Canada. Most industries believed that privacy legislation would be bad for business. In the early 1990s, a suggestion was made to the Canadian Standards Association (CSA) (composed of consumers and business representatives, representatives of the federal and provincial governments, labour unions, professional associations. . .) to set up a committee to develop a standard for data protection based on the OECD Guidelines. The CSA self-regulatory Standard was drafted between 1993 and 1995. In September 1995, the Canadian Standards Association *Model Code for the Protection of Personal Information* (CAN/CSA- Q830-95) (the CSA Standard) was adopted by the CSA. It was approved as a National Standard of Canada by the Standards Council of Canada in 1996. (The Standards Council of Canada is an institution governed by the *Standards Council of Canada Act*, R.S.C., 1985, c. S-16.)

[11]The CSA Standard sets out ten principles in Part 4. It retains in different language and in a different order the eight principles defined in the OECD Guidelines. The two other principles, "consent" and "challenging," were already referred to in the "Collection Limitation Principle" and the "Individual Participation Principle", respectively clauses 7 and 13 of the OECD Guidelines. The CSA Standard, however, expands considerably on the wording used in the OECD Guidelines. Part 4 of the CSA Standard would eventually become Schedule 1 to the Act, the text of which will be reproduced later in these reasons (at paragraph 21).

[12]In the Preface to the first edition of the CSA Standard, the CSA notes that it was "developed by consensus, which is defined by CSA Regulations Governing Standardization as `substantial agreement reached by concerned interests. Consensus includes an attempt to remove all objections and implies much more than the concept of a simple majority, but not necessarily unanimity'." It goes on, in the Introduction, to establish the context in which the CSA Standard was adopted:

Canada is part of a global economy based on the creation, processing, and exchange of information. The technology underlying the information economy provides a number of benefits that improve the quality of our lives. This technology also gives rise to concerns about the protection of privacy rights and the individual's right to control the use and exchange of personal information. By implementing recognized fair-handling practices for personal information, organizations can materially demonstrate their commitment to the protection of personal information. Organizations should balance their need for personal information with an individual's desire for a certain measure of anonymity. This document is a voluntary national standard for the protection of personal information. The Standard addresses two broad issues: the way organizations collect, use, disclose, and protect personal information; and the right of individuals to have access to personal information about themselves, and, if necessary, to have the information corrected. Then interrelated principles form the basis of the Standard. Each principle is accompanied by a commentary that elaborates on the principle. A workbook on the implementation of the principles is available to organizations intending to adopt this Standard. Organizations will be able to tailor specific codes using the workbook as a guide. The Standard will (a) provide principles for the management of personal information; (b) specify the minimum requirements for the adequate protection of personal information held by participating organizations; (c) make the Canadian public aware of how personal information should be protected; and (d) provide standards by which the international community can measure the protection of personal information in Canada. Canada committed itself to privacy protection in 1984 by signing the *Organization for Economic Co-operation and Development (OECD) Guidelines* on the Protection of Privacy and Transborder Flows of Personal Data. The OECD *Guidelines* [. . .] were used as the basis for the development of this Standard. The protection of personal information is increasingly important at the international level.

[13]In the meantime (in 1994), the Minister of Industry had created the Information Highway Advisory Council to inform him on how Canada could most benefit from the Information Highway. "In response to a public discussion paper, most consumer representatives, privacy commissioners, and privacy advocates replied that they wanted legislated privacy protection, while most businesses stated that they could self-regulate to the CSA Standard." In 1995, the Advisory Council recommended to the Minister that the Government "develop flexible framework legislation based on the CSA Standard and work with the provinces to harmonize their efforts" (Annotated Guide, at page XIV).

[14]A consultation paper was released in January 1998. Seeking a compromise through discussion, the Government eventually came up with the following requirements (Annotated Guide, at pages XIV-XV):

· The law must be based on the CSA Standard, which was a carefully crafted consensus document, with every clause negotiated but not drafted in legislative language.

· The same marketplace rules must hold for the entire country, in a period where markets were rapidly converging and competitors who were historically under different jurisdictions were now entering each other's markets (banks and insurance, telecommunications carriers and Internet service providers, direct marketers in all sectors).

· The law must not set up new unjustified barriers to internal and international trade, and must not disadvantage responsible players by allowing data havens or offshore rivals to escape regulation.

· The Privacy Commissioner would be responsible for oversight, in a light flexible model. Not only should the implementation of the legislation be amenable to audit by independent third parties, but the Commissioner should also have authority to audit practices independent of any complaint.

· The heart of successful privacy protection lies in awareness of all parties of rights, expectations, responsibilities, and the actual facts of data processing and dataflow. There is a tremendous need for public education and awareness, and a vital role for the Privacy Commissioner to play.

[15]Eventually, "with the full support of the industry players who contributed to the CSA Standard, but to the great bewilderment of privacy experts and legal scholars everywhere, the drafters of this legislation set about the task of incorporating the text of the standard intact in the law. It was decided to incorporate it as a Schedule and make the modifications in the body of the law that would inevitably be required to retrofit the language of the code to a legal text" (Annotated Guide, at page 11). Part 4 of the CSA Standard became Schedule 1 to the PIPED Act.

[16]The Act received Royal Assent on April 13, 2000 and came into effect in phases from January 1, 2001 to January 1, 2004.

[17]On January 20, 2001, the European Commission ruled that the PIPED Act met the adequacy requirements of the European Union's Data Protection Directive adopted in 1995 and aimed at protecting personal information and harmonizing privacy laws amongst its member states. As a result, personal

data from the member states may be transferred to Canada (European Decision pursuant to Directive 95/46/EC-January 20, 2001, reproduced in *Federal Access to Information and Privacy Legislation, Annotated 2004*, Drapeau and Racicot, Toronto: Carswell, 2004, at page 1-558).

The legislative framework

[18]The Act comprises five parts. The first one is the only part which covers substantial issues; it deals with the "Protection of Personal Information in the Private Sector." As to the other parts, they deal with technical issues (electronic documents and amendments to the *Canada Evidence Act* [R.S.C., 1985, c. C-5], the *Statutory Instruments Act* [R.S.C., 1985, c. S-22] and the *Statute Revision Act* [R.S.C., 1985, c. S-20]). This appeal is solely concerned with the first part.

[19]The first part is complemented by Schedule 1, "Principles set out in the National Standard of Canada Entitled *Model Code for the Protection of Personal Information*, CAN/CSA-Q830-96." By virtue of subsection 5(1) of the Act, and subject to other sections of the Act, every organization is bound to comply with the obligations set out in Schedule 1.

[20]The first part and Schedule 1 are summarized as follows in the Statutes of Canada:

Part 1 of this enactment establishes a right to the protection of personal information collected, used or disclosed in the course of commercial activities, in connection with the operation of a federal work, undertaking or business or interprovincially or internationally.

It establishes the following principles to govern the collection, use and disclosure of personal information: accountability, identifying the purposes for the collection of personal information, obtaining consent, limiting collection, limiting use, disclosure and retention, ensuring accuracy, providing adequate security, making information management policies readily available, providing individuals with access to information about themselves, and giving individuals a right to challenge an organization's compliance with these principles.

It further provides for the Privacy Commissioner to receive complaints concerning contraventions of the principles, conduct investigations and attempt to resolve such complaints. Unresolved disputes relating to certain matters can be taken to the Federal Court for resolution.

[21]The following provisions are particularly relevant to this appeal:

CHAPTER 5

An Act to support and promote electronic commerce by protecting personal information that is collected, used or disclosed in certain circumstances, by providing for the use of electronic means to communicate or record information or transactions and by amending the Canada Evidence Act, the Statutory Instruments Act and the Statute Revision Act

. . .

1. . . .

Personal Information Protection and

Electronic Documents Act

Part I

Protection Of Personal Information

in the Private Sector

. . .

Purpose

3. The purpose of this Part is to establish, in an era in which technology increasingly facilitates the circulation and exchange of information, rules to govern the collection, use and disclosure of personal information in a manner that recognizes the right of privacy of individuals with respect to their personal information and the need of organizations to collect, use or disclose personal information for purposes that a reasonable person would consider appropriate in the circumstances.

Application

4. (1) This Part applies to every organization in respect of personal information that

(*a*) the organization collects, uses or discloses in the course of commercial activities; or

(*b*) is about an employee of the organization and that the organization collects, uses or discloses in connection with the operation of a federal work, undertaking or business.

. . .

(3) Every provision of this Part applies despite any provision, enacted after this subsection comes into force, of any other Act of Parliament, unless the

other Act expressly declares that that provision operates despite the provision of this Part.

Division 1

Protection Of Personal Information

5. (1) Subject to sections 6 to 9, every organization shall comply with the obligations set out in Schedule 1.

(2) The word "should", when used in Schedule 1, indicates a recommendation and does not impose an obligation.

(3) An organization may collect, use or disclose personal information only for purposes that a reasonable person would consider are appropriate in the circumstances.

. . .

7. (1) For the purpose of clause 4.3 of Schedule 1, and despite the note that accompanies that clause, an organization may collect personal information without the knowledge or consent of the individual only if

. . .

(*d*) the information is publicly available and is specified by the regulations.

(2) For the purpose of clause 4.3 of Schedule 1, and despite the note that accompanies that clause, an organization may, without the knowledge or consent of the individual, use personal information only if

. . .

(*c*.1) it is publicly available and is specified by the regulations; or

. . .

(3) For the purpose of clause 4.3 of Schedule 1, and despite the note that accompanies that clause, an organization may disclose personal information without the knowledge or consent of the individual only if the disclosure is

. . .

(*h*.1) of information that is publicly available and is specified by the regulations;

. . .

Division 2

Remedies

Filing of Complaints

11. (1) An individual may file with the Commissioner a written complaint against an organization for contravening a provision of Division 1 or for not following a recommendation set out in Schedule 1.

. . .

Commissioner's Report

13. (1) The Commissioner shall, within one year after the day on which a complaint is filed or is initiated by the Commissioner, prepare a report that contains

(*a*) the Commissioner's findings and recommendations;

. . .

(2) The Commissioner is not required to prepare a report if the Commissioner is satisfied that

(*a*) the complainant ought first to exhaust grievance or review procedures otherwise reasonably available;

(*b*) the complaint could more appropriately be dealt with, initially or completely, by means of a procedure provided for under the laws of Canada, other than this Part, or the laws of a province;

(*c*) the length of time that has elapsed between the date when the subject-matter of the complaint arose and the date when the complaint was filed is such that a report would not serve a useful purpose; or

(*d*) the complaint is trivial, frivolous or vexatious or is made in bad faith.

If a report is not to be prepared, the Commissioner shall inform the complainant and the organization and give reasons.

. . .

Hearing by Court

14. (1) A complainant may, after receiving the Commissioner's report, apply to the Court for a hearing in respect of any matter in respect of which the complaint was made, or that is referred to in the Commissioner's report, and that is referred to in clause 4.1.3, 4.2, 4.3.3, 4.4, 4.6, 4.7 or 4.8 of Schedule 1, in clause 4.3, 4.5 or 4.9 of that Schedule as modified or clarified by Division 1, in subsection 5(3) or 8(6) or (7) or in section 10.

. . .

15. The Commissioner may, in respect of a complaint that the Commissioner did not initiate,

(*a*) apply to the Court, within the time limited by section 14, for a hearing in respect of any matter described in that section, if the Commissioner has the consent of the complainant;

(*b*) appear before the Court on behalf of any complainant who has applied for a hearing under section 14; or

(*c*) with leave of the Court, appear as a party to any hearing applied for under section 14.

16. The Court may, in addition to any other remedies it may give,

(*a*) order an organization to correct its practices in order to comply with sections 5 to 10;

(*b*) order an organization to publish a notice of any action taken or proposed to be taken to correct its practices, whether or not ordered to correct them under paragraph (*a*); and

(*c*) award damages to the complainant, including damages for any humiliation that the complainant has suffered.

17. (1) An application made under section 14 or 15 shall be heard and determined without delay and in a summary way unless the Court considers it inappropriate to do so.

. . .

Division 4

General

. . .

27. (1) Any person who has reasonable grounds to believe that a person has contravened or intends to contravene a provision of Division 1, may notify the Commissioner of the particulars of the matter and may request that their identity be kept confidential with respect to the notification.

. . .

SCHEDULE 1

(*Section 5*)

Principles Set out in the National

Standard of Canada Entitled *Model*

Code for the Protection of

Personal Information,

CAN/CSA-Q830-96

4.1 Principle 1--Accountability

An organization is responsible for personal information under its control and shall designate an individual or individuals who are accountable for the organization's compliance with the following principles.

. . .

4.1.4

Organizations shall implement policies and practices to give effect to the principles, including

(*a*) implementing procedures to protect personal information;

. . .

(*d*) developing information to explain the organization's policies and procedures.

4.2 Principle 2--Identifying Purposes

The purposes for which personal information is collected shall be identified by the organization at or before the time the information is collected.

. . .

4.2.2

Identifying the purposes for which personal information is collected at or before the time of collection allows organizations to determine the information they need to collect to fulfil these purposes. The Limiting Collection principle (Clause 4.4) requires an organization to collect only that information necessary for the purposes that have been identified.

4.2.3

The identified purposes should be specified at or before the time of collection to the individual from whom the personal information is collected. Depending upon the way in which the information is collected, this can be done orally or in writing. An application form, for example, may give notice of the purposes.

4.2.4

When personal information that has been collected is to be used for a purpose not previously identified, the new purpose shall be identified prior to use. . . .

. . .

4.3 Principle 3--Consent

The knowledge and consent of the individual are required for the collection, use, or disclosure of personal information, except where inappropriate. [Note omitted.]

4.3.1

Consent is required for the collection of personal information and the subsequent use or disclosure of this information. Typically, an organization will seek consent for the use or disclosure of the information at the time of collection. In certain circumstances, consent with respect to use or disclosure may be sought after the information has been collected but before use (for example, when an organization wants to use information for a purpose not previously identified).

4.3.2

The principle requires "knowledge and consent". Organizations shall make a reasonable effort to ensure that the individual is advised of the purposes for which the information will be used. To make the consent meaningful, the purposes must be stated in such a manner that the individual can reasonably understand how the information will be used or disclosed.

4.3.3

An organization shall not, as a condition of the supply of a product or service, require an individual to consent to the collection, use, or disclosure of information beyond that required to fulfil the explicitly specified, and legitimate purposes.

4.3.4

The form of the consent sought by the organization may vary, depending upon the circumstances and the type of information. In determining the form of consent to use, organizations shall take into account the sensitivity of the information. . . .

4.3.5

In obtaining consent, the reasonable expectations of the individual are also relevant. . . .

4.3.6

The way in which an organization seeks consent may vary, depending on the circumstances and the type of information collected. An organization should generally seek express consent when the information is likely to be considered sensitive. Implied consent would generally be appropriate when the information is less sensitive. . . .

4.3.7

Individuals can give consent in many ways. For example:

(*a*) an application form may be used to seek consent, collect information, and inform the individual of the use that will be made of the information. By completing and signing the form, the individual is giving consent to the collection and the specified uses;

(*b*) a checkoff box may be used to allow individuals to request that their names and addresses not be given to other organizations. Individuals who do not check the box are assumed to consent to the transfer of this information to third parties;

(*c*) consent may be given orally when information is collected over the telephone; or

(*d*) consent may be given at the time that individuals use a product or service.

The regulatory context of the non-published number service

[22]The non-published number service (NPNS) is a telecommunications service regulated by the CRTC. The tariff applicable in British Columbia is CRTC 1005, General Tariff Item 145. The monthly service charge for NPNS is $2 and there is a one-time set-up fee of $9.50 (A.B., Vol. 1, at pages 87-88).

[23]On January 25, 1994, in Telecom Decision CRTC 94-1 [*BC Tel--Revenue Requirements for 1993 and 1994*], the CRTC expressed the view "that the provision of directories form an essential part of, and significantly enhances the value of, the company's basic telephone service" (A.B., Vol. 2, at page 393). On May 1, 1997, in Telecom Decision CRTC 97-8 [*Local Competition*], the CRTC required that telephone directories be provided free of charge to customers (A.B., Vol. 2, at page 309).

[24]On March 8, 1995, in Telecom Decision CRTC 95-3 [*Provision of Directory Database Information and Real-Time Access to Directory Assistance Databases*], the CRTC ordered various telephone companies, including TELUS, to send billing inserts to their customers informing them of the provision of non-confidential listing information to third parties and of the means available to have their names and related information excluded. In addition, the CRTC directed those companies that had not already done so to implement measures to inform customers calling to initiate service, or with privacy concerns, of the method by which their names could be removed from listings that are sold or rented to third parties (A.B., Vol. 1, at page 185).

[25]On June 25, 1996, by Order in Council P.C. 1996-1001 [*Order Varying Telecom Decision CRTC 95-14 and requiring the CRTC to Report on the Matter of Directory Subscriber Listings*, SOR/96-322], the Governor in Council required the CRTC to report "on the matter of directory subscriber listings, including the appropriate level of protection that should be accorded to subscriber listings and an evaluation of the unlisted number service" (A.B., Vol. 1, at page 172; *C. Gaz.* 1996.II.2172). Two "whereas" are worth noting (A.B., Vol. 1, at page 171; *C. Gaz.* 1996.II.2172):

Whereas the Governor in Council has determined that the pricing of the unlisted number service may deter subscribers from delisting their personal information from telephone companies' directories and that such a service should be made available to subscribers of other telecommunication services;

Whereas the Governor in Council has determined that privacy safeguards should be cost-effective and competitively neutral and should not unduly interfere with the introduction of new services;

[26]The CRTC issued a public notice inviting submissions. The Privacy Commissioner accepted the invitation and recommended, *inter alia*, the following (A.B., Vol. 2, at pages 489-491):

RECOMMENDATION 2.--When telephone companies collect information from new or existing subscribers, they should tell the subscribers about all primary and possible secondary uses of their personal information, who might use the information, and all means available to the subscriber to control or prohibit these uses.

RECOMMENDATION 3.--Service providers should always ask new subscribers whether they want their listings fully or partially listed, unpublished, or unlisted.

RECOMMENDATION 4.--Service providers should not charge for de-listing or not publishing listings.

The Commissioner's observations leading to his recommendation 4 read (A.B., Vol. 2, at pages 490-491):

Subscribers must normally pay to have their listing unpublished or to keep it unlisted. In the United States, monthly de-listing charges range from $0.65 in California to $2.54 in New York. In Canada, monthly de-listing charges are on average 132% higher than in the United States, ranging from $1.55 in Manitoba to $5.75 in the Maritime provinces.

Both the Privacy Commissioner and the federal Cabinet agree that these high charges may discourage de-listing or non-publication, and thus prevent many subscribers from protecting their privacy. Between a quarter and a third of American subscribers have had their listings removed from directories and directory assistance. Figures for Canada are not available, but the Commissioner suspects that fewer Canadians take advantage of de-listing.

De-listing and not publishing listings affect both published directories and the level of directory assistance required from service providers or their affiliated publishers. The Commissioner, however, does not believe that this justifies infringing upon the privacy of subscribers. Indeed, revenues lost through de-listing would be offset by reduced printing costs (directories would be thinner). Furthermore, revenues from providing directory assistance would increase.

[27]On December 23, 1996, the CRTC submitted its 25-page *Report to the Governor in Council on Directory Subscriber Listings and on Unlisted Number Service* (A.B., Vol. 1, at page 182).

[28]The Report sets out a list of applicable principles established by Industry Canada which must be taken into account (A.B., Vol. 1, at pages 190-191; Report, at pages 6-7):

(1) Canadians value their privacy. Personal privacy considerations must be addressed explicitly in the provision, use and regulation of telecommunications services.

(2) Canadians need to know the implications of the use of telecommunications services for their personal privacy. All providers of telecommunications services and government have a responsibility to communicate this information in an understandable and accessible form.

(3) When telecommunications services that compromise personal privacy are introduced, appropriate measures must be taken to maintain the consumer's privacy at no extra cost unless there are compelling reasons for not doing so.

(4) It is fundamental to privacy that there be limits to the collection, use and disclosure of personal information obtained by service providers and generated by telecommunications networks. Except where clearly in the public interest, or as authorized by law, such information should be collected, used and disclosed only with the express and informed consent of the persons involved.

(5) Fundamental to privacy is the right to be left alone. A balance should exist between the legitimate use of unsolicited telecommunications and their potential for intrusion into personal privacy. All parties have a responsibility to establish ground rules and methods of redress so that Canadians are able to protect themselves from unwanted and intrusive telecommunications.

(6) Privacy expectations of Canadians may change over time. Methods of protecting telecommunications privacy must be reviewed from time to time to meet these changing expectations and to respond to changing technologies and services.

To these must be added the determination in Order in Council P.C. 1996-1001 that privacy safeguards should be cost-effective and competitively neutral and should not unduly interfere with the introduction of new services.

The Commission notes that the above principles may conflict with one another, and considers that any choice as to which should prevail in a given situation would depend on an assessment of the individual circumstances, taking into account such factors as the nature of the service, the nature of the information and any past practices that may have evolved.

[29]The Report then finds that (A.B., Vol. 1, at pages 194-195):

. . . the provision of primary exchange service by the telephone company has generally included a listing in the directory, the provision of White and Yellow Pages directories, and the availability of the subscriber's telephone number

through directory assistance. The exception has been when the subscriber requested, at a fee, an unlisted telephone number. The Commission considers that, as a result of this long-established practice, subscribers currently expect that, unless they request an unlisted number, their telephone numbers will be published in the telephone companies' directories and will be available through directory assistance. In the Commission's view, subscribers can be considered to have consented to this use if they initiate service without requesting an unlisted number.

. . .

The Commission considers that . . . subscribers to primary exchange service are regarded as having consented to the publication of their information in independent directories. [My emphasis.]

[30]With respect to unlisted number service, the Report states (A.B., Vol. 1, at page 201):

In assessing the appropriate balance with respect to unlisted number service, the Commission considers that the factors noted by Stentor must be weighed against concerns as to privacy, which have become more acute as a result of increased accessibility of subscriber listing information, particularly in forms that are easily manipulated, and the fact that subscribing to the service may now be the only effective way for subscribers to control dissemination of their listing information. Given the current environment, it is increasingly important that unlisted number service not be priced beyond the financial reach of subscribers.

In the past, the Commission has set rates for unlisted number service to maximize revenues to the telephone companies. The Commission's preliminary view is that this policy is no longer appropriate in light of current regulatory circumstances. The Commission's initial view is that charges should not be entirely eliminated, and that the current circumstances are not sufficient to warrant offering the service below cost. Rather, the commission considers that a cost-based rate would provide an acceptable compromise, taking into account the potential revenue impact of a reduced rate and given that the use of the telecommunications system is enhanced by having subscriber listing information readily available. In light of the above, the Commission considers that rates for unlisted numbers should be re-examined with the aim of establishing rates based on current costs plus contribution. [My emphasis.]

[31]On August 27, 1997, the CRTC invited submissions regarding the rates for unlisted number service and related issues (A.B., Vol. 1, at page 210). Following the receipt of submissions, including that of the Privacy

Commissioner (which was not put in evidence in the record before us), the CRTC issued Telecom Order CRTC 98-109 in which it concluded as follows (A.B., Vol. 1, at pages 229-230):

31. Based on the information filed in this proceeding, the Commission considers that to set a cost-based rate would fail to take adequate account of considerations such as the usefulness of a reasonably complete directory and the revenue impact of reduced rates.

32. However, given increasing personal privacy concerns, the Commission also considers it inappropriate that monthly rates for unlisted number service for residence subscribers remain at levels that were established in the past with a view to maximizing revenues available to subsidize basic residential service.

33. Taking into account the increasing privacy concerns, as well as factors such as the revenue impact of reduced rates for unlisted number service and the contribution that readily available subscriber listing information makes to the usefulness of the network, the Commission considers it appropriate that the telephone companies provide an unlisted number service at a rate that does not exceed $2 per month for residence subscribers. [My emphasis.]

[32]Of interest is the submission made to the CRTC by the Information and Privacy Commissioner of Alberta (A.B., Vol. 1, at pages 502-503):

It is my view that setting rates for unlisted number service to maximize revenue for the service provider is completely unacceptable. As I stated in my earlier submission, I am fundamentally opposed to the notion that individuals should have to pay for their right to control the use that is made of their personal information. Accordingly, I believe that the present system of maximizing revenue is completely unfair.

It is not appropriate to set rates for unlisted number service to discourage people from utilizing this service. There are a number of instances where people need this type of service to ensure that they are adequately protected from harmful circumstances. For example, if a spouse who is the victim of abuse requires to keep his or her telephone number unavailable, this should not be at an unreasonable cost. The cost for the service should be based on the actual cost with no mark-up, to the service provider and not based on potential lost revenues if this information is not available to the general public.

I strongly believe that people have a right to privacy. While this may not be without cost, the cost should be defensible and based on the actual cost of providing the service. If the actual cost is not reasonable, the service providers should be directed to reduce costs within a specific time period to an acceptable level. I am convinced that today's technology makes this possible.

[33]On December 13, 2000, the Governor in Council made the *Regulations Specifying Publicly Available Information*, SOR/2001-7 (the Regulations), which were to come into force on January 1, 2001:

Regulations Specifying Publicly

Available Information

Information

1. The following information and classes of information are specified for the purposes of paragraphs 7(1)(*d*), (2)(*c*.1) and (3)(*h*.1) of the *Personal Information Protection and Electronic Documents Act*:

(*a*) personal information consisting of the name, address and telephone number of a subscriber that appears in a telephone directory that is available to the public, where the subscriber can refuse to have the personal information appear in the directory;

(*b*) personal information including the name, title, address and telephone number of an individual that appears in a professional or business directory, listing or notice, that is available to the public, where the collection, use and disclosure of the personal information relate directly to the purpose for which the information appears in the directory, listing or notice;

[34]In the Regulatory Impact Analysis Statement [*C. Gaz*. 2001.II.32] which accompanies (but is not part of) the Regulations, the following comments are worth noting:

Regulatory Impact Analysis Statement

(This statement is not part of the Regulations.)

Description

. . .

Telephone Directories

One association pointed out that the exception for the telephone directory is based on the individual's ability to refuse to appear in the directory but that the refusal can only be exercised by paying for an unlisted number (this is a condition set by several of the telephone companies). They argued that this fee was an economic barrier to lower income people who may not wish to be listed but who cannot afford to exercise their right to refuse and suggested adding "without incurring any cost for such refusal". While this point may have

validity from an access to services perspective, the use of fees is not specifically a protection of privacy issue. [My emphasis.]

[35]On May 30, 2003, the CRTC issued Telecom Decision CRTC 2003-33 [*Reference: 8665-C12-14/01 and 8665-B20-01/00. Confidentiality provisions of Canadian Carriers*] in which it found that implied consent is not an appropriate type of consent for the disclosure to affiliates of confidential customer information other than the customer's name, address and listed telephone number. It also found that it is appropriate to permit Canadian carriers to use other forms of express consent as alternatives to written consent, these alternatives being: oral confirmation verified by an independent third party; electronic confirmation through the use of a toll-free number; or electronic confirmation via the Internet. Of particular significance for the purpose of this appeal is the following comment made by the CRTC at paragraph 23 of its decision:

The Commission notes that the PIPED Act sets out regulations and standards relating to the privacy of personal information. However, the Commission also notes that its jurisdiction in this matter stems not from the PIPED Act, but from the *Telecommunications Act*, and that in exercising its discretionary powers pursuant to the *Telecommunications Act*, it may apply different standards than those contemplated by the PIPED Act.

Interpreting Part 1 and Schedule 1 of the Act

[36]One should not be hasty in applying to Part 1 and Schedule 1 of the PIPED Act principles and rules of interpretation developed in the context of the *Privacy Act* [R.S.C., 1985, c. P-21], if only because of the dissimilarity between their two "purpose" provisions:

PIPED Act

Purpose

3. The purpose of this Part is to establish, in an era in which technology increasingly facilitates the circulation and exchange of information, rules to govern the collection, use and disclosure of personal information in a manner that recognizes the right of privacy of individuals with respect to their personal information and the need of organizations to collect, use or disclose personal information for purposes that a reasonable person would consider appropriate in the circumstances.

Privacy Act

purpose of act

2. The purpose of this Act is to extend the present laws of Canada that protect the privacy of individuals with respect to personal information about themselves held by a government institution and that provide individuals with a right of access to that information.

[37]The purpose of the *Privacy Act* was described as being twofold by La Forest J. in *Dagg v. Canada (Minister of Finance)*, 1997 CanLII 358 (SCC), [1997] 2 S.C.R. 403, at paragraph 64. First, it is to "protect the privacy of individuals with respect to personal information about themselves held by a government institution;" and, second, to "provide individuals with a right of access to that information."

[38]The purpose of the PIPED Act is altogether different. It is undoubtedly directed at the protection of an individual's privacy; but it is also directed at the collection, use and disclosure of personal information by commercial organizations. It seeks to ensure that such collection, use and disclosure are made in a manner that reconciles, to the best possible extent, an individual's privacy with the needs of the organization. There are, therefore, two competing interests within the purpose of the PIPED Act: an individual's right to privacy on the one hand, and the commercial need for access to personal information on the other. However, there is also an express recognition, by the use of the words "reasonable person," "appropriate" and "in the circumstances" (repeated in subsection 5(3)), that the right of privacy is not absolute.

[39]The PIPED Act is a compromise both as to substance and as to form.

[40]With respect to the compromise on substance, Michael Geist, in *Internet Law in Canada*, 3rd ed., Concord, Ont.: Captus Press, 2002, at page 303, puts it as follows:

The subject of intense negotiation between business, consumer groups, and government in the early and mid-1990s, the Code represents a compromise between the need to protect individual privacy and the desire of organizations to collect personal data for marketing and other commercial purposes. This compromise remains intact in the new law, and is reflected in its purpose clause, which explicitly refers to the balance between the competing interests of individuals and business. (An early version of the bill referred only to personal privacy.)

[41]Five of the ten principles set out in Schedule 1 (accountability, accuracy, safeguards, individual access and challenging compliance) impose on organizations obligations pertaining essentially to their internal handling of personal information once it is in their possession. One principle (openness) relates to the public relations policy of organizations with respect to their

management of personal information. The four other principles (identifying purposes, consent, limiting collection and limiting use, disclosure and retention) are of a more substantial nature, in the sense that they purport to ensure that individuals do not reveal their personal information unless they know for what specific purposes it will be used or disclosed, unless these purposes are legitimate and unless they consent to the use and disclosure that is intended to be made of that information. These are the four principles that are in play in these proceedings.

[42]It appears from a reading of clauses 4.2 (identifying purposes), 4.3 (consent), 4.4 (limiting collection) and 4.5 (limiting use, disclosure and retention), that the focus of Schedule 1 is not so much on the prevention of collection, use and disclosure of personal information, which are almost taken for granted, as on the purposes for which the information is collected, used or disclosed. These purposes must be appropriate and legitimate, and reasonable efforts must have been made to ensure that the individual is advised of and understands them. Once these purposes are identified and once informed consent is expressly or implicitly obtained, the individual's information can be collected, used or disclosed.

[43]The PIPED Act is also a compromise as to form, as is amply demonstrated by the recital of its historical background. Schedule 1 is an exact replica of Part 4 of the CSA Standard adopted in 1995, which Standard in turn was based on the OECD Guidelines adopted in 1980 and to which Canada had adhered in 1984. Both the CSA Standard and the OECD Guidelines are the product of intense negotiations between competing interests, which proceeded on the basis of self-regulation and which did not use nor purport to use legal drafting.

[44]The authors of the Annotated Guide have set out a number of reasons which make it inherently difficult to incorporate in legislation a code that was written originally as a voluntary instrument [at page 6]:

First, the standard was a mix of recommendations and requirements, usually written as "shoulds" and "shalls." In the regime of voluntary standards, a "should" is often regarded as best practice and treated as a necessity unless there are strong reasons not to do so, but this kind of flexibility is not recognized in legal drafting.

Second, the definitions used in the standard do not follow legal drafting style, and in some cases (for instance, "consent"), they embodied policy decisions that would have been more appropriately addressed in the text of the code.

Third, there was a certain amount of repetition and cross-referencing in the code of practice that is problematic in legislation.

Fourth, two of the more difficult issues to decide were dealt with in the code as notes. There were the exceptions to the requirement for consent and the exceptions to the right of access. General statements using examples were incorporated as notes, partly because it was very difficult to reach agreement on text in the context of a voluntary exercise. These notes were too vague for the law, but since they contained very important exceptions, they had to be dealt with somehow. All these issues made the incorporation of the code in its totality an unattractive option from a legal drafting point of view.

[45]The Court is sometimes left with little, if any guidance at all. Clause 4.3, for example, requires knowledge and consent "except where inappropriate." Clause 4.3.4 sets up a standard of "sensitivity of the information," only to add that "any information can be sensitive, depending on the context." Clause 4.3.5 then goes on to say that "[i]n obtaining consent, the reasonable expectations of the individual are also relevant."

[46]All of this to say that, even though Part 1 and Schedule 1 of the Act purport to protect the right of privacy, they also purport to facilitate the collection, use and disclosure of personal information by the private sector. In interpreting this legislation, the Court must strike a balance between two competing interests. Furthermore, because of its non-legal drafting, Schedule 1 does not lend itself to typical rigorous construction, In these circumstances, flexibility, common sense and pragmatism will best guide the Court.

The nature of the hearing and the deference owed to the Commissioner's report

[47]Similar issues were recently examined by this Court in the context of the *Official Languages Act* [R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 31] (see *Forum des maires de la Péninsule acadienne v. Canada (Food Inspection Agency)*, 2004 FCA 263 (CanLII), [2004] 4 F.C.R. 276 (C.A.) (*Forum des maires*)). While the case dealt with a different statute, the provisions in the *Official Languages Act* with respect to the proceedings that may be commenced in the Federal Court are so similar to those found in the *Personal Information Protection and Electronic Documents Act* that the same reasoning can apply (see also, *Eastmond v. Canadian Pacific Railway* (2004), 2004 FC 852 (CanLII), 16 Admin. L.R. (4th) 275 (F.C.), Lemieux J., at paragraphs. 118-120) . I find no difference on a procedural point of view between an application "for a remedy" ("*former un recours*") under subsection 77(1) of the *Official Languages Act* and an application "for a hearing" ("*que la Cour entende*") under subsection 14(1) of the Act. The investigations carried out pursuant to a complaint by the Official Languages Commissioner and the Privacy Commissioner basically follow the same pattern. The application to the Federal Court in both cases may be made by a complainant and is to be heard in a summary way. What is

at issue in both proceedings is not the Commissioner's report, but the conduct of the party against whom the complaint is filed. And the remedial power of the Court in the PIPED Act, even though not drafted in Charter [*Canadian Charter of Rights and Freedoms*, being Part I of the *Constitution Act, 1982* Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44]], language, is remarkably broad.

[48]As found in *Forum des maires*, therefore, the hearing under subsection 14(1)of the Act is a proceeding *de novo* akin to an action and the report of the Commissioner, if put in evidence, may be challenged or contradicted like any other document adduced in evidence. I may add a further argument in support of this finding: according to section 15 of the Act, the Commissioner may appear as a "party" at the hearing. To show deference to the Commissioner's report would give a head start to the Commissioner when acting as a party and thus could compromise the fairness of the hearing. The *Official Languages Act* contains a similar provision, subsection 77(1).

The standing

[49]The appellant concedes that he has no personal interest in the consent issue to the extent that he does not allege that his privacy interests were infringed by TELUS' action. As a result, TELUS argues that the appellant lacks the common law interest to address the Court on the consent issue. There is no challenge to the appellant's standing in regard to the rate issue.

[50]We are dealing, here, with express statutory language where recourse is open to any "complainant" (subsection 14(1) of the Act). While a complainant is "an individual" who has filed a complaint with the Commissioner (subsection 11(1)), it flows from subsection 14(1) that only a complainant with respect to whose complaint a report was prepared by the Commissioner can apply to the Court. Where the Commissioner does not prepare a report for any of the reasons mentioned in subsection 13(2) (for example where the complaint is found by the Commissioner to be trivial, frivolous, vexatious or made in bad faith), the complainant cannot seek the benefit of a hearing under section 14 and hence must be satisfied with a judicial review proceeding under section 18 [as am. by S.C. 1990, c. 8, s. 4; 2002, c. 8, s. 26] of the *Federal Courts Act* [R.S.C., 1985, c. F-7, s. 1 (as am.by S.C. 2002, c. 8, s. 14)]. (I note in passing that the recourse under section 14 appears to be open only to the complainant, and not to the organization against which the complaint was made, with the awkward result that the only avenue open to the organization could be that of judicial review.)

[51]TELUS argues, by reason of the words "*tout intéressé*" found in the French text of subsection 11(1), that an individual who has no personal interest may not file a complaint with the Commissioner and should be

restricted to having a "whistle blowing" interest under section 27 of the Act. That may well be the case before the Commissioner and it may well be that the Commissioner could refuse to prepare a report where he finds that a complainant has no personal interest, but I express no opinion on either matter. However, in situations where the Commissioner has prepared a report, and where his decision to do so has not been challenged, the individual who has filed the complaint becomes a complainant for the purposes of an application to the Court pursuant to section 14 of the Act as soon as the report is sent to that individual, whether or not his own personal information is at stake. (Compare with *Maheu v. IMS Health Canada* (2003), 2003 FCT 1 (CanLII), 24 C.P.R. (4th) 70 (F.C.T.D.), Lemieux J., at paragraph 59; affd (2003), 2003 FCA 462 (CanLII), 29 C.P.R. (4th) 425 (F.C.A.).)

[52]I recognize that the granting of standing in these circumstances is exceptional, but I cannot read the provisions of the Act otherwise, and even more so when one considers that the hearing before the Court is, pursuant to the very words of subsection 14(1), "in respect of any matter in respect of which the complaint was made, or that is referred to in the Commissioner's report". The recognition of standing to bring proceedings to the Court does not, however, affect the inherent jurisdiction of the Court to decline to hear a matter which no longer has any object or which is normally considered non-justiciable (see *Chiasson v. Canada* (2003); 2003 FCA 155 (CanLII), 226 D.L.R. (4th) 351 (F.C.A.)). Nor does it affect the duty of the Court not to grant a remedy which would lead it astray from its role as judicial arbiter (see *Forum des Maires*).

The consent issue

[53]Much was said before us and in the reasons of the Federal Court about section 7 of the Act and paragraph 1(*a*) of the Regulations. On the one hand, they exempt an organization from the requirement under clause 4.3 of Schedule 1 of obtaining the knowledge and consent of the individual when the personal information is "publicly available." On the other hand, they deem to be publicly available personal information consisting of the name, address and telephone number of a subscriber that appears in a publicly available telephone directory (but only where the subscriber can refuse to have the information appear in the directory).

[54]With respect, I am of the view that section 7 of the Act and paragraph 1(*a*) of the Regulations are not applicable in the case at bar. The provisions apply when personal information consisting of the name, address and telephone number of a subscriber already appears in a publicly available telephone directory. They enable organizations to collect, use or disclose that existing information for their own purposes. But the provisions do not, and

indeed cannot, apply to the very organization that initially collects the information for the purpose of publishing a telephone directory that will, once published, become publicly available.

[55]Indeed, the fact that the use of personal information contained in publicly available telephone directories can be so widespread because of these Regulations militates in favour of the Court exercising additional caution when determining issues pertaining to initial listings in telephone directories.

[56]Principles 2, "Identifying Purposes," and 3, "Consent," are at the heart of this appeal. Principle 3, I hasten to add, despite its name, "requires `knowledge and consent'" (clause 4.3.2). In other words, Principle 3 requires informed consent.

[57]Principle 2 requires an organization to identify the purposes for which personal information is collected at or before the time the information is collected (clause 4.2). It also requires the organization to specify the identified purposes to the individual at or before the time of the collection (clause 4.2.3) and, where personal information that has been collected is to be used for a purpose not previously identified, the new purpose shall be identified prior to use and the consent of the individual is required before information can be used for that purpose (clause 4.2.4).

[58]Clauses 4.2.3 and 4.2.4 are particularly relevant in the case at bar as they clearly impose on the organization the burden of making clear to the individual all the purposes for which the personal information is collected at or before the time of collection.

[59]Principle 3 requires "[t]he knowledge and consent of the individual . . . for the collection, use or disclosure of personal information, except where inappropriate." In appropriateness is not defined and I suspect that it may refer at least to section 7 of the Act which authorizes collection without knowledge or consent in some circumstances (see paragraph 21 [of these reasons]). (I note that the English text of subsections 7(1), (2) and (3) refers to "knowledge or consent," while the French text refers to "*à l'insu de l'intéressé et sans son consentement*" (my emphasis). Nothing in my view turns on the difference as it appears clearly from clause 4.3 of Schedule 1 that the principle of consent requires knowledge and consent.)

[60]Organizations shall make a reasonable effort to ensure that the individual is advised of the purposes for which the information will be used (clause 4.3.2). Consent, and therefore knowledge, are required for the collection of personal information and the subsequent use or disclosure of this information and, typically, an organization will seek consent for the use or disclosure of the information at the time of collection (clause 4.3.1). The form of the

consent sought by the organization, and the way in which the organization seeks consent, may vary, depending upon the circumstances and the type of information (clauses 4.3.4 and 4.3.6). In obtaining consent, the reasonable expectations of the individual are relevant (clause 4.3.5). Implied consent would generally be appropriate when the information is less sensitive (clause 4.3.6). Examples of ways in which individuals can give consent are: on application forms, on checkoff boxes, over the telephone, at the time of use, all of which imply that the consent is given at the time of collection and before use.

[61]Timing, therefore, as was the case with respect to Principle 2, is also of the essence with respect to Principle 3. In most instances, the requirement of knowledge and consent has to be met by the organization at the time of collection and prior to use. Brochures and tools which are made available to the individual after the time of collection and sometimes even after the time of use cannot be relied on to determine whether knowledge was acquired and consent given by an individual at the time of collection. These brochures and tools are made available by the organization in compliance with Principle 8, "Openness," which requires organizations to make readily available to individuals specific information about its policies and practices relating to the management of personal information. Compliance with Principle 8 will generally come too late for compliance with Principle 3. Openness can, of course, set the course for a finding of tacit consent should it be eventually demonstrated that first-time customers are aware of the brochures at the time they subscribe.

[62]It was found by the Judge that TELUS and its affiliates use and disclose the names, addresses, and telephone numbers appearing in a telephone directory of TELUS customers (the "listing information") through the following services (at paragraph 15 of the reasons):

- Printed telephone directories commonly known as the White Pages. There is one annual White Pages for the region described as "Metro Vancouver" and there are several others covering sub-regions or neighbourhoods within Vancouver. Each White Pages includes the *listing information* of TELUS' customers residing in the applicable region or sub-region who have not subscribed for NPNS.

- When new customers subscribe for local residential service, they are automatically included in the directories unless they also subscribe for NPNS. If they subscribe for NPNS, their listing must be manually "flagged" to ensure that their *listing information* is not included with the information that is provided to directory assistance and for the purpose of printing the directory.

NPNS accounts also require ongoing extra security and special handling. Thus, the provision of NPNS results in some additional costs to TELUS.

- Dial-in directory assistance commonly known as "411", which TELUS offers to members of the general public, generally for a fee.

- Internet directory assistance called "People Finder", also offered to members of the general public. It is a service provided by TELUS Advanced Services Inc., an affiliate of TELUS. This service also offers a reverse-lookup function, whereby a member of the general public can enter a telephone number and find out *listing information* associated with it. However, the *listing information* of TELUS customers who have subscribe for NPNS is not included in the database.

- Through services called Directory File Service and Basic Listing Interchange File Service, TELUS discloses, for a fee, *listing information* of its customers. The CRTC requires TELUS to provide these services to independent directory publishers and certain other organizations, pursuant to Tariff Items 23 and 210 in British Columbia.

- TELUS' directory publisher, Dominion Information Services Inc. (Dominion), provides selected *listing information*, for a fee, to selected organizations (List Services). The *listing information* so provided excludes all information for TELUS customers who have subscribed for NPNS as well as for those who have requested to be "de-listed".

- Dominion also provides *listing information* in a CD-ROM format that can be purchased as a retail product under licence to anyone who wishes to purchase it. The CD-ROM can be used for reference only, has limited printout availability, and is copy protected and encrypted to avoid misuse. The licences provide that it cannot be used to publish alternate directories or to print the entire contents.

[63]TELUS' practice with respect to seeking the consent of its first-time customers was summarized as follows by the Judge (at paragraphs 38-40):

In his affidavit, Jim Brooks, TELUS Vice-President, Business Transformation, informs us of the procedure that is followed when a customer subscribes to a new telephone line. TELUS customer service representatives are instructed to indicate to customers that the telephone line includes a listing in TELUS directories; customers are asked how they would like their personal information to appear in the directories; and the representatives discuss privacy concerns and listing options with the customer if the customer expresses an interest in not being published. New customers also receive a welcoming letter with an accompanying brochure entitled "Our privacy

Commitment to You". The brochure sets out, inter alia, the purposes for which TELUS collects, uses, and discloses customers' personal information. It also advises customers of their right to be de-listed.

The White Pages specifically detail how TELUS uses personal information and the various privacy oriented service options provided by TELUS. They also indicate to whom TELUS discloses information and how a customer's information can be used. There are also specific instructions on how customers can withdraw their consent, verify or change their personal information at any time.

Furthermore, TELUS maintains a toll free number which is dedicated to providing information to customers who wish to discuss privacy issues. TELUS also maintains a website where customers can obtain information about its privacy practices. In addition to those services, TELUS employs a full-time Privacy Officer who is accountable for privacy policies and practices.

[64]The Judge, before reaching his conclusion at paragraph 48 that TELUS had "valid consent under the PIPEDA to publish its customers' personal information in [their] directories," expressed the opinion that (at paragraph 41)

It is a long-standing and well established practice of telephone companies to include directory listings as part of residential telephone services. Thus, in addition to being notified of the fact by TELUS, customers have a reasonable expectation that unless they subscribe to NPNS, their *listing information* will be published in the phone directory.

and (at paragraph 47):

. . . I believe that once a TELUS representative has asked a new subscriber how he or she would like his or her *listing information* to appear in the telephone directory, it is open to that subscriber to enquire on the options available to him or her. If the privacy of such information is fundamental or simply desired by a subscriber, it is his or her responsibility to educate him or herself, either by asking the representative or through the various tools which have been put at the public's disposal by TELUS.

[65]I find, in the circumstances, that proper consent was not, and could not have been given, by TELUS first-time customers with respect to the use by TELUS of the personal information in its Internet directory assistance service, in its directory file service and basic listing interchange file service and its CD-ROM service. These services were not identified at the time of enrolment and there is no evidence that they were so connected with the primary purposes of telephone directories that a new customer would reasonably consider them

as appropriate. There is no evidence that TELUS made any "effort," let alone a "reasonable" one, within the meaning of clause 4.3.2, to ensure that its first-time customers are advised of the secondary purposes at the time of collection. The Judge makes no specific finding with respect to these services, which in itself is a reviewable error.

[66]With respect to the primary purposes, the Judge found that reasonable first-time customers would be well aware of the established practice of telephone companies to include directory listings as part of their residential telephone services (I include here the 411 service as well) and that a reasonable person would consider such purposes to be appropriate. Such deemed knowledge would enable TELUS to assume that the first-time customers are aware of the primary purposes for which their personal information is collected and implicitly agree to their name, address and telephone number appearing in the directory listings unless they say otherwise at the time of enrolment. The Judge's finding seems to be based on a short passage in the CRTC's *Report to the Governor in Council on Directory Subscriber Listings and on Unlisted Number Service* (see paragraph 29 [of these reasons]).

[67]The Judge's conclusion and the CRTC's finding that first-time customers can be considered to have consented to the primary uses if they do not, on their own initiative, request an unlisted number, are not compatible, in my respectful view, with the very exercise of seeking informed consent before or at the time of enrolment mandated by Part 1 of the Act and by Schedule 1. A consent is not informed if the person allegedly giving it is not aware at the time of giving it that he or she had the possibility to opt out. First-time customers have the right to know before their personal information becomes "publicly available" within the meaning of section 7 of the Act, with all the consequences that might flow from such publicity, that they can exercise their right to privacy and choose not to be listed. This, it seems to me, is a fair compromise between one's right to privacy and the industry's needs.

Whether the Court has jurisdiction to examine the legality of the rates imposed by the CRTC with respect to the use of the non-published number service

[68]As I understand the appellant's argument, TELUS cannot be permitted to charge its customers merely for exercising their statutory right to privacy. This practice would infringe clause 4.3.3 of Schedule 1 which prescribes that "[a]n organization shall not, as a condition of the supply of a . . . service, require an individual to consent to the collection . . . of informa-tion." I will come back to this provision when I examine the merits of the rate issue. I merely quote it now to explain the type of jurisdiction we are talking about at this point.

[69]The Judge at paragraph 60 of his reasons found that the Court had no jurisdiction over the rate issue, "as it is a matter within the exclusive jurisdiction of the CRTC." Counsel for the respondent, in support of that finding, relies on the line of reasoning stemming from the decision of the Supreme Court of Canada in *St. Anne Nackawic Pulp & Paper Co. v. Canadian Paper Workers Union, Local 219*, 1986 CanLII 71 (SCC), [1986] 1 S.C.R. 704; *Weber v. Ontario Hydro*, 1995 CanLII 108 (SCC), [1995] 2 S.C.R. 929; *Regina Police Assn. Inc. v. Regina (City) Board of Police Commissioners*, 2000 SCC 14 (CanLII), [2000] 1 S.C.R. 360 and, more recently, in *Quebec (Attorney General) v. Quebec (Human Rights Tribunal)*, 2004 SCC 40 (CanLII), [2004] 2 S.C.R. 223.

[70]I must say at the outset that I find this whole exercise somehow sterile. I do so for two reasons. First, the issue will ultimately and in any event be decided by the Federal Court of Appeal, either on appeal (as here) from a decision of the Federal Court made under the PIPED Act or on appeal on a question of law from a decision of the CRTC made under the *Telecommunications Act* [S.C. 1993, c. 38]. Second, the CRTC did not assert, let alone exercise, its jurisdiction on the issue and there is no risk, therefore, of conflicting decisions. At worst, as can be seen from the abstract quoted in paragraph 35 [of these reasons], the CRTC appears to be of the view that its privacy standards may differ from those set out in the PIPED Act. This startling proposition may have to be examined when the occasion arises.

[71]The issue, here, is not whether the Privacy Commissioner, but whether the Federal Court has jurisdiction. The Commissioner, in any event, is not a tribunal and has no decision-making power under the PIPED Act. At best, the Commissioner can form an opinion on the issue and include it in his report. As the report is not a "decision," there can be no conflict with the decision of a court or tribunal found to have exclusive, concurrent or overlapping jurisdiction to determine the issue.

[72]The CRTC, on the other hand, is a decision-making tribunal. Section 25 of the *Telecommunications Act* prohibits any Canadian carrier from providing a telecommunications service except in accordance with a tariff filed and approved by the CRTC that specifies the rate. Section 27 ensures that every rate charged for a telecommunication service is "just and reasonable." Paragraph 7(*i*) includes in the list of objectives of the Canadian telecommunications policy that of "contribut[ing] to the protection of the privacy of persons."

[73]Paragraph 32(*a*) allows the CRTC, for the purposes of Part III, which is the one with which we are concerned, to "approve the establishment of classes of telecommunications services and permit different rates to be

charged for different classes of services." Paragraph (*g*) goes on to give the CRTC the power, "in the absence of any applicable provision in this Part, [to] determine any matter and make any order relating to the rates, tariffs or telecommunications services of Canadian carriers."

[74]Section 47 orders the CRTC to exercise its powers with a view to implementing the Canadian telecommunications policy objectives and ensuring that carriers provide services and charge rates in accordance with section 27. Section 48 empowers the CRTC to "make a determination in respect of anything prohibited, required or permitted to be done under Part . . . III" (i.e. sections 25 to 46). Section 52 provides that the CRTC "may, in exercising its powers and performing its duties under this Act . . . determine any question of law or of fact".

[75]It is therefore arguable, taking into account the relevant provisions and circumstances, that the CRTC has jurisdiction to determine the legality of the rates it otherwise approves (see *Nova Scotia (Workers' Compensation Board) v. Martin; Nova Scotia (Workers' Compensation Board) v. Laseur*, 2003 SCC 54 (CanLII), [2003] 2 S.C.R. 504, at page 537). Since the CRTC did not intervene in these proceedings, I shall limit myself to assuming, without deciding, that it has jurisdiction.

[76]What remains to be decided is whether the CRTC's jurisdiction over the rate issue ousts the Federal Court's jurisdiction over the same issue.

[77]The PIPED Act provides a comprehensive complaint mechanism to the Privacy Commissioner, and ultimately, to the Federal Court. It also takes precedence, in the circumstances described in subsection 4(3) of the Act, over the *Telecommunications Act*.

[78]Complaints are made under section 11 "against an organization for contravening a provision of Division 1 [i.e. sections 5 to 10] or for not following a recommendation set out in Schedule 1." In order for the Federal Court, acting pursuant to section 14 of the Act, to determine whether an organization has failed, in violation of subsection 5(1), to comply with the obligations set out in Schedule 1, in this case clause 4.3.3, the Court must have the power to decide whether the imposition of a fee is permissible under that clause. This is a pure question of law which pertains to the very statute that the Court is being asked to enforce. It would take explicit wording in the *Telecommunications Act* to oust the jurisdiction of the Federal Court when acting under the PIPED Act. There is no such explicit wording. (See *Eastmond*, at paragraphs 92-117, cited at paragraph 47 above.)

[79]I therefore reach the conclusion that there is either concurrent jurisdiction or overlapping jurisdiction, to use the words of the Supreme Court of Canada

in *Weber* and in *Quebec (Attorney General) v. Quebec (Human Rights Tribunal)*, at paragraph 69. Should the Federal Court, or this Court in appeal, decide that fees cannot be charged, the CRTC would have to revise its tariff in the same way it would have had to revise its tariff had it decided on the merit that the fee could be legally imposed and its decision on that point had been reversed on an appeal to the Court made under the provisions of the *Telecommunications Act*.

Whether the imposition of a fee contravenes the requirements of the PIPED Act

[80]The appellant submits that by conditioning an unlisted number on payment by the individual of a fee, TELUS contravenes clause 4.3.3 of the Schedule. It will be useful to reproduce the text of that clause again:

4.3.3

An organization shall not, as a condition of the supply of a product or service, require an individual to consent to the collection, use, or disclosure of information beyond that required to fulfil the explicitly specified, and legitimate purposes.

[81]The appellant does not argue that fees can never be charged for the exercise of one's statutory right. He argues, rather, that a fee can only be charged if a statute provides for it.

[82]I take issue with the appellant's proposition that no statute or regulations allow imposition of a fee in the case at bar. Quite to the contrary, it appears from the clear wording of the *Telecommunications Act* that, when approving rates and services, the CRTC must take into consideration the objectives of the Canadian telecommunications policy, including that of contributing to the protection of the privacy of persons. Services may therefore be provided for the protection of privacy and rates may be imposed for the provision of those services. There could not be clearer indications that Parliament contemplated the imposition of fees for providing privacy services.

[83]The appellant contends, however, that the PIPED Act overrules the *Telecommunications Act*. That, however, would be so only if there were contradictory provisions in the two statutes. I find no provision in the PIPED Act which expressly prohibits the imposition of fees and clause 4.3.3 of Schedule 1, on which the appellant relies, can by no means be interpreted as he suggests. The "service" referred to in that clause is the telephone service and the clause prevents TELUS from seeking from its customers a consent wider than is necessary for the supply of that service.

[84]The appellant could not provide the Court with any authority directly on point to support his proposition. He referred to two decisions of the Supreme Court of Canada which deal with Aboriginal rights. I am not prepared to adopt wholesale to typically administrative law issues principles developed in the context of Aboriginal law. In any event, these decisions are not very helpful to the appellant. In *R. v. Badger*, 1996 CanLII 236 (SCC), [1996] 1 S.C.R. 771, it was found that the Treaty at issue and the Natural Resources Transfer Agreement did not permit the imposition of a licensing fee for exercising a treaty right. In *R. v. Côté*, 1996 CanLII 170 (SCC), [1996] 3 S.C.R. 139, where a regulation imposed the payment of a user fee to the state for the exercise of an Aboriginal right connected to land, the Court found that a fee was permissible when it represented a tailored user fee directed at improving the means of transportation upon the tract of land. The Court even added that the access fee "effectively facilitates rather than restricts the constitutional rights of the appellants" (at paragraph 80).

[85]In the case at bar, as in *Côté*, the fee facilitates rather than restricts the appellant's right to privacy and there is no issue as to the financial burden it puts on the appellant. No evidence was led that the rate was such as to be unbearable. To the contrary, the evidence is that it had been a major concern of the Governor in Council, of the various interveners and eventually of the CRTC itself to set a rate that would not discourage non-listing and thus prevent many subscribers from protecting their privacy. Indeed the CRTC, in its *Report to the Governor in Council on Directory Subscriber Listings and on Unlisted Number Service*, expressed the view that "it is increasingly important that unlisted number service not be priced beyond the financial reach of subscribers" (*supra*, paragraph 30). A rate that does not exceed $2 per month for residence subscribers was approved. No one has argued before us that it was not a "just and reasonable rate" within the meaning of section 27 of the *Telecommunications Act*, an argument the Court would have in any event declined to hear because that issue is within the exclusive domain of the CRTC.

Whether the appellant is a public interest litigant

[86]The appellant seeks costs in any event of the cause on the basis that he is a public interest litigant.

[87]The appellant is self-represented. He is at best only entitled to be reimbursed the reasonable costs he has incurred. I will order that he be reimbursed his reasonable costs in the Federal Court and in this Court because he ends up being successful in part in his application. I need not decide if he would have been entitled to such reimbursement had he lost.

Disposition

[88]In the end, I would allow the appeal in part, set aside the decision of the Federal Court dated June 3, 2003 and find well founded in part the complaint filed by the applicant against TELUS on January 1, 2001.

[89]I would find that TELUS has infringed section 5 of the *Personal Information Protection and Electronic Documents Act* in not informing its first-time customers, at the time of enrolment, of the primary and secondary purposes for which their personal information was collected and in not informing them at that time of the availability of the non-published number service.

[90]As the Court is not dealing here with a complainant who has been personally aggrieved, I am only prepared to order a remedy which will not comprise the payment of money and which will be future-oriented. I would therefore order TELUS to comply with the obligation set out in the above paragraph. Counsel for TELUS suggested at the hearing, and the Court agreed with her, that should a ruling go against her client, TELUS should have the opportunity to make written representations concerning the remedy. I would give TELUS four weeks from the date of this order to serve and file representations with respect to the manner and the timetable of its implementation of the remedy described above. I would then give the appellant two weeks to reply. In the circumstances, judgment will only issue at a later date.

[91]As to costs, I would order TELUS to reimburse the appellant the reasonable costs he has incurred in the Federal Court and in this Court. I would also order TELUS to reimburse to the appellant the costs of $11,906.41 which were paid to it by the appellant as a result of the decision of the Federal Court.

Nadon J.A.: I agree.

Malone J.A.: I agree.

TAB 56

CanLII

Lawson v. Accusearch Inc. (F.C.), 2007 FC 125 (CanLII), [2007] 4 FCR 314

Source:	Federal Court
Date:	2007-02-05
File number:	T-2228-05
Other citations:	280 DLR (4th) 358 — 308 FTR 186 — 63 Admin LR (4th) 70 — [2007] FCJ No 164 (QL)
Citation:	Lawson v. Accusearch Inc. (F.C.), 2007 FC 125 (CanLII), [2007] 4 FCR 314, <https://canlii.ca/t/1qfls>, retrieved on 2026-07-09
Acknowledgements:	The official copies of the Federal Courts Reports' decisions are available on the website of the Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs Canada.

T-2228-05

2007 FC 125

Philippa Lawson (*Applicant*)

v.

Accusearch Inc. d.b.a. Abika.com (*Respondent*)

and

The Privacy Commissioner of Canada (*Intervener*)

INDEXED AS: LAWSON V. ACCUSEARCH INC. (F.C.)

Federal Court, Harrington J.—Ottawa, January 22 and February 5, 2007.

Privacy — Personal Information Protection and Electronic Documents Act — Judicial review of Privacy Commissioner's decision lacking jurisdiction to

investigate complaint American company collecting, using, disclosing information about Canadians contrary to Act — Application allowed — Commissioner not distinguishing between power to investigate, effectiveness of investigation — Although Act not having extraterritorial effect, Commissioner still having jurisdiction to investigate complaint in Canada — Inability to identify Canadian sources of information irrelevant.

This was an application for judicial review of the refusal by the Privacy Commissioner (the Commissioner) to investigate the applicant's complaint. That complaint concerned the collection, use and disclosure by an American company (the respondent) of personal information about Canadians for inappropriate purposes contrary to the *Personal Information Protection and Electronic Documents Act* (PIPEDA). The Commissioner concluded that she could not proceed with the complaint because PIPEDA does not have extraterritorial effect, and that as such she lacked jurisdiction to compel the respondent to produce the evidence necessary for her to conduct the investigation.

Held, the application should be allowed.

The Commissioner correctly held that PIPEDA does not have an extraterritorial effect. However, she failed to distinguish her power to investigate from the effectiveness of her investigation. The Commissioner did have jurisdiction to investigate the complaint. This power was not lost simply because she could not subpoena a non-resident. Most of the information at issue herein had to have come from Canada. The inability to identify the Canadian sources of that information may frustrate an investigation, but it cannot be said that PIPEDA should be interpreted in such a way that Parliament did not give the Commissioner jurisdiction.

statutes and regulations judicially

considered

Canada Evidence Act, R.S.C., 1985, c. C-5, s. 46 (as am. by S.C. 1999, c. 18, s. 89).

Copyright Act, R.S.C., 1985, c. C-42.

Fair Credit Reporting Act, 15 U.S.C. § 1681 (2000).

Federal Court Act, R.S.C., 1985, c. F-7, s. 22 (as am. by S.C. 1993, c. 34, s. 69(F); 1996, c. 31, s. 82).

Personal Information Protection and Electronic Documents Act, S.C. 2000, c. 5, ss. 2 "organization", 3, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, Sch.1.

Statute of Westminster, 1931, (U.K.), 22 Geo. V, c. 4 [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 27].

Telecommunications Act of 1996, 47 U.S.C. § 151 (2000).

cases judicially considered

applied:

Blood Tribe (Department of Health) v. Canada (Privacy Commissioner), 2006 FCA 334 (CanLII), [2007] 2 F.C.R. 561; (2006), 274 D.L.R. (4th) 665; 53 C.P.R. (4th) 273; 354 N.R. 302; 2006 FCA 334; *Society of Composers, Authors and Music Publishers of Canada v. Canadian Assn. of Internet Providers*, 2004 SCC 45 (CanLII), [2004] 2 S.C.R. 427; (2004), 240 D.L.R. (4th) 193; 32 C.P.R. (4th) 1; 322 N.R. 306; 2004 SCC 45; *Bell ExpressVu Limited Partnership v. Rex*, 2002 SCC 42 (CanLII), [2002] 2 S.C.R. 559; (2002), 212 D.L.R. (4th) 1; [2002] 5 W.W.R. 1; 166 B.C.A.C. 1; 100 B.C.L.R. (3d) 1; 18 C.R.R. (4th) 289; 93 C.R.R. (2d) 189; 2002 SCC 42.

considered:

Englander v. TELUS Communications Inc., 2004 FCA 387 (CanLII), [2005] 2 F.C.R. 572; (2004), 247 D.L.R. (4th) 275; 1 B.L.R. (4th) 119; 36 C.P.R. (4th) 385; 328 N.R. 297; 2004 FCA 387; *Bangoura v. Washington Post* (2005), 2005 CanLII 32906 (ON CA), 258 D.L.R. (4th) 341; 17 C.P.C. (6th) 30; 2002 O.A.C. 76 (Ont. C.A.); *Holt Cargo Systems Inc. v. ABC Containerline N.V. (Trustees of)*, 2001 SCC 90 (CanLII), [2001] 3 S.C.R. 907; (2001), 207 D.L.R. (4th) 577; 30 C.B.R. (4th) 6; 2002 SCC 2 (CanLII), 280 N.R. 201; 2001 SCC 90; *Tropwood A.G. et al. v. Sivaco Wire & Nail Co. et al.*, 1979 CanLII 217 (SCC), [1979] 2 S.C.R. 157; (1979), 99 D.L.R. (3d) 235; 10 C.P.C. 9; 26 N.R. 313.

referred to:

ITO—International Terminal Operators Ltd. v. Miida Electronics Inc. et al., 1986 CanLII 91 (SCC), [1986] 1 S.C.R. 752; (1986), 28 D.L.R. (4th) 641; 34 B.L.R. 251; 68 N.R. 241; *United Nations v. Atlantic Seaways Corp.*, 1979 CanLII 4198 (FCA), [1979] 2 F.C. 541; (1979), 99 D.L.R. (3d) 609; 28 N.R. 207 (C.A.); *Morguard Investments Ltd. v. De Savoye*, 1990 CanLII 29 (SCC), [1990] 3 S.C.R. 1077; (1990), 76 D.L.R. (4th) 256; [1991] 2 W.W.R. 217; 52 B.C.L.R. (2d) 160; 46 C.P.C. (2d) 1; 122 N.R. 81; 15 R.P.R. (2d) 1; *Muscutt v. Courcelles* (2002), 2002 CanLII 44957 (ON CA), 60 O.R. (3d) 20; 213 D.L.R. (4th) 577; 13 C.C.L.T. (3d) 161; 26 C.P.C. (5th) 206; 160 O.A.C. 1 (C.A.); *Beals v. Saldanha*, 2003 SCC 72 (CanLII), [2003] 3 S.C.R. 416; (2003), 234 D.L.R. (4th) 1; 39 B.L.R. (3d) 1; 39 C.P.C. (5th) 1; 113 C.R.R. (2d) 189; 314

N.R. 209; 182 O.A.C. 201; 2003 SCC 72; *Pro Swing Inc. v. Elta Golf Inc.*, 2006 SCC 52 (CanLII), [2006] 2 S.C.R. 612; (2006), 273 D.L.R. (4th) 663; 52 C.P.R. (4th) 321; 354 N.R. 201; 218 O.A.C. 339; 2006 SCC 52; *R. v. Libman*, 1985 CanLII 51 (SCC), [1985] 2 S.C.R. 178; (1985), 21 D.L.R. (4th) 174; 21 C.C.C. (3d) 206; 62 N.R. 161; 12 O.A.C. 33.

APPLICATION for judicial review of the Privacy Commissioner's refusal to investigate the applicant's complaint on the basis of lack of jurisdiction. Application allowed.

appearances:

David Fewer and *Philippa Lawson* for applicant.

No one appearing for respondent.

Steven J. Welchner and *Kris Klein* for intervener.

solicitors of record:

Canadian Internet Policy and Public Interest Clinic, Ottawa, for applicant.

Welchner Law Office, Ottawa, for intervener.

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

[1]Harrington J.: Philippa Lawson, like many Canadians, is concerned with the collection, use and disclosure of personal information without consent. She is a lawyer and the Executive Director of the Canadian Internet Policy and Public Interest Clinic at the University of Ottawa's Faculty of Law. The Clinic takes a deep interest in these matters.

[2]Having formed the view that Accusearch Inc., an American corporation, was routinely collecting, using and disclosing (usually for a fee) personal information about Canadians to Canadians and to others, for inappropriate purposes and without the knowledge and consent of the individuals in question, she filed a complaint with the Privacy Commissioner of Canada. She submitted that Accusearch Inc.'s activities were contrary to the *Personal Information Protection and Electronic Documents Act* (PIPEDA), S.C. 2000, c. 5. She called upon the Commissioner to investigate.

[3]After protracted correspondence and discussion, on 18 November 2005 the Office of the Privacy Commissioner, through Heather Black, Assistant Privacy Commissioner, refused to investigate. Although the refusal deals with a number of issues, in essence the Privacy Commissioner was of the view that PIPEDA did not give her jurisdiction to investigate Ms. Lawson's complaint. This is a judicial review of that decision, a decision which raises important

questions about the extraterritorial effect of Canada's laws and the jurisdiction of Canadian tribunals absent a real and substantial connection with this country.

THE FACTS

[4]Ms. Lawson is a Canadian citizen. She resides and works here. Among other things, her Clinic assists clients in the preparation of complaints to the Privacy Commissioner and launches its own privacy complaints.

[5]In the winter of 2003-2004 Ms. Lawson's assistant was researching the practices of Internet online businesses. She came across a Web site by the name of Abika.com, which offered a variety of search services on individuals including background checks, psychological profiles, e-mail traces, unlisted and cell phone numbers, automobile licence plate details and criminal records. Many of these research services were for sale. These searches were not limited to Americans, but extended to persons in Canada as well as the United Kingdom, Australia, France, Germany, Russia, Italy, Hong Kong, Singapore, Japan and Taiwan.

[6]Background checks were offered on a "confidential basis"—that is to say, without the consent of the individual who was the subject of the search. Ms. Lawson tested the service by ordering a Canada background check on herself. She made this request from Canada using her Canadian work e-mail address and a mail server for the University of Ottawa, which server is located in Canada. She paid US$119 for the report, using a Canadian credit card. An e-mail from Abika.com confirmed the order and payment and requested further details, which she provided. These were her Canadian address, telephone number and date of birth.

[7]The search results were sent to Ms. Lawson's work e-mail address as requested. They purported to contain the results of a criminal record search and "psychological profile." The criminal record search was apparently limited to Ontario and indicated that she had no criminal convictions. She did not file the "psychological profile" with the Court, but claims it is a useless piece of fiction.

[8]Using the Internet, the Clinic researched Abika.com. Apparently, it is a division of Accusearch Inc., a Wyoming corporation with its principal place of business in that state. According to the Office of the Wyoming Secretary of State, the president, secretary and treasurer of Accusearch Inc. is Jay Puler, address not provided. The registered agent is Jay Patel, with a Cheyenne, Wyoming address. Ms. Lawson also determined that the domain name Abika.com was registered with an American web hosting company. Its server is in the State of Delaware.

[9]Ms. Lawson initially complained to the Privacy Commissioner in June 2004. She alleged that Abika.com, in the course of private commercial activities, routinely collected, used and disclosed personal information about Canadians for inappropriate purposes and without their knowledge or consent. Furthermore, Abika.com was alleged to have compiled and disclosed inaccurate information under its "psychological profile" service. She went on at some length to submit that although based in the United States, Abika.com violated PIPEDA in a number of respects.

[10]I pause to say that the Privacy Commissioner is not arguing the complaint was trivial, frivolous, vexatious or made in bad faith; circumstances which would have justified a refusal to prepare a report. It is clear that if Accusearch Inc. were a Canadian corporation carrying on business in Canada through a Web site located in Canada, Ms. Lawson's complaint would have been investigated.

[11]The Privacy Commissioner carried out a preliminary investigation designed to determine whether she had jurisdiction under PIPEDA. She discovered and informed Ms. Lawson that Accusearch Inc. appeared to operate another Web site, Abika.ca, which denoted some connection with Canada. However, this Web site was simply a conduit to connect with Abika.com. This led Ms. Lawson to reformulate her complaint, which she did on 20 December 2004. It should be mentioned that she also filed a complaint with the Federal Trade Commission in the United States on the grounds that Abika appeared to be violating various provisions of the U.S. *Telecommunications Act of 1996* [47 U.S.C. § 151 (2000)] and the U.S. *Fair Credit Reporting Act* [15 U.S.C. § 1681 (2000)].

THE PRIVACY COMMISSIONER'S DECISION

[12]In declining to investigate the complaint on jurisdictional grounds, the Assistant Privacy Commissioner raised a number of important legal issues which I believe must be segregated and analysed separately.

[13]As a matter of fact, the Commissioner contacted Abika.com in Wyoming. However, she wrote: "Our investigation efforts have been frustrated by the fact that Abika.com would not respond to our request for the names of its Canadian-based sources."

[14]She went on to say that in order to investigate Abika.com based in Wyoming, her Office "must have the requisite legislative authority to exercise our powers outside Canada." She took the point that the basic principles of sovereignty and comity under international law mitigate against a country legislating outside its borders. While Parliament may legislate with extraterritorial effect, this is rarely done and, in her opinion was not done in

this case. She added that normally, “Canadian legislation will only apply to the persons, property, juridical acts and events that occur within the territorial boundaries of the enacting body’s jurisdiction.”

[15]Since Abika.com had not provided the names of its Canadian-based sources, she added she would have “no means of identifying—let alone investigating— those who would represent a Canadian presence for this organization and further, have no ability to compel an American organization to respond.”

[16]She said that the Abika.ca Web site denoted a Canadian presence, because the Canadian Internet Registration Authority (a non-governmental organiza-tion) would not otherwise grant such a registration. The registrant, however, could be a Canadian citizen, but reside and work elsewhere. She was of the view that the “.ca” registration was an insufficient connecting factor to indicate a real and substantial link between Canada and Abika’s operation in the United States.

[17]She shared Ms. Lawson’s concerns about the challenges posed by global electronic commerce and the indiscriminate non-consensual collection, use and disclosure of personal information by profiling and data broker organizations. She was frustrated that PIPEDA did not give her Office jurisdiction with respect to transborder data flow.

[18]The conclusion is most telling:

In conclusion, we cannot proceed with your complaint as we lack jurisdiction to compel U.S. organizations to produce the evidence necessary for us to conduct the investigation. As a result, I am sorry to say that we have no choice but to close this file. The organization has been so informed. However, you should know that we have just recently launched an investigation in respect of a similar organization where we have been able to identify the Canadian sources of data.

ISSUES

[19]Although on notice, the respondent, Accusearch Inc., has ignored this judicial review. However, the Privacy Commissioner has intervened in order to defend her decision.

[20]Three issues arise from this judicial review of her decision:

a. As a matter of statutory interpretation, did Parliament vest the Privacy Commissioner with the authority to investigate complaints levied against foreign organizations which collect, use and sell the personal information of Canadians?

b. If so, does the Privacy Commissioner have the discretion to refuse to carry out an investigation on the grounds that there are insufficient real and substantial connections with Canada?

c. What is the standard of judicial review of the Privacy Commissioner's decision; correctness as submitted by Ms. Lawson or reasonableness *simpliciter* as submitted by the Commissioner?

DISCUSSION

The Standard of Review

[21]This case rests to be decided on statutory interpretation; more particularly, the scope of the Commissioner's powers under PIPEDA. For the reasons set out by the Federal Court of Appeal in *Blood Tribe (Department of Health) v. Canada (Privacy Commissioner)*, 2006 FCA 334 (CanLII), [2007] 2 F.C.R. 561, I am of the view that the standard of review is correctness. I refer also to *Society of Composers, Authors and Music Publishers of Canada v. Canadian Assn. of Internet Providers*, 2004 SCC 45 (CanLII), [2004] 2 S.C.R. 427 (*SOCAN*), at paragraphs 48-49.

The Meaning of PIPEDA

[22]As declared countless times by the Supreme Court (*Bell ExpressVu Limited Partnership v. Rex*, 2002 SCC 42 (CanLII), [2002] 2 S.C.R. 559, being but one example), the provisions of a statute are to be interpreted in a contextual and purposive way. The words used must be considered in context and in their grammatical and ordinary sense in harmony with the scheme of the statute, its object and the intention of Parliament.

[23]PIPEDA is more fully described as being, "An Act to support and promote electronic commerce by protecting personal information that is collected, used or disclosed in certain circumstances, [and] by providing for the use of electronic means to communicate or record information or transactions". Section 3 goes on to provide that the purpose of Part 1 of the Act is:

3. . . . to establish, in an era in which technology increa-singly facilitates the circulation and exchange of information, rules to govern the collection, use and disclosure of personal information in a manner that recognizes the right of privacy of individuals with respect to their personal information and the need of organizations to collect, use or disclose personal information for purposes that a reasonable person would consider appropriate in the circumstances.

Part 1 applies to organizations which collect, use or disclose personal information in the course of commercial activities. An organization [section 2]

"includes an association, a partnership, a person and a trade union." The issue here is whether PIPEDA applies to a foreign organization.

[24]Division 2 of Part 1 of the Act, sections 11 through 17, is titled "Remedies". An individual may file a written complaint with the Commissioner that an organization has contravened a provision of the Act or has not followed a recommendation set out in Schedule 1, being the national standard of Canada entitled *Model Code for the Protection of Personal Information*. Under section 12 of PIPEDA, the Commissioner shall conduct an investigation and to that end may issue subpoenas, administer oaths, enter premises and copy records. The Commissioner may also initiate her own complaints.

[25]The Commissioner may attempt to conclude a complaint by dispute resolution. Section 13 requires her to prepare a report unless she is of the view that the complainant ought first to exhaust grievance or review procedures otherwise available, or the complaint could be more appropriately dealt with by means of a procedure provided for under other federal or provincial law, or the complaint was stale dated when filed, or was trivial, frivolous, vexatious or made in bad faith. After receiving the report, a complainant may apply to this Court, which may, in addition to other remedies, order an organization to correct its practices, publish a notice of such action taken and condemn it to damages.

[26]The events leading to the enactment of PIPEDA and its purpose and meaning were extensively reviewed by Mr. Justice Décary in the Federal Court of Appeal's decision in *Englander v. TELUS Communications Inc.*, 2004 FCA 387 (CanLII), [2005] 2 F.C.R. 572. There was no doubt in his mind that PIPEDA established a right to protection of personal information collected, used or disclosed in the course of commercial activities in connection with a business, be it interprovincial or international. Ms. Lawson made the same point by referring to extracts from Hansard. In *Bell ExpressVu*, above, and *SOCAN*, above, the Supreme Court applied the *Copyright Act* [R.S.C., 1985, c. C-42] and other statutes to communications to and from Canada. As noted by Mr. Justice Binnie at paragraph 68 of *SOCAN*, "[n]ational practice confirms that *either* the country of transmission *or* the country of reception may take jurisdiction over a 'communication' linked to its territory, although whether it chooses to do so is a matter of legislative or judicial policy".

[27]With respect, I think the Commissioner did not distinguish her power to investigate from the effectiveness of her investigation.

[28]I agree with her that PIPEDA gives no indication that Parliament intended to legislate extraterritorially. The Supreme Court reached that same conclusion in *SOCAN*, above, but nevertheless held that the *Copyright Act* applied to protected works downloaded in Canada from foreign Web sites. The

Commissioner does not lose her power to investigate because she can neither subpoena the organization nor enter its premises in Wyoming.

[29]The parties have both drawn analogies from the jurisdiction of courts. This is useful but cannot be carried too far. Although the Commissioner shares some powers with a court, such as the power of subpoena, her office is not a judicial tribunal. It is essentially an investigative tribunal. The Commissioner's jurisdiction must be considered *ratione materiae* (over the subject-matter), *ratione personae* (over the person) and *ratione loci* (over the territory).

Jurisdiction *Ratione Materiae*

[30]Common-law courts generally take jurisdiction over all manners of dispute wheresoever arising. The jurisdictional issue is usually whether the Court should take jurisdiction over the defendant, or decline to do so because there is insufficient connection with Canada. A good example is the decision of the Ontario Court of Appeal in *Bangoura v. Washington Post* (2005), 2005 CanLII 32906 (ON CA), 258 D.L.R. (4th) 341. The Ontario courts had jurisdiction over the substance of the lawsuit, which was an alleged defamation. However, the Court refused to take jurisdiction over the defendant, an American newspaper, at the instance of a plaintiff who at the time of the alleged defamation was neither a Canadian citizen nor resident.

Jurisdiction *Ratione Personae*

[31]The important distinction between jurisdiction *ratione materiae* and jurisdiction *ratione personae* is not always apparent in decisions from superior courts of record organized by the provinces because they have unlimited jurisdiction over all manners of dispute, unless deprived thereof by legislation. However, this distinction is often at the forefront of decisions of this Court. The Federal Court only has jurisdiction *ratione materiae* if Parliament has properly confided that jurisdiction to it (*ITO—International Terminal Operators Ltd. v. Miida Electronics Inc. et al.*, 1986 CanLII 91 (SCC), [1986] 1 S.C.R. 752).

[32]Consider the decision of the Supreme Court in *Holt Cargo Systems Inc. v. ABC Containerline N.V. (Trustees of)*, 2001 SCC 90 (CanLII), [2001] 3 S.C.R. 907. In that case an American stevedoring firm brought an action in the Federal Court against a Belgian ship for services rendered in the United States. It even invoked U.S. law which gave it a maritime lien while Canadian domestic law did not. The only connection with Canada was the presence of the ship here. There was no question that Parliament had given the Federal Court jurisdiction over the subject-matter of the dispute notwithstanding that none of the parties resided and none of the events leading up to the arrest of the ship occurred here. Section 22 [as am. by S.C. 1993, c. 34, s. 69(F);

1996, c. 31, s. 82] of the *Federal Court Act* [R.S.C., 1985, c. F-7] gave the Court jurisdiction over "any claim in respect of goods, materials or services wherever supplied to a ship . . . including . . . claims in respect of stevedoring".

[33]The issue was whether the Federal Court should exercise its jurisdiction *ratione personae* particularly since there was a competing jurisdiction, Belgium. The Belgian shipowner had filed in bankruptcy there. Basing himself on unique credit arrangements which have developed in admiralty law over the millennia and the fact that the ship was subject to a maritime lien under the proper law of the dispute (U.S. law), Mr. Justice Binnie held that the Federal Court was right not to stay or dismiss the Canadian proceedings (see also the decision of the Federal Court of Appeal in *United Nations v. Atlantic Seaways Corp.*, 1979 CanLII 4198 (FCA), [1979] 2 F.C. 541).

[34]A Canadian court with jurisdiction *ratione materiae* will not take jurisdiction over a foreign defendant, not served here, when the matter has nothing to do with Canada. Even in cases where a foreign defendant is served here, the court may dismiss or stay the action on the principle of *forum non conveniens*, that there is a more appropriate court. The "real and substantial connection" test is also relevant in determining whether the courts in one province should enforce the judgment of another provincial court, and whether a foreign judgment should be enforceable in Canada (see *Morguard Investments Ltd. v. De Savoye*, 1990 CanLII 29 (SCC), [1990] 3 S.C.R. 1077; *Muscutt v. Courcelles* (2002), 2002 CanLII 44957 (ON CA), 60 O.R. (3d) 20 (C.A.); *Beals v. Saldanha*, 2003 SCC 72 (CanLII), [2003] 3 S.C.R. 416).

[35]It is important to keep in mind that when a Canadian court takes jurisdiction over a dispute having connections with other countries, it may under its own domestic conflict of law rules apply the appropriate foreign law if proved as a matter of fact to differ from the law of the forum.

[36]As noted by Chief Justice Laskin in *Tropwood A.G. et al. v. Sivaco Wire & Nail Co. et al.*, 1979 CanLII 217 (SCC), [1979] 2 S.C.R. 157, at pages 166-167:

What is raised by the appellant, shortly put, is whether it is open to the Federal Court, in exercising its jurisdiction in the matter brought before it, to determine, pursuant to conflict of law rules of the forum, a choice of law rule to govern the determination of the suit. In the present case, the Federal Court has jurisdiction over the appellant and over the cause of action and there is a body of law which it can apply. It is my opinion that this body of law embraces conflict rules and entitles the Federal Court to find that some foreign law should be applied to the claim that has been put forward. Conflicts rules are, to put the matter generally, those of the forum. It seems quite clear to me

that s. 22(3) of the *Federal Court Act*, which I have already referred to, envisages that the Federal Court, in dealing with a foreign ship or with claims arising on the high seas may find it necessary to consider the application of foreign law in respect of the cause of action before it.

[37]PIPEDA, however, does not, I would think, embrace conflict of law rules. This brings into issue a third aspect of jurisdiction, *ratione loci*.

Jurisdiction *Ratione Loci*

[38]Parliament cannot have intended that PIPEDA govern the collection and use of personal information worldwide. For instance, if Ms. Lawson were an American working in the United States, PIPEDA would have no application. Regulatory and investigative functions (as opposed to judicial) must have some connection with the state which enacts the underlying legislation. However, I believe the Privacy Commissioner erred in law by taking the position that Ms. Lawson's complaint could only be investigated if Parliament had intended and had given extraterritorial effect to PIPEDA.

[39]The fact that an investigation might be ineffective is not the point. While it is true, as the Commissioner says, that her Office has no extraterritorial subpoena power over a non-resident, neither does a court of law.

[40]Private parties in a lawsuit in Canada cannot compel a foreigner to appear here to testify. Letters rogatory issued by a Canadian court to a foreign court requesting that a subpoena be issued in that jurisdiction requiring the witness to appear before a commissioner there are commonplace. By the same token, section 46 [as am. by 1999, c. 18, s. 89] of the *Canada Evidence Act* [R.S.C., 1985, c. C-5] contemplates that a foreign court or tribunal may likewise seek the aid of a Canadian court.

[41]Although the Commissioner faintly argued that there was no evidence of a connection with Canada, that was not the basis of her decision. Even if the "psychological profile" on Ms. Lawson was pure fiction and written in the United States, much of the data had to have come from Canada. The Commissioner acknowledged this in her decision when she wrote: "Abika.com has not responded to our request for the names of its Canadian-based sources." The inability to identify Canadian sources may frustrate an investigation, but it cannot be said that PIPEDA should be interpreted in such a way that Parliament did not give the Commissioner jurisdiction. The Commissioner's last sentence is inconsistent with her position that Parliament did not grant her jurisdiction. She wrote: "You should know that we have just recently launched an investigation in respect of a similar organization where we have been able to identify the Canadian sources of data."

[42]It would be most regrettable indeed if Parliament gave the Commissioner jurisdiction to investigate foreigners who have Canadian sources of information only if those organizations voluntarily name names. Furthermore, even if an order against a non-resident might be ineffective, the Commissioner could target the Canadian sources of information.

[43]I conclude as a matter of statutory interpretation that the Commissioner had jurisdiction to investigate, and that such an investigation was not contingent upon Parliament having legislated extraterritorially as permitted by the *Statute of Westminster, 1931* [(U.K.), 22 Geo. V, c. 4 [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 27]].

May the Privacy Commissioner Decline to Investigate?

[44]Both Ms. Lawson and the Commissioner took the position that PIPEDA either gave her jurisdiction to investigate the complaint, or it did not. Both were of the view that if Parliament gave the Commissioner jurisdiction, then she must investigate. Section 12 of PIPEDA provides: "[t]he Commissioner shall conduct an investigation in respect of a complaint" (emphasis added). Section 13 goes on to provide that she shall prepare a report containing findings and recommen-dations, any settlement that was reached and, if not, identifying recourses which may be available. However, as mentioned earlier, the Commissioner is not required to prepare a report if satisfied that the complainant ought first to exhaust grievance or review procedures otherwise reasonably available; if the complaint could more appropriately be dealt with under other federal or provincial law or is stale dated, trivial, frivolous, vexatious or made in bad faith.

[45]It is common ground that there are no grievance or review procedures otherwise reasonably available, the complaint was timely and was not trivial, frivolous, vexatious or made in bad faith.

[46]One issue which could be considered is whether it would be more appropriate that the complaint be dealt with by means of a procedure provided under other federal or provincial law.

[47]One possibility under provincial law is an action in defamation. However the facts of this case cannot support such an action. Even assuming the information in the psychological profile to be untrue, so far it was only communicated to Ms. Lawson herself. An action in defamation requires communication to someone else.

[48]The Commissioner herself cannot award damages. However, section 14 of PIPEDA provides that a complainant may, after receiving the Commissioner's report, apply to this Court for a hearing and that this Court may, among other

things, award damages. Ms. Lawson is unable to make such an application because no report has been issued. A money judgment may be enforced in another jurisdiction (*Pro Swing Inc. v. Elta Golf Inc.*, 2006 SCC 52 (CanLII), [2006] 2 S.C.R. 612).

[49]We revert to geographical considerations, and the concept of *forum non conveniens.* The collection and communication of private information was both here (Canada) and there (United States) (*R. v. Libman*, 1985 CanLII 51 (SCC), [1985] 2 S.C.R. 178). The location of the Web site and the jurisdiction in which Accusearch Inc. was incorporated are not all controlling.

[50]It would not be appropriate to comment further on the discretion, if any, of the Commissioner to decline to exercise the jurisdiction given her by Parliament. The decision before me was that Parliament had not given her jurisdiction. However, I raise this point of discretion because it may be relevant when this matter is referred back to her for further investigation, or in other complaints. We do not know the status of the complaint filed in the United States, or the risk of double jeopardy to the respondent.

[51]In conclusion, PIPEDA gives the Privacy Commissioner jurisdiction to investigate complaints relating to the transborder flow of personal information.

ORDER

THIS COURT ORDERS that this application for judicial review is granted with costs. The matter is returned to the Office of the Privacy Commissioner to be investigated in accordance with the reasons given.

Tab 57

CanLII

Lavigne v. Canada (Office of the Commissioner of Official Languages), 2002 SCC 53 (CanLII), [2002] 2 SCR 773

Source:	Supreme Court of Canada
Date:	2002-06-20
File number:	28188
Other citations:	214 DLR (4th) 1 — 289 NR 282 — 114 ACWS (3d) 365 — [2002] CarswellNat 1357 — JE 2002-1156 — [2002] SCJ No 55 (QL) — [2002] ACS no 55
Citation:	Lavigne v. Canada (Office of the Commissioner of Official Languages), 2002 SCC 53 (CanLII), [2002] 2 SCR 773, <https://canlii.ca/t/51qz>, retrieved on 2026-07-09

Lavigne *v.* Canada (Office of the Commissioner of Official Languages), [2002] 2 S.C.R. 773, 2002 SCC 53

The Commissioner of Official Languages *Appellant/Respondent on cross-appeal*

v.

Robert Lavigne *Respondent/Appellant on cross-appeal*

and

The Privacy Commissioner of Canada *Intervener*

Indexed as: Lavigne *v.* Canada (Office of the Commissioner of Official Languages)

Neutral citation: 2002 SCC 53.

File No.: 28188.

2002: January 17; 2002: June 20.

Present: McLachlin C.J. and L'Heureux-Dubé, Gonthier, Iacobucci, Major, Bastarache, Binnie, Arbour and LeBel JJ.

on appeal from the federal court of appeal

Privacy – Access to personal information – Exceptions – Right of access under Privacy Act to information collected in private in investigation conducted under Official Languages Act – Commissioner of Official Languages disclosing to complainant only part of personal information concerning him obtained during investigation – Whether exception to right of access provided for in s. 22(1)(b) of Privacy Act applies to Commissioner's investigations that have concluded – If so, whether Commissioner has established that disclosure of personal information requested could reasonably be expected to be injurious to conduct of investigations – Whether request for disclosure made under Privacy Act can cover information other than personal information – Privacy Act, R.S.C. 1985, c. P-21, ss. 12(1), 22, 47 – Official Languages Act, R.S.C. 1985, c. 31 (4th Supp.), ss. 60, 72, 73.

Official languages – Complaints and investigations – Private nature of investigations conducted by Commissioner of Official Languages – Information obtained in investigations collected in private – Complainant making request under Privacy Act for disclosure of personal information collected in files on complaints he had made to Commissioner of Official Languages – Reconciliation of Privacy Act with Commissioner's right to keep investigations confidential and

private – Privacy Act, R.S.C. 1985, c. P-21, ss. 12(1), 22, 47 – Official Languages Act, R.S.C. 1985, c. 31 (4th Supp.), ss. 60, 72, 73.

The respondent, a federal public servant, filed complaints with the Commissioner of Official Languages ("COL") alleging that his rights in respect of language of work, and employment and promotion opportunities, had been violated. In conducting their investigation the investigators working for the Office of the Commissioner of Official Languages ("OCOL") encountered problems because certain employees were reluctant to give information, fearing reprisals by the respondent. The investigators gave assurances that the interviews would remain confidential within the limits prescribed by the *Official Languages Act* ("OLA"). The investigation report concluded that the complaints were well founded and submitted recommendations to the Department concerned, which agreed to implement them.

While those proceedings were going on, the respondent made a request to the COL, under s. 12 of the *Privacy Act* ("PA"), for disclosure of the personal information contained in the files on the complaints he had made. A copy of this information was sent to the respondent, except for the portions which were withheld under the exemption set out in s. 22(1)(*b*) PA. That provision gives the COL the power to refuse access to information requested "the disclosure of which could reasonably be expected to be injurious to . . . the conduct of lawful investigations". Several other requests by the respondent were refused. He filed a complaint with the Privacy Commissioner ("PC") and following a process of mediation, a number of witnesses who had been questioned agreed to a copy of the personal information contained in the notes of the OCOL investigators being given to the respondent. The PC ruled that the personal information contained in the testimony of the other people questioned, for which consent to disclosure had not been obtained, had been properly exempted from disclosure under s. 22(1)(*b*) PA. The respondent then brought an application for judicial review of the COL's decision refusing to disclose the information requested. The dispute relates to the personal information concerning the respondent as well as non-personal information contained in the interview notes of the OCOL investigators. In the case

of the personal information, the respondent's request relates only to the notes of the interview with his supervisor. The Federal Court, Trial Division ordered disclosure of the personal information requested by the respondent. The respondent was denied disclosure of the non-personal information. The Federal Court of Appeal affirmed that decision. The issue on the main appeal is whether, pursuant to s. 22(1)(*b*) PA, disclosure of the personal information requested by the respondent could reasonably be expected to be injurious to the conduct of lawful investigations by the COL. The issue on the cross-appeal is whether the respondent is entitled to information other than personal information.

Held: The main appeal and the cross-appeal should be dismissed.

This case concerns the application of the OLA and the PA in relation to each other. The provisions at issue must therefore be reconciled and read together. Parliament has made it plain that the PA applies to the OCOL. However, the PA, including the power provided in s. 22(1)(*b*), must be applied to the OCOL in a manner consistent with the objective of the OLA of promoting equality of status of the two official languages of Canada and guaranteeing minority language groups the right to use the language of their choice within federal institutions and with the unique context in which the COL's investigations, the private and confidential nature of which is important, are conducted. The participation of witnesses and complainants is central to the effectiveness of the Act. If Parliament had not enacted the provisions requiring that investigations be conducted in private and be kept confidential to protect them, it might have been difficult to achieve the objectives of the OLA. This confidentiality is not absolute, however, given the limits imposed by ss. 72, 73 and 74 OLA and the PA. When a request for disclosure of information is made under the PA, the COL may refuse access to the information requested under s. 22(1)(*b*) PA. That provision allows the exception to disclosure to be used once an investigation is over. Neither the definition of the word "investigation" in s. 22(3) nor the wording of s. 22(1)(*b*) should be interpreted as restricting the scope of the word "investigation" to investigations that are underway, those that are about to commence or specific investigations. There is therefore no justification for limiting the scope of that provision. The non-disclosure of personal information provided in

s. 22(1)(*b*), however, is authorized only where disclosure "could reasonably be expected" to be injurious to investigations. There must be a clear and direct connection between the disclosure of specific information and the injury that is alleged. The sole objective of non-disclosure must not be to facilitate the work of the body in question; there must be professional experience that justifies non-disclosure. Confidentiality of personal information must only be protected where justified by the facts and its purpose must be to enhance compliance with the law. A refusal to ensure confidentiality may sometimes create difficulties for the investigators, but may also promote frankness and protect the integrity of the investigation process. The COL has an obligation to be sensitive to the differences in situations, and he must exercise his discretion accordingly.

In this case, it cannot reasonably be concluded from the COL's statements that disclosure of the interview notes that are the subject of the judicial review application could reasonably be expected to be injurious to the conduct of his future investigations. The COL has not established, as required by s. 47 PA, that his discretion was properly exercised. His decision must be based on real grounds that are connected to the specific case in issue. The evidence filed by the COL shows instead that his decision not to disclose the personal information requested was based on the fact that the person interviewed had not consented to disclosure, and does not establish what risk of injury to his investigations the latter might cause. Rather than showing the harmful consequences of disclosing the interview notes on future investigations, an attempt was made to prove, generally, that if investigations were not confidential this could compromise their conduct, without establishing specific circumstances from which it could reasonably be concluded that disclosure could be expected to be injurious. Even if permission is given to disclose the interview notes in this case, that still does not mean that access to personal information must always be given. It will still be possible for investigations to be confidential and private, but the right to confidentiality and privacy will be qualified by the limitations imposed by the PA and the OLA. The COL must exercise his discretion based on the facts of each specific case. In this case, the COL has not shown that it is reasonable to maintain confidentiality.

With respect to the cross-appeal, the respondent cannot obtain disclosure of information other than personal information since his request is based on s. 12(1) PA, which provides that only personal information may be disclosed.

Cases Cited

Referred to: *Canada (Information Commissioner) v. Canada (Immigration and Refugee Board)* (1997), 1997 CanLII 5922 (FC), 140 F.T.R. 140; *Rubin v. Canada (Minister of Transport)*, 1997 CanLII 6385 (FCA), [1998] 2 F.C. 430; *Ruby v. Canada (Solicitor General)*, 2000 CanLII 17145 (FCA), [2000] 3 F.C. 589; *Reference re Manitoba Language Rights*, 1985 CanLII 33 (SCC), [1985] 1 S.C.R. 721; *R. v. Beaulac*, 1999 CanLII 684 (SCC), [1999] 1 S.C.R. 768; *Canada (Attorney General) v. Viola*, 1990 CanLII 13036 (FCA), [1991] 1 F.C. 373; *Rogers v. Canada (Correctional Service)*, 2001 CanLII 22031 (FC), [2001] 2 F.C. 586; *Canada (Privacy Commissioner) v. Canada (Labour Relations Board)*, 1996 CanLII 4084 (FC), [1996] 3 F.C. 609; *Dagg v. Canada (Minister of Finance)*, 1997 CanLII 358 (SCC), [1997] 2 S.C.R. 403; *R. v. Osolin*, 1993 CanLII 54 (SCC), [1993] 4 S.C.R. 595; *Canada (Information Commissioner) v. Canada (Solicitor General)*, 1988 CanLII 9396 (FC), [1988] 3 F.C. 551; *Reyes v. Secretary of State* (1984), 9 Admin. L.R. 296; *British Columbia Development Corp. v. Friedmann*, 1984 CanLII 121 (SCC), [1984] 2 S.C.R. 447; *St. Peter's Evangelical Lutheran Church, Ottawa v. City of Ottawa*, 1982 CanLII 60 (SCC), [1982] 2 S.C.R. 616.

Statutes and Regulations Cited

Canadian Human Rights Act, S.C. 1976-77, c. 33, Part IV [rep. 1980-81-82-83, c. 111 (Sch. IV, s. 3); repl. *idem*, Sch. II].

Official Languages Act, R.S.C. 1985, c. 31 (4th Supp.), preamble, ss. 2, Part IX, 55, 56, 58(1), (2), 59, 60, 62, 63(3), 65(1), (2), (3), 72, 73, 74, Part X, 77(3), 78, 82.

Privacy Act, R.S.C. 1985, c. P-21, ss. 2, 3 "personal information", (*g*), 4, 7, 8(1), (2) [am. c. 1 (3rd Supp.), s. 12 (Sch., item 4)], 10 [*idem*], 12, 12(1), 16(1)(*b*), 18 à 28, 22(1)(*b*), (3), 29(1)(*a*), (*b*), (*c*), (3), 34(1), (2), 35, 36, 37, 41, 47, 49, Schedule [am. c. 31 (4th Supp.), s. 101].

Authors Cited

Braën, André. "Language Rights". In Michel Bastarache, ed., *Language Rights in Canada*. Montréal: Yvon Blais, 1987, 1.

Canada. Legislative Committee on Bill C-72. *Minutes of Proceedings and Evidence of the Legislative Committee on Bill C-72*, Issue No. 20, June 7, 1988, pp. 20:25, 20:29.

Chevrette, François, et Herbert Marx. *Droit constitutionnel: notes et jurisprudence*. Montréal: Presses de l'Université de Montréal, 1982.

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

Marshall, Mary A., and Linda C. Reif. "The Ombudsman: Maladministration and Alternative Dispute Resolution" (1995), 34 *Alta. L. Rev.* 215.

McIsaac, Barbara, Rick Shields and Kris Klein. *The Law of Privacy in Canada.* Toronto: Carswell, 2000 (updated 2001, release 4).

Sheppard, Claude-Armand. *The Law of Languages in Canada.* Study No. 10 of the Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism. Ottawa: Information Canada, 1971.

Wade, Sir William. *Administrative Law*, 8th ed. by Sir William Wade and Christopher Forsyth. New York: Oxford University Press, 2000.

APPEAL and CROSS-APPEAL from a judgment of the Federal Court of Appeal (2000), 261 N.R. 19, [2000] F.C.J. No. 1412 (QL), affirming a decision of the Trial Division (1998), 1998 CanLII 8632 (FC), 157 F.T.R. 15, [1998] F.C.J. No. 1527 (QL). Appeal and cross-appeal dismissed.

Barbara A. McIsaac, *Q.C.*, *Johane Tremblay* and *Gregory S. Tzemenakis*, for the appellant/respondent on the cross-appeal.

Robert Lavigne, on his own behalf.

Dougald E. Brown and *Steven Welchner*, for the intervener.

English version of the judgment of the Court delivered by

GONTHIER J. —

I. Introduction

1 This case involves the application of the *Official Languages Act*, R.S.C. 1985, c. 31 (4th Supp.), and the *Privacy Act*, R.S.C. 1985, c. P-21, in relation to each other, and at issue is the right of access to personal information collected in private in an investigation conducted under the *Official Languages Act*. More precisely, we must decide whether disclosure of the personal information requested by the respondent could reasonably be expected to be injurious to the conduct of lawful investigations by the Commissioner of Official Languages.

II. Facts

2 The respondent, Robert Lavigne, worked in the Montreal office of the Department of National Health and Welfare (now the Department of Human Resources Development Canada ("the Department")). Between November 1992 and March 1993 he filed four complaints with the Commissioner of Official Languages ("the Commissioner") alleging that his rights in respect of language of work, and employment and promotion opportunities, had been violated. The respondent complained that he had been forced to use French.

3 In the course of their investigation, the investigators working for the Office of the Commissioner of Official Languages questioned some 25 employees of the Department, including the respondent, his immediate supervisor and some of his co-workers, as well as managers and other employees. The investigators encountered problems in conducting their investigation because a number of Department employees were reluctant to give information, fearing reprisals by the respondent. In those instances, the investigators explained the role and mandate of the Commissioner as an ombudsman, and the private nature of the investigations. They gave assurances that the interviews

would remain confidential within the limits of ss. 72, 73 and 74 of the *Official Languages Act*.

4 After the interviews were conducted, the investigation report concluded that the respondent's four complaints were well founded and made five recommendations to the Department. The Department did not question the Commissioner's findings, and agreed to implement the recommendations.

5 After the Commissioner's report was submitted, the respondent applied to the Federal Court, Trial Division for a remedy from the Department under Part X of the *Official Languages Act*. The Federal Court, being of the opinion that an application under that Part is a proceeding *de novo*, based its decision on the evidence submitted in affidavit form, and not on the evidence contained in the Commissioner's investigation files. The affidavits included those of France Doyon, Jacqueline Dubé and Normand Chartrand. The respondent had an opportunity to cross-examine the Department's witnesses, including those three individuals, but did not do so. On October 30, 1996, the Federal Court (whose decision was affirmed on appeal (1998), 228 N.R. 124) ordered the Department to pay the respondent $3,000 in damages and to write him a letter of apology: 1996 CanLII 3854 (FC), [1997] 1 F.C. 305.

6 On July 7, 1993, while those proceedings were going on, the respondent made an initial request to the Commissioner for disclosure of the personal information contained in the files on the complaints he had made to him. On September 10, 1993, a copy of this information was sent to the respondent, except for the portions which were withheld under the exemption set out in s. 22(1)(*b*) of the *Privacy Act*, *inter alia*. Several

additional requests for information were subsequently submitted to the Commissioner, but they were denied.

7 In September 1994, the respondent filed a complaint with the Privacy Commissioner, who launched an investigation in the course of which he attempted to settle the respondent's complaints by mediation. Through this process, a number of witnesses who had been questioned by the Commissioner's representatives agreed to a copy of the personal information contained in the investigators' notes being given to the respondent. However, the testimony of 10 other individuals was not covered by the settlement agreement, either because they could not be located or because they had denied or not responded to the request. On April 25, 1997, the Privacy Commissioner ruled that the personal information contained in the testimony of those 10 people, for which consent to disclosure had not been obtained, had been properly exempted from disclosure under s. 22(1)(*b*) of the *Privacy Act*.

8 Following the proceedings before the Privacy Commissioner, the Commissioner again refused to disclose certain personal information to the respondent. The respondent then brought an application for judicial review of the Commissioner's decision. The documents originally in issue in his application to the Federal Court are the complete notes taken by the investigators in the Office of the Commissioner of Official Languages during the interviews held with the following people: the district manager of the Montreal office, Normand Chartrand; the respondent's immediate supervisor, Jacqueline Dubé; and the regional coordinator of official languages, France Doyon. Normand Chartrand and France Doyon subsequently agreed to disclosure by the Commissioner of the personal information concerning the respondent in the notes of their interviews. The dispute therefore relates to the personal information contained in the notes of the interview

with Ms. Dubé and the notes relating to these three individuals that do not contain any personal information about the respondent.

9 The Federal Court, Trial Division and the Federal Court of Appeal set aside the Commissioner's decision in part and ordered disclosure of the personal information requested. The respondent was denied disclosure of the non-personal information. It is those decisions that are the subject of these appeals.

10 In the main appeal, the appellant is seeking to have the decision of the Federal Court of Appeal ordering him to disclose the personal information he holds set aside. In the cross-appeal, the respondent is seeking to have all of the relevant information (whether or not it is personal information) disclosed by the Commissioner.

III. Relevant Statutory Provisions

11 *Privacy Act*, R.S.C. 1985, c. P-21

> **2.** The purpose of this Act is to extend the present laws of Canada that protect the privacy of individuals with respect to personal information about themselves held by a government institution and that provide individuals with a right of access to that information.
>
> **3.** . . .
>
> "personal information" means information about an identifiable individual that is recorded in any form including, without restricting the generality of the foregoing,
>
> . . .
>
> (*g*) the views or opinions of another individual about the individual,
>
> . . .
>
> **12.** (1) Subject to this Act, every individual who is a Canadian citizen or a permanent resident within the meaning of the *Immigration Act* has a right to and shall,

on request, be given access to

(*a*) any personal information about the individual contained in a personal information bank; and

(*b*) any other personal information about the individual under the control of a government institution with respect to which the individual is able to provide sufficiently specific information on the location of the information as to render it reasonably retrievable by the government institution.

22. (1) The head of a government institution may refuse to disclose any personal information requested under subsection 12(1)

. . .

(*b*) the disclosure of which could reasonably be expected to be injurious to the enforcement of any law of Canada or a province or the conduct of lawful investigations, including, without restricting the generality of the foregoing, any such information

(i) relating to the existence or nature of a particular investigation,

(ii) that would reveal the identity of a confidential source of information, or

(iii) that was obtained or prepared in the course of an investigation; or

. . .

41. Any individual who has been refused access to personal information requested under subsection 12(1) may, if a complaint has been made to the Privacy Commissioner in respect of the refusal, apply to the Court for a review of the matter within forty-five days after the time the results of an investigation of the complaint by the Privacy Commissioner are reported to the complainant under subsection 35(2) or within such further time as the Court may, either before or after the expiration of those forty-five days, fix or allow.

47. In any proceedings before the Court arising from an application under section 41, 42 or 43, the burden of establishing that the head of a government institution is authorized to refuse to disclose personal information requested under subsection 12(1) or that a file should be included in a personal information bank designated as an exempt bank under section 18 shall be on the government institution concerned.

49. Where the head of a government institution refuses to disclose personal information requested under subsection 12(1) on the basis of section 20 or 21 or paragraph 22(1)(*b*) or (*c*) or 24(*a*), the Court shall, if it determines that the head of the institution did not have reasonable grounds on which to refuse to disclose the personal information, order the head of the institution to disclose the personal information, subject to such conditions as the Court deems appropriate, to the individual who requested access thereto, or shall make such other order as the Court deems appropriate.

Official Languages Act, R.S.C. 1985, c. 31 (4th Supp.)

60. (1) Every investigation by the Commissioner under this Act shall be conducted in private.

(2) It is not necessary for the Commissioner to hold any hearing and no person is entitled as of right to be heard by the Commissioner, but if at any time during the course of an investigation it appears to the Commissioner that there may be sufficient grounds to make a report or recommendation that may adversely affect any individual or any federal institution, the Commissioner shall, before completing the investigation, take every reasonable measure to give to that individual or institution a full and ample opportunity to answer any adverse allegation or criticism, and to be assisted or represented by counsel for that purpose.

72. Subject to this Act, the Commissioner and every person acting on behalf or under the direction of the Commissioner shall not disclose any information that comes to their knowledge in the performance of their duties and functions under this Act.

73. The Commissioner may disclose or may authorize any person acting on behalf or under the direction of the Commissioner to disclose information

(*a*) that, in the opinion of the Commissioner, is necessary to carry out an investigation under this Act; or

(*b*) in the course of proceedings before the Federal Court under Part X or an appeal therefrom.

74. The Commissioner or any person acting on behalf or under the direction of the Commissioner is not a compellable witness, in respect of any matter coming to the knowledge of the Commissioner or that person as a result of performing any duties or functions under this Act during an investigation, in any proceedings other than proceedings before the Federal Court under Part X or an appeal therefrom.

IV. Decisions of the Lower Courts

A. *Federal Court, Trial Division* (1998), 1998 CanLII 8632 (FC), 157 F.T.R. 15

12 Dubé J. allowed the application for judicial review of the Commissioner's decision. Section 2 of the *Privacy Act* provides, *inter alia*, that the purpose of the Act is to extend the present laws of Canada that provide individuals with a right of access to personal information about themselves. Consequently, in the opinion of Dubé J., disclosure is the rule and withholding is the exception. Section 22(1)(*b*) of the *Privacy Act* is an exception to the general rule and accordingly must be narrowly construed. It provides a limited exemption relating solely to investigations that are underway or about to begin, and not future investigations. Being of the view that the investigation was over, Dubé J. concluded that s. 22(1)(*b*) did not apply.

13 In addition, Dubé J. concluded that the Commissioner had not established that the disclosure of the personal information could reasonably be expected to be injurious to the conduct of its investigations (*Canada (Information Commissioner) v. Canada (Immigration and Refugee Board)* (1997), 1997 CanLII 5922 (FC), 140 F.T.R. 140). Promises of confidentiality are not essential because the Commissioner has the power to issue *subpoenas*.

14 Under s. 49 of the *Privacy Act*, Dubé J. ordered the appellant to disclose the "personal information" requested by the respondent. However, the *Privacy Act* does not entitle the respondent to require the disclosure of information other than "personal information".

B. *Federal Court of Appeal* (2000), 261 N.R. 19

15 Sharlow J.A., on behalf of the court, affirmed the decision of Dubé J. and dismissed the appeal. The Federal Court of Appeal was also of the opinion that s. 22(1)(*b*) of the *Privacy Act* does not apply to protect the information that the Commissioner collected in the course of an investigation, once the investigation has concluded (*Rubin v. Canada (Minister of Transport)*, 1997 CanLII 6385 (FCA), [1998] 2 F.C. 430; *Ruby v. Canada (Solicitor General)*, 2000 CanLII 17145 (FCA), [2000] 3 F.C. 589; *Canada (Information Commissioner) v. Canada (Immigration and Refugee Board)*, *supra*).

16 Sharlow J.A. also rejected the appellant's argument that Dubé J. had failed to consider whether disclosure could reasonably be expected to be injurious to the enforcement of any law of Canada, within the meaning of s. 22(1)(*b*) of the *Privacy Act*. In

the opinion of Sharlow J.A., the evidence in the record was not capable of supporting such a conclusion. It established, at most, the possibility that witnesses may be reluctant to cooperate in an investigation unless they have an absolute assurance of secrecy. Sharlow J.A. upheld Dubé J.'s decision ordering the appellant to disclose the "personal information" requested by the respondent.

17 The Federal Court of Appeal also dismissed the cross-appeal on the ground that a request under the *Privacy Act* may be made only to obtain personal information.

V. Issues

A. *Main Appeal*

18 1. Did the Federal Court of Appeal err in concluding that the Commissioner may not rely on s. 22(1)(*b*) of the *Privacy Act* to refuse to disclose personal information that was collected in the course of an investigation conducted under the *Official Languages Act*, when the Commissioner's investigation has concluded?

2. Did the Federal Court of Appeal err in concluding that there were no reasonable grounds for the Commissioner's refusal?

B. *Cross-Appeal*

19 Did the Federal Court of Appeal err in concluding that the respondent was not entitled to information other than personal information?

VI. Analysis

A. *Applicable Legislation*

20 The issue in this case is the application of the *Official Languages Act* and the *Privacy Act* in relation to each other. What we must first do is to ascertain the purpose and scope of the two Acts, and analyse the respective roles of the two Commissioners. It will then be possible, having regard to those general principles, to consider the statutory provisions on which the parties rely.

21 The *Official Languages Act* is a significant legislative response to the obligation imposed by the Constitution of Canada in respect of bilingualism in Canada. The preamble to the Act refers expressly to the duties set out in the Constitution. It cites the equality of status of English and French as to their use in the institutions of the Parliament and government of Canada and the guarantee of full and equal access in both languages to Parliament and to the laws of Canada and the courts. In addition, the preamble states that the Constitution provides for guarantees relating to the right of any member of the public to communicate with and receive services from any institution of the Parliament or government of Canada in English and French. The fact that the *Official Languages Act* is a legislative measure taken in order to fulfil the constitutional duty in respect of bilingualism is not in doubt.

22 Section 2 of the *Official Languages Act* sets out the purpose of the Act:

> **2.** The purpose of this Act is to

> (*a*) ensure respect for English and French as the official languages of Canada and ensure equality of status and equal rights and privileges as to their use in all federal institutions, in particular with respect to their use in parliamentary proceedings, in legislative and other instruments, in the administration of justice, in communicating with or providing services to the public and in carrying out the work of federal institutions;
>
> (*b*) support the development of English and French linguistic minority communities and generally advance the equality of status and use of the English and French languages within Canadian society; and
>
> (*c*) set out the powers, duties and functions of federal institutions with respect to the official languages of Canada.

Those objectives are extremely important, in that the promotion of both official languages is essential to Canada's development. As this Court said in *Reference re Manitoba Language Rights*, 1985 CanLII 33 (SCC), [1985] 1 S.C.R. 721, at p. 744:

> The importance of language rights is grounded in the essential role that language plays in human existence, development and dignity. It is through language that we are able to form concepts; to structure and order the world around us. Language bridges the gap between isolation and community, allowing humans to delineate the rights and duties they hold in respect of one another, and thus to live in society.

The *Official Languages Act* is more than just a statement of principles. It imposes practical requirements on federal institutions, as Bastarache J. wrote in *R. v. Beaulac*, 1999 CanLII 684 (SCC), [1999] 1 S.C.R. 768, at para. 24:

> The idea that s. 16(3) of the *Charter*, which has formalized the notion of advancement of the objective of equality of the official languages of Canada in the *Jones* case, *supra*, limits the scope of s. 16(1) must also be rejected. This subsection affirms the substantive equality of those constitutional language rights that are in existence at a given time. Section 2 of the *Official Languages Act* has the same effect

with regard to rights recognized under that Act. This principle of substantive equality has meaning. It provides in particular that language rights that are institutionally based require government action for their implementation and therefore create obligations for the State; see *McKinney v. University of Guelph*, 1990 CanLII 60 (SCC), [1990] 3 S.C.R. 229, at p. 412; *Haig v. Canada*, 1993 CanLII 58 (SCC), [1993] 2 S.C.R. 995, at p. 1038; *Reference re Public Service Employee Relations Act (Alta.)*, 1987 CanLII 88 (SCC), [1987] 1 S.C.R. 313; *Eldridge v. British Columbia (Attorney General)*, 1997 CanLII 327 (SCC), [1997] 3 S.C.R. 624, at para. 73; *Mahe*, *supra*, at p. 365. It also means that the exercise of language rights must not be considered exceptional, or as something in the nature of a request for an accommodation. [Emphasis added.]

23 The importance of these objectives and of the constitutional values embodied in the *Official Languages Act* gives the latter a special status in the Canadian legal framework. Its quasi-constitutional status has been recognized by the Canadian courts. For instance, in *Canada (Attorney General) v. Viola*, 1990 CanLII 13036 (FCA), [1991] 1 F.C. 373, at p. 386 (see also *Rogers v. Canada (Correctional Service)*, 2001 CanLII 22031 (FC), [2001] 2 F.C. 586 (T.D.), at pp. 602-3), the Federal Court of Appeal said:

The 1988 *Official Languages Act* is not an ordinary statute. It reflects both the Constitution of the country and the social and political compromise out of which it arose. To the extent that it is the exact reflection of the recognition of the official languages contained in subsections 16(1) and (3) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, it follows the rules of interpretation of that Charter as they have been defined by the Supreme Court of Canada. To the extent also that it is an extension of the rights and guarantees recognized in the Charter, and by virtue of its preamble, its purpose as defined in section 2 and its taking precedence over other statutes in accordance with subsection 82(1), it belongs to that privileged category of

> quasi-constitutional legislation which reflects "certain basic goals of our society" and must be so interpreted "as to advance the broad policy considerations underlying it." [Emphasis added.]

The Federal Court was correct to recognize the special status of the *Official Languages Act*. The constitutional roots of that Act, and its crucial role in relation to bilingualism, justify that interpretation.

24 The *Privacy Act* is also fundamental in the Canadian legal system. It has two major objectives. Its aims are, first, to protect personal information held by government institutions, and second, to provide individuals with a right of access to personal information about themselves (s. 2). Obviously, it is the second objective that is in issue in these appeals. Until 1983, the core elements of the legal guarantees of the confidentiality of personal information were set out in Part IV of the *Canadian Human Rights Act*, S.C. 1976-77, c. 33. Part IV of the *Canadian Human Rights Act* was repealed (S.C. 1980-81-82-83, c. 111 (Sch. IV, s. 3)) and replaced by the *Privacy Act* (S.C. 1980-81-82-83, c. 111, Sch. II). In view of the quasi-constitutional mission of that Act, the courts have recognized its special nature. In *Canada (Privacy Commissioner) v. Canada (Labour Relations Board)*, 1996 CanLII 4084 (FC), [1996] 3 F.C. 609, at p. 652, Noël J. of the Federal Court, Trial Division wrote:

> The enactment by Parliament of Part IV of the *Canadian Human Rights Act*, later replaced by the *Privacy Act*, illustrated its recognition of the importance of the protection of individual privacy. A purposive approach to the interpretation of the *Privacy Act* is thus justified by the statute's quasi-constitutional legislative roots. [Emphasis added.]

25 The *Privacy Act* is a reminder of the extent to which the protection of privacy is necessary to the preservation of a free and democratic society. In *Dagg v. Canada (Minister of Finance)*, 1997 CanLII 358 (SCC), [1997] 2 S.C.R. 403, at paras. 65-66, La Forest J. wrote (although he dissented, he spoke for the entire Court on this point):

> The protection of privacy is a fundamental value in modern, democratic states; see Alan F. Westin, *Privacy and Freedom* (1970), at pp. 349-50. An expression of an individual's unique personality or personhood, privacy is grounded on physical and moral autonomy — the freedom to engage in one's own thoughts, actions and decisions; see *R. v. Dyment*, 1988 CanLII 10 (SCC), [1988] 2 S.C.R. 417, at p. 427, *per* La Forest J.; see also Joel Feinberg, "Autonomy, Sovereignty, and Privacy: Moral Ideals in the Constitution?" (1982), 58 *Notre Dame L. Rev.* 445.
>
> Privacy is also recognized in Canada as worthy of constitutional protection, at least in so far as it is encompassed by the right to be free from unreasonable searches and seizures under s. 8 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*; see *Hunter v. Southam Inc.*, 1984 CanLII 33 (SCC), [1984] 2 S.C.R. 145. Certain privacy interests may also inhere in the s. 7 right to life, liberty and security of the person; see *R. v. Hebert*, 1990 CanLII 118 (SCC), [1990] 2 S.C.R. 151, and *R. v. Broyles*, 1991 CanLII 15 (SCC), [1991] 3 S.C.R. 595.

La Forest J. also did not hesitate in that case to recognize "the privileged, foundational position of privacy interests in our social and legal culture" (para. 69). La Forest J. added, at para. 61, that the overarching purpose of access to information legislation is to facilitate democracy:

> It helps to ensure first, that citizens have the information required to participate meaningfully in the democratic process, and secondly, that politicians and bureaucrats remain accountable to the citizenry.

And lastly, L'Heureux-Dubé J., dissenting, but not on this point, wrote on the question of the importance of protecting privacy in *R. v. Osolin*, 1993 CanLII 54 (SCC), [1993] 4 S.C.R. 595, at p. 614:

> The importance of privacy as a fundamental value in our society is underscored by the protection afforded to everyone under s. 8 of the *Charter* "to be secure against unreasonable search or seizure". This value finds expression in such legislation as the *Privacy Act*, R.S.C., 1985, c. P-21, which restricts the purposes for which information may be used to those for which it was received. [Emphasis in original.]

The *Official Languages Act* and the *Privacy Act* are closely linked to the values and rights set out in the Constitution, and this explains the quasi-constitutional status that this Court has recognized them as having. However, that status does not operate to alter the traditional approach to the interpretation of legislation, defined by E. A. Driedger in *Construction of Statutes* (2nd ed. 1983), at p. 87:

> Today there is only one principle or approach, namely, the words of an Act are to be read in their entire context and in their grammatical and ordinary sense harmoniously with the scheme of the Act, the object of the Act, and the intention of Parliament.

The quasi-constitutional status of the *Official Languages Act* and the *Privacy Act* is one indicator to be considered in interpreting them, but it is not conclusive in itself. The only effect of this Court's use of the expression "quasi-constitutional" to describe these two Acts is to recognize their special purpose.

26 The *Privacy Act* deals with "personal information", which is defined in s. 3 of the Act. As Jerome A.C.J. said in *Canada (Information Commissioner) v. Canada (Solicitor General)*, 1988 CanLII 9396 (FC), [1988] 3 F.C. 551 (T.D.), at p. 557, s. 3 is "deliberately broad" and "is entirely consistent with the great pains that have been taken to

safeguard individual identity". (See also *Dagg*, *supra*, at para. 69.) Section 3 provides, *inter alia*:

> **3.** . . .
>
> "personal information" means information about an identifiable individual that is recorded in any form including, without restricting the generality of the foregoing,
>
> . . .
>
> (*g*) the views or opinions of another individual about the individual,

27 To achieve the objectives of the *Privacy Act*, Parliament has created a detailed scheme for collecting, using and disclosing personal information. First, the Act specifies the circumstances in which personal information may be collected by a government institution, and what use the institution may make of it: only personal information that relates directly to an operating program or activity of the government institution that collects it may be collected (s. 4), and it may be used for the purpose for which it was obtained or compiled by the institution or for a use consistent with that purpose, and for a purpose for which the information may be disclosed to the institution under s. 8(2) (s. 7). As a rule, personal information may never be disclosed to third parties except with the consent of the individual to whom it relates (s. 8(1)) and subject to the exceptions set out in the Act (s. 8(2)).

28 The Act also governs the retention of personal information, which must be stored in personal information banks (s. 10). The Act provides that every individual who is a Canadian citizen or permanent resident has a right to be given access to personal information about the individual held by a government institution (s. 12). It is that section that Mr. Lavigne relies on in requesting access to personal information about him.

29 The Act also sets out the circumstances in which a government institution may or must refuse to disclose personal information to the individual to whom the information relates (ss. 18 to 28). B. McIsaac, R. Shields and K. Klein describe those exceptions as follows in *The Law of Privacy in Canada* (loose-leaf), at p. 3-15:

> Sections 18 through 28 of the *Privacy Act* provide for the establishment of exempt banks of personal information and establish various provisions for the exemption of personal information which has been requested. These exempting provisions fall into two major types. First there are exemptions which are based on the classification or type of personal information involved. In these cases, the personal information is subject to exemption from disclosure simply because it falls into the class described in the exempting provision. The other exemptions require that the head of the institution be satisfied that the use of the personal information in question would result in an injury or other consequence which is specified in the exempting section. The reasonable expectation of injury test requires that there be a reasonable expectation of "probable" harm. . . . In most cases, even if the personal information falls within a class which is exempt from disclosure simply because of the nature of the personal information in question, the head of the institution still has a discretion to release the personal information. There are only three situations in which the head of the institution is statutorily obliged to refuse to release personal information [ss. 19, 22(2) and 26].

30 Given that one of the objectives of the *Privacy Act* is to provide individuals with access to personal information about themselves, the courts have generally interpreted the exceptions to the right of access narrowly. For instance, in *Canada (Information Commissioner) v. Canada (Immigration and Refugee Board)*, *supra*, Richard J. of the Federal Court, Trial Division said, at paras. 34-35:

> The general preamble as contained in s. 2 of the *Privacy Act*, has the same general effect as s. 2(1) of the *Access to Information Act.* The *Privacy Act* must also be guided by the purposive clause. . . .

> The *Privacy Act*'s purpose is to provide access to personal information maintained by government. The rules of interpretation described above also apply in this instance. The necessary exceptions to the access must be strictly construed.

31 Similarly, in *Reyes v. Secretary of State* (1984), 9 Admin. L.R. 296, at p. 299, the Federal Court, Trial Division said:

> It must also be emphasized that since the main purpose of these "access to information" statutes is to codify the right of public access to government information, two things follow: first, such public access ought not be frustrated by the Courts except upon the clearest of grounds so that doubt ought to be resolved in favour of disclosure; second, the burden of persuasion must rest upon the party resisting disclosure, in this case the government.

32 The *Privacy Act* provides for the appointment of a Commissioner responsible for administering and enforcing the Act. The Privacy Commissioner's duties include:

– Receiving (and investigating) complaints from individuals who allege that personal information about themselves held by a government institution has been used or disclosed otherwise than in accordance with s. 7 or 8 (s. 29(1)(*a*)), and receiving (and investigating) complaints from individuals who have been refused access to personal information requested under s. 12(1) or who allege that they are not being accorded the rights to which they are entitled under s. 12(2) (s. 29(1)(*b*) and (*c*));

– Initiating a complaint where the Privacy Commissioner is satisfied there are reasonable grounds to investigate a matter under the *Privacy Act* (s. 29(3));

– Carrying out investigations of the files contained in personal information banks designated as exempt banks under s. 18, to determine whether the files should in fact be in those banks (s. 36);

– Carrying out investigations in respect of compliance with ss. 4 to 8 (collection, retention and protection of personal information) (s. 37).

33 The Privacy Commissioner has broad powers for the purposes of conducting investigations into complaints that are filed. He has access to all information held by a government institution, with the exception of confidences of the Queen's Privy Council for Canada, and no information to which he has access may be withheld from him (s. 34(2)). He has the right to summon and enforce the appearance of witnesses before him and to compel them to give oral or written evidence on oath and to produce such documents and things as he deems requisite to the full investigation and consideration of the complaint. In addition, he may administer oaths and receive such evidence and other information, whether on oath or by affidavit or otherwise, as the Privacy Commissioner sees fit, whether or not the evidence or information is or would be admissible in a court of law. The Commissioner may also enter any premises occupied by any government institution on satisfying any security requirements of the institution relating to the premises, converse in private with any person therein, and carry out such inquiries within the Privacy Commissioner's authority under the *Privacy Act* as he sees fit. Lastly, the Privacy Commissioner may examine or obtain copies of or extracts from books or other records found in the premises occupied by a government institution containing any matter relevant to the investigation (s. 34(1)).

34 After completing his investigation, the Privacy Commissioner reports his findings to the head of the government institution in question, if he finds that a complaint is well-founded. Where appropriate, the Privacy Commissioner may report his findings to the complainant. In his report, he may ask the head of the government institution in question to disclose the personal information in issue or to make changes in the management or use of personal information (ss. 35, 36 and 37).

35 Like the Privacy Commissioner, the Commissioner of Official Languages plays an important role. It is his job to take the measures that are necessary in respect of the recognition of each of the two official languages, and to secure compliance with the spirit of the *Official Languages Act*, in particular in the administration of the affairs of federal institutions. It is therefore the Commissioner who has been given the mandate to ensure that the objectives of that Act are implemented. To allow him to fulfil a social mission of such broad scope, he has been vested with broad powers by the Parliament of Canada. For instance, he may conduct investigations into complaints that in any particular case the status of an official language was not recognized, or any provision of an Act of Parliament or regulation relating to the status or use of the two official languages, or the spirit or intent of the *Official Languages Act*, was not complied with:

> **56.** (1) It is the duty of the Commissioner to take all actions and measures within the authority of the Commissioner with a view to ensuring recognition of the status of each of the official languages and compliance with the spirit and intent of this Act in the administration of the affairs of federal institutions, including any of their activities relating to the advancement of English and French in Canadian society.
>
> (2) It is the duty of the Commissioner, for the purpose set out in subsection (1), to conduct and carry out investigations either on his own initiative or pursuant to any complaint made to the Commissioner and to report and make recommendations with respect thereto as provided in this Act.

> **58.** (1) Subject to this Act, the Commissioner shall investigate any complaint made to the Commissioner arising from any act or omission to the effect that, in any particular instance or case,

(*a*) the status of an official language was not or is not being recognized,

(*b*) any provision of any Act of Parliament or regulation relating to the status or use of the official languages was not or is not being complied with, or

(*c*) the spirit and intent of this Act was not or is not being complied with

in the administration of the affairs of any federal institution.

(2) A complaint may be made to the Commissioner by any person or group of persons, whether or not they speak, or represent a group speaking, the official language the status or use of which is at issue. [Emphasis added.]

The Commissioner may also exercise his persuasive influence to ensure that any decision that is made is implemented and that action is taken on the recommendations made in respect of an investigation. For instance, s. 63(3) of the *Official Languages Act* provides that he may request the deputy head or other administrative head of the federal institution concerned to notify him within a specified time of the action, if any, that the institution proposes to take to give effect to those recommendations. He may also, in his discretion and after considering any reply made by or on behalf of any federal institution concerned, transmit a copy of the report and recommendations to the Governor in Council, and the Governor in Council may take such action as the Governor in Council considers appropriate in relation to the report (s. 65(1) and (2)). The Commissioner may make a report to Parliament where the Governor in Council has not taken action on it (s. 65(3)). He also has the authority to apply to the Court for a remedy, with the consent of the complainant (s. 78).

36 As well, it is the Commissioner who decides what procedure to follow in conducting investigations, subject to the following requirements: the obligation to give notice of intention to investigate (s. 59), the obligation to ensure that investigations are conducted in private (s. 60(1)) and the obligation to give the individual or federal institution in question the opportunity to answer any adverse allegation or criticism (s. 60(2)). The investigation must also be conducted promptly, since the complainant is entitled to make an application for a court remedy six months after the complaint is made

(s. 77(3)). The Commissioner and every person acting on his behalf may not disclose any information that comes to their knowledge in the performance of their duties and functions under the *Official Languages Act* (s. 72).

37 In many significant respects, the mandates of the Commissioner of Official Languages and the Privacy Commissioner are in the nature of an ombudsman's role (see M. A. Marshall and L. C. Reif, "The Ombudsman: Maladministration and Alternative Dispute Resolution" (1995), 34 *Alta. L. Rev*. 215):

– They are independent of the government's administrative institutions and hold office during good behaviour for a specified period. They receive the same salary as a judge of the Federal Court. This independence is reinforced by the fact that they may not, as a rule, be compelled to testify, and no civil or criminal proceedings lie against them for anything done in the performance of their duties;

– They examine complaints made by individuals against the government's administrative institutions, and conduct impartial investigations;

– They attempt to secure appropriate redress when the individual's complaint is based on non-judicial grounds;

– They attempt to improve the level of compliance by government institutions with the *Privacy Act* and the *Official Languages Act*;

– As a rule, they may not disclose information they receive.

38 The Privacy Commissioner and the Official Languages Commissioner follow an approach that distinguishes them from a court. Their unique mission is to resolve

tension in an informal manner: one reason that the office of ombudsman was created was to address the limitations of legal proceedings. As W. Wade wrote (*Administrative Law* (8th ed. 2000), at pp. 87-88):

> If something illegal is done, administrative law can supply a remedy, though the procedure of the courts is too formal and expensive to suit many complainants. But justified grievances may equally well arise from action which is legal, or at any rate not clearly illegal, when a government department has acted inconsiderately or unfairly or where it has misled the complainant or delayed his case excessively or treated him badly. Sometimes a statutory tribunal will be able to help him both cheaply and informally. But there is a large residue of grievances which fit into none of the regular legal moulds, but are none the less real. A humane system of government must provide some way of assuaging them, both for the sake of justice and because accumulating discontent is a serious clog on administrative efficiency in a democratic country. . . . What every form of government needs is some regular and smooth-running mechanism for feeding back the reactions of its disgruntled customers, after impartial assessment, and for correcting whatever may have gone wrong. . . . It was because it filled that need that the device of the ombudsman suddenly attained immense popularity, sweeping round the democratic world and taking root in Britain and in many other countries, as well as inspiring a vast literature.

39 An ombudsman is not counsel for the complainant. His or her duty is to examine both sides of the dispute, assess the harm that has been done and recommend ways of remedying it. The ombudsman's preferred methods are discussion and settlement by mutual agreement. As Dickson J. wrote in *British Columbia Development Corp. v. Friedmann*, 1984 CanLII 121 (SCC), [1984] 2 S.C.R. 447, the office of ombudsman and the grievance resolution procedure, which are neither legal nor political in a strict sense, are of Swedish origin, *circa* 1809. He described their genesis (at pp. 458-59):

As originally conceived, the Swedish Ombudsman was to be the Parliament's overseer of the administration, but over time the character of the institution gradually changed. Eventually, the Ombudsman's main function came to be the investigation of complaints of maladministration on behalf of aggrieved citizens and the recommendation of corrective action to the governmental official or department involved.

The institution of Ombudsman has grown since its creation. It has been adopted in many jurisdictions around the world in response to what R. Gregory and P. Hutchesson in *The Parliamentary Ombudsman* (1975) refer to, at p. 15, as "one of the dilemmas of our times" namely, that "(i)n the modern state . . . democratic action is possible only through the instrumentality of bureaucratic organization; yet bureaucratic — if it is not properly controlled — is itself destructive of democracy and its values".

The factors which have led to the rise of the institution of Ombudsman are well-known. Within the last generation or two the size and complexity of government has increased immeasurably, in both qualitative and quantitative terms. Since the emergence of the modern welfare state the intrusion of government into the lives and livelihood of individuals has increased exponentially. Government now provides services and benefits, intervenes actively in the marketplace, and engages in proprietary functions that fifty years ago would have been unthinkable.

B. *The Connection Between the Official Languages Act and the Privacy Act*

40 Parliament has made it plain that the *Privacy Act* applies to the Office of the Commissioner of Official Languages: the latter is listed in the schedule to the Act as a government institution that is subject to the *Privacy Act*. As well, s. 2 of the *Privacy Act* provides that its purpose is to extend the present laws of Canada, and this includes the *Official Languages Act*, although s. 82 of the *Official Languages Act* provides that the provisions of Parts I to V prevail over any other Act of Parliament or regulation thereunder. None of the sections relied on by the appellant is found in those parts: ss. 60(1), 72, 73 and 74 are in Part IX of the Act. The meanings of the provisions in issue in these appeals must therefore be reconciled, and they must be read together.

41 Section 12 of the *Privacy Act* creates a right of access to personal information, "[s]ubject to this Act". Exceptions to the right of access must therefore be prescribed by that Act. Where a government institution refuses to give access to the information, it is required to state the specific provision of the Act on which the refusal is based (s. 16(1)(*b*)) and to establish that it is authorized to refuse to disclose the information (s. 47). In this case, the refusal to disclose is based on s. 22(1)(*b*).

42 The *Privacy Act* must therefore be applied to the Office of the Commissioner of Official Languages in a manner consistent with the objective of the *Official Languages Act* of promoting equality of status of the two official languages of Canada and guaranteeing minority language groups the right to use the language of their choice within federal institutions. Parliament has expressly provided that investigations by the Commissioner shall be conducted in private and that investigators shall not disclose information that comes to their knowledge in the performance of their duties and functions:

> **60.** (1) Every investigation by the Commissioner under this Act shall be conducted in private.
>
> **72.** Subject to this Act, the Commissioner and every person acting on behalf or under the direction of the Commissioner shall not disclose any information that comes to their knowledge in the performance of their duties and functions under this Act. [Emphasis added.]

These provisions illustrate Parliament's desire to facilitate access to the Commissioner and to recognize the very delicate nature of the use of an official language at work by a minority group. The private and confidential nature of investigations is an important aspect of the implementation of the *Official Languages Act*. Without protections of this nature, complainants might be reluctant

to file complaints with the Commissioner, for example because they are afraid that their opportunities for advancement would be reduced, or their workplace relationships would suffer. As well, these provisions encourage witnesses to participate in the Commissioner's investigations. They are less likely to be afraid that their participation might have a negative impact on the employer-employee relationship or their relations with other employees, and to refuse to cooperate for fear of getting in trouble or damaging their careers. The affidavit of Mr. Langelier, Assistant Director General of the Investigations Branch, explains the importance of preserving a measure of confidentiality in the Commissioner's investigations, for the following reasons, among others:

> [TRANSLATION] – the investigators gave assurances to the people interviewed that the information gathered would be kept confidential in order to secure the cooperation of those people . . . .
>
> – . . . members of the public, and in particular public servants, will hesitate to file complaints ... if they are warned that their identities and any information that they disclose to the OCOL investigators is likely to be disclosed otherwise than where required in order to comply with the principles of natural justice or, as an exception, in an application for a remedy under Part X of the [*Official Languages Act*];
>
> – members of the public, and in particular public servants, will be more reluctant to cooperate with OCOL investigators, and in order to give effect to the obligation imposed on the COL to investigate complaints, investigators will have to resort to their powers in relation to investigations, including summoning witnesses to attend and compelling them to testify and produce documents;
>
> – the OCOL's investigatory process will become much more formal and rigid, and this will compromise the COL's ombudsman role;
>
> – the fact that the COL is required to disclose information could interfere with his role as mediator and facilitator and thereby jeopardize the power of persuasion and the credibility that an ombudsman must have in order to discharge his functions.

43 In *Beaulac*, *supra*, at para. 20, Bastarache J. explained the importance of providing conditions in which language rights may be exercised:

> The objective of protecting official language minorities, as set out in s. 2 of the *Official Languages Act*, is realized by the possibility for all members of the minority

> to exercise independent, individual rights which are justified by the existence of the community. Language rights are not negative rights, or passive rights; they can only be enjoyed if the means are provided. This is consistent with the notion favoured in the area of international law that the freedom to choose is meaningless in the absence of a duty of the State to take positive steps to implement language guarantees . . . . [Emphasis added.]

Marshall and Reif, *supra*, at p. 219, explain the importance of confidentiality for an ombudsman:

> The confidentiality of the ombudsman's proceedings helps to ensure his independence as well as to facilitate cooperation throughout the investigation. The ombudsman's investigation must be held in private and his reports and investigation may not be made the subject of an inquiry or review, apart from a review ordered by the Legislative Assembly, its committees or another body which the Legislative Assembly authorizes. [Emphasis added.]

44 In addition to enacting specific provisions to ensure that investigations are held in private, Parliament gave the Commissioner the power to report the belief that a complainant or witness has been threatened, intimidated or made the object of discrimination, and the grounds therefor, to the President of the Treasury Board (s. 62(2)(*a*)). The Minister of Justice at the time, Ray Hnatyshyn, discussed that provision in addressing the legislative committee (*Minutes of Proceedings and Evidence of the Legislative Committee on Bill C-72*, Issue No. 20, June 7, 1988, at pp. 20:25 and 20:29) as follows:

> It is appropriate, after we have talked about the ombudsman character of the office, that in this case the commissioner has the opportunity to examine the kind of harassment, intimidation, discrimination or obstruction that might take place with respect to any individual and have an opportunity to examine these matters and bring them to the attention of the President of the Treasury Board. I think this is an opportunity to make sure all Canadians and all people who are involved and employed

> and against whom a complaint could be laid under this bill can do so freely without fear of discrimination. I think it is important for all Canadians to feel they have the right to use this bill and use the office of the commissioner without fear of retribution or recrimination for taking a complaint forward.
>
> . . .
>
> But if you have raised a complaint in the first place, you are on record, and maybe you are being discriminated against.
>
> Certainly the commissioner's function is to protect you; not to make life any more difficult for you but make sure you are not going to suffer negative consequences. If you prevent him from doing that, or have a veto, then it may be counterproductive in the legislation to the interests of all your fellow employees. It would certainly allow the same discrimination to take place with other people if they feel they cannot beat the system. [Emphasis added.]

The *Privacy Act* must be applied to the Office of the Commissioner of Official Languages in such a way as to recognize the unique context in which the Commissioner's investigations are conducted. In ss. 60, 62 and 72, Parliament clearly recognized the delicate situation involved in the use of an official language at work by a minority group, by requiring that investigations be conducted in private and be kept confidential, to protect complainants and witnesses from any prejudice that might result from their involvement in the complaints and the investigation process, and by giving the Commissioner the power to report the belief that a complainant or witness has been threatened, intimidated or made the object of discrimination, and the grounds therefor, to the President of the Treasury Board. If Parliament had not enacted those provisions, it might have been difficult to achieve the objectives of the *Official Languages Act*. The participation of witnesses and complainants is central to the effectiveness of the Act. Because the purpose of the investigation is to determine the truth and understand the individuals' experience of the situation, the investigators must be circumspect in collecting information and assessing the information obtained.

45 Both the respondent and the Privacy Commissioner, who is an intervener in this case, argue that it is not necessary that interviews be confidential in order to secure the

participation of witnesses, because the Commissioner of Official Languages has broad powers that include the power to summon and enforce the attendance of witnesses (s. 62 of the *Official Languages Act*). That argument cannot succeed, because using the procedure for compelling attendance compromises the ombudsman role of the Commissioner. It is the responsibility of the Commissioner to investigate complaints that are submitted to him impartially, and to resolve them using flexible mechanisms that are based on discussion and persuasion. The Commissioner must protect witnesses and assist victims in exercising their rights. Requiring the Commissioner to have regular recourse to the procedure for enforcing the attendance of individuals before him is inconsistent with the role of an ombudsman. In addition, enforcing the attendance of witnesses would needlessly complicate the investigations, and would be injurious to them. A person who is compelled to testify may be recalcitrant and less inclined to cooperate. The way in which the *Official Languages Act* is interpreted must not be injurious to activities undertaken by the Commissioner that are intended to resolve conflicts in an informal manner.

46 The appellant contends that the access to information mechanism set out in ss. 73 and 74 of the *Official Languages Act* is a complete scheme, and that those provisions enabled the respondent to obtain disclosure of the information he needed in order to submit his complaint and secure redress. In the appellant's submission, Parliament intended that the information collected by the Commissioner would remain private, unless, and only in the event that, it could be disclosed under the *Official Languages Act*. The effect of that interpretation is to exempt the *Official Languages Act* from the application of the *Privacy Act*. It defeats the complainant's right to obtain access to personal information about him under the *Privacy Act*. It would be contrary to the clear intention of Parliament, which was that the Office of the Commissioner of Official Languages was to be subject to the *Privacy Act*, to accept that interpretation, and it must be rejected. The two Acts must be interpreted and applied harmoniously.

47 At the time in question, the policy of the Office of the Commissioner of Official Languages was to explain to witnesses that ss. 60 and 72 of the *Official Languages Act* provided that investigations were conducted in private, and that ss. 73 and 74 of the Act provided for limited circumstances in which testimony could be disclosed. As Mr. Langelier said in his affidavit:

> [TRANSLATION] The credibility of the Commissioner, in my view, requires that the information disclosed to the Commissioner and his representatives in the course of investigations is kept strictly confidential, subject to the following exceptions:
>
> A) situations in which the Commissioner must disclose information which, in his opinion, is necessary for the conduct of his investigations. These include compliance with the principles of natural justice, where it is essential that the person or institution that is the subject of a recommendation know the identity of the complainant and what the complainant has said;
>
> B) situations in which the Commissioner is involved in an application for a court remedy under Part X of the *OLA*. In those cases, the Commissioner may disclose or authorize the disclosure of information. [Emphasis added.]

The Commissioner's policy was therefore to assure witnesses that the information they disclosed to investigators would be kept confidential, within the limits of ss. 72, 73 and 74. In this case, the promise of confidentiality was also made subject to those sections; as the appellant's factum states:

> The investigators explained the role and mandate of the Commissioner as an Ombudsman and gave their assurances that the interviews would be kept confidential in light of sections 60(1), 72, 73 and 74 of the *Official Languages Act*. The investigators explained that pursuant to these sections, the investigations are conducted "in private". [Emphasis added.]

The promise of confidentiality made to the witnesses in the course of the investigation concerning Mr. Lavigne's complaint was therefore not absolute.

48 After the respondent filed his complaint, the Commissioner of Official Languages altered the policy concerning the instructions to be given to witnesses. His new policy required that investigators inform witnesses that the Office of the Commissioner of Official Languages is subject to the *Privacy Act*. Investigators still inform witnesses that investigations are conducted in private, as provided in s. 60(1) of the *Official Languages Act*, and that the information that comes to the investigators' knowledge, including the testimony they give, will not be disclosed unless disclosure is necessary for the investigation or in the course of proceedings under Part X, or in cases where disclosure is required for reasons of procedural fairness under s. 60(2) of the *Official Languages Act*. In addition, investigators inform witnesses that the Office of the Commissioner of Official Languages is subject to the *Privacy Act* and that the information collected may be exempt from the disclosure requirement where an exception to disclosure applies.

C. *The Exception to the Right of Access to Personal Information under Section 22(1)(b)*

49 The purpose of s. 55 of the *Official Languages Act* is to limit the powers of the Commissioner to those powers provided by the Act or another Act of Parliament:

> **55.** The Commissioner shall carry out such duties and functions as are assigned to the Commissioner by this Act or any other Act of Parliament, and may carry out or engage in such other related assignments or activities as may be authorized by the Governor in Council.

Section 22(1)(*b*) of the *Privacy Act* gives the Commissioner of Official Languages the power to refuse access to information that is requested if disclosure could reasonably be expected to be injurious to the conduct of his investigations. It is primarily on this provision that the Commissioner bases his refusal to grant access to the information.

50 It is this decision by the Commissioner that is the subject of the application for judicial review. Any analysis of that decision necessarily rests on a determination of the meaning of the expression "lawful investigations". The following question arises in this respect: are future investigations covered by s. 22(1)(*b*)?

51 In the case before us, the appellant is not arguing that the disclosure of information would be injurious to investigations that are underway, because all of the investigations had been concluded at the time when the respondent requested the personal information in question from him. However, he submits that disclosure of the personal information could reasonably be expected to be injurious to his future investigations. The appellant contests the argument made by the respondent and the intervener, which is that s. 22(1)(*b*) applies only to investigations that are underway and cannot be relied on to protect future investigations or the investigative process in general. In his submission, this is a needlessly narrow interpretation of that provision, and it is injurious to the implementation of the Act and the attainment of its objectives.

52 First, it must be noted that the word "investigation" is defined in s. 22(3) of the *Privacy Act*:

> **22.** . . .
>
> (3) For the purposes of paragraph (1)(*b*), "investigation" means an investigation that
>
> (*a*) pertains to the administration or enforcement of an Act of Parliament;
>
> (*b*) is authorized by or pursuant to an Act of Parliament; or
>
> (*c*) is within a class of investigations specified in the regulations.

That definition does not suggest that the word is limited to a specific investigation, or an investigation that is circumscribed in time. Indeed, Parliament has not limited the scope of that expression by any qualifier whatever. None of the paragraphs of s. 22(3) limits the word "investigation" to investigations that are underway, or excludes future investigations or the investigative process in general from its protection. It therefore seems, *prima facie*, that the word retains its broad meaning and may refer equally to investigations that are underway, are about to commence, or will take place. We shall now consider whether Parliament restricted the scope of that definition for the purpose of the application of the exception to disclosure set out in s. 22(1)(*b*).

53 Parliament made it plain that s. 22(1)(*b*) retains its broad and general meaning by providing a non-exhaustive list of examples. It uses the word "*notamment*", in the French version, to make it plain that the examples given are listed only for clarification, and do not operate to restrict the general scope of the introductory phrase. The English version of the provision is also plain. Parliament introduces the list of examples with the expression "without restricting the generality of the foregoing". This Court has had occasion in the past to examine the interpretation of the expression "without restricting the generality of the foregoing" in similar circumstances: in *Dagg*, *supra*, at para. 68, La Forest J. analyzed s. 3 of the *Privacy Act*, the wording of which resembles the wording of s. 22(1)(*b*) of that Act:

> In its opening paragraph, the provision states that "personal information" means "information about an identifiable individual that is recorded in any form including, without restricting the generality of the foregoing". On a plain reading, this definition is undeniably expansive. Notably, it expressly states that the list of specific examples that follows the general definition is not intended to limit the scope of the former. As this Court has recently held, this phraseology indicates that the general opening words

are intended to be the primary source of interpretation. The subsequent enumeration merely identifies examples of the type of subject matter encompassed by the general definition; see *Schwartz v. Canada*, 1996 CanLII 217 (SCC), [1996] 1 S.C.R. 254, at pp. 289-91.

Although s. 22(1)(*b*)(i) relates specifically to a particular investigation, it in no way alters the generality of the introductory sentence. In fact, s. 22(1)(*b*)(ii), which authorizes refusal to disclose information that would reveal the identity of a confidential source of information, contemplates the protection of future investigations as well as existing investigations. A reliable confidential source may be useful beyond the confines of one specific investigation.

54 In short, there is nothing in s. 22(1)(*b*) that should be interpreted as restricting the scope of the word "investigation" to investigations that are underway or are about to commence, or limiting the general meaning of that word to specific investigations. There is therefore no justification for limiting the scope of that section.

55 Exceptions to the disclosure of personal information have generally been narrowly construed by the courts. Nonetheless, as McDonald J.A. of the Federal Court of Appeal said, "[i]f the meaning [of the wording of a provision] is plain, it is not for this Court, or any other court, to alter it" (*Rubin*, *supra*, at para. 24; see also *St. Peter's Evangelical Lutheran Church, Ottawa v. City of Ottawa*, 1982 CanLII 60 (SCC), [1982] 2 S.C.R. 616, at p. 626). The argument made by the intervener and the respondent, that it is never possible to invoke the exemption from disclosure once the investigation is over, is an interpretation that is not supported by the wording of the provision. The disclosure of personal information may be as damaging to future investigations as to investigations that are underway.

56 The appellant relies on another portion of s. 22(1)(*b*). He contends that disclosure of the personal information requested by the respondent could reasonably be expected to be injurious to the enforcement of a law of Canada or a province, and more specifically of the *Official Languages Act*:

> **22.** (1) The head of a government institution may refuse to disclose any personal information requested under subsection 12(1)
>
> . . .
>
> (*b*) the disclosure of which could reasonably be expected to be injurious to the enforcement of any law of Canada or a province or the conduct of lawful investigations, including, without restricting the generality of the foregoing, any such information . . . .
>
> **22.** (1) Le responsable d'une institution fédérale peut refuser la communication des renseignements personnels demandés en vertu du paragraphe 12(1) :
>
> . . .
>
> *b*) soit dont la divulgation risquerait vraisemblablement de nuire aux activités destinées à faire respecter les lois fédérales ou provinciales ou au déroulement d'enquêtes licites, notamment . . . . [Emphasis added.]

The respondent and the intervener submit that the Commissioner of Official Languages does not have the power to enforce the *Official Languages Act* and that, consequently, this argument must be rejected. They contend that the power to enforce that Act is set out in Part X of the Act, entitled "Court Remedy", and that only the Federal Court has that power. In their submission, the English expression "enforcement of any law" expressly refers to activities to compel compliance.

57 The question is whether "the enforcement of any law of Canada" refers only to activities the purpose of which is to compel certain individuals or institutions to comply with the provisions of a law of Canada, or whether mediation and making non-coercive recommendations, as provided by the *Official Languages Act*, also constitute "the enforcement of any law of Canada". I do not believe that it is necessary for this Court to

construe that expression in order to dispose of this matter. The appeal essentially addresses the question of how the *Privacy Act*, which provides for access to personal information by the person concerned, may be reconciled with the right of the Commissioner of Official Languages to keep investigations confidential and private. The question of confidentiality arises in this case only in relation to investigations.

58 The non-disclosure of personal information provided in s. 22(1)(*b*) is authorized only where disclosure "could reasonably be expected" to be injurious to investigations. As Richard J. said in *Canada (Information Commissioner) v. Canada (Immigration and Refugee Board)*, *supra*, at para. 43, "[t]he reasonable expectation of probable harm implies a confident belief". There must be a clear and direct connection between the disclosure of specific information and the injury that is alleged. The sole objective of non-disclosure must not be to facilitate the work of the body in question; there must be professional experience that justifies non-disclosure. Confidentiality of personal information must only be protected where justified by the facts and its purpose must be to enhance compliance with the law. A refusal to ensure confidentiality may sometimes create difficulties for the investigators, but may also promote frankness and protect the integrity of the investigation process. The Commissioner of Official Languages has an obligation to be sensitive to the differences in situations, and he must exercise his discretion accordingly. The power provided in s. 22(1)(*b*) must be exercised in a manner that respects the nature and objectives of the *Official Languages Act*. The Commissioner must have regard to, *inter alia*, the private and confidential nature of investigations, as provided by Parliament. As I have explained, the sections providing for the confidentiality and secrecy of investigations are essential to the implementation of the *Official Languages Act*. Section 22(1)(*b*) must be applied in a way that is consistent with both Acts.

D. *Application of the Law to the Facts of the Case*

59 The only interview notes that Mr. Lavigne is attempting to obtain in this application are the notes in respect of Jacqueline Dubé: during the course of the proceedings, Normand Chartrand and France Doyon agreed to allow the Commissioner of Official Languages to give the respondent access to the personal information about him. The issue that remains to be determined is whether it can reasonably be concluded from the Commissioner's statements that disclosure of the notes of the interview with Jacqueline Dubé could reasonably be expected to be injurious to the conduct of the Commissioner's future investigations.

60 As I have said, s. 22(1)(*b*) is not an absolute exemption clause. The decision of the Commissioner of Official Languages to refuse disclosure under s. 22(1)(*b*) must be based on concrete reasons that meet the requirements imposed by that paragraph. Parliament has provided that there must be a reasonable expectation of injury in order to refuse to disclose information under that provision. In addition, s. 47 of the *Privacy Act* provides that the burden of establishing that the discretion was properly exercised is on the government institution. If the government institution is unable to show that its refusal was based on reasonable grounds, the Federal Court may then vary that decision and authorize access to the personal information (s. 49). The appellant relied primarily on Mr. Langelier's affidavit to establish the reasonable expectation of injury.

61 I do not believe that Mr. Langelier's statements provide a reasonable basis for concluding that disclosure of the notes of the interview with Ms. Dubé could reasonably be expected to be injurious to future investigations. Mr. Langelier contends that disclosure would have an injurious effect on future investigations, without proving this to be so in the circumstances of this case. The Commissioner's decision must be based on real grounds

that are connected to the specific case in issue. The evidence filed by the appellant shows that the Commissioner's decision not to disclose the personal information requested was based on the fact that Ms. Dubé had not consented to disclosure, and does not establish what risk of injury to the Commissioner's investigations the latter might cause. If Ms. Dubé had given permission, the Commissioner would have disclosed the information. The appellant's factum states:

> Jacqueline Dubé did not give permission to disclose to the Respondent the personal information concerning him that was recorded in the course of the interview she gave the OCOL [Office of the Commissioner of Official Languages] [and so] [t]he OCOL did not disclose any of this personal information. [Emphasis added.]

The appellant does not rely on any specific fact to establish the likelihood of injury. The fact that there is no detailed evidence makes the analysis almost theoretical. Rather than showing the harmful consequences of disclosing the notes of the interview with Ms. Dubé on future investigations, Mr. Langelier tried to prove, generally, that if investigations were not confidential this could compromise their conduct, without establishing specific circumstances from which it could reasonably be concluded that disclosure could be expected to be injurious. There are cases in which disclosure of the personal information requested could reasonably be expected to be injurious to the conduct of investigations, and consequently the information could be kept private. There must nevertheless be evidence from which this can reasonably be concluded. Even if permission is given to disclose the interview notes in this case, that still does not mean that access to personal information must always be given. It will still be possible for investigations to be confidential and private, but the right to confidentiality and privacy will be qualified by the limitations imposed by the *Privacy Act* and the *Official Languages Act*. The Commissioner must exercise his discretion based on the facts of each specific case. In the case of Ms. Dubé, the record as a whole does not provide a reasonable basis for concluding that disclosure of the notes of her interview could reasonably be expected to be injurious to the Commissioner's investigations.

62 The evidence presented by the intervener is no more persuasive. The intervener submits that it is not necessary for the Commissioner's investigations to be confidential by referring to the affidavit of Gerald Neary, the Director of Investigations in the Office of the Privacy Commissioner of Canada, said:

> OCOL argues that providing promises of confidentiality to witnesses in the context of its investigations is both a necessary and consistent part of its alleged role as an ombudsman. However, the nature of the role of the Commissioner of Official Languages is similar to the role of the Privacy Commissioner of Canada. As an Ombudsman, the Privacy Commissioner has found that blanket promises of confidentiality are not necessary in order to preserve the role of ombudsman, or in order to ensure effective investigations. [Emphasis added.]

The Director of Investigations in the Office of the Privacy Commissioner is not necessarily the person most suited to determining the best way for investigations to be conducted by the Commissioner of Official Languages. Mr. Neary's affidavit does not establish that he has any expertise in the specific field of official languages. Mr. Langelier, unlike Mr. Neary, has lengthy experience in that field. For a number of years, he worked as the Director of the Complaints and Audits Branch and as a complaints officer in the Office of the Commissioner of Official Languages. When his affidavit was filed, he had over 20 years' experience.

63 Although the role of the Commissioner of Official Languages is similar to that of the Privacy Commissioner, the two Acts that they are responsible for enforcing, and the situations in which those Acts apply, are different in a number of respects. Language is a means of expression proper to an individual. It is the vehicle by which a cultural group transmits its distinct culture and traditions, and it is an essential tool for expressing and communicating ideas. It is not surprising that the history of Canada is marked by a number of conflicts over language, considering the presence of two dominant languages in this country. As A. Braën explained, language is a cultural benchmark that may be the source of conflicts ("Language Rights", in M. Bastarache, ed., *Language Rights in Canada* (1987), 1, at pp. 15-16:

> Language is an essential means of cultural expression and its vitality, according to the Commission [Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism], is a necessary although insufficient condition for the survival of a culture as a whole. However, in a bilingual or multilingual society language will be a constant focus of tensions to the extent [that] it expresses the community interests of cultural or language groups. [Emphasis added.]

On the history of bilingualism in Canada, see: C.-A. Sheppard, *The Law of Languages in Canada* (1971), Study No. 10 of the Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism, at pp. 1-96, and F. Chevrette and H. Marx, *Droit constitutionnel: notes et jurisprudence* (1982), at pp. 1583-88.

64 In the particular context of employment, the use of an official language by a minority group is a very delicate situation. It may be difficult for an employee to make a complaint for the purpose of having his or her language rights recognized. The employee is in a situation of twofold weakness: he belongs to a minority group, and his relationship with the employer is one of subordination. Instead of tackling these difficulties by asserting his rights, an employee may prefer to conform to the language of the majority. The objective of the *Official Languages Act* is precisely to make that kind of behaviour unnecessary, by enhancing the vitality of both official languages. To facilitate the exercise of language rights, Parliament has expressly provided that investigations will be private and confidential, and has given the Commissioner of Official Languages a mandate to ensure that the Act is enforced. This is the delicate context in which the Commissioner carries out his functions.

65 Parliament has made the Office of the Commissioner of Official Languages subject to the *Privacy Act*, and only when a government institution is able to justify the exercise of its discretion to refuse disclosure may it do so. In the case before us, the appellant has not succeeded in showing that it is reasonable to maintain confidentiality. For these reasons, I would dismiss the main appeal.

66 In the cross-appeal, the respondent is seeking disclosure of information other than personal information that is held by the Commissioner in connection with the official languages complaint he made. Mr. Lavigne's request to the Office of the Commissioner of Official Languages is based on s. 12(1) of the *Privacy Act*. Section 12 of that Act provides that only personal information may be requested. I agree with Sharlow J.A. of the Federal Court of Appeal that a person who makes a request under the *Privacy Act* is not entitled to information other than personal information. For those reasons, I would dismiss the cross-appeal.

VII. Conclusion

67 The main appeal and the cross-appeal are dismissed, without costs.

Appeal and cross-appeal dismissed.

Solicitors for the appellant/respondent on the cross-appeal: McCarthy Tétrault, Ottawa; The Office of the Commissioner of Official Languages, Ottawa.

Solicitors for the intervener the Privacy Commissioner of Canada: Nelligan O'Brien Payne, Ottawa.

TAB 58

CanLII

Douze v. Canada (Citizenship and Immigration), 2010 FC 1086 (CanLII)

Source:	Federal Court
Date:	2010-11-04
File number:	IMM-1743-10
Other citations:	375 FTR 195 — [2010] FCJ No 1383 (QL)
Citation:	Douze v. Canada (Citizenship and Immigration), 2010 FC 1086 (CanLII), <https://canlii.ca/t/2db58>, retrieved on 2026-07-09

Federal Court		Cour fédérale

Date: 20101104

Docket: IMM-1743-10

Citation: 2010 FC 1086

Ottawa, Ontario, November 4, 2010

PRESENT: The Honourable Madam Justice Tremblay-Lamer

BETWEEN:

PIERRE CHARLES DOUZE
MARGARETTE LUC DOUZE

Applicants

and

THE MINISTER OF CITIZENSHIP AND IM MIGRATION AND PUBLIC SAFETY AND E MERGENCY PREPAREDNESS

Respondents

REASONS FOR JUDGMENT AND JUDGMENT

[1] This is an appeal from an order of Prothonotary Tabib, dated October 20, 2010, whereby the respondent Minister of Public Safety and Emergency Preparedness (MPS) was ordered to produce additional documents pursuant to Rule 17 of the *Federal Courts Immigration and Refugee Protection Rules,* SOR/93-22 (*IRP Rules*). This appeal arises in the context of an application for judicial review of the respondent Minister's failure to render a decision with respect to a ministerial relief request under subsection 35(2) of the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27 (*IRPA*).

BACKGROUND

[2] Pierre Charles Douze (the "principal applicant") is a citizen of Haiti. In February of 2005, he applied for permanent residence in Canada. That application was rejected on November 9, 2007, when the respondent Minister of Citizenship and Immigration determined that the principal applicant was inadmissible under paragraph 35(1)(*b*) of the *IRPA* for having served as part of the Haitian judiciary under a designated regime. On January 29, 2008, the principal applicant requested ministerial relief from the respondent MPS under subsection 35(2) of the *IRPA*. A decision with respect to this request has not yet been rendered.

[3] On March 29, 2010, the applicants filed an application for leave and judicial review seeking, in part, an order in the nature of *mandamus* requiring the respondent MPS to render a final decision with respect to the relief request.

[4] On September 13, 2010, Michelle Barrette, a Senior Program Officer with the Canada Border Services Agency (CBSA) Ministerial Relief Unit submitted an affidavit with regards to these proceedings. Ms. Barrette indicated that the assessment of a relief request can take, on average, 5 to 10 years. Ms. Barrette further indicated that a recommendation had already been drafted with respect to the principal applicant's relief request. She pointed to the following steps that were still outstanding: provision of the draft recommendation to the principal applicant for feedback, review of the feedback by the CBSA, incorporation of the feedback into the draft recommendation, approval of the draft recommendation by the President of the CBSA, and, finally, rendering of the ultimate decision by the MPS.

[5] Ms. Barrette was cross-examined on September 22, 2010. She indicated that the draft recommendation was completed on February 5, 2010 and although she could not provide a firm time frame, she indicated that, as a "general estimate," it might be presented to the MPS some time between February 2011 and February 2013. When asked why the draft recommendation had not been disclosed as part of the Certified Tribunal Record (CTR) under Rule 17, Ms. Barrette indicated that the document was "still a draft recommendation and [had] not yet been approved by the president of the CBSA for disclosure". She also indicated that only documents and case notes that were assessed in writing the draft recommendation were disclosed as part of the CTR.

[6] On October 1, 2010, the applicants filed a motion for an order compelling the respondent MPS to produce a complete CTR pursuant to Rule 17 of the *IRP Rules*. They argued that the draft recommendation, as well as any other excluded documents or notes relevant to the application for *mandamus*, should have been disclosed as part of the CTR. On October 20, 2010, Prothonotary Tabib granted the applicants' motion and ordered the MPS to complete the CTR no later than October 25, 2010 by providing: a) the draft recommendation, b) any additional case notes obtained or created by the MPS in processing the principal applicant's request, and c) any internal notes or correspondence as to the progress of processing the relief request.

[7] On October 20, 2010, the respondents filed a motion with this Court to appeal the production order. They also filed a motion requesting a stay of the production order pending a decision on the appeal. On October 25, 2010, a stay was granted in part. The Court indicated that the MPS was not required to produce the draft recommendation until a final determination had been made on the appeal. The MPS was still required, however, to comply with the remainder of the production order by providing the applicants with the rest of the specified materials no later than October 29, 2010.

[8] On October 28, 2010, the respondent MPS disclosed additional correspondence and notes relating to the processing of the relief request.

ANALYSIS

[9] The applicants submit that the appropriate standard of review to be applied to Prothonotary Tabib's decision is the standard set out in *Merck & Co v. Apotex Inc.*, 2003 FCA 488, [2004] 2 F.C.R. 459 at para. 19. There, the Court of Appeal indicated that a discretionary order of a prothonotary is not to be disturbed on appeal unless: a) the questions raised in the motion are vital to the final issue of the case, in which case the matter is considered *de novo*, or b) the order is clearly wrong, in the sense that the exercise of discretion by the prothonotary was based on a wrong principle or a misapprehension of the facts. The applicants argue that the production or non-production of additional documents is not "vital" to the issue to be tried and, as such, the production order should be assessed using the "clearly wrong" branch of the *Merck* test.

[10] I disagree. The production order at issue in this case is not discretionary in nature. The Prothonotary was not called upon to exercise her discretion, instead she was called upon to interpret and apply Rule 17 of the *IRP Rules* in the context of a *mandamus* application (i.e. where a tribunal decision had not yet been made). As such, the normal appellate standards of review apply (*Scott Steel Ltd. v. Alarissa (The Ship)* (1997), 1997 CanLII 4792 (FC), 125 F.T.R. 284 at para. 34, 69 A.C.W.S. (3d) 7 (T.D.); *Giroux v. Canada*, 2001 FCT 531, 210 F.T.R. 63 at para. 32). Questions of law are to be reviewed against a correctness standard (*Housen v. Nikolaisen*, 2002 SCC 33, [2002] 2 S.C.R. 235 at para. 8).

[11] Rule 17 of the *IRP Rules*, in relevant part, reads as follows:

> 17. Upon receipt of an order under Rule 15 [an order granting an application for leave], a tribunal shall, without delay, prepare a record containing the following, on consecutively numbered pages and in the following order:
> …
>
> (b) all papers relevant to the matter that are in the possession or control of the tribunal,
> …
>
> 17. Dès réception de l'ordonnance visée à la règle 15 [l'ordonnance faisant droit à la demande d'autorisation], le tribunal administratif constitue un dossier composé des pièces suivantes, disposées dans l'ordre suivant sur des pages numérotées consécutivement :
> …
>
> b) tous les documents pertinents qui sont en la possession ou sous la garde du tribunal administratif,
> …

[12] As a preliminary argument, the respondents submit that Prothonotary Tabib acted *ultra petita* by ordering disclosure of more than what was requested. There is simply no basis for this argument. The

applicants expressly sought an order for all relevant documents under Rule 17. Prothonotary Tabib proceeded appropriately by identifying which additional documents were required in order to satisfy the rule.

[13] The respondents also argue that, in general, Rule 17 only requires the disclosure of documents that were before the decision-maker at the time of rendering the decision. They submit that disclosure should only be expanded beyond this when certain narrow exceptions are shown to apply; such as when procedural fairness is at issue, or when apprehension of bias is at issue. In this case, they argue, no such exceptions have been shown to apply. Instead, the respondents submit that Prothonotary Tabib should have adopted the approach of Prothonotary Lafrenière in *Western Canada Wilderness Committee v. Canada (Minister of the Environment)*, 2006 FC 786, 149 A.C.W.S. (3d) 597 (*Western Canada*) where the Court refused to order the production of documents.

[14] There are a number of problems with the respondents' argument in this regard. Since this is an application for relief in the nature of *mandamus*, no decision has yet been made. As such, no documents can be said to meet the respondents' test of having been before the decision-maker at the time of rendering the decision. The logical result of the respondents' argument, then, is that no documents would ever be required to be produced under Rule 17 in the context of a *mandamus* application. This is simply not supported by the wording of Rule 17 which requires a tribunal, on receipt of an order granting leave with respect to a judicial review, to prepare a record containing "all papers relevant to the matter that are in the possession or control of the tribunal." There is no indication that this rule should not apply when the judicial review is related to a non-decision. The respondents' interpretation is also not supported by the practice of this Court, which is to order the production of a CTR under Rule 17 in the case of *mandamus* applications (see, for example, *John Doe v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2006 FC 535, 148 A.C.W.S. (3d) 308).

[15] It is true that Prothonotary Lafrenière in *Western Canada* found that Rule 317 of the *Federal Courts Rules*, SOR/98-106 (*FCR*) was not applicable in the context of a *mandamus* application; i.e. where no actual order or decision had been made. Justice Snider in *Gaudes v. Canada (Attorney General)*, 2005 FC 351, 137 A.C.W.S. (3d) 1082 (*Gaudes*) at para. 16, similarly indicated that, "before invoking Rule 317 to obtain documents, there must be a decision of a tribunal." However, in this latter decision, the determination was not made in the context of a *mandamus* application.

[16] The applicants rightly point out, however, that the question of whether Rule 317 applies in the context of a *mandamus* application has not been definitively resolved. Most recently, Justice Mosley, in *Victoria v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2006 FC 857, 297 F.T.R. 85 at para. 15, indicated that, "Where the object of the underlying application is to compel the performance of a statutory duty, as here, it is not entirely clear that these rules [Rules 317 and 318 of the *FCR*] are applicable."

[17] In any event, as Prothonotary Tabib correctly indicated in her reasons, the case-law on Rule 317 of the *FCR* has little bearing on the application of Rule 17 of the *IRP Rules*. The two rules are different in that Rule 317 explicitly requires an "order [to be] the subject of the application" (emphasis added), whereas Rule 17 has no such requirement. Justice Snider in *Gaudes*, above, pointed to this added requirement as being the reason why a tribunal decision must be rendered before Rule 317 can be invoked. In comparing Rule 317 to its predecessor, Justice Snider said:

> …Rule 317 differs from its predecessor in a significant way. Rule 1612 referred to "material that is in the possession of the federal board, commission or other tribunal and not in the party's possession" and required that the material "must be relevant to the application for judicial review". Rule 317 adds another element to the demand for documents. That is, a party may only request material "that is in the possession of the tribunal whose order is the subject of the application". Thus, before invoking Rule 317 to obtain documents, there must be a decision of a tribunal. (emphasis added)

Like Rule 317's predecessor, Rule 17 is broader and does not require a tribunal order to have been made. As such, one can not take the Rule 317 jurisprudence and apply it directly to the interpretation of Rule 17.

[18] Another important distinction between the two rules is that leave must have been granted by this Court before Rule 17 can be invoked. As a result, much of the prejudice referred to by Prothonotary Lafrenière in *Western Canada* is avoided. Since leave is required, there is no risk that government respondents will "routinely be asked to produce" (*Western Canada* at para. 12) documents under the guise of a *mandamus* application. We need not be concerned with the promotion of "frivolous applications based on minimal delay for the purpose of obtaining government records" (*Western Canada* at para. 13), since this Court will not grant leave in such cases.

[19] Prothonotary Tabib was correct in determining that relevance is the primary consideration for the purposes of deciding what documents must be included in a CTR. In *Canada (Human Rights Commission)*

v. Pathak, 1995 CanLII 3591 (FCA), [1995] 2 F.C. 455, 54 A.C.W.S. (3d) 1344 (C.A.) (*Pathak*), the Court of Appeal provided useful instruction as to when a document is relevant for the purposes of Rule 317:

> A document is relevant to an application for judicial review if it may affect the decision that the Court will make on the application. As the decision of the Court will deal only with the grounds of review invoked by the respondent, the relevance of the documents requested must necessarily be determined in relation to the grounds of review set forth in the originating notice of motion and the affidavit filed by the respondent. (at para. 10)

This is equally applicable to determining relevance in the context of Rule 17.

[20] In the current case, the primary issue to be determined on review is whether or not there has been an unreasonable delay in processing the principal applicant's relief request. As such, I can find no error with Prothonotary Tabib's order that the respondent MPS disclosed case notes obtained or created for the purposes of processing the relief request, as well as any internal notes or correspondence as to the progress of said processing. These documents are directly relevant to the question of unreasonable delay. They provide insight into the level of activity surrounding the processing of the principal applicant's request, as well as the complexity involved. As such, their disclosure is required under Rule 17.

[21] I find, however, that the production order went too far in requiring the disclosure of the preliminary draft recommendation. A *mandamus* application is not to be used as a means of obtaining an early indication as to what the ultimate decision will be. The substance of the ultimate decision is not at issue. Instead, the application must be focussed on whether the statutory duty under review is being carried out diligently. To this end, case notes, internal notes and correspondence are relevant. The applicants suggest that, in this case, the preliminary draft recommendation is also relevant. They argue that having the preliminary draft recommendation might enable them to demonstrate that the delay at issue has not been due to complexity, as has been suggested by the respondent MPS.

[22] While I recognize that the preliminary draft recommendation may be of some relevance in this regard, when this limited relevance is balanced against the potential for prejudice, I must ultimately conclude that the preliminary draft recommendation is not captured by Rule 17. Requiring the disclosure of a preliminary draft recommendation would have the potential to create, in the applicant, an expectation for a certain result. Given the multiple levels of approval and revision that are still required before this

preliminary draft recommendation becomes finalized, it is easy to envisage a scenario whereby the recommendation undergoes a number of significant changes. Exposing this process by requiring production of draft recommendations has the potential to shift the focus on subsequent applications such that the MPS is required to justify each incremental substantive change. This could occasion even more delay in terms of arriving at the final determination.

[23] The principal applicant, in this case, will have the opportunity to see a finalized version of the draft recommendation and to comment on it as the CBSA moves forward with processing the relief request. To order disclosure of the draft recommendation prior to this has the potential to undermine this aspect of the CBSA's process.

[24] For these reasons, I grant the appeal in part. The respondent MPS is not required to disclose the draft recommendation. I note that all other documents ordered to be disclosed under the production order have been disclosed already, and will remain on the record for the purposes of the application for judicial review.

JUDGMENT

THIS COURT'S JUDGMENT is that the appeal is granted in part. The respondent MPS is not required to disclose the draft recommendation. All other documents ordered to be disclosed under the production order have been disclosed already, and will remain on the record for the purposes of the application for judicial review.

"Danièle Tremblay-Lamer"

Judge

FEDERAL COURT

SOLICITORS OF RECORD

DOCKET: IMM-1743-10

STYLE OF CAUSE:

PIERRE CHARLES DOUZE
MARGARETTE LUC DOUZE

Applicants

- and –

THE MINISTER OF CITIZENSHIP AND IMMIGRATION AND PUBLIC SAFETY AND EMERGENCY PREPAREDNESS

Respondents

PLACE OF HEARING: Montreal, Quebec

DATE OF HEARING: November 2, 2010

REASONS FOR : TREMBLAY-LAMER J.

DATED: November 4, 2010

APPEARANCES:

Jared Will	FOR THE APPLICANTS
Michèle Joubert	FOR THE RESPONDENTS

SOLICITORS OF RECORD:

Jared Will Montreal, Quebec	FOR THE APPLICANTS
Deputy Minister of Justice and Deput y Attorney General Montreal, Quebec	FOR THE RESPONDENTS

TAB 59

CanLII

Boudreau v. Canada (Revenue Agency), 2022 FC 792 (CanLII)

Source:	Federal Court
Date:	2022-06-02
File number:	T-1810-21
Citation:	Boudreau v. Canada (Revenue Agency), 2022 FC 792 (CanLII), <https://canlii.ca/t/k3r0m>, retrieved on 2026-07-09

Date: 20220602

Docket: T-1810-21

Citation: 2022 FC 792

[ENGLISH TRANSLATION]

Ottawa, Ontario, June 2, 2022

PRESENT: The Honourable Mr. Justice Bell

BETWEEN:

PIERRETTE BOUDREAU

Applicant

and

CANADA REVENUE AGENCY (CRA)

Respondent

ORDER AND REASONS

I. Nature of the matter

[1] The applicant, Ms. Boudreau, has brought a motion in writing in this Court pursuant to section 369 of the *Federal Courts Rules*, SOR/98-106 (Rules) for

(a) the respondent to provide transcripts and notes of telephone calls, and information (names and titles) associated with certain employee codes;

(b) certain Canada Revenue Agency (CRA) employees to appear at the application hearing;

(c) certain material to be treated as confidential;

(d) leave to present her case to the Court in the absence of the respondent and its counsel; and

(e) all [TRANSLATION] "confidential" material to be returned once the application for judicial review has been decided.

[2] For the reasons that follow, I am dismissing the motion. Ms. Boudreau is not entitled to any of the remedies sought.

II. Facts

[3] Ms. Boudreau is representing herself.

[4] Ms. Boudreau is self-employed. She describes herself as a [TRANSLATION] "wellness consultant".

[5] Ms. Boudreau applied for and received the Canada Recovery Benefit (CRB) for the period from September 27, 2020, to June 5, 2021. She then reapplied for benefits for the period from June 6, 2021, to September 25, 2021.

[6] On March 19, 2021, her application was selected for an initial CRB eligibility review. On September 1, 2021, a compliance officer concluded that Ms. Boudreau was ineligible for the CRB

because she had failed to earn at least $5,000 in employment income or net self-employment income in 2019, 2020, or the 12 months before the date of her first application.

[7] Ms. Boudreau requested a second eligibility review, which was conducted by a different compliance officer. This compliance officer determined that Ms. Boudreau was ineligible for the CRB because (1) she had not earned at least $5,000 in employment income or net self-employment income in 2019, 2020, or the 12 months before she applied; and (2) she was able to work but was not seeking work (the Decision).

[8] On November 30, 2021, Ms. Boudreau filed an application for judicial review of the Decision.

[9] Ms. Boudreau and the respondent served affidavits on January 20, 2022, and February 16, 2022, respectively. Ms. Boudreau conducted a cross-examination on affidavit by serving written questions on March 10, 2022, to which the respondent responded on March 25, 2022.

[10] The respondent filed a motion record in response to this motion. The respondent opposes this motion, arguing that Ms. Boudreau is not entitled to any of the remedies sought.

III. Analysis

A. *Transcripts and notes of telephone calls, and information (names and titles) associated with certain employee codes*

[11] Subsection 317(1) of the Rules reads as follows:

Material from Tribunal	**Matériel en la possession de l'office fédéral**
317 (1) A party may request material relevant to an application that is in the possession of a tribunal whose order is the subject of the application and not in the possession of the party by serving on the tribunal and filing a written request, id	**317 (1)** Toute partie peut demander la transmission des documents ou des éléments matériels pertinents quant à la demande, qu'elle n'a pas mais qui sont en la possession de l'office fédéral dont l'ordonnance fait l'objet de la demande, en signifiant à l'office une requête

entifying the material requested.	à cet effet puis en la déposant. La requête précise les documents ou les éléments matériels demandés.

[12] Ms. Boudreau wishes to obtain from the respondent [TRANSLATION] "the transcripts requested on cross-examination and the missing call notes", as well as the names and titles of some of the respondent's employees, who are identified by codes.

[13] I note at the outset that most of the information that appears to be requested in this case was provided by the respondent, through one of its employees, in its response to the written cross-examination initiated by Ms. Boudreau. The respondent's employee listed the names and titles of the employees identified by codes (see responses to questions 1, 3, 9, 11 and 12), noted that the requested call notes were attached to an affidavit previously filed by the respondent (see responses to questions 2 and 13), and stated that she was unaware of any transcripts of telephone calls between Ms. Boudreau and CRA employees. I note that it is unclear from the record whether any such transcripts exist.

[14] Ms. Boudreau clarifies in her written representations that she is seeking [TRANSLATION] "the transcript of the first five minutes of the call for the second review, by Mélanie Lajoie [on October 27, 2021, at 5:30 p.m. Eastern Time], and the transcript of the call on August 23, 2021, from Jennifer Morris" (i.e., [TRANSLATION] "the transcripts requested"). However, Ms. Boudreau does not identify the employees whose information she is seeking or the [TRANSLATION] "call notes" that are missing.

[15] Ms. Boudreau's written representations in support of her motion allege that [TRANSLATION] "the relationship of trust with the CRA" was breached and that certain information she provided during calls with the respondent's employees was disregarded or misinterpreted.

[16] This part of the motion must be dismissed. Although I believe there are a number of reasons to dismiss it, the most important one relates to the relevance of the material or information sought.

The applicant has simply failed to establish how the material or information she is seeking (assuming that it exists and has not already been provided by the respondent) is relevant to her application for judicial review. The relevance of the material requested under section 317 of the Rules is a determinative factor. For the purposes of section 317 of the Rules, a document is relevant to an application for judicial review if it may affect the decision that the Court will make on the application (*Douze v Canada (Citizenship and Immigration)*, 2010 FC 1086 at para 19). An applicant may not request the transmission of any document which could be relevant in the hopes of later establishing relevance; the applicant has the burden of advancing the evidence justifying the request (*Canadian National Railway Company v Louis Dreyfus Commodities Ltd*, 2016 FC 101 at para 40).

[17] The decision that is the subject of the underlying application for judicial review is a determination that Ms. Boudreau is ineligible for the CRB because she (1) failed to earn at least $5,000 in employment income or net self-employment income in 2019, 2020, or the 12 months before she applied; and (2) was able to work but was not seeking employment. In her notice of application, Ms. Boudreau states that the grounds for her application are (1) that the Decision contains errors of law and/or is patently unreasonable; and (2) that it is based on erroneous findings of fact because certain evidence was not admitted. In her motion record, Ms. Boudreau fails to establish how the documents and information she is seeking are relevant to the resolution of her application for judicial review. Therefore, she has failed to meet her burden.

B. *Appearance of certain Canada Revenue Agency (CRA) employees at the hearing*

[18] If her motion pursuant to section 317 of the Rules is not granted, Ms. Boudreau requests that the Court order Jennifer Morris, Cynthia Carruba and Jean-François Gélinas, three CRA employees, to appear as witnesses at the hearing.

[19] As a general rule, witnesses do not appear at hearings on applications for judicial review. However, section 316 of the Rules provides that, on motion, the Court may in special

circumstances authorize a witness to testify in court in relation to an issue of fact raised in an application.

[20] Ms. Boudreau's notice of motion, her affidavit and her written representations are silent on the need to have Ms. Morris, Ms. Carruba and Mr. Gélinas appear in court. Consequently, Ms. Boudreau has failed to establish any special circumstances warranting an order pursuant to section 316 of the Rules.

C. *Order of confidentiality*

[21] Ms. Boudreau seeks an order of confidentiality under section 151 of the Rules for the following material:

> -[TRANSLATION] "all documents and annexes issued in the records of the applicant and [the respondent]";
> -the written cross-examination and the respondent's response; and
> -the requested transcripts; or, in the alternative,
> -the content of the testimonies of Ms. Morris, Ms. Carruba and Mr. Gélinas.

[22] Ms. Boudreau states that this material contains confidential information. She [TRANSLATION] "refuses" to have them disclosed to the public. She claims that she [TRANSLATION] "would be seriously harmed if the motion for an order of confidentiality is denied". She submits that [TRANSLATION] "the [CRA's] comments are humiliating and degrading" and that the disclosure of the material in question would be harmful to her and her [TRANSLATION] "business". She also states that a person used her social insurance number to make a fraudulent employment insurance claim in June 2021.

[23] Section 151 of the Rules reads as follows:

Motion for order of confidentiality	**Requête en confidentialité**

151 (1) On motion, the Court may order that material to be f iled shall be treated as confide ntial.	**151 (1)** La Cour peut, sur requ ête, ordonner que des docume nts ou éléments matériels qui seront déposés soient considér és comme confidentiels.
Demonstrated need for confi dentiality	**Circonstances justifiant la c onfidentialité**
(2) Before making an order un der subsection (1), the Court must be satisfied that the mate rial should be treated as confi dential, notwithstanding the p ublic interest in open and acce ssible court proceedings.	**(2)** Avant de rendre une ordon nance en application du parag raphe (1), la Cour doit être co nvaincue de la nécessité de co nsidérer les documents ou élé ments matériels comme confi dentiels, étant donné l'intérêt du public à la publicité des dé bats judiciaires.

[24] Ms. Boudreau is seeking an order that runs counter to the presumption that court proceedings should be open to the public. As Justice Norris stated in *Canada (Attorney General) v Ortis*, 2021 FC 737 at para 36:

> The general rule is that justice should be carried out in courts that are open to the public and not in secret. Doing so helps to ensure the integrity of court proceedings, enhances the legitimacy of decisions, fosters public confidence in the court system, and promotes public understanding of the administration of justice. Open courts are a fundamental component of the rule of law. They are also essential to the proper functioning of democratic forms of government. As well, because the news media often act as the eyes and ears of the public, the open court principle has an important constitutional dimension, engaging the rights guaranteed by section 2(b) of the *Charter*. These weighty considerations have given rise to a strong presumption that court proceedings and court records should be open to the public . . . .

[25] To obtain an order limiting the openness of court proceedings, a person must establish that

1. court openness poses a serious risk to an important public interest;
2. the order sought is necessary to prevent this serious risk to the identified interest because reasonably alternative measures will not prevent this risk; and,

3. as a matter of proportionality, the benefits of the order outweigh its negative effects.

(*Sherman Estate v Donovan*, 2021 SCC 25, 458 DLR (4th) 361 at para 38)

[26] Ms. Boudreau has not established how the material covered by the order sought, if the material were made [TRANSLATION] "public", would pose a serious risk to an important public interest. The harm claimed is purely personal and speculative. Ms. Boudreau has therefore failed to meet the second step of the test. She has also failed to establish how the benefits of the order would outweigh its negative effects. The Court will not grant the order sought by Ms. Boudreau. [TRANSLATION] "Any person who brings a dispute before the courts, whether in family, commercial, administrative, tax or other matters, must expect that large parts of that person's private life will become available to the public" (*Rémillard v Canada (National Revenue)*, 2022 FCA 63 at para 70). This is a simple reality that Ms. Boudreau must deal with in this case.

D. *Leave to present her case to the Court in the absence of the respondent and its counsel*

[27] Ms. Boudreau is asking the Court for leave to present her arguments at the hearing in the absence of the respondent.

[28] In support of obtaining such an order, Ms. Boudreau states that she [TRANSLATION] "needs reassurance". In her affidavit, she further states:

> [TRANSLATION]
>
> I want to be able to relax and talk to the Court in private, away from the CRA and its representative, Dominique Gallant, who "vehemently defends the CRA's interests", answering all the questions that the Court would like to ask me in confidence.

[29] Neither the Rules nor New Brunswick provincial law provides for a party to present its case in the absence of the opposing party in an administrative matter. Ms. Boudreau has not invoked any legal principle or precedent that would justify the Court's granting the order she seeks. This is a judicial review where the parties will debate the reasonableness of an administrative decision or the fairness of the process that led to it. This is not a criminal trial where, for example, the victim

of a sexual offence must testify in the same room as the accused. While I appreciate the stress that Ms. Boudreau is experiencing, I do not see any special circumstances that would warrant the order sought.

E. *Return of material once the application for judicial review has been decided*

[30] Ms. Boudreau seeks an order [TRANSLATION] "that the affidavits and confidential documents be returned to the applicant and [the respondent] immediately once the application for judicial review has been decided".

[31] The Rules provide as follows with regard to retaining and returning exhibits and documents filed in a case:

Court file	**Dossier de la cour**
23 (1) For each proceeding of the Court, the Administrator shall keep a file that is composed of the following documents, each marked with its date and time of filing, and that is organized by order of filing:	**23 (1)** Pour chaque instance devant la Cour, l'administrateur tient un dossier dans lequel sont classés, selon la date et l'heure du dépôt qu'ils portent, les documents suivants :
(a) every document filed under these Rules, an order of the Court or an Act of Parliament, other than affidavits or other material filed in support of a motion or as evidence at trial;	a) tous les documents déposés en application des présentes règles, d'une ordonnance de la Cour ou d'une loi fédérale, à l'exception des affidavits et autres documents et éléments matériels déposés à l'appui d'une requête ou à titre d'éléments de preuve à l'instruction;
(b) all correspondence between a party and the Registry;	b) toute la correspondance échangée entre une partie et le greffe;
(c) all orders;	c) toutes les ordonnances;

(d) copies of all writs issued in the proceeding; and

d) des copies de tous les brefs délivrés dans le cadre de l'instance;

(e) such other documents relating to the proceeding as the Court may direct.

e) tout autre document relatif à l'instance que la Cour ordonne de conserver.

Annexes

Annexe

(2) The Administrator shall keep an annex to each Court file that is comprised of

(2) L'administrateur tient une annexe à chaque dossier de la Cour dans laquelle sont versés les éléments suivants :

(a) all affidavits;

a) tous les affidavits;

(b) all exhibits; and

b) toutes les pièces;

(c) all other documents and material in the possession of the Court or the Registry that are not required by these Rules to be kept in the Court file.

c) tous les autres documents et éléments matériels en la possession de la Cour ou du greffe dont les présentes règles n'exigent pas la conservation au dossier de la Cour.

(2) Before making an order under subsection (1), the Court must be satisfied that the material should be treated as confidential, notwithstanding the public interest in open and accessible court proceedings

en blanc

Retention period

Période de conservation

23.1 The Administrator shall retain all files, annexes — other than the exhibits — and records that are required by these Rules to be kept for the period of time specified in the retention schedule established by the Court.

23.1 L'administrateur conserve pendant la période prévue dans le calendrier de conservation de la Cour les registres, les dossiers et les annexes, sauf les pièces, dont les présentes règles exigent la conservation.

Removal or deletion of documents

26(2) Nothing shall be removed or deleted from a Court file or annex except

(a) under an order of the Court;

(b) by an officer of the Registry acting in the course of his or her duties; or

(c) in accordance with rule 26.1.

Retrait ou suppression de documents

26(2) Rien ne peut être retiré ou supprimé d'un dossier de la Cour ou de ses annexes sauf :

a) sur ordonnance de la Cour;

b) par un fonctionnaire du greffe dans l'exercice de ses fonctions;

c) en conformité avec la Règle 26.1.

Removal of exhibits from file

26.1(2) Subject to subsection (4), exhibits put into evidence shall remain part of the annex to the Court file either

(a) until the time for an appeal has expired, if no appeal has been taken, or

(b) until the appeal is disposed of, if an appeal has been taken.

Retrait des pièces

26.1(2) Sous réserve du paragraphe (4), les pièces mises en preuve demeurent à l'annexe du dossier de la Cour, selon le cas :

a) jusqu'à l'expiration du délai d'appel, si l'ordonnance n'est pas portée en appel;

b) jusqu'à ce que le jugement qui dispose de l'appel soit rendu, si l'ordonnance est portée en appel.

Return of exhibits

(3) On the expiry of the time for appeal or on the disposition of the appeal, the Administrator shall return the exhibits to the respective solicitors or the parties who put the exhibits in evidence.

Remise des pièces

(3) À l'expiration du délai d'appel ou lorsque le jugement qui dispose de l'appel est rendu, selon le cas, l'administrateur rend les pièces aux avocats des parties ou aux parties qui les ont mises en preuve.

Return on consent	Remise sur consentement
(4) At any time following judgment, on requisition by the solicitor or party who put an exhibit in evidence or the person who produced it and on the filing of the consent of all parties, the Administrator shall return the exhibit to the person making the requisition.	**(4)** Après que jugement a été rendu, l'administrateur, sur demande écrite de la partie ou de l'avocat qui a mis des pièces en preuve ou de la personne qui les a produites et sur dépôt du consentement écrit de toutes les parties, rend les pièces à la personne qui a fait la demande.

[32] The affidavits and [TRANSLATION] "confidential documents" referred to by Ms. Boudreau are covered by paragraphs 23(1)(a) and 23(2)(a) of the Rules, respectively. They are not "exhibits" within the meaning of paragraph 23(2)(b) and therefore do not fall under the exception in section 23.1 or under section 26.1. Therefore, section 23.1 of the Rules applies.

[33] The retention schedule referred to in section 23.1 of the Rules was recently amended in the "Notice to the Parties and the Profession: Document Retention Schedule pursuant to Rule 23.1 of the *Federal Courts Rules*", September 20, 2021 ("Notice"). The Notice states that the affidavits and [TRANSLATION] "confidential documents" referred to by Ms. Boudreau must be retained for at least seven years. The applicant has not established a proprietary interest or advanced any other valid reason to justify the removal of these documents before the time limit expires (*McCleery v Canada (Royal Canadian Mounted Police)*, 1974 CanLII 2560 (FCA), [1974] 2 FC 361; *Chic Optic Inc v Fuji Optical Co* (1999), 1999 CanLII 8919 (FC), 180 FTR 6). Consequently, I will not grant the order sought by Ms. Boudreau.

F. *Costs*

[34] The respondent has requested costs, the amount of which it has not specified.

[35] Subsection 401(1) of the Rules provides that the Court may award costs of a motion in an amount fixed by the Court. Subsection 400(3) provides a non-exhaustive list of factors that the

Court may consider in deciding whether to award costs to any party. I do not consider it necessary to reproduce them here. Given Ms. Boudreau's precarious financial situation, I do not consider that awarding costs to the respondent is appropriate in this case.

IV. Conclusion

[36] For these reasons, this Court will dismiss Ms. Boudreau's motion and make no order as to costs.

ORDER in T-1810-21

THIS COURT ORDERS as follows:

1. This motion is dismissed.

2. Without costs.

"B. Richard Bell"

Judge

Certified true translation
Michael Palles

FEDERAL COURT

SOLICITORS OF RECORD

DOCKET:	T-1810-21
STYLE OF CAUSE:	PIERRETTE BOUDREAU v CANADA REVENUE A GENCY (CRA)

MOTION IN WRITING CONSIDERED AT OTTAWA, ONTARIO, PURSUANT TO SE CTION 369 OF THE *FEDERAL COURTS RULES*

ORDER AND REASONS:	BELL J
DATED:	JUNE 2, 2022

WRITTEN REPRESENTATIONS BY:

Pierrette Boudreau	ON HER OWN BEHALF
Dominique Gallant Caitlin Ward	FOR THE RESPONDENT

SOLICITORS OF RECORD:

Attorney General of Canada Halifax, Nova Scotia	FOR THE RESPONDENT

Tab 60

CanLII

Chopra v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness), 2026 CanLII 18896 (FC)

Source:	Federal Court
Date:	2026-03-09
File number:	IMM-20018-24; IMM-20026-24; IMM-20243-24
Citation:	Chopra v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness), 2026 CanLII 18896 (FC), <https://canlii.ca/t/kjp18>, retrieved on 2026-07-09

Date: 20260309

Dockets: IMM-20026-24
IMM-20018-24
IMM-20243-24

Vancouver, British Columbia, March 9, 2026

PRESENT: The Honourable Madam Justice Aylen

BETWEEN:

ROHIT CHOPRA
SHALINI CHOPRA
LAVIKA CHOPRA

Applicants

and

THE MINISTER OF PUBLIC SAFETY AND EMERGENCY PREPAREDNESS
AND THE MINISTER OF CITIZENSHIP AND IMMIGRATION

Respondents

ORDER AND REASONS

[1] In the underlying application for judicial review, the Applicants seek an order to set aside the decision of an Officer of the Canada Border Services Agency [CBSA], and to declare that the Officer of the CBSA was *functus officio* and had no jurisdiction to revoke the Applicants' permanent residence, such that the Applicants remain permanent residents of Canada. The application turns on events that occurred when the Applicants arrived in Canada on September 23, 2024, and in the weeks thereafter, with the parties taking different views as to how and when permanent resident status is conveyed to a claimant upon landing. Moreover, the application is further complicated by the fact that on October 11, 2024, the Applicants voluntarily withdrew their application to enter Canada following their examinations at the port of entry, which, according to the Respondents, renders this matter non-justiciable.

[2] On July 9, 2025, the Court issued a production order pursuant to Rule 14(2) of the *Federal Courts Citizenship, Immigration and Refugee Protection Rules*, SOR/93-22 [*FCCIRPR*], requiring the Tribunal to file a certified tribunal record [CTR] within 21 days of the date of issuance of the order [Production Order].

[3] On July 25, 2025, the Respondents transmitted the CTR to the Court and later to the Applicants.

[4] On August 19, 2025, this Court issued an Order granting the Applicants leave for judicial review and establishing a timetable for subsequent steps in the application leading up to the hearing on October 28, 2025 [Leave Order].

[5] On September 25, 2025, the Applicants served and filed the motion that is currently before the Court, seeking:

A. An order directing the Respondents to produce a complete CTR as required by Rule 17 of the *FCCIRPR*, which would include:

i. all notes of CBSA Officer Matthew Sahli;

ii. the notes of the IRCC officer post-landing (particularly regarding the letter issued on January 8, 2025);

iii. the "concerns" identified by CBSA Officers Sahli and Dariusz Radolinski in the Global Case Management System [GCMS], which prompted them to investigate based on their sworn affidavits; and

iv. any other documents/information not produced in the CTR;

B. An order extending the dates mentioned in the Leave Order;

C. An order awarding the Applicants costs of the motion in the amount of $2,500;

D. Such further and other relief as counsel may advise and this Honourable Court deems just in the circumstances.

[6] On October 6, 2025, the Respondents transmitted to the Court and the Applicants a Supplemental CTR, with redactions made thereto pursuant to section 37 of the *Canada Evidence Act*, RSC 1985, c C-5 [*CEA*]. That same day, the Respondents filed their response to this motion.

[7] On October 17, 2025, the Respondents filed a motion for: (a) an order granting the Respondents an extension of the time prescribed by the Production Order for the transmission of the CTR so as to permit the transmission of the Supplemental CTR; (b) an order suspending the timelines set out in the Leave Order and setting a new timetable for the proceeding, together with a new hearing date; (c) an order granting the Respondents leave to file a redacted copy of the Supplemental CTR, wherein information has been redacted pursuant to section 37 of *CEA* and the common law; (d) an

order granting the Respondents a confidentiality order pursuant to Rule 151 of the *Federal Courts Rules*, SOR-98/106, related to a confidential affidavit, redacted submissions and a redacted section 37 certificate; and (e) directions with respect to the procedure for the next steps including, if deemed necessary by the Court, an oral hearing in the absence of the public, the Applicants and their counsel. By Public Order dated March 6, 2026, the Court granted the Respondents an extension of time to transmit the Supplemental CTR and found that the redacted information in the Supplemental CTR was protected by public interest immunity pursuant to section 37(6) of the *CEA* and that disclosure thereof to the Applicants was prohibited.

[8] On January 7, 2026, Officer Sahli was cross-examined by the Applicants on his affidavit filed in relation to the underlying application for judicial review. On cross-examination, Officer Sahli confirmed that he has no notes of his dealings with the Applicants beyond what is reflected in the GCMS. The Applicants advised the Court at the hearing of this motion that they are therefore abandoning their request for production of Officer Sahli's notes.

[9] Neither party addressed in their motion materials the test to be applied on this motion. The Applicants' motion seeks an order compelling the Respondents to produce a complete CTR pursuant to Rule 17 of the *FCCIRPR*. Rule 17 provides:

Obtaining Tribunal's Record	**Production du dossier du tribunal adm inistratif**
17 Upon receipt of an order under Rule 1 5, a tribunal shall, without delay, prepare a record containing the following, on con secutively numbered pages and in the fol lowing order:	**17** Dès réception de l'ordonnance visée à la règle 15, le tribunal administratif const itue un dossier composé des pièces suiva ntes, disposées dans l'ordre suivant sur d es pages numérotées consécutivement :
(a) the decision or order in respect of which the application for judicial revi ew is made and the written reasons gi ven therefor,	**a)** la décision, l'ordonnance ou la mes ure visée par la demande de contrôle j udiciaire, ainsi que les motifs écrits y afférents;
(b) all relevant documents that are in t he possession or control of the tribuna l,	**b)** tous les documents pertinents qui s ont en la possession ou sous la garde du tribunal administratif,

(c) any affidavits, or other documents filed during any such hearing, and	**c)** les affidavits et autres documents d éposés lors de l'audition,
(d) a transcript, if any, of any oral testi mony given during the hearing, giving rise to the decision or order or other m atter that is the subject of the applicati on for judicial review,	**d)** la transcription, s'il y a lieu, de tout témoignage donné de vive voix à l'au dition qui a abouti à la décision, à l'or donnance, à la mesure ou à la questio n visée par la demande de contrôle jud iciaire,
and shall send a copy, duly certified by a n appropriate officer to be correct, to eac h of the parties and two copies to the Reg istry.	dont il envoie à chacune des parties une c opie certifiée conforme par un fonctionn aire compétent et au greffe deux copies d e ces documents.

[10] While Rule 17 of the *FCCIRPR* is broader than Rule 317 of the *Federal Courts Rules* (particularly given that it does not require a decision to have been made), this Court has recognized that the Federal Court of Appeal's instructions as to when a document is relevant for the purpose of Rule 317 applies equally to determining relevance in the context of Rule 17 [see *Douze v Canada (Citizenship and Immigration)*, 2010 FC 1086 at para 19; *Abu v Canada (Citizenship and Immigration)*, 2021 FC 1031 at para 43]. In *Canada (Human Rights Commission) v Pathak (CA)*, 1995 CanLII 3591 (FCA), [1995] 2 FC 455, the Federal Court of Appeal stated at page 460:

> A document is relevant to an application for judicial review if it may affect the decision that the Court will make on the application. As the decision of the Court will only deal with the grounds of review invoked by the respondent, the relevance of the documents requested must necessarily be determined in relation to the grounds of review set forth in the originating notice of motion and the affidavit filed by the respondent.

[11] As such, the Court must look to the grounds of review set out in the Applicants' Notice of Application for Leave and for Judicial Review and any affidavit evidence filed in support of the application to determine if the documents sought by the Applicants are relevant.

[12] In this case, the grounds of review set out in the Notice of Application for Leave and for Judicial Review are entirely unhelpful, as the pleading simply contains the boilerplate language of

subsection 18.1(4) of the *Federal Courts Act*, RSC 1985, c F-7. The supporting affidavit of Mr. Chopra similarly sheds little light on the grounds of review being advanced by the Applicants. However, the Memorandum of Fact and Law filed by the Applicants for the purpose of obtaining leave makes clear that the Applicants are asserting that, upon arrival in Canada, they had completed their landing with the initial CBSA Officer (Officer Sahli) who granted them their permanent residence visas. As such, the Applicants assert that the second CBSA Officer (Officer Radolinski) was *functus officio* and had no jurisdiction to revisit nor cancel their permanent resident statuses.

[13] The question thus before this Court is whether there are further documents that have not been produced in accordance with the Production Order that are relevant to the grounds of review advanced by the Applicants, including (i) the notes of the IRCC officer post-landing (particularly regarding the letter issued on January 8, 2025); and (ii) the "concerns" identified by CBSA Officers Sahli and Radolinski in the GCMS, which prompted them to investigate based on their sworn affidavits.

[14] The main problem with the Applicants' motion is that they have failed to establish how the documents they seek are relevant to the issues before the Court on the underlying application for judicial review. To be clear, the Applicants have asserted that Officer Radolinski had no jurisdiction to cancel their permanent resident statuses which they assert was granted to them by Officer Sahli. The Applicants have not attacked the reasonableness of Officer Radolinski's purported cancellation of their permanent resident statuses — that is, whether the concerns that he had were reasonable. Their challenge on this application is limited to a jurisdictional one. As such, the concerns that Officer Radolinski had are not relevant to the issues before the Court, as framed by the Applicants in their pleading and written submissions.

[15] Turning to the specific documents sought on this motion, the Applicants seek production of the "concerns" identified by CBSA Officers Sahli and Radolinski in their GCMS notes, which prompted them to investigate based on their sworn affidavits. It should go without saying that the Applicants are not entitled, on a motion for a further and better CTR, to production of "concerns".

This is not a discovery. To the extent that the Applicants are looking for production of further documents that detail those concerns, for the reasons detailed above, I am not satisfied that the Applicants have demonstrated that such documents may affect the decision that the Court will make on the underlying application as framed. In any event, documents detailing the "concerns" have already been produced in the Supplemental CTR, with redactions authorized by the Court on the section 37 motion.

[16] The Applicants also seek production of the notes of the IRCC officer (Officer Radolinski) post-landing as they relate to a procedural fairness letter sent to the Applicants on January 8, 2025. In a non-*mandamus* proceeding such as this where the decision-maker has already rendered their decision, the CTR is "fixed" as of the date the decision is made [see *Abu v Canada (Citizenship and Immigration)*, 2021 FC 1031 at para 36; *Tsleil-Waututh Nation v Canada (Attorney General)*, 2017 FCA 128 at paras 112–113]. In this case, the purported cancellation of the Applicants' permanent resident visas occurred on October 14, 2024. Documents dated after October 14, 2024, could thus not have been before Officer Radolinski when he rendered his decision and are therefore not producible.

[17] At the hearing of the motion, the Applicants identified an email in the Supplemental CTR from Officer Radolinski that they assert points to other documents that may exist which are dated prior to the purported decision at issue and which led to the issuance of the procedural fairness letter. Assuming that the email can be read as suggesting that a further document may exist, I find that the Applicants have failed to explain how any such document is relevant in that it may affect the decision that the Court will make on the underlying application as framed. Again, the Applicants are focused on the nature of the concerns that the Officers had, but, whether those concerns were reasonable is not at issue in this proceeding.

[18] I am not satisfied that the Applicants have met their onus of demonstrating that there are any other documents that have not been produced in accordance with the Production Order that are relevant to the grounds of review raised by the Applicants. As such, the Applicants' motion shall be dismissed.

[19] While the Applicants had sought an award of costs on this motion, given that they were not successful, no award of costs will be made. Even if the Applicants had been successful, I am not satisfied that they have demonstrated the existence of special reasons warranting an award of costs pursuant to Rule 22 of the *FCCIRPR*.

ORDER in IMM-20026-24

THIS COURT ORDERS that:

1. The Applicants' motion is dismissed.
2. The parties shall confer regarding the proposed timetable for next steps in this proceeding and shall, by no later than 10 days from the date of issuance of this Order, provide the Court with a jointly proposed timetable.
3. There shall be no award of costs.

"Mandy Aylen"
Judge

FEDERAL COURT
SOLICITORS OF RECORD

DOCKET:	IMM-20026-24, IMM-20018-24, IMM-20243-24
STYLE OF CAUSE:	ROHIT CHOPRA, SHALINI CHOPRA, LAVIKA CHOP RA v THE MINISTER OF PUBLIC SAFETY AND EME RGENCY PREPAREDNESS AND THE MINISTER OF C ITIZENSHIP AND IMMIGRATION
PLACE OF HEARING:	BY VIDEOCONFERENCE
DATE OF HEARING:	MARCH 6, 2026
ORDER AND REASONS:	AYLEN J.
DATED:	MARCH 9, 2026

APPEARANCES:

Howard Greenberg Pushkar Prehar	FOR THE APPLICANTS
Jocelyn Espejo-Clarke	FOR THE RESPONDENTS

SOLICITORS OF RECORD:

Greenberg Hameed PC Barristers and Solicitors Toronto, Ontario	FOR THE APPLCIANTS
Attorney General of Canada Toronto, Ontario	FOR THE RESPONDENTS

Tab 61

CanLII

John Doe 1 v. Canada (Attorney General), 2024 FC 1024 (CanLII)

Source:	Federal Court
Date:	2024-06-28
File number:	IMM-6940-23
Citation:	John Doe 1 v. Canada (Attorney General), 2024 FC 1024 (CanLII), <https://canlii.ca/t/k5x9l>, retrieved on 2026-07-09

Date: 20240628

Docket: IMM-6940-23

Citation: 2024 FC 1024

Toronto, Ontario, June 28, 2024

PRESENT: Mr. Justice Diner

BETWEEN:

JOHN DOE 1 AND JOHN DOE 2,
AND JOHN DOE

Applicants

and

ATTORNEY GENERAL OF CANADA

Respondent

ORDER AND REASONS

[1] The Respondent [AG] brings a motion seeking to be relieved from this Court's order dated April 23, 2024 [Production Order] that requires him to file a Certified Tribunal Record [CTR] pursuant to Rule 14(2) of the *Federal Courts Citizenship, Immigration and Refugee Protection Rules*, SOR/93-22 [*Immigration Rules*]. In particular, the AG seeks to be relieved from the requirement to "send a certified copy of its record electronically to the parties and to the Registry of the Court," even in the event that the underlying consolidated application for leave and for judicial review [Application] is granted.

[2] In the Application, the Applicants seek review of the *Temporary Public Policy to Exempt Ukrainian Nationals from Various Immigration Requirements in Support of the Canada-Ukraine Authorization for Emergency Travel* [CUAET], alleging that it is unconstitutional on account of it being discriminatory.

[3] The AG argues on this motion that the Applicants do not challenge a specific decision or order for which he could produce a CTR. Rather, he states that the Application poses only a legal question that may be fully answered with reference to the affidavit evidence and legal arguments already before the Court.

[4] For the following reasons, I will grant the motion in part, ordering that the AG is relieved from filing documents relating to any program or application that the Applicants have not directly challenged in the Application. However, he must still produce the CTR with relevant documents relating to the impugned CUAET program, pursuant to the Production Order.

I. Background

[5] The CUAET is a public policy created by the Minister of Immigration, Refugees and Citizenship Canada [Minister] under subsection 25.2(1) of the *Immigration and Refugee Protection Act*, SC 2001, c 27 [IRPA]. It is part of Canada's response to the humanitarian crisis in Ukraine, facilitating temporary safe harbour in Canada for Ukrainian nationals and their immediate family members fleeing the conflict.

[6] The Applicants are Canadian citizens living in Canada, with extended family members whom are Afghan nationals living abroad. In the Application, they allege that the CUAET discriminates on the basis of nationality, contrary to section 15 of the *Charter of Rights and Freedoms*, Part I of the *Constitution Act*, 1982, being Schedule B to the *Canada Act 1982* (UK), 1982, c 11 [*Charter*].

[7] Specifically, the Applicants argue that the CUAET unfairly provides greater immigration benefits than those provided by the *Temporary public policy for extended families of former language and cultural advisors* [LCA], a policy enacted under section 25.2 of the IRPA to aid Afghan nationals who worked for the Department of National Defence between 2001 and 2021 in Afghanistan, and their families. Certain family members of the Applicants applied for and were refused permanent resident visas under the LCA. Notably, the Applicants do not challenge any individual immigration decision in their Application.

II. Positions of the Parties

[8] The AG emphasizes that neither the Applicants nor their extended family members have submitted applications under the CUAET. As such, he argues that there is no individual litigant whose personal documents should be adduced in a CTR. The AG further submits that there are no documents that may affect the Court's decision to grant leave which should be included in a CTR.

[9] The Applicants oppose the motion, arguing that the Minister has documents in his possession and control that are relevant to the Court's determination of the Application. Specifically, they submit that these relevant documents are those reflecting the information and submissions that were directly or indirectly considered by the Minister:

1) in making the CUAET;

2) in making the LCA; and

3) in refusing immigration applications under the LCA for:

i. John Doe 1's sister and her four dependent children;

ii. John Doe 1's stepbrother and his seven dependent children;

iii. John Doe 2's brother, his wife, and his six dependent children;

iv. John Doe 2's sister, her two sons, and the wife and two dependent children of one of the sons;

v. John Doe 2's other sister, her three daughters, and the husband and two dependant children of one of the daughters; and

vi. John Doe's six siblings, their spouses, and their children.

[10] The Applicants submit that these documents are relevant in determining whether the CUAET is discriminatory under the *Charter* by providing better immigration benefits to Ukrainians than to Afghans. They argue that they are also relevant for determining the objectives of the policies and any alternative measures considered, which are necessary in determining whether any subsection 15(1) violation may be saved by subsection 15(2) or section 1 of the *Charter*.

III. Analysis

[11] Under Rule 14(2) of the *Immigration Rules*, a judge may order a tribunal to produce documents in its possession or control, prior to leave, where the judge considers that the documents are required for properly disposing the application for leave: see Rule 14(2) and other rules noted in these Reasons reproduced at Schedule A to this Order and Reasons.

[12] Rule 14(2) regarding production orders must be read harmoniously with Rule 17(b), that specifies a CTR must include "all relevant documents that are in the possession or control of the tribunal" (*Abu v Canada (Citizenship and Immigration)*, 2021 FC 1031 [*Abu*] at para 40).

[13] It is well established that the test for relevance under Rule 17 is the same as that under Rule 317 of the *Federal Courts Rules*, SOR/98-106 (*Abu* at paras 28 and 43, citing *Douze v Canada (Citizenship and Immigration)*, 2010 FC 1086 at para 19 and *Nguesso v Canada (Citizenship and Immigration)*, 2015 FC 102 at para 94). That is, a document is "relevant" in this context where it "may affect the decision that the Court will make on the application," determined in relation to "the grounds of review and any affidavit filed in support of the application" (*Abu* at para 43).

[14] I also note that under the Federal Court's settlement project to assist with the efficient resolution of applications for leave and for judicial review, this Court routinely issues production orders for parties to obtain CTRs before the application for leave is formally adjudicated. Considering the 90-day post-leave requirement to hold the hearing imposed by section 74 of the IRPA, such early production orders allow sufficient time for any meaningful settlement discussions to take place between the parties. This has the salutary effect of avoiding late settlements (see *Abu* at paras 30, 32; along with this Court's *Consolidated Practice Guidelines for Citizenship, Immigration, and Refugee Protection Proceedings* dated June 24, 2022 (last amended October 31, 2023) at para 40).

[15] In these proceedings, the Applicants challenge the CUAET's legality under section 15 of the *Charter*. Importantly, they do not challenge any decision of the Minister under the CUAET, nor the Minister's interpretation of his discretionary powers to enact the CUAET pursuant to subsection 25.2(1) of the IRPA.

[16] The Applicants contend that the documents they seek in a CTR are required for the Court to properly assess the *Charter* challenge. Namely, they are relevant to determine whether the CUAET *prima facie* violates section 15 and, if so, whether it may be saved by demonstrating that either any distinctions are necessary to achieve an ameliorative purpose under subsection 15(2) or it is otherwise justified under section 1.

[17] I agree with the Applicants concerning the documents related to the CUAET's development and implementation. While the Application at its core raises a legal question, there is the possibility that the Court will be unable to properly assess a section 15 challenge solely based on the affidavit evidence and parties' legal arguments filed to date. This matter is distinct from *Canadian Association of Refugee Lawyers v Canada (Citizenship and Immigration),* 2024 FC 128 [*CARL*], where the Court relieved the respondent from producing a CTR in a proceeding where the underlying application for leave similarly did not challenge any individual decision. However, in *CARL*, the applicant failed to establish the existence, let alone relevancy, of the requested

documents (see also *Canadian Association of Refugee Lawyers v Canada (Citizenship and Immigration)*, 2022 FC 1204).

[18] Here, by contrast, both subsection 15(2) and section 1 of the *Charter* require courts to determine the objective of the impugned law (*Law v Canada*, 1999 CanLII 675 (SCC), [1999] 1 SCR 497 at para 80; *Fraser v Canada (Attorney General)*, 2020 SCC 28 at paras 79-80). Proof of legislative intent to discriminate is not required to establish a violation of section 15. However, the CTR could assist the Court in assessing the section 15 *Charter* challenge.

[19] Furthermore, in *R v Sharma*, 2022 SCC 39 [*Sharma*], which also dealt with a section 15 challenge, the Supreme Court held at paragraph 88 that "the most significant and reliable indicator of legislative purpose would, of course, be a statement of purpose within the subject law. Beyond that, generally, courts seeking to identify legislative purpose look to the text, context, and scheme of the legislation and extrinsic evidence which can […] include Hansard, legislative history, government publications and the evolution of the impugned provisions." Although the Supreme Court cautioned courts from relying on extrinsic evidence in *Sharma*, it nonetheless recognized its usefulness in assessing legislative purpose.

[20] This Court has adopted a similar approach in ordering disclosure for applications for judicially reviewing regulations (see, for instance, *Janssen Inc v Canada (Health)*, 2023 FC 870 at para 61, citing *Portnov v Canada (Attorney General)*, 2021 FCA 171 [*Portnov*] at paras 33-34). That is, Courts may order respondents to produce all documents directly or indirectly considered in making a certain policy decision (see also *Canada Mink Breeders Association v British Columbia*, 2022 BCSC 1731 at para 35; *Airth v Canada (National Revenue)*, 2007 FC 415 at para 7). Though the AG correctly notes that the underlying application here is not for a traditional judicial review of a policy decision, but rather the constitutionality of such policy, I do not find that to be a material distinction in view of the jurisprudence cited above.

[21] Ultimately, determining what documents are relevant is a fact-specific inquiry. Under these circumstances, many of the documents that would be relevant in judicially reviewing the CUAET are similarly relevant in assessing its legality under section 15 of the *Charter*. Both require information demonstrating the objectives of the CUAET, and may include documents that "shed light on the reasoning process" and "any submissions made to the decision-maker" (*Portnov* at para 33). Such information has yet to be produced.

[22] I note that in the underlying Application, the Respondent's Record includes an Affidavit by Erin Cato, Senior Director of Visa Policy and Issues Management at Immigration, Refugees and Citizenship Canada [IRCC], responsible for leading the CUAET policy design in 2022. Ms. Cato provided a discussion of the background to the policy, and attached a variety of documents from both within and outside IRCC at Exhibits A-H of her Affidavit.

[23] While helpful, the annexed documents are all publicly available, having been published on the IRCC website (Exhibits B-H) or elsewhere (Exhibit A). They do not provide what the Applicants are seeking and should have a right to receive, subject to any exemptions claimed by the Minister pursuant to section 87 of the IRPA or on some other basis. In particular, the Applicants ought to receive the requested information that informed the Minister's decision to enact the CUAT, which may be necessary to assess their section 15 challenge.

[24] Given the foregoing, I am granting the AG's motion to be relieved in part from the Production Order, such that production of the CTR will be limited only to relevant information concerning the CUAET. I note that this does not entitle the Applicants to everything that they request be included in the CTR (as listed in paragraph 9 of these Reasons). As the AG observes, the Application does not include a challenge to the lawfulness of the LCA, nor does it seek review of any decisions that may have been made on individual applications under that policy.

IV. Conclusion

[25] The AG remains bound by the requirement under the Production Order to timely produce a CTR containing documents relating to the CUAET. However, he need not produce documentation relating exclusively to the LCA program, or concerning individuals whose applications were refused under that program. The Minister will have 21 days from the date of this Order to produce all relevant documents defined herein within his control and possession.

ORDER in IMM-6940-23

THIS COURT ORDERS that:

1. This motion is partially granted. The Attorney General need not produce documents relating to the LCA and applications made under that program.

2. The Attorney General is required to adhere to the Court's order dated April 23, 2024, to produce a Certified Tribunal Record within 21 days of this order with respect to relevant documentation relating to the CUAET.

3. No costs will issue.

"Alan S. Diner"

Judge

SCHEDULE A

***Federal Courts Rules*, SOR/98-106**
***Règles des Cours fédérales*, DORS/98-106**

Material in the Possession of a Tribunal	Obtention de documents en la possession d'un office fédéral
Material from tribunal	Matériel en la possession de l'office fédéral
317 (1) A party may request material relevant to an application that is in the possession of a	317 (1) Toute partie peut demander la transmission des documents ou des éléments matérie

tribunal whose order is the subject of the application and not in the possession of the party by serving on the tribunal and filing a written request, identifying the material requested.	ls pertinents quant à la demande, qu'elle n'a pas mais qui sont en la possession de l'office fédéral dont l'ordonnance fait l'objet de la demande, en signifiant à l'office une requête à cet effet puis en la déposant. La requête précise les documents ou les éléments matériels demandés.
Request in notice of application	Demande inclue dans l'avis de demande
(2) An applicant may include a request under subsection (1) in its notice of application.	(2) Un demandeur peut inclure sa demande de transmission de documents dans son avis de demande.
Service of request	Signification de la demande de transmission
(3) If an applicant does not include a request under subsection (1) in its notice of application, the applicant shall serve the request on the other parties.	(3) Si le demandeur n'inclut pas sa demande de transmission de documents dans son avis de demande, il est tenu de signifier cette demande aux autres parties.

Federal Courts Citizenship, Immigration and Refugee Protection Rules, **SOR/93-22**
Règles des cours fédérales en matière de citoyenneté, d'immigration et de protection des réfugiés **(DORS/93-22)**

Disposition of Application for Leave	Décision sur la demande d'autorisation
14(2) Where the judge considers that documents in the possession or control of the tribunal are required for the proper disposition of the application for leave, the judge may, by order, specify the documents to be produced and filed and give such other directions as the judge considers necessary to dispose of the application for leave.	14(2) Dans le cas où le juge décide que les documents en la possession ou sous la garde du tribunal administratif sont nécessaires pour décider de la demande d'autorisation, il peut, par ordonnance, spécifier les documents à produire et à déposer, et donner d'autres instructions qu'il estime nécessaires à cette décision.
Obtaining Tribunal's Record	Production du dossier du tribunal administratif

17 Upon receipt of an order under Rule 15, a tribunal shall, without delay, prepare a record containing the following, on consecutively numbered pages and in the following order:	17 Dès réception de l'ordonnance visée à la règle 15, le tribunal administratif constitue un dossier composé des pièces suivantes, disposées dans l'ordre suivant sur des pages numérotées consécutivement :
(a) the decision or order in respect of which the application for judicial review is made and the written reasons given therefor,	a) la décision, l'ordonnance ou la mesure visée par la demande de contrôle judiciaire, ainsi que les motifs écrits y afférents;
(b) all relevant documents that are in the possession or control of the tribunal,	b) tous les documents pertinents qui sont en la possession ou sous la garde du tribunal administratif,
(c) any affidavits, or other documents filed during any such hearing, and	c) les affidavits et autres documents déposés lors de l'audition,
(d) a transcript, if any, of any oral testimony given during the hearing, giving rise to the decision or order or other matter that is the subject of the application for judicial review,	d) la transcription, s'il y a lieu, de tout témoignage donné de vive voix à l'audition qui a abouti à la décision, à l'ordonnance, à la mesure ou à la question visée par la demande de contrôle judiciaire,
and shall send a copy, duly certified by an appropriate officer to be correct, to each of the parties and two copies to the Registry.	dont il envoie à chacune des parties une copie certifiée conforme par un fonctionnaire compétent et au greffe deux copies de ces documents.

FEDERAL COURT

SOLICITORS OF RECORD

DOCKET:	IMM-6940-23
STYLE OF CAUSE:	JOHN DOE 1 ET AL v AGC
PLACE OF HEARING:	IN WRITING BY WAY OF RULE 369 MOTION
REASONS FOR ORDER AND ORDER:	DINER J.

DATED: JUNE 28, 2024

WRITTEN REPRESENTATIONS BY:

Sonja Pavic Kelly Keenan Emily Keilty	FOR THE MOVING PARTY (RESPONDENT)
Yavar Hameed Nicholas Pope	FOR THE APPLICANTS

SOLICITORS OF RECORD:

Attorney General of Canada Ottawa, Ontario	FOR THE MOVING PARTY (RESPONDENT)
Hameed Law Barristers and Solicitors Ottawa, Ontario	FOR THE APPLICANTS

Tab 62

CanLII

Abu v. Canada (Citizenship and Immigration), 2021 FC 1031 (CanLII), [2022] 2 FCR 371

Source:	Federal Court
Date:	2021-10-05
File number:	IMM-2017-21
Citation:	Abu v. Canada (Citizenship and Immigration), 2021 FC 1031 (CanLII), [2022] 2 FCR 371, <https://canlii.ca/t/jk2qv>, retrieved on 2026-07-09
Acknowledgements:	The official copies of the Federal Courts Reports' decisions are available on the website of the Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs Canada.

Federal Courts Reports | Recueil des décisions des Cours fédérales

IMM-2107-21

2021 FC 1031

Mukhtari Abdullah Abu (*Applicant*)

v.

The Minister of Citizenship and Immigration (*Respondent*)

INDEXED AS: ABU V. CANADA (CITIZENSHIP AND IMMIGRATION)

Federal Court, Norris J.—By videoconference, September 23; Ottawa, October 5, 2021.

Citizenship and Immigration — Immigration Practice — Motion arising from application for judicial review in which applicant seeking order of mandamus compelling respondent to make decision on his eligibility for work permit, temporary resident visa (TRV) — Matter was being considered by

Immigration, Refugees and Citizenship Canada (IRCC) officials at Canadian High Commission in Nairobi, Kenya — In response to order under Federal Courts Citizenship, Immigration and Refugee Protection Rules, (FCCIRPR), r. 14(2), High Commission provided certified tribunal record (CTR) — Applicant brought present motion submitting that CTR was missing documents that should have been produced in accordance with FCCIRPR, r. 17 — More specifically, applicant submitted that CTR did not contain all papers relevant to matter that were in possession or control of tribunal, as required by r. 17(b) — Applicant asking Court to order respondent to produce missing documents — Respondent contended that, in connection with application for mandamus, r. 17(b) should be interpreted in "limited manner"; that, under this interpretation, he was not required to produce missing documents — Applicant, Nigerian, came to Canada with family under Nova Scotia Provincial Nominee Program to set up business — Applicant later returned to Nigeria for family reasons — When trying to return to Canada, applicant denied boarding on two separate occasions — Commenced application for judicial review challenging refusal to permit him to return to Canada — IRCC office subsequently receiving report from Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada (FINTRAC) requiring additional security screening — Applicant commencing second application for judicial review seeking order of mandamus — Matter ordered to be continued as specially managed proceeding; production of CTR also ordered — Issues: scope of requirements to produce certified tribunal record in connection with application for mandamus; whether respondent produced all required documents — Respondent arguing requirement to produce CTR in connection with mandamus application arising under Act to be interpreted in limited manner; that documents at issue here falling outside scope of "limited" CTR respondent required to produce — Those arguments rejected — Scope of requirements of FCCIRPR, r. 17 in relation to mandamus application settled — FCCIRPR adopting distinct approach to production of CTR that excludes application of Federal Courts Rules (Rules), r. 317 — Nothing in wording of r. 17 that precludes application to mandamus applications — Mechanisms for obtaining CTR under Rules, r. 317, FCCIRPR, entirely different — Production of CTR under FCCIRPR happening either under r. 14(2) in connection to settlement project or under r. 15 granting application for leave — In present case, order made under r. 14(2) — Regarding respondent's production of documents, in present case, there were relevant Global Case Management System (GCMS) notes that pre-dated May 10, 2021 (date CTR was produced) that were not included in CTR — Such notes would provide important background, context to question of whether delay in processing application reasonable — Also, original CTR not including any GCMS notes between December 9, 2020, February 18, 2021, whereas processing of application continued after February 18, 2021 — However, no GCMS notes relating to any of this activity were produced — Such notes clearly relevant to underlying application — Finally, respondent also had to produce any FINTRAC reports relating to applicant or his business activities — In mandamus application, draft recommendations for decision not required to be produced — No basis for finding that such exception exempted disputed reports from requirements of r. 17 or that production of reports having prejudicial effect that outweighed relevance to issues to be determined — CTR produced on May 10, 2021 not complying with FCCIRPR, r. 17(b) — Respondent required to produce CTR complying with such rule, reasons herein — Motion granted.

This was a motion arising from an application for judicial review by the applicant under subsection 72(1) of the *Immigration and Refugee Protection Act*. In that application, the applicant sought an order of *mandamus* compelling the respondent to make a decision on his eligibility for a work permit and temporary resident visa (TRV), a matter that was being considered by Immigration, Refugees and Citizenship Canada (IRCC) officials at the Canadian High Commission in Nairobi, Kenya. In response to an order under subrule 14(2) of the *Federal Courts Citizenship, Immigration and Refugee Protection Rules*, (FCCIRPR), the High Commission provided a certified tribunal record (CTR) in May 2021. The applicant brought the present motion because, he submitted, the CTR was missing documents that should have been produced in accordance with rule 17 of the FCCIRPR. More specifically, he submitted that the CTR did not contain all papers relevant to the matter that were in the possession or control of the tribunal, as required by paragraph 17(b). The applicant was asking the Court to order the respondent to produce the missing documents. While the respondent did not dispute that documents were missing from the CTR, he contended that, in connection with an application for *mandamus*, paragraph 17(b) should be interpreted in a "limited manner" and, under this interpretation, he was not required to produce the missing documents. In the alternative, the respondent contended that he should only be required to produce some but not all of the missing documents at this time.

The applicant is a citizen of Nigeria. He, his wife and their three children came to Canada under the Nova Scotia Provincial Nominee Program in April 2019. Their application under this program was based on a proposal to establish a business in Nova Scotia, which the applicant and his wife did. They

established a fish exporting business in Halifax, which they continue to operate today. The applicant returned to Nigeria the following year for family reasons while his wife and children stayed in Halifax. He was booked on a flight to return to Canada in October 2020. To his understanding, at this time his work permit and multiple entry visa were still valid and he did not expect to encounter any difficulty returning to Canada. However, when he attempted to board his flight from Lagos, the applicant was denied boarding and was apparently not provided a reason for this. The applicant contacted the Canadian High Commission in Lagos to see if he could find out why he had been denied boarding. The High Commission requested various documents and information from the applicant, which the applicant provided as requested. The applicant attempted to board another flight to Canada in December 2020 but was again denied boarding. He then commenced an application for judicial review challenging the refusal to permit him to return to Canada. The respondent disclosed information indicating that, due to derogatory information, the applicant was refused boarding. The information also showed that the applicant's work permit and TRV were cancelled in October 2020. The derogatory information apparently related to the applicant's and his company's involvement in fraud and money laundering. The first *mandamus* application was discontinued by settlement. Subsequently, the applicant was sent a procedural fairness letter by IRCC requesting various documents and information to which the applicant responded. Based on an IRCC officer's notes, a one-year work permit was to be issued to the applicant. However, the IRCC office in Nairobi later received a report from the Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada (FINTRAC) and the applicant was informed that additional security screening needed to be done. The applicant then commenced a second application for judicial review seeking an order of *mandamus*. Shortly after filing his application for *mandamus*, the applicant requested that the matter be expedited. The matter was ordered to be continued as a specially managed proceeding. Production of the CTR pursuant to subrule 14(2) of the FCCIRPR was also ordered. The applicant then brought the present motion.

The issues were the scope of the requirement to produce a CTR in connection with an application for *mandamus* and whether the respondent produced all the documents he was required to produce.

Held, the motion should be granted.

The respondent's argument that the requirement to produce a CTR in connection with a *mandamus* application arising under the Act should be interpreted in a "limited manner" and, further, that the documents at issue here fell outside the scope of the "limited" CTR he was required to produce was rejected. Contrary to what the respondent claimed, the Federal Court of Appeal's decision in *Alberta Wilderness Association v. Canada (Attorney General)* did not cast any doubt on the settled understanding of the scope of the requirements of rule 17 of the FCCIRPR in relation to *mandamus* applications. According to *Alberta Wilderness Association*, rule 317 of the *Federal Courts Rules* simply does not apply when an order of *mandamus* is sought since there is no decision or order that is the subject of the application. The FCCIRPR adopts a distinct approach to the production of a CTR that expressly excludes the application of rule 317 (FCCIRPR, rule 4). Caution should therefore be exercised when interpreting the former in light of the latter. Second, unlike rule 317, which requires that the tribunal have made an order that is the subject of the application for judicial review, the FCCIRPR does not contain any such requirement. Further, unlike rule 317, there is nothing in the wording of rule 17 that precludes its application to mandamus applications.Also, the mechanisms for obtaining a CTR under rule 317, on the one hand, and under the FCCIRPR, on the other, are entirely different. Rule 317 provides that, in connection with an application for judicial review, a party may request material relevant to the application from the tribunal whose order is the subject of the application. Such a request may be made as long as an application for judicial review of a decision of the tribunal has been commenced. In contrast, under the FCCIRPR, the CTR is produced in response to a Court order. In proceedings governed by the FCCIRPR, unless or until the production order is varied or set aside, the respondent must comply with it. The production of a CTR under the FCCIRPR happens in either of two ways. Under subrule 14(2), a judge may, by order, require the tribunal to produce its record (or parts thereof) where the judge "considers that documents in the possession or control of the tribunal are required for the proper disposition of the application for leave". Under the Federal Court's settlement project for matters arising under the Act, production orders under subrule 14(2) are also used to put the full CTR in the hands of the parties in selected cases. The other way a CTR is produced under the FCCIRPR is in response to an order under rule 15 granting an application for leave.Whether under rule 15 or, in connection with the settlement project, under subrule 14(2), it is the uniform practice of the Court to order the production of a CTR in the case of *mandamus* applications

that meet the test for leave. Such an order was made in this case under subrule 14(2). Apart from the disputed documents, this order was complied with through the production of a CTR in May 2021.

Respecting the respondent's production of documents, rule 17 of the FCCIRPR was engaged only indirectly in this case. This is because an order granting leave under rule 15 has not been made yet and this is a precondition for triggering the requirement to produce a CTR under rule 17. Instead, the Court ordered the tribunal to produce a certified copy of its record pursuant to subrule 14(2) of the FCCIRPR. It was the common understanding of the parties that the purpose of this order was to have a CTR produced in accordance with rule 17. Concerning the question of relevance, it is well established that the test for relevance in the context of the production of a CTR is whether a document in the possession or control of the tribunal in question may affect the decision that the Court will make on the application. The test is the same whether one is under rule 317 or rule 17. When the application for judicial review seeks an order of *mandamus*, relevance must be further determined in relation to the eight requirements set by case law, such as that there must be a legal duty to act; the duty must be owed to the applicant; and there must be a clear right to performance of that duty. A key consideration in determining whether an applicant is entitled to the performance of a duty to make a decision is whether the tribunal has taken unreasonably long to do so. The reasonableness of the delay in making a decision is a central issue in *mandamus* applications and, as a result, documents or information bearing on this question are therefore relevant to the application. This question was squarely engaged in this case. Documents relating to the processing of the applicant's application could be expected to shed light on why a decision had not yet been made and whether the delay was reasonable or not. Consequently, any documents relating to this question were relevant and had to be included in the CTR.

In the present case, there were relevant Global Case Management System (GCMS) notes that pre-dated May 10, 2021—the date the CTR was produced—that were not included in the CTR. While they may not have borne directly on why a decision on the redetermination had not yet been made, any such notes would provide important background and context to the question of whether the delay was reasonable given that the applicant was prevented from returning to Canada (where his wife and children remained) since October 2020. Also, the original CTR did not include any GCMS notes between December 9, 2020, and February 18, 2021 whereas processing of the application continued after February 18, 2021 (including the receipt of the FINTRAC report). However, no GCMS notes relating to any of this activity were produced. Such notes were clearly relevant to the underlying application. Finally, the respondent also had to produce any FINTRAC reports relating to the applicant or his business activities as well as any Canada Border Services Agency reports relating to the applicant's application for a work permit and visa. There was a clear nexus between the FINTRAC report in particular and the fact that a decision had not yet been made on the work permit and TRV application. Regarding the production of FINTRAC and other disputed reports, it has been established that, in the context of a *mandamus* application, the respondent is not required to produce draft recommendations for a decision. Nevertheless, there was no basis for finding in the present case that such exception exempted the disputed reports from the requirements of rule 17. While such an exception to the general obligation under paragraph 17(b) to produce "all papers relevant to the matter that are in the possession or control of the tribunal" can arise, the respondent did not put forward any information or evidence about the disputed reports that could establish that they fell within this exception. There was nothing to suggest that any of them were *preliminary* draft recommendations for a decision. Thus, there was no basis to find that production of these reports would have a prejudicial effect that outweighed their relevance to the issues that had to be determined in the *mandamus* application. Therefore, the CTR produced under the covering letter dated May 10, 2021, did not comply with paragraph 17(b) of the FCCIRPR. The respondent was therefore required to produce a CTR that complied with this rule and in accordance with the reasons.

STATUTES AND REGULATIONS CITED

Canada Evidence Act, R.S.C., 1985, c. C-5, ss. 37–39.

Federal Courts Act, R.S.C., 1985, c. F-7.

Federal Courts Citizenship, Immigration and Refugee Protection Rules, SOR/93-22, rr. 4, 14(2),(4), 15, 17.

Federal Courts Rules, SOR/98-106, rr. 317, 318.

Immigration and Refugee Protection Act, S.C. 2001, c. 27, ss. 34–37, 35(1)(b),(2), 72(1), 87.

CASES CITED

APPLIED:

Douze v. Canada (Citizenship and Immigration), 2010 FC 1086, 375 F.T.R. 195, as to distinction between FCCIRPR, r. 17 and *Federal Courts Rules*, r. 317; *Lukacs v. Canada (Transportation Agency)*, 2016 FCA 202, 488 N.R. 395.

DISTINGUISHED:

Douze v. Canada (Citizenship and Immigration), 2010 FC 1086, 375 F.T.R. 195, as to production of draft recommendations for decision; *Tursunbayev v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2012 FC 532; *Abdulahad v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2020 FC 174 (CanLII).

CONSIDERED:

Alberta Wilderness Association v. Canada (Attorney General), 2013 FCA 190, 362 D.L.R. (4th) 145; *Canada (Human Rights Commission) v. Pathak*, 1995 CanLII 3591 (FCA), [1995] 2 F.C. 455, 1995 CarswellNat 666 (WL Can.) (C.A.); *Wasylynuk v. Canada (Royal Mounted Police)*, 2020 FC 962.

REFERRED TO:

Western Canada Wilderness Committee v. Canada (Minister of the Environment), 2006 FC 786, 55 Admin. L.R. (4th) 166, [2007] 1 F.C.R. D-16; *Tsleil-Waututh Nation v. Canada (Attorney General)*, 2017 FCA 128, 410 D.L.R. (4th) 128; *Nguesso v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2015 FC 102, 474 F.T.R. 217; *Apotex Inc. v. Canada (Attorney General)*, 1993 CanLII 3004 (FCA), [1994] 1 F.C. 742, (1993, 162 N.R. 177) (C.A.); *Conille v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] 2 F.C. 33, 1998 CanLII 9097 (T.D.); *Abdolkhaleghi v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2005 FC 729, 46 Imm. L.R. (3d) 19; *Almuhtadi v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2021 FC 712; *Canada (Attorney General) v. Sharafaldin*, 2021 FC 22.

MOTION arising from an application for judicial review by the applicant in which he sought an order of *mandamus* compelling the respondent to make a decision on his eligibility for a work permit and temporary resident visa. Motion granted.

APPEARANCES

Lorne Waldman, *C.M.* for applicant.

John Provart for respondent.

SOLICITORS OF RECORD

Waldman & Associates, Toronto, for applicant.

Deputy Attorney General of Canada for respondent.

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

I. Overview

[1] Norris J.: This motion arises from an application for judicial review by Mukhtari Abdullah Abu under subsection 72(1) of the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27 (IRPA). In that application, Mr. Abu seeks an order of *mandamus* compelling

the Minister of Citizenship and Immigration to make a decision on his eligibility for a work permit and temporary resident visa (TRV), a matter that is currently being considered by Immigration, Refugees and Citizenship Canada (IRCC) officials at the Canadian High Commission in Nairobi, Kenya.

[2] In response to an order under subrule 14(2) of the *Federal Courts Citizenship, Immigration and Refugee Protection Rules*, SOR/93-22 (FCCIRPR), the High Commission provided a certified tribunal record (CTR) in May 2021.

[3] Mr. Abu brings the present motion because, he submits, the CTR is missing documents that should have been produced in accordance with the rule 17 of the FCCIRPR. More specifically, he submits that the CTR does not contain "all papers relevant to the matter that are in the possession or control of the tribunal"[1], as required by paragraph 17(b). He asks the Court to order the Minister to produce the missing documents.

[4] The Minister does not dispute that documents are missing from the CTR. Rather, the Minister contends that, in connection with an application for *mandamus*, paragraph 17(b) [FCCIRPR] should be interpreted in a "limited manner" and, under this interpretation, he is not required to produce the missing documents. In the alternative, the Minister contends that he should only be required to produce some but not all of the missing documents at this time.

[5] For the reasons that follow, I do not agree with the Minister that he is not required to produce the missing documents. On the contrary, I agree with Mr. Abu that all the missing documents are relevant and should be produced in accordance with the usual requirements of paragraph 17(b) [FCCIRPR]. There is no basis for interpreting those requirements any differently when the application for judicial review in question is an application for an order of *mandamus*, as the Minister contends. If there are legitimate grounds to withhold or delay disclosure of relevant documents (whether in whole or in part), there are well-established mechanisms for doing so that the Minister can engage, if so advised.

II. Background

[6] Mr. Abu is a citizen of Nigeria. He, his wife and their three children came to Canada under the Nova Scotia Provincial Nominee Program in April 2019. Their application under this program was based on a proposal to establish a business in Nova Scotia. Mr. and Mrs. Abu established a fish exporting business in Halifax, Ahead Fisheries Inc., which they continue to operate today.

[7] In August 2020, Mr. Abu returned to Nigeria to attend to the estate of his late father. His wife and children stayed in Halifax. Mr. Abu was booked on a flight to return to Canada on October 20, 2020. To his understanding, at this time his work permit and multiple entry visa were still valid and he did not expect to encounter any difficulty returning to Canada. However, on October 20, 2020, when he attempted to board his flight from Lagos, Mr. Abu was denied boarding. He states that he was not given a reason for this.

[8] With the assistance of a consultant, Mr. Abu contacted the Canadian High Commission in Lagos to see if he could find out why he had been denied boarding. The High Commission requested various documents and information about Mr. Abu's travel history and his business in Canada. Mr. Abu provided the documents and information that had been requested. Suspecting that he may have been denied boarding because of a

misunderstanding about his right to return to Canada despite COVID-19 travel restrictions, Mr. Abu also provided submissions addressing this.

[9] On December 3, 2020, Mr. Abu attempted to board another flight to Canada but was denied boarding again. He then commenced an application for judicial review challenging the refusal to permit him to return to Canada (Federal Court File No. IMM-6319-20).

[10] In connection with this application, the Minister disclosed an excerpt from Global Case Management System (GCMS) notes relating to Mr. Abu. The excerpt was a note from the Montréal Call Centre dated October 29, 2020, relating to an inquiry from the office of the Member of Parliament for Halifax West concerning why Mr. Abu had been refused boarding on his flight from Lagos on October 20, 2020. The note states the following:

> Information provided re: Subject who was refused boarding his flight from Lagos on 20Oct2020…:
>
> As per GCMS notes dated 07Oct2020, CBSA LO ACCRA refused to allow boarding of subject, due to derogatory information brought to their attention (details not disclosed as per Access to Information Act 16(1)(b) and (c), 17 and/or the Privacy Act 22(1)(b)**). Subject's WP and TRV were deactivated on the same day; both files were subsequently referred to the Lagos V/O for further review. Unable to provide a timeframe for review at this time.

[11] The Minister also disclosed GCMS records reflecting that Mr. Abu's work permit and TRV were cancelled on October 21, 2020.

[12] While the "derogatory information" was not disclosed to Mr. Abu, there does not appear to be any dispute that it relates, at least in part, to information concerning the possible involvement of Mr. Abu and Ahead Fisheries Inc. in fraud and trade-based money laundering.

[13] The first *mandamus* application was discontinued by settlement on December 18, 2020. Pursuant to the settlement, IRCC was to advise Mr. Abu of the concerns that led to the cancellation of his work permit and TRV and provide him with an opportunity to respond as part of a redetermination of his eligibility for these authorizations. As things turned out, the application would be processed under the supervision of an IRCC Deputy Migration Program Manager based at the Canadian High Commission in Nairobi (the IRCC manager).

[14] On January 7, 2021, IRCC sent Mr. Abu a procedural fairness letter. The letter requested various documents and information—essentially what had already been requested in October and November 2020—but did not raise any specific concerns about Mr. Abu's eligibility for a work permit or a TRV. With the assistance of counsel, Mr. Abu provided his response on January 22, 2021.

[15] GCMS notes dated February 18, 2021, entered by an IRCC officer in Nairobi state that the officer was satisfied that a one-year work permit should be issued. The notes also state that the last step in the processing of the application was to request Mr. Abu's current passport. This request was sent to Mr. Abu on February 18, 2021. The letter states that a decision had been made on his application and his passport was required to finalize processing the application. While the letter does not say what the decision was, it appears from the GCMS notes that it was a favourable one.

[16] On or about February 26, 2021, the IRCC office in Nairobi received a report dated February 8, 2021, from the Financial Transactions and Reports Analysis Centre of

Canada (FINTRAC). This report had been requested by the Canada Border Services Agency (CBSA), which then forwarded it to IRCC. In an affidavit filed on the underlying judicial review application (affirmed on April 26, 2021), the IRCC manager describes the report as "relevant to the Applicant's TRV application". The IRCC manager states that, upon receiving the report, he submitted a request for additional security screening by CBSA's National Security Screening Division (NSSD). As the IRCC manager explains, the NSSD "has expertise in assessing potential inadmissibility under ss. 34-37 of the IRPA, and typically prepares assessment reports for IRCC to consider in deciding visa cases".

[17] On March 2, 2021, IRCC sent Mr. Abu a letter stating the following:

> A request for your valid passport or travel document was recently sent to you. Since that time, additional information has been received which requires additional procedures to reach a decision, and so a work permit will not be issued at this time.

[18] This "additional information" has not been disclosed to Mr. Abu but there does not appear to be any dispute that it relates, at least in part, to the FINTRAC report.

[19] On March 29, 2021, Mr. Abu commenced a second application for judicial review seeking an order of *mandamus* requiring the Minister to make a decision on his outstanding application for a work permit and a TRV. When he did so, apart from the letter requesting his passport, he was not aware of the information summarized in paragraphs 15 and 16, above, or in the following paragraph. This information was disclosed subsequently in the context of the application for leave and judicial review.

[20] The IRCC manager states in his affidavit (which, as already noted, was affirmed on April 26, 2021) that the NSSD had completed its response to IRCC's request for further screening. The IRCC manager anticipated being able to access the report as of April 26, 2021. This, in turn, would allow him "to continue processing this file towards a decision".

[21] Shortly after filing his application for *mandamus*, Mr. Abu requested that the matter be expedited. This motion came before me on April 13, 2021. After hearing from the parties, I set a schedule for the leave materials to be completed by April 29, 2021. On May 6, 2021, I ordered that the matter would continue as a specially managed proceeding. (Subsequently, on May 14, 2021, I was appointed Case Management Judge in this matter.) I also ordered production of the CTR pursuant to subrule 14(2) of the FCCIRPR.

[22] On May 25, 2021, I issued a direction requesting the parties to provide their availability for a hearing of the application for judicial review within the next 30 to 60 days. After that, for various reasons the matter did not move forward until the end of July 2021, when Mr. Abu brought this motion for an order directing the Minister to produce a CTR that complies with rule 17 of the FCCIRPR. This motion was eventually heard on September 23, 2021.

III. Issues

[23] I would frame the issues raised in this motion as follows:

(a) What is the scope of the requirement to produce a certified tribunal record in connection with an application for *mandamus*?

and

(b) Has the Minister produced all the documents he is required to produce?

IV. Analysis

A. *What is the scope of the requirement to produce a certified tribunal record in connection with an application for* mandamus*?*

[24] The Minister submits that the requirement to produce a CTR in connection with a *mandamus* application arising under the IRPA should be interpreted in a "limited manner" and, further, that the documents at issue here fall outside the scope of the "limited" CTR he is required to produce.

[25] In support of this submission, the Minister relies on *Alberta Wilderness Association v. Canada (Attorney General)*, 2013 FCA 190, 362 D.L.R. (4th) 145 [*Alberta Wilderness Association*]. In that decision, the Federal Court of Appeal determined that rule 317 of the *Federal Courts Rules*, SOR/98-106, which is the usual mechanism for obtaining material from a tribunal relevant to an application for judicial review under the *Federal Courts Act*, R.S.C., 1985, c. F-7, does not apply when the application in question is for an order of *mandamus.* This is because it is a necessary precondition for a request under this rule that the tribunal have made an order that is now the subject of an application for judicial review. When, as is the case in an application for *mandamus*, there is no express decision under review, rule 317 [*Federal Courts Rules*] does not apply and, consequently, no record can be requested under it.

[26] The Minister acknowledges that rule 317 does not apply to judicial review proceedings arising under the IRPA and, further, that there are distinct rules under the FCCIRPR governing the production of CTRs in citizenship, immigration, and refugee matters. However, the Minister argues that these rules should be interpreted harmoniously with rule 317, as that provision has been interpreted in *Alberta Wilderness Association*. More specifically, as set out in the Minister's written representations on this motion, the Court should "interpret CTR production requirements for *mandamus* applications in a limited manner, irrespective of whether they are under Rule 317 or Rule 17 of the *FCCIRPR*". According to the Minister, properly interpreted, the rules governing the production of a CTR do not require him to produce the documents that are admittedly missing from the CTR that was produced. This motion should therefore be dismissed.

[27] For the following reasons, I do not agree.

[28] First, as the Minister acknowledges, the FCCIRPR adopts a distinct approach to the production of a CTR that expressly excludes the application of rule 317 [*Federal Courts Rules*]: see rule 4 of the FCCIRPR. Caution should therefore be exercised when interpreting the former in light of the latter. (This is not to say that the interpretation of one will never assist the interpretation of the other. As discussed below, it is well established that the test for relevance is the same under rule 17 [FCCIRPR] and rule 317 [*Federal Courts Rules*].)

[29] Second, unlike rule 317, which requires that the tribunal have made an order that is the subject of the application for judicial review, the FCCIRPR does not contain any such requirement. As Justice Tremblay-Lamer held in *Douze v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2010 FC 1086, 375 F.T.R. 195 [*Douze*], at paragraph 17, rule 17 is broader than rule 317. Unlike rule 317, there is nothing in the wording of rule 17 that precludes its application to *mandamus* applications. Significantly, *Alberta Wilderness Association* simply states the Federal Court of Appeal's agreement with Federal Court jurisprudence interpreting rule 317, the very jurisprudence the Minister had relied on earlier in *Douze* but which Justice Tremblay-Lamer found to be inapplicable to rule 17: compare *Douze*, at paragraph 15 and *Alberta Wilderness Association*, at paragraph 39. I do not agree with the Minister that *Alberta Wilderness Association* calls this determination into question.

[30] Third, the mechanisms for obtaining a CTR under rule 317 [*Federal Courts Rules*], on the one hand, and under the FCCIRPR, on the other, are entirely different. Rule 317 provides that, in connection with an application for judicial review, a party may request material relevant to the application from the tribunal whose order is the subject of the application. Such a request may be made as long as an application for judicial review of a decision of the tribunal has been commenced. Indeed, the request for the tribunal record may be included in the originating notice of application for judicial review: see subsection 317(2). In contrast, under the FCCIRPR, the CTR is produced in response to a Court order. Importantly, the requirement for leave to proceed with an application for judicial review in citizenship, immigration and refugee matters (including *mandamus* applications) provides a check on abusive production requests that is absent in other areas of administrative decision making. Subject to the settlement project (about which I will say more below), in immigration, refugee and citizenship matters, a CTR will be ordered produced only when a judge is satisfied that the application has sufficient merit to be permitted to proceed. Consequently, the concerns about a party using the production process for a collateral purpose or to impose unwarranted obligations on a tribunal that underlie a restrictive interpretation of rule 317 —see, for example, *Western Canada Wilderness Committee v. Canada (Minister of the Environment)*, 2006 FC 786, 55 Admin. L.R. (4th) 166, [2007] 1 F.C.R. D-16, which is cited with approval in *Alberta Wilderness Association*—do not arise under the FCCIRPR: see *Douze*, at paragraph 18.

[31] Fourth, at the risk of belabouring the obvious, in proceedings governed by the FCCIRPR, the CTR is produced in response to a court *order*, not simply a request from a party. (Under the *Federal Courts Rules*, the Court becomes involved only if there is an objection to production: see rule 318.) Unless or until the production order is varied or set aside, the Minister must comply with it.

[32] The production of a CTR under the FCCIRPR happens in either of two ways. Under subrule 14(2) [FCCIRPR], a judge may, by order, require the tribunal to produce its record (or parts thereof) where the judge "considers that documents in the possession or control of the tribunal are required for the proper disposition of the application for leave". Subrule 14(4) [FCCIRPR] provides that, on receipt of an order under subrule 14(2), "the tribunal shall, without delay, send a copy of the materials specified in the order, duly certified by an appropriate officer to be correct", to the parties and to the Court. As drafted, this rule provides for the production of discrete documents which are identified by the Court as being necessary for the proper disposition of the leave application. However, under the Federal Court's settlement project for matters arising under the IRPA, production orders under subrule 14(2) are also used to put the full CTR in the hands of the parties in selected cases so that they are equipped to conduct meaningful settlement discussions within a short timeframe after leave has been granted: see the notice to the profession dated July 4, 2019, describing this project. (The settlement project was initially a pilot project limited to matters filed in Toronto. It has now been expanded nationally.)

[33] The other way a CTR is produced under the FCCIRPR is in response to an order under rule 15 [FCCIRPR] granting an application for leave. More particularly, paragraph 15(1)(b) provides that an order granting an application for leave "shall specify the time limit within which the tribunal is to send copies of its record required under Rule 17". Rule 17 [FCCIRPR], in turn, provides that, on receipt of an order under rule 15, "a tribunal shall, without delay" prepare and send to the parties and to the Court a record certified to be correct containing the following:

> (a) the decision or order in respect of which the application for judicial review is made and the written reasons given therefor,

(b) all papers relevant to the matter that are in the possession or control of the tribunal,

(c) any affidavits, or other documents filed during any such hearing, and

(d) a transcript, if any, of any oral testimony given during the hearing, giving rise to the decision or order or other matter that is the subject of the application for judicial review.

[34] Whether under rule 15 or, in connection with the settlement project, under subrule 14(2), it is the uniform practice of the Court to order the production of a CTR in the case of *mandamus* applications that meet the test for leave. Indeed, as noted above, such an order was made in this case under subrule 14(2). Apart from the disputed documents, this order was complied with through the production of a CTR under covering letter dated May 10, 2021.

[35] The Minister does not appear to want to go as far as saying that rule 17 of the FCCIRPR has no application at all to *mandamus* applications and that there is therefore no requirement to produce a CTR in this case. Rather, relying on *Alberta Wilderness Association*, he urges an interpretation of rule 17 that would give rise to only a "limited" obligation to produce a CTR. However, I do not understand how rule 317 [*Federal Courts Rules*], as interpreted in *Alberta Wilderness Association*, could be said to give rise to a "limited" requirement to produce a CTR in *mandamus* applications, as the Minister suggests. According to *Alberta Wilderness Association*, rule 317 simply does not apply when an order of *mandamus* is sought (because there is no decision or order that is the subject of the application). Apart from this proposition, I do not see how *Alberta Wilderness Association* could have any bearing on the interpretation of rule 17 [FCCIRPR], as the Minister submits it should. However, under the "harmonious" interpretation urged by the Minister, rule 17 would not apply either if, like rule 317, it required that there be a decision or order that is subject to judicial review. That is to say, in relation to *mandamus* applications, rule 17 would not apply in a "limited manner" but, rather, not at all. As Justice Tremblay-Lamer pointed out in *Douze*, the logical result of an interpretation of rule 17 that, like rule 317, required there to be a decision or order under review is that no documents would ever be required to be produced under that rule in the context of a *mandamus* application (at paragraph 14). This is contrary to established practice in *mandamus* applications under the IRPA. It is also difficult to reconcile with the fact that the Minister has produced a CTR in this matter (albeit one whose completeness is in dispute).

[36] Before leaving this subject, I should acknowledge that rule 17 operates somewhat awkwardly when the underlying application for judicial review is an application for *mandamus.* When a tribunal has made a decision and that decision becomes subject to judicial review, by the very nature of the matter, the decision-making process will have concluded by the time an order for the production of the CTR is made. When responding to such an order, it makes abundant sense as a general rule to fix the tribunal's record as of the time the decision was made and to produce a CTR accordingly: see *Tsleil-Waututh Nation v. Canada (Attorney General)*, 2017 FCA 128, 410 D.L.R. (4th) 128, at paragraphs 112–113. On the other hand, in the case of an application for *mandamus*, given that no decision has been made, the decision-making process can still be ongoing even after the CTR has been produced. As a result, the CTR may be only a snapshot of the tribunal's record as it was at the moment when it was compiled into the CTR; it will obviously omit any relevant documents or information that post-date its preparation. (Of course, documents or information that post-date the preparation of the CTR can still find their way into the record by way of the parties' further materials, including affidavits and cross-

examinations, as provided for in the standard form of the order granting an application for leave: see subrule 15(1) of the FCCIRPR.)

[37] Be that as it may, it is not this awkwardness that gives rise to the central dispute between the parties in the present matter. Instead, their dispute relates to the completeness of the CTR as of May 10, 2021, the date on which it was submitted to the Court. For the reasons set out above, I do not agree with the Minister that *Alberta Wilderness Association* casts any doubt on the settled understanding of the scope of the requirements of rule 17 of the FCCIRPR in relation to *mandamus* applications.

[38] The next question, then, is whether the Minister has produced a complete CTR in accordance with rule 17, as the Court ordered him to do. I turn to this now.

B. *Has the Minister produced all the documents he is required to produce?*

[39] Mr. Abu submits that, contrary to what is required by paragraph 17(b) [FCCIRPR], the Minister has not produced "all papers relevant to the matter that are in the possession or control of the tribunal". According to Mr. Abu, the Minister should be ordered to produce the missing documents to bring the required production into compliance with rule 17.

[40] Before explaining why I agree with Mr. Abu, I pause to note that, strictly speaking, rule 17 is engaged only indirectly in this case. This is because an order granting leave under rule 15 has not been made yet and this is a precondition for triggering the requirement to produce a CTR under rule 17. Instead, as noted above, the Court ordered the tribunal to produce a certified copy of its record pursuant to subrule 14(2) of the FCCIRPR. It is the common understanding of the parties—with which I agree—that the purpose of this order was to have a CTR produced in accordance with rule 17. It is also important to point out that, as part of the case management of this matter, the parties have been informed that an order granting leave will be issued in due course. However, to complicate matters somewhat, in accordance with the standard form of such orders when an earlier order has been made under subrule 14(2), the order granting leave under rule 15 will not require the tribunal to produce another copy of the CTR. Thus, strictly speaking, rule 17 will never be engaged directly. Nevertheless, given the intended purpose of the order under subrule 14(2) in this case, the parties properly focused their submissions on the substantive question of whether the requirements of paragraph 17(b) have been met.

[41] In this regard, the present case may be contrasted with *Tursunbayev v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2012 FC 532, and *Abdulahad v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2020 FC 174 (CanLII), where motions were brought at the pre-leave stage for orders under subrule 14(2) of the FCCIRPR. At that stage, the only issue is whether "documents in the possession or control of the tribunal are required for the proper disposition of the application for leave". In contrast, under paragraph 17(b), the issue is whether the disputed papers in the possession or control of the tribunal are "relevant to the matter"—i.e. to the application for judicial review for which leave to proceed will be granted.

[42] This brings us, finally, to the question of relevance.

[43] I begin by noting that one of the usual indicators of relevance in the judicial review context—was the document or information before the tribunal when it made its decision?—does not apply in a *mandamus* application because it is the failure or refusal of the tribunal to make a decision that has prompted the application in the first place. While this is a sound indicator of relevance when a decision is being reviewed, it is not exhaustive of the concept of relevance in the judicial review context generally. It is well established that

the test for relevance in the context of the production of a CTR is whether a document in the possession or control of the tribunal in question "may affect the decision that the Court will make on the application" (*Canada (Human Rights Commission) v. Pathak*, 1995 CanLII 3591 (FCA), [1995] 2 F.C. 455 [at page 460], 1995 CarswellNat 666, at paragraph 10 (WL Can.) (C.A.)). The test is the same whether one is under rule 317 [*Federal Courts Rules*] or rule 17 [FCIRPR]: see *Douze*, at paragraph 19; see also *Nguesso v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2015 FC 102, 474 F.T.R. 217, at paragraph 94. Relevance must be determined in relation to the grounds of review and any affidavit filed in support of the application: *Pathak*, at paragraph 10.

[44] When the application for judicial review seeks an order of *mandamus*, relevance must be further determined in relation to the eight requirements stemming from *Apotex Inc. v. Canada (Attorney General)*, 1993 CanLII 3004 (FCA), [1994] 1 F.C. 742, (1993), 162 N.R. 177 (C.A.). These requirements were summarized in *Lukacs v. Canada (Transportation Agency)*, 2016 FCA 202, 488 N.R. 395, at paragraph 29 as follows:

(1) there must be a legal duty to act;

(2) the duty must be owed to the applicant;

(3) there must be a clear right to performance of that duty;

(4) where the duty sought to be enforced is discretionary, certain additional principles apply;

(5) no adequate remedy is available to the applicant;

(6) the order sought will have some practical value or effect;

(7) the Court finds no equitable bar to the relief sought; and

(8) on a balance of convenience an order of *mandamus* should be issued.

[45] Justice Little recently offered the following concise description of the remedy of *mandamus*:

> *Mandamus* is an order that compels the performance of a public legal duty. The duty is typically set out in a statute or regulation. An order of *mandamus* is the Court's response to a public decision-maker that fails to carry out a duty, on successful application by an applicant to whom the duty is owed and who is currently entitled to the performance of it. The test for *mandamus* thus requires careful consideration of the statutory, regulatory or other public obligation at issue, to determine whether the decision-maker has an obligation to act in a particular manner as proposed by an applicant and whether the factual circumstances have triggered performance of the obligation in favour of the applicant.

(*Wasylynuk v. Canada (Royal Mounted Police)*, 2020 FC 962, at paragraph 76.)

[46] A key consideration in determining whether an applicant is entitled to the performance of a duty to make a decision is whether the tribunal has taken unreasonably long to do so: see, *Conille v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 1998 CanLII 9097 (FC), [1999] 2 F.C. 33, (1998), 1998 CanLII 9097 (T.D.); *Abdolkhaleghi v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2005 FC 729, 46 Imm. L.R. (3d) 19, at paragraph 13; *Almuhtadi v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2021 FC 712, at paragraph 31; and *Canada (Attorney General) v. Sharafaldin*, 2021 FC 22, at paragraphs 41–44. Documents and information compiled by the tribunal responsible for making the decision can have a direct bearing on this question. While *Alberta Wilderness Association* held that, since only the failure to make a decision is in issue in an application for *mandamus*, "the documents before the decision-make[r] are irrelevant, except for certain narrow exceptions" (at paragraph 39), I do not read this *obiter* comment so broadly as to

overturn the well-established principle that the reasonableness of the delay in making a decision is a central issue in *mandamus* applications and, as a result, that documents or information bearing on this question are therefore relevant to the application.

[47] This question is squarely engaged in this case. Documents relating to the processing of Mr. Abu's application can be expected to shed light on why a decision has not been made yet and whether the delay is reasonable or not. Consequently, any documents relating to this question (or, of course, to any other aspect of the test for *mandamus*) are relevant and must be included in the CTR (provided they are in the possession or control of the tribunal responsible for making the outstanding decision).

[48] As noted above, the Minister argues in the alternative that, if something more than a "limited" CTR is required on a *mandamus* application, the present motion should be granted only in part and he should only be required to provide updated case processing notes up to the date the CTR was produced. I agree that this concession (in the alternative) is well-founded. I would, however, go farther than the Minister proposes.

[49] First, it is clear (and the Minister does not dispute) that there are relevant GCMS notes that pre-date May 10, 2021—the date the CTR was produced—that are not included in the CTR. For example, apart from a reference to "possible derog[atory] information" being received by the Lagos office on October 21, 2020, no notes relating to the deactivation and subsequent cancellation of Mr. Abu's work permit and visa in October 2020 are included in the original version of the CTR. While they may not bear directly on why a decision on the redetermination has not been made yet, any such notes provide important background and context to the question of whether the delay is reasonable given that Mr. Abu has been prevented from returning to Canada (where his wife and children remain) since October 2020.

[50] Further, pursuant to the settlement of the earlier application for judicial review, the redetermination of Mr. Abu's eligibility for a work permit and TRV began in or around late December 2020. While it is evident that this application was being processed prior to February 18, 2021 (e.g. a procedural fairness letter was sent to Mr. Abu on January 7, 2021), the original CTR does not include any GCMS notes between December 9, 2020, and February 18, 2021. It is also apparent that processing of the application continued after February 18, 2021—for example, the receipt of the FINTRAC report and the request for and receipt of the NSSD report, as described by the IRCC manager in his affidavit. However, no GCMS notes relating to any of this activity have been produced. Given the usual record keeping practices of IRCC, I am satisfied that there are such notes. They are clearly relevant to the underlying application. So too is any correspondence relating to the FINTRAC and NSSD reports that pre-dates May 10, 2021.

[51] Finally, without limiting the generality of what else should be produced (provided that it is relevant and was in the possession or control of the Minister of Citizenship and Immigration as of May 10, 2021), the Minister must also produce any FINTRAC reports relating to Mr. Abu or his business activities as well as any CBSA reports—particularly, any reports from the NSSD—relating to Mr. Abu's application for a work permit and visa. (I have singled out these particular reports only because they were referred to specifically in the IRCC manager's affidavit as well as in the parties' submissions on this motion; there may well be others.)

[52] The Minister acknowledges that FINTRAC and NSSD reports exist. I do not understand him to argue strongly, if at all, that they are irrelevant to the application for *mandamus*. To the extent that the Minister takes this position, I must disagree. There is a clear nexus between the FINTRAC report in particular and the fact that a decision has still

not been made on the work permit and TRV application. Information in the report could, for example, bear on whether Mr. Abu is inadmissible to Canada under paragraph 37(1)(b) of the IRPA for having engaged in money laundering in the context of transnational crime. The need to inquire further into this question could, in turn, explain why a decision on his application has still not been made. The FINTRAC report caused the processing of Mr. Abu's application to be paused while further inquiries were undertaken, including an assessment by the CBSA. That assessment has yielded a report which is being considered in the processing of the application. All of this has a direct bearing on the question of unreasonable delay. These and any other relevant reports will provide insight into the level of activity surrounding the processing of the application as well as the complexity of the matter (cf. *Douze*, at paragraph 20).

[53] Apart from the question of relevance, the Minister appears to resist producing these reports at this time on three main grounds: first, Mr. Abu is using rule 17 [FCIRPR] for a collateral purpose (namely to obtain prematurely disclosure of information relating to a potential inadmissibility determination); second, Mr. Abu may very well receive this information in the future in any event as a matter of procedural fairness in the processing of his work permit and TRV application; and third, the reports are in the nature of recommendations for a final decision on that application and, as such, they should not be produced now.

[54] In my view, none of these objections are tenable. With respect to the first objection, considering that the Court has determined that leave to proceed with the application for judicial review will be granted, there is no basis for any concern that Mr. Abu is abusing rule 17. It cannot be said that he is engaged in an improper fishing expedition or that he is seeking the documents for a collateral purpose. If the records are relevant to the judicial review application, they must be produced. Any overlap between the judicial review application and ongoing inquiries into Mr. Abu's potential inadmissibility (or his wife's, for that matter) is simply inherent in the nature of this case.

[55] With respect to the second objection, nothing in the rules permits the Minister to determine unilaterally *when* relevant documents should be produced. On the contrary, when triggered by an order under subrule 14(2) or rule 15 [FCIRPR], the Minister is required to produce the record "without delay" and, in any event, by the deadline specified in the order. Nor is there anything in the rules that permits the Minister to decline to include relevant documents in the CTR because they might end up being produced to an applicant in some other way.

[56] As discussed above, unlike an application for judicial review of a decision that has been made, in a *mandamus* application the decision-making process is presumably continuing after the application for judicial review has been commenced. Consequently, further disclosure could well be provided to an applicant as a matter of procedural fairness or for some other reason while the judicial review application is proceeding. In fact, in the present case it is clear that investigations into Mr. Abu's potential inadmissibility (and his wife's) are currently underway. However, this does not exempt the Minister from compliance with an order to produce relevant documents in his possession or control in a CTR when such an order has been made. If there is a legal basis to withhold or delay disclosure of relevant documents or parts thereof, there are established procedures for raising this with the Court. The Minister cannot, however, simply decline to produce relevant documents when ordered to do so.

[57] With respect to the Minister's third objection to production of the FINTRAC and NSSD reports, he relies on Justice Tremblay-Lamer's determination in *Douze* that, in the context of a *mandamus* application, the Minister is not required to produce draft

recommendations for a decision. As Justice Tremblay-Lamer put it: “A *mandamus* application is not to be used as a means of obtaining an early indication as to what the ultimate decision will be” (at paragraph 21).

[58] I am not persuaded that this exception is as broad as the Minister suggests. Moreover, properly understood, there is no basis for finding in the present case that it exempts the disputed reports from the requirements of rule 17 [FCCIRPR].

[59] To understand the scope and rationale of the exception recognized in *Douze*, it is necessary to consider what exactly was at issue in that case.

[60] Mr. Douze was a citizen of Haiti. His application for permanent residence in Canada was rejected because he was determined to be inadmissible under paragraph 35(1)(b) of the IRPA for having served as part of the Haitian judiciary under a designated regime. In January 2008, Mr. Douze applied for Ministerial relief under subsection 35(2) of the IRPA as it then read (this provision has since been repealed). Not being satisfied with how long it was taking the Minister of Public Safety and Emergency Preparedness to make a decision on his request for relief, Mr. Douze applied for an order of *mandamus* in March 2010. In the course of the litigation of that application, he learned that a draft recommendation for a decision had been prepared in February 2010. However, this document had not been included in the CTR. A senior program officer with the CBSA explained that the document was not included because it was “still a draft recommendation and [had] not yet been approved by the president of the CBSA for disclosure”. (There was also evidence that it was standard practice to disclose the draft recommendation to the party seeking ministerial relief once it had been approved for disclosure so that they could comment on it before the recommendation was finalized and forwarded to the Minister.) Mr. Douze then brought a motion before a Prothonotary for an order that the Minister comply with rule 17 and provide relevant documents that were missing from the CTR, including the draft recommendation. The Prothonotary granted the motion. The Minister appealed this decision. Justice Tremblay-Lamer granted the appeal in part, concluding that the Minister was not required to disclose the draft recommendation.

[61] As I understand Justice Tremblay-Lamer’s reasoning, her main concern was that the draft recommendation in question had not yet been approved for disclosure. As she explained:

> While I recognize that the preliminary draft recommendation may be of some relevance in this regard, when this limited relevance is balanced against the potential for prejudice, I must ultimately conclude that the preliminary draft recommendation is not captured by Rule 17. Requiring the disclosure of a preliminary draft recommendation would have the potential to create, in the applicant, an expectation for a certain result. Given the multiple levels of approval and revision that are still required before this preliminary draft recommendation becomes finalized, it is easy to envisage a scenario whereby the recommendation undergoes a number of significant changes. Exposing this process by requiring production of draft recommendations has the potential to shift the focus on subsequent applications such that the MPS is required to justify each incremental substantive change. This could occasion even more delay in terms of arriving at the final determination.
>
> (*Douze*, at paragraph 22, emphasis added.)

[62] In short, the concern arose from the *preliminary* nature of the document, not from the fact that it was a draft recommendation for a decision (which, after all, was meant to be disclosed to the applicant once it had been approved for disclosure in any event). It is also important to note that this exception was determined on a case-by-case balancing of relevance and potential prejudicial effect as opposed to on a categorical basis applicable

to all draft recommendations for decision. Evidence concerning the nature of the document—in particular, its preliminary character—enabled Justice Tremblay-Lamer to determine that the prejudice that would be caused by producing it in the CTR outweighed the limited relevance of the document.

[63] For present purposes, I am prepared to accept that there can be such an exception to the general obligation under paragraph 17(b) [FCCIRPR] to produce "all papers relevant to the matter that are in the possession or control of the tribunal". However, the Minister has not put forward any information or evidence about the disputed reports that could establish that they fall within this exception. Put another way, the Minister has not offered any basis on which to find that the disputed reports are "analogous" to the draft recommendations at issue in *Douze*, as he submits. Further, even assuming for the sake of argument that the reports in question include recommendations for a final decision, there is nothing to suggest that any of them are *preliminary* draft recommendations for a decision, as was the case in *Douze.* Thus, in contrast to *Douze*, there is no basis to find that production of these reports would have a prejudicial effect that outweighs their relevance to the issues that must be determined in the *mandamus* application.

V. Conclusion

[64] For these reasons, I have concluded that the CTR produced under the covering letter dated May 10, 2021, does not comply with paragraph 17(b) of the FCCIRPR. The Minister is therefore required to produce a CTR that complies with this rule and in accordance with these reasons. He may do so by filing a supplementary CTR containing all relevant papers in his possession or control as of May 10, 2021, that were not included in the original CTR or by filing an entirely new CTR to replace the original one. Since this matter has already been much-delayed, the supplementary or replacement CTR (as the case may be) shall be filed no later than 30 days from the date of this order. If more time is required to produce the record, the Minister may submit an informal request for an extension of time.

[65] Finally, as indicated at the outset of these reasons, this order is without prejudice to the right of the Minister, if so advised, to object on public interest grounds to the disclosure of any part of what is now being ordered produced—for example, under section 87 of the IRPA or sections 37 to 39 of the *Canada Evidence Act*, R.S.C., 1985, c. C-5.

ORDER in IMM-2107-21

THIS COURT ORDERS that

1. The Minister shall serve and file a supplementary certified tribunal record containing all relevant documents not included in the record produced under covering letter dated May 10, 2021, that were in the possession or control of the Minister as of that date.

2. In the alternative, the Minister may instead produce a replacement certified tribunal record containing all relevant documents that were in the possession or control of the Minister as of May 10, 2021.

3. In either case, the Minister shall do so within 30 days of the date of this order.

4. If more time to produce the record is required, the Minister may submit an informal request for an extension of time.

5. This order is without prejudice to the right of the Minister, if so advised, to object on public interest grounds to the disclosure of any part of what is now being ordered produced.

---

[1] Editor's note: SOR/2021-149, s. 10(e) replaced paragraph 17(b) by the following, which came into force on June 17, 2021:
(b) all relevant documents that are in the possession or control of the tribunal

Tab 63

CanLII

Beniey v. Canada (Border Services Agency), 2024 FC 972 (CanLII)

Source:	Federal Court
Date:	2024-06-21
File number:	T-681-23
Citation:	Beniey v. Canada (Border Services Agency), 2024 FC 972 (CanLII), <https://canlii.ca/t/k5tht>, retrieved on 2026-07-09

Date: 20240621

Docket: T-681-23

Citation: 2024 FC 972

[ENGLISH TRANSLATION]

Ottawa, Ontario, June 21, 2024

PRESENT: The Honourable Madam Justice Ngo

BETWEEN:

RÉGIS BENIEY

Applicant

and

CANADA BORDER SERVICES AGENCY

Respondent

JUDGMENT AND REASONS

[1] Régis Beniey [the applicant] has filed a motion entitled [TRANSLATION] *Motion for leave to appeal the order by Associate Judge Duchesne dated November 22, 2023, and for the production of relevant material requested by the applicant* dated December 4, 2023, under section 364 of the *Federal Courts Rules*, SOR/98-106 [Rules], to obtain an order of the Court requiring the Canada Border Services Agency [CBSA] to provide without delay a certified copy of material in its possession and an order granting the request for a case management conference to inquire about relevant information and key documents.

[2] The respondent objects to the motion, stating that sections 317 and 318 of the Rules cited by the applicant for the purposes of his motion do not apply in this case. The respondent also alleges that the applicant is seeking to appeal a direction of Associate Judge Duchesne dated November 22, 2023, dismissing the May 10, 2023, request for a management conference, despite the fact that a direction cannot be appealed.

I. Analysis

[3] On March 31, 2023, the applicant filed a notice of application with the Court, initiating an application for a remedy against the CBSA under sections 77 and 79 of the *Official Languages Act*, RSC 1985, c 31 (4th supp) [OLA]. According to the application, the applicant [TRANSLATION] "seeks a decision that imposes meaningful consequences, damages, punitive damages, an official letter of apology, and answers in French, as the [CBSA] continues to refuse to comply with its obligations under the [OLA]".

[4] At the heart of the application are several complaints that the applicant submitted to the Commissioner of Official Languages of Canada [Commissioner]. The applicant alleges that he was the subject of violations when the CBSA failed to communicate with him in French. In his notice of application, the applicant submitted a list of material he wants to receive from the CBSA: [TRANSLATION] "a request for material in the possession of tribunals". The applicant relied on section 317 of the Rules to justify his request.

[5] More specifically, the applicant is seeking the production of (a) any administrative policies and practices on which the CBSA relied; (b) any internal briefing documents, regardless of their source, to the extent that it was created by the CBSA in the context of the complaints; (c) any documents attached or appended to documents and any documents mentioned in documents relating to the complaints mentioned, regardless of the nature; (d) any documents created by or for CBSA officials and consultants as a result of and in relation to the impugned complaints; and (e) the sole original copy of the applicant's harassment complaint as submitted to the CBSA in September 2016.

[6] On April 24, 2023, the respondent filed an objection under section 318 of the Rules to avoid an order allowing the request filed by the applicant on March 31, 2023, to obtain the certified record. The respondent's grounds for objecting to this request were that [TRANSLATION] "the applicant's application for a remedy under subsection 77(1) of the OLA is an application that is heard and determined as a new proceeding (*de novo* review) rather than as a judicial review of a decision by a tribunal".

[7] The respondent cited *Lavigne v Canada Post Corporation*, 2009 FC 756 [*Lavigne*] at paragraphs 23 to 28, and *Canada (Health) v Preventous Collaborative Health*, 2022 FCA 153 [*Preventous*] at paragraph 9, to support its argument that rule 317 of the Rules sets out an obligation to produce material (such as the certified record) in the context of judicial review, particularly when an applicant is challenging a decision. This rule does not apply to applications for a remedy under section 77 of the OLA, as these do not concern decisions of the Commissioner, but rather the merits of complaints filed with the Commissioner.

[8] On May 4, 2023, the applicant filed a response to the respondent's letter dated April 24, 2023. The applicant explained that he was [TRANSLATION] "unable to refer to certain key documents that [were] only in the possession of the respondent and that were prepared by the applicant." The applicant asked that the Court invite the parties to participate in a virtual management conference to discuss the documents and agree on the documents that would allow the applicant to submit a complete affidavit.

[9] On May 9, 2023,[1] the respondent responded to the Court's invitation to take a position on the applicant's May 4, 2023, request for a management conference, which followed the respondent's April 24, 2023, objection under section 318 of the Rules.

[10] The respondent's position was that a management conference was neither necessary nor in the interests of justice, and that the Court already had all the information needed to determine the merits of the respondent's objection. The respondent submitted that nothing prevented the applicant from relating in his affidavit the facts supporting his application, [TRANSLATION] "which were evidence in themselves".

[11] The respondent cited paragraphs 16 to 18 of *Preventous* to argue that there were other mechanisms for obtaining evidence. Those paragraphs describe how to develop the evidentiary record in an application, by serving affidavits, conducting cross-examinations and filing records (*Preventous* at paragraph 17, citing sections 306 to 310, namely Part 5 of the Rules). The Federal Court of Appeal sets out the procedure for making such applications, including the possibility of applying for a production order (*Preventous* at para 18).

[12] On May 10, 2023, the applicant replied to the respondent's letter dated May 9, 2023. He emphasized the importance of a case management conference.

[13] On November 22, 2023, Associate Judge Duchesne issued a direction in which he rejected the request for a management conference. He stated that, [TRANSLATION] "as the case is not a specially managed proceeding, there is no need to convene the parties to a management conference".

[14] On December 4, 2023, the applicant filed this motion, stating in his motion record that he is asking the Court to issue an order for a case management conference, to issue an order requiring that the respondent file the certified record with the Court, and to set aside and quash Associate Judge Duchesne's November 22, 2023, decision.

[15] The applicant stated in his oral submissions that he is seeking an order from the Court to impose a case management conference and that this is not an appeal from Associate Judge Duchesne's direction. I disagree. Despite his oral submissions, it is nonetheless an appeal.

[16] Note the title of the motion filed by the applicant on December 4, 2023: [TRANSLATION] *Motion for leave to appeal the order by Associate Judge Duchesne dated November 22, 2023, and for the production of relevant material requested by the applicant*. The applicant is challenging the associate judge's direction rejecting his request for a case management conference. He is seeking the same thing with this motion.

[17] An order by an associate judge may be appealed under section 51 of the Rules. However, I am of the view that the Associate Judge's communication is a direction, not an order. The jurisprudence of this Court is well settled: "no appeal lies from a direction": *Froom v Canada*, 2003 FCA 141, at paragraphs 2–3; *Peak Innovations Inc v Simpson Strong-Tie Company, Inc*, 2011 FCA 81, at paragraph 2; and *Kostic v Canada*, 2023 FC 508, at paragraph 64. No appeal lies from the associate judge's direction.

[18] Moreover, the Court must be able to control its process and has discretion in respect of specially managed proceedings (s 384 of the Rules), as well as requests for management conferences. Even if it were an order, I see no palpable and overriding error by the associate judge to justify the Court's intervention (*Hospira Healthcare Corporation v Kennedy Institute of Rheumatology*, 2016 FCA 215). The associate judge did not depart from the Rules. I therefore see no reason to interfere with the associate judge's direction.

[19] In his motion for an order under section 317, the applicant cites *Lukács v Canada (Transportation Agency)*, 2016 FCA 103 [*Lukács*] at paragraph 20, to argue that the transmission of relevant material is mandatory, as this is what the administrative decision maker relied on. However, the decision in *Lukács* is distinct and does not apply to the applicant's case. In *Lukács*,

the Federal Court of Appeal considered the issue of section 317 of the Rules and how this rule applies in the context of judicial review. This is not a judicial review.

[20] An application for a remedy under section 77 of the OLA is different from an application for judicial review. Among other things, this application seeks to verify the merits of the complaint made to the Commissioner, not of the Commissioner's decision or report (*Lavigne* at paras 26–28). In other words, section 317 of the Rules does not apply here.

[21] The shortcomings that the applicant presents as obstacles to his ability to build his record in this proceeding cannot be addressed by section 317 of the Rules. This is not a "technicality". The Rules set out the procedure to be followed, among other things. The applicant is seeking an order under a rule that simply does not apply in his case. I note again that *Preventous* describes other mechanisms that exist for disclosing and obtaining evidence.

[22] The Court notes that the applicant confirmed that he is also the author of some of the material he is seeking from the respondent. The applicant did not submit any evidence that he contacted the respondent to attempt to resolve this issue of material. Similarly, the applicant did not submit any evidence to demonstrate why he is unable to access the relevant material. I note that the OLA complaint concerns communications between the CBSA and the applicant.

[23] The Court therefore dismisses the applicant's motion.

II. Costs

[24] In its motion record in response to the applicant's motion, dated June 13, 2024, the respondent asked the Court to dismiss the motion with costs. However, the Court notes that the respondent did not submit any documents concerning costs or submit a quantum at the end of the hearing, in accordance with section 74 of the *Amended Consolidated General Practice Guidelines, December 20, 2023*. Although the respondent has defended this motion successfully, I am not in a position to award costs.

[25] In accordance with my discretion under section 400 of the Rules, I do not award costs in the circumstances.

[26] The applicant's motion is dismissed, without costs.

"Phuong T.V. Ngo"
Judge

Certified true translation
Johanna Kratz

FEDERAL COURT
SOLICITORS OF RECORD

DOCKET:	T-681-23
STYLE OF CAUSE:	RÉGIS BENIEY v CANADA BORDER SERVICES A GENCY
PLACE OF HEARING:	BY VIDEOCONFERENCE
DATE OF HEARING:	JUNE 19, 2024
JUDGMENT AND REASONS:	NGO J
DATED:	JUNE 21, 2024

APPEARANCES:

Régis Beniey	FOR THE APPLICANT
Michèle Plamondon	FOR THE RESPONDENT

SOLICITORS OF RECORD:

Attorney General of Canada Ottawa, Ontario	FOR THE RESPONDENT

[1] At the hearing, the respondent corrected the date of the letter. Although the letter is dated November 9, 2022, it is an error. The correct date of the correspondence is May 9, 2023.

Tab 64

CanLII

Canadian Copyright Licensing Agency (Access Copyright) v. Alberta, 2015 FCA 268 (CanLII), [2016] 3 FCR 19

Source:	Federal Court of Appeal
Date:	2015-11-26
File number:	A-293-15
Other citations:	392 DLR (4th) 563 — 479 NR 345 — [2015] FCJ No 1397 (QL)
Citation:	Canadian Copyright Licensing Agency (Access Copyright) v. Alberta, 2015 FCA 268 (CanLII), [2016] 3 FCR 19, <https://canlii.ca/t/gmb0s>, retrieved on 2026-07-09
Acknowledgements:	The official copies of the Federal Courts Reports' decisions are available on the website of the Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs Canada.

[2016] 3 F.C.R. 19

A-293-15

2015 FCA 268

The Canadian Copyright Licensing Agency (Operating as Access Copyright) (*Applicant*)

v.

Her Majesty the Queen in Right of the Province of Alberta, Her Majesty the Queen in Right of the Province of Manitoba, the Province of New Brunswick, Her Majesty in Right of Newfoundland and Labrador, Her Majesty the Queen in Right of the Province of Nova Scotia, the Government of Nunavut, Her Majesty the Queen in Right of the Province of Prince Edward Island, Her Majesty the Queen in Right of the Province of Saskatchewan, Government of Yukon and **Her Majesty the Queen in Right of the Province of British Columbia** (*Respondents*)

Indexed as: Canadian Copyright Licensing Agency (Access Copyright) v. Alberta

Federal Court of Appeal, Stratas J.A.—Ottawa, November 26, 2015.

Practice — Affidavits — Motion seeking removal of material included by applicant in application for judicial review of Copyright Board of Canada decision — Board responding to request under Federal Courts Rules — Applicant placing material not obtained under r. 317 into application record — That material not introduced by affidavit describing provenance thereof — How should materials before administrative decision maker be brought before reviewing court — Applicant erring in not introducing material by way of affidavit pursuant to Rules, r. 306 — Filing affidavit allowing for cross-examination thereon as parties entitled to test each other's positions on whether certain material appended to affidavits was in fact before administrative decision maker — While having good intentions, applicant contravening rule that facts must be proven by evidence, might have worked procedural unfairness — As to remedy, Rules, r. 3 requiring that Court apply rules in manner to secure just determination on merits, not to punish mistake that can be fixed — Court ordering, inter alia, removal from record of materials mistakenly included therein, allowing parties to file affidavits pursuant to Rules, r. 306, undertake cross-examinations pursuant to Rules, r. 308 — Motion granted.

This was a motion by the respondents seeking the removal of certain material included by the applicant in its application for judicial review of a decision by the Copyright Board of Canada.

In response to a request made by the applicant under rule 317 of the *Federal Courts Rules*, the Board informed the parties that it did not have in its possession any relevant material not already in the possession of the applicant. The applicant then placed material that it did not obtain under rule 317 into its application record. It was not under an affidavit describing the provenance of the material.

At issue was how materials that were before the administrative decision maker should be brought before the reviewing court.

Held, the motion should be granted.

Documents by themselves, not introduced by an affidavit authenticating them, are not admissible evidence. Under rule 306 and rule 307, applicants and respondents, respectively, can serve upon each other an affidavit that appends such material. They need only include the material necessary for their application. Cross-examinations may be conducted on the affidavits pursuant to rule 308 as the parties are entitled to test each other's positions on whether certain material appended to the affidavits was in fact before the administrative decision maker at the time it made its decision. The applicant thus erred in not introducing the material by way of an affidavit pursuant to rule 306 of the Rules. After receiving the affidavit, the respondents might have exercised their right to cross-examine pursuant to rule 308. The applicant's error was an innocent one. The applicant had good intentions and was looking for a fast, easy way to place the material before the Court. Unfortunately, the way the applicant went

forward offended the Rules, ran contrary to the general rule that facts before the reviewing court must be proven by evidence, and might have worked procedural unfairness.

On the issue of remedy, rule 3 requires the Court to apply the rules to secure a just determination on the merits, not to punish a party that has made a mistake that can be fixed. To that end, the Court ordered, *inter alia*, that the materials mistakenly included in the applicant's application record be removed from that record; that the applicant may serve an affidavit pursuant to rule 306 appending materials it says were before the Board and in its possession, including the materials mistakenly included in the application record; that the respondents may serve affidavits responding to the applicant's affidavit; and that cross-examinations may be undertaken in accordance with rule 308 concerning those affidavits.

STATUTES AND REGULATIONS CITED

Federal Courts Rules, SOR/98-106, rr. 3, 306, 307, 308, 309, 310, 317, 318.

CASES CITED

CONSIDERED:

R. v. Northumberland Compensation Appeal Tribunal, ex p. Shaw, [1951] EWCA Civ. 1 (BAILII), [1952] 1 K.B. 338; *Hartwig v. Commission of Inquiry into matters relating to the death of Neil Stonechild*, 2007 SKCA 74 (CanLII), 284 D.L.R. (4th) 268.

REFERRED TO:

Dunsmuir v. New Brunswick, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190; *Access Information Agency Inc. v. Canada (Attorney General)*, 2007 FCA 224, 66 Admin. L.R. (4th) 83; *Canada (Attorney General) v. Slansky*, 2013 FCA 199, [2015] 1 F.C.R. 81; *Canada (Attorney General) v. Lacey*, 2008 FCA 242; *Canada (Attorney General) v. Canadian North Inc.*, 2007 FCA 42; *Bernard v. Canada (Revenue Agency)*, 2015 FCA 263.

MOTION by the respondents seeking the removal of certain material included by the applicant in its application for judicial review of a Copyright Board of Canada decision (*Access Copyright (Provincial and Territorial Governments) 2005-2014*, online: <http://www.cb-cda.gc.ca/decisions/2015/DEC-2015-03-22.pdf>). Motion granted.

WRITTEN REPRESENTATIONS

Jessica Zagar for applicant.

Wanda Noel, *J. Aidan O'Neill* and *Ariel A. Thomas* for respondents except Her Majesty the Queen in Right of the Province of British Columbia.

Bruce M. Green for respondent Her Majesty the Queen in Right of the Province of British Columbia.

SOLICITORS OF RECORD

The Canadian Copyright Licensing Agency, *operating as Access Copyright*, Toronto, for applicant.

Wanda Noel and *Fasken Martineau DuMoulin LLP*, Ottawa, for respondents except Her Majesty the Queen in Right of the Province of British Columbia.

Oyen Wiggs Green & Mutala LLP, Vancouver, for respondent Her Majesty the Queen in Right of the Province of British Columbia.

The following are the reasons for order rendered in English by

STRATAS J.A.:

A. Introduction and the basic facts giving rise to this motion

[1] Access Copyright has brought an application for judicial review in this Court. It seeks to quash the decision dated May 22, 2015 of the Copyright Board [*Access Copyright (Provincial and Territorial Governments) 2005-2014*]. The respondents have now brought a motion seeking the removal of certain material Access Copyright has included in its application record.

[2] At the outset, some brief description of the material in issue is necessary.

[3] In its notice of application, Access Copyright included a request under rule 317 [of the *Federal Courts Rules*, SOR/98-106 (Rules)] that the Board supply it with "material relevant to [the] application that is in the possession of [the Board] … and not in [Access Copyright's] possession". In response to the rule 317 request, the Board informed the parties that it did not have in its possession any relevant material not already in the possession of the applicant.

[4] The motion before this Court concerns how Access Copyright dealt with the material that was before the Board and in its possession, i.e., the material that it did not obtain under rule 317. Access Copyright simply placed that material into its application record. It was not under an affidavit describing the provenance of the material.

[5] The respondents move to strike this material from the applicant's record. They say that the documents should have been supplied under affidavit. For the reasons below, I agree with the respondents.

[6] The failure to place the documents under affidavit sounds like a technical deficiency of no moment. As I shall explain, it is not—in some

instances, that failure can cause procedural unfairness, and it offends a basic principle concerning the admissibility of evidence.

B. Analysis

(1) The applicable principles

[7] At the root of this motion is a question: on a judicial review, how does one bring the materials that were before the administrative decision maker before the reviewing court?

[8] The frequency with which this question comes before the Federal Courts shows that many do not know the answer. There is little case law on point, perhaps because we regard the relevant rules as being clear. Indeed, the rules are clear but they are intricate and interrelated and, in some cases, stand against a common law backdrop. Now is the time to provide some more general guidance.

[9] As is the case with every procedural question in the Federal Courts system, the starting point must be the *Federal Courts Rules*.

[10] We begin with rule 317, the rule that Access Copyright invoked in its notice of application. Rule 317 permits a party to obtain certain material from the administrative decision maker. The administrative decision maker responds in accordance with rule 318 [of the Rules].

[11] Rule 317 stands against a common law backdrop. Over six decades ago, the writ of *certiorari*—the writ used to quash decisions of an administrative decision maker—was available in the case of an error on the face of the record. That sort of error was quite limited and in no way bears relation to the concept of unreasonableness as we know it today. As a result, the material before the administrative decision maker that could be placed before the reviewing court was extremely limited: *R. v. Northumberland Compensation Appeal Tribunal, ex p. Shaw*, [1951] EWCA Civ. 1 (BAILII), [1952] 1 K.B. 338, at pages 351 and 352.

[12] *Northumberland* stood for the proposition that the particular evidence before the administrative decision maker was not to be produced to the reviewing court. But since *Northumberland*, the availability of *certiorari* has dramatically expanded and with that expansion has come the need for more materials to be placed before the reviewing court. Today, *certiorari* is available for substantive unreasonableness of the sort contemplated in *Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190. Review of that nature may require the reviewing court to have before it large portions of the material or

even all of the material the administrative decision maker considered in making its decision.

[13] Rule 317 reflects the reality today that the permissible grounds for judicial review are broader than they once were. It entitles the requesting party to receive everything that was before the decision maker at the time it made its decision and that the applicant does not have in its possession: *Access Information Agency Inc. v. Canada (Attorney General)*, 2007 FCA 224, 66 Admin. L.R. (4th) 83, at paragraph 7. This allows parties "to effectively pursue their rights to challenge administrative decisions from a reasonableness perspective" and "have the reviewing court [that is engaged in reasonableness review] consider the evidence presented to the tribunal in question": *Hartwig v. Commission of Inquiry into matters relating to the death of Neil Stonechild*, 2007 SKCA 74 (CanLII), 284 D.L.R. (4th) 268, at paragraph 24 (commenting on a rule similar to rule 317).

[14] This excerpt from *Hartwig* recognizes the relationship between the record before the reviewing court and the reviewing court's ability to review what the administrative decision maker has done. If the reviewing court does not have evidence of what the administrative decision maker has relied upon, the reviewing court may not be able to detect reviewable error. In other words, an inadequate evidentiary record before the reviewing court can immunize the administrative decision maker from review on certain grounds. See *Canada (Attorney General) v. Slansky*, 2013 FCA 199, [2015] 1 F.C.R. 81, at paragraph 276 (dissenting reasons, but not opposed on this point).

[15] Rule 317 can fulfil another purpose that is less lofty but still important. Parties before the administrative decision maker will often have in their possession all of the material the administrative decision maker considered in making its decision. But not always. And sometimes parties may be unsure whether they do. Sometimes they wish to confirm exactly what the administrative decision maker actually considered in making its decision. Rule 317 of the *Federal Courts Rules* provides a means by which parties can achieve those ends.

[16] The administrative decision maker responds to a rule 317 request by following rule 318. Under that rule, it delivers to the requester the material that was before the decision maker (and that the applicant does not have in its possession) at the time the decision at issue was made. Under rule 318, the administrative decision maker can also object to disclosure, for example on the basis of public interest privilege or legal professional privilege: see *Slansky*, above, at paragraphs 277–283 on the issue of how to litigate a rule 318 objection involving confidential material.

[17] Materials produced by the administrative decision maker in response to a rule 317 request can simply be placed in the applicant's record or the respondent's record: see paragraph 309(2)(e.1) and paragraph 310(2)(c.1) [of the Rules]. When that is done, the material is in the evidentiary record before the reviewing court and may be used by the parties and the Court. No affidavit is necessary.

[18] For completeness, I should note two other things. First, the portions of any transcript of oral evidence before a tribunal may also be filed in the applicant's or respondent's record without an affidavit: see paragraph 309(2)(f) and paragraph 310(2)(d) [of the Rules]. Second, rule 318 provides that in addition to delivering the material to the party that made the request under rule 317, the administrative decision maker must also "transmit" a certified copy of the material to the reviewing court. Note that the Rule uses the word "transmit", not "file". The material is not formally before the reviewing court in the sense of being a part of the reviewing court's evidentiary record: *Canada (Attorney General) v. Lacey*, 2008 FCA 242. Instead, the Registry is given the material in order to authenticate that materials contained in an application record under paragraph 309(2)(e.1) or paragraph 310(2)(c.1) are indeed those supplied by the administrative decision maker: *Canada (Attorney General) v. Canadian North Inc.*, 2007 FCA 42, at paragraph 11.

[19] I turn now to material that the party has in its possession and that was before the administrative decision maker at the time it made the decision in issue. This material is potentially relevant to the judicial review, but is not produced by a decision maker in response to a rule 317 request. Rules 309 and 310 do not permit this material to be filed into the applicant's record or the respondent's record. Thus, the parties must take affirmative steps to place that material before the reviewing court.

[20] Here, we must look at rules 306 to 310. But before doing so, we must appreciate that those rules sit alongside a fundamental general principle: facts must be proven by admissible evidence. There are exceptions to this, such as the availability of judicial notice, the presence of legislative provisions speaking to the issue, and an agreed statement of facts (including an agreement that certain documents shall be admissible). Putting those exceptions aside, documents by themselves, not introduced by an affidavit authenticating them, are not admissible evidence. Documents simply stuffed into an application record are not admissible.

[21] Under rule 306 and rule 307, applicants and respondents, respectively, can serve upon each other an affidavit that appends the material. Parenthetically, for completeness, I note that material that was *not* before the administrative decision maker can *potentially* be placed before the

reviewing court by way of affidavit. However, there are restrictions and admissibility requirements unique to judicial review proceedings that must be obeyed: see, e.g., *Bernard v. Canada (Revenue Agency)*, 2015 FCA 263, and cases referred to therein.

[22] Under rules 306 and 307, parties need not include all of the material that was before the administrative decision maker. To save costs and to simplify the record, they need only include the material necessary for their application. So under rule 306, an applicant may serve an affidavit appending only some of the material. In response, a respondent might regard other parts of the material as being necessary. That respondent may use rule 307 to serve an affidavit appending additional material. See generally *Canadian North*, above, at paragraphs 3–5.

[23] Cross-examinations may be conducted on the affidavits: rule 308. Why might cross-examinations be necessary? Sometimes there is uncertainty about whether certain material appended to the affidavits was in fact before the administrative decision maker at the time it made its decision. The parties are entitled to test each other's positions on that. Down the road, a reviewing court might have to determine the content of the evidentiary record before proceeding further, and in some cases it may be assisted by the cross-examinations.

[24] Any affidavits under rules 306 and 307 are placed in the applicant's record or the respondent's record: see paragraph 309(2)(d) and paragraph 310(2)(b). Cross-examination transcripts are also to be included: see paragraph 309(2)(e) and paragraph 310(2)(c).

(2) Applying the principles to this case

[25] In this case, Access Copyright simply included in its application record material it had in its possession that it says was before the Board at the time it made its decision. It did not introduce the material by way of an affidavit.

[26] The foregoing analysis shows that this was an error. Access Copyright should have served an affidavit explaining that the material was before the Board when it made its decision, appending the relevant material to that affidavit. After receiving that affidavit, the respondents might have exercised their right to cross-examine. As explained in paragraph 23, above, the right to cross-examine can be important in some circumstances. In this case, I cannot tell whether or not the respondents would have exercised their right to cross-examine. The fact they might have underscores the need for Access Copyright to have served an affidavit. Finally, following any cross-examinations, Access Copyright should have included the affidavit (with exhibits) and any cross-

examination transcripts in its application record: see paragraph 309(2)(d) and paragraph 309(2)(e).

[27] I am satisfied that Access Copyright's error was an innocent one. The candid and professional affidavit of senior counsel shows that Access Copyright had good intentions and was looking for a fast, easy way to place the material before the Court. Unfortunately, the way Access Copyright went forward offended the Rules, ran contrary to the general rule that facts before the reviewing court must be proven by evidence, and might have worked procedural unfairness.

[28] The *Federal Courts Rules* can accommodate good intentions that give rise to creative and practical solutions that simplify things. At the outset of this matter, Access Copyright and the respondents could have discussed the evidentiary record needed by the Court and could have agreed on a list of material to be placed in that record. Then, by informal letter before at or the same time as the filing of the application record, Access Copyright could have requested, on consent, an order allowing for the agreement and the material covered by it to be placed into the application record without an affidavit: see paragraph 20, above, regarding agreed statements of fact.

[29] Given that Access Copyright mistakenly included materials in its application record, what should now happen?

[30] The respondents say that they have suffered "irredeemable prejudice" from this "egregious" irregularity. They say that they have served an affidavit responding to Access Copyright's affidavit without realizing that Access Copyright intended to include many more documents into the application record. As will be seen below, this minor irregularity can be easily fixed.

[31] On the issue of remedy, the respondents' primary position is basically "too bad, so sad": Access Copyright should be barred from including in the application record an affidavit appending the materials, regardless of how relevant the materials might be to the Court's determination of the judicial review.

[32] This is remedial overreach. Rule 3 [of the Rules] requires us to apply the rules to secure a just determination on the merits, not to punish a party that has made a mistake—here, a relatively benign one—that can be fixed.

[33] To that end, this Court will order the following:

(a) Within 10 days of the Court's order, the materials mistakenly included in Access Copyright's application record (to be detailed in this Court's order) should be removed from that record and Access Copyright's

memorandum of fact and law, drafted on the basis of the improper record, should be removed from the record or the Court file, as the case may be;

(b) Within 20 days of this Court's order, in accordance with rule 306, Access Copyright may serve an affidavit appending materials it says were before the Board and in its possession, including the materials mistakenly included in Access Copyright's application record;

(c) In accordance with rule 307, the respondents may serve affidavits responding to the affidavit served under (b);

(d) In accordance with rule 308, cross-examinations may take place concerning the affidavits served under (b) and (c);

(e) The time limits for (c) and (d) are those set out in rules 307 and 308;

(f) Within the time specified under rule 309, Access Copyright shall prepare a supplementary application record containing the materials specified under rule 309 that do not appear in its corrected application record; also at that time, Access Copyright shall file its memorandum of fact and law;

(g) The respondents (comprised of two separately-represented groups) shall file their records and memoranda of fact and law in accordance with rule 310; for clarity, those records should include all of the respondent's affidavits, whether filed in response to Access Copyright's new affidavit or filed in response to Access Copyright's original application record;

(h) Time thereafter shall run in accordance with the *Federal Courts Rules*.

[34] This motion was about a minor, fixable mistake. As long as humans are involved in litigating cases, no matter how much they try to prevent mistakes, mistakes like this will sometimes happen, even by excellent counsel. Happily, most procedural mistakes, like the one in this case, do not seriously implicate clients' rights. Mistakes of this sort should be nothing more than a minor inconvenience during the drive to the ultimate destination—a judicial determination on the merits that to all is proper and fair.

[35] But here, the parties pulled over to the side of the road and stopped to fight, forgetting the destination. After Access Copyright made its mistake, the respondents wrote, pointing out the mistake. Despite the clarity of the relevant rules, Access Copyright dug in its heels, maintaining its position rather than reassessing it. In reaction to that, the respondents brought their motion. But they too showed inflexibility, forcefully asserting their position

that Access Copyright should be prevented in the judicial review from using any of the material it improperly included in its application record, whether or not it was needed by the Court. In counter-reaction to that, Access Copyright brought a counter-motion—one that in the end is unnecessary for this Court to determine—proposing a lesser, more practical remedy. In that counter-motion, it laudably advanced submissions showing an awareness of its mistake. But that changed nothing: everyone has remained stuck on the side of the road.

[36] All have acted in good faith, representing their clients' interests vigorously, advocating their positions with characteristic excellence. But here initial intransigence begat a motion with remedial overreach, and remedial overreach begat a counter-motion. Forgotten was the destination: this Court, as a practical problem solver, simply wants to determine the judicial review properly and fairly on the merits, using a proper and fair evidentiary record. The focus should have been on a fix, not a fight.

[37] An order shall issue in accordance with these reasons. There shall be no order for costs.

Tab 65

CanLII

Friends of the Earth Canada v. Canada (Attorney General), 2023 FC 1438 (CanLII)

Source:	Federal Court
Date:	2023-10-30
File number:	T-169-23
Citation:	Friends of the Earth Canada v. Canada (Attorney General), 2023 FC 1438 (CanLII), <https://canlii.ca/t/k0wrr>, retrieved on 2026-07-09

Date: 20231030

Docket: T-169-23

Citation: 2023 FC 1438

Ottawa, Ontario, October 30, 2023

PRESENT: The Honourable Mr. Justice Fothergill

BETWEEN:

FRIENDS OF THE EARTH CANADA
DAVID SUZUKI FOUNDATION
SAFE FOOD MATTERS INC.
ENVIRONMENTAL DEFENCE CANADA INC.

Applicants

and

ATTORNEY GENERAL OF CANADA MINIS
TER OF HEALTH
LOVELAND PRODUCTS CANADA INC.

Respondents

ORDER AND REASONS

[1] Friends of the Earth Canada, David Suzuki Foundation, Safe Food Matters Inc, and Environmental Defence Canada [Applicants] have brought a motion for a further and better certified tribunal record [CTR] pursuant to Rule 317 of the *Federal Courts Rules*, SOR/98-106. The underlying application for judicial review concerns a decision of Health Canada's Pest Management Regulatory Agency [PMRA] to renew the registration of Loveland Products Canada Inc for the pesticide Mad Dog Plus.

[2] Mad Dog Plus is a pest control product whose active ingredient is glyphosate. It was first approved for use by the PMRA in 2011. Glyphosate has been registered in Canada since the 1970s and is the most commonly used active ingredient in pesticides in this country.

[3] On October 27, 2022, Ecojustice, a non-profit environmental law organization, wrote to the PMRA requesting a moratorium on registration renewals for all products that contain glyphosate pending the agency's review and consideration of recent scientific literature pertaining to its potential harm to human health and the environment [Ecojustice Letter]. At the time, the PMRA was processing several registration renewal applications, including the one submitted by Loveland (submission 2022-3929).

[4] Loveland's renewal submission was approved on December 22, 2022 by Jennifer Beckman, Regulatory Affairs Manager, PMRA. Ms. Beckman did not provide written reasons for her decision.

[5] On January 20, 2022, the Applicants sought judicial review of the PMRA's decision to renew Loveland's registration for Mad Dog Plus. The Notice of Application included the following request pursuant to Rule 317:

(a) The renewal application for [Mad Dog Plus] under submission number 2022-3929.

(b) All briefing notes prepared for PMRA decision makers and all decision documents prepared by PMRA decision [*sic*] about application/submission number 2022-3929.

(c) All renewal team or science team monographs, memoranda, and emails, prepared in respect of the decision to grant application/submission number 2022-3929, including documents regarding the applicants[’] October 27, 2022 letter.

(d) Formal and informal policy decisions relied on by the PMRA in making decisions about the renewal.

[6] On February 9, 2023, the PMRA issued a Certificate confirming that it had transmitted to the Applicants “true copies of the material that was considered by PMRA when it made the decision to renew the product registration for Mad Dog Plus (submission 2022-3929), as requested by the Applicants, subject to material that is protected by litigation and/or solicitor client privilege, which material Health Canada objects to producing”.

[7] The Applicants say that the CTR transmitted by the PMRA does not disclose the rationale for the decision. They seek a further and better CTR in respect of items (b) and (c), above. In oral submissions, counsel for the Applicants clarified that the additional documentation sought is limited to written materials prepared by the PRMA specifically in relation to Loveland’s renewal submission 2022-3929 that address the scientific publications cited in the Ecojustice Letter.

[8] Rule 317(1) provides as follows:

317 (1) A party may request materi al relevant to an application that is in the possession of a tribunal who se order is the subject of the applic ation and not in the possession of t he party by serving on the tribunal and filing a written request, identif ying the material requested.	317 (1) Toute partie peut demand er la transmission des documents ou des éléments matériels pertine nts quant à la demande, qu’elle n’a pas mais qui sont en la posses sion de l’office fédéral dont l’ord onnance fait l’objet de la demand e, en signifiant à l’office une requ ête à cet effet puis en la déposant. La requête précise les documents ou les éléments matériels demand és.

[9] As the Federal Court of Appeal explained in *Canadian Copyright Licensing Agency (Access Copyright) v Alberta*, 2015 FCA 268 [*Access Copyright*] (*per* Stratas JA at para 15):

> Parties before the administrative decision maker will often have in their possession all of the material the administrative decision maker considered in making its decision. But not always. And sometimes parties may be unsure whether they do. Sometimes they wish to confirm exactly what the administrative decision maker actually considered in making its decision. Rule 317 of the *Federal Courts Rules* provides a means by which parties can achieve those ends.

[10] Where a decision maker does not produce formal written reasons, a reviewing court must look to the record as a whole to understand the decision. In doing so, the court will often uncover a clear rationale for the decision. It is possible for the record and the context to reveal whether a decision was made on the basis of an improper motive or for another impermissible reason (*Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v Vavilov*, 2019 SCC 65 at para 137).

[11] If the reviewing court does not have evidence of what the administrative decision maker has relied upon, it may be impossible to detect reviewable error (*Access Copyright* at para 14). The overarching consideration is whether the disclosure sought will permit meaningful judicial review of the decision (*GCT Canada Limited Partnership v Vancouver Fraser Port Authority*, 2021 FC 624 at para 26).

[12] Material relevant to a Rule 317 request is material that was before the decision maker at the time the decision was made (*Canadian National Railway Company v Canada (Transportation Agency)*, 2019 FCA 257 at para 12; *Tsleil-Waututh Nation v Canada (Attorney General)*, 2017 FCA 128 [*Tsleil-Waututh*] at paras 111-114). Here, the Certificate issued by the PMRA on February 9, 2023 refers to "material that was considered by PMRA when it made the decision", not just the material that was before Ms. Beckman when she approved Loveland's submission. In oral submissions, counsel for the Attorney General of Canada acknowledged that all written materials prepared by the PMRA specifically in relation to Loveland's submission 2022-3929 are producible.

[13] Rule 317 is not equivalent to discovery, and cannot justify a fishing expedition (*Tsleil-Waututh* at para 115; *Ron W Cameron Charitable Foundation v Canada (National Revenue)*, 2023 FCA 175 at para 47). However, as Justice David Stratas observed in *Tsleil-Waututh* at paragraph 79:

> In this Court, administrative decision-makers whose decisions cannot be fairly evaluated because of a complete lack of anything in the record on an essential element – situations where in effect the administrative decision-maker says on an essential element, "Trust us, we got it right" – have seen their decisions quashed […]. The test would seem to be that if a particular evidentiary record –even if bolstered by permissible inferences and any evidentiary presumptions – disables the reviewing court from assessing reasonableness under an acceptable methodology […], the decision must be quashed [citations omitted].

[14] The CTR transmitted to the Applicants on February 9, 2023 includes four internal memoranda prepared by PMRA officials in relation to numerous registration renewal applications, including the one submitted by Loveland:

> (a)memorandum dated December 2022 to the Renewal Coordinator, Registration Directorate from the Senior Scientific Evaluator, Toxicology Re-evaluation Section 2, Health Evaluation Directorate;
>
> (b)memorandum dated December 7, 2022 to the Renewal Coordinator, Registration Directorate from the Senior Evaluator, Environmental Division;
>
> (c)memorandum dated December 7, 2022 to the Renewal Coordinator, Registration Directorate from the Acting Section Head of the Incident Reporting Program, Health Evaluation Directorate (this memorandum also provides a supporting analysis for the conclusion respecting adverse incident reports, which are not at issue in this motion); and
>
> (d)memorandum dated December 15, 2022 to the Renewal Coordinator, Registration Directorate from the Section Head, Cumulative Health Assessment Section, Health Evaluation Directorate.

[15] All four memoranda contain the following identical language concerning the scientific publications cited in the Ecojustice Letter:

> The purpose of this memo is to confirm that the information provided by Ecojustice, on October 27, 2022, in a letter addressed to PMRA's CRO (*L. Bowman to F. Bissonnette*), does not change the current assessment on file that risks are acceptable when label directions are followed. No labels were submitted with the applications.
>
> Health Canada's PMRA has been monitoring the significant recent and ongoing scientific research and publications on glyphosate and continues to monitor for any new credible scientific information that becomes available in the scientific literature. Therefore, as part of this surveillance and monitoring of scientific literature, PMRA is aware of the scientific publications cited in the letter.

[16] I agree with the Applicants that it is impossible to discern from these memoranda the basis upon which the PRMA, including Ms. Beckman, reached the conclusion that the scientific publications cited in the Ecojustice Letter did not change the PRMA's assessment that the risks associated with glyphosate are acceptable.

[17] The Attorney General of Canada notes that a registration renewal, such as the one challenged in the underlying application for judicial review, is not the same as an initial application. It is even further removed from a re-evaluation or a special review (citing the *Pest Control Products Regulations*, SOR/2006-124, ss 6 to 12 (applications), s 16 (renewals), and s 17 (re-evaluations and special reviews).

[18] The Attorney General of Canada emphasizes the common statement in the four memoranda provided to the Renewal Coordinator that the "PMRA has been monitoring the significant recent and ongoing scientific research and publications on glyphosate and continues to monitor for any new credible scientific information that becomes available in the scientific literature". It is in this context that the PMRA has become aware of the publications cited in the Ecojustice Letter. According to counsel for the Attorney General:

> Requiring PMRA to produce all records within its possession concerning the health and environmental risks of glyphosate, irrespective of whether the information from previous foundational

> decisions (such as the re-evaluation) or from its broader regulatory oversight activities were expressly in front of the decision-maker for the particular decision at issue is impractical and judicially unmanageable. Such relief ignores the summary nature of judicial review and effectively invites the Court to step into the role of the administrative decision-maker.

[19] This is an overstatement of what is sought in the Applicants' request pursuant to Rule 317. Complying with the request would not require the PRMA to produce "all records within its possession concerning the health and environmental risks of glyphosate, irrespective of whether the information [was] expressly in front of the decision-maker". The Applicants are seeking only materials in the possession of the PRMA that pertain to its assessment of the publications cited in the Ecojustice Letter, specifically in relation to Loveland's submission 2022-3929. The Attorney General has adduced no evidence to suggest that it would be onerous to produce this documentation, assuming it exists.

[20] The Court cannot engage in meaningful judicial review of the PRMA's decision to renew Loveland's submission 2022-3929 without understanding the rationale for the conclusion that the information provided in the Ecojustice Letter did not change the PRMA's current assessment that the risks associated with glyphosate are acceptable. The motion for a further and better CTR will therefore be granted.

[21] Within 30 days of the date of this Order and Reasons:

> (a)the PRMA shall transmit to the Applicants true copies of all written materials prepared specifically in relation to Loveland's renewal submission 2022-3929 that address the scientific publications cited in the Ecojustice Letter; or
>
> (b)if no such materials exist, the PRMA shall advise the parties and the Court accordingly.

[22] Costs of this motion shall be in the cause.

ORDER

THIS COURT ORDERS that:

1. Within 30 days of the date of this Order:

   (a)the Pest Management Regulatory Agency shall transmit to the Applicants true copies of all written materials prepared specifically in relation to Loveland Canada Products Inc's renewal submission 2022-3929 that address the scientific publications cited in the letter from Ecojustice dated October 27, 2022 (L. Bowman to F. Bissonnette); or

   (b)if no such materials exist, the PRMA shall advise the parties and the Court accordingly.

2. Costs of this motion shall be in the cause.

"Simon Fothergill"

Judge

FEDERAL COURT

SOLICITORS OF RECORD

DOCKET:	T-169-23
STYLE OF CAUSE:	FRIENDS OF THE EARTH CANADA, DAVID SUZUKI FOUNDATION, SAFE FOOD MATTERS INC., AND EN VIRONMENTAL DEFENCE CANADA INC. v ATTORN EY GENERAL OF CANADA, MINISTER OF HEALTH, AND LOVELAND PRODUCTS CANADA INC.

PLACE OF HEARING:	TORONTO, ONTARIO
DATE OF HEARING:	OCTOBER 24, 2023
ORDER AND REASONS:	FOTHERGILL J.
DATED:	OCTOBER 30, 2023

APPEARANCES:

Ali Naraghi Laura Bowman Bronwyn Roe	FOR THE APPLICANTS
Renuka Koilpillai Karen Lovell	FOR THE RESPONDENTS, ATTORNEY GENERAL OF CANADA AND MINISTER OF HEALTH
Loni da Costa Karen Salmon	FOR THE RESPONDENT, LOVELAND PRODUCTS CANADA INC.

SOLICITORS OF RECORD:

Ecojustice Canada Barristers and Solicitors Toronto, Ontario	FOR THE APPLICANTS
Attorney General of Canada Toronto, Ontario	FOR THE RESPONDENTS, ATTORNEY GENERAL OF CANADA AND MINISTER OF HEALTH
Borden Ladner Gervais LLP Barristers and Solicitors Calgary, Alberta	FOR THE RESPONDENT, LOVELAND PRODUTS CANADA INC.

Tab 66

CanLII

GCT Canada Limited Partnership v. Vancouver Fraser Port Authority, 2021 FC 624 (CanLII)

Source:	Federal Court
Date:	2021-06-17
File number:	T-538-19
Citation:	GCT Canada Limited Partnership v. Vancouver Fraser Port Authority, 2021 FC 624 (CanLII), <https://canlii.ca/t/jlzcz>, retrieved on 2026-07-09

Date: 20210617

Docket: T-538-19

Citation: 2021 FC 624

Ottawa, Ontario, June 17, 2021

PRESENT: Mr. Justice Pentney

BETWEEN:

GCT CANADA LIMITED PARTNERSHIP

Applicant

and

VANCOUVER FRASER PORT AUTHORITY
and ATTORNEY GENERAL OF CANADA

Respondents

ORDER AND REASONS

[1] The Applicant, GCT Canada Limited Partnership (GCT) brings a motion under Rule 318 of the *Federal Courts Rules*, SOR/98-106 [*Rules*] seeking further disclosure of the record, in addition to that already provided by the Respondent, Vancouver Fraser Port Authority (VFPA) in response to its Rule 317 request for the "record". The Attorney General of Canada did not file any submissions or otherwise participate in this motion.

[2] For the reasons that follow, I am allowing this motion, in part. As explained below, I find that VFPA's disclosure falls short in regard to several categories of documents and because certain documents were not disclosed in their original format.

[3] I am therefore ordering VFPA to review its records and to disclose any further documents that fall within these categories for the relevant period. VFPA must provide an affidavit from a senior official that outlines the nature and scope of the search conducted and explains why any documents that fall within the relevant categories and time frame are not disclosed. I am also ordering VFPA to provide certain documents in their original format. Pursuant to Rule 318(4), VFPA will be ordered to provide certified copies of such documents to the Registry, as well as to deliver them to GCT and the Attorney General of Canada.

I. Background

[4] The history and context for GCT's application for judicial review is set out in previous decisions dealing with other motions or appeals (see 2019 FC 1147, 2020 FC 348, 2020 FC 970, and 2020 FC 1062). In summary, GCT wishes to expand its facilities at the Deltaport container terminal at Roberts Bank, which it operates under a long-term lease with VFPA. It challenges decisions made by VFPA, which is seeking to advance its own port expansion project. The primary claim advanced by GCT is that VFPA demonstrated actual bias when it decided not to proceed with the approval process for the GCT project because VFPA was pursuing its own project instead.

[5] While the key developments that set the stage for this motion were summarized in an earlier ruling (see *GCT Canada Limited Partnership v Vancouver Fraser Port Authority,* 2020 FC 970 at

para 3 [*GCT #3*]), it is necessary to provide a brief summary to set the context for this motion.

[6] GCT originally challenged the refusal by VFPA to consider its Preliminary Project Enquiry (PPE) (March 2019 decision). Following several procedural steps in the litigation, and certain changes to the background context, including legislative reform affecting the environmental approval process, VFPA communicated to GCT that it was rescinding the March 2019 decision (September 2019 decision). Despite the rescission, GCT refused to discontinue its litigation and to pursue the approval of its project because it took the position that VFPA continued to be biased against it.

[7] GCT then brought a motion to amend its original Notice of Application for Judicial Review because it wanted to challenge both the original refusal and the subsequent rescission decisions. VFPA and the Attorney General of Canada both brought motions to strike, claiming that the matter was now moot because the original refusal had been rescinded, and that the legal context for consideration of the projects had fundamentally changed because of legislative amendments. Both motions were denied by the Case Management Judge. Justice Michael Phelan denied VFPA's appeal on November 17, 2020 (*GCT Canada Limited Partnership v Vancouver Fraser Port Authority*, 2020 FC 1062). VFPA has appealed that decision to the Federal Court of Appeal, but the appeal has not yet been heard.

[8] In its motion for leave to amend its Notice of Application for Judicial Review, GCT included a request for an Order that VFPA produce documents relating to both its March and September 2019 decisions, as well as any documents relating to the decision-making process. This request was rejected by the Case Management Judge, who ruled at paragraph 73 of her decision that the production of the record should be requested in the manner prescribed by Rule 317 of the *Rules*.

[9] GCT then submitted its Rule 317 request, in response to which VFPA produced documents on September 9, 2020. Unsatisfied with VFPA's disclosure, GCT brought a motion pursuant to Rule 318 seeking further documents. It then brought a motion under Rule 316, seeking leave of the Court to cross-examine Mr. Peter Xotta, VFPA's Vice President, Planning and Operations, in advance of the hearing on the Rule 318 motion. Mr. Xotta was the individual who had certified that the VFPA disclosure was complete. GCT argued that it needed to cross-examine him because he

could provide evidence about VFPA's decision-making process and the documentation that it had relied on in making the two decisions. That motion was dismissed (see *GCT #3*).

[10] The core of GCT's Amended Notice of Application for Judicial Review is its claim that VFPA's actual bias against GCT is evident from the decision letters regarding both the refusal to consider its project proposal in March 2019, as well as the subsequent rescission in September 2019.

[11] The first letter recounts the history of the VFPA's proposed expansion project (known as RBT2), and summarizes some perceived difficulties faced by the GCT proposal (known as DP4). The letter then states: "[t]he RBT2 Project is our preferred project for achieving the expansion of capacity to meet projected increases in demand" (March 2019 decision at p 4). The letter explains that the project rationale for RBT2 emphasized that the expansion of the existing Deltaport terminal as proposed by GCT would have resulted in a market concentration issue, because one terminal operator (namely GCT) would control a significant portion of traffic through the port. It also noted that the proposed location for the Deltaport expansion was not an option due to environmental sensitivity. Based on all of this, the March 2019 decision concludes with the following passage:

> We emphasize these points to ensure that you are fully aware that the RBT2 Project is our preferred project for expansion of capacity at Roberts Bank. You must understand that your DP4 proposal, even if it is able to receive the necessary environmental and regulatory approvals, could only be considered as subsequent and incremental to the RBT2 Project. We note that your proposed development timeline would conflict with the implementation of RBT2 capacity. Taking all of the above factors into consideration, we will not be processing your Enquiry through our project and environmental review process at this time. We would be prepared to review development plans for Deltaport with GCT at a point when we can more accurately project the need for incremental capacity beyond RBT2.

[12] GCT argues that this statement provides a clear indication that VFPA refused to consider the DP4 project because it gave a preference to its own project and that this demonstrates the bias in VFPA's decision-making.

[13] The problem is compounded, according to GCT, because in the September 2019 decision rescinding the March 2019 decision, VFPA reiterated its concerns about the DP4 project regarding its environmental impact and the "competitiveness and control question". However, having repeated its concerns, VFPA went on to state that it no longer considered either problem to be so significant as to warrant ruling out further consideration of the project. GCT argues that this is proof that the VFPA rescission of its March 2019 decision is illusory, because VFPA maintains its prior positions and has not taken any steps to resolve the core problem that it is acting as both regulator and competitor *vis-à-vis* GCT's DP4 project.

[14] Having traced the route that brought the parties to this point, the matter before the Court is the GCT motion for further disclosure subsequent to its initial Rule 317 request. It seeks production of all documents related to or forming part of the decision-making process for the March and September 2019 decisions.

[15] GCT made its Rule 317 request on March 12, 2020, the day after the World Health Organization declared the outbreak of COVID-19 a global pandemic, and the day before many public health authorities in Canada instituted measures to stem the spread of the virus. On March 13, 2020, the Court announced that its facilities would be closed pending further clarification of the situation, and this was followed by a series of Practice Directions and Orders that suspended the time limits for filing certain documents with the Court. Public health measures implemented in provinces also caused many businesses and services – including law firms – to close their premises for a period of time. This caused some delay in VFPA's response to the Rule 317 request, which was provided on September 9, 2020.

[16] The disclosure comprises 478 documents, some of which are described in more detail below. Broadly speaking, these documents include material that was placed before VFPA's Board of Directors, some internal correspondence, as well as exchanges with outside entities, including external consultants and certain government officials. In addition, VFPA provided a list of documents over which it claimed solicitor-client privilege.

[17] The disclosure was accompanied by the following declaration:

> I, Peter Xotta, Vice President, Planning and Operations, Vancouver Fraser Port Authority, certify that, with the exception of the portions redacted for solicitor-client privilege and relevance, or documents identified as privileged, the materials listed in the attached index, and attached thereto, are true copies of the documents before the decision maker in making the decision of March 1, 2019 to refuse to process GCT's PER application and the September 23, 2019 [decision] to rescind that decision which are challenged in the applicant's Amended Notice of Application.

[18] GCT is dissatisfied with the extent of disclosure, and has brought this motion pursuant to Rule 318 seeking an order for further production.

[19] During the course of submissions on the motion, GCT raised a more general concern regarding the lack of detail included in VFPA's description of the documents over which it asserted solicitor-client privilege. At the hearing on the motion, I directed that VFPA disclose a more particularized list for its solicitor-client privileged materials, resembling the level of detail expected in documentary discovery. The parties were then invited to make written submissions on the solicitor-client privilege claims. In connection with that, I also ordered VFPA to provide this material to the Court on a confidential basis so that I could review it, if needed. I will deal with this issue below, following an analysis of the arguments about the more general issue of disclosure.

II. Issue

[20] The only issue is whether GCT has established that it is entitled to further disclosure from VFPA.

III. Analysis

A. *The principles guiding Rule 317 disclosure*

[21] Rule 317 provides a means by which a party can request a record to support its application for judicial review, and Rule 318 sets out the process for objecting to such a request. The relevant portions of these rules for the purposes of this decision are:

Material from tribunal	**Matériel en la possession de l'office fédéral**
317 (1) A party may request material relevant to an application that is in the possession of a tribunal whose o	**317 (1)** Toute partie peut demander la transmission des documents ou des éléments matériels pertinents qua

rder is the subject of the application and not in the possession of the part y by serving on the tribunal and fili ng a written request, identifying the material requested.	nt à la demande, qu'elle n'a pas mai s qui sont en la possession de l'offic e fédéral dont l'ordonnance fait l'ob jet de la demande, en signifiant à l'o ffice une requête à cet effet puis en l a déposant. La requête précise les d ocuments ou les éléments matériels demandés.
…	[…]
Objection by tribunal	**Opposition de l'office fédéral**
318 (2) Where a tribunal or party ob jects to a request under rule 317, the tribunal or the party shall inform all parties and the Administrator, in wri ting, of the reasons for the objectio n.	**318 (2)** Si l'office fédéral ou une pa rtie s'opposent à la demande de tran smission, ils informent par écrit tout es les parties et l'administrateur des motifs de leur opposition.
Directions as to procedure	**Directives de la Cour**
(3) The Court may give directions t o the parties and to a tribunal as to t he procedure for making submissio ns with respect to an objection unde r subsection (2).	**(3)** La Cour peut donner aux parties et à l'office fédéral des directives su r la façon de procéder pour présente r des observations au sujet d'une op position à la demande de transmissi on.
Order	**Ordonnance**
(4) The Court may, after hearing su bmissions with respect to an objecti on under subsection (2), order that a certified copy, or the original, of all or part of the material requested be f orwarded to the Registry.	**(4)** La Cour peut, après avoir entend u les observations sur l'opposition, ordonner qu'une copie certifiée conf orme ou l'original des documents o u que les éléments matériels soient t ransmis, en totalité ou en partie, au greffe.

[22] The general principles governing the extent of the decision-maker's obligation to disclose under Rule 317 are well-established. These were summarized by the Federal Court of Appeal in *Tsleil-Waututh First Nation v Canada (Attorney General)*, 2017 FCA 128 at paras 86-115 [*Tsleil-Waututh*], and more recently in *Lukács v Swoop Inc*, 2019 FCA 145 [*Lukács*] and *Canadian National Railway Company v Canada (Transportation Agency)*, 2019 FCA 257 [*Canadian National*].

[23] Decisions of the Federal Court of Appeal confirm four core elements of the disclosure obligation set out in Rule 317:

i. it only requires disclosure of material that is "relevant to an application" defined with reference to the wording of the application for judicial review (*Tsleil-Waututh* at paras 106-10; *Canadian National* at para 14);

ii. it only requires disclosure of material that is "in the possession" of the administrative decision-maker, not others (*Tsleil-Waututh* at para 111);

iii. in most cases, it is limited to material that was before the decision-maker when it made the decision under review. There are certain exceptions to this, including where a party claims a denial of procedural fairness or bias, which may require greater disclosure to enable a court to assess the merits of the claim (*Humane Society of Canada Foundation v Canada (National Revenue)*, 2018 FCA 66 at paras 4-6 [*Humane Society*]); and

iv. it does not serve the same purpose as documentary discovery in an action and cannot be used on a fishing expedition (*Tsleil-Waututh* at para 115).

[24] The decision in *Canadian National* reminds us that the interpretation of Rule 317 must be grounded in the fundamental role that the evidentiary record plays in ensuring that courts can conduct meaningful review of administrative decision-makers:

> [12] Rule 317 embodies the principle that judicial review is premised on review of the record before the tribunal; certiorari means to bring forth the record. It entitles a party to receive everything that the decision maker had before it when it made its decision. The requirement that a tribunal produce, without hesitation, the entire record has long been central to judicial review. This is tempered by the pragmatic consideration that frequently large portions of the tribunal record, particularly in the case of standing, highly specialized agencies, may not be pertinent to the disposition of the issues on appeal.
>
> [Citations omitted.]

[25] The Court of Appeal in *Tsleil-Waututh* sets the rule regarding disclosure of the record into the wider context of the constitutional foundations of judicial review:

> [78] In judicial review, the reviewing courts are in the business of enforcing the rule of law, one aspect of which is "executive accountability to legal authority" and protecting "individuals from arbitrary [executive] action". Put another way, all holders of public power are to be accountable for their exercises of power, something that rests at the heart of our democratic governance and the rule of law. Subject to any concerns about justiciability, when a judicial review of executive action is brought the courts are institutionally

> and practically capable of assessing whether or not the executive has acted reasonably, *i.e.*, within a range of acceptability and defensibility. That assessment is the proper, constitutionally guaranteed role of the courts within the constitutional separation of powers. But, at least in the situation where the evidentiary record of the administrative decision-maker is not before the reviewing court in any way whatsoever—*i.e.*, there is not even a summary or hint of what was before the administrative decision-maker—or the record is completely lacking on an essential element, concerns about immunization of administrative decision-making can come to the fore.
>
> [Citations omitted.]

[26] The overarching consideration is whether the disclosure will permit meaningful judicial review of the decision, and "[i]t is important that neither party's ability to advance arguments… be constrained or prejudiced by an inadequate record. There is also an interest in ensuring that the Court has the necessary evidence, or lack of evidence, to decide the matter" (*Canadian National* at para 23). This will generally tip the balance in favour of production, if the material is relevant to a ground of review.

[27] In reviewing an objection to disclosure under Rule 318, a court must seek to balance, as much as possible, three objectives: (i) providing meaningful review of administrative decisions, which the reviewing court will be unable to engage in without being satisfied that the record before it is sufficient to proceed with the review; (ii) procedural fairness; and (iii) the protection of any legitimate confidentiality interests while ensuring that court proceedings are as open as possible (*Girouard v Canadian Judicial Council*, 2019 FCA 252 at para 18, citing *Lukács* at para 15 [*Girouard*])

B. *Rule 317 disclosure in cases involving allegations of bias*

[28] There are exceptions to the general rule that disclosure is limited to the material that was before the decision-maker, and one of these arises when an application for judicial review involves a claim that the decision-maker was biased against the claimant. As explained in *Tsleil-Waututh* at paragraph 98, the exception is based on the need to ensure that the judicial review can be meaningful, and so "where a tenable ground of review is raised that can only be established by evidence outside of the administrative decision-maker's record, the evidence is admitted".

[29] The jurisprudence makes it clear, however, that a bare allegation of bias made to engage in a fishing expedition will not trigger a wider disclosure obligation (*Tsleil-Waututh* at para 99; *Right to Life Association of Toronto and Area v Canada (Employment, Workforce and Labour)*, 2019 CanLII 9189 (FC) at para 23 [*Right to Life*]). As set out in *Right to Life* at paragraph 23, "[t]he party demanding more complete disclosure has the burden of advancing the evidence justifying the request".

[30] In this case, the core of GCT's claim is that VFPA displayed actual bias against it when it favoured its own port expansion project and refused to consider the GCT proposal. GCT argues that its bias argument supports its claim that the disclosure made by VFPA is inadequate, and that without an order forcing VFPA to provide more documents, the reviewing court will be unable to assess the merits of its claim. GCT argues that the disclosure should not be limited to documents that were before the decision-maker when the decision was actually made, but rather should include other documents that would show that VFPA had pre-determined the matter and was motivated by an ongoing bias against it.

[31] Further, GCT claims that VFPA has consistently sought to shield its decisions from meaningful scrutiny, including by filing affidavits in support of its motion record from law clerks employed by its external counsel's law firm rather than from senior VFPA officials, thereby making cross-examination useless. GCT portrays this as part of an ongoing pattern, which it argues should support a finding in favour of greater disclosure.

[32] VFPA submits that it has made a fulsome disclosure, and that GCT is actually seeking documents that go to the merits of the decisions on the project, which VFPA argues are not relevant for the judicial review. VFPA denies that it has been seeking to immunize itself from judicial review; instead, it says that it is simply trying to keep the focus of the review where it should be – namely, on the decision-making process and reasons, rather than the merits of the decision.

C. *The GCT disclosure demands*

[33] GCT seeks further disclosure of seven categories of documents: (i) board materials and minutes, (ii) competition and market share analysis, (iii) communications with experts, (iv)

communications with government departments, (v) agreements with third parties, (vi) documents related to the September 2019 decision, and (vii) non- privileged internal communications.

[34] For reasons explained below, I find that several of the categories of documents do not merit extensive discussion because GCT has failed to establish that further disclosure is warranted. These will be dealt with first, followed by an analysis of the areas where further disclosure is required. I will then deal with the claims of solicitor-client privilege.

(1) Categories of documents where no further disclosure will be ordered

[35] As noted earlier, a key question in assessing the adequacy of disclosure is whether the documents that were not provided are necessary to allow the parties to advance their arguments and to enable the Court to engage in meaningful judicial review. This starts with the grounds for the challenge set out in the application for judicial review. Where bias is alleged, the question is whether there is some basis in the record to make that a tenable claim' (*Right to Life* at para 23; *Humane Society* at para 10). If the moving party establishes that bias a "tenable ground of review", an obligation to disclose more than the documents that were before the decision-maker may arise (see *Tsleil-Waututh* at para 98).

[36] In regard to the request for the competition and market share analysis, the communication with experts, and agreements with third parties, I do not find a sufficient factual foundation to warrant further disclosure on the grounds of bias, and I find that the disclosure made by VFPA is sufficient to enable meaningful judicial review. I find, however, that some of the documents should have been disclosed in their original formats.

[37] I will briefly describe the GCT argument for disclosure and my rationale for not ordering it for each of these categories of documents.

(2) Competition and market share analysis

[38] GCT's Amended Notice of Application for Judicial Review contains specific references to the VFPA market share analysis. GCT states that the VFPA analysis is "cursory, lacking in analysis and not credible", mainly on the basis that the VFPA conclusion is based on the wrong conception of the relevant market (Amended Notice of Application for Judicial Review at paras 31-34).

[39] The issue of market share arises because VFPA's March 2019 decision mentions that one of its concerns with the GCT project is that "expanding Deltaport [the GCT port facility] would mean one terminal operator would control a significant majority of the market for container terminal services" (March 2019 decision at p 4). This concern is reiterated in the September 2019 decision.

[40] GCT argues that the VFPA analysis is based on the wrong definition of market share, and therefore its concern about market dominance is misplaced. GCT wants further disclosure of the documents in support of its argument that VFPA's conclusion about market share and competition reflects VFPA's overall bias against GCT. In essence, GCT argues that VFPA "cooked the books" by choosing the wrong definition of the relevant market and by using data that supported its pre-ordained conclusion. It seeks all materials relating to VFPA's analysis of competition and market share considerations that relate, directly or indirectly, to the March 2019 decision.

[41] Additionally, VFPA's disclosure includes several presentations and charts relating to projected container traffic, including analyses of the proportion of containers handled by GCT relative to other terminal operators in British Columbia under various market scenarios. GCT submits that there has been almost no production of the data or spreadsheets underlying these presentations and that the documents in the disclosure are PDFs and not in their original Excel format, so it is impossible to analyze the underling data within the spreadsheets. GCT argues that by disclosing the documents as PDFs rather than in the format they would have been in when presented to the decision-maker, VFPA is seeking to hide the assumptions that lie behind the analysis, which GCT says would reveal its bias.

[42] GCT argues that it needs the productions in their original format because that was what would have been before the decision-maker. It also submits that it needs to be able to look behind the spreadsheet data in order to challenge any biases inherent in the methodology used or in the data selected. It argues that the data underlying the spreadsheets disclosed in VFPA Production 00031 and 00086 as well as other Excel spreadsheets should be disclosed in .xlsx form, not .pdf.

[43] I am not persuaded that disclosure of new documents is warranted in relation to this question. I do find, however, that VFPA should provide the documents already disclosed in their original format, which will be ordered.

[44] The competition and market share analysis issue is clearly one element of an overall mosaic through which GCT seeks to demonstrate VFPA's bias against it. There are many documents in the record that confirm that market share and its impact on overall competition was a consideration for VFPA, and the decisions reflect VFPA's conclusion based on the analysis of the question that was done by its officials and consultants. The September 2019 decision confirms that this remains a continuing concern.

[45] GCT's claim does not attack the reasonableness of the decision, and thus whether this conclusion was based on the right definition of the relevant market is not a question to be determined on the application for judicial review. Rather, the only issue will be whether VFPA's analysis and conclusions reflect its bias against GCT. I am not persuaded that further disclosure of new documents is needed to allow GCT to make its argument on this point, or to enable the Court to conduct a meaningful review of it.

[46] I do, however, agree with GCT that it should receive the documents in the same format as they were in when they were before the decision-maker. This relates to the fact that VFPA disclosed the documents in image format (as PDFs) rather than in the format that they would have been in when considered by the decision-maker (as Excel Spreadsheets).

[47] The Rule 317 disclosure requirement normally involves transmitting a certified copy of the documents in their original format to the parties and the Court, unless there is some valid reason for changing it. Rule 318(1)(b) provides that "where the material cannot be reproduced, the original material [shall be transmitted] to the Registry". In this case, VFPA did not disclose these documents in their original format, and it did not explain why. In the circumstances, I am persuaded that the change in format could deny GCT the ability to meaningfully analyze the underlying data and thereby deprive it of evidence that could show that VFPA's conclusion is evidence of bias against GCT.

[48] Accordingly, VFPA Production 00031 and 00086 as well as other Excel spreadsheets must be disclosed in .xlsx form, not .pdf. GCT will identify the spreadsheets in the VFPA production other than VFPA Production 00031 and 00086 that fall within this category within seven (7) days of this Order, and VFPA will disclose these documents in .xlsx format within seven (7) days thereafter.

(3) Communication with experts

[49] GCT argues that it needs access to VFPA's communications with external expert advisors in order to demonstrate that VFPA's instructions reflected its bias. VFPA has provided some materials relating to reports that experts provided about the DP4 project. However, GCT says that it needs all communications between VFPA and any experts and consultants who produced such reports to allow the reviewing court to determine whether these experts were directed to reach particular conclusions or based their analysis on data that VFPA had skewed to support the result it wanted.

[50] I am not persuaded that GCT has provided a basis in the evidence for this request. VFPA does not dispute that it relied on certain external experts and the disclosure includes several reports and analyses prepared by these companies. To the extent that these are relevant to the bias claim, GCT can refer to them and the reviewing judge will be in a position to review them. I am not persuaded that it is necessary to examine the instructions provided to these experts in order to assess the claim of bias. In my view, this would amount to a fishing expedition.

[51] If there are documents in the record that have been disclosed that support GCT's argument that VFPA directed the experts to particular conclusions or provided biased information to taint their analysis, GCT can point these out, and the reviewing court can assess them. To the extent that VFPA has failed to disclose other documents in its possession that could dispel such an inference, this is a consequence of VFPA's own choices regarding its adjudicative process and resultant disclosure.

[52] However, as with the previous category, I am persuaded that VFPA should be ordered to disclose, in its native format, one specific document that already forms part of the disclosure. VFPA Production 00132 is a draft document that appears to have been annotated with comments. However, it has been disclosed in such a way that it is possible to see where comments have been made, but not the substance of those comments. It must be disclosed in a format so that the comments can be viewed.

(4) Agreements with third parties

[53] GCT seeks all agreements between VFPA and third parties that relate, directly or indirectly, to GCT's DP4 project. It explains that it has consistently heard of agreements between VFPA and nearby Indigenous communities that contractually bind those groups to support VFPA's RBT2 project and prevent them from supporting DP4. No such agreements have been produced, nor is there any other evidence that points to their existence.

[54] This claim is not supported in the record, and GCT can go no further than stating that it has "heard" that such agreements exist. In my view, this falls into the very definition of a bald assertion that amounts to a fishing expedition, and no order for further disclosure will be made.

(5) Categories of documents for which further disclosure will be ordered

[55] Further disclosure of certain categories of documents is warranted, in my view, because they relate directly to the core of the GCT application for judicial review, and there is a sufficient basis in the evidence already in the record to justify requiring VFPA to review its information holdings and to disclose more documents if it has any.

[56] As I will explain, this will require VFPA to conduct a search for any documents in these categories during the relevant period. It must document its search parameters, and disclose further documents, if the search reveals any. VFPA must name a senior official to supervise this search, and this official will provide an affidavit to describe the nature and scope of document review that was conducted, and the rationale for excluding any documents that fall within these categories for the relevant period from the production.

(6) Board documents and minutes

[57] The VFPA production includes board agendas, minutes, and meeting materials in respect of certain meetings of the VFPA Board of Directors (Board). However, materials relating to Board meetings near the time when VFPA made the decision to refuse to consider the GCT project were not included.

[58] GCT claims that it is entitled to receive this information on two grounds. First, it argues that the materials would show whether the Board was involved in the decision-making process. GCT

submits that the Board would be expected to be involved in a decision of this magnitude, and the materials would show what was discussed. In addition, GCT argues that these materials would be relevant to assessing the nature or degree of bias exhibited by VFPA, which would be revealed in the presentations management made to the Board and any discussion of these.

[59] VFPA contends that this is all speculation on the part of GCT, and it maintains that it has made full disclosure of the relevant material.

[60] As discussed earlier, the grounds set out in the application for judicial review dictate the scope of disclosure required by Rule 317. Where bias is alleged, the burden is on the aggrieved party to provide a basis for that claim.

[61] The GCT claim of bias lies at the core of its Amended Notice of Application for Judicial Review. It argues that the bias tainted the VFPA decision-making to date, and that it will continue to influence VFPA's decision-making in the future. GCT notes that it has made presentations about its DP4 project at a meeting with VFPA officials and the majority of the VFPA Board. It says that the Board would normally be expected to be involved in, or at the least informed about, the decision to not proceed with the GCT project.

[62] GCT points out that VFPA's productions do not include several meetings where the DP4 project was discussed or that were close in time to the decision about the DP4 project. GCT also says that no materials for any Board meeting in 2019 were produced.

[63] Some material in the record indicates that the project was discussed at the March 21, 2018 Board meeting, but the agenda, full Board materials and minutes for this meeting were not produced (see VFPA Production 00230 at p 5).

[64] Further, VFPA produced an e-mail indicating that there was a Board meeting on February 25, 2019, one week prior to the decision to refuse to process the GCT project enquiry, yet the materials for that meeting were not produced (VFPA Production 00028). On this point, VFPA says that the e-mail in question refers not to the Board of Directors, but rather to an internal project board that was overseeing the RBT2 project.

[65] GCT submits that these omissions will prevent it from assessing whether the Board was involved in the decision-making either directly or by way of its instructions to management. In response to the VFPA argument that the decisions were taken by senior officials, GCT contends that these officials were accountable to the Board, and anything said by the Board would presumably influence their decision. Further, the documents would reveal whether VFPA had closed its mind to a fair consideration of the GCT project. GCT argues that further disclosure is needed to enable it to make its case, and to allow the reviewing judge to conduct a meaningful review.

[66] I agree.

[67] The bias claim is clearly asserted in the Amended Notice of Application for Judicial Review, and it is a "tenable" claim (to borrow the language of Justice Stratas in *Tsleil-Waututh* at para 98) based on the wording of the decisions. The evidence in the record shows at least two instances where the Board or Board members were engaged with the project.

[68] The first reference to the Board's involvement is in the affidavit of Doran Grosman, the President and Chief Executive Officer of GCT. Mr. Grosman states that he attended a meeting on October 5, 2018, with VFPA senior officials as well as a majority of its Board (including the chairperson, vice-chairperson and chair of the major capital projects committee) where there was a presentation regarding the DP4 project.

[69] In addition, the VFPA productions include an e-mail chain from late October 2018 between Mr. Xotta and other senior VFPA staff regarding the preparation of slides for the "DP4 conversation with the Board" (VFPA Production 00036, duplicated at VFPA Production 00377). VFPA also produced a presentation to the Board about the RBT2 project dated March 21, 2018, which refers to the GCT opposition to the proposal, and describes GCT as a "competitor" (see VFPA Production 00233). Finally, the VFPA production includes a variety of other Board materials that it presumably thought were relevant to the judicial review.

[70] This is more than sufficient to warrant a review of what VFPA told the Board about the two projects, how it described GCT and the DP4 project, and what, if anything, the Board's discussions

reveal about its views on the matter or its instructions to management.

[71] In light of this, I find that the disclosure of Board materials is incomplete, and it is troubling that there is no material provided for the entire 2019 year, given that the decisions being challenged were taken during that year.

[72] At a minimum, VFPA must complete the disclosures it has already made, including the Board agenda, minutes, and any other materials that mention the DP4 project for the meeting of March 21, 2018. VFPA must also disclose the contents of the .zip file attached to the e-mail that refers to the Project Board meeting on February 25, 2019 (VFPA Production 00028), as well as any minutes produced from that meeting which will confirm for the reviewing judge whether this is a reference to a meeting of the Board, or a Project Board as contended by VFPA. Prior case-law supports that where a disclosed document mentions an attachment, that document should also be disclosed (*1185740 Ontario Ltd v Minister of National Revenue*, 169 FTR 266, 1999 CanLII 8774 (FCA) at para 6).

[73] In addition, I would direct that a senior official in VFPA review the Board agendas, materials, and minutes for the 2019 year to identify any reference to the RBT2 or DP4 projects, and to disclose these materials.

[74] Any confidential material that is not related to these projects can be redacted from any of these Board materials, as has been done for the production already filed.

(7) Communication with government officials

[75] The VFPA production includes several documents that involve communication with government officials and GCT argues that this is inadequate, because two of these documents are draft outgoing letters, but neither the final version of these letters nor the government's response have been included. GCT seeks all correspondence between VFPA and Canadian government departments and agencies in relation to the DP4 project, on the basis that these documents may provide further proof of VFPA's bias against it.

[76] VFPA maintains that it has disclosed all relevant documents, and it argues that the GCT request is based on speculation. It also submits that this is more akin to a request for document production than a demand for the record under Rule 317.

[77] In assessing this category of documents, it is pertinent that VFPA itself decided to disclose certain documents in its initial Rule 317 production. This includes drafts of letters to the Minister of Transportation and the Deputy Minister of Fisheries and Oceans (VFPA Productions 00296, 00297, and 00385), as well as an e-mail to a staff member in the office of the Minister of Finance (VFPA Production 00370).

[78] I am persuaded that further disclosure of this category of documents should be ordered, on two main grounds. First, the production of drafts of letters naturally raises the question of whether final versions were ever prepared and sent. VFPA has not explained this. Second, the e-mail to the staff member in the Minister of Finance's office begins with "[f]urther to our brief discussion about the idea GCT have been raising around an extension of Deltaport…" (VFPA Production 00370). The wording of this suggests that there had been a discussion, but it is not evident whether any internal documents showing the nature of this conversation have been disclosed, and it is also not clear whether VFPA received a reply to this message.

[79] In addition, both the e-mail and one of the draft letters are from Robin Silvester, who VFPA asserts was the decision-maker for the September 2019 decision that is being reviewed. This makes it even more important for the reviewing judge to have a fuller record regarding this category of communications.

[80] In light of this, I will order VFPA to conduct a search of its records to confirm whether final versions of either letter were prepared and/or sent and if so, to produce these. VFPA will also need to search its records to confirm whether any response to this correspondence, or to the e-mail dated May 11, 2018, was received and if so, to disclose it.

[81] In addition, I will order VFPA to review its records and to disclose any incoming and outgoing correspondence with federal government Ministers or officials and staff members (including e-mails) regarding the DP4 project. This search should include incoming and outgoing

correspondence, and the senior official who will swear an affidavit regarding this and other searches should provide details as to the nature and scope of the search that was done, as well as an explanation for any documents that are not disclosed.

(8) Documents concerning the September 2019 decision

[82] As noted earlier, GCT's Amended Notice of Application for Judicial Review challenges both VFPA's March 2019 decision to refuse to process its PPE for the DP4 project, as well as the September 2019 decision that purported to rescind the original decision. However, the VFPA has not produced any documents regarding the September 2019 decision. The only document that provides any insight into this decision is an e-mail dated August 15, 2019, from a VFPA communication advisor to the VFPA Chief Financial Officer, which encloses a memorandum on the subject of market dominance (VFPA Production 00183). The memorandum enclosed to the e-mail was not produced, however, it should have been.

[83] GCT seeks all documents or communications relating to, or forming part of the decision-making process for the September 2019 decision.

[84] VFPA submits that it has fully met this request by producing all non-privileged documents. VFPA noted that GCT's Amended Notice of Application for Judicial Review, which was filed with the Court on July 3, 2020, did not seek to quash the September 2019 decision. Both parties made submissions on this point. In the end, nothing turns on this regrettable procedural squabble, because the error in the filing was quickly corrected and VFPA was fully aware that GCT challenged both decisions long before the hearing.

[85] I will deal with the solicitor-client privilege claims below. At this stage, it is sufficient to point out that VFPA produced 478 documents in response to the Rule 317 request, but only 33 of these are dated between March 1, 2019, and September 23, 2019, which is the period between the two decisions. Most of these documents simply provide copies of the March or September 2019 decisions, or are the GCT responses to those decisions. Some of these documents may provide some insight into VFPA's reasons for reaching the September 2019 decision (*e.g.*, VFPA Production 00384), but it is not evident whether or how these were considered in reaching the decision.

[86] Despite Mr. Xotta's certification that the VFPA production included all documents that were before the decision-maker for the September 2019 decision, the disclosure does not include a single document that is labelled as such, or that is obviously the basis for the rescission decision. I address below the documents over which solicitor-client privilege is claimed.

[87] Therefore, I order VFPA to conduct a further review of documents in its possession to identify and disclose any that discuss the decision whether or not to rescind the original March 2019 decision, including any staff analysis, recommendations or proposals. If any non-privileged documents are found, they must be disclosed. As with the other categories, the senior official who will swear an affidavit must document the search parameters, the nature of the search undertaken, and the rationale for excluding any documents that fall within this category for the relevant time frame, namely 2019.

[88] In addition, VFPA must produce the market dominance memorandum that was attached to VFPA Production 00183. There appear to be two versions of the same memorandum attached to the e-mail, just in different formats; either format can be included in the further production.

(9) Internal Correspondence related to DP4

[89] GCT seeks all non-privileged internal communications of VFPA related to DP4 and the March and September 2019 decisions. It says that this is the most important category of documents, noting that virtually no internal correspondence reflecting how or why the decisions were made was included in VFPA's disclosure.

[90] GCT underlines that it had a very active engagement with VFPA in the lead-up to the March 2019 decision. It arranged for a pre-PPE meeting with VFPA officials on January 24, 2019, but at that meeting, VFPA expressed the view that the requirements for holding such a meeting about the PPE had not been met. VFPA therefore suggested a meeting at a later date. None of the internal documents in the disclosure explain why VFPA came to the conclusion that the requirements for a PPE meeting had not been met.

[91] On February 5, 2019, GCT submitted its PPE for the DP4 project and the disclosure includes an e-mail from a senior VFPA official indicating that his staff would be doing an initial review of

the proposal (VFPA Production 00174). However, no e-mails or other documents related to this review have been produced. On February 7, 2019, another senior VFPA official sent an e-mail to GCT, acknowledging receipt of its PPE and stating "[s]taff will undertake a review of this submission to better understand the project and determine if our submission criteria has been satisfied in order to continue processing" (Exhibit KK to Affidavit of Todd Croll, GCT Motion Record at pp 528-59). Four days later, VFPA cancelled a planned meeting with GCT on the basis that "[s]taff are continuing with the review of the information submitted" (Exhibit LL to Affidavit of Todd Croll, GCT Motion Record at pp 531-33). No documents containing the results of that review have been disclosed.

[92] VFPA argues that GCT is simply repeating its Rule 317 request, and it says it has produced all relevant, non-privileged documents.

[93] I agree with GCT's main point, which is that the record itself tends to support the view that there are more internal documents that should be disclosed. For example, I note that GCT has produced e-mails from VFPA that were not included in the disclosure, including the February 5, 2019, and February 7, 2019 e-mails referenced above. Although Rule 317 only requires disclosure of documents that are not in the possession of the requester, and therefore VFPA was not bound to disclose any e-mails it sent to GCT, the fact remains that these e-mails state that staff are undertaking a review and analysis of the GCT PPE, yet no documents regarding that review have been produced.

[94] I agree with VFPA that the GCT request is too broadly worded, but I am not persuaded that it should therefore be rejected in totality. Instead, I would order VFPA to conduct a search and to produce any internal documents relating to the analysis that VFPA officials undertook of GCT's PPE after it was submitted on February 5, 2019, and prior to the March 2019 decision. As with the other categories, a senior VFPA official must include in his or her affidavit an explanation of the search conducted, a description of the search parameters used, and an explanation of any omissions.

[95] These documents are relevant to determine whether VFPA had closed its mind to a fair consideration of GCT's PPE, or was otherwise biased against it. As explained above, in light of the

documents that VFPA has already disclosed that explicitly state that VFPA was doing an analysis of the PPE submission, these records should be before the Court so that the reviewing judge can consider them.

[96] This completes the review of the categories of documents for which further disclosure is ordered. I now turn to the claim of solicitor-client privilege.

D. *Claims of solicitor-client privilege*

[97] As indicated earlier, along with the 478 documents in the record, VFPA also produced a list of 30 documents over which it asserted solicitor-client privilege. Following the hearing, VFPA provided a more particularized and detailed log of these documents, as well as confidential versions for review by the Court. The parties made written submissions in respect of the claims.

[98] Before addressing the specifics of VFPA's claims of solicitor-client privilege, it will be helpful to summarize the key principles that guide this analysis. Neither party seriously disputes the law that sets out these general principles; the debate is about their application to the facts of the case, in the context of a judicial review alleging actual bias.

(1) General Principles

[99] Solicitor-client privilege, which includes both legal advice and litigation privilege, is now recognized as a rule of substantive law that is "fundamental to the proper functioning of our legal system" (*Canada (Privacy Commissioner) v Blood Tribe Department of Health*, 2008 SCC 44 at para 9 [*Blood Tribe*]).

[100] The criteria for determining whether a communication qualifies for solicitor-client privilege are that: (i) it must have been between a client and solicitor; (ii) it must be one in which legal advice is sought or offered; (iii) it must have been intended to be confidential; and (iv) it must not have been for the purpose of furthering unlawful conduct (*R v Solosky*, 1979 CanLII 9 (SCC), [1980] 1 SCR 821 at 837; *Pritchard v Ontario (Human Rights Commission)*, 2004 SCC 31 at para 15 [*Pritchard*]; *Slansky v Canada (Attorney General)*, 2013 FCA 199 at para 74 [*Slansky*]; *Right to Life* at para 70).

[101] This doctrine applies to communications between legal counsel and government Ministers or departmental officials, including administrative decision-makers, who are entitled to seek and rely on legal advice in reaching their decisions (*Pritchard* at paras 19-21). However, in *Pritchard*, the Supreme Court of Canada noted that in-house legal counsel may have both legal and non-legal responsibilities, and therefore it is necessary to examine the situation on a case-by-case basis. Ultimately, "[w]hether or not the privilege will attach depends on the nature of the relationship, the subject matter of the advice, and the circumstances in which it is sought and rendered" (*Pritchard* at para 20).

[102] Solicitor-client privilege is a "class" privilege, so once the relationship is established and the criteria set out above are met, the court is not to engage in a further balancing of interests (*Pritchard* at para 18). The Supreme Court of Canada has repeatedly affirmed how strong the protection of this privilege must be, in order to preserve the capacity of individuals to seek legal advice knowing that it will be kept confidential. In *Pritchard*, the Court stated that the "privilege is jealously guarded and should only be set aside in the most unusual circumstances, such as a genuine risk of wrongful conviction" (at para 17). In other words, solicitor client privilege "must be nearly absolute and… exceptions to it will be rare" (*Pritchard* at para 18).

[103] In addition, where a solicitor-client relationship is found, the privilege "applies to a broad range of communications between lawyer and client" (*Pritchard* at para 21). It has been found to apply to "all interactions between a client and his or her lawyer when the lawyer is engaged in providing legal advice or otherwise acting as a lawyer rather than as a business counsellor or in some other non-legal capacity" (*Blood Tribe* at para 10). Once a solicitor-client relationship is established, there is a rebuttable presumption that all communications between the client and the lawyer are to be considered *prima facie* confidential in nature (*Blood Tribe* at para 16).

[104] This is sometimes described as the "continuum of communication" reflecting the fact that there may well be many exchanges between the client and the lawyer and the privilege covers both the seeking and obtaining of legal advice (see *e.g.*, *Canada (Office of the Information Commissioner) v Canada (Prime Minister)*, 2019 FCA 95 at paras 51-54 [*Information*

Commissioner]). It is a reflection of the concept that the privilege protects the necessary degree of confidentiality that is essential to the relationship between client and solicitor.

[105] The procedure to be followed when assessing a claim of solicitor-client privilege in the context of a request for documents under Rule 317 was confirmed by the Federal Court of Appeal in *Girouard*. In that decision, the Federal Court of Appeal noted that a court faced with a Rule 318 objection to disclosure based on an assertion of solicitor-client privilege need only review all of the documents if it concludes that it is unable to decide on the claimed privileges solely on the basis of the parties' representations, including, for example, any affidavit put forward to explain the basis and context for the privilege claim in relation to specific documents (*Girouard* at paras 22-24). It is relevant to consider whether the documents are so lengthy that reviewing each of them would impose an undue delay or otherwise prejudice the parties (*Girouard* at para 27).

[106] In light of this guidance, I decided to review each of the documents for two main reasons: (i) VFPA did not provide a detailed affidavit explaining the nature of the documents nor the basis for the claim of privilege; and (ii) there were only thirty documents to review, and so this did not impose an undue delay.

(2) Applying the principles to the facts

[107] It is important to note at the outset that GCT did not seriously dispute that VFPA had a solicitor-client relationship with its internal counsel, insofar as its lawyers were providing legal advice, or with its external counsel (originally Lawson Lundell LLP, more recently McMillan LLP). Rather, GCT argued that the claim of privilege must be considered within the context of the relationship between the record before the reviewing court and that court's ability to meaningfully review the decisions. It also argued that VFPA took an overly broad view of the privilege.

[108] GCT notes that case law establishes that where a tribunal abdicates the decision-making to its lawyers, it cannot expect to protect this as confidential because it calls into question the fairness and integrity of the decision-making process. Furthermore, a decision maker is not entitled to immunize its decision-making process, or to shield the key documents from disclosure, simply by turning them over to its legal counsel. It cites *Lafond v Ledoux*, 2008 FC 1369 [*Lafond*], where Justice Michael Phelan held, at paragraph 16, that "the cloak of solicitor-client privilege is not an

invitation to play ‘hide the pea’ with the documents at issue” (see to the same effect, *Information Commissioner* at para 55).

[109] In this case, GCT submits that since VFPA claims privilege over the only documents that are contemporaneous with the decisions under review, the claim of privilege cannot be sustained because otherwise VFPA’s decisions would be effectively shielded from judicial review.

[110] The crux of GCT’s argument on this point is set out in the following paragraph from its written submissions:

> 27. Administrative decision-makers cannot attempt to immunize their decisions from proper review. Decision-makers cannot reach decisions based on considerations not apparent within the Tribunal Record filed with the Court. Where a decision-maker tries to shield its decision by providing nothing in its record which goes to an essential element of its decision, the only options available to the Court are to order production or to quash the decision.
>
> [Footnotes omitted.]

[111] In the case at bar, GCT submits that the only evidence of the decision-making process followed by VFPA are contained in the communications over which solicitor-client privilege is claimed. The record is otherwise empty, particularly in regard to the September 2019 decision. In light of this, GCT submits that “VFPA cannot claim that it had any expectation of confidentiality over the very documents which form the actual basis for the decision being reviewed” (GCT’s Factum Addressing Solicitor-Client Privilege, filed December 28, 2020, at para 32). This extends both to VFPA exchanges with its internal counsel and its communications with external counsel.

[112] Based on the description of the documents in the more particularized privilege log filed by VFPA, GCT asserts that the abundance of communication with external counsel in advance of the September 2019 decision is a clear indication that the rescission decision was itself a litigation strategy designed by counsel to shield VFPA’s decisions from judicial scrutiny. GCT submits that this is “precisely the mischief of the September 23rd Decision identified by Justice Phelan in his decision. In a pending bias case against a public body, there can be no expectation of confidentiality in such communications” (GCT’s Factum Addressing Solicitor-Client Privilege, filed December 28, 2020, at para 40).

[113] Having reviewed the documents submitted by VFPA, I am not persuaded that GCT's arguments warrant overriding the near-absolute bar of solicitor-client privilege.

[114] It is neither necessary nor appropriate to engage in a lengthy discussion of the documents. It is sufficient to state that the vast majority of them clearly involve a client (VFPA) either seeking or receiving legal advice from its in-house or external legal counsel. That is sufficient to bring these documents within the privilege. The documents were intended to be confidential (most are marked solicitor-client and confidential) and there is no basis to find that the advice was for the purpose of furthering unlawful conduct. Therefore, I find that VFPA has properly claimed solicitor-client privilege over these documents.

[115] It bears repeating that the Supreme Court of Canada has emphasized that solicitor-client privilege is "nearly absolute" and that it "must be as close to absolute as possible to ensure public confidence and retain relevance" (*Pritchard* at para 18, citing *Lavallee, Rackel & Heintz v Canada (Attorney General)*, 2002 SCC 61 at para 36).

[116] The authorities that GCT relies on are distinguishable on their facts. This is not a case where a decision-maker has given its key documents to its lawyers in an attempt to shield them from scrutiny, and so the *Lafond* decision does not assist.

[117] While the Federal Court of Appeal in *Slansky* addresses the issue of solicitor-client privilege, the decision does not support overriding the privilege in order to ensure an adequate record for judicial review. Justice Evans, for the majority, specifically finds that the search for truth in litigation "should not be taken to be the one 'true' principle, to which claims for the confidentiality of a communication on the basis of solicitor-client privilege are subsidiary and 'a necessary evil to be tolerated only in the clearest of situations'" (*Slansky* at para 72). The issue of disclosure for the purposes of the adequacy of the record is only dealt with by Justice Stratas in dissent (at para 276), and that discussion focuses on public interest privilege rather than solicitor-client privilege.

[118] Similarly, the balancing of the factors to consider under Rule 318 are not said to be a basis for overriding solicitor-client privilege. If it is not possible to redact portions of documents to protect certain information, then "confidentiality must be upheld absolutely against all, including

the Court. Legal professional privilege is an example of that" (*Lukács* at para 16). In this case, I am satisfied that it is not possible to redact portions of any of the documents, because whatever remained would indirectly make public aspects of the legal advice that was sought or delivered.

[119] Finally, the Supreme Court of Canada explicitly recognized in *Pritchard* that a claim of procedural fairness does not, in itself, warrant overriding solicitor-client privilege:

> 31 Procedural fairness does not require the disclosure of a privileged legal opinion. Procedural fairness is required both in the trial process and in the administrative law context. In neither area does it affect solicitor-client privilege; both may co-exist without being at the expense of the other. In addition, the appellant was aware of the case to be met without production of the legal opinion. The concept of fairness permeates all aspects of the justice system, and important to it is the principle of solicitor-client privilege.

[120] As a final point, I should note that the documents do not support a conclusion that VFPA abdicated its decision-making to its lawyers. Therefore, without pronouncing on the question of whether this itself would be a basis to override solicitor-client privilege, I simply find that this is not the case on the evidence before me.

[121] Therefore, I reject GCT's arguments that the documents over which VFPA claims solicitor-client privilege must be disclosed to it.

[122] This concludes my analysis of the Rule 318 objections.

IV. Conclusion

[123] Based on these reasons, I am granting GCT's motion for further disclosure, in part.

[124] As I noted in *GCT #3* at paragraph 31, "[t] he jurisprudence makes clear that a Court has much remedial flexibility' in crafting a remedy in relation to a motion seeking greater disclosure under Rule 318(2)" (citing *Lukács* at para 13 and *Girouard* at para 18). In view of the history of this case thus far, and in order to provide as much clarity to the parties as possible so as to dispose of this and move the case further towards a hearing, it is necessary to provide a detailed and specific order that addresses each category of documents.

[125] VFPA shall undertake a review of its document holdings, including its electronic and paper records and archives, in order to determine whether there are any other documents relating to GCT's DP4 proposed port expansion project within the categories and time frames described below.

[126] If further records are identified, certified copies of such documents shall be deposited with the Registry and copies provided to GCT and the Attorney General of Canada, pursuant to Rule 318(4). Additionally, VFPA must serve and file an affidavit prepared by a senior official of VFPA. The affidavit shall set out, in respect of each category of documents, the nature and scope of the document search that was undertaken, the search parameters used, and an explanation for any documents that are not disclosed even though they fall within these categories during the relevant periods.

[127] In respect of the board materials and minutes, VFPA must complete the disclosures it has already made, including the Board agenda, minutes, and any other materials that mention the DP4 project for the meetings of March 21, 2018, and February 25, 2019. VFPA must also review the Board agendas, materials, and minutes for the 2019 year and identify any reference to the RBT2 or DP4 projects, and disclose these materials, subject to redactions for confidentiality.

[128] In respect of communications with government officials, VFPA shall conduct a search of its records to confirm whether final versions of either draft letters (VFPA Production 00296, 00297, and 00385) were prepared and/or sent, and if so, to produce these. If these letters were sent, VFPA shall disclose any return correspondence from any government official regarding them. In addition, VFPA shall also review its records and disclose any correspondence, both incoming and outgoing, with federal government Ministers or officials and staff members (including e-mails) regarding the DP4 project.

[129] In respect of documents related to the September 2019 decision, VFPA shall disclose documents relating to discussions as to whether or not to rescind the original March 2019 decision, including staff analysis, recommendations, or proposals.

[130] In respect of internal correspondence relating to the DP4 project, VFPA shall conduct a search and produce any internal documents relating to the analysis that VFPA officials undertook of GCT's PPE after it was submitted on February 5, 2019, and prior to the March 2019 decision.

[131] In addition to the search that is to be carried out by the senior official of VFPA as outlined above, I am ordering the following specific disclosures.

[132] First, VFPA shall disclose VFPA Production 00031 and 00086 in their native format. Within seven (7) days of this Order, GCT will identify any Excel spreadsheets in the VFPA production other than VFPA Production 00031 and 00086 that fall within the category of competition and market share analysis, and VFPA will disclose these documents in .xlsx format within seven (7) days thereafter.

[133] VFPA shall also disclose VFPA Production 00132 in a format so that the comments can be viewed.

[134] Further, VFPA shall produce the .zip file enclosure to VFPA Production 00028, as well as the market dominance memorandum attached to VFPA Production 00183.

[135] If VFPA has any issues in giving effect to this Order, it may request a Case Management Conference to discuss these.

[136] A few final comments. First, as a general matter in this Court, the disclosure of certified tribunal records under Rule 317 is a daily, routine occurrence. This may be because some decision-makers are so accustomed to having their decisions reviewed that this has become engrained in their administrative procedures. It may be driven by a set of higher principles reflecting the decision-maker's desire to fulfil its role in ensuring that public power is exercised responsibly and in recognition that an independent judiciary is a fundamental and necessary bulwark of the rule of law that can only operate when the records before decision-makers are disclosed to permit effective judicial review of the decisions. It may be for more prosaic reasons, namely that disclosure of the record may assist in demonstrating the reasonableness of the decision, thereby relieving the decision-maker of the burden of having to do it over.

[137] Whatever the reasons, it must be observed that Rule 318 objections are not common. In this case, GCT launched such an objection and has been partially successful.

[138] Second, at the end of the day, if VFPA cannot defend its decisions as reasonable based on the record it has (and/or will) disclose, the decisions will be quashed. If those decisions could be defended based on something over which solicitor-client privilege is claimed or which was otherwise not disclosed, then VFPA has only itself to blame, in the sense that it could have constructed a decision-making process that would have allowed it to disclose a better record. In this sense, this situation is comparable to that which governments sometimes face when claims of Cabinet confidence are asserted. If the only rationale for the decision is contained in documents that are not disclosed because of Cabinet confidence, the decision may be quashed and the government will then have to construct a process that will leave it with documents that can be disclosed without breaching the privilege (see *e.g.*, *RJR – MacDonald Inc v Canada (Attorney General)*, 1995 CanLII 64 (SCC), [1995] 3 SCR 199 at para 101; *Babcock v Canada (Attorney General)*, 2002 SCC 57).In recognition of the divided success on the motion, there shall be no order as to costs.

ORDER in T-538-19

THIS COURT'S ORDER is that:

1. The motion by GCT for an Order pursuant to Rule 318 for further disclosure by VFPA is granted, in part.

2. VFPA will provide certified copies of the documents specifically identified below, as well as any further documents it finds as a result of the searches specified below, and such documents shall be deposited with the Registry and copies provided to GCT and the Attorney General of Canada, pursuant to Rule 318(4).

3. The disclosure of the following documents is ordered:

    a. Competition and Market Share Analysis:

        i. VFPA shall disclose VFPA Production 00031 and 00086, and in their native Excel format.

        ii. GCT will identify any other spreadsheets in the VFPA production other than VFPA Production

00031 and 00086 that fall within this category within seven (7) days of this Order, and VFPA will disclose these documents in .xlsx format within seven (7) days thereafter.

b. Communication with External Experts:

i. VFPA shall disclose VFPA Production 00132 in a format so that the comments can be viewed.

c. Board Materials and Minutes:

i. VFPA shall disclose Board agenda, minutes, and any other materials that mention the DP4 project for the meetings of March 21, 2018, and February 25, 2019.

ii. VFPA shall also disclose the contents of the .zip file attached to the e-mail that refers to the project board meeting on February 25, 2019 (VFPA Production 00028).

d. Documents Relating to the September 2019 decision:

i. VFPA shall disclose the market dominance memorandum attached to VFPA Production 00183. There appear to be two versions of the same memorandum attached to the e-mail, just in different formats; either format can be included in the further production.

4. VFPA is ordered to identify a senior official to supervise a review of its document holdings, including paper and electronic documents (including current holdings and any archives), to search for the following categories of documents:

a. Board Materials and Minutes:

i. VFPA shall review the Board agendas, materials, and minutes for the 2019 year and identify any reference to the RBT2 or DP4 projects, and to disclose these materials.

ii. Any confidential material that is not related to these projects can be redacted from any of these Board materials.

b. Communications with Government Departments:

i. VFPA shall conduct a search of its records to confirm whether final versions of either draft letters (VFPA Production 00296, 00297, and 00385) were prepared and/or sent, and if so, to produce these.

ii. If these letters were sent, VFPA shall disclose any return correspondence from any government official regarding them.

iii. VFPA shall review its records and disclose any correspondence, both incoming and outgoing, with federal government Ministers or officials and staff members (including e-mails) regarding the DP4 project.

c. Documents Related to the September 2019 decision:

i. VFPA shall disclose documents relating to discussions as to whether or not to rescind the original March 2019 decision, including staff analysis, recommendations, or proposals.

d. Internal Correspondence Related to DP4:

i. VFPA shall conduct a search and produce any internal documents relating to the analysis that VFPA officials undertook of GCT's PPE after it

was submitted on February 5, 2019, and prior to the March 2019 decision.

5. There is no order as to costs.

"William F. Pentney"

Judge

FEDERAL COURT

SOLICITORS OF RECORD

DOCKET:	T-538-19
STYLE OF CAUSE:	GCT CANADA LIMITED PARTNERSHIP v VANCOUVER FRASER PORT AUTHORITY AND ATTORNEY GENERAL OF CANADA
PLACE OF HEARING:	HEARD BY VIDEOCONFERENCE
DATE OF HEARING:	NOVEMBER 24, 2020
ORDER AND REASONS:	PENTNEY J.
DATED:	JUNE 17, 2021

APPEARANCES:

Matthew B. Lerner Christopher Yung Margaret Robbins	FOR THE APPLICANT
Joan Young Grace Shaw	FOR THE RESPONDENT VANCOUVER FRASER PORT AUTHORITY
Gwen MacIsaac Jordan Marks	FOR THE RESPONDENT ATTORNEY GENERAL OF CANADA

SOLICITORS OF RECORD:

Lenczner Slaght Royce Smith Griffin LLP Barristers and Solicitors Toronto, Ontario	FOR THE APPLICANT
McMillan LLP Barristers and Solicitors Vancouver, British Columbia	FOR THE RESPONDENT VANCOUVER FRASER PORT AUTHORITY
Attorney General of Canada Vancouver, British Columbia	FOR THE RESPONDENT ATTORNEY GENERAL OF CANADA

Tab 67

CanLII

Humane Society of Canada Foundation v. Canada (National Revenue), 2018 FCA 66 (CanLII)

Source:	Federal Court of Appeal
Date:	2018-03-28
File number:	A-176-17
Other citations:	289 ACWS (3d) 875 — [2018] DTC 5043
Citation:	Humane Society of Canada Foundation v. Canada (National Revenue), 2018 FCA 66 (CanLII), <https://canlii.ca/t/hr95p>, retrieved on 2026-07-09

Date: 20180328

Docket: A-176-17

Citation: 2018 FCA 66

Present: WEBB J.A.

BETWEEN:

HUMANE SOCIETY OF CANADA FOUNDATION

Appellant

and

MINISTER OF NATIONAL REVENUE

Respondent

Heard at Vancouver, British Columbia, on March 15, 2018.

Order delivered at Ottawa, Ontario, on March 28, 2018.

REASONS FOR ORDER BY: WEBB J.A.

Date: 20180328

Docket: A-176-17

Citation: 2018 FCA 66

Present: WEBB J.A.

BETWEEN:

HUMANE SOCIETY OF CANADA FOUNDAT ION

Appellant

and

MINISTER OF NATIONAL REVENUE

Respondent

REASONS FOR ORDER

WEBB J.A.

[1] The appellant brought a motion that was heard in Vancouver on March 15, 2018. In its notice of motion the appellant stated that:

> THE MOTION IS FOR the following orders:

(1) The appellant requests that the court order under Rule 318(4) the respondent to provide a certified copy of all documents in its possession requested by the appellant under Rule 317 of the *Federal Courts Rules*. Specifically, after having now examined the record for the first time, the appellant respectfully requests the following:

a. All documents and records of all meetings and conversations related to issuing the notice of intention to revoke the registration of the appellant as a charity under s. 168(1) of the Act date stamped 22 April 2015, including clear identification as to which documents were not considered by Charities Directorate in issuing the said notice of intention to revoke;

2. all documents and records of all meetings and conversations related to the notice of objection dated July 20, 2015 filed by the appellant pursuant to s. 168(4) of the Act with clear identification as to which documents were considered by Tax and Charities Appeal Directorate in abandoning the proposal to suspend and instead issuing the notice of intention to revoke date stamped 22 April 2015;

3. all documents and records of all meetings and conversations related to the issuance of the confirmation of the notice of intention to revoke date stamped May 2, 2017;

4. all Canada Revenue Agency policies and procedures used to ensure independence between Audit Division, Charities Directorate and Charities Redress Section;

5. all Canada Revenue Agency policies and procedures used to ensure independence between the above CRA divisions and the Tax and Charities Appeals Directorate and Appeals Branch;

6. the legal interpretations applied by the auditor, appeals officer and Minister to the Organization. These legal interpretations may be contained in Audit Guidelines, Audit Considerations, or some other type of document unknown to the appellant;

7. Any other material prepared or considered by the Minister or others at the Canada Revenue Agency in the course of the decision to audit and revoke the registration of the appellant as a charitable foundation, including:

    a. all of the documents involving Humane Society of Canada for the Protection of Animals and the Environment (“HSCPAE”), Ark Angel Foundation and Ark Angel Fund reviewed by the Minister in coming to the determination to issue the Notice of Intention to Revoke;

    b. a list of all individuals at the Charities Directorate and Tax and Charities Appeals Directorate who worked on the Appellant’s file and the related files of HSCPAE, Ark Angel Foundation and Ark Angel Fund;

    c. a list of those individuals with delegated authority to decide, on behalf of the Minister, to issue a Notice of Intent to Revoke; and

d. the entire record of the court file of *Humane Society of Canada for the Protection of Animals and the Environment v. Canada (National Revenue)*, 2015 FCA 178 be included in the appeal book.

[2] At the commencement of the hearing of this motion counsel for the appellant stated that the motion for disclosure has been reduced to the following:

> 1. all documents and records of all meetings and conversations related to issuing the notice of intention to revoke the registration of the appellant as a charity under s. 168(1) of the Act date stamped 22 April 2015;
>
> 2. all documents and records of all meetings and conversations related to the notice of objection dated July 20, 2015 filed by the appellant pursuant to s. 168(4) of the Act;
>
> 3. all documents and records of all meetings and conversations related to the issuance of the confirmation of the notice of intention to revoke date stamped May 2, 2017.

[3] In this case the Minister of National Revenue (Minister) produced a tribunal record of more than 1500 pages. In addition the appellant filed a request for the disclosure of documents under the *Access to Information Act*, R.S.C., 1985, c. A-1 (the ATIP Request). The appellant received 1907 pages of documents as a result of the ATIP Request. There is significant overlap between the documents that were disclosed to the appellant as part of the tribunal record and as a result of the ATIP Request. The disclosure sought in this motion is for documents that are in addition to these documents.

[4] The appellant submitted that it is entitled to additional disclosure in this case because it alleged, in its notice of appeal, that the Minister was biased and that there was a breach of procedural fairness.

[5] In *Gagliano v. Canada (Commission of Inquiry into the Sponsorship Program and Advertising Activities - Gomery Commission)*, 2006 FC 720, 293 F.T.R. 108 (appeal dismissed by the FCA – 2007 FCA 131), Teitelbaum J. discussed the entitlement to additional disclosure:

> **50** It is trite law that in general only materials that were available to the decision-maker at the time of rendering a decision are considered relevant for the purposes of

> Rule 317. However, the jurisprudence also carves out exceptions to this rule. The Commission's own written representations indicate that, "An exception exists where it is alleged that the federal board breached procedural fairness or committed jurisdictional error": David Sgayias et al., *Federal Practice*, (Toronto: Thomson, 2005) at 695, reproduced in the Commission's Memorandum of Fact and Law (Chrétien, T-2118-05) at para. 24. The above comment is clearly supported by jurisprudence which indicates that materials beyond those before the decision-maker may be considered relevant where it is alleged that the decision-maker breached procedural fairness, or where there is an allegation of a reasonable apprehension of bias on the part of the decision-maker: Deh Cho First Nations, above; Friends of the West, above; Telus, above; Lindo, above.
>
> (emphasis was added by Teitelbaum J.)

[6] Therefore, documents in addition to those that were before the decision-maker may be considered relevant and subject to disclosure where there is an allegation of a breach of procedural fairness or an allegation of a reasonable apprehension of bias. However, as noted in *Access Information Agency Inc. v. Attorney General of Canada*, 2007 FCA 224:

> **20** In closing, the Court would like to express its disapproval for document disclosure requests drafted in terms as vague as the one at issue. Judicial review does not proceed on the same basis as an action; it is a procedure that is meant to be summary. There is therefore a series of limits on the parties as a result of this distinction. Evidence is brought by affidavit and not by oral testimony. There is less leeway for preliminary procedures such as discovery of evidence in the hands of the parties and examination on discovery. If such proceedings do prove to be necessary, the Rules provide that a judicial review may be transformed into an action.
>
> **21** It is in this context that we find section 317 of the Rules dealing with the request for disclosure of material. The purpose of the rule is to limit discovery to documents which were in the hands of the decision-maker when the decision was made and which were not in the possession of the person making the request and to require that the requested documents be described in a precise manner. When dealing with a judicial review, it is not a matter of requesting the disclosure of any document which could be relevant in the hopes of later establishing relevance. Such a procedure is entirely inconsistent with the summary nature of judicial review. If the circumstances are such that it is necessary to broaden the scope of discovery, the party demanding more complete disclosure has the burden of advancing the evidence justifying the request. It is this final element that is completely lacking in this case.
>
> (emphasis added)

[7] In *Maax Bath Inc. v. Almag Aluminum Inc.*, 2009 FCA 204, it was noted that:

> **15** In the words of this Court, the applicant's request "betrays a misunderstanding of the purpose of section 317 ... [S]ection 317 does not serve the same purpose as documentary discovery in an action" (*Access to Information Agency Inc. v. Canada*

> (*Attorney General*), 2007 FCA 224 at paragraph 17; *Atlantic Prudence Fund Corp., supra* at paragraph 11). It should not be open to the applicant to engage in a fishing expedition.
>
> (emphasis added)

[8] Therefore, while additional disclosure is warranted when there are allegations of a reasonable apprehension of bias or a breach of procedural fairness, this does not allow a person to engage in a fishing expedition in the hopes of discovering some documents to establish the claim.

[9] The allegation of bias in this case is only contained in paragraph 5 of the Notice of Appeal:

> **5.** The notice of intention to revoke and its confirmation violate the principles of procedural fairness and natural justice and should be quashed or vacated on the basis that they suffer from personal and institutional bias, well beyond a mere apprehension of bias.

[10] This is simply a bald assertion of bias. In *Canada (Minister of National Revenue) v. JP Morgan Asset Management (Canada) Inc.*, 2013 FCA 250, 450 N.R. 91, Justice Stratas, writing on behalf of this Court, stated that:

> **42** While the grounds in a notice of application for judicial review are supposed to be "concise," they should not be bald. Applicants who have some evidence to support a ground can state the ground with some particularity. Applicants without any evidence, who are just fishing for something, cannot.
>
> **43** Thus, for example, it is not enough to say that an administrative decision-maker "abused her discretion." The applicant must go further and say what the discretion was and how it was abused. For example, the applicant should plead that "the decision-maker fettered her discretion by blindly following the administrative policy on reconsiderations rather than considering all the circumstances, as section Y of statute X requires her to do."
>
> **44** The statement of grounds in a notice of application for judicial review is not a list of categories of evidence the applicant hopes to find during the evidentiary stages of the application. Before a party can state a ground, the party must have some evidence to support it.
>
> **45** It is an abuse of process to start proceedings and make entirely unsupported allegations in the hope that something will later turn up. See generally *Merchant Law Group v. Canada* (*Revenue Agency*), 2010 FCA 184 at paragraph 34; *AstraZeneca Canada Inc. v. Novopharm Ltd.*, 2010 FCA 112 at paragraph 5. Abuses of process can be redressed in many ways, such as adverse cost awards against parties, their counsel or both: Rules 401 and 404.

[11] Rule 337 of the *Federal Courts Rules*, SOR/98-106, also provides that in a notice of appeal the appellant is to set out "a complete and concise statement of the grounds intended to be argued".

[12] Therefore, a bald assertion of bias is not sufficient and cannot support an order for production of documents to allow the appellant to go on a fishing expedition to see if something can be found to support the allegation of bias.

[13] During the hearing of this motion, counsel for the appellant was asked whether there was any document, in the more than 2,000 pages of documents that were submitted as part of this motion record, that would support the allegation of bias. Counsel for the appellant was unable to identify any document in the voluminous motion record that could support the allegation of bias. It, therefore, seems clear that the appellant was on a fishing expedition.

[14] Counsel for the appellant submitted during the hearing that the breach of procedural fairness argument was based on a lack of evidence. If the Minister has any document to counter the breach of procedural fairness argument, then the Minister has an interest in disclosing it.

[15] As a result of discussions and concessions made during the hearing of the motion, the issue was reduced to the question of whether certain documents that were submitted by the Minister to the Court in a sealed envelope should be disclosed to the appellant. Documents comprising a total of 281 pages were included in this sealed envelope. Most of these pages were part of the documents that had been disclosed as a result of the ATIP Request, although parts had been redacted. During the hearing, counsel for the Minister, without admitting the relevancy of any of the documents and to simply move the matter along, agreed to provide the appellant with unredacted copies of these documents.

[16] As a result only a few documents in the sealed envelope (comprising approximately 60 pages) remained for consideration. These consisted of copies of e-mails and copies of draft letters. Having

reviewed these documents, in my view, none of these documents is relevant and, therefore, there is no basis to order disclosure of these remaining documents.

[17] As a result the appellant's motion is dismissed, with costs payable in any event of the cause.

"Wyman W. Webb"

J.A.

FEDERAL COURT OF APPEAL

NAMES OF COUNSEL AND SOLICITORS OF RECORD

DOCKET:	A-176-17
STYLE OF CAUSE:	HUMANE SOCIETY OF CANAD A FOUNDATION v. MINISTER O F NATIONAL REVENUE
PLACE OF HEARING:	VANCOUVER, BRITISH COLUM BIA
DATE OF HEARING:	MARCH 15, 2018
REASONS FOR ORDER BY:	WEBB J.A.
DATED:	MARCH 28, 2018

APPEARANCES:

Adam Aptowitzer	FOR THE APPELLANT
Josh Vander Vies	FOR THE APPELLANT
Lynn M. Burch Selena Sit	FOR THE RESPONDENT

SOLICITORS OF RECORD:

Drache Aptowitzer LLP	FOR THE APPELLANT

Ottawa, Ontario

Benefic Law Corporation Vancouver, British Columbia	FOR THE APPELLANT
Nathalie G. Drouin Deputy Attorney General of Canada	FOR THE RESPONDENT

Tab 68

Tab 69

CanLII

Ron W. Cameron Charitable Foundation v. Canada (National Revenue), 2023 FCA 175 (CanLII)

Source:	Federal Court of Appeal
Date:	2023-08-08
File number:	A-78-23
Other citation:	[2023] FCJ No 1168 (QL)
Citation:	Ron W. Cameron Charitable Foundation v. Canada (National Revenue), 2023 FCA 175 (CanLII), <https://canlii.ca/t/jzn1n>, retrieved on 2026-07-09

Date: 20230808

Docket: A-78-23

Citation: 2023 FCA 175

Present: BIRINGER J.A.

BETWEEN:

RON W. CAMERON CHARITABLE FOUNDATION

Appellant

and

MINISTER OF NATIONAL REVENUE

Respondent

Dealt with in writing without appearance of parties.

Order delivered at Ottawa, Ontario, on August 8, 2023.

REASONS FOR ORDER BY: BIRINGER J.A.

Date: 20230808

Docket: A-78-23

Citation: 2023 FCA 175

Present: BIRINGER J.A.

BETWEEN:

RON W. CAMERON CHARITABLE FOUNDATION

Appellant

and

MINISTER OF NATIONAL REVENUE

Respondent

REASONS FOR ORDER

BIRINGER J.A.

I. Introduction

[1] The Ron W. Cameron Charitable Foundation ("the appellant") appealed to this Court in respect of the Minister of National Revenue's ("the Minister") decision to confirm its notice of intention to revoke the appellant's charitable status.

[2] The appellant, in their Notice of Appeal, requests that the Minister provide it and the Registry with certain materials, following the procedure contemplated by Rules 317 and 318 of the *Federal Courts Rules*, S.O.R./98-106.

[3] The request is for:

> "a certified copy of any and all materials produced by, referenced, consulted or relied upon in any way by one or more representatives of the Government of Canada in the planning, decision, execution and any other step involved in the drafting and issuance of the March 19, 2019 Notice of Intention to Revoke ("NIR") and the February 10, 2023 Confirmation ("Confirmation") to Ron W Cameron Charitable Foundation, including […]" (Notice of Appeal, p. 8).

[4] More specific aspects of the request are set out below.

[5] In response, the Minister provided a Certified Tribunal Record ("CTR") to the Registry and the appellant. The Minister objected, with reasons, to providing any other documents.

[6] Following directions made by Locke J.A. on May 24, 2023, the appellant now asks this Court to order the Minister to forward additional material requested in its Notice of Appeal to them and the Registry.

II. The Applicable Rules

[7] Rule 317 provides that "[a] party may request material relevant to an application that is in the possession of a tribunal whose order is the subject of the application". Pursuant to Rule 2, as well as subsection 2(1) of the *Federal Courts Act*, R.S.C. 1985, c. F-7, a tribunal includes the Minister of National Revenue. Rule 318(2) sets out the process for the tribunal to object. Rule 318(4) authorizes the Court to order that further material be produced.

[8] The general principles governing the extent of the tribunal's obligation to produce material under Rule 317 are well established. They are summarized by this Court in *Tsleil-Waututh Nation*

v. Canada (Attorney General), 2017 FCA 128 at paras. 86-115 [*Tsleil-Waututh*], *Lukács v. Swoop Inc.*, 2019 FCA 145, and *Canadian National Railway Company v. Canada (Transportation Agency)*, 2019 FCA 257 [*Canadian National*].

[9] The purpose of Rule 317, as stated in *Canadian National* at para. 12, is:

> Rule 317 embodies the principle that judicial review is premised on review of the record before the tribunal; *certiorari* means to bring forth the record. It entitles a party to receive everything that the decision maker had before it when it made its decision […]. The requirement that a tribunal produce, without hesitation, the entire record has long been central to judicial review. This is tempered by the pragmatic consideration that frequently large portions of the tribunal record, particularly in the case of standing, highly specialized agencies, may not be pertinent to the disposition of the issues on appeal.

[10] Only material "relevant to an application" must be produced. Relevance is determined by reference to the notice of application or, in this case, the Notice of Appeal (*Tsleil-Waututh* at paras. 106-110; *Canadian National* at para. 14; *Canada (Human Rights Commission) v. Pathak*, [1995] 2 F.C. 455 at p. 460, 1995 CanLII 3591 (F.C.A.), leave to appeal refused, [1995] S.C.C.A. No. 306, 198 N.R. 237 [*Pathak*]).

[11] In reviewing an objection to disclosure under Rule 318, a court must seek to provide a remedy that reconciles, as much as possible, three objectives: (i) providing meaningful review of administrative decisions, which the reviewing court will be unable to engage in without being satisfied that the record before it is sufficient; (ii) procedural fairness; and (iii) the protection of any legitimate confidentiality interests while ensuring that court proceedings are as open as possible (*Girouard v. Canadian Judicial Council*, 2019 FCA 252 at para. 18, citing *Lukács v. Canada (Transportation Agency)*, 2016 FCA 106 at para. 15; see also *GCT Canada Limited Partnership v. Vancouver Fraser Port Authority*, 2021 FC 624 at para. 27).

III. The Certificate and the Affidavit

[12] The certificate for the CTR is signed by Holly Brant, Manager, Charities Section, Appeals Branch for the Canada Revenue Agency ("CRA") and provides that the documents are "true copies of the material relevant to the appeal and in the possession of the CRA, whether or not the materials are in the possession of the appellant".

[13] The Minister provided an affidavit of Holly Brant with its submissions. The affidavit provides, at paras. 4 and 5:

> 4. The CTR contains everything that was before the decision-maker at the time the decision was made, and that is relevant to the issues under appeal.
>
> 5. In compiling the CTR, I did not withhold any relevant documents or information from the decision-maker's record, other than redactions to protect personal information that are shown on the face of the CTR.

[14] The appellant claims that Holly Brant is not the decision-maker and did not have personal knowledge of the content of the affidavit. I disagree. Ms. Brant is the Manager, Charities Section, Appeals Branch for the CRA and, as discussed below, signed the Confirmation on behalf of the Minister (the decision-maker). I accept that she has personal knowledge of the facts and matters deposed to in the affidavit.

[15] The appellant also submits that the use of the word "relevant" in the certificate and affidavit allows the Minister to avoid production of material that was before the decision-maker but determined by the decision-maker to be irrelevant. The appellant says that everything before the decision-maker is relevant.

[16] I do not read the certificate or affidavit in that way. The essential basis for the Minister's refusal to produce material is that it was not before the decision-maker; there was no other material before the decision-maker. The respondent states (at paragraph 52) in its submissions: "The Respondent has already produced the decision maker's record in the CTR."

IV. The Requested Material

[17] The sub-paragraphs listed below are a subset of the appellant's broader request in paragraph 1 of its Notice of Appeal on pp. 8-9.

[18] **Sub-paragraph 1(a) of the appellant's request** asks the Minister to produce "all correspondence regarding the NIR and Confirmation, to any recipient, from any sender, sent or received by one or more representatives of the Government of Canada, including but not limited to: […]". The list includes five named individuals and numerous unnamed government representatives described by reference to their office.

[19] I conclude that correspondence concerning the NIR and Confirmation is relevant to the notice of appeal.

[20] The Minister objects to producing documents that were not in front of the Minister at the time the decision was made. The affidavit confirms that all relevant material that was before the decision-maker at the time the decision was made has been produced. The Minister clarifies in its submissions (at paragraph 30) that "there were no other documents before the decision-maker because nothing more exists". I have no reason to reject this clarification.

[21] Only the actual material that was before the decision-maker when making the decision must be produced, nothing more (*Tseil-Waututh* at para. 112, citing *Pathak*, *1185740 Ontario Ltd. v. Canada (Minister of National Revenue)*, [1998] 3 C.T.C. 215, 1998 CanLII 7910 (F.C.)).

[22] No further production of documents will be ordered with respect to sub-paragraph 1(a) of the request.

[23] **Sub-paragraph 1(b) of the appellant's request** asks for "all correspondence and materials related to any and all Gender-based Analysis Plus (GBA Plus) performed regarding the NIR and Confirmation".

[24] The appellant claims in the Notice of Appeal that the alleged inactivity of the charity resulted from the medical disability of past director Ron Wood. They say (at paragraph 28) that the disclosure is relevant to "whether disability discrimination or a breach of procedural fairness occurred".

[25] The appellant has provided no evidence of Mr. Wood's disability and if he required or requested an accommodation from the CRA. The appellant has not indicated whether or how a GBA Plus analysis was relevant to the Minister's decision.

[26] An allegation of disability discrimination or breach of procedural fairness may warrant broader disclosure under Rule 317. Where these arguments are raised, documents that are relevant to the allegations—even if not before the decision-maker—are subject to disclosure (*Air Passenger Rights v. Canada (Attorney General)*, 2021 FCA 201 at para. 21).

[27] There must however be some evidence to support the claim (*Tseil-Waututh* at para. 99; *Access Information Agency Inc. v. Canada (Attorney General)*, 2007 FCA 224 [*Access*] at paras. 18-19). The party alleging the breach must also establish the relevance of documents sought to the purported discrimination or breach (*Château d'Ivoire Stores Inc. v. Canada (Attorney General),* 2022 FC 405 at para. 27).

[28] The appellant has not provided any evidence that discrimination or breach of procedural fairness occurred. Material that "could be relevant in the hopes of later establishing relevance" does not fall within Rule 317; the Rule does not sanction fishing expeditions (*Tseil-Waututh* at para. 108, also citing *Access* at para. 21).

[29] No further production of documents will be ordered with respect to sub-paragraph 1(b) of the request.

[30] **Sub-paragraph 1(c) of the appellant's request** asks for "all correspondence and materials, prepared, reviewed, sent or received by one or more Government Representatives relating to Robert I. Tennant's alleged status as an illegible [*sic*] individual".

[31] "Illegible individual" is a typographical error and should be "ineligible individual".

[32] The appellant claims in the Notice of Appeal that the overwhelming motivation of the audit leading to the NIR was the involvement of an alleged ineligible individual, Robert I. Tennant. Mr. Tennant resigned as a director and the NIR acknowledged that his resignation resolved the issue. Yet, the NIR was nevertheless issued for other reasons.

[33] I have reviewed the Confirmation; it does not refer to an ineligible individual or Robert I. Tennant.

[34] The appellant's submissions further particularize the request for documents that relate to Mr. Tennant's status as an ineligible individual, but there is no evidence that such documents exist.

[35] I do not see how the requested material is relevant to the appeal. Even the appellant acknowledges that the NIR was not issued on the basis that there was an ineligible individual on the board of directors, but for other reasons – a failure to devote resources to charitable purposes. The Confirmation also refers only to those other reasons.

[36] Nonetheless, the CTR includes some documents that refer to Robert I. Tennant. The Holly Brant affidavit confirms that all relevant documents before the decision-maker have been produced. I accept the Minister's submission that there are no further documents responsive to sub-paragraph 1(c).

[37] No further production of documents will be ordered in respect of sub-paragraph 1(c) of the request.

[38] **Sub-paragraph 1(d) of the appellant's request** asks for "a list of all charitable foundations that were inactive within the last 10 years, indicating which of them had their status revoked as a result".

[39] The appellant claims at paragraph 56 of the Notice of Appeal that the NIR and Confirmation invent "an arbitrary activity threshold". The appellant therefore seeks material in order to prove that other inactive foundations did not have their charitable status revoked.

[40] The appellant asserts that it is surprising the Minister would not have consulted such a list, but provides no evidence that a list exists or that the Minister consulted such a list.

[41] This Court will not order production of documents where there is no evidence of their existence (*Beno v. Canada (Commission of Inquiry into the Deployment of Canadian Forces in Somalia – Létourneau Commission)*, 1997 CanLII 5116 (FC), [1997] 130 F.T.R. 183, [1997] F.C.J. No. 535 at para. 16).

[42] If the request is for the Minister to create a list, when one does not exist, Rule 317 does not provide for this (*Quebec Port Terminals Inc. v. Canada (Labour Relations Board)*, FCA [1993] F.C.J. No. 421 (F.C.A.) at para. 10) (Rules 1612 and 1613 are predecessors to Rules 317 and 318). Rule 317 presumes that the material requested already exists, on the basis that it was used by the decision-maker in its deliberation or decision-making.

[43] No further production of documents will be ordered in respect of sub-paragraph 1(d) of the request.

[44] **Sub-paragraph 1(e) of the appellant's request** asks the Minister to provide "all delegation instruments delegating authority to issue the NIR to the Director General, Charities Directorate or Confirmation to a Manager, Charities Section, Tax and Charities Appeals Directorate from the Minister of National Revenue".

[45] The appellant claims in the Notice of Appeal that the signatories to the NIR and the Confirmation (being the Director General, Charities Directorate and Manager, Charities Section, Tax and Charities Appeals Directorate, respectively) did not have delegated legal authority to issue them.

[46] The appellant has adduced no evidence to support this allegation and on this basis alone, the request fails. Further, as the Minister points out, the legislation (subsection 220(2.01) of the *Income Tax Act*, R.S.C. 1985, c. 1 (5th Suppl.) and section 8 of the *Canada Revenue Agency Act*, S.C. 1999, c. 17), and publicly available information (Canada Revenue Agency, "Income Tax Act – Delegation of Ministerial powers, duties, and functions" (March 29, 2023), online: <https://www.canada.ca/en/revenue-agency/services/tax/technical-information/delegation-powers-duties-functions/delegation-ministerial-powers-duties-functions.html>) indicate the contrary.

[47] The appellant seeks official versions of what is on the CRA webpage. As this Court has said on numerous occasions, Rule 317 is a limited purpose tool; it does not serve the same purpose as discovery in an action (*Tseil-Waututh* at para. 115, citing *Access* at para. 17; *Atlantic Prudence Fund Corp. v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2000] F.C.J. No. 1156 (Fed. T.D.), 2000 CanLII 15917 at para. 11).

[48] No further production of documents will be ordered in respect of sub-paragraph 1(e) of the request.

[49] **Paragraph 1 of the appellant's request**, according to the appellant, asks for "significantly more" material than is covered by the specific sub-paragraphs addressed above. The appellant provides particulars of these further materials at paragraphs 56 to 59 of its submissions.

[50] The appellant makes a general claim in the Notice of Appeal that there is a reasonable apprehension of CRA bias. The submissions make various allegations and cite as evidence, for

example, a 2019 Senate Report on the charitable sector and a 2023 Taxpayers' Ombudsperson report.

[51] The appellant has provided no evidence supporting a reasonable apprehension of bias. Further, the appellant has not demonstrated how the documents sought would be relevant to such an allegation.

[52] In reliance on the cases cited in respect of sub-paragraph 1(b) above, and for similar reasons, no further production of documents will be ordered in respect of paragraph 1 of the request.

[53] **At paragraph 2 of the Notice of Appeal**, the appellant requests a list "describing each document that the Minister objects to producing, including materials not produced because the Minister believes the material is already in the possession of the appellant".

[54] The respondent does not object to further production on the basis that material is in the possession of the appellant. The respondent's objection is largely on the basis that the requested material was not before the decision-maker. Given the reasons for not ordering further material to be produced, the Minister will not be ordered to prepare such a list.

V. Conclusion

[55] The documents requested are not accessible under Rule 317 as they are beyond the scope of what was considered by the decision-maker and are not relevant to the issues raised in the Notice of Appeal. In light of the Minister's success, costs of the dispute concerning the Rule 317 request shall be awarded to the Minister in any event of the cause.

VI. Disposition

[56] An order will issue in accordance with these reasons. Provision will also be made for the timing of future steps in the appeal.

"Monica Biringer"

J.A.

FEDERAL COURT OF APPEAL

NAMES OF COUNSEL AND SOLICITORS OF RECORD

DOCKET:	A-78-23
STYLE OF CAUSE:	RON W. CAMERON CHARITABL E FOUNDATION v. MINISTER O F NATIONAL REVENUE

MOTION DEALT WITH IN WRITING WITHOUT APPEARANCE OF PARTIES

REASONS FOR ORDER BY:	BIRINGER J.A.
DATED:	AUGUST 8, 2023

APPEARANCES:

Josh Vander Vies	FOR THE APPELLANT
Selena Sit	FOR THE RESPONDENT

SOLICITORS OF RECORD:

Versus Law Corporation Vancouver, British Columbia	FOR THE APPELLANT
Shalene Curtis-Micallef Deputy Attorney General of Canada	FOR THE RESPONDENT

Tab 70

CanLII

Humane Society of Canada Foundation v. Canada (National Revenue), 2018 FCA 66 (CanLII)

Source:	Federal Court of Appeal
Date:	2018-03-28
File number:	A-176-17
Other citations:	289 ACWS (3d) 875 — [2018] DTC 5043
Citation:	Humane Society of Canada Foundation v. Canada (National Revenue), 2018 FCA 66 (CanLII), <https://canlii.ca/t/hr95p>, retrieved on 2026-07-09

Date: 20180328

Docket: A-176-17

Citation: 2018 FCA 66

Present: WEBB J.A.

BETWEEN:

HUMANE SOCIETY OF CANADA FOUNDATION

Appellant

and

MINISTER OF NATIONAL REVENUE

Respondent

Heard at Vancouver, British Columbia, on March 15, 2018.

Order delivered at Ottawa, Ontario, on March 28, 2018.

REASONS FOR ORDER BY: WEBB J.A.

Date: 20180328

Docket: A-176-17

Citation: 2018 FCA 66

Present: WEBB J.A.

BETWEEN:

HUMANE SOCIETY OF CANADA FOUNDAT ION

Appellant

and

MINISTER OF NATIONAL REVENUE

Respondent

REASONS FOR ORDER

WEBB J.A.

[1] The appellant brought a motion that was heard in Vancouver on March 15, 2018. In its notice of motion the appellant stated that:

> THE MOTION IS FOR the following orders:

(1) The appellant requests that the court order under Rule 318(4) the respondent to provide a certified copy of all documents in its possession requested by the appellant under Rule 317 of the *Federal Courts Rules*. Specifically, after having now examined the record for the first time, the appellant respectfully requests the following:

a. All documents and records of all meetings and conversations related to issuing the notice of intention to revoke the registration of the appellant as a charity under s. 168(1) of the Act date stamped 22 April 2015, including clear identification as to which documents were not considered by Charities Directorate in issuing the said notice of intention to revoke;

2. all documents and records of all meetings and conversations related to the notice of objection dated July 20, 2015 filed by the appellant pursuant to s. 168(4) of the Act with clear identification as to which documents were considered by Tax and Charities Appeal Directorate in abandoning the proposal to suspend and instead issuing the notice of intention to revoke date stamped 22 April 2015;

3. all documents and records of all meetings and conversations related to the issuance of the confirmation of the notice of intention to revoke date stamped May 2, 2017;

4. all Canada Revenue Agency policies and procedures used to ensure independence between Audit Division, Charities Directorate and Charities Redress Section;

5. all Canada Revenue Agency policies and procedures used to ensure independence between the above CRA divisions and the Tax and Charities Appeals Directorate and Appeals Branch;

6. the legal interpretations applied by the auditor, appeals officer and Minister to the Organization. These legal interpretations may be contained in Audit Guidelines, Audit Considerations, or some other type of document unknown to the appellant;

7. Any other material prepared or considered by the Minister or others at the Canada Revenue Agency in the course of the decision to audit and revoke the registration of the appellant as a charitable foundation, including:

    a. all of the documents involving Humane Society of Canada for the Protection of Animals and the Environment (“HSCPAE”), Ark Angel Foundation and Ark Angel Fund reviewed by the Minister in coming to the determination to issue the Notice of Intention to Revoke;

    b. a list of all individuals at the Charities Directorate and Tax and Charities Appeals Directorate who worked on the Appellant’s file and the related files of HSCPAE, Ark Angel Foundation and Ark Angel Fund;

    c. a list of those individuals with delegated authority to decide, on behalf of the Minister, to issue a Notice of Intent to Revoke; and

d. the entire record of the court file of *Humane Society of Canada for the Protection of Animals and the Environment v. Canada (National Revenue)*, 2015 FCA 178 be included in the appeal book.

[2] At the commencement of the hearing of this motion counsel for the appellant stated that the motion for disclosure has been reduced to the following:

> 1. all documents and records of all meetings and conversations related to issuing the notice of intention to revoke the registration of the appellant as a charity under s. 168(1) of the Act date stamped 22 April 2015;
>
> 2. all documents and records of all meetings and conversations related to the notice of objection dated July 20, 2015 filed by the appellant pursuant to s. 168(4) of the Act;
>
> 3. all documents and records of all meetings and conversations related to the issuance of the confirmation of the notice of intention to revoke date stamped May 2, 2017.

[3] In this case the Minister of National Revenue (Minister) produced a tribunal record of more than 1500 pages. In addition the appellant filed a request for the disclosure of documents under the *Access to Information Act*, R.S.C., 1985, c. A-1 (the ATIP Request). The appellant received 1907 pages of documents as a result of the ATIP Request. There is significant overlap between the documents that were disclosed to the appellant as part of the tribunal record and as a result of the ATIP Request. The disclosure sought in this motion is for documents that are in addition to these documents.

[4] The appellant submitted that it is entitled to additional disclosure in this case because it alleged, in its notice of appeal, that the Minister was biased and that there was a breach of procedural fairness.

[5] In *Gagliano v. Canada (Commission of Inquiry into the Sponsorship Program and Advertising Activities - Gomery Commission)*, 2006 FC 720, 293 F.T.R. 108 (appeal dismissed by the FCA – 2007 FCA 131), Teitelbaum J. discussed the entitlement to additional disclosure:

> **50** It is trite law that in general only materials that were available to the decision-maker at the time of rendering a decision are considered relevant for the purposes of

> Rule 317. However, the jurisprudence also carves out exceptions to this rule. The Commission's own written representations indicate that, "An exception exists where it is alleged that the federal board breached procedural fairness or committed jurisdictional error": David Sgayias et al., *Federal Practice*, (Toronto: Thomson, 2005) at 695, reproduced in the Commission's Memorandum of Fact and Law (Chrétien, T-2118-05) at para. 24. The above comment is clearly supported by jurisprudence which indicates that materials beyond those before the decision-maker may be considered relevant where it is alleged that the decision-maker breached procedural fairness, or where there is an allegation of a reasonable apprehension of bias on the part of the decision-maker: Deh Cho First Nations, above; Friends of the West, above; Telus, above; Lindo, above.
>
> (emphasis was added by Teitelbaum J.)

[6] Therefore, documents in addition to those that were before the decision-maker may be considered relevant and subject to disclosure where there is an allegation of a breach of procedural fairness or an allegation of a reasonable apprehension of bias. However, as noted in *Access Information Agency Inc. v. Attorney General of Canada*, 2007 FCA 224:

> **20** In closing, the Court would like to express its disapproval for document disclosure requests drafted in terms as vague as the one at issue. Judicial review does not proceed on the same basis as an action; it is a procedure that is meant to be summary. There is therefore a series of limits on the parties as a result of this distinction. Evidence is brought by affidavit and not by oral testimony. There is less leeway for preliminary procedures such as discovery of evidence in the hands of the parties and examination on discovery. If such proceedings do prove to be necessary, the Rules provide that a judicial review may be transformed into an action.
>
> **21** It is in this context that we find section 317 of the Rules dealing with the request for disclosure of material. The purpose of the rule is to limit discovery to documents which were in the hands of the decision-maker when the decision was made and which were not in the possession of the person making the request and to require that the requested documents be described in a precise manner. When dealing with a judicial review, it is not a matter of requesting the disclosure of any document which could be relevant in the hopes of later establishing relevance. Such a procedure is entirely inconsistent with the summary nature of judicial review. If the circumstances are such that it is necessary to broaden the scope of discovery, the party demanding more complete disclosure has the burden of advancing the evidence justifying the request. It is this final element that is completely lacking in this case.
>
> (emphasis added)

[7] In *Maax Bath Inc. v. Almag Aluminum Inc.*, 2009 FCA 204, it was noted that:

> **15** In the words of this Court, the applicant's request "betrays a misunderstanding of the purpose of section 317 ... [S]ection 317 does not serve the same purpose as documentary discovery in an action" (*Access to Information Agency Inc. v. Canada*

> (*Attorney General*), 2007 FCA 224 at paragraph 17; *Atlantic Prudence Fund Corp., supra* at paragraph 11). It should not be open to the applicant to engage in a fishing expedition.
>
> (emphasis added)

[8] Therefore, while additional disclosure is warranted when there are allegations of a reasonable apprehension of bias or a breach of procedural fairness, this does not allow a person to engage in a fishing expedition in the hopes of discovering some documents to establish the claim.

[9] The allegation of bias in this case is only contained in paragraph 5 of the Notice of Appeal:

> **5.** The notice of intention to revoke and its confirmation violate the principles of procedural fairness and natural justice and should be quashed or vacated on the basis that they suffer from personal and institutional bias, well beyond a mere apprehension of bias.

[10] This is simply a bald assertion of bias. In *Canada (Minister of National Revenue) v. JP Morgan Asset Management (Canada) Inc.*, 2013 FCA 250, 450 N.R. 91, Justice Stratas, writing on behalf of this Court, stated that:

> **42** While the grounds in a notice of application for judicial review are supposed to be "concise," they should not be bald. Applicants who have some evidence to support a ground can state the ground with some particularity. Applicants without any evidence, who are just fishing for something, cannot.
>
> **43** Thus, for example, it is not enough to say that an administrative decision-maker "abused her discretion." The applicant must go further and say what the discretion was and how it was abused. For example, the applicant should plead that "the decision-maker fettered her discretion by blindly following the administrative policy on reconsiderations rather than considering all the circumstances, as section Y of statute X requires her to do."
>
> **44** The statement of grounds in a notice of application for judicial review is not a list of categories of evidence the applicant hopes to find during the evidentiary stages of the application. Before a party can state a ground, the party must have some evidence to support it.
>
> **45** It is an abuse of process to start proceedings and make entirely unsupported allegations in the hope that something will later turn up. See generally *Merchant Law Group v. Canada* (*Revenue Agency*), 2010 FCA 184 at paragraph 34; *AstraZeneca Canada Inc. v. Novopharm Ltd.*, 2010 FCA 112 at paragraph 5. Abuses of process can be redressed in many ways, such as adverse cost awards against parties, their counsel or both: Rules 401 and 404.

[11] Rule 337 of the *Federal Courts Rules*, SOR/98-106, also provides that in a notice of appeal the appellant is to set out "a complete and concise statement of the grounds intended to be argued".

[12] Therefore, a bald assertion of bias is not sufficient and cannot support an order for production of documents to allow the appellant to go on a fishing expedition to see if something can be found to support the allegation of bias.

[13] During the hearing of this motion, counsel for the appellant was asked whether there was any document, in the more than 2,000 pages of documents that were submitted as part of this motion record, that would support the allegation of bias. Counsel for the appellant was unable to identify any document in the voluminous motion record that could support the allegation of bias. It, therefore, seems clear that the appellant was on a fishing expedition.

[14] Counsel for the appellant submitted during the hearing that the breach of procedural fairness argument was based on a lack of evidence. If the Minister has any document to counter the breach of procedural fairness argument, then the Minister has an interest in disclosing it.

[15] As a result of discussions and concessions made during the hearing of the motion, the issue was reduced to the question of whether certain documents that were submitted by the Minister to the Court in a sealed envelope should be disclosed to the appellant. Documents comprising a total of 281 pages were included in this sealed envelope. Most of these pages were part of the documents that had been disclosed as a result of the ATIP Request, although parts had been redacted. During the hearing, counsel for the Minister, without admitting the relevancy of any of the documents and to simply move the matter along, agreed to provide the appellant with unredacted copies of these documents.

[16] As a result only a few documents in the sealed envelope (comprising approximately 60 pages) remained for consideration. These consisted of copies of e-mails and copies of draft letters. Having

reviewed these documents, in my view, none of these documents is relevant and, therefore, there is no basis to order disclosure of these remaining documents.

[17] As a result the appellant's motion is dismissed, with costs payable in any event of the cause.

"Wyman W. Webb"

J.A.

FEDERAL COURT OF APPEAL

NAMES OF COUNSEL AND SOLICITORS OF RECORD

DOCKET:	A-176-17
STYLE OF CAUSE:	HUMANE SOCIETY OF CANAD A FOUNDATION v. MINISTER O F NATIONAL REVENUE
PLACE OF HEARING:	VANCOUVER, BRITISH COLUM BIA
DATE OF HEARING:	MARCH 15, 2018
REASONS FOR ORDER BY:	WEBB J.A.
DATED:	MARCH 28, 2018

APPEARANCES:

Adam Aptowitzer	FOR THE APPELLANT
Josh Vander Vies	FOR THE APPELLANT
Lynn M. Burch Selena Sit	FOR THE RESPONDENT

SOLICITORS OF RECORD:

Drache Aptowitzer LLP	FOR THE APPELLANT

Ottawa, Ontario

Benefic Law Corporation Vancouver, British Columbia	FOR THE APPELLANT
Nathalie G. Drouin Deputy Attorney General of Canada	FOR THE RESPONDENT

Tab 71

CanLII

Air Passenger Rights v. Canada (Attorney General), 2021 FCA 201 (CanLII)

Source:	Federal Court of Appeal
Date:	2021-10-15
File number:	A-102-20
Other citation:	[2021] CarswellNat 4867
Citation:	Air Passenger Rights v. Canada (Attorney General), 2021 FCA 201 (CanLII), <https://canlii.ca/t/jk7lw>, retrieved on 2026-07-09

Date: 20211015

Docket: A-102-20

Citation: 2021 FCA 201

Present: GLEASON J.A.

BETWEEN:

AIR PASSENGER RIGHTS

Applicant

and

THE ATTORNEY GENERAL OF CANADA

Respondent

and

THE CANADIAN TRANSPORTATION AGENCY

Intervener

Dealt with in writing without appearance of parties.

Order delivered at Ottawa, Ontario, on October 15, 2021.

REASONS FOR ORDER BY: GLEASON J.A.

Date: 20211015

Docket: A-102-20

Citation: 2021 FCA 201

Present: GLEASON J.A.

BETWEEN:

AIR PASSENGER RIGHTS

Applicant

and

THE ATTORNEY GENERAL OF CANADA

Respondent

and

THE CANADIAN TRANSPORTATION AGENCY

Intervener

REASONS FOR ORDER

GLEASON J.A.

[1] I have before me three motions: a motion from the applicant seeking disclosure of documents from the Canadian Transportation Agency (the CTA) under Rules 317 and 318 of the *Federal Courts Rules*, SOR/98-106, or alternatively, that a subpoena be issued for their disclosure; an informal motion from the applicant made by way of letter seeking to put additional materials before the Court on the disclosure motion; and a motion from the CTA seeking leave to intervene in this application.

[2] Before turning to each of the motions, a little background is useful.

[3] The underlying judicial review application in this file challenges a statement on vouchers posted on the CTA's website on March 25, 2020, shortly after the onset of the COVID-19 pandemic. The CTA opined in the statement that airlines could issue vouchers to passengers for cancellations caused by the pandemic as opposed to reimbursements for cancelled flights. The statement provided:

> The COVID-19 pandemic has caused major disruptions in domestic and international air travel.
>
> For flight disruptions that are outside an airline's control, the Canada Transportation Act and Air Passenger Protection Regulations only require that the airline ensure passengers can complete their itineraries. Some airlines' tariffs provide for refunds in certain cases, but may have clauses that airlines believe relieve them of such obligations in force majeure situations.
>
> The legislation, regulations, and tariffs were developed in anticipation of relatively localized and short-term disruptions. None contemplated the sorts of worldwide mass flight cancellations that have taken place over recent weeks as a result of the pandemic. It's important to consider how to strike a fair and sensible balance between passenger protection and airlines' operational realities in these extraordinary and unprecedented circumstances.
>
> On the one hand, passengers who have no prospect of completing their planned itineraries with an airline's assistance should not simply be out-of-pocket for the cost of cancelled flights. On the other hand, airlines facing huge drops in passenger volumes and revenues should not be expected to take steps that could threaten their economic viability.
>
> While any specific situation brought before the CTA will be examined on its merits, the CTA believes that, generally speaking, an appropriate approach in the current context could be for airlines to provide affected passengers with vouchers or credits

> for future travel, as long as these vouchers or credits do not expire in an unreasonably short period of time (24 months would be considered reasonable in most cases).
>
> The CTA will continue to provide information, guidance, and services to passengers and airlines as we make our way through this challenging period.

[4] In its judicial review application, the applicant seeks the following declarations: (1) that the foregoing statement does not constitute a decision of the CTA and has no force or effect at law; (2) that the issuance of the statement violates the CTA's Code of Conduct and gives rise to a reasonable apprehension of bias, either for the CTA, as a whole, or for any member who supported the statement; and (3) that the CTA as a whole or any member who supported the statement exceeded or lost its or their jurisdiction to rule on passenger complaints seeking reimbursements for cancelled flights. The applicant also seeks injunctive relief requiring, among other things, removal of the statement from the CTA's website and an order enjoining the CTA as a whole or, alternatively, any member who supported the statement, from hearing passenger complaints requesting reimbursement for flights cancelled because of the pandemic.

[5] The applicant sought an interlocutory injunction for much the same relief on an interim basis. Justice Mactavish dismissed the request for interim relief, but in so doing accepted, without specifically ruling on the point, that the applicant's judicial review application raised a serious issue (*Air Passenger Rights v. Canada (Transportation Agency)*, 2020 FCA 92, [2020] F.C.J. No. 630 at para. 17).

[6] The CTA then brought a motion to strike the application, which was dismissed by Justice Webb (*Air Passenger Rights v. Canada (Transportation Agency)*, 2020 FCA 155). In so ruling, Justice Webb held that the bias issues raised by the applicant were ones that merit a hearing before a full panel of this Court (at para. 33).

[7] After being seized with the applicant's disclosure motion, I issued a direction requesting submissions on the proper respondent in this matter because the applicant had named the CTA and not the Attorney General of Canada (the AGC). After receipt of submissions from the parties and

the AGC, I ruled that the AGC was the proper respondent in light of the nature of the application, the requirements of the *Federal Courts Rules* and the nature of the allegations made in the application. However, I left open the possibility of the CTA's bringing a motion to intervene (*Air Passenger Rights v. The Attorney General of Canada*, 2021 FCA 112).

[8] The AGC subsequently advised that he relied on the CTA's submissions in response to the applicant's motion for disclosure and made brief submissions opposing the applicant's informal motion to file additional materials on the disclosure motion.

[9] Thereafter, the CTA made a motion to intervene in the application, seeking the ability to make submissions related to its jurisdiction and mandate. The applicant opposes the intervention motion, and the AGC takes no position in respect of it.

I. The Motion for Disclosure and the Informal Motion to add an Affidavit on the Disclosure Motion

[10] In its motion for disclosure, the applicant seeks an order requiring disclosure of unredacted copies of all CTA records from March 9 to April 8, 2020 in respect of the impugned statement, including, without restriction, emails, meeting agendas, meeting minutes, notes, draft documents, and memos.

[11] In support of its disclosure motion, the applicant filed an affidavit from its President, Dr. Gábor Lukács, in which he attached excerpts from the transcript of the evidence given by the CTA's Chairperson before the House of Commons Standing Committee on Transport, Infrastructure and Communities on December 1, 2020. Dr. Lukács also appended an email exchange between an official at the Transport Canada and a Member of Parliament and documents obtained from the CTA through an access to information request that sought documents similar to those sought by the applicant in the present motion for disclosure. Several of the documents disclosed by the CTA in response to the access request were heavily redacted. In addition, the

documents disclosed are but a few of the several thousand pages that the CTA indicated were responsive to the access request.

[12] The materials appended to Dr. Lukács' affidavit indicate that there were email communications between representatives from two airlines and the CTA regarding the subject matter of the impugned statement before it was issued and that there were likewise similar communications between representatives of the CTA and Transport Canada about the statement before the statement was issued. Given the redactions to these documents, it is difficult to discern the nature of what was said about the statement in them. Other documents attached as exhibits to Dr. Lukács' affidavit indicate that the Chairperson and Vice-Chairperson of the CTA received drafts of the impugned statement before it was posted on the CTA's website. The fact that the Chairperson of the CTA was involved in approving the statement was confirmed in his testimony to the House of Commons Standing Committee on Transport, Infrastructure and Communities on December 1, 2020 and the email exchange between officials at the Transport Canada and a Member of Parliament. The latter email exchange also suggests that other CTA members endorsed the impugned statement.

[13] In the informal motion, the applicant seeks to add an additional affidavit from Dr. Lukács that appends three additional documents he obtained after he swore his first affidavit in support of the disclosure motion. These documents indicate that there are additional documents concerning the impugned statement that were exchanged between the CTA and Transport Canada prior to the issuance of the statement. One of the appended documents is a less redacted version of one of the emails appended to Dr. Lukács' original affidavit.

[14] I will deal with the informal motion first.

[15] The AGC objects to the filing of Dr. Lukács' additional affidavit because he says that the applicant did not follow the *Federal Courts Rules* in proceeding by way of informal motion and

because the additional documents the applicant seeks to add to the record in respect of the disclosure motion are not relevant.

[16] With respect, I disagree. Given the current circumstances associated with the COVID-19 pandemic, as well as the fact that the informal motion contained an affidavit that appended the additional documents that the applicant seeks to put before the Court, there was no need for the applicant to have proceeded via way of formal motion. The AGC has suffered no prejudice due to the way the motion was brought and the Court has before it all that is necessary for disposition of the motion, including the arguments of the parties.

[17] As for relevance, the additional documents are of the same nature as those appended to Dr. Lukács' original affidavit and are relevant to the applicant's bias arguments, which are two-fold in nature. On one hand, the applicant asserts that the posting of the statement, itself, gives rise to a reasonable apprehension of bias because it indicates that the CTA pre-judged the merits of any complaint that might be filed in which a passenger seeks compensation for a cancelled flight. On the other hand, the applicant asserts that there was inappropriate third party interference in the CTA's adoption of the policy reflected in the impugned statement, which the applicant says provides an additional basis for a reasonable apprehension of bias. The documents the applicant wishes to add are relevant to the second prong of its bias argument.

[18] The second affidavit of Dr. Lukács is therefore relevant and I will consider it in support of the applicant's disclosure request.

[19] Turning to that request, adopting the submissions that were previously filed by the CTA, the AGC opposes the requested disclosure for several reasons. First, he says that Rule 317 of the *Federal Courts Rules* does not permit or require the requested disclosure because the Rule only applies to material in the possession of a tribunal whose order is the subject of an application for judicial review. According to the AGC, there is no basis for disclosure under Rule 317 or 318 because the applicant contends that the impugned statements do not have the force of an order and

no order has been made. In the alternative, the AGC submits that the request for disclosure should be denied because it is overly-broad, constitutes a fishing expedition and the materials sought are irrelevant to the issues raised in the application, which the AGC says have been impermissibly expanded by the applicant to include alleged third-party interference in the adoption of the impugned statement.

[20] I disagree in large part with each of these assertions.

[21] Turning to the first of the foregoing assertions, as the applicant rightly notes, the breadth of materials that are subject to disclosure under Rules 317 and 318 of the *Federal Courts Rules* is broader where bias or breach of procedural fairness is alleged, particularly where, as here, relief in the nature of prohibition is sought. In such circumstances, disclosure is not limited to the materials that were before the tribunal when an order was made. Rather, where such arguments are raised, documents in the possession, control or power of a tribunal that are relevant to the allegations of bias or breach of procedural fairness are subject to disclosure. Indeed, were it otherwise, this Court would be deprived of evidence necessary for the disposition of an applicant's claims of bias or breach of procedural fairness and the availability of relief in the nature of prohibition would be largely illusory: see, e.g., *Humane Society of Canada Foundation v. Canada (National Revenue)*, 2018 FCA 66, 289 A.C.W.S. (3d) 875 at paras. 5-6; *Gagliano v. Canada (Commission of Inquiry into the Sponsorship Program & Advertising Activities)*, 2006 FC 720, 293 F.T.R. 108 at para. 50, aff'd 2007 FCA 131; *Majeed v. Canada (Minister of Employment & Immigration)*, 1997 CarswellNat 1693, [1993] F.C.J. No. 908 (F.C.T.D.) at para. 3, aff'd [1994] F.C.J. No. 1401 (F.C.A.). Thus, the first assertion advanced by the AGC as to the scope of permitted disclosure under Rules 317 and 318 is without merit.

[22] As concerns the subsidiary arguments advanced by the AGC to resist disclosure, I do not agree that all the documents sought by the applicant are irrelevant or fall outside the scope of the claims made in the applicant's Notice of Application. However, the requested disclosure is broader than necessary and goes beyond that which is relevant to the bias issues raised by the applicant. Disclosure should instead be limited to documents sent to or from a member of the CTA (including

its Chairperson and Vice-Chairperson), related to a meeting attended by CTA members or sent to or from a third party concerning the impugned statement between March 9 and March 25, 2020, the date the statement was posted on the CTA website. In addition, privileged documents should be exempt from disclosure.

[23] For clarity, meetings include telephone conversations, video conferences and internet meetings as well as in-person meetings and third parties include anyone other than a member or employee of the CTA.

[24] As noted, the applicant's allegations related to bias are two-fold and concern, first, the alleged pre-judgement by the CTA as an institution or, in the alternative, by its constituent members of passengers' entitlement to reimbursement for flights cancelled due to the COVID-19 pandemic and, second, alleged third-party influence in the development of the impugned statement on vouchers. The Notice of Application and affidavits of Dr. Lukács are broad enough to encompass both aspects of the bias argument. I therefore do not accept that the bias argument has been impermissibly widened by the applicant.

[25] Documents received by and sent from CTA members or sent to or by anyone at the CTA from third parties about the subject matter of the statement that were sent or received prior to the date the statement was posted are relevant to the applicant's bias allegations because they are relevant to the involvement of decision-makers and third parties in the adoption of the impugned statement. Such involvement is central to the applicant's bias allegations. Likewise, documents related to meetings attended by CTA members during which the impugned statement was discussed before its adoption are similarly relevant.

[26] The evidence filed to date by Dr. Lukács shows that there were communications between third parties and the CTA about the subject matter of the impugned statement, prior to its adoption. Such evidence also suggests that the CTA's Chair, and possibly other CTA members, were involved in

the decision to adopt and post the impugned statement. There is therefore a factual grounding for the requested disclosure, which cannot be said to constitute an impermissible fishing expedition.

[27] However, the applicant has provided no evidence to substantiate disclosure of documents post-dating the date the impugned statement was posted. Similarly, the applicant has failed to establish that documents that were purely internal to the CTA and which were not shared with its members are relevant. In short, there is no basis to suggest that such documents would contain information about whether CTA members or third parties were involved in making the decision to post the impugned statement, which is the essence of the applicant's bias allegations. Thus, these additional documents need not be disclosed.

[28] The AGC, in adopting the submissions of the CTA, has requested that if disclosure is ordered, privileged documents be exempt from disclosure and that a process be established for ruling on privilege claims. I agree that this is necessary, and believe that the most expeditious process for advancing any claims of privilege would be for the CTA to submit any documents over which it claims privilege to the Court on a confidential basis for a ruling.

[29] I would accordingly order that, within 60 days from the date of the Order in these matters, all non-privileged documents sent to or by a member of the CTA (including its Chairperson or Vice-Chairperson) between March 9 and March 25, 2020 or sent to a third party by the CTA or received from a third party by the CTA between the same dates concerning the impugned statement or related to a meeting attended by a CTA member (including its Chairperson or Vice-Chairperson) between March 9 and March 25, 2020 where the impugned statement was discussed shall be provided electronically to the applicant. I would also order that, within the same period, the AGC shall provide the Court, on a confidential basis, copies of any document over which the CTA claims privilege, that would otherwise be subject to disclosure, along with submissions outlining the basis for the privilege claim. Such filing may be made via way of informal motion and should be supported by an affidavit attaching copies of the documents over which privilege is claimed. A redacted version of the AGC's submissions, from which all details regarding the contents of the documents are deleted, shall be served and filed. The applicant shall have 30 days from receipt to

make responding submissions, if it wishes. These materials shall then be forwarded to the undersigned for a ruling on privilege.

[30] Should a 60-day period be too short to accomplish the foregoing, the AGC may apply for an extension, via way of informal motion supported by affidavit evidence, if the time provided is inadequate by reason of complexities flowing from the COVID-19 pandemic or the number of documents involved.

[31] The applicant will have 30 days from receipt of this Court's ruling on the privilege claims to serve any additional affidavits it intends to rely on in support of its application. Subsequent time limits for completion of the remaining steps to perfect the application will thereafter be governed by the *Federal Courts Rules*.

II. The Motion for Intervention

[32] I turn now to the CTA's motion for intervention. It seeks leave to intervene to provide a brief affidavit, a memorandum of fact and law and oral submissions on its jurisdiction and, more specifically, on the scope of its regulatory and adjudicative functions. The CTA proposes that such affidavit would be limited to attaching a sample of six resource, informational and guidance tools it says it has issued and posted on its website and the submissions limited to explaining the scope of the CTA's jurisdiction and practice of publishing guidance materials on its website.

[33] The applicant objects to the intervention, arguing that it is an impermissible attempt by the CTA to indirectly argue the merits of the bias issue. The applicant further submits that the AGC is the only party who should be heard and says that the AGC is able to adequately defend against the bias claims. The applicant in the alternative submits that, if it is allowed to intervene, the CTA should not be allowed to file additional evidence as an intervener is bound by the record the parties put before the Court and may not file new evidence or raise new arguments. The applicant also says that two of the six examples the CTA wishes to submit are bootstrapping as they were issued by the CTA after this application was commenced.

[34] The test for intervention applied by this Court involves the consideration of several factors such as whether: (1) the intervener is directly affected by the outcome; (2) there is a justiciable issue and a public interest raised by the intervention; (3) there is another efficient means to put the issue before the Court; (4) the position of the proposed intervener is adequately defended by one of the parties; (5) the interests of justice are better served by the intervention; and (6) the Court can effectively decide the case without the participation of the intervener: *Rothmans Benson & Hedges Inc. v. Canada (Attorney General)*, 1989 CanLII 199 (NS CA), [1989] F.C.J. No. 446, 1989 CarswellNat 594, at para. 12; *Sport Maska v. Bauer Hockey Corp.*, 2016 FCA 44, [2016] 4 F.C.R. 3 at para. 37-39[*Sport Maska*]. However, as noted at paragraph 42 of *Sport Maska*, the test is a flexible one as each case is different and, ultimately, the most important question for the Court is whether the interests of justice are best served by granting the intervention.

[35] Here, I believe the interests of justice would be best served by granting the CTA the right to intervene as the Court may well benefit from some of the background information the CTA seeks to put before the Court, which will set out the relevant context. The CTA is uniquely placed to provide such information to the Court, and such information might be important for the Court to understand in order to appreciate the relevant backdrop and scope of the CTA's jurisdiction in regulatory and adjudicative matters. Administrative tribunals have often been granted leave to intervene to explain their jurisdiction as was noted by the Supreme Court of Canada in *Ontario (Energy Board) v. Ontario Power Generation*, 2015 SCC 44, [2015] 3 S.C.R. 147 at paras. 42 and 48.

[36] That said, it is vital that the CTA's intervention not impair its ability to function as an independent administrative tribunal. Its submissions must therefore be factual and go no further than explaining its role and setting out the examples the CTA wishes to put before the Court that pre-date March 25, 2020. I do not believe it appropriate that the CTA refer to more recent examples because they are not directly relevant to what transpired in this application and may be perceived as an attempt to bootstrap the approach taken by the CTA in issuing the impugned statement. It is not the role of the CTA in intervening to act as an advocate or in any way defend

the propriety of issuing the impugned statement. The CTA should rather behave as an *amicus*, who is allowed to intervene solely to ensure the Court possesses relevant background information.

[37] The examples the CTA will be allowed to put before the Court are not the sort of evidence that it is impermissible for an intervener to add to the record, if they indeed even constitute evidence as opposed to something more akin to a decision that may simply be filed or referred to in submissions. They do not expand the factual record or points in issue.

[38] I would accordingly allow the CTA to submit an affidavit that attaches the four examples appended as exhibits to the affidavit of Meredith Desnoyers, sworn July 14, 2021, which pre-date March 25, 2020. The applicant may submit such affidavit at the same time as the AGC submits its affidavits in response to those of the applicant. I would also allow the CTA to file a memorandum of fact and law of no more than 10 pages, explaining its jurisdiction and practice of publishing guidance materials on its website, as exemplified by the examples attached to the affidavit it will file. I would further grant the CTA's request that the style of cause be amended to add it as an intervener and that the other parties be ordered to serve the CTA with all further materials filed in this application.

[39] I would leave the issue of whether the CTA will be allowed to make oral submissions during the hearing to the panel seized with the application on the merits and would remit to such panel the issue of whether costs should be awarded in respect of the intervention.

[40] These three motions will therefore be granted on the foregoing terms. I make no order as to costs as none were sought in respect of the motion for intervention and success was divided on the motion for disclosure.

"Mary J.L. Gleason"

J.A.

FEDERAL COURT OF APPEAL

NAMES OF COUNSEL AND SOLICITORS OF RECORD

DOCKET:	A-102-20
STYLE OF CAUSE:	AIR PASSENGER RIGHTS v. THE ATTORNEY GENERAL OF CAN ADA and THE CANADIAN TRAN SPORTATION AGENCY

MOTION DEALT WITH IN WRITING WITHOUT APPEARANCE OF PARTIES

REASONS FOR ORDER BY:	GLEASON J.A.
DATED:	OCTOBER 15, 2021

WRITTEN REPRESENTATIONS BY:

Simon Lin	FOR THE APPLICANT
J. Sanderson Graham	FOR THE RESPONDENT
Barbara Cuber	COUNSEL FOR THE CANADIAN TRANSPORTATION AGENCY

SOLICITORS OF RECORD:

Evolink Law Group Burnaby, British Columbia	FOR THE APPLICANT
A. François Daigle Deputy Attorney General of Canada	FOR THE RESPONDENT
Legal Services Directorate Canadian Transportation Agency Gatineau, Quebec	FOR THE CANADIAN TRANSPO RTATION AGENCY

Tab 72

CanLII

Wheeldon v. Canada (Attorney General), 2012 FC 355 (CanLII)

Source:	Federal Court
Date:	2012-03-26
File number:	T-1287-11
Other citations:	216 ACWS (3d) 367 — [2012] FCJ No 403 (QL)
Citation:	Wheeldon v. Canada (Attorney General), 2012 FC 355 (CanLII), <https://canlii.ca/t/fqzk1>, retrieved on 2026-07-09

Federal Court | Cour fédérale

Date: 20120326

Docket: T-1287-11

Citation: 2012 FC 355

BETWEEN:

JOHANNES WHEELDON

Applicant

and

ATTORNEY GENERAL OF CANADA

Respondent

REASONS FOR ORDER

PHELAN J.

I. INTRODUCTION

[1] The circumstances of this judicial review are unusual and therefore call for an unusual remedy. The judicial review is in respect of a decision by the Social Science and Humanities Research Council (Council) in which the Applicant's application for a postdoctoral fellowship was denied (the Award Decision).

[2] The Award Decision was confirmed following an internal appeal (the Appeal Decision). While this judicial review is of that Appeal Decision, the real basis of the judicial review is the inadequacy of the explanation in the Award Decision.

[3] The Applicant was self-represented throughout the process and while not a lawyer, he has had legal education outside Canada.

II. BACKGROUND

[4] In October 2010, the Applicant, Mr. Wheeldon, applied for a two-year postdoctoral fellowship from the Council.

[5] On February 10, 2011, the Applicant was informed in the Award Decision that he had not been successful. There are three critical elements in each of the two categories upon which applicants are evaluated. The Applicant claims that there are actually 15 elements and each is, by the Council's admission, weighted equally. The Award Decision gave the Applicant his scores for "Track Record" and "Proposed Program of Work".

[6] In response to questions from the Applicant about the assessment of applications, the Council informed him that he could file an internal appeal. The grounds of such an appeal were limited to procedural error or factual error.

[7] The Applicant pursued the matter further questioning the application process and requesting a copy of his file.

[8] In response to the request for his file, the Applicant received an administrative file but did not receive any file from the committee members who made the assessment of his application.

[9] In response to further questions from the Applicant, the Council provided some data as to the number of complaints/appeals that were received by the Council for postdoctoral fellowship funding since 2008 and confirmation that specific criteria was used by committee members in evaluating such applications for funding.

[10] On May 5, 2011, the Applicant formally appealed the scoring of his award application on the basis of procedural fairness in that he could not meaningfully understand the basis of the scoring.

[11] The Applicant's judicial review was based on inadequate reasons being a breach of procedural fairness.

III. ANALYSIS

[12] The Supreme Court of Canada in *Newfoundland and Labrador Nurses' Union v Newfoundland and Labrador (Treasury Board)*, 2011 SCC 62 [*Newfoundland Nurses*], has dispelled the argument that adequacy of reasons is a stand alone ground of review. However, that same decision emphasized the importance of the "record" in supporting a decision, particularly where the reasons are sparse.

[13] At the judicial review hearing, it became evident that the Applicant had only received part of the material that formed the basis of the Award Decision.

[14] The Respondent's attempt to characterize this judicial review as only related to the Appeal Decision is misplaced. The substance of the judicial review is the Award Decision. The Applicant deferring judicial review until after the Appeal Decision is simply consistent with the general proposition that an applicant should exhaust internal review processes before seeking court review.

[15] The immediate problem is this - the Applicant requested better information but did not formalize the request in accordance with Rule 317 of the *Federal Courts Rules,* SOR/98-106. The Respondent so advised

the Court that it did not produce all of the material related to the Award Decision.

[16] The burden of proof rests on the Applicant in the judicial review but given *Newfoundland Nurses*, above, the Court (and perhaps the Respondent) needs the complete file record in order to properly resolve the issues in this judicial review.

[17] The Court does not suggest that the failure to serve and file the complete file record is anything more than inadvertence. The Applicant's failure to use Rule 317 was caused by lack of knowledge.

[18] In order to deal properly with the merits of this judicial review, the documents which were before the Council, both initially and on appeal, should be before this Court (see *1185740 Ontario Ltd v Canada (Minister of National Revenue – MNR)* (1999), 247 NR 287).

[19] The Applicant made the request for the material in the possession of the Council, albeit orally and not in accordance with Rule 317. In my view, these are "special circumstances" under Rule 55 which justify dispensing with compliance with a rule of this Court.

[20] Rather than granting this judicial review based on inadequate record or dismissing this judicial review because the record does not establish the grounds pleaded, the Court will adjourn this matter; the Applicant, within thirty (30) days, shall serve and file a request under Rule 317 and the Respondent shall respond in accordance with Rule 318.

[21] Following compliance therewith, the usual rules will comply for the parties to file their respective records as amended records. When the judicial review is ready to be heard, the parties shall request a hearing date from the Judicial Administrator.

[22] The Court will remain seized of this matter and any issues related to compliance with the Order to be issued shall be directed to me.

"Michael L. Phelan"
Judge

Ottawa, Ontario
March 26, 2012

FEDERAL COURT

SOLICITORS OF RECORD

DOCKET:	T-1287-11
STYLE OF CAUSE:	JOHANNES WHEELDON and ATTORNEY GENERAL OF CANADA
PLACE OF HEARING:	Ottawa, Ontario
DATE OF HEARING:	March 21, 2012
REASONS FOR ORDER:	Phelan J.
DATED:	March 26, 2012

APPEARANCES:

Dr. Johannes Wheeldon	FOR THE APPLICANT
Ms. Linda Wall	FOR THE RESPONDENT

SOLICITORS OF RECORD:

SELF-REPRESENTED	FOR THE APPLICANT
MR. MYLES J. KIRVAN Deputy Attorney General of Canada Ottawa, Ontario	FOR THE RESPONDENT

Tab 74

Disclosure of information about complainant's attempted suicide to US Customs and Border Protection not authorized under the *Privacy Act*

Complaint under the *Privacy Act* (the *Act*)

Case Summary

1. The Privacy Commissioner of Canada received a complaint under the *Act* alleging that the Royal Canadian Mounted Police (RCMP) inappropriately disclosed her personal information to United States (US) border officials via the Canadian Police Information Centre (CPIC). CPIC is a system used by law enforcement agencies to share law enforcement and criminal justice information, operated under the stewardship of the RCMP on behalf of the Canadian law enforcement community.
2. At issue in the complaint was the disclosure of information relating to a suicide attempt made by the complainant, which was uploaded to CPIC by the Toronto Police Service (TPS). This information was then accessed by US Customs and Border Protection (CBP), which it used in deeming the complainant inadmissible to the US under the *Immigration and Nationality Act*. The complainant took the position that the RCMP was ultimately responsible for the disclosure given its stewardship of CPIC.
3. We subsequently received correspondence from the complainant's Member of Parliament at the time, which included a more general allegation of systemic abuse of the privacy rights of individuals with mental health issues through the sharing of attempted suicide information with US border officials.
4. Thus, the scope of our investigation focused on the disclosure of personal information relating to suicide attempts to CBP via CPIC.
5. We determined at the outset of our investigation that Canadian and US law enforcement agencies share information via CPIC pursuant to a Memorandum of Cooperation (MOC) between the RCMP and the Federal Bureau of Investigation (FBI). As a signatory to the MOC and steward of CPIC, we are of the view that the RCMP bears responsibility for ensuring that all information shared between Canadian and US agencies is done in accordance with the requirements set out in the MOC and in compliance with the *Act*.
6. After carefully considering relevant factors and representations submitted during the conduct of our investigation, we find the complaints to be **well-founded**.
7. During the course our investigation, the RCMP implemented several changes to the functionality of CPIC and to CPIC policies. Although we believe that these changes in functionality are positive, we are of the view that the revised CPIC policies remain unclear, leaving the personal

information of individuals who have threatened or attempted suicide still vulnerable to unauthorized disclosure to US border officials.

The Complaints

8. The first complainant in this matter alleged that the RCMP inappropriately disclosed her personal information to the US Department of Homeland Security (DHS), which was then used to deny her entry into the US in November 2013.
9. We also received correspondence from the complainant's Member of Parliament (MP) at the time, [1] who raised the same allegation about the sharing of the complainant's personal information with US border officials, but also raised concerns about the privacy rights of Canadians travelling abroad more generally. We therefore undertook to investigate both the specific aspects of the allegations relating to the complainant and the more general aspects of the MP's allegation as a single investigation.
10. With respect to the first complainant's specific allegation, paragraph 29(1)(a) of the *Act* states that the Privacy Commissioner shall receive and investigate complaints from individuals who allege that personal information about themselves held by a federal government institution has been used or disclosed otherwise than in accordance with section 7 (use) or 8 (disclosure) of the *Act*.
11. With respect to the issues raised by the complainant's MP, subparagraph 29(1)(h)(ii) of the *Act* states that the Privacy Commissioner shall receive and investigate complaints in respect to any other matter relating to the use or disclosure of personal information under the control of a government institution. This includes systemic issues in which a complainant's personal information may not specifically be at issue.
12. Any reference to "the complaint" or "the complainant" hereafter refers to the first complaint discussed at paragraphs 1, 8 and 10 of this report, unless otherwise indicated.

Background to the Complaint

13. According to her letter of complaint, the complainant had a scheduled flight to New York LaGuardia Airport (LGA) from Toronto Pearson International Airport (YYZ) in November of 2013. YYZ is one of several US Customs and Border Protection (CBP) [2] preclearance locations. Travellers departing from YYZ to most destinations in the US need to clear US Customs and pre-board security screening prior to boarding their flights. [3] The complainant was seeking entry into the US for a short period of time while she was in transit to her vacation destination, which was outside of the US.
14. The complainant stated that she failed to clear the initial US Customs security screening process and was sent for a secondary check, where she was detained and questioned by a CBP officer. She alleges that the officer questioned her specifically about her mental health, including the details of a suicide attempt in 2012. She was then given a "Withdrawal of Application for Admission/Consular Notification" which states in part:

> System checks on [the complainant] returned positive results for subject. [The complainant] had a medical episode in June 2012. [The complainant] requires a Medical Evaluation for the mental illness episode to determine her clearance for travel to the United States. [The complainant] could not satisfy the inspecting officer of her non-immigrant intent per 214(b) of the INA. [Complainant] inadmissible to the United States under INA Section 212(a)(1)(A)(iii)(I) . . .

15. Subsection 212(a)(1) of the *Immigration and Nationality Act* (INA) sets out certain "health-related grounds" under which an alien is inadmissible to the US. Under subclause 212(a)(1)(A)(iii)(I) of the INA, [4] an alien who is determined "to have a physical or mental disorder and

behavior associated with the disorder that may pose, or has posed, a threat to the property, safety, or welfare of the alien or others" is inadmissible to the US. It was on the basis of this provision that the complainant was denied entry to the US.

16. The complainant withdrew her application for admission to the US. She was then advised that she could apply for a Waiver of Ineligibility after having a US Immigration Medical Assessment performed.
17. During the course of our investigation, the complainant confirmed that she attempted suicide in June 2012 by overdosing on pills. She stated she called 911 for assistance after changing her mind. This involved a response by ambulance services and an intervention by the Toronto Police Service (TPS). According to the complainant, she sought treatment at that time and had not suffered any subsequent mental health crises.
18. The RCMP confirmed that the complainant's personal information was accessed by CBP via CPIC on the date of the complainant's scheduled travel from a computer terminal located in the CBP preclearance area at YYZ.
19. CPIC is a system operated by the Canadian Police Information (CPI) Centre under the stewardship of the RCMP's National Police Services on behalf of the Canadian law enforcement community. CPIC provides public safety information on charges, warrants, persons of interest, and stolen property or vehicles. It is Canada's primary public and officer safety tool, used by law enforcement agencies to share law enforcement and criminal justice information.
20. The information collected by CBP consisted of a "Caution" flag and "Special Interest Police" (SIP) entry that were entered into CPIC by the TPS in July of 2012. [5] The Caution flag indicated that the complainant has "Suicidal Tendencies" and the SIP entry stated "Mental Health" with the additional remark "Attempted Suicide – Drugs." The entries also contained the complainant's biographical information, namely, her name, sex, race, age, date of birth, weight, home address, and driver's license number. The RCMP provided a printout of the relevant CPIC entry as an attachment to its representations to our Office.

THE ONTARIO INFORMATION AND PRIVACY COMMISSIONER'S INVESTIGATION INTO THE DISCLOSURE OF INFORMATION REGARDING ATTEMPTED SUICIDES VIA CPIC

21. Prompted by the complainant's experience as well as those of other Ontarians whose past suicide attempts were shared with US border officials, the Information and Privacy Commissioner of Ontario (IPCO) conducted an investigation into the issue of the disclosure of information relating to attempted suicides by police services in Ontario – including the TPS – to US border officials via CPIC. During its investigation, the IPCO obtained information from multiple police services in Ontario, the RCMP, as well as several mental health professionals and organizations, in its consideration of whether or not these disclosures are permissible under section 32 of Ontario's *Municipal Freedom of Information and Protection of Privacy Act* ("MFIPPA").
22. The IPCO's investigation culminated in a report entitled "Crossing the Line: the Indiscriminate Disclosure of Attempted Suicide Information to U.S. Border Officials via CPIC," which was published on April 14, 2014. [6] In that report, the IPCO found, among other things:
    A. Discrepancies in the practices of Ontario police services in uploading attempted suicide information to CPIC. Some police services, like the TPS, uploaded information about all confirmed suicide attempts, regardless of the circumstances. In contrast, other police services exercised discretion and considered whether the individual may be violent or pose a threat to officer or public safety before adding such information to CPIC. [7]
    B. The primary purpose for which police services collect information related to attempted suicides is to document their involvement in the incident for their own local records, which is a legitimate purpose. In other circumstances, one or more of the following additional purposes may be engaged:
        - assisting officers in determining the appropriate response and actions to be taken when responding to a call for service;

- determining appropriate responses and actions in relation to individuals who may be in the custody of the police; and
- protecting the public, police officers, and the individual.

C. Many incidents of attempted suicide do not present a risk of violence to others or pose a threat to officer or public safety. Furthermore, sharing such sensitive information can have a significant negative impact on individuals and aggravate stigmas associated with mental health.

D. The disclosure of information related to attempted suicides to other Canadian law enforcement agencies and to US border officials via CPIC should only occur where the information involves a threat to officer or public safety. Such disclosures would be consistent with the law enforcement purpose for which the information was compiled and therefore in compliance with section 32 of MFIPPA. As such, the practice of disclosing information relating to all suicide attempts via CPIC by default is not authorized under MFIPPA.

23. The IPCO ultimately made a number of recommendations, one of which was that police services in Ontario adopt what it called the "Mental Health Disclosure Test," which outlines the circumstances under which the IPCO believes the disclosure of personal information relating to suicide attempts would be permissible under MFIPPA. The test requires that at least one of the following four circumstances be present before uploading or otherwise sharing any suicide-related information with US border officials via CPIC:
    1. The suicide attempt involved the threat of serious violence or harm, or the *Act*ual use of serious violence or harm, directed at other individuals;
    2. The suicide attempt could reasonably be considered to be an intentional provocation of a lethal response by the police;
    3. The individual involved had a history of serious violence or harm to others; or
    4. The suicide attempt occurred while the individual was in police custody.

Scope of Our Investigation

24. The complaint to our Office involve the sharing of personal information via CPIC between the TPS and CBP, two agencies outside of the jurisdiction of this Office. Although the complainant's personal information was uploaded to CPIC by the TPS, she argues that the RCMP is ultimately responsible for its disclosure to CBP, which she alleges was in contravention of the *Act*.
25. We established at the outset from the RCMP that it is the steward of the CPIC system. Our investigation therefore examined the RCMP's role in managing CPIC, including granting participating law enforcement agencies ("CPIC agencies") with access to the personal information held in CPIC. The RCMP's mandate also includes responsibility for any arrangements or agreements under which foreign law enforcement agencies may be granted access to CPIC.
26. The RCMP advised that it publishes both a CPIC Policy Manual (the "Policy Manual") and a CPIC User Manual (the "User Manual"), which together form the CPIC policies. These manuals are intended to guide CPIC agencies regarding the proper collection, use, and disclosure of information held in CPIC.
27. All CPIC agencies, including domestic police services and foreign law enforcement agencies, are subject to the CPIC policies, which come under the responsibility of the Director General of the CPI Centre. The Director General is responsible for establishing 1) the scope and content of the CPIC data banks, files, categories and records; 2) how the system is used and regulated; and 3) the criteria to determine which agencies are eligible to use the system.
28. CPIC policies are developed in consultation with the National Police Information Services Advisory Board (NPIS AB), which is composed of 16 voting members, including one representative from each Provincial Police Association. The NPIS AB provides strategic oversight, leadership, and direction in the administration of the development and use of CPIC. The NPIS AB is accountable to the RCMP Commissioner, who is ultimately responsible for the

administration and operation of CPIC. The RCMP submits that due to this governance structure, the CPI Centre does not unilaterally decide on CPIC functionality and policies.

29. Although we understand the collaborative nature of CPIC governance, we are of the view that as the steward of CPIC – with the RCMP Commissioner being ultimately responsible for the administration and operation of CPIC – the level of control exerted by the RCMP over CPIC is sufficient to engage the application of section 8 of the *Act* with respect to the disclosure of personal information contained in CPIC to CBP.
30. The issue in this investigation does not concern all investigative or criminal information in CPIC. We recognize the importance of CPIC to policing as a national information sharing tool that enables law enforcement and public safety partners to work together effectively. Rather, we looked at the specific issue of disclosing personal information relating to suicide attempts to CBP via CPIC, the mechanisms by which such information is disclosed (a Caution flag and SIP entry), and the policies and procedures relating to the use of those functions in CPIC.

The RCMP's Role in Managing CPIC

HOW DID CBP GAIN ACCESS TO CPIC INFORMATION?

31. The RCMP advised that CBP has access to CPIC pursuant to a Memorandum of Cooperation (MOC) between the RCMP and the Federal Bureau of Investigation (FBI), providing for the electronic exchange of information contained in CPIC and the equivalent system in the US, the National Crime Identification Centre/Interstate Identification Index (NCIC/III). [8] The MOC originally took effect on May 6, 1999, and was renewed on July 25, 2008. [9] Unless otherwise noted, all references herein are to the 2008 version, which was in effect at the time of the incident in question.
32. The FBI is the part of the Department of Justice of the United States of America that enforces the laws of the US and facilitates the exchange of information with law enforcement agencies within the US. Pursuant to the MOC, the FBI authorized the DHS, and by extension, CBP, to access CPIC. The RCMP advised that the FBI was provided "read only" access to CPIC, meaning that the CPIC databases were accessible by the FBI and its partner agencies, but they were not able to contribute information directly to CPIC.
33. The CPI Centre also set limitations on the information in CPIC's databases that could be viewed by the FBI and its partner agencies under the MOC. They were not able to access information relating to young offenders, persons wanted on province-wide warrants, non-conviction criminal records (i.e., not-guilty verdicts, acquittals, withdrawals, stays of proceeding, or peace bonds), or suspended (pardoned) criminal records. We confirmed, however, that the FBI and its partner agencies, including CBP, did have access to Caution flags and SIP entries.
34. According to the MOC, information obtained from either CPIC or NCIC/III could only be used for "criminal justice purposes." The MOC provided the following definition: "criminal justice purposes is defined to mean that the use of CPIC and NCIC/III data is intended specifically by law enforcement and criminal justice agencies in the performance of law enforcement and criminal justice matters to include national security issues as mandated by the legislation of the respective countries." The MOC did not define "law enforcement" or "criminal justice."
35. The MOC specified that Canadian privacy laws and the CPIC Policy Manual required that users of CPIC data establish the accuracy and validity of a CPIC record prior to it being used. As such, all information collected from CPIC by US law enforcement agencies should have been confirmed by contacting the contributing CPIC agency to determine its accuracy and relevancy before the information could be used for any purpose.

CPIC CAUTION FLAGS AND SIP ENTRIES RELATING TO ATTEMPTED SUICIDES

36. CPIC is comprised of four individual data banks: the Investigative Data Bank, Identification Data Bank, Intelligence Data Bank, and Ancillary Data Bank. The information at issue in this matter

was held in the Investigative Data Bank. [10]

37. Caution flags and SIP entries are separate and distinct entries in CPIC's Investigative Data Bank, which may be used simultaneously. A Caution flag is used as an indicator of past interactions of concern. A SIP entry enables the contributing agency to enter pertinent data and comments concerning an individual, including why that person is of special interest to police.
38. The User Manual stated that CPIC agencies should use a Caution flag "to indicate that the record subject is considered dangerous to himself/herself or to others." A SIP entry could be used to record data on a person under certain categories of known criminal offenders, such as individuals with a history of violent offences, sex offences, and/or family violence. The User Manual provided that a SIP entry could also be used for a person known to "be dangerous to police, himself/herself or other persons," including "a person who suffers from an apparent emotional or mental health disorder" or "threatened or attempted suicide either when in or out of police custody."
39. The RCMP made representations that the sharing of information relating to individuals who have threatened or attempted to commit suicide, and who may pose a safety risk to themselves or others, assists police in fulfilling their mandate and duties, which includes preserving the peace, preventing and investigating crime, and the protection of life and property.
40. The RCMP characterized this type of information as "critical public safety information" with significant value in the event of future contact with the individual. According to the RCMP, these types of entries permit police agencies to assess potential dangers to their personnel, the general public, and to the individuals themselves, in order to determine the type of resources that may be required in order to best respond to the situation at hand when dealing with the individual. Moreover, the RCMP explained that CPIC users trust that if partner agencies add information to CPIC, it has been deemed "critical public safety information" by the contributing CPIC agency.
41. In the case of the complainant, as noted above, the TPS entered a Caution flag for "Suicidal Tendencies" based on its prior interactions with the complainant. The TPS also entered a SIP relating to "Mental Health" with an added notation "Attempted Suicide – Drugs."
42. According to the RCMP's representations, the CPIC policies that were in place in November 2013 gave contributing CPIC agencies the discretion to determine when the use of Caution flags and SIP entries were appropriate. The RCMP also emphasized that CPIC policies and protocols did not mandate that any or all suicide attempts be entered into the system.
43. In general, CPIC policies gave the discretion to CPIC agencies to determine whether there are compelling public safety and law enforcement reasons for sharing personal information via CPIC. The onus was therefore put on each CPIC agency to determine whether federal or provincial laws prohibited the disclosure of information, including privacy legislation.
44. In order to ensure the accuracy of the information shared via the CPIC system, CPIC policies and the MOC put certain obligations on both the disclosing and collecting CPIC agencies to verify the relevance and accuracy of information before it could be used.

RETENTION OF CPIC CAUTION FLAGS AND SIP ENTRIES

45. SIP entries had an automatic 5-year purge date. CPIC automatically generated a purge notification to the originating agency 30 days prior to the prescribed SIP entry destruction date. It was then up to that agency to decide whether the SIP entry should be deleted (for which no action would be necessary) or whether it should be renewed. If the originating CPIC agency wished to extend the retention period of the SIP entry, it had to manually renew the expiry date in CPIC.
46. A Caution flag did not have an automatic purge date, nor did it affect the automatic purge of the SIP records. The User Manual stated that "suicidal" Caution flags "should be extended for as long as is necessary."
47. The RCMP emphasized in its representations that it was (and is) the responsibility of the contributing CPIC agency to conduct the appropriate review to ensure that only valid public

safety information remains on the system.

48. The SIP entry relating to the complainant had an expiry date of June 30, 2017, but has since been removed from CPIC by the TPS, along with the Caution flag (as detailed at paragraphs 105–106 of this report).

CONFIDENTIALITY AND DISSEMINATION OF CPIC INFORMATION

49. In terms of the proper use of information retrieved from CPIC, both the MOC and CPIC policies set out requirements for verifying the accuracy of information retrieved from CPIC with the originating agency prior to it being used by another CPIC agency.
50. The Policy Manual stated that "Information that is contributed to, stored in, and retrieved from CPIC is supplied in confidence by the originating agency for the purpose of assisting in the detection, prevention or suppression of crime and the enforcement of law." [11] It also provided that "Each agency having access to CPIC records is responsible for the confidentiality and dissemination of information stored on the CPIC system."

> Any record placed on the CPIC system must be the subject of an agency file maintained by the originator for as long as the record is on CPIC. An agency must be able to confirm its CPIC records promptly, 24 hours a day, 7 days a week.

51. Similarly, the Policy Manual also explained that an agency that contributed information to CPIC would retain ownership over that information:

> A record placed on the CPIC system is deemed to be under the control of the CPIC agency making the entry. Access to that record can only be granted by the contributing agency, upon a request made to that agency/department, under the federal/provincial access legislation that applies to that agency. [12]

52. The RCMP confirmed that the use of the complainant's personal information by CBP was contrary to the requirement to verify the information with the originating agency prior to use as detailed in both the MOC and the Policy Manual. Moreover, the SIP entry in the complainant's case clearly indicated that the TPS was the record owner, and clearly stated "DO NOT DIVULGE INTEREST TO SUBJECT" and "CONFIRM WITH ORIGINATING AGENCY" (emphasis in original).
53. The RCMP advised that it communicated with the FBI to advise of this incident and to request that CBP be reminded of its obligations under the MOC. The RCMP also advised that subsequent to its correspondence to the FBI, a review of the matter was conducted by CBP and that further guidance was given to CBP staff regarding the proper usage of information obtained from CPIC.

Changes made to CPIC during the Course of our Investigation

54. We received correspondence from the RCMP Commissioner in September 2014, advising that in recognition of the importance of safeguarding the personal information of Canadians and its commitment to privacy, the CPI Centre implemented a number of changes to CPIC, including:
    - The introduction of a new SIP entry, known as an Observed Behavior (OB) entry to reference a subject who has demonstrated behaviour that causes concern about their safety or the safety of others.
    - An optional field referred to as SHARE USA that relates directly to the SIP-OB and allows contributing agencies to choose whether or not their OB entry contains crucial public safety information that should be shared with US agencies, including border officials.
    - In May 2015, the SIP entry relating to "Mental Health," as well as the Caution flags for "Suicidal Tendencies" and "Mental Instability," were removed from CPIC.

- To more closely align how information is accessed by Canadian agencies, the CPI Centre assigned specific access to US law enforcement and criminal justice agencies based on the agency mandates. Specific access to CPIC information by US agencies is now categorized into 21 filtered classifications that mirror, as closely as possible, CPIC eligibility criteria in Canada. Although this alignment did not affect how CBP was categorized, the RCMP did limit or remove CPIC access rights from several other US agencies.
- The MOC between the RCMP and the FBI providing access to CPIC was revised in order to emphasize the necessity of compliance with CPIC policies and procedures.

55. The RCMP subsequently provided copies of the Spring 2015 CPIC User Manual and the May 2015 revision of the CPIC Policy Manual, both of which were revised to reflect the system changes outlined in the RCMP Commissioner's correspondence.

Applicable Sections of the *Act*

56. Section 3 of the *Act* defines personal information as information about an identifiable individual that is recorded in any form including, without restricting the generality of the foregoing: information relating to race, national or ethnic origin, colour, religion, age, marital status, education, medical, criminal or employment history, financial transactions, identifying numbers, fingerprints, blood type, personal opinions, etc.
57. The information contained in CPIC that was accessed and used by CBP is clearly the personal information of the complainant, since it included her name, sex, race, age, date of birth, weight, home address, driver's license number, and information regarding her perceived mental health.
58. In our view, information about an attempted suicide is information related to a person's mental health or mental state, which we consider to be particularly sensitive personal information.
59. the *Act* states that personal information can only be disclosed with an individual's consent – subsection 8(1) – or in accordance with one of the categories of permitted disclosures outlined in subsection 8(2) of the *Act*.
60. The complainant alleges that the disclosure of her personal information to CBP was in contravention of section 8 of the *Act* because she did not consent to it and she does not believe that it should have been shared with US border officials. There is no dispute that the complainant did not consent to her personal information being shared with CBP. The disclosure was therefore not authorized under subsection 8(1) of the *Act*.
61. We must therefore determine whether the disclosure to CBP via CPIC was in fact authorized under subsection 8(2) of the *Act*. The same determination must also be made with respect to the more general complaint made by the complainant's MP.
62. Subsection 8(2) provides that, "Subject to any other Act of Parliament, personal information under the control of a government institution may be disclosed," and goes on to describe the specific purposes in paragraphs (a) through (m) under which a disclosure would be authorized.
63. The RCMP submits that US authorities, including border officials, have been authorized to access the personal information on CPIC by virtue of the disclosure authority in paragraph 8(2)(f) of the *Act*, which provides that personal information under the control of a government institution may be disclosed:

> [U]nder an agreement or arrangement between the Government of Canada or an institution thereof and … the government of a foreign state, an international organization of states or an international organization established by the governments of states, or any institution of any such government or organization, for the purpose of administering or enforcing any law or carrying out a lawful investigation.

64. The RCMP believes that its position is further supported by the "consistent use" authority to disclose found in paragraph 8(2)(a) of the *Act*, which states that personal information can be disclosed by an institution "for the purpose for which the information was obtained or compiled

by the institution or for a use consistent with that purpose." The RCMP referred to the Info Source description of RCMP Personal Information Bank (PIB) PPU 005 [13] in support of this position.

65. RCMP PPU 005 contains personal information on individuals who have been involved in investigations under the *Criminal Code*, federal and provincial statutes, municipal bylaws and territorial ordinances, and includes information held in the CPIC system. [14] The description of consistent uses for information held in this bank includes sharing with accredited domestic and foreign law enforcement and foreign investigative agencies, departments of the Criminal Justice System and Courts in the administration or enforcement of the law and in the detection, prevention, or suppression of crime generally.

Analysis

A) WAS THE DISCLOSURE OF THE COMPLAINANT'S PERSONAL INFORMATION AUTHORIZED UNDER PARAGRAPH 8(2)(f) OF the Act?

66. As already noted, paragraph 8(2)(f) permits a Canadian government institution to disclose personal information to an institution of the government of a foreign state "under an agreement or arrangement" for the purpose of "administering or enforcing any law or carrying out a lawful investigation." It is therefore not an open-ended permission to share personal information with foreign authorities. At a minimum, information sharing must take place in accordance with the terms of the agreement or arrangement between the Canadian government institution and the foreign authority. Any information sharing must also be limited to the purposes of administering or enforcing a law or carrying out a lawful investigation.
67. The requirement for an agreement or arrangement in paragraph 8(2)(f) is an important one. We are of the view that an agreement or arrangement that dictates the terms under which sharing takes place is essential for ensuring that, among other things, any information sharing is limited in scope, is conducted only for permissible purposes, that the confidentiality of information is safeguarded, and that there are procedures in place to verify the accuracy of information.
68. The MOC between the RCMP and the FBI states that "the use of CPIC and NCIC/IJI data is intended specifically by law enforcement and criminal justice agencies in the performance of law enforcement and criminal justice matters …"
69. The RCMP does not dispute that the complainant's personal information could only be considered to have been shared in accordance with the MOC if it was for a law enforcement or criminal justice purpose. However, the RCMP maintains that the sharing of the complainant's personal information with the CBP was indeed for a law enforcement purpose.
70. The RCMP explained that, in general terms, CBP's admissibility assessment under section 212 of the INA includes the consideration of an individual's risk to public safety, which may include a review of information relating to mental health and suicide attempts. Section 212 of the INA specifically refers to a threat to the property, safety, or welfare of the alien or others (i.e., it includes consideration of the individual's risk to self or to others).
71. The RCMP submits that the sharing of information relating to suicide attempts with CBP should be considered to be for a law enforcement purpose for the following reasons:

> Given that border officials have a general mandate relating to public safety and the preservation of peace at the border, it is foreseeable that the US CBP's consultation of behavioural information, including whether suicide was threatened or attempted, assists in guarding against any "*threat to the property, safety, or welfare of the alien or others.*" This would be, therefore, a purpose consistent with that of the initial critical public safety information data collection. Moreover, the role of border officials is not limited to ensuring public safety and the preservation of peace at the border point, but also throughout the US. As such, admissibility reviews assist in ensuring that individuals who enter the US will not be a threat to public safety after having entered.

72. The RCMP believes that suicide attempts may be indicators that an individual poses a danger to him or herself or to others, and that the sharing of this type of information is consistent with the common law duties of police officers to preserve the peace, prevent and investigate crime, and the protection of life and property, which are essential components of "aw enforcement" and "criminal justice" as referred to in the MOC. The RCMP therefore takes the position that the disclosure of information relating to attempted suicides to CBP via CPIC is for the purposes of law enforcement and public safety as stipulated in the MOC.
73. Neither the MOC nor CPIC policies define the term "law enforcement." While the term may be capable of multiple interpretations, we are satisfied based on the dictionary definition of the term as well as how it has been defined in provincial and territorial statutes that it should not be interpreted as broadly as the RCMP is urging in this case, particularly in light of the quasi-constitutional nature of the *Privacy Act*.
74. In support of this view, we note that in its ordinary meaning, "law enforcement" is defined as "[t]he detection and punishment of violations of the law." [15] Similarly, to "enforce" means to "compel observance of (a law etc.)." [16]
75. Enforcement of a law is distinct from the broader term "administering" a law, which refers to actions relating to implementing a law. [17] While paragraph 8(2)(f) uses both the terms "enforcing" and "administering" a law, the MOC is restricted to sharing exclusively for "law enforcement" and "criminal justice" purposes, which strongly suggests that sharing under the MOC was meant to be more limited in scope.
76. Several provincial public sector privacy statutes also define the term "law enforcement" in a similarly limited fashion. For instance, subsection 2(1) of MFIPPA defines the term as follows: "law enforcement" means,
    a. policing,
    b. investigations or inspections that lead or could lead to proceedings in a court or tribunal if a penalty or sanction could be imposed in those proceedings, or
    c. the conduct of proceedings referred to in clause (b).

    This definition is largely consistent across provincial and territorial statutes where the term is found.
77. In her investigation, the IPCO found that the use of attempted suicide information by US border officials did not generally constitute "law enforcement" within the meaning of MFIPPA. In her view, US border officials were using the information primarily to screen individuals seeking to travel to or through the US. Absent limited situations where there were officer or public safety concerns in accordance with the Mental Health Disclosure Test, the IPCO found that the screening of travellers was not for a "policing" purpose. Nor did such screening involve any judicial or quasi-judicial proceedings that could to lead to a penalty or sanction.
78. For similar reasons, we find that the sharing of the complainant's personal information was not for "law enforcement" or "criminal justice purposes" as stipulated in the MOC. There is no suggestion in this case that the complainant had violated the law or otherwise failed to follow the correct procedures in her application for admission to the US. She was simply refused entry based on health-related grounds and was told that if she wanted to apply again for admission she would need to undergo a medical examination. There was no penalty or sanction at play. Indeed, under the *Preclearance Act*, SC 1999, c. 20, which governs the powers of CBP officers operating in Canadian airports, it does not appear that any sanction could have been imposed by a CBP officer in the circumstances.
79. That being the case, we find that the disclosure of the complainant's personal information was not consistent with the requirements of paragraph 8(2)(f).
80. We agree with the RCMP that in some circumstances, the sharing of information relating to an attempted suicide could be consistent with the common law duties of police officers to preserve the peace, prevent and investigate crime, and the protection of life and property. However, we are of the view that CBP's admissibility assessment in the circumstances was not

consistent with such purposes, since there is nothing to indicate that the complainant posed a threat to public safety.

81. Having reached this conclusion, we believe that in general, CBP should not have access to information relating to attempted suicides by Canadians where an individual cannot be reasonably considered to present a risk to public safety. This includes both SIP entries and Caution flags. Our position is consistent with the IPCO, who concluded that suicide attempts could only be considered to raise public safety concerns where they involved serious threats, violent actions, or serious harm to self by attempting to provoke a lethal response by the police or by attempting suicide while in police custody.

B) WAS THE DISCLOSURE OF THE COMPLAINANT'S PERSONAL INFORMATION TO CBP AUTHORIZED PURSUANT TO PARAGRAPH 8(2)(a) OF the Act?

82. The RCMP also takes the position that the disclosure of information relating to suicide attempts is authorised under paragraph 8(2)(a) of the *Act*, since "its use clearly has a reasonable and direct connection to the original purpose(s) for which the information was compiled (i.e., criminal justice purposes, including law enforcement)."
83. In our view, the same assessment applied to the MOC also applies with respect to paragraph 8(2)(a) of the *Act*. Having concluded that the disclosure of personal information relating to attempted suicides to CBP is not authorized under the MOC, we do not see how its use by CBP to assess admissibility into the US was consistent with the purposes for which it was compiled.
84. We note that the IPCO also conducted an analysis of whether the use of this type of information by CBP could be considered to be consistent with the purpose for which it was collected. According to the IPCO, the primary purpose for which police services collect information related to attempted suicides is to document their involvement in the incident for their own local records, which is a legitimate purpose. In other circumstances, one or more of the following additional purposes may be engaged:
    a. assisting officers in determining the appropriate response and actions to be taken when responding to a call for service;
    b. determining appropriate responses and actions in relation to individuals who may be in the custody of the police; and
    c. protecting the public, police officers, and the individual.
85. We agree with this analysis and find that the first two circumstances could only apply to police services that deal with the individual in question during the course of policing activities. Only the third circumstance could apply to the disclosure to CBP, but only where past suicide attempts can reasonably be considered to indicate that the individual poses a risk to others, which was not the case with the complainant. Absent such a risk to others, we are of the view that an individual would not reasonably expect that information about an attempted suicide collected by a law enforcement agency would be used by US border officials as part of an admissibility assessment.
86. As such, we find that the disclosure of the complainant's personal information was not authorized under paragraph 8(2)(a) because its use by CBP for an admissibility assessment was not consistent with the purpose for which it was obtained or compiled by the TPS.

C) WERE THE CPIC POLICIES SUFFICIENT TO ADEQUATELY GUARD AGAINST THE DISCLOSURE OF THE COMPLAINANT'S PERSONAL INFORMATION TO CBP?

87. Having found that the disclosure of the complainant's personal information to the CBP was not consistent with paragraphs 8(2)(f) or 8(2)(a) of the *Act*, we are also of the view that the CPIC policies in effect at the time did not provide sufficient clarity in order to protect against such a disclosure.
88. We recognize that even though the RCMP is the steward of CPIC, it does not unilaterally decide on CPIC functionality and policies. Nonetheless, as a signatory to the MOC with the FBI, the RCMP bears the responsibility for ensuring that information that is shared with US authorities is

done in a manner consistent with the MOC in order to be compliant with the *Act*. Since CPIC policies are the primary means of ensuring compliance with the MOC, the RCMP must also take responsibility for these policies.

89. The CPIC policies in effect at the time that the complainant's personal information was used by CBP provided no specific guidance regarding when a Caution flag for "Suicidal Tendencies" could or should be placed on CPIC. Similarly, CPIC policies did not adequately explain when a contributing agency was or was not permitted to make a SIP entry relating to "Mental Health." The policies allowed for the sharing of information about individuals who suffer from an "apparent emotional or mental health disorder," which we believe was overly broad and allowed for the sharing of personal information in a manner inconsistent with the requirements of the MOC.
90. We are of the view that the CPIC policies ought to have limited the sharing of attempted suicide information with US authorities and border officials only to cases where the individual in question could reasonably be considered to present an ongoing threat to others and provided comprehensive guidance explaining how to make such a determination.
91. With respect to the changes made to CPIC during the course of our investigation, we reviewed the revised manuals in detail and noted that several sections are inconsistent between the new versions of the User Manual and the Policy Manual. Although we are pleased that the RCMP took the step of removing the Caution flags for "Suicidal Tendencies" and "Mental Instability" altogether from CPIC, we are concerned that CPIC policies remain unclear and do not provide sufficient guidance to contributing agencies regarding what to include in the new SIP-OB entries relating to attempted suicides and when such entries can or should be made available to US authorities.
92. We are equally concerned that the new SHARE USA field in CPIC is set by default to share information with US authorities, requiring a CPIC agency to purposely choose to limit the disclosure to Canadian agencies by indicating "No" in the SHARE USA field.

Preliminary Report of Findings

93. After having the reviewed the changes made to CPIC by the RCMP following receipt of the RCMP Commissioner's correspondence of September 2014, we provided the RCMP with a Preliminary Report of Findings in July 2015 and an opportunity to respond to our preliminary recommendations. Our recommendations were based on our findings with respect to both the specific and systemic aspects of the complaints, as well as our analysis of the changes to CPIC implemented by the RCMP during the course of the investigation.
94. In particular, we recommended that the RCMP further revise the CPIC policies to provide detailed guidance for contributing agencies in determining when an individual who had threatened or attempted suicide can be considered to present an ongoing risk to public safety, including examples to help contributing agencies determine when to exercise the discretion to disclose information relating to mental health or suicide attempts.
95. Similarly, we recommended that these revisions also reflect that the use of information relating to mental health or suicide attempts by US authorities should only be authorised by the contributing agency where the US agency has established there is a clear law enforcement or public safety purpose for its collection as required by the MOC and that the information is clearly relevant to that purpose.
96. In response to our Preliminary Report of Findings and recommendations, the RCMP reiterated three overarching concepts that the it believes to be fundamental to the administration of CPIC:
    1. While CPIC is operated under the stewardship of the RCMP's National Police Services, all police agencies and public safety partners in Canada, including RCMP criminal operations, actively contribute to its development and policy direction. This collaboration and consultation ensures the CPIC system accurately reflects the needs of the broader criminal justice community, both nationally and internationally.

2. Contributing agencies are responsible for the information they input into CPIC. This includes a responsibility for accuracy and adherence to all associated legislation and policies, which includes CPIC policy, but perhaps more importantly, their internal, municipal, and provincial policies and legislation.
3. The primary function of CPIC is to share information among the criminal justice community enabling them to meet their duties in the preservation of peace, the protection of life and property, and the prevention and investigation of crime.

97. The RCMP did not agree to make any further changes to CPIC policies or functionality as a result of our recommendations.

UPDATED MOC WITH THE FBI

98. While the RCMP did not accept to make further changes to CPIC or its guiding policies, it did update its MOC with the FBI, which was signed by both parties on October 27, 2015. The MOC now makes specific reference to respecting Constitutional and legal frameworks that protect privacy in both Canada and the US. It also now includes the following definitions, which are particularly relevant to our analysis:

> "**Criminal Justice Purposes**" means performance of any of the following activities: Detection, apprehension, detention, pretrial release, post-trial release, prosecution, adjudication, correctional supervision, or rehabilitation of accused persons or criminal offenders. The administration of criminal justice shall include criminal identification activities and the collection, storage, and dissemination of criminal history record information.

> "**Criminal Justice Agency**" means: A governmental institution or any subunit thereof that performs the administration of criminal justice pursuant to a statute, the common law, or executive order, and that allocates a substantial part of its annual budget to the administration of criminal justice.

99. The updated MOC also contains new language with respect to the disclosure and use of information under the arrangement:

> Pursuant to CPIC and NCIC/IJI policy, the use of the information contained in the CPIC and the NCIC/IJI systems is for criminal justice agencies for criminal justice purposes or for a consistent use thereof. Further to the definition of criminal justice purposes, the use of CPIC and NCIC/IJI data is intended specifically by law enforcement and criminal justice agencies in the performance of law enforcement and criminal justice matters, including counterterrorism/intelligence investigations.

100. The concept of "consistent use" is defined in the revised MOC to mean "a use that has a reasonable and direct connection to the original purpose(s) for which the information was obtained or complied."
101. In our view, the reference to a consistent use would not support the disclosure of attempted suicide information to US border officials in the absence of a risk to officer or public safety. Pursuant to the revised MOC, in order for a use to be consistent, there must still be a reasonable and direct connection with the original purpose for which the information was obtained or compiled. The Supreme Court of Canada has held that a use may be a consistent use, for the purposes of the *Act*, when an individual would "reasonably expect" the information to be used in such a manner. [18]
102. As noted in our analysis under paragraph 8(2)(a), we do not believe that an individual would reasonably expect that information about an attempted suicide – which is highly sensitive

information collected by Canadian police services during the course of policing activities – would then be used by US border officials to deny them entry into the US. Where the information does not demonstrate an ongoing risk to public safety, its use by US border officials for immigration assessment considerations is not directly and reasonably connected to the original purposes for which the information was compiled.

UPDATED TPS PRACTICES

103. The TPS also made changes in its practices. In July 2015, the Chief of the TPS submitted a report to the Toronto Police Services Board (TPSB) on the subject of "Disclosure of Attempt/Threaten Suicide Information on CPIC to U.S. Customs and Border Protection." [19] The purpose of the report was to update the TPSB regarding the TPS's recommended new practices and to describe how they compare with the IPCO's recommendations.
104. The report outlines the following considerations with respect to the changes made to the TPS' practices regarding the disclosure of information relating to attempted or threatened suicides via CPIC:
    - Although the IPCO recommend restricting Ontario police services from creating certain SIP files, the TPS took the position that restricting US CBP from accessing certain SIP files was the best solution. [20]
    - The TPS will choose not to share its SIP-OB entries with US authorities and border officials using CPIC's SHARE USA function unless one or more of the criteria found in the Mental Health Disclosure Test have been met.
    - The consideration to renew a SIP entry for attempt/threaten suicide is now performed every 2 years instead of 5 years. The review is based, in part, on the passage of time, the age of the person at the time of the incident, other relevant and material information, and, according to the criteria set out in the Mental Health Disclosure Test.
    - The TPS has now implemented a reconsideration process by which an individual can make a request to have a SIP-OB entry relating to attempt/threaten suicide removed from CPIC by making a request to the TPS' Manger of Records Management Services. [21] The TPS initiated the reconsideration process for several individuals who were denied entry to the US based on SIP-MH entries made by the TPS, including the complainant in this matter.
105. These changes were implemented in August 2015. As part of the implementation of these new practices, the TPS conducted a review of its own existing SIP entries according to the criteria set out in the Mental Health Disclosure Test, as well as on the passage of time, the age of the person at the time of the incident, and other relevant and material information. As a result of its review, the TPS removed 9,766 SIP entries out of a total of 15,180 that it had entered into CPIC relating to threatened or attempted suicide.
106. The complainant confirmed that she was contacted by the TPS and advised that, following its review, the Caution flag and SIP entries relating to her attempted suicide were removed from CPIC. [22]

Findings and final recommendations

107. For the reasons set out in this report, we consider both the specific and systemic aspects of the complaints to be well-founded. The sharing of the complainant's personal information was not authorized under either paragraph 8(2)(f) or 8(2)(a) of the *Act*.
108. Pursuant to paragraph 35(1)(b) of the *Act*, on December 15, 2016, we provided the RCMP with our findings and the final recommendations, and requested that it provide us with notice of any new actions that it had taken, or proposed to take, to implement these recommendations:
    1. That the default state of the SHARE USA feature in CPIC be set to supress the sharing of SIP-OB entries relating to threatened or attempted suicides with US border officials.

2. That the RCMP revise CPIC policies to provide clear, consistent, and specific guidance that will ensure that attempted suicide information is shared with US border officials only where the individual can reasonably be considered to present an ongoing risk to others. We provided the RCMP with specific examples of the CPIC policies that we believe to be unclear and/or inconsistent.

109. In this respect, we strongly encouraged the RCMP to model CPIC policies after the guidelines that have now been implemented by the TPS, which incorporate the Mental Health Disclosure Test and a more limited record retention period. We are of the view that these guidelines clearly limit the sharing of a SIP-OB entry relating to an attempted suicide with US border officials to circumstances where the individual can reasonably be considered to present a risk to others. Additionally, we believe that the requirement that contributing CPIC agencies review each SIP-OB entry for relevancy after 2 years rather than 5 years is a much more reasonable record retention practice.

The RCMP's Response to Our Findings and Recommendations

110. In correspondence dated January 31, 2017, the RCMP advised that it does not agree with either our findings or recommendations. Overall, the RCMP takes the position that the "Report of Findings is silent on acknowledging the crucial duty and role police have in protection people, even from themselves."
111. We believe that it is important to reiterate that in describing the scope of our investigation at paragraph 30 of this report, we recognized the importance of CPIC to policing as a national information sharing tool that enables law enforcement and public safety partners to work together effectively. We agree with the RCMP that in some circumstances, the sharing of information relating to an attempted suicide could be consistent with the common law duties of police officers to preserve the peace, prevent and investigate crime, and the protection of life and property. However, our investigation focused only on the specific issue of whether the disclosure of personal information relating to suicide attempts to CBP via CPIC was authorized under the *Act*.
112. The RCMP disagrees with our finding that the disclosure to CBP was not authorized under section 8 of the *Act* for the following reasons:

> [Y]our analysis … seeks to exclude US Customs and Border Protection (CBP) as a law enforcement agency, culminating in your conclusion at paragraph [81], which seems to suggest that a threat to public safety (beyond an established pattern of behaviour that that threatens oneself) is required to qualify the CBP to receive information regarding instances of attempts to harm oneself.
>
> By any reasonable assessment, measure or interpretation, the US CBP is a law enforcement agency. I cannot accept your analysis and conclusion otherwise …

113. For clarity, we recognize that CBP has authority to enforce US laws relating to customs and immigration. [23] As such, we agree that CBP may be considered a "law enforcement and criminal justice agency" for the purposes of the MOC. However, following our analysis at paragraphs 73–80 of this report, we are of the view that CBP's use of the complainant's personal information relating to her attempted suicide for an admissibility assessment was not done "in the performance of law enforcement and criminal justice matters" as stipulated in the MOC.
114. Despite the RCMP's disagreement, we continue to hold the view that the disclosure of information relating to attempted suicides to CBP under the circumstances discussed in this report is not authorized under section 8 of the *Act*.
115. In response to our recommendation with respect to CPIC policies, the RCMP stated:

> … [W]e agree that CPIC policies and procedures must always provide clear direction and guidance. The RCMP, in consultation with the NPIS AB, continues to review and update these on a regular basis to ensure consistency and clarity. These policies provide clear guidance on the criteria to create a record under the OB category, which aligns with the spirit of the Mental Health Disclosure Test, highlighted in your report.

116. We are pleased that the RCMP and NPIS AB have reviewed and updated the relevant CPIC policies and procedures. However, we are of the view that, as presently worded, CPIC policies still do not align with the spirit of the Mental Health Disclosure Test. We provided the RCMP with several examples to support our position. Current CPIC policies appear to give contributing agencies the discretion to disclose information relating to attempted suicides to CBP even where a clear law enforcement or public safety purpose has not been established. In our view, such disclosures would not be authorized under section 8 of the *Act*.
117. The RCMP also provided us with the following clarification of current policies regarding the retention of SIP-OB entries:

> Your report suggests that the retention period for SIP-OB entries be reviewed by each contributing agency for relevancy after two years, rather than five years. However, your report does not explain that contributing agencies are actually provided with a monthly validation report for all records that have been on the CPIC system for more than 12 months. These reports serve as reminders to agencies to undertake periodic reviews to validate the relevancy and accuracy of these records. OB-type entries may then be updated or removed at the contributing agency's discretion.

118. We reviewed the RCMP's current policies on SIP entries (Section 1.10 of the User Manual) and confirmed that contributing agencies are indeed instructed to review each entry for relevancy after 12 months, which we find to be an acceptable practice:

> A SIP record is validated every 12 months after initial entry at which time the record should be reviewed to determine if the information is still valid, accurate and relevant. When the record appears on the Purge Report, the agency shall review the record and ensure it is still pertinent before extending the expiry date.

119. Despite our disagreement on the default setting for the SHARE USA function in CPIC and the clarity and consistency of the policies regarding the use of the SIP-OB entry, we are encouraged by the number of entries relating to mental health and/or attempted suicides that have been removed from the CPIC system. As noted at paragraph 105 of this report, the TPS removed 9,766 out of a total of 15,180 entries relating to threatened or attempted suicide.
120. According to the RCMP, when it introduced the SIP-OB type and changed its policies in May 2015:

> Agencies were also required to remove any references to mental health or suicide from the CPIC system. Since that time, there has been a notable decrease in the number of records containing the MH or S record types and caution flags, from approximately 100,000 records in November 2014, to 3,500 records in December 2016. The RCMP continues to work with contributing agencies to eliminate the remaining MH and S records. It is worth noting that, with the replacement of the MH and S types by the OB type, only approximately 16,000 OB records have been added (recognizing that OB records also include a number of different types of public safety information).

121. This is certainly a step in the right direction. However, in order to better understand how contributing CPIC agencies interpret the current CPIC policies regarding the use and disclosure

of information relating to attempted or threatened suicides, we invite the RCMP to report back to us within one year with updated numbers regarding the use of SIP-OB entries.

Conclusions

122. Throughout the course of our investigation, the RCMP continued to hold the position that the IPCO's Mental Health Disclosure Test is too narrow in scope in that it requires a threat of violence and does not allow for the disclosure of information where the individual is believed to pose an ongoing risk to self. We are of the view that very limited information about an individual's mental health and/or suicide risk can be shared with US border officials and only under the circumstances where the individual can reasonably be considered to present a risk to officer or public safety.
123. We find support for our conclusion that the complainant's suicide attempt did not raise any public safety concerns in the fact that the TPS has since removed the CPIC entry connected to the complainant's suicide attempt after reconsidering its approach to suicide-related information.
124. We are of the view that the CPIC policies relating to attempted suicides were unclear at the time the complainant was denied entry to the US and that they remain unclear. More concrete guidance is required in order to prevent indiscriminate and inconsistent practices with respect to sharing of suicide-related information with US border officials. As Canada's national police force and signatory to the MOC, in our view, the RCMP is best placed to provide clear and specific guidance to CPIC agencies in this regard.
125. With the introduction of the SHARE USA function, it is possible for the RCMP to tailor guidance specifically to circumstances under which US authorities and border officials should be given access to such information. However, we do not agree that the SHARE USA should be set by default to share SIP-OB entries relating to suicide attempts with US border officials. We believe that the most appropriate option is for the RCMP to supress these entries by default and to develop clear policies detailing when a CPIC agency can opt to share this information with US border officials. We believe that sharing by default introduces a significant risk that sensitive personal information relating to mental health could be inadvertently shared across the border in a manner that is not consistent with the *Act*.

Other

126. During our investigation, we met with representatives of the Canadian Psychiatric Association ("CPA") to discuss the CPA's concerns with respect to the sharing of attempted suicide information via CPIC with US border officials. Subsequent to this meeting, we invited the RCMP to participate in a discussion with the CPA on this issue. The RCMP declined our invitation; however, the Director General of the CPI Centre advised that the RCMP would welcome opportunities to meet with the CPA or other mental health advocates outside of the scope of our investigation.
127. We therefore strongly encourage the RCMP to consult with mental health professionals and associations as it revises CPIC policies relating to SIP-OB entries.

Footnotes

1 This individual was the complainant's MP at the time his correspondence was received by this Office.

2 CBP is a branch of the DHS. The mission of the DHS is "to ensure a homeland that is safe, secure, and resilient against terrorism and other hazards." CBP has a "priority mission of keeping terrorists and their weapons out of the US. It also has a responsibility for securing

and facilitating trade and travel while enforcing hundreds of US regulations, including immigration and drug laws." See Our Mission and Operational and Support Components.

3 Through preclearance, the same immigration, customs, and agriculture inspections of international air passengers performed on arrival in the United States can be completed before departure at foreign airports instead. See Preclearance Locations. In Canada, the powers of US CBP officers operating at preclearance locations in Canada are set out in the Preclearance Act, SC 1999, c. 20.

4 See Ineligibilities and Waivers: Laws; *Immigration and Nationality Act*.

5 Caution flags and SIP entries are explained in detail beginning at paragraph 36 of this report.

6 "Crossing the Line: the Indiscriminate Disclosure of Attempted Suicide Information to U.S. Border Officials via CPIC".

7 During the course of our investigation, the RCMP advised that it met with the TPS to review its practices regarding its use of SIP entries and Caution flags in relation to attempted suicides. Based on this review, the RCMP rejected the IPCO's conclusion that the TPS uploaded information relating to *all* attempted suicides. The RCMP was satisfied that this was not the TPS' practice.

8 The NCIC is a computerized index of criminal justice information in the US. The MOC provides the procedures for the electronic exchange of information contained in the CPIC and NCIC systems, as well as the Interstate Identification Index (III), via the Automated Canadian United States Police Information Exchange System (ACUPIES) and the Criminal Justice Information Services (CJIS) Wide Area Network (WAN).

9 During the course of the investigation, the RCMP advised that the MOC with the FBI was updated and signed by both parties on October 27, 2015. This version of the MOC is discussed at paragraph 98 of this report.

10 Records in the Investigative Data Bank are entered directly into the CPIC system by agencies in support of law enforcement investigations. The information is contributed and maintained by police agencies on wanted and missing persons, stolen vehicles, stolen boats, and other stolen or lost property. Databank includes Accused, Court Action, Missing, Parolee, and Wanted as categories of person in CPIC records.

11 See Chapter 8 (Confidentiality and Dissemination of Information) of the Policy Manual.

12 See section 10.1.1 (Access to Agency Files) of the Policy Manual.

13 Personal information banks are descriptions of personal information that is organized or intended to be retrievable by a person's name or by an identifying number, symbol, or other particular assigned only to that person. The personal information described in the personal information bank has been used, is being used, or is available for an administrative purpose and is under the control of a government institution. See Standard personal information banks.

14 Operational Case Records.

15 *Black's Law Dictionary* (9th edition), *c.v.* "law enforcement."

16 *R. v. Jarvis*, [2002] 3 SCR 757, paragraphs 78–79, citing *Oxford English Reference Dictionary* (2nd ed. 1996).

17 *Concise Oxford English Dictionary*, 9th ed., cv. "administer."

18 *Bernard v. Canada (Attorney General)*, 2014 SCC 13 at para. 31.

19 Minutes of the Public Meeting of the Toronto Police Services Board held on August 20, 2015.

20 The SHARE USA function in CPIC gives contributing agencies the option to suppress SIP-QB entries so that they are not shared with US authorities and border officials.

21 Records Management: Attempt/Threaten Suicide Information on CPIC

22 As noted at paragraph 94 of this report, the RCMP removed the option to use Caution flags for "Suicidal Tendencies" from CPIC in March 2015.

23 See note 2 above. See also Summary of Laws Enforced by CBP.

▶ Report a problem or mistake on this page

Date modified: 2017-09-21

About the OPC

The Privacy Commissioner of Canada is an Agent of Parliament whose mission is to protect and promote privacy rights.

Who we are

What we do

OPC operational reports

Accessibility

Publications

Working at the OPC

OPC news

Get updates about the OPC's announcements and activities, as well as the events in which we participate.

News and announcements

Privacy events

Speeches

Your privacy

We respect your privacy

Read our Privacy policy and Terms and conditions of use to find out more about your privacy and rights when using the priv.gc.ca website or contacting the Office of the Privacy Commissioner of Canada.

Transparency

Proactive disclosure

Contact us

If you have a question, concerns about your privacy or want to file a complaint against an organization, we are here to help.

Contact the OPC

Stay connected

OPC Blog

OPC LinkedIn

OPC RSS feeds

OPC @XAccount

OPC YouTube channel

Office of the Privacy Commissioner of Canada | Commissariat à la protection de la vie privée du Canada

Top of Page

Tab 75

CanLII

Halton Regional Police Services Board (Re), 2024 CanLII 67092 (ON IPC)

Source:	Information and Privacy Commissioner Ontario
Date:	2024-07-08
File number:	MA21-00096
Citation:	Halton Regional Police Services Board (Re), 2024 CanLII 67092 (ON IPC), <https://canlii.ca/t/k5v81>, retrieved on 2026-07-09

Information and Privacy Commissioner,
Ontario, Canada

Commissaire à l'information et à la protection de la vie privée,
Ontario, Canada

ORDER MO-4542

Appeal MA21-00096

Halton Regional Police Services Board

July 8, 2024

Summary: The appellant made a request under the *Act* to the Halton Regional Police Services Board (the police) for records revealing inquiries made about him by all police services across

Canada on several identified law enforcement databases. The police took the position that they do not have custody or control over the information sought by the appellant. In this order, the adjudicator finds that while the police do not have custody or control over records relating to whether officers or employees of other police services made inquiries about the appellant on the identified databases, they have custody or control over records, if they exist, regarding whether their own officers or employees accessed those databases in relation to the appellant. The adjudicator orders the police to conduct a search for records relating to inquiries made about the appellant on the identified databases by their own officers or employees and to issue a decision on access to the appellant.

Statutes Considered: *Municipal Freedom of Information and Protection of Privacy Act*, RSO 1990, c M.56, sections 2(1) and 4(1).

Orders considered: Orders MO-1446, MO-1596, MO-1780 and MO-2288-F.

OVERVIEW:

In this appeal the appellant seeks access to information under the *Municipal Freedom of Information and Protection of Privacy Act* (the *Act*) from the Halton Regional Police (the police) regarding inquiries made about him on several law enforcement databases.

The appellant's request reads as follows:

> I am requesting a report of all police officer inquiries from CPIC [Canadian Police Information Centre],[1] PARAS [Police Automated Record Inquiry System],[2] etc. from 1968 to 1997 inclusive from all police services across Canada, under my name/D.O.B.
>
> I am requesting a report of all CPIC, PARAS, etc. inquiries from 1997 to present, inclusive, from all police services across Canada, under my name/D.O.B.
>
> On each report, please list the inquiry dates, the name of the police service involved, and the name and badge number of all police officers involved as well as identifying any civilian inquiries.

In response, the police issued a decision letter, stating:

> Following careful consideration of your request it has been determined that the type of information you are seeking is in the custody and control of the Royal Canadian Mounted Police (RCMP). Therefore, no records exist. You may wish to contact the RCMP for further information….

The appellant appealed the police's decision to the Information and Privacy Commissioner of Ontario (the IPC). Accompanying his appeal letter was a copy of his request, the police's decision letter and a letter that he had received from the RCMP. The letter from the RCMP provided as follows:

> This is in response to your request made under the *Privacy Act*, which was received by this office on March 2, 2015, in which you are seeking a report of all inquiries made by any officer/civilian member of any Canadian or USA police

> force since 1970 under your identifiers including any inquiries made on CPIC/Paras.
>
> Based on the information provided, a search for records was conducted. Be advised that we can neither confirm nor deny the existence of the information requested. If the information did exist, it would be subject to exemption in its entirety pursuant to Paragraph 22(1)(b) of the *Privacy Act*. A copy of this exemption section has been enclosed for your reference.
>
> The *Privacy Act* has established the right of applicants to access federally maintained records which contain personal information concerning themselves. If you were involved with another police department or service, they may have information that concerns you. The *Privacy Act* does not authorize the RCMP to search files or to disclose information belonging to other police forces.

A mediator was assigned to explore possible resolution of the appeal before the IPC. At mediation, the police agreed to include in the scope of the request any responsive information that may be found in the National Crime Information Centre (NCIC) database. [3] However, as with the information sought by the appellant in the other databases, the police took the position that any responsive NCIC records are also outside their custody or control.

Mediation did not resolve the appeal and it was moved to the adjudication stage of the appeals process where an adjudicator may conduct an inquiry under the *Act*. I sought representations from the parties but only received submissions from the police.

In this order, I find that while the police do not have custody or control of records in the specified law enforcement databases regarding other police services, they do have custody or control over records, if they exist, regarding whether their own officers or employees made inquiries in these databases about the appellant. The police are ordered to conduct a search for records containing this information and issue an access decision to the appellant.

DISCUSSION:

In my view, the appellant's request can best be characterized as a request for the police to locate all records that indicate whether a member or employee of police services across Canada, including the RCMP, made inquiries on the specified databases using the appellant's name or date of birth.

Section 4(1) of *MFIPPA* provides, in part, that:

> Every person has a right of access to a record or a part of a record that is in the custody or under the control of an institution …

The courts and the IPC have applied a broad and liberal approach to the custody or control question.[4] In deciding whether a record is in the custody or control of an institution, a number of factors are considered in context and in light of the purposes of the *Act*.[5] Through its caselaw, the IPC has developed a list of factors to consider in

determining whether a record is in the custody or control of an institution.[6] The list is not exhaustive - some of the listed factors may not apply in a specific case, while other unlisted factors may apply.

Section 2(1) of the *Act* defines a "record" to mean any record of information however recorded, whether in printed form, on film, by electronic means or otherwise,[7] and includes a record capable of being produced from machine readable records unless the process of producing it would unreasonably interfere with the operations of an institution.[8]

The police submit that while they have access to the listed databases, responding to the appellant's request would require the police to conduct multiple "off-line searches" to create many records that would then have to be combined to create reports. The police take the position that they are not obliged to create such records. They assert that the appellant's request should be directed to the institutions that have the custody or control of the databases and records he seeks.

In Order MO-1446, the adjudicator wrote about how a CPIC "off-line search" is conducted:

> …. CPIC is a centralized computer system managed by the Royal Canadian Mounted Police (RCMP). Police departments and agencies across Canada enter information into this system which is accessible to other departments and agencies through local computer terminals. An off-line search is a method of processing and searching the computer records on this database. To obtain an off-line search, a police agency submits a request to the RCMP. After the request is approved and a search completed, the RCMP forwards the results to the requesting police department. The search results then become a record in the custody and control of that police department.

The various police agencies do not have direct access to CPIC for the purposes of an offline search.[9] The procedure involves a designated and approved user in a police agency asking that the RCMP perform a search of CPIC for the information sought. Once fulfilled the results are provided to the approved user. It appears that logs are kept of the enquiries in the specific police agency and the logs can be subject to audit.[10]

Access to information in police databases

Several IPC orders have addressed requests for access to information in law enforcement databases, including the CPIC and PARAS databases.

Order MO-1596 concerned a request for all information about a requester respecting any North Bay Police Service criminal record check on him using the CPIC database. The police in that appeal conducted a search within the police department for records indicating whether anyone in the North Bay Police had conducted an "off-line search" involving a request to the RCMP's CPIC database concerning the appellant. As the North Bay Police did not have any records of such an off-line search being conducted by anyone in that police service, the police advised that no responsive records existed within their record-holdings. The adjudicator concluded that there was no requirement to ask the RCMP to conduct their own search as to whether anyone within the North Bay Police has initiated an off-line search of the CPIC database concerning the requester. The

adjudicator determined that such a request would be tantamount to requiring the North Bay Police to create a record.

In Order MO-1780 the adjudicator accepted that certain information in the PARAS database was provided in confidence. In that appeal, the Toronto Police Service stated that this information was generated through searches of PARAS, an ancillary database available through the CPIC system and that its own access to the system is governed by certain protocols.

In Order MO-2288-F, the IPC addressed a request for access to the logs of anyone in the Toronto Police Services Board who accessed information about the requester held in various databases, including CPIC, during a specified time frame. The adjudicator found that the Toronto Police Services Board had not provided her with sufficient information for her to determine that they conducted a search for records in all their databases that would reveal whether anyone in the Toronto Police Services Board had accessed information about the requester, inputted their information into the CPIC database or had submitted a request to the RCMP for the RCMP to search the CPIC database for information concerning the requester. The adjudicator ordered the Toronto Police Services Board to conduct further searches for responsive records, including a search of all their databases for the records/logs of any officers who accessed information about the requester during the specified time-period.

The police's representations

The police submit that they did not conduct a search for responsive records in the CPIC, PARAS or NCIC databases because it is not appropriate for them to search any databases controlled and operated by external agencies.

The police state that the information stored in, or retrieved from, CPIC is supplied in confidence by the police agency that enters the data for the purpose of assisting in law enforcement and investigations. They state that CPIC's intended use is for public safety and criminal justice matters.

The police also assert that access to the PARAS database is permitted only for law enforcement purposes and that information from PARAS searches is only permitted to be disclosed to individuals who have been authorized to receive it through appropriate procedures authorized by the Ministry of Transportation.

The police add that police services in Canada who have access to NCIC through CPIC are only permitted to access NCIC database information for limited purposes relating to the administration of criminal justice.

The police take the position that the appellant does not seek access to information that already exists in their record holdings but is requesting that the police access databases controlled by other institutions (i.e., the RCMP, the FBI, and MTO) through an "offline search" to create the records.

The police submit that the appellant's request for reports of when police services conducted a search of his name and date of birth would be an unauthorized use of these databases. They submit that a violation of the CPIC, PARAS, and NCIC use limitations

could jeopardize their ability to use these databases in the future for their intended purposes and hinder future law enforcement investigations.

Analysis and finding

The appellant's request in this appeal is for records that indicate whether a member or employee of any police service across Canada, including the RCMP, made inquiries on the specified databases using the appellant's name or date of birth.

The IPC orders cited above indicate that police agencies can access records, such as logs, that would provide information whether any specific employee or officer of the specific police agency accessed a database. The police have failed to provide sufficient evidence to satisfy me that they cannot conduct such a search to reveal whether a member or employee of the police (rather than all police agencies across Canada) made inquiries on the specified databases using the appellant's name or date of birth. As a result, the police have failed to satisfy me that they do not have custody or control of a responsive record pertaining to searches conducted by their own officers or employees, if such a responsive record exists.

That said, I have not been provided sufficient evidence to satisfy me that the police can access their databases in such a way that it would reveal that an employee or officer in all other police agencies across Canada, including the RCMP, requested information on the appellant. But even if sufficient evidence was provided, I accept the police's uncontradicted position that the process would contravene the restrictions they must adhere to regarding the use of the databases.

Accordingly, while the police may have custody or control of information, such as a log, that could indicate whether their own officers and employees accessed the identified databases using the appellant's name or date of birth, I find that they do not have custody or control of information in the specified databases which would reveal whether an employee or officer in other police agencies across Canada, including the RCMP, requested information on the appellant.

Given the police's original position on the custody or control of responsive records, I am not satisfied that the police conducted a reasonable search for records, such as logs, if they exist, showing any police officer or employee within their own police force who accessed information about the appellant (under his name and date of birth) during the time-period set out in the request.

I therefore order the police to conduct a search for records showing any police officer or employee within their own police force who accessed information about the appellant (under his name and date of birth) on the identified databases during the time-period set out in the request.

ORDER:

1. I order the police to conduct a search for records such as logs, showing any police officer or employee who accessed information about the appellant (under his name and date of birth) on the identified databases during the time-period set out in the request. Should the police locate responsive records, or find no responsive records,

they should provide the appellant with a decision letter in accordance with the provisions of sections 19, 21 and 22 of the *Act*, treating the date of this order as the date of the request for administrative purposes, without recourse to a time extension under section 20 of the *Act*.

2. I order the police to provide me with a copy of any decision letter it sends to the appellant in accordance with provision 1 of this order.

Original signed by: July 8, 2024

Steven Faughnan
Adjudicator

---

[1] CPIC is a centralized computer system managed by the Royal Canadian Mounted Police (RCMP).
[2] The police explain that PARAS (Police Automated Record Inquiry System) provides access to a Ministry of Transportation (MTO) database and is available as an interface within CPIC.
[3] The police explain that NCIC is the central database used to track crime-related information in the United States of America and is controlled by the Federal Bureau of Investigation (FBI).
[4] *Ontario Criminal Code Review Board v. Hale*, 1999 CanLII 3805 (ON CA) at paragraphs 33 and 34; *Canada Post Corp. v. Canada* (*Minister of Public Works*), 1995 CanLII 3574 (FCA), [1995] 2 FC 110; Order MO-1251.
[5] *Canada* (*Information Commissioner*) *v. Canada* (*Minister of National Defence*), 2011 SCC 25; *Ontario Criminal Code Review Board v. Hale*, 1999 CanLII 3805 (ON CA); *City of Ottawa v. Ontario,* 2010 ONSC 6835 (Div. Ct.), leave to appeal refused (March 30, 2011), Doc. M39605 (C.A.); *Canada Post Corp. v. Canada* (*Minister of Public Works*), 1995 CanLII 3574 (FCA), [1995] 2 FC 110; Order MO-1251.
[6] Orders 120, MO-1251, PO-2306 and PO-2683.
[7] Section 2(1)(a) and (b) of the *Act* further expand on the definition.
[8] Section 1 of Regulation 823 under the *Act*.
[9] See also Order MO-1596.
[10] See the discussion in Order MO-2429.

Tab 76

CanLII

Mazhero v. British Columbia (Information and Privacy Commissioner), 1998 CanLII 6010 (BC SC)

Source:	Supreme Court of British Columbia
Date:	1998-06-24
File number:	A980731
Other citations:	56 BCLR (3d) 333 — 12 Admin LR (3d) 299 — 83 CPR (3d) 489 — [1998] BCJ No 1539 (QL)
Citation:	Mazhero v. British Columbia (Information and Privacy Commissioner), 1998 CanLII 6010 (BC SC), <https://canlii.ca/t/1f6vv>, retrieved on 2026-07-09

Date: 19980624

Docket: A980731

Registry: Vancouver

IN THE SUPREME COURT OF BRITISH COLUMBIA

IN THE MATTER OF THE JUDICIAL REVIEW PROCEDURE ACT, R.S.B.C. 1996, C. 241

BETWEEN:

FRANCIS MAZHERO

PETITIONER

AND:

THE INFORMATION AND PRIVACY COMMISSIONER
OF BRITISH COLUMBIA and CITY OF VANCOUVER

RESPONDENTS

REASONS FOR JUDGMENT

OF THE

HONOURABLE MR. JUSTICE TYSOE

Counsel for the Petitioner:	Gerald Fahey
Counsel for the Respondent, The Information and Privacy Commissioner of British Columbia:	Susan E. Ross
Counsel for the Respondent, City of Vancouver:	Patsy J. Scheer
Counsel for the Intervenor, Attorney General of British Columbia:	Neena Sharma
Dates and place of hearing:	June 4 and 5, 1998 Vancouver, B.C.

[1] The Petitioner, Francis Mazhero, applies for judicial review of two decisions of The Information and Privacy Commissioner of British Columbia (the "Commissioner"). City of Vancouver (the "City") was joined as a Respondent by a consent order at the commencement of the hearing. The Attorney General of British Columbia intervened pursuant to section 8 of the *Constitutional Question Act*[1] with respect to the Petitioner's argument based on section 7 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*.

BACKGROUND FACTS

[2] Dr. Mazhero, who is an educational consultant, was hired by the City in November 1994 to work at the Carnegie Community Centre. His employment was terminated in May 1995 in circumstances which I gather were somewhat controversial.

[3] Dr. Mazhero's union filed a grievance in respect of his termination. The grievance was scheduled for an arbitration hearing but it was withdrawn by the union shortly before the hearing was scheduled to take place. I am advised by counsel that Dr. Mazhero has lodged a complaint against his union with the Labour Relations Board and that he requires documents in the possession of the City for the purpose of this complaint.

[4] In 1995 Dr. Mazhero made certain requests of the City for information pursuant to the *Freedom of Information and Protection of Privacy Act*[2] (the "*Act*"). The City obtained an order from the Commissioner authorizing it to withhold certain third party information from Dr. Mazhero.

[5] Dr. Mazhero made a further 17 requests for information from the City from June 16, 1997 to October 22, 1997. Some of the requests related specifically to Dr. Mazhero's grievance (e.g., copies of the City's correspondence with the union and the arbitrator). Some of the requests related to arbitrations involving the City generally (e.g., statistical information on all grievances between 1992 and 1996 involving Dr. Mazhero's union). Some of the requests related to people who were related to Dr. Mazhero's employment (e.g., a list of all payments made by the City to the person who was the Director of Carnegie Community Centre at the time Dr. Mazhero was employed at the Centre). Some of the requests were frivolous (e.g., one of the documents disclosed to Dr. Mazhero was a fax cover sheet from the Director of Carnegie Centre to the City Manager which, in an apparent attempt to be humorous, was signed by the Director with the notation "Love and kisses". Dr. Mazhero requested all documents sent by any City employee to the City Manager during the previous five years which contained the words "Love and kisses").

[6] By letter dated November 10, 1997, at a time when the City had responded to 13 of the 17 requests, the City made an application to the Commissioner for an authorization under section 43 of the *Act* permitting the City to disregard all past, present and future requests from Dr. Mazhero related to his grievance or to any individuals connected with his grievance, as well as records of the Carnegie Centre. Section 43 reads as follows:

> If the head of a public body asks, the commissioner may authorize the public body to disregard requests under section 5 that, because of their repetitious or systematic nature, would unreasonably interfere with the operations of the public body.

[7] The City's submission to the Commissioner in support of its application was accompanied by an affidavit sworn by the City's Manager of Information and Privacy. The affidavit detailed Dr. Mazhero's requests made in 1997 and the effort required to be expended by City employees in dealing with the requests. The Manager of Information and Privacy estimated that he had spent 100 hours dealing with the requests up to that time and that he would have to spend another 100 hours responding to Dr. Mazhero's remaining requests. Other City employees spent time locating and retrieving records, but they did not keep a record of their time. In the submission itself, the City asserted that Dr. Mazhero was not acting in good faith and that his actions were bringing the *Act* into disrepute. Dr. Mazhero was notified of the City's application and he made extensive written submissions to the Commissioner.

[8] During the period of time the Commissioner was dealing with the City's application, Dr. Mazhero wrote a letter dated December 15, 1997 to the City taking the position that it had withheld a number of records, including information in a file in the custody of the lawyer who acted for the City in connection with Dr. Mazhero's grievance. The City responded to Dr. Mazhero stating that it had not withheld records from him and that it would treat his letter as a new freedom of information request. The City did not respond to this request within the 30-day time period prescribed by the *Act*. By letter dated January 16, 1998, Dr. Mazhero requested the Commissioner to look into the matter.

[9] On January 29, 1998 the Commissioner issued his decision on the City's application. He found that the access requests of Dr. Mazhero to the City were repetitious, systematic, and unreasonably interfered with the operations of the City. The Commissioner noted the City's position that Dr. Mazhero was not acting in good faith but he did not make any finding in that regard. The Commissioner authorized the City to disregard all past, present and future requests from Dr. Mazhero for records related to the handling of his grievance, or about any individuals connected with the grievance, as well as for records of, or related to, the Carnegie Centre.

[10] On February 2, 1998 an officer in the Commissioner's office wrote Dr. Mazhero to advise him that no file would be opened with respect to his January 16, 1998 letter because there was no issue to review in light of the Commissioner's authorization permitting the City to disregard all requests from him.

ISSUES

[11] In this judicial review Dr. Mazhero challenges the Commissioner's authorization dated January 29, 1998 and the decision of the Commissioner's office dated February 2, 1998 declining to undertake a review of the City's failure to respond to the request contained in Dr. Mazhero's letter dated December 15, 1997.

[12] The issues raised by counsels' submissions are as follows:

(a)What is the appropriate standard of review applicable to a decision of the Commissioner under section 43 of the *Act*?

(b)Did the Commissioner exceed his jurisdiction in his interpretation and application of section 43 of the *Act* in making the authorization?

(c)Was the Commissioner required to give Dr. Mazhero an oral hearing with respect to the City's application for the authorization?

(d)Did the authorization violate Dr. Mazhero's rights under section 7 of the *Charter*?

(e)Was the Commissioner required to conduct an inquiry into the City's failure to respond to the request contained in Dr. Mazhero's letter dated December 15, 1997?

DISCUSSION

(a) Standard of Review

[13] Section 43 of the *Act* has recently received its first judicial consideration in *Crocker v. The Information and Privacy Commissioner of British Columbia*.[3] In that case, two job stewards working for B.C. Transit made 58 requests for information relating to public safety and job concerns of themselves and other employees. The Commissioner issued an authorization permitting B.C. Transit to disregard all requests for access from the two job stewards for a period of one year and to deal with only one request from them at a time during the following year.

[14] Coultas J. made the following holdings with respect to the standard of review applicable to authorizations under s. 43:

(a)the standard of review of the Commissioner's interpretation of s. 43 is reasonableness *simpliciter*;

(b)the standard of review of the Commissioner's interpretation of the facts is reasonableness;

(c)the standard of review of the Commissioner's authorization to disregard future requests for information is correctness.

Under the long-standing authority of *In re Hansard Spruce Mills Limited (in Bankruptcy)* [4], I am bound by these holdings and I must follow them.

(b) Application of Standard of Review

[15] In *Crocker,* Coultas J. made another holding which I consider to be binding on me; namely, that the language of s. 43 imports a remedial power to make prospective orders.

[16] Coultas J. said the following about the remedies encompassed in the Commissioner's authorization:

> The Commissioner fashioned two discretionary remedies. His discretion is not completely unfettered. The remedy must redress the harm to the public body seeking the authorization. If the remedy is wholly disproportionate to the harm inflicted, it may be set aside. In my respectful opinion, the authorization to BC Transit to disregard all requests for information by these Petitioners for one year was wholly disproportionate and clearly wrong. That authorization prevents the Petitioners themselves from accessing personal information. The *Act* contemplates that individuals will have free and full access to their own personal information, subject only to the express limitation in s. 19 of the *Act.*
>
> That said, I can conceive of circumstances where requests for information, including personal information, should be prevented by invoking s. 43, because the requests are made habitually, persistently and in bad faith, or are clearly frivolous and vexatious. The Commissioner has not so characterized these Petitioners' requests. He has done so, however, in other cases in which he has invoked s. 43. (pp. 31-2)

[17] Counsel for Dr. Mazhero stressed the distinction between requests for personal information and requests for general information. He argued that *Crocker* stands for the proposition that a prerequisite for a s. 43 authorization allowing a public body to disregard requests for personal information is a finding that the requests were made habitually, persistently and in bad faith or that the requests are clearly frivolous and vexatious. While I concur that there is an important distinction between requests for personal information and requests for general information, I do not agree that *Crocker* stands for such a broad proposition. Coultas J. was not purporting to stipulate the criteria which must exist before an authorization relating to requests for personal information may be made. Rather, he was merely giving examples of circumstances where an

authorization for the public body to disregard future requests for information may be warranted.

[18] The prerequisites for the Commissioner exercising his discretion under s. 43 are found in the section. There must have been requests for information of a repetitive or systematic nature which have unreasonably interfered or would unreasonably interfere with the operations of the public body. There is no prerequisite that the requests be made in bad faith or be frivolous and vexatious.

[19] Once the prerequisites under s. 43 have been found to exist, the Commissioner may fashion a remedy. In *Crocker,* Coultas J. stated that the remedy must not be wholly disproportionate to the harm inflicted and he held that an authorization for the public body to disregard all requests for information, including requests for personal information, for a period of one year was wholly disproportionate. He stated that he would have remitted the matter back to the Commissioner had the first year not already expired by the time of his decision. Coultas J. also held that the remedy fashioned by the Commissioner for the second year of the authorization was appropriate.

[20] I have alluded to the distinction between requests for personal information and requests for general information. The distinction is first made in section 2 of the *Act* which lists the purposes of the *Act*:

The purposes of this Act are to make public bodies more accountable to the public and to protect personal privacy by

(a)giving the public a right of access to records,

(b)giving individuals a right of access to, and a right to request correction of, personal information about themselves,

(c)specifying limited exceptions to the rights of access,

(d)preventing the unauthorized collection, use or disclosure of personal information by public bodies, and

(e)providing for an independent review of decisions made under the Act.

Division 2 of Part 2 of the *Act* contains ten sections setting out the exceptions to the rights of access. Most of these sections relate to general information, and not personal information. The principal section dealing with personal information is s. 19 which authorizes a public body to refuse disclosure of personal information about the applicant if the disclosure could reasonably be expected to result in immediate and grave harm to the applicant's safety or mental or physical health.

[21] It makes imminent sense to have more restrictions on access to general information than on access to personal information. In dealing with general information, the *Act* must balance the objective of giving the public access to records of public bodies against other legitimate objectives, such as the privacy of personal information of other persons and confidentiality of governmental or business interests. These latter objectives do not generally apply to personal information about the applicant because there are no privacy or confidentiality concerns in releasing to an applicant personal information of that applicant.

[22] In addition, an applicant has a right akin to an ownership right in personal information about himself or herself, but no such right can be asserted in general information. This was recognized by the Supreme Court of Canada in *R. v. Dyment*:[5]

> Finally, there is privacy in relation to information. This too is based on the notion of the dignity and integrity of the individual. As the Task Force put it (p. 13): "This notice of privacy derives from the assumption that all information about a person is in a fundamental way his own, for him to communicate or retain for himself as he sees fit." (p. 429)

[23] Special recognition is also given to personal information in other sections of the *Act*. For example, s. 31 requires a public body using an individual's personal information to make a decision affecting the person to retain the information for at least one year so that he or she can obtain access to it.

[24] I believe that Coultas J. gave effect in *Crocker* to the distinction between requests for personal information and requests for general information. He held that, in the absence of extenuating circumstances, it was wholly disproportionate for the Commissioner to authorize the public body to disregard all future requests for information. In so holding, it appears that he was mostly concerned about personal information.

[25] There is another distinction which is very important to a consideration of s. 43; namely, whether the request is pending or is one which has not yet been made. In *Crocker*, Coultas J. held that s. 43 empowers the Commissioner to make prospective authorizations. However, in making a prospective authorization, the Commissioner must bear in mind the objective of s. 43, which is to avoid requests that constitute an unreasonable interference with the operations of the public body.

[26] When the Commissioner is dealing with a pending request for information, he is in a position to determine that the pending request and the previous requests of the applicant are repetitive or systematic in nature and unreasonably interfere with the operations of the public body. If he concludes that these criteria of s. 43 have been met, it would be entirely appropriate for him to authorize the public body to disregard the pending request.

[27] The situation is different, however, when the Commissioner is dealing with future requests. One cannot predict with any certainty that a request which has not yet been made will unreasonably interfere with the operations of the public body. It would not be appropriate to effectively deprive an applicant from the right to make future requests which would not unreasonably interfere with the operations of the public body.

[28] However, in my view, there will be situations where it would be appropriate for the Commissioner to authorize a public body to disregard all future requests for

general information where the applicant has so abused his or her right of access to records that the Commissioner is able to conclude with reasonable certainty from the nature of the previous requests that any future request by the applicant would unreasonably interfere with the operations of the public body. Coultas J. gave potential examples of such situations in *Crocker* when he referred to applicants making repeated requests in bad faith or making frivolous and vexatious requests. But only in very exceptional circumstances would it be appropriate, in my view, for the Commissioner to authorize a public body to disregard all future requests for personal information (or a type of personal information).

[29] As a general rule, even though the Commissioner has determined that the repetitive or systematic nature of past and pending requests represents an unreasonable interference with the operations of the public body, he should not generally authorize a public body to disregard all future requests for records (or a type of records) without regard to whether any such requests will unreasonably interfere with the operations of the public body. As stated by Coultas J. in *Crocker,* the remedy fashioned by the Commissioner must redress the harm to the public body seeking the authorization. In attempting to minimize such harm, it is too drastic to authorize the public body to disregard all future requests for records (or a type of records) when it is not known whether any such requests will cause unreasonable interference with the operations of the public body. This is especially so when the requests relate to personal information for two reasons. First, personal information is more restricted by its nature and it is less likely that a request for personal information will unreasonably interfere with the operations of the public body. Second, the applicant has a stronger claim to have access to records of a personal nature than to general records.

[30] An appropriate remedy in respect of future requests would be to authorize the public body to disregard such requests in specified circumstances. An example of such a remedy is the one which Coultas J. found acceptable in *Crocker*; namely, that the public body was required to deal with only one request at a time. Another example would be to authorize the public body to disregard a request for records if it would take the staff

of the public body more than a specified number of hours to comply with the request. I have no doubt that there are other ways to describe circumstances that would allow the public body to disregard future requests which would be likely to unreasonably interfere with its operations. It should also be borne in mind that if the authorization is not adequate in describing circumstances which would permit the public body to disregard a future request which it believes will unreasonably interfere with its operations, the public body may again apply under s. 43 for an authorization to disregard that request.

[31] In the present case, the Commissioner concluded that the access requests made by Dr. Mazhero were repetitious, systematic and unreasonably interfered with the operations of the City. It was reasonable for the Commissioner to have authorized the City to disregard all pending requests from Dr. Mazhero and there is no basis for setting aside the authorization as it pertains to pending requests. However, the Commissioner exceeded his jurisdiction by authorizing the City to generally disregard future requests from Dr. Mazhero without regard to whether any such future requests would unreasonably interfere with the operations of the public body.

[32] In the result, I set aside the portion of the Commissioner's authorization permitting the City to disregard future requests for records from Dr. Mazhero and I remit the matter back to the Commissioner in this regard. I should add that I am not foreclosing the Commissioner from concluding that Dr. Mazhero has so abused his right of access to records that any future request by Dr. Mazhero for general information would unreasonably interfere with the operations of the City.

(c) Right to an Oral Hearing

[33] Counsel for Dr. Mazhero argued that to the extent that the Commissioner made a finding of bad faith against Dr. Mazhero, such a finding was not made in accordance with the principles of natural justice because he was not afforded an opportunity to make oral submissions.

[34] It is not necessary to deal with this argument because the Commissioner did not make a finding of bad faith against Dr. Mazhero.

(d) Section 7 of the *Charter*

[35] Counsel for Dr. Mazhero argued that s. 7 of the *Charter* gives a constitutional right of privacy and that one aspect of the right is the ability to know what information is possessed by a public body in order to check the accuracy, relevance and uses made of the information.

[36] In view of the fact that I have remitted back to the Commissioner the matter of future requests for personal information, I do not propose to deal with this argument because I believe that the issue is moot. There is liberty to apply if any of the parties do not think that it is moot.

(e) The December 15, 1997 Letter

[37] Although it was not expressly stated to me, I infer that the City did not respond to Dr. Mazhero's letter dated December 15, 1997 because its s. 43 application was pending. As the letter was written after the s. 43 application was made by the City, it falls within the prospective aspect of the s. 43 authorization and I have remitted that aspect back to the Commissioner. Hence, this issue may also be rendered moot. In addition, even if there has been a breach of the procedures required by the *Act*, this may be an appropriate case for the Court to refuse relief pursuant to s. 9 of the *Judicial Review Procedure Act* on the basis that no substantial wrong or miscarriage of justice has occurred, and none of the parties made submissions in that regard. Accordingly, I do not propose to deal with this issue but I grant liberty to apply to have the issue determined after further submissions.

CONCLUSION

[38] I set aside the s. 43 authorization as it relates to future requests by Dr. Mazhero and I remit the issue back to the Commissioner.

"D. Tysoe, J."

D. Tysoe, J.

---

[1] *Constitutional Question Act*, R.S.B.C. 1996, c. 68.

[2] *Freedom of Information and Protection of Privacy Act*, R.S.B.C. 1996, c. 165.

[3] *Crocker v. The Information and Privacy Commissioner of British Columbia* (2 December 1997), Vancouver A970544 (B.C.S.C.).

[4] *In re Hansard Spruce Mills Limited (in Bankruptcy)* (1954), 1954 CanLII 253 (BC SC), 13 W.W.R. (N.S.) 285 (B.C.S.C.).

[5] *R. v. Dyment*, 1988 CanLII 10 (SCC), [1988] 2 S.C.R. 417 (S.C.C.).

Tab 77

CanLII

Canada (Attorney General) v. Cloutier, 2007 FCA 161 (CanLII)

Source:	Federal Court of Appeal
Date:	2007-04-19
File number:	A-339-06
Citation:	Canada (Attorney General) v. Cloutier, 2007 FCA 161 (CanLII), <https://canlii.ca/t/1r8f4>, retrieved on 2026-07-09
Most recent unfavourable mention	D. C. v Culliton Inc. and Canada Employment Insurance Commission, 2015 SSTAD 1235 (CanLII) [...] [25] I have reviewed the Cloutier decisions of the Umpire and the FCA, and I find that the facts in **Cloutier are distinguishable** from this matter. [...]

Date: 20070419

Docket: A-339-06

Citation: 2007 FCA 161

CORAM: **DÉCARY J.A.**
EVANS J.A.
SHARLOW J.A.

BETWEEN:

ATTORNEY GENERAL OF CANADA

Applicant

and

ANDRE CLOUTIER

Respondent

Heard at Toronto, Ontario, on April 19, 2007.

Judgment delivered from the Bench at Toronto, Ontario, on April 19, 2007.

REASONS FOR JUDGMENT OF THE COURT BY: SHARLOW J.A.

Date: 20070419

Docket: A-339-06

Citation: 2007 FCA 161

CORAM: DÉCARY J.A.
EVANS J.A.
SHARLOW J.A.

BETWEEN:

ATTORNEY GENERAL OF CANADA

Applicant

and

ANDRE CLOUTIER

Respondent

REASONS FOR JUDGMENT OF THE COURT

(Delivered from the Bench at Toronto, Ontario, on April 19, 2007)

SHARLOW J.A.

[1] We are not persuaded that the Umpire made a reviewable error in declining to reverse the decision of the Board of Referees. The Board's reasons indicate that they correctly understood the relevant legal principles and reached a conclusion that was reasonably open to them on the record.

[2] This application will be dismissed. As the Respondent did not appear, no costs will be awarded.

"K. Sharlow"

J.A.

FEDERAL COURT OF APPEAL

NAMES OF COUNSEL AND SOLICITORS OF RECORD

DOCKET:	A-339-06
STYLE OF CAUSE:	ATTORNEY GENERAL OF CANADA Applicant and ANDRE CLOUTIER Respondent
PLACE OF HEARING:	TORONTO, ONTARIO
DATE OF HEARING:	April 19, 2007
REASONS FOR JUDGMENT OF THE COURT BY:	(DÉCARY, EVANS & SHARLOW JJ.A.)
DELIVERED FROM THE BENCH BY:	SHARLOW J.A.

APPEARANCES:

Ms. Sharon Mc Govern/Applicant	FOR THE APPLICANT
	FOR THE RESPONDENT

SOLICITORS OF RECORD:

John H. Sims, Q.C. Deputy Attorney General of Canada	FOR THE APPELLANT/ APPLICANT
	FOR THE RESPONDENT

Tab 78

CanLII

Canada (Attorney General) v. Cloutier, 2007 FCA 161 (CanLII)

Source:	Federal Court of Appeal
Date:	2007-04-19
File number:	A-339-06
Citation:	Canada (Attorney General) v. Cloutier, 2007 FCA 161 (CanLII), <https://canlii.ca/t/1r8f4>, retrieved on 2026-07-09
Most recent unfavourable mention	D. C. v Culliton Inc. and Canada Employment Insurance Commission, 2015 SSTAD 1235 (CanLII) [...] [25] I have reviewed the Cloutier decisions of the Umpire and the FCA, and I find that the facts in **Cloutier are distinguishable** from this matter. [...]

Date: 20070419

Docket: A-339-06

Citation: 2007 FCA 161

CORAM: **DÉCARY J.A.**
EVANS J.A.
SHARLOW J.A.

BETWEEN:

ATTORNEY GENERAL OF CANADA

Applicant

and

ANDRE CLOUTIER

Respondent

Heard at Toronto, Ontario, on April 19, 2007.

Judgment delivered from the Bench at Toronto, Ontario, on April 19, 2007.

REASONS FOR JUDGMENT OF THE COURT BY: SHARLOW J.A.

Date: 20070419

Docket: A-339-06

Citation: 2007 FCA 161

CORAM: DÉCARY J.A.
EVANS J.A.
SHARLOW J.A.

BETWEEN:

ATTORNEY GENERAL OF CANADA

Applicant

and

ANDRE CLOUTIER

Respondent

REASONS FOR JUDGMENT OF THE COURT

(Delivered from the Bench at Toronto, Ontario, on April 19, 2007)

SHARLOW J.A.

[1] We are not persuaded that the Umpire made a reviewable error in declining to reverse the decision of the Board of Referees. The Board's reasons indicate that they correctly understood the relevant legal principles and reached a conclusion that was reasonably open to them on the record.

[2] This application will be dismissed. As the Respondent did not appear, no costs will be awarded.

"K. Sharlow"

J.A.

FEDERAL COURT OF APPEAL

NAMES OF COUNSEL AND SOLICITORS OF RECORD

DOCKET:	A-339-06
STYLE OF CAUSE:	ATTORNEY GENERAL OF CANADA Applicant and ANDRE CLOUTIER Respondent
PLACE OF HEARING:	TORONTO, ONTARIO
DATE OF HEARING:	April 19, 2007
REASONS FOR JUDGMENT OF THE COURT BY:	(DÉCARY, EVANS & SHARLOW JJ.A.)
DELIVERED FROM THE BENCH BY:	SHARLOW J.A.

APPEARANCES:

Ms. Sharon Mc Govern/Applicant	FOR THE APPLICANT
	FOR THE RESPONDENT

SOLICITORS OF RECORD:

John H. Sims, Q.C. Deputy Attorney General of Canada	FOR THE APPELLANT/ APPLICANT
	FOR THE RESPONDENT

Tab 79

CanLII

R. v. Jordan, 2016 SCC 27 (CanLII), [2016] 1 SCR 631

Source:	Supreme Court of Canada
Date:	2016-07-08
File number:	36068
Other citations:	398 DLR (4th) 381 — AZ-51302609 — [2016] EXP 2173 — 29 CR (7th) 235 — 335 CCC (3d) 403 — 388 BCAC 111 — 130 WCB (2d) 596 — 358 CRR (2d) 97 — [2016] CarswellBC 1864 — EYB 2016-267713 — JE 2016-1212 — [2016] SCJ No 27 (QL) — [2016] ACS no 27
Citation:	R. v. Jordan, 2016 SCC 27 (CanLII), [2016] 1 SCR 631, <https://canlii.ca/t/gsds3>, retrieved on 2026-07-09
Most recent unfavourable mention	R v Tai Nguyen, 2025 ABCJ 211 (CanLII) [...] The Court also suggests there are discrete events which may arise during a trial, such as: a witness recanting or scheduling miscalculations, **despite best efforts to predict timing: R v Jordan** at 72-73. [...]

SUPREME COURT OF CANADA

CITATION: R. *v.* Jordan, 2016 SCC 27, [2016] 1 S. C.R. 631

APPEAL HEARD: October 7, 2015
JUDGMENT RENDERED: July 8, 2016
DOCKET: 36068

BETWEEN:

Barrett Richard Jordan
Appellant

and

Her Majesty The Queen
Respondent

- and -

Attorney General of Alberta,
British Columbia Civil Liberties Association and
Criminal Lawyers' Association (Ontario)
Interveners

CORAM: McLachlin C.J. and Abella, Cromwell, Moldaver, Karakatsanis, Wagner, Gascon, Côté and Brown JJ.

JOINT REASONS FOR JUDGMENT: (paras. 1 to 141)	Moldaver, Karakatsanis and Brown JJ. (Abella and Côté JJ. concurring)
REASONS CONCURRING IN THE RESULT: (paras. 142 to 303)	Cromwell J. (McLachlin C.J. and Wagner and Gasco n JJ. concurring)

R. *v.* Jordan, 2016 SCC 27, [2016] 1 S.C.R. 631

Barrett Richard Jordan *Appellant*

v.

Her Majesty The Queen *Respondent*

and

Attorney General of Alberta,
British Columbia Civil Liberties Association and
Criminal Lawyers' Association (Ontario) *Interveners*

Indexed as: R. *v.* Jordan

2016 SCC 27

File No.: 36068.

2015: October 7; 2016: July 8.

Present: McLachlin C.J. and Abella, Cromwell, Moldaver, Karakatsanis, Wagner, Gascon, Côté and Brown JJ.

ON APPEAL FROM THE COURT OF APPEAL FOR BRITISH COLUMBIA

Constitutional law — Charter of Rights — Right to be tried within reasonable time — Delay of more than four years between charges and end of trial — Whether accused's right to be tried within reasonable time under s. 11(b) of Canadian Charter of Rights and Freedoms infringed — New framework for applying s. 11(b).

J was charged in December 2008 for his role in a dial-a-dope operation. His trial ended in February 2013. J brought an application under s. 11(*b*) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, seeking a stay of proceedings due to the delay. In dismissing the application, the trial judge applied the framework set out in *R. v. Morin*, 1992 CanLII 89 (SCC), [1992] 1 S.C.R. 771. Ultimately, J was convicted. The Court of Appeal dismissed the appeal.

Held: The appeal should be allowed, the convictions set aside and a stay of proceedings entered.

Per Abella, Moldaver, Karakatsanis, Côté and Brown JJ.: The delay was unreasonable and J's s. 11(*b*) *Charter* right was infringed. The *Morin* framework for applying s. 11(*b*) has given rise to both doctrinal and practical problems, contributing to a culture of delay and complacency towards it. Doctrinally, the *Morin* framework is too unpredictable, too confusing, and too complex. It has itself become a burden on already over-burdened trial courts. From a practical perspective, the *Morin* framework's after-the-fact rationalization of delay does not encourage participants in the justice system to take preventative measures to address inefficient practices and resourcing problems.

A new framework is therefore required for applying s. 11(*b*). This framework is intended to focus the s. 11(*b*) analysis on the issues that matter and encourage all participants in the criminal justice system to cooperate in achieving reasonably prompt justice, with a view to fulfilling s. 11(*b*)'s important objectives.

At the heart of this new framework is a presumptive ceiling beyond which delay — from the charge to the actual or anticipated end of trial — is presumed to be unreasonable, unless exceptional circumstances justify it. The presumptive ceiling is 18 months for cases tried in the provincial court, and 30 months for cases in the superior court (or cases tried in the provincial court after a preliminary inquiry). Delay attributable to or waived by the defence does not count towards the presumptive ceiling.

Once the presumptive ceiling is exceeded, the burden is on the Crown to rebut the presumption of unreasonableness on the basis of exceptional circumstances. If the Crown cannot do so, a stay will follow. Exceptional circumstances lie outside the Crown's control in that (1) they are reasonably unforeseen or reasonably unavoidable, and (2) they cannot reasonably be remedied.

It is obviously impossible to identify in advance all circumstances that may qualify as exceptional for the purposes of adjudicating a s. 11(*b*) application. Ultimately, the determination of whether circumstances are exceptional will depend on the trial judge's good sense and experience. The list is not closed. However, in general, exceptional circumstances fall under two categories: discrete events and particularly complex cases.

If the exceptional circumstance relates to a discrete event (such as an illness or unexpected event at trial), the delay reasonably attributable to that event is subtracted from the total delay. If the exceptional circumstance arises from the case's complexity, the delay is reasonable and no further analysis is required.

An exceptional circumstance is the only basis upon which the Crown can discharge its burden to justify a delay that exceeds the ceiling. The seriousness or gravity of the offence cannot be relied on, nor can chronic institutional delay. Most significantly, the absence of prejudice can in no circumstances be used to justify delays after the presumptive ceiling is breached. Once so much time has

elapsed, only circumstances that are genuinely outside the Crown's control and ability to remedy may furnish a sufficient excuse for the prolonged delay.

Below the presumptive ceiling, however, the burden is on the defence to show that the delay is unreasonable. To do so, the defence must establish that (1) it took meaningful steps that demonstrate a sustained effort to expedite the proceedings, and (2) the case took markedly longer than it reasonably should have. Absent these two factors, the s. 11(*b*) application must fail. Stays beneath the presumptive ceiling should only be granted in clear cases.

As to the first factor, while the defence might not be able to resolve the Crown's or the trial court's challenges, it falls to the defence to show that it attempted to set the earliest possible hearing dates, was cooperative with and responsive to the Crown and the court, put the Crown on timely notice when delay was becoming a problem, and conducted all applications (including the s. 11(*b*) application) reasonably and expeditiously. At the same time, trial judges should not take this opportunity, with the benefit of hindsight, to question every decision made by the defence. The defence is required to act reasonably, not perfectly.

Turning to the second factor, the defence must show that the time the case has taken markedly exceeds the reasonable time requirements of the case. These requirements derive from a variety of factors, including the complexity of the case and local considerations. Determining the time the case reasonably should have taken is not a matter of precise calculation, as has been the practice under the *Morin* framework.

For cases currently in the system, a contextual application of the new framework is required to avoid repeating the post-*Askov* situation, where tens of thousands of charges were stayed as a result of the abrupt change in the law. Therefore, for those cases, the new framework applies, subject to two qualifications. First, for cases in which the delay exceeds the ceiling, a transitional exceptional circumstance may arise where the charges were brought prior to the release of this decision. This transitional exceptional circumstance will apply when the Crown satisfies the court that the time the case has taken is justified based on the parties' reasonable reliance on the law as it previously existed. This requires a contextual assessment, sensitive to the manner in which the previous framework was

applied, and the fact that the parties' behaviour cannot be judged strictly, against a standard of which they had no notice.

The second qualification applies to cases currently in the system in which the total delay (minus defence delay) falls below the ceiling. For these cases, the two criteria — defence initiative and whether the time the case has taken markedly exceeds what was reasonably required — must also be applied contextually, sensitive to the parties' reliance on the previous state of the law. Specifically, the defence need not demonstrate having taken initiative to expedite matters for the period of delay preceding this decision. Since defence initiative was not expressly required by the *Morin* framework, it would be unfair to require it for the period of time before the release of this decision. Further, if the delay was occasioned by an institutional delay that was, before this decision was released, reasonably acceptable in the relevant jurisdiction under the *Morin* framework, that institutional delay will be a component of the reasonable time requirements of the case for cases currently in the system.

In this case, the total delay between the charges and the end of trial was 49.5 months. As the trial judge found, four months of this delay were waived by J when he changed counsel shortly before the trial was set to begin, necessitating an adjournment. In addition, one and a half months of the delay were caused solely by J for the adjournment of the preliminary inquiry because his counsel was unavailable for closing submissions on the last day. This leaves a remaining delay of 44 months, an amount that vastly exceeds the presumptive ceiling of 30 months in the superior court. The Crown has failed to discharge its burden of demonstrating that the delay of 44 months (excluding defence delay) was reasonable. While the case against J may have been moderately complex given the amount of evidence and the number of co-accused, it was not so exceptionally complex that it would justify such a delay.

Nor does the transitional exceptional circumstance justify the delay in this case. Since J's charges were brought prior to the release of this decision, the Crown was operating without notice of the new framework within a jurisdiction with some systemic delay issues. But a total delay of 44 months (excluding defence delay), of which the vast majority was either Crown or institutional delay, in an ordinary dial-a-dope trafficking prosecution is simply unreasonable regardless of the framework under which the Crown was operating. Therefore, it cannot be said that the Crown's reliance on the previous

state of the law was reasonable. While the Crown did make some efforts to bring the matter to trial more quickly, these efforts were too little and too late. And the systemic delay problems that existed at the time cannot justify the delay either. Much of the institutional delay could have been avoided had the Crown proceeded on the basis of a more reasonable plan by more accurately estimating the amount of time needed to present its case. To the extent that the trial judge held that this delay was reasonable, he erred.

All the parties were operating within the culture of complacency towards delay that has pervaded the criminal justice system in recent years. Broader structural and procedural changes, in addition to day-to-day efforts, are required to maintain the public's confidence by delivering justice in a timely manner. Ultimately, all participants in the justice system must work in concert to achieve speedier trials. After all, everyone stands to benefit from these efforts. Timely trials are possible. More than that, they are constitutionally required.

Per McLachlin C.J. and Cromwell, Wagner and Gascon JJ.: This Court's jurisprudence for dealing with alleged breaches of s. 11(*b*) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* over the last 30 years supplies a clear answer to this appeal. Striking out in the completely new direction adopted by the majority is unnecessary. A reasonable time for trial under s. 11(*b*) cannot and should not be defined by numerical ceilings, as the majority concludes.

The right to be tried in a reasonable time is multi-factored, fact-sensitive, and case-specific; its application to specific cases is unavoidably complex. The relevant factors and general approach set out in *R. v. Morin*, 1992 CanLII 89 (SCC), [1992] 1 S.C.R. 771, respond to these complexities. With modest adjustments to make the analysis more straightforward and with some additional clarification, a revised *Morin* framework will continue to ensure that the constitutional right of accused persons to be tried in a reasonable time is defined and applied in a way that appropriately balances the many relevant considerations. In order to do so, the *Morin* considerations should be regrouped under four main analytical steps.

First, the accused must establish that there is a basis for the s. 11(*b*) inquiry. The court should look to the overall period between the charge and the completion of the trial to determine

whether its length merits further inquiry.

Second, the court must determine on an objective basis what would be a reasonable time for the disposition of a case like the one under review — that is, how long a case of this nature should reasonably take. The objective standard of reasonableness has two components: institutional delay and inherent time requirements of the case. Both of these periods of time are to be determined objectively. The acceptable period of institutional delay is the period that is reasonably required for the court to be ready to hear the case once the parties are ready to proceed, and is determined in accordance with the administrative guidelines for institutional delay set out by this Court in *Morin*: eight to ten months before the provincial courts and six to eight months before the superior courts. These guidelines set some rough limits on the point at which inadequacy of state resources will be accepted as an excuse. The guidelines should not be understood as precluding allowance for any sudden and temporary strain on resources that causes a temporary congestion in the courts. The inherent time requirements of a case, on the other hand, represent the period of time that is reasonably required for the parties to be ready to proceed and to conclude the trial for a case similar in nature to the one before the court, and are to be determined on the basis of judicial experience, supplemented by submissions of counsel and evidence. In estimating a reasonable time period, the court should also take into account the liberty interests of the accused.

Third, the court must consider how much of the actual delay in the case counts against the state. This is done by subtracting the periods attributable to the defence, including any waived time periods, from the overall period of delay. When the accused consents to a date for trial offered by the court or to an adjournment sought by the Crown, that consent, without more, does not amount to waiver. The onus is on the Crown to demonstrate that this period is waived, that is, that the accused's conduct reveals something more than mere acquiescence in the inevitable, and that it meets the high bar of being clear, unequivocal, and informed acceptance. Delay resulting from unreasonable actions solely attributable to the accused must also be subtracted from the period for which the state is responsible, such as last-minute changes in counsel or adjournments flowing from a lack of diligence. It is also necessary to subtract from the actual delay any periods that, although not fairly attributable to the defence, are nonetheless not fairly counted against the state, including unavoidable delays due to inclement weather or illness of a trial participant.

Fourth, the court must determine whether the actual period of time that fairly counts against the state exceeds the reasonable time by more than can be justified on any acceptable basis. Where the actual time exceeds what would have been reasonable for a case of that nature, the result will be a finding of unreasonable delay unless the Crown can show that the delay was justified. Even substantial excess delay may be justified and therefore reasonable where, for example, there is a particularly strong societal interest in the prosecution proceeding on its merits, or where the delay results from temporary and extraordinary pressures on counsel or the court system. However, it does not follow that in these conditions the excess period is invariably justified. The accused still may be able to demonstrate actual prejudice. Although actual prejudice need not be proved to find an infringement of s. 11(*b*), its presence would make unreasonable (in the particular circumstances of the case) a delay that might otherwise be objectively viewed as reasonable. As a result, justification may be found to be lacking.

Under this revised *Morin* framework, any delay in excess of the reasonable time requirements and any actual prejudice arising from the overall delay must be evaluated in light of societal interests: on one hand, fair treatment and prompt trial of accused persons and, on the other, determination of cases on their merits. If there are exceptionally strong societal interests in the prosecution of a case against an accused which substantially outweigh the societal interest and the interest of the accused person in prompt trials, these can serve as an acceptable basis upon which exceeding the inherent and institutional requirements of a case can be justified.

This approach is a slight reorientation of the *Morin* framework because the focus is more explicitly on the period of delay which exceeds what would have been reasonable. But there is no change in principle.

Applying these four steps of the revised *Morin* framework in this case, J's constitutional right to be tried within a reasonable time was violated. The 49.5-month delay from the charges to the end of the scheduled trial date is sufficient to trigger an inquiry into whether the delay is unreasonable. There were 10.5 months of inherent delay and 18 months of institutional delay. These findings make it appropriate to conclude that the reasonable time requirements for a case of this nature were 28.5 months. The case in fact took 49.5 months. The difference is 21 months. Of that, 4 months are attributable to the defence. The rest — a period of 17 months — counts against the state. In other words, this case took

almost a year and a half longer than what would be a reasonable period to prosecute a case of this nature. This is not a close case. The time to the end of trial greatly exceeds what would be a reasonable time to prosecute a similar case. While there are societal interests in the trial on the merits of the serious drug crimes alleged against J, these cannot make reasonable the grossly excessive time that it took society to bring him to trial.

In contrast, the majority's new framework is not an appropriate approach to interpreting and applying the s. 11(*b*) right, for several reasons. First, the new approach reduces reasonableness to numerical ceilings. Reasonableness cannot be judicially defined with precision or captured by a number. As well, the majority's judicially created ceilings largely uncouple the right to be tried within a reasonable time from the bedrock constitutional requirement of reasonableness, which is the core of the right.

Moreover, this approach unjustifiably diminishes the right to be tried within a reasonable time. When the elapsed time is below the ceiling, an accused would have to show not only that the case took markedly longer than it reasonably should have but also that he or she took meaningful steps that demonstrate a sustained effort to expedite the proceedings. This requirement has no bearing on whether the delay was unreasonable.

The majority's approach also exceeds the proper role of the Court. Creating fixed or presumptive ceilings is a task better left to legislatures. The ceilings place new limits on the exercise of the s. 11(*b*) right to a trial within a reasonable time for reasons of administrative efficiency that have nothing to do with whether the delay in a given case was or was not excessive. This is inconsistent with the judicial role.

As well, the ceilings have no support in the record in this case. What evidence there is in the record suggests that it would be unwise to establish these sorts of ceilings. For the vast majority of cases, the ceilings are so high that they risk being meaningless. They are unlikely to address the culture of delay that is said to exist and are more likely to feed such a culture.

The majority's approach also risks negative consequences for the administration of justice. The presumptive ceilings are unlikely to improve the pace at which the vast majority of cases move through the system. As well, if this new framework were applied immediately, the majority's transitional provisions would not avoid the risk of thousands of judicial stays.

Moreover, the increased simplicity which is said to flow from the majority's new framework is likely illusory. Even if creating ceilings were an appropriate task for the courts and even if there were an appropriate evidentiary basis for them, there is little reason to think these ceilings would avoid the complexities inherent in deciding whether a particular delay is unreasonable. The majority's framework simply moves the complexities of the analysis to a new location: deciding whether to rebut the presumption that a delay is unreasonable if it exceeds the ceiling in particular cases.

Ultimately, the majority's new framework casts aside three decades of the Court's jurisprudence when no participant in the appeal called for such a wholesale change, has not been the subject of adversarial scrutiny or debate, and risks thousands of judicial stays. In short, the new framework is wrong in principle and unwise in practice.

Cases Cited

By Moldaver, Karakatsanis and Brown JJ.

Overruled: *R. v. Morin*, 1992 CanLII 89 (SCC), [1992] 1 S.C.R. 771; **referred to:** *R. v. Askov*, 1990 CanLII 45 (SCC), [1990] 2 S.C.R. 1199; *R. v. Pidskalny*, 2013 SKCA 74, 299 C.C.C. (3d) 396; *R. v. Godin*, 2009 SCC 26, [2009] 2 S.C.R. 3; *R. v. Williamson*, 2016 SCC 28, [2016] 1 S.C.R. 741; *Ontario (Attorney General) v. Fraser*, 2011 SCC 20, [2011] 2 S.C.R. 3; *R. v. Henry*, 2005 SCC 76, [2005] 3 S.C.R. 609; *R. v. MacDougall*, 1998 CanLII 763 (SCC), [1998] 3 S.C.R. 45; *R. v. Conway*, 1989 CanLII 66 (SCC), [1989] 1 S.C.R. 1659; *R. v. Elliott* (2003), 2003 CanLII 24447 (ON CA), 114 C.R.R. (2d) 1; *R. v. Vassell*, 2016 SCC 26, [2016] 1 S.C.R. 625; *R. v. Auclair*, 2014 SCC 6, [2014] 1 S.C.R. 83; *R. v. Rodgerson*, 2015 SCC 38, [2015] 2 S.C.R. 760; *R. v. Tremblay*, 1987 CanLII 28 (SCC), [1987] 2 S.C.R. 435; *Canada (Attorney General) v. Hislop*, 2007 SCC 10, [2007] 1 S.C.R. 429; *R. v. Brydges*, 1990 CanLII 123 (SCC), [1990] 1 S.C.R. 190; *R. v. Feeney*, 1997 CanLII 343 (SCC), [1997] 2

S.C.R. 117; *Mills v. The Queen*, 1986 CanLII 17 (SCC), [1986] 1 S.C.R. 863; *R. v. Fearon*, 2014 SCC 77, [2014] 3 S.C.R. 621; *Lavallee, Rackel & Heintz v. Canada (Attorney General)*, 2002 SCC 61, [2002] 3 S.C.R. 209; *Canada (Attorney General) v. Federation of Law Societies of Canada*, 2015 SCC 7, [2015] 1 S.C.R. 401; *R. v. Omar*, 2007 ONCA 117, 84 O.R. (3d) 493; *R. v. Ghavami*, 2010 BCCA 126, 253 C.C.C. (3d) 74.

By Cromwell J.

Applied: *R. v. Morin*, 1992 CanLII 89 (SCC), [1992] 1 S.C.R. 771, aff'g (1990), 1990 CanLII 10952 (ON CA), 55 C.C.C. (3d) 209; **referred to:** *Mills v. The Queen*, 1986 CanLII 17 (SCC), [1986] 1 S.C.R. 863; *R. v. Rahey*, 1987 CanLII 52 (SCC), [1987] 1 S.C.R. 588; *R. v. Conway*, 1989 CanLII 66 (SCC), [1989] 1 S.C.R. 1659; *R. v. Smith*, 1989 CanLII 12 (SCC), [1989] 2 S.C.R. 1120; *R. v. Askov*, 1990 CanLII 45 (SCC), [1990] 2 S.C.R. 1199; *R. v. Godin*, 2009 SCC 26, [2009] 2 S.C.R. 3; *R. v. Beason* (1983), 1983 CanLII 1873 (ON CA), 36 C.R. (3d) 73; *R. v. Sharma*, 1992 CanLII 90 (SCC), [1992] 1 S.C.R. 814; *R. v. Brassard*, 1993 CanLII 42 (SCC), [1993] 4 S.C.R. 287; *R. v. Nuosci*, 1993 CanLII 40 (SCC), [1993] 4 S.C.R. 283; *R. v. Ghavami*, 2010 BCCA 126, 253 C.C.C. (3d) 74; *Beavers v. Haubert*, 198 U.S. 77 (1905).

Statutes and Regulations Cited

Canadian Charter of Rights and Freedoms, ss. 10(*b*), 11(*b*).

Criminal Code, R.S.C. 1985, c. C-46, s. 561.

International Covenant on Civil and Political Rights, Can. T.S. 1976 No. 47, art. 14(3)(c).

Magna Carta (1215), clause 40.

Speedy Trial Act of 1974, 18 U.S.C. § 3161 (2012).

Authors Cited

Alberta Justice and Solicitor General. Criminal Justice Division. "Injecting a Sense of Urgency: A new approach to delivering justice in serious and violent criminal cases", report by Greg Lepp, April 2013 (online: https://justice.alberta.ca/programs_services/criminal_pros/Documents/InjectingSenseUrgency.pdf).

Amsterdam, Anthony G. "Speedy Criminal Trial: Rights and Remedies" (1975), 27 *Stan. L. Rev.* 525.

B.C. Justice Reform Initiative. *A Criminal Justice System for the 21st Century: Final Report to the Minister of Justice and Attorney General Honourable Shirley Bond*, report by D. Geoffrey Cowper, Q.C., Chair. Victoria: The Initiative, 2012.

British Columbia. Provincial Court. "Justice Delayed: A Report of the Provincial Court of British Columbia Concerning Judicial Resources", September 14, 2010 (online: www.provincialcourt.bc.ca/downloads/pdf/Justice_Delayed_-_A_Report_of_the_Provincial_Court_of_British_Columbia_Concerning_Judicial_Resource.pdf).

British Columbia. Provincial Court. "The Semi-Annual Time to Trial Report of the Provincial Court of British Columbia to March 31, 2015" (online: www.provincialcourt.bc.ca/downloads/pdf/Time%20to%20Trial%20-%20Update%20(as%20at%20March%2031,%202015).pdf).

Canada. Department of Justice. "The Final Report on Early Case Consideration of the Steering Committee on Justice Efficiencies and Access to the Justice System", 2006 (online: www.justice.gc.ca/eng/rp-pr/csj-sjc/esc-cde/).

Canada. Law Reform Commission. Working Paper 67. *Trial Within a Reasonable Time: A Working Paper Prepared for the Law Reform Commission of Canada*. Ottawa: Canada Communication Group, 1994.

Code, Michael A. *Trial Within a Reasonable Time: A Short History of Recent Controversies Surrounding Speedy Trial Rights in Canada and the United States*. Scarborough, Ont.: Carswell, 1992.

Hill, Casey, and Jeremy Tatum. "Re-Chartering an Old Course Rather than Staying Anew in Remedying Unreasonable Delay under the Charter", paper presented at the Crown Defence Conference, Winnipeg, September 2012 (online: www.crowndefence.ca/wp-content/uploads/2011/05/Justice-Casey-Hill_Remedying-Unreasonable-Delay1.pdf).

Hogg, Peter W. *Constitutional Law of Canada*, 5th ed. Supp. Toronto: Carswell, 2007 (updated 2015, release 1).

Hopwood, Shon. "The Not So Speedy Trial Act" (2014), 89 *Wash. L. Rev.* 709.

LaFave, Wayne R., et al. *Criminal Procedure*, 5th ed. St. Paul, Minn.: West, 2009.

Lamer, Antonio. "The Role of Judges", address to the Empire Club of Canada, 1995 (online: http://speeches.empireclub.org/61076/data?n=1).

LeSage, Patrick J., and Michael Code. *Report of the Review of Large and Complex Criminal Case Procedures*. Toronto: Ontario Ministry of the Attorney General, 2008.

McLachlin, Beverley. "The Challenges We Face" (2007), 40 *U.B.C. L. Rev.* 819.

Ruby, Clayton C. "Trial Within a Reasonable Time under Section 11(b): the Ontario Court of Appeal Disconnects from the Supreme Court" (2013), 2 C.R. (7th) 91.

Venice Commission (European Commission for Democracy through Law). *Can excessive length of proceedings be remedied?* Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2007.

APPEAL from a judgment of the British Columbia Court of Appeal (Newbury, MacKenzie and Stromberg-Stein JJ.A.), 2014 BCCA 241, 357 B.C.A.C. 137, 611 W.A.C. 137, 313 C.R.R. (2d) 1,

[2014] B.C.J. No. 1263 (QL), 2014 CarswellBC 1760 (WL Can.), affirming a decision of Verhoeven J., 2012 BCSC 1735, [2012] B.C.J. No. 2448 (QL), 2012 CarswellBC 3655 (WL Can.). Appeal allowed.

Eric V. Gottardi and *Tony C. Paisana*, for the appellant.

Croft Michaelson, *Q.C.*, and *Peter R. LaPrairie*, for the respondent.

Jolaine Antonio, for the intervener the Attorney General of Alberta.

Tim A. Dickson and *Martin Twigg*, for the intervener the British Columbia Civil Liberties Association.

Frank Addario and *Erin Dann*, for the intervener the Criminal Lawyers' Association (Ontario).

The judgment of Abella, Moldaver, Karakatsanis, Côté and Brown JJ. was delivered by

MOLDAVER, KARAKATSANIS AND BROWN JJ. —

I. Introduction

[1] Timely justice is one of the hallmarks of a free and democratic society. In the criminal law context, it takes on special significance. Section 11(*b*) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* attests to this, in that it guarantees the right of accused persons "to be tried within a reasonable time".

[2] Moreover, the Canadian public expects their criminal justice system to bring accused persons to trial expeditiously. As the months following a criminal charge become years, everyone suffers. Accused persons remain in a state of uncertainty, often in pre-trial detention. Victims and their families who, in many cases, have suffered tragic losses cannot move forward with their lives. And the public, whose interest is served by promptly bringing those charged with criminal offences to trial, is justifiably frustrated by watching years pass before a trial occurs.

[3] An efficient criminal justice system is therefore of utmost importance. The ability to provide fair trials within a reasonable time is an indicator of the health and proper functioning of the system itself. The stakes are indisputably high.

[4] Our system, however, has come to tolerate excessive delays. The circumstances in this appeal are illustrative. Notwithstanding a delay of over four years in bringing a drug case of modest complexity to trial, both the trial judge and the Court of Appeal were of the view that the appellant was tried within a reasonable time. Their analyses are reflective of doctrinal and practical difficulties plaguing the current analytical framework governing s. 11(*b*). These difficulties have fostered a culture of complacency within the system towards delay.

[5] A change of direction is therefore required. Below, we set out a new framework for applying s. 11(*b*). At the centre of this new framework is a presumptive ceiling on the time it should take to bring an accused person to trial: 18 months for cases going to trial in the provincial court, and 30 months for cases going to trial in the superior court. Of course, given the contextual nature of reasonableness, the framework accounts for case-specific factors both above and below the presumptive ceiling. This framework is intended to focus the s. 11(*b*) analysis on the issues that matter and encourage all participants in the criminal justice system to cooperate in achieving reasonably prompt justice, with a view to fulfilling s. 11(*b*)'s important objectives.

[6] Applying this new framework, including its transitional features, we conclude that the appellant was not brought to trial within a reasonable time. We would allow the appeal, set aside his convictions and direct a stay of proceedings.

II. Facts

[7] The appellant, Mr. Jordan, was arrested in December 2008 following an RCMP investigation into a "dial-a-dope" operation in Langley and Surrey, British Columbia. He was eventually charged with nine other co-accused on a 14-count information alleging various offences relating to possession and trafficking. Mr. Jordan remained in custody until February 2009, when he was released under strict house arrest and other restrictive bail conditions.

[8] The 10 co-accused made numerous appearances through the early months of 2009 as they obtained counsel, made their elections, and coordinated schedules. By May 2009, all counsel had agreed that the preliminary inquiry would require approximately four days, and it was eventually set for May 13, 14, 17 and 18, 2010. Several of the co-accused entered guilty pleas or were severed from the information. By the time the preliminary inquiry commenced, there were five co-accused left on the information, including Mr. Jordan.

[9] At the preliminary inquiry, it quickly became apparent that the initial time estimate of four days was too low. Crown counsel advised the preliminary inquiry judge that the Crown would be able to present all of the evidence against the four co-accused, but that the Crown would require significantly more court time to present the "mountain of evidence" it had in respect of Mr. Jordan. The parties sought and obtained continuation dates throughout 2010 and into 2011. In May 2011, Mr. Jordan (along with two co-accused) was committed to stand trial on all 14 counts. The preliminary inquiry — which ended up taking nine days of court time — had taken a full year to complete. It was now two and a half years since Mr. Jordan had been charged.

[10] Following committal, the matter moved to the British Columbia Supreme Court. Crown counsel estimated that six weeks would be required for trial, and the trial was set for the first available six-week block — in September 2012. A new Crown counsel took over the file in July 2011, and wrote to Mr. Jordan's counsel advising of her estimate that only two to three weeks would be needed to present the Crown's case, and offering to seek earlier trial dates. Mr. Jordan's counsel did not respond to this offer. Later, in December 2011, one of the remaining two co-accused was severed from the information. Only Mr. Jordan and one co-accused remained.

[11] As Mr. Jordan awaited trial, his liberty was restricted. He spent two months in custody following his arrest in December 2008, which was followed by close to four years of restrictive bail conditions. However, in July 2011, Mr. Jordan was convicted of prior drug charges and was sentenced to a 15-month conditional sentence order ("CSO"), which he served until October 2012. The conditions of the CSO were similar to the bail conditions Mr. Jordan was under for the charges at issue in this appeal. Therefore, for 15 months of the delay, Mr. Jordan's liberty was restricted by both the bail conditions and the CSO.

[12] At the start of his trial in September 2012, Mr. Jordan brought an application for a stay of proceedings alleging a breach of his s. 11(*b*) right to be tried within a reasonable time. This application was dismissed. The trial was adjourned, and it eventually concluded in February 2013 with his conviction on five drug-related offences. The total delay from Mr. Jordan's charges to the conclusion of the trial was 49.5 months.

III. Judgments Below

A. *British Columbia Supreme Court, 2012 BCSC 1735*

[13] The trial judge found that the delay in bringing this matter to trial was not unreasonable, and declined to enter a stay of proceedings. In concluding there was no s. 11(*b*) breach, he applied the framework from this Court's decision in *R. v. Morin*, 1992 CanLII 89 (SCC), [1992] 1 S.C.R. 771, including the guidelines set out in it for how much institutional delay is generally tolerable.

[14] The trial judge found that the inherent time requirements for this case were 10.5 months. He also found that, of the total delay, four months (incurred when Mr. Jordan changed counsel and requested an adjournment of his trial) were attributable to the defence, and two months were attributable to the Crown.

[15] The bulk of the delay — 32.5 months — was attributable to institutional delay, of which 19 months occurred at the Provincial Court and 13.5 months occurred at the B.C. Supreme Court. This was, as the trial judge noted, well outside the *Morin* guidelines for tolerable institutional delay of eight to ten months in the provincial court, and six to eight months in the superior court. However, the trial judge held that institutional delay should be given less weight than Crown delay in the final balancing.

[16] The trial judge then considered the issue of prejudice. He reasoned that if the institutional delay had been within the *Morin* guidelines, the trial would have concluded by May 2011. Most of the additional delay coincided with the term of Mr. Jordan's CSO. The trial judge therefore found that Mr. Jordan's liberty interest was not significantly prejudiced by the delay. While Mr. Jordan's security of the person was affected, any prejudice was minimized by the fact that he was facing other outstanding

charges for much of the delay. Finally, he found no prejudice to Mr. Jordan's right to make full answer and defence because the Crown's case did not depend on the memory of witnesses.

[17] The trial judge balanced all of the factors and concluded that Mr. Jordan's s. 11(*b*) right had not been infringed, due primarily to the fact that Mr. Jordan did not suffer significant prejudice.

B. *British Columbia Court of Appeal, 2014 BCCA 241, 357 B.C.A.C. 137*

[18] Mr. Jordan appealed. He argued that the trial judge erred in his assessment of prejudice and gave inadequate weight to the excessive institutional delay. The Court of Appeal found that the trial judge did not err in his attribution of the delay, or in his weighing of the institutional delay. Further, the trial judge's determination on prejudice was a finding of fact that was entitled to deference. Finally, the trial judge did not err by declining to infer prejudice based on the length of the delay alone. The appeal was dismissed.

IV. Analysis

A. *The Right to Be Tried Within a Reasonable Time Is Important to Individuals and Society as a Whole*

[19] As we have said, the right to be tried within a reasonable time is central to the administration of Canada's system of criminal justice. It finds expression in the familiar maxim: "Justice delayed is justice denied." An unreasonable delay denies justice to the accused, victims and their families, and the public as a whole.

[20] Trials within a reasonable time are an essential part of our criminal justice system's commitment to treating presumptively innocent accused persons in a manner that protects their interests in liberty, security of the person, and a fair trial. Liberty is engaged because a timely trial means an accused person will spend as little time as possible held in pre-trial custody or living in the community under release conditions. Security of the person is impacted because a long-delayed trial means prolonging the stress, anxiety, and stigma an accused may suffer. Fair trial interests are affected because

the longer a trial is delayed, the more likely it is that some accused will be prejudiced in mounting a defence, owing to faded memories, unavailability of witnesses, or lost or degraded evidence.

[21] At the same time, we recognize that some accused persons who are in fact guilty of their charges are content to see their trials delayed for as long as possible. Indeed, there are incentives for them to remain passive in the face of delay. Accused persons may seek to avoid responsibility for their crimes by embracing delay, in the hope that the case against them will fall apart or they will obtain a stay of proceedings. This operates to the detriment of the public and of the system of justice as a whole. Section 11(*b*) was not intended to be a sword to frustrate the ends of justice (*Morin*, at pp. 801-2).

[22] Of course, the interests protected by s. 11(*b*) extend beyond those of accused persons. Timely trials impact other people who play a role in and are affected by criminal trials, as well as the public's confidence in the administration of justice.

[23] Victims of crime and their families may be devastated by criminal acts and therefore have a special interest in timely trials (*R. v. Askov*, 1990 CanLII 45 (SCC), [1990] 2 S.C.R. 1199, at pp. 1220-21). Delay aggravates victims' suffering, preventing them from moving on with their lives.

[24] Timely trials allow victims and witnesses to make the best possible contribution to the trial, and minimize the "worry and frustration [they experience] until they have given their testimony" (*Askov*, at p. 1220). Repeated delays interrupt their personal, employment or business activities, creating inconvenience that may present a disincentive to their participation.

[25] Last but certainly not least, timely trials are important to maintaining overall public confidence in the administration of justice. As McLachlin J. (as she then was) put it in *Morin*, "delays are of consequence not only to the accused, but may affect the public interest in the prompt and fair administration of justice" (p. 810). Crime is of serious concern to all members of the community. Unreasonable delay leaves the innocent in limbo and the guilty unpunished, thereby offending the community's sense of justice (see *Askov*, at p. 1220). Failure "to deal fairly, quickly and efficiently with criminal trials inevitably leads to the community's frustration with the judicial system and eventually to a feeling of contempt for court procedures" (p. 1221).

[26] Extended delays undermine public confidence in the system. And public confidence is essential to the survival of the system itself, as "a fair and balanced criminal justice system simply cannot exist without the support of the community" (*Askov*, at p. 1221).

[27] Canadians therefore rightly expect a system that can deliver quality justice in a reasonably efficient and timely manner. Fairness and timeliness are sometimes thought to be in mutual tension, but this is not so. As D. Geoffrey Cowper, Q.C., wrote in a report commissioned by the B.C. Justice Reform Initiative:

> . . . the widely perceived conflict between justice and efficiency goals is not based in reason or sound analysis. The real experience of the system is that both must be pursued in order for each to be realised: they are, in practice, interdependent.

(*A Criminal Justice System for the 21st Century* (2012), at p. 75)

[28] In short, timely trials further the interests of justice. They ensure that the system functions in a fair and efficient manner; tolerating trials after long delays does not. Swift, predictable justice, "the most powerful deterrent of crime" is seriously undermined and in some cases rendered illusory by delayed trials (McLachlin C.J., "The Challenges We Face", remarks to the Empire Club of Canada, published in (2007), 40 *U.B.C. L. Rev.* 819, at p. 825).

B. *Problems With the Current Framework*

[29] While this Court has always recognized the importance of the right to a trial within a reasonable time, in our view, developments since *Morin* demonstrate that the system has lost its way. The framework set out in *Morin* has given rise to both doctrinal and practical problems, contributing to a culture of delay and complacency towards it.

[30] The *Morin* framework requires courts to balance four factors in determining whether a breach of s. 11(*b*) has occurred: (1) the length of the delay; (2) defence waiver; (3) the reasons for the delay, including the inherent needs of the case, defence delay, Crown delay, institutional delay, and other reasons for delay; and (4) prejudice to the accused's interests in liberty, security of the person, and a fair trial. Prejudice can be either actual or inferred from the length of the delay. Institutional delay in

particular is assessed against a set of guidelines developed by this Court in *Morin*: eight to ten months in the provincial court, and a further six to eight months after committal for trial in the superior court. The *Morin* guidelines reflect the fact that resources are finite and there must accordingly be some tolerance for institutional delay. Institutional delay within or close to the guidelines has generally been considered to be reasonable.

[31] This framework suffers from a number of related doctrinal shortcomings.

[32] First, its application is highly unpredictable. It has been interpreted so as to permit endless flexibility, making it difficult to determine whether a breach has occurred. The absence of a consistent standard has turned s. 11(*b*) into something of a dice roll, and has led to the proliferation of lengthy and often complex s. 11(*b*) applications, thereby further burdening the system.

[33] Second, as the parties and interveners point out, the treatment of prejudice has become one of the most fraught areas in the s. 11(*b*) jurisprudence: it is confusing, hard to prove, and highly subjective. As to the confusion prejudice has caused, courts have struggled to distinguish between "actual" and "inferred" prejudice. And attempts to draw this distinction have led to apparent inconsistencies, such as that prejudice might be inferred even when the evidence shows that the accused suffered no actual prejudice. Further, actual prejudice can be quite difficult to establish, particularly prejudice to security of the person or fair trial interests. Courts have also found that "it may not always be easy" to distinguish between prejudice stemming from the delay versus the charge itself (*R. v. Pidskalny*, 2013 SKCA 74, 299 C.C.C. (3d) 396, at para. 43). And even if sufficient evidence is adduced, the interpretation of that evidence is a highly subjective enterprise.

[34] Despite this confusion, prejudice has, as this case demonstrates, become an important if not determinative factor. Long delays are considered "reasonable" if the accused is unable to demonstrate significant actual prejudice to his or her protected interests. This is a problem because the accused's and the public's interests in a trial within a reasonable time does not necessarily turn on how much suffering an accused has endured. Delayed trials may also cause prejudice to the administration of justice.

[35] Third, the *Morin* framework requires a retrospective inquiry, since the analysis of delay arises only after the delay has been incurred. Courts and parties are operating within a framework that is designed not to prevent delay, but only to redress (or not redress) it. As a consequence, they are not motivated to manage "each case in advance to achieve *future compliance* with consistent standards" (M. A. Code, *Trial Within a Reasonable Time* (1992), at p. 117 (emphasis in original)). Courts are instead left to pick up the pieces once the delay has transpired. This after-the-fact review of past delay is understandably frustrating for trial judges, who have only one remedial tool at their disposal — a stay of proceedings. It is therefore unsurprising that courts have occasionally strained in applying the *Morin* framework to avoid a stay.[1]

[36] The retrospective analysis required by *Morin* also encourages parties to quibble over rationalizations for vast periods of pre-trial delay. Here, for example, the Crown argues that the trial judge erred in characterizing most of the delay as Crown or institutional delay. Had he assessed it properly, the argument goes, he would have attributed only 5 to 8 months as Crown or institutional delay, as opposed to 34.5 months. Competing after-the-fact explanations allow for potentially limitless variations in permissible delay. As the intervener the Criminal Lawyers' Association (Ontario) submits: "Boundless flexibility is incompatible with the concept of a *Charter* right and has proved to serve witnesses, victims, defendants and the justice system's reputation poorly" (I.F., at para. 12).

[37] Finally, the *Morin* framework is unduly complex. The minute accounting it requires might fairly be considered the bane of every trial judge's existence. Although Cromwell J. warned in *R. v. Godin*, 2009 SCC 26, [2009] 2 S.C.R. 3, that courts must avoid failing to see the forest for the trees (para. 18), courts and litigants have often done just that. Each day of the proceedings from charge to trial is argued about, accounted for, and explained away. This micro-counting is inefficient, relies on judicial "guesstimations", and has been applied in a way that allows for tolerance of ever-increasing delay.

[38] In sum, from a doctrinal perspective, the s. 11(*b*) framework is too unpredictable, too confusing, and too complex. It has itself become a burden on already over-burdened trial courts.

[39] These doctrinal problems have contributed to problems in practice.

[40] As we have observed, a culture of complacency towards delay has emerged in the criminal justice system (see, e.g., Alberta Justice and Solicitor General, Criminal Justice Division, "Injecting a Sense of Urgency: A new approach to delivering justice in serious and violent criminal cases", report by G. Lepp (April 2013) (online), at p. 17; Cowper, at p. 4; P. J. LeSage and M. Code, *Report of the Review of Large and Complex Criminal Case Procedures* (2008), at p. 15; Canada, Department of Justice, "The Final Report on Early Case Consideration of the Steering Committee on Justice Efficiencies and Access to the Justice System" (2006) (online), at pp. 5-6). Unnecessary procedures and adjournments, inefficient practices, and inadequate institutional resources are accepted as the norm and give rise to ever-increasing delay. This culture of delay "causes great harm to public confidence in the justice system" (LeSage and Code, at p. 16). It "rewards the wrong behaviour, frustrates the well-intentioned, makes frequent users of the system cynical and disillusioned, and frustrates the rehabilitative goals of the system" (Cowper, at p. 48).

[41] The *Morin* framework does not address this culture of complacency. Delay is condemned or rationalized at the back end. As a result, participants in the justice system — police, Crown counsel, defence counsel, courts, provincial legislatures, and Parliament — are not encouraged to take preventative measures to address inefficient practices and resourcing problems. Some courts, with the cooperation of counsel, have undertaken commendable efforts to change courtroom culture, maximize efficiency, and minimize delay, thereby showing that it is possible to do better. Some legislative changes and government initiatives have also been taken. In many cases, however, much remains to be done.

[42] Aggravating the tolerance for delay is the increased complexity of pre-trial and trial processes since *Morin*. New offences, procedures, obligations on the Crown and police, and legal tests have emerged. Many of them put a premium on fairness, reasonableness, and a fact-specific analysis. They take time. They also take up judges, courtrooms, and other resources.

[43] Complexity is sometimes unavoidable in order to achieve fairness or ensure that the state lives up to its constitutional obligations. But the quality of justice does not always increase proportionally to the length and complexity of a trial. Unnecessary procedural steps and inefficient advocacy have the opposite effect, weighing down the entire system. A criminal proceeding does not take place in a vacuum. Each procedural step or motion that is improperly taken, or takes longer than it

should, along with each charge that should not have been laid or pursued, deprives other worthy litigants of timely access to the courts.

[44] The intervener Attorney General of Alberta submits that a change in courtroom culture is needed. This submission echoes former Chief Justice Lamer's two decades-old call for participants in the justice system to "find ways to retain a fair process . . . that can achieve practical results in a reasonable time and at reasonable expense" ("The Role of Judges", address to the Empire Club of Canada, 1995 (online)).

[45] We agree. And, along with other participants in the justice system, this Court has a role to play in changing courtroom culture and facilitating a more efficient criminal justice system, thereby protecting the right to trial within a reasonable time. We accept Mr. Jordan's invitation — which was echoed by the Criminal Lawyers' Association (Ontario), the British Columbia Civil Liberties Association, and Mr. Williamson in the companion appeal of *R. v. Williamson*, 2016 SCC 28, [2016] 1 S.C.R. 741 — to revise the s. 11(*b*) analysis. While departing from a precedent of this Court "is a step not to be lightly undertaken" (*Ontario (Attorney General) v. Fraser*, 2011 SCC 20, [2011] 2 S.C.R. 3, at para. 56), as we have explained, "there are compelling reasons to do so" (*R. v. Henry*, 2005 SCC 76, [2005] 3 S.C.R. 609, at para. 44).

V. A New Framework for Section 11(*b*) Applications

A. *Summary*

[46] At the heart of the new framework is a ceiling beyond which delay is presumptively unreasonable. The presumptive ceiling is set at 18 months for cases going to trial in the provincial court, and at 30 months for cases going to trial in the superior court (or cases going to trial in the provincial court after a preliminary inquiry).

[47] If the total delay from the charge to the actual or anticipated end of trial (minus defence delay) *exceeds* the ceiling, then the delay is presumptively unreasonable. To rebut this presumption, the

Crown must establish the presence of exceptional circumstances. If it cannot, the delay is unreasonable and a stay will follow.

[48] If the total delay from the charge to the actual or anticipated end of trial (minus defence delay or a period of delay attributable to exceptional circumstances) falls *below* the presumptive ceiling, then the onus is on the defence to show that the delay is unreasonable. To do so, the defence must establish that (1) it took meaningful steps that demonstrate a sustained effort to expedite the proceedings, *and* (2) the case took markedly longer than it reasonably should have. We expect stays beneath the ceiling to be rare, and limited to clear cases.

B. *The Presumptive Ceiling*

[49] The most important feature of the new framework is that it sets a ceiling beyond which delay is presumptively unreasonable. For cases going to trial in the provincial court, the presumptive ceiling is 18 months from the charge to the actual or anticipated end of trial. For cases going to trial in the superior court, the presumptive ceiling is 30 months from the charge to the actual or anticipated end of trial.[2] We note the 30-month ceiling would also apply to cases going to trial in the provincial court after a preliminary inquiry.[3] As we will discuss, defence-waived or -caused delay does not count in calculating whether the presumptive ceiling has been reached — that is, such delay is to be discounted.

[50] A presumptive ceiling is required in order to give meaningful direction to the state on its constitutional obligations and to those who play an important role in ensuring that the trial concludes within a reasonable time: court administration, the police, Crown prosecutors, accused persons and their counsel, and judges. It is also intended to provide some assurance to accused persons, to victims and their families, to witnesses, and to the public that s. 11(*b*) is not a hollow promise.

[51] While the presumptive ceiling will enhance analytical simplicity and foster constructive incentives, it is not the end of the exercise: as we will explain in greater detail, compelling case-specific factors remain relevant to assessing the reasonableness of a period of delay both above and below the ceiling. Obviously, reasonableness cannot be captured by a number alone, which is why the new framework is not solely a function of time. Contrary to what our colleague Cromwell J. asserts, we do

not depart from the concept of reasonableness; we simply adopt a different view of how reasonableness should be assessed.

[52] In setting the presumptive ceiling, we were guided by a number of considerations. First, it takes as a starting point the *Morin* guidelines.[4] In *Morin*, this Court set eight to ten months as a guide for institutional delay in the provincial court, and an additional six to eight months as a guide for institutional delay in the superior court following an accused's committal for trial. Thus, under *Morin*, a total of 14 to 18 months was the measure for proceedings involving both the provincial court and the superior court.

[53] Second, the presumptive ceiling also reflects additional time to account for the other factors that can reasonably contribute to the time it takes to prosecute a case. These factors include the inherent time requirements of the case and the increased complexity of criminal cases since *Morin*. In this way, the ceiling takes into account the significant role that process now plays in our criminal justice system.

[54] Third, although prejudice will no longer play an explicit role in the s. 11(*b*) analysis, it informs the setting of the presumptive ceiling. Once the ceiling is breached, we presume that accused persons will have suffered prejudice to their *Charter*-protected liberty, security of the person, and fair trial interests. As this Court wrote in *Morin*, "prejudice to the accused can be inferred from prolonged delay" (p. 801; see also *Godin*, at para. 37). This is not, we stress, a rebuttable presumption: once the ceiling is breached, an absence of actual prejudice cannot convert an unreasonable delay into a reasonable one.

[55] Fourth, the presumptive ceiling has an important public interest component. The clarity and assurance it provides will build public confidence in the administration of justice.

[56] We also make this observation about the presumptive ceiling. It is not an aspirational target. Rather, it is the point at which delay becomes presumptively unreasonable. The public should expect that most cases can and should be resolved before reaching the ceiling. For this reason, as we will explain, the Crown bears the onus of justifying delays that exceed the ceiling. It is also for this reason

that an accused may in clear cases still demonstrate that his or her right to be tried within a reasonable time has been infringed, even before the ceiling has been breached.

[57] There is little reason to be satisfied with a presumptive ceiling on trial delay set at 18 months for cases going to trial in the provincial court, and 30 months for cases going to trial in the superior court. This is a long time to wait for justice. But the ceiling reflects the realities we currently face. We may have to revisit these numbers and the considerations that inform them in the future.

[58] Our colleague Cromwell J. misapprehends the effect of the presumptive ceiling, asserting that this framework "reduces reasonableness to two numerical ceilings" (para. 254). As we will explain in greater detail, this is clearly not so. The presumptive ceiling marks the point at which the burden shifts from the defence to prove that the delay was unreasonable, to the Crown to justify the length of time the case has taken. As our colleague acknowledges, pursuant to our framework, "the judge must look at the circumstances of the particular case at hand" in assessing the reasonableness of a delay (para. 301).

[59] We now turn to discussing the various case-specific factors that must be accounted for both above and below the presumptive ceiling.

C. *Accounting for Defence Delay*

[60] Application of this framework, as under the *Morin* framework, begins with calculating the total delay from the charge to the actual or anticipated end of trial. Once that is determined, delay attributable to the defence must be subtracted. The defence should not be allowed to benefit from its own delay-causing conduct. As Sopinka J. wrote in *Morin*: "The purpose of s. 11(*b*) is to expedite trials and minimize prejudice and not to avoid trials on the merits" (p. 802).

[61] Defence delay has two components. The first is delay waived by the defence (*Askov*, at pp. 1228-29; *Morin*, at pp. 790-91). Waiver can be explicit or implicit, but in either case, it must be clear and unequivocal. The accused must have full knowledge of his or her rights, as well as the effect waiver will have on those rights. However, as in the past, "[i]n considering the issue of 'waiver' in the context

of s. 11(*b*), it must be remembered that it is not the right itself which is being waived, but merely the inclusion of specific periods in the overall assessment of reasonableness" (*R. v. Conway*, 1989 CanLII 66 (SCC), [1989] 1 S.C.R. 1659, per L'Heureux-Dubé J., at p. 1686).

[62] Accused persons sometimes, either before or during their preliminary hearing, wish to re-elect from a superior court trial to a provincial court trial for legitimate reasons. To do so, the Crown's consent must be obtained (*Criminal Code*, R.S.C. 1985, c. C-46, s. 561). Of course, it would generally be open to the Crown to ask the accused to waive the delay stemming from the re-election as a condition of its consent.

[63] The second component of defence delay is delay caused solely by the conduct of the defence. This kind of defence delay comprises "those situations where the accused's acts either directly caused the delay . . . or the acts of the accused are shown to be a deliberate and calculated tactic employed to delay the trial" (*Askov*, at pp. 1227-28). Deliberate and calculated defence tactics aimed at causing delay, which include frivolous applications and requests, are the most straightforward examples of defence delay. Trial judges should generally dismiss such applications and requests the moment it becomes apparent they are frivolous.

[64] As another example, the defence will have directly caused the delay if the court and the Crown are ready to proceed, but the defence is not. The period of delay resulting from that unavailability will be attributed to the defence. However, periods of time during which the court and the Crown are unavailable will not constitute defence delay, even if defence counsel is also unavailable. This should discourage unnecessary inquiries into defence counsel availability at each appearance. Beyond defence unavailability, it will of course be open to trial judges to find that other defence actions or conduct have caused delay (see, e.g., *R. v. Elliott* (2003), 2003 CanLII 24447 (ON CA), 114 C.R.R. (2d) 1 (Ont. C.A.), at paras. 175-82).

[65] To be clear, defence actions legitimately taken to respond to the charges fall outside the ambit of defence delay. For example, the defence must be allowed preparation time, even where the court and the Crown are ready to proceed. In addition, defence applications and requests that are not frivolous will also generally not count against the defence. We have already accounted for procedural

requirements in setting the ceiling. And such a deduction would run contrary to the accused's right to make full answer and defence. While this is by no means an exact science, first instance judges are uniquely positioned to gauge the legitimacy of defence actions.

[66] To summarize, as a first step, total delay must be calculated, and defence delay must be deducted. Defence delay comprises delays waived by the defence, and delays caused solely or directly by the defence's conduct. Defence actions legitimately taken to respond to the charges do not constitute defence delay.

[67] The next step of the analysis depends upon whether the remaining delay — that is, the delay which was not caused by the defence — is *above* or *below* the presumptive ceiling.

D. *Above the Ceiling — Presumptively Unreasonable Delay*

[68] Delay (minus defence delay) that exceeds the ceiling is presumptively unreasonable. The Crown may rebut this presumption by showing that the delay is reasonable because of the presence of exceptional circumstances.

Exceptional Circumstances

[69] Exceptional circumstances lie *outside the Crown's control* in the sense that (1) they are reasonably unforeseen *or* reasonably unavoidable, *and* (2) Crown counsel cannot reasonably remedy the delays emanating from those circumstances once they arise. So long as they meet this definition, they will be considered exceptional. They need not meet a further hurdle of being rare or entirely uncommon.

[70] It is not enough for the Crown, once the ceiling is breached, to point to a past difficulty. It must also show that it took reasonable available steps to avoid and address the problem *before* the delay exceeded the ceiling. This might include prompt resort to case management processes to seek the assistance of the court, or seeking assistance from the defence to streamline evidence or issues for trial or to coordinate pre-trial applications, or resorting to any other appropriate procedural means. The

Crown, we emphasize, is not required to show that the steps it took were ultimately successful — rather, just that it took reasonable steps in an attempt to avoid the delay.

[71] It is obviously impossible to identify in advance all circumstances that may qualify as "exceptional" for the purposes of adjudicating a s. 11(*b*) application. Ultimately, the determination of whether circumstances are "exceptional" will depend on the trial judge's good sense and experience. The list is not closed. However, in general, exceptional circumstances fall under two categories: discrete events and particularly complex cases.

[72] Commencing with the former, by way of illustration, it is to be expected that medical or family emergencies (whether on the part of the accused, important witnesses, counsel or the trial judge) would generally qualify. Cases with an international dimension, such as cases requiring the extradition of an accused from a foreign jurisdiction, may also meet the definition.

[73] Discrete, exceptional events that arise at trial may also qualify and require some elaboration. Trials are not well-oiled machines. Unforeseeable or unavoidable developments can cause cases to quickly go awry, leading to delay. For example, a complainant might unexpectedly recant while testifying, requiring the Crown to change its case. In addition, if the trial goes longer than reasonably expected — even where the parties have made a good faith effort to establish realistic time estimates — then it is likely the delay was unavoidable and may therefore amount to an exceptional circumstance.

[74] Trial judges should be alive to the practical realities of trials, especially when the trial was scheduled to conclude below the ceiling but, in the end, exceeded it. In such cases, the focus should be on whether the Crown made reasonable efforts to respond and to conclude the trial under the ceiling. Trial judges should also bear in mind that when an issue arises at trial close to the ceiling, it will be more difficult for the Crown and the court to respond with a timely solution. For this reason, it is likely that unforeseeable or unavoidable delays occurring during trials that are scheduled to wrap up close to the ceiling will qualify as presenting exceptional circumstances.

[75] The period of delay caused by any discrete exceptional events must be subtracted from the total period of delay for the purpose of determining whether the ceiling has been exceeded. Of course,

the Crown must always be prepared to mitigate the delay resulting from a discrete exceptional circumstance. So too must the justice system. Within reason, the Crown and the justice system should be capable of prioritizing cases that have faltered due to unforeseen events (see *R. v. Vassell*, 2016 SCC 26, [2016] 1 S.C.R. 625). Thus, any portion of the delay that the Crown and the system could reasonably have mitigated may not be subtracted (i.e. it may not be appropriate to subtract the entire period of delay occasioned by discrete exceptional events).

[76] If the remaining delay falls below the ceiling, the accused may still demonstrate in clear cases that the delay is unreasonable as outlined below. If, however, the remaining delay exceeds the ceiling, the delay is unreasonable and a stay of proceedings must be entered.

[77] As indicated, exceptional circumstances also cover a second category, namely, cases that are particularly complex. This too requires elaboration. Particularly complex cases are cases that, because of the nature of the *evidence* or the nature of the *issues*, require an inordinate amount of trial or preparation time such that the delay is justified. As for the nature of the evidence, hallmarks of particularly complex cases include voluminous disclosure, a large number of witnesses, significant requirements for expert evidence, and charges covering a long period of time. Particularly complex cases arising from the nature of the issues may be characterized by, among other things, a large number of charges and pre-trial applications, novel or complicated legal issues, and a large number of significant issues in dispute. Proceeding jointly against multiple co-accused, so long as it is in the interest of justice to do so, may also impact the complexity of the case.

[78] A typical murder trial will not usually be sufficiently complex to comprise an exceptional circumstance. However, if an inordinate amount of trial or preparation time is needed as a result of the nature of the evidence or the issues such that the time the case has taken is justified, the complexity of the case will qualify as presenting an exceptional circumstance.

[79] It bears reiterating that such determinations fall well within the trial judge's expertise. And, of course, the trial judge will also want to consider whether the Crown, having initiated what could reasonably be expected to be a complex prosecution, developed and followed a concrete plan to minimize the delay occasioned by such complexity (*R. v. Auclair*, 2014 SCC 6, [2014] 1 S.C.R. 83, at

para. 2). Where it has failed to do so, the Crown will not be able to show exceptional circumstances, because it will not be able to show that the circumstances were outside its control. In a similar vein, and for the same reason, the Crown may wish to consider whether multiple charges for the same conduct, or trying multiple co-accused together, will unduly complicate a proceeding. While the court plays no supervisory role for such decisions, Crown counsel must be alive to the fact that any delay resulting from their prosecutorial discretion must conform to the accused's s. 11(*b*) right (see, e.g., *Vassell*). As this Court said in *R. v. Rodgerson*, 2015 SCC 38, [2015] 2 S.C.R. 760:

> Certainly, it is within the Crown's discretion to prosecute charges where the evidence would permit a reasonable jury to convict. However, some semblance of a cost-benefit analysis would serve the justice system well. Where the additional or heightened charges are marginal, and pursuing them would necessitate a substantially more complex trial process and jury charge, the Crown should carefully consider whether the public interest would be better served by either declining to prosecute the marginal charges from the outset or deciding not to pursue them once the evidence at trial is complete. [para. 45]

[80] Where the trial judge finds that the case was particularly complex such that the time the case has taken is justified, the delay is reasonable and no stay will issue. No further analysis is required.

[81] To be clear, the presence of exceptional circumstances is *the only basis* upon which the Crown can discharge its burden to justify a delay that exceeds the ceiling. As discussed, an exceptional circumstance can arise from a discrete event (such as an illness, extradition proceeding, or unexpected event at trial) or from a case's complexity. The seriousness or gravity of the offence cannot be relied on, although the more complex cases will often be those involving serious charges, such as terrorism, organized crime, and gang-related activity. Nor can chronic institutional delay be relied upon. Perhaps most significantly, the absence of prejudice can in no circumstances be used to justify delays after the ceiling is breached. Once so much time has elapsed, only circumstances that are genuinely outside the Crown's control and ability to remedy may furnish a sufficient excuse for the prolonged delay.

E. *Below the Presumptive Ceiling*

[82] A delay may be unreasonable even if it falls below the presumptive ceiling. If the total delay from the charge to the actual or anticipated end of trial (minus defence delay and delay attributable to exceptional circumstances that are discrete in nature) is less than 18 months for cases going to trial in

the provincial court, or 30 months for cases going to trial in the superior court, then the defence bears the onus to show that the delay is unreasonable. To do so, the defence must establish two things: (1) it took meaningful steps that demonstrate a sustained effort to expedite the proceedings, *and* (2) the case took markedly longer than it reasonably should have. Absent these two factors, the s. 11(*b*) application must fail.

[83] We expect stays beneath the ceiling to be granted only in clear cases. As we have said, in setting the ceiling, we factored in the tolerance for reasonable institutional delay established in *Morin*, as well as the inherent needs and the increased complexity of most cases.

(1) Defence Initiative — Meaningful and Sustained Steps

[84] To discharge its onus where delay falls below the ceiling, the defence must demonstrate that it took meaningful, sustained steps to expedite the proceedings. "Action or non-action by the accused which is inconsistent with a desire for a timely trial is something that the court must consider" (*Morin*, at p. 802). Here, the trial judge should consider what the defence could have done, and what it actually did, to get the case heard as quickly as possible. Substance matters, not form.

[85] To satisfy this criterion, it is not enough for the defence to make token efforts such as to simply put on the record that it wanted an earlier trial date. Since the defence benefits from a strong presumption in favour of a stay once the ceiling is exceeded, it is incumbent on the defence, in order to justify a stay below the ceiling, to demonstrate having taken meaningful and sustained steps to be tried quickly. While the defence might not be able to resolve the Crown's or the trial court's challenges, it falls to the defence to show that it attempted to set the earliest possible hearing dates, was cooperative with and responsive to the Crown and the court, put the Crown on timely notice when delay was becoming a problem, and conducted all applications (including the s. 11(*b*) application) reasonably and expeditiously. At the same time, trial judges should not take this opportunity, with the benefit of hindsight, to question every decision made by the defence. The defence is required to act reasonably, not perfectly.

[86] Our colleague Cromwell J. criticizes this requirement as diminishing the right to be tried within a reasonable time. We respectfully disagree. First, this Court already considers defence conduct in assessing s. 11(*b*) applications. And the level of diligence displayed by the accused is relevant in the context of other *Charter* rights as well, like the s. 10(*b*) right to counsel (*R. v. Tremblay*, 1987 CanLII 28 (SCC), [1987] 2 S.C.R. 435, at p. 439). Second, as mentioned, the requirement of defence initiative below the ceiling is a corollary to the Crown's justificatory burden above the ceiling. Third, this requirement reflects the practical reality that a level of cooperation between the parties is necessary in planning and conducting a trial. Encouraging the defence to be part of the solution will have positive ramifications not only for individual cases but for the entire justice system, thereby enhancing — rather than diminishing — timely justice.

(2) Reasonable Time Requirements of the Case — Time Markedly Exceeded

[87] Next, the defence must show that the time the case has taken markedly exceeds the reasonable time requirements of the case. The reasonable time requirements of a case derive from a variety of factors, including the complexity of the case, local considerations, and whether the Crown took reasonable steps to expedite the proceedings.

[88] The reasonable time requirements of the case will increase proportionally to a case's complexity. As Sopinka J. wrote in *Morin*: "All other factors being equal, the more complicated a case, the longer it will take counsel to prepare for trial and for the trial to be conducted once it begins" (pp. 791-92).

[89] In considering the reasonable time requirements of the case, trial judges should also employ the knowledge they have of their own jurisdiction, including how long a case of that nature typically takes to get to trial in light of the relevant local and systemic circumstances.

[90] Where the Crown has done its part to ensure that the matter proceeds expeditiously — including genuinely responding to defence efforts, seeking opportunities to streamline the issues and evidence, and adapting to evolving circumstances as the case progresses — it is unlikely that the

reasonable time requirements of the case will have been markedly exceeded. As with assessing the conduct of the defence, trial judges should not hold the Crown to a standard of perfection.

[91] Determining whether the time the case has taken markedly exceeds what was reasonably required is not a matter of precise calculation. Trial judges should not parse each day or month, as has been the common practice since *Morin*, to determine whether each step was reasonably required. Instead, trial judges should step back from the minutiae and adopt a bird's-eye view of the case. All this said, this determination is a question of fact falling well within the expertise of the trial judge (*Morin*, per Sopinka J., at pp. 791-92).

F. *Applying the New Framework to Cases Already in the System*

[92] When this Court released its decision in *Askov*, tens of thousands of charges were stayed in Ontario alone as a result of the abrupt change in the law. Such swift and drastic consequences risk undermining the integrity of the administration of justice.

[93] We recognize that this new framework is a departure from the law that was applied to s. 11(*b*) applications in the past. A judicial change in the law is presumed to operate retroactively and apply to past conduct (*Canada (Attorney General) v. Hislop*, 2007 SCC 10, [2007] 1 S.C.R. 429, at para. 84). Slightly more relaxed rules apply to judicial changes to the interpretation of constitutional provisions (para. 88). Transition periods, suspended declarations of invalidity, and purely prospective remedies are part of the discretionary remedial framework of our constitutional law (paras. 88-92; *R. v. Brydges*, 1990 CanLII 123 (SCC), [1990] 1 S.C.R. 190, at pp. 217-18; *R. v. Feeney*, 1997 CanLII 343 (SCC), [1997] 2 S.C.R. 117).

[94] Here, there are a variety of reasons to apply the framework contextually and flexibly for cases currently in the system, one being that it is not fair to strictly judge participants in the criminal justice system against standards of which they had no notice. Further, this new framework creates incentives for both the Crown and the defence to expedite criminal cases. However, in jurisdictions where prolonged delays are the norm, it will take time for these incentives to shift the culture. As well, the administration of justice cannot tolerate a recurrence of what transpired after the release of *Askov*,

and this contextual application of the framework is intended to ensure that the post-*Askov* situation is not repeated.

[95] The new framework, including the presumptive ceiling, applies to cases currently in the system, subject to two qualifications.

[96] First, for cases in which the delay *exceeds* the ceiling, a transitional exceptional circumstance may arise where the charges were brought prior to the release of this decision. This transitional exceptional circumstance will apply when the Crown satisfies the court that the time the case has taken is justified based on the parties' reasonable reliance on the law as it previously existed. This requires a contextual assessment, sensitive to the manner in which the previous framework was applied, and the fact that the parties' behaviour cannot be judged strictly, against a standard of which they had no notice. For example, prejudice and the seriousness of the offence often played a decisive role in whether delay was unreasonable under the previous framework. For cases currently in the system, these considerations can therefore inform whether the parties' reliance on the previous state of the law was reasonable. Of course, if the parties have had time following the release of this decision to correct their behaviour, and the system has had some time to adapt, the trial judge should take this into account.

[97] Moreover, the delay may exceed the ceiling because the case is of moderate complexity in a jurisdiction with significant institutional delay problems. Judges in jurisdictions plagued by lengthy, persistent, and notorious institutional delays should account for this reality, as Crown counsel's behaviour is constrained by systemic delay issues. Parliament, the legislatures, and Crown counsel need time to respond to this decision, and stays of proceedings cannot be granted *en masse* simply because problems with institutional delay currently exist. As we have said, the administration of justice cannot countenance a recurrence of *Askov*. This transitional exceptional circumstance recognizes that change takes time, and institutional delay — even if it is significant — will not automatically result in a stay of proceedings.

[98] On the other hand, the s. 11(*b*) rights of all accused persons cannot be held in abeyance while the system works to respond to this new framework. Section 11(*b*) breaches will still be found and

stays of proceedings will still be entered for cases currently in the system. For example, if the delay in a simple case vastly exceeds the ceiling because of repeated mistakes or missteps by the Crown, the delay might be unreasonable even though the parties were operating under the previous framework. The analysis must always be contextual. We rely on the good sense of trial judges to determine the reasonableness of the delay in the circumstances of each case.

[99] The second qualification applies to cases currently in the system in which the total delay (minus defence delay) falls *below* the ceiling. For these cases, the two criteria — defence initiative and whether the time the case has taken markedly exceeds what was reasonably required — must also be applied contextually, sensitive to the parties' reliance on the previous state of the law. Specifically, the defence need not demonstrate having taken initiative to expedite matters for the period of delay preceding this decision. Since defence initiative was not expressly required by the *Morin* framework, it would be unfair to require it for the period of time before the release of this decision. However, in close cases, any defence initiative during that time would assist the defence in showing that the delay markedly exceeds what was reasonably required. The trial judge must also still consider action or inaction by the accused that may be inconsistent with a desire for a timely trial (*Morin*, at p. 802).

[100] Further, if the delay was occasioned by an institutional delay that was reasonably acceptable in the relevant jurisdiction under the *Morin* framework before this decision was released, that institutional delay will be a component of the reasonable time requirements of the case for cases currently in the system.

[101] We note that given the level of institutional delay tolerated under the previous approach, a stay of proceedings below the ceiling will be even more difficult to obtain for cases currently in the system. We also emphasize that for cases in which the charge is brought shortly after the release of this decision, the reasonable time requirements of the case must reflect this high level of tolerance for institutional delay in particular localities.

[102] Ultimately, for most cases that are already in the system, the release of this decision should not automatically transform what would previously have been considered a reasonable delay into an unreasonable one. Change takes time. In his dissenting opinion in *Mills v. The Queen*, 1986 CanLII 17

(SCC), [1986] 1 S.C.R. 863, Lamer J. (as he then was) was alive to this concern and his comments are apposite here:

> This case is the first to have presented this Court with the opportunity of establishing appropriate guidelines for the application of s. 11(*b*). The full scope of the section, and the nature of the obligation it has imposed upon the government and the courts has remained uncertain for the period prior to the rendering of this judgment.
>
> Given this uncertainty and the terminative nature of the remedy for a violation of the section, i.e., a stay of proceedings, I am of the view that a transitional approach is appropriate, and indeed necessary, to enable the courts and the governments to properly discharge their burden under s. 11(*b*). This is not to say that different criteria ought to apply during the transitional period, that is, the period prior to the rendering of this judgment, but rather that the behaviour of the accused and the authorities must be evaluated in its proper context. In other words, it would be inaccurate to give effect to behaviour which occurred prior to this judgment against a standard the parameters of which were unknown to all. [Emphasis added; p. 948.]

[103] We echo Lamer J.'s remarks. For cases already in the system, the presumptive ceiling still applies; however, "the behaviour of the accused and the authorities" — which is an important consideration in the new framework — "must be evaluated in its proper context" (*Mills*, at p. 948). The reasonableness of a period of time to prosecute a case takes its colour from the surrounding circumstances. Reliance on the law as it then stood is one such circumstance.

[104] We disagree with Cromwell J. that our framework's allowance for present realities somehow creates a *Charter* amnesty. For cases currently in the system, the s. 11(*b*) right will receive no less protection than it does now. The point is that, on an ongoing basis, our framework has the potential to effect positive change within the justice system, rather than succumb to the culture of complacency we have described.

G. *Concluding Comments on the New Framework*

[105] The new framework for s. 11(*b*) can be summarized as follows:

- There is a ceiling beyond which delay becomes presumptively unreasonable. The presumptive ceiling is 18 months for cases tried in the provincial court, and 30 months for cases in the superior court

(or cases tried in the provincial court after a preliminary inquiry). Defence delay does not count towards the presumptive ceiling.

- **Once the presumptive ceiling is exceeded**, the burden shifts to the Crown to rebut the presumption of unreasonableness on the basis of exceptional circumstances. Exceptional circumstances lie outside the Crown's control in that (1) they are reasonably unforeseen or reasonably unavoidable, and (2) they cannot reasonably be remedied. If the exceptional circumstance relates to a discrete event, the delay reasonably attributable to that event is subtracted. If the exceptional circumstance arises from the case's complexity, the delay is reasonable.

- **Below the presumptive ceiling**, in clear cases, the defence may show that the delay is unreasonable. To do so, the defence must establish two things: (1) it took meaningful steps that demonstrate a sustained effort to expedite the proceedings; and (2) the case took markedly longer than it reasonably should have.

- **For cases currently in the system**, the framework must be applied flexibly and contextually, with due sensitivity to the parties' reliance on the previous state of the law.

[106] As part of the process of developing this framework, we conducted a qualitative review of nearly every reported s. 11(*b*) appellate decision from the past 10 years, and many decisions from trial courts. These cases assisted in developing the definition of exceptional circumstances, as they highlighted the types of circumstances that judges have found to justify prolonged delays. By reading these cases with the new framework in mind, we were able to get a rough sense of how the new framework would have played out in some past cases. Indeed, we note that in the seminal case of *Askov*, the delay was in the range of 30 months, as it was in *Godin* some 19 years later, and in both cases, this Court found the delays to be unreasonable.

[107] It is also clear from this case law review that the ceiling will not permit the parties or the courts to operate business as usual. The ceiling is designed to encourage conduct and the allocation of resources that promote timely trials. The jurisprudence from the past decade demonstrates that the current approach to s. 11(*b*) does not encourage good behaviour. Finger pointing is more common than

problem solving. This body of decisions makes it clear that the incentives inherent in the status quo fall short in the ways we have described.

[108] We acknowledge that this new framework represents a significant shift from past practice. First, its standpoint is prospective. Participants in the criminal justice system will know, *in advance*, the bounds of reasonableness so proactive measures can be taken to remedy any delay. And the public will more clearly understand what it means to hold a trial within a reasonable time. Enhanced clarity and predictability befits a *Charter* right of such fundamental importance to our criminal justice system.

[109] Second, the new framework resolves the difficulties surrounding the concept of prejudice. Instead of being an express analytical factor, the concept of prejudice underpins the entire framework. Prejudice is accounted for in the creation of the ceiling. It also has a strong relationship with defence initiative, in that we can expect accused persons who are truly prejudiced to be proactive in moving the matter along.

[110] Prejudice has been one of the most fraught areas of s. 11(*b*) jurisprudence for over two decades. Understanding prejudice as informing the setting of the ceiling, rather than treating prejudice as an express analytical factor, also better recognizes that, as we have said, prolonged delays cause prejudice to not just specific accused persons, but also victims, witnesses, and the system of justice as a whole.

[111] Third, the new framework reduces, although does not eliminate, the need to engage in complicated micro-counting. While judges will still have to determine defence delay, the inquiry beneath the ceiling into whether the case took markedly longer than it reasonably should have replaces the micro-counting process with a global assessment. This inquiry need only arise if the accused has taken meaningful and sustained steps to expedite matters. And above the ceiling, a s. 11(*b*) analysis is triggered only where the Crown seeks to rely on exceptional circumstances. A framework that is simpler to apply is itself of value: ". . . we must remind ourselves that the best test will be relatively easy to apply; otherwise, stay applications themselves will contribute to the already heavy load on trial judges and compound the problem of delay" (*Morin*, per McLachlin J., at p. 810).

[112] In addition, the new framework will help facilitate a much-needed shift in culture. In creating incentives for both sides, it seeks to enhance accountability by fostering proactive, preventative problem solving. From the Crown's perspective, the framework clarifies the content of the Crown's ever-present constitutional obligation to bring the accused to trial within a reasonable time. Above the ceiling, the Crown will only be able to discharge its burden if it can show that it should not be held accountable for the circumstances which caused the ceiling to be breached because they were genuinely outside its control. Crown counsel will be motivated to act proactively throughout the proceedings to preserve its ability to justify a delay that exceeds the ceiling, should the need arise. Below the ceiling, a diligent, proactive Crown will be a strong indication that the case did not take markedly longer than reasonably necessary.

[113] The new framework also encourages the defence to be part of the solution. If an accused brings a s. 11(*b*) application when the total delay (minus defence delay and delay attributable to exceptional circumstances that are discrete in nature) falls below the ceiling, the defence must demonstrate that it took meaningful and sustained steps to expedite the proceedings as a prerequisite to a stay. Further, the deduction of defence delay from total delay as a starting point in the analysis clearly indicates that the defence cannot benefit from its own delay-causing action or inaction.

[114] The new framework makes courts more accountable, too. Absent exceptional circumstances, the ceiling limits the extent to which judges can tolerate delays before a stay must be imposed. Indeed, courts are important players in changing courtroom culture. Many courts have developed robust case management and trial scheduling processes, focussing attention on possible sources of delay (such as pre-trial applications or unrealistic estimates of trial length) and thereby seeking to avoid or minimize unnecessary delay. Some courts, however, have not.

[115] As we have said, this Court also has a role to play. On many occasions, this Court has established detailed guidelines and minimum requirements to give meaningful content to constitutional rights in the criminal law context (see, e.g., *R. v. Fearon*, 2014 SCC 77, [2014] 3 S.C.R. 621, at para. 83; *Lavallee, Rackel & Heintz v. Canada (Attorney General)*, 2002 SCC 61, [2002] 3 S.C.R. 209, at para. 49; *Canada (Attorney General) v. Federation of Law Societies of Canada*, 2015 SCC 7, [2015] 1 S.C.R. 401, at paras. 53-56). Section 11(*b*) has received its content in much the same way. Cromwell J.'s

framework, like ours, and like *Morin* and *Askov*, is entirely judicially created. And, like ours, and like *Morin* and *Askov*, it relies heavily on numerical guidelines (with such guidelines acting as guideposts, not absolute limitation periods). Our approach is entirely consistent with the judicial role.

[116] Ultimately, all participants in the justice system must work in concert to achieve speedier trials. After all, everyone stands to benefit from these efforts. As Sharpe J.A. wrote in *R. v. Omar*, 2007 ONCA 117, 84 O.R. (3d) 493:

> The judicial system, like all other public institutions, has limited resources at its disposal, as do the litigants and legal aid. . . . It is in the interest of all constituencies — those accused of crimes, the police, Crown counsel, defence counsel, and judges both at trial and on appeal — to make the most of the limited resources at our disposal. [para. 32]

[117] Sharpe J.A.'s reference to finite resources is an important point. We are aware that resource issues are rarely far below the surface of most s. 11(*b*) applications. By encouraging all justice system participants to be more proactive, some resource issues will naturally be resolved because parties will be encouraged to eliminate or avoid inefficient practices. At the same time, the new framework implicates the sufficiency of resources by reminding legislators and ministers that unreasonable delay in bringing accused persons to trial is not merely contrary to the public interest: it is constitutionally impermissible, and will be treated as such.

VI. Application to This Case

[118] Having established the new framework for s. 11(*b*), we now turn to the case before us.

[119] The first step in determining whether Mr. Jordan's s. 11(*b*) right was infringed is to determine the total delay between the charges and the end of trial. In this case, the total delay was 49.5 months.

[120] Turning to the first case-specific factor that must be accounted for, the next step is to determine whether any of that delay was waived or caused solely by the defence. We see no reason to interfere with the trial judge's finding that four months of this delay were waived by Mr. Jordan when he changed counsel shortly before the trial was set to begin, necessitating an adjournment.

[121] The more difficult assessment is whether any of the remaining delay was caused solely by the action or inaction of the defence. The Crown argues that the trial judge erred by failing to attribute significant periods of delay to the defence, and that the defence was equally culpable in the delay in bringing this matter to trial. The Crown cited several examples: the defence consented to numerous adjournments; defence counsel initially suggested the four-day estimate for the preliminary inquiry; defence counsel's unavailability resulted in the preliminary inquiry not being completed as scheduled in December 2010; defence counsel failed to respond to the Crown's offer in July 2011 of an earlier trial; and there was no evidence that defence counsel would have been available for trial earlier than June 2012.

[122] While these instances that the Crown points to are symptomatic of the systemic complacency towards delay that we have described, most of them are not attributable solely to the defence. The Crown and defence both share responsibility for the preliminary inquiry underestimation. Similarly, responsibility for the delay resulting from consent adjournments and the defence's failure to respond to the Crown's offer of a shorter trial time in July 2011 should not be borne solely by the defence. These adjournments were part of the legitimate procedural requirements of the case, and it does not appear from the record that any occurred when the Crown and court were otherwise ready to proceed. Further, there was no evidence that, had the defence responded to the Crown's offer of an earlier trial, the Crown and the court would have been able to accommodate an earlier date. Rather, the only evidence before the trial judge was that the earliest available trial dates were in September 2012.

[123] The defence should, however, bear responsibility for the delay resulting from the adjournment of the preliminary inquiry necessitated by defence counsel's unavailability for closing submissions on December 22, 2010, the last day scheduled for the preliminary inquiry. We would only attribute one and a half months of that delay to the defence, however, given the evidence that Crown counsel was unable to attend at the first available continuation date for the preliminary inquiry of February 3, 2011.

[124] In total then, four months of delay were waived by the defence and one and a half months of delay were caused solely by the defence. This leaves a remaining delay of 44 months, an amount that

vastly exceeds the presumptive ceiling of 30 months in the superior court. The burden is therefore on the Crown to demonstrate that the delay is reasonable in light of exceptional circumstances.

[125] There is nothing in the record to indicate that any discrete, exceptional circumstances arose. And although particularly complex cases may present an exceptional circumstance, this is not one of those cases. In terms of the legal issues, while Mr. Jordan was initially charged along with nine other co-accused, this number quickly dropped as the case progressed. At the time of trial, only one co-accused remained on the indictment with Mr. Jordan. Further, none of the alleged offences involved novel or complex points of law. Relatively few pre-trial applications were scheduled. In short, the legal issues in Mr. Jordan's case were not particularly complex.

[126] As for the evidence, it was substantial but it was relatively straightforward. It consisted of surveillance evidence by police officers, undercover buys by police officers, a small amount of expert evidence regarding how dial-a-dope operations are conducted, and a search warrant for Mr. Jordan's apartment. There was nothing particularly complex about this evidence.

[127] In the end, while the case against Mr. Jordan may have been moderately complex given the amount of evidence and the number of co-accused, it was not so exceptionally complex that it would justify a delay of 44 months (excluding defence delay).

[128] However, since Mr. Jordan's charges were brought prior to the release of this decision, we must also consider whether the transitional exceptional circumstance justifies the delay. In our view, it does not. We recognize that the Crown was operating without notice of this change in the law within a jurisdiction with some systemic delay issues. But a total delay of 44 months (excluding defence delay), of which the vast majority was either Crown or institutional delay, in an ordinary dial-a-dope trafficking prosecution is simply unreasonable regardless of the framework under which the Crown was operating. Therefore, it cannot be said that the Crown's reliance on the previous state of the law was reasonable.

[129] We note that a good portion of the delay resulted from the inaccurate assessment of the time required for the preliminary inquiry, and in particular, the Crown's failure to communicate with the parties with a view to tying down the evidence that it needed to call at the preliminary inquiry. A similar

problem occurred with the trial. While the fault for the delay in bringing this matter to trial certainly did not lie solely with Crown counsel, it is equally clear that the Crown prosecutors assigned to the case did not have a solid plan for bringing the matter to trial within a reasonable time. The Crown was aware of potential s. 11(*b*) issues as early as December 2010, yet it took few steps to expedite the matter. Instead, the Crown was content to rely on an overly large estimate of trial time without attempting to streamline the issues or consider severing the co-accused from the indictment.

[130] The Crown did make a good faith effort to bring the matter to trial more quickly in light of the s. 11(*b*) issue when Crown counsel wrote to defence counsel in July 2011 with a revised estimate of the length of the Crown's case. But by this point, approximately 31 months had already elapsed from the date of Mr. Jordan's charges. This is a substantial length of time to wait before making efforts to expedite the matter. At this point, the scheduled trial was still more than a year away.

[131] While the Crown did make some efforts to bring the matter to trial more quickly, these efforts were too little and too late. The previous state of the law cannot reasonably support the Crown's conduct. And the systemic delay problems that existed in the Surrey Provincial Court at the time cannot justify the delay either. As discussed, much of the institutional delay could have been avoided had the Crown proceeded on the basis of a more reasonable plan.

[132] To the extent that the trial judge held that this delay was reasonable under the *Morin* framework, he erred. Citing the Court of Appeal's decision in *R. v. Ghavami*, 2010 BCCA 126, 253 C.C.C. (3d) 74, at para. 52, he incorrectly held that institutional delay is entitled to less weight than delay within the Crown's control. The parties agree that this was in error.

[133] It follows that the delay was unreasonable and Mr. Jordan's s. 11(*b*) right was infringed.

VII. Conclusion

[134] The right to a trial within a reasonable time has aptly been described as "discipline for the justice system", in that it may cause "discomfort in the short term but [it will bring] achievement in the long term" (Code, at pp. 133-34).

[135] In this case, the system was undisciplined. It failed. Mr. Jordan's s. 11(*b*) right was breached when it took 49.5 months to bring him to trial. All the parties were operating within the culture of complacency towards delay that has pervaded the criminal justice system in recent years. There is simply no reasonable explanation for why the matter took as long as it did. The appeal must be allowed, the convictions set aside and a stay of proceedings entered.

[136] We agree with Cromwell J. that our differences of opinion are indeed fundamental. In our view, given the considerable doctrinal and practical problems confronting the *Morin* approach, further minor refinements to the model are incapable of responding to the challenges facing timely justice in this country.

[137] Real change will require the efforts and coordination of all participants in the criminal justice system.[5]

[138] For Crown counsel, this means making reasonable and responsible decisions regarding who to prosecute and for what, delivering on their disclosure obligations promptly with the cooperation of police, creating plans for complex prosecutions, and using court time efficiently. It may also require enhanced Crown discretion for resolving individual cases. For defence counsel, this means actively advancing their clients' right to a trial within a reasonable time, collaborating with Crown counsel when appropriate and, like Crown counsel, using court time efficiently. Both parties should focus on making reasonable admissions, streamlining the evidence, and anticipating issues that need to be resolved in advance.

[139] For the courts, this means implementing more efficient procedures, including scheduling practices. Trial courts may wish to review their case management regimes to ensure that they provide the tools for parties to collaborate and conduct cases efficiently. Trial judges should make reasonable efforts to control and manage the conduct of trials. Appellate courts must support these efforts by affording deference to case management choices made by courts below. All courts, including this Court, must be mindful of the impact of their decisions on the conduct of trials.

[140] For provincial legislatures and Parliament, this may mean taking a fresh look at rules, procedures, and other areas of the criminal law to ensure that they are more conducive to timely justice and that the criminal process focusses on what is truly necessary to a fair trial. Legal Aid has a role to play in securing the participation of experienced defence counsel, particularly for long, complex trials. And Parliament may wish to consider the value of preliminary inquiries in light of expanded disclosure obligations. Government will also need to consider whether the criminal justice system (and any initiatives aimed at reducing delay) is adequately resourced.

[141] Thus, broader structural and procedural changes, in addition to day-to-day efforts, are required to maintain the public's confidence by delivering justice in a timely manner. Timely trials are possible. More than that, they are constitutionally required.

The reasons of McLachlin C.J. and Cromwell, Wagner and Gascon JJ. were delivered by

CROMWELL J. —

I. Introduction

A. *Overview*

[142] Every person charged with an offence in Canada has a constitutional right to be tried within a reasonable time: *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, s. 11(*b*). The right has ancient origins and finds expression across legal systems. In the Great Charter of 1215 (the *Magna Carta*) the King promised that "[t]o no one will we . . . delay right or justice": clause 40. The *International Covenant on Civil and Political Rights* (1966), Can. T.S. 1976 No. 47, calls for trial "without undue delay": art. 14(3)(c). A right of this nature is also found in the United States, New Zealand, Australia, India, South Africa, the Caribbean, the United Kingdom, Ireland, and in the European Union, among others: see Justice C. Hill and J. Tatum, "Re-Chartering an Old Course Rather than Staying Anew in Remedying Unreasonable Delay under the Charter" (paper presented at the Crown Defence Conference in Winnipeg September 2012) (online), at p. 59.

[143] This Court over the last 30 years has developed a sophisticated jurisprudence for dealing with allegations of s. 11(*b*) breaches: see *Mills v. The Queen*, 1986 CanLII 17 (SCC), [1986] 1 S.C.R. 863; *R. v. Rahey*, 1987 CanLII 52 (SCC), [1987] 1 S.C.R. 588; *R. v. Conway*, 1989 CanLII 66 (SCC), [1989] 1 S.C.R. 1659; *R. v. Smith*, 1989 CanLII 12 (SCC), [1989] 2 S.C.R. 1120; *R. v. Askov*, 1990 CanLII 45 (SCC), [1990] 2 S.C.R. 1199; *R. v. Morin*, 1992 CanLII 89 (SCC), [1992] 1 S.C.R. 771; and *R. v. Godin*, 2009 SCC 26, [2009] 2 S.C.R. 3. The framework developed in this jurisprudence, which is most fully set out in *Morin*, identifies the many considerations that should be taken into account in order to determine whether the time to try a particular criminal case is reasonable.

[144] Determining reasonableness requires a court to balance a number of factors, including the length of the delay, waiver of any time periods by the accused, the reasons for the delay, including the time requirements for the case, the actions of the parties, limitations on institutional resources, and prejudice to the person charged. It is necessary to consider these factors on a case-by-case basis: the answer to the question of whether an accused is tried within a reasonable time is inherently case-specific.

[145] There is much wisdom, based on accumulated experience, in the Court's jurisprudence about unreasonable delay. But the Court has made adjustments over time and has been clear that further adjustments will likely need to be made in the future. As Sopinka J. wrote in *Morin*, "Embarking as we did on uncharted waters it is not surprising that the course we steered has required, and may require in the future, some alteration in its direction to accord with experience": p. 784. To be sure, some issues that need clarification have arisen in the case law and this appeal provides an opportunity to provide such clarification. But the orientation of our jurisprudence to case-specific determinations of reasonableness is sound. With modest adjustments to make the analysis more straightforward and with some additional clarification, that approach will continue to ensure that the constitutional right of accused persons to be tried in a reasonable time is defined and applied in a way that appropriately balances the many relevant considerations.

[146] My reasons on this appeal and those of my colleagues, Justices Moldaver, Karakatsanis and Brown, present contrasting visions of how our s. 11(*b*) jurisprudence should develop.

[147] My colleagues would define reasonableness by assigning a number of months of delay — "ceiling[s]" (para. 5) — that will be taken to be reasonable unless the accused establishes not only that the case took markedly longer that it reasonably should have, but also that he or she took meaningful steps that demonstrate a sustained effort to expedite the proceedings. As I see it, this is not an appropriate approach to interpreting and applying the s. 11(*b*) right for several reasons. First, reasonableness cannot be captured by a number; the ceilings substitute a right for "trial under the ceiling[s]" (para. 74) for the constitutional right to be tried within a reasonable time. Second, creating these types of ceilings is a task better left to legislation. Third, the ceilings are not supported by the record or by my colleagues' analysis of the last 10 years of s. 11(*b*) jurisprudence and have not been the subject of adversarial debate. Fourth, there is a serious risk that the introduction of these ceilings will put thousands of cases at risk of being judicially stayed. Fifth, the ceilings are unlikely to achieve the simplicity that is claimed for them. Finally, setting aside 30 years of jurisprudence and striking out in this new direction is unnecessary. My colleagues easily conclude that our existing jurisprudence supplies a clear answer to this appeal: paras. 125 and 128. I agree with them that it does: the appeal must be allowed and a stay of proceedings entered.

[148] In contrast, my view is that a reasonable time for trial under s. 11(*b*) cannot and should not be defined by numerical ceilings. The accumulated wisdom of the past 30 years of jurisprudence, modestly clarified, provides a workable framework to determine whether the right to be tried in a reasonable time has been breached in a particular case.

B. *The Nature of the Section 11(b) Right*

[149] The right to be tried within a reasonable time is easy to state and understand: people charged with offences should be tried within a reasonable time. Determining whether the right has been breached in a specific case, however, may be far from straightforward. The right is by its very nature fact-sensitive and case-specific. There are several reasons for this.

[150] First, the term "delay" is not entirely apt. While delay has a pejorative connotation, delay, in the sense of the passage of time, is inherent in any legal proceeding. In fact, some delay may be desirable. As stated by Lamer J., dissenting but not on this point, with Dickson C.J. concurring, undue

haste itself can make a trial unfair: see *Mills*, at p. 941. Therefore, delay only becomes problematic when it is unreasonable.

[151] Second, unreasonableness is not conducive to being captured by a set of rules: a reasonable time for the disposition of one case may be entirely unreasonable for another. Reasonableness is an inherently contextual concept, the application of which depends on the particular circumstances of each case. This makes it difficult and in fact unwise to try to establish the reasonable time requirements of a case by a numerical guideline. Inevitably, the ceiling will be too high for some cases and too low for others. More fundamentally, a fixed guideline is inconsistent with the notion of reasonableness in the context of the infinitely varied situations that arise in real cases.

[152] Third, the *Charter* protects only against state action. Even if a case took too long to be dealt with, there will only be a breach of the right if that unreasonable delay counts against the state. And so it follows that the focus is not on unreasonable delay in general, but on unreasonable delay that properly counts against the state. We must therefore attribute responsibility for the delay that has occurred and only factor in the delay which can fairly be counted against the state in deciding whether the *Charter* right has been infringed.

[153] Finally, s. 11(*b*) implicates several distinct interests, both individual and societal. Excessive delay implicates the liberty, security, and fair trial interests of persons charged, as well as society's interest in the prompt disposition of criminal matters and in having criminal matters determined on their merits: *Morin*, at p. 786. Historically, the liberty interest was the focus: *Mills*, at p. 918, per Lamer J.; *Rahey*, at p. 642, per La Forest J., concurring.

[154] More recently, the "overlong subjection to the vexations and vicissitudes of a pending criminal accusation" — the stigmatization, loss of privacy, stress and anxiety of those awaiting trial — has been recognized as implicating the security of the person charged: *Rahey*, at p. 605, per Lamer J., quoting A. G. Amsterdam, "Speedy Criminal Trial: Rights and Remedies" (1975), 27 *Stan. L. Rev.* 525, at p. 533; see also *Mills*, at pp. 919-20. As Cory J. for the majority put it in *Askov*, at p. 1219:

> There could be no greater frustration imaginable for innocent persons charged with an offence than to be denied the opportunity of demonstrating their innocence for an

> unconscionable time as a result of unreasonable delays in their trial. The time awaiting trial must be exquisite agony for accused persons and their immediate family.

[155] A third interest protected by s. 11(*b*) is the accused's interest in mounting a full and fair defence. As Sopinka J. said in *Morin*, the "right to a fair trial is protected [by s. 11(*b*)] by attempting to ensure that proceedings take place while evidence is available and fresh": p. 786. When delay is present, "justice may be denied. Witnesses forget, witnesses disappear. The quality of evidence may deteriorate": p. 810, per McLachlin J. (as she then was), concurring. Delay "can prejudice the ability of the defendant to lead evidence, cross-examine witnesses, or otherwise to raise a defence": *Godin*, at para. 30.

[156] Finally, the right to be tried within a reasonable time has a societal dimension: see e.g. *Askov*, at p. 1219, per Cory J. But societal interests do not all point in the same direction. On one hand, the wider community has an interest in "ensuring that those who transgress the law are brought to trial and dealt with according to the law" (pp. 1219-20) and in "preventing an accused from using the [s. 11(*b*)] guarantee as a means of escaping trial": p. 1227. On the other hand, there is a broad societal interest in ensuring that individuals on trial are "treated fairly and justly": p. 1220. The community benefits "by the quick resolution of the case either by reintegrating into society the accused found to be innocent or if found guilty by dealing with the accused according to the law" and witnesses and victims benefit from a prompt resolution of a criminal matter: *ibid.*

[157] While the right to be tried within a reasonable time implicates all of these interests, it is important to recognize that it is a free-standing right. As Martin J.A. put it in *R. v. Beason* (1983), 1983 CanLII 1873 (ON CA), 36 C.R. (3d) 73 (Ont. C.A.), at p. 96, cited with approval in *Morin*, at p. 786: "Trials held within a reasonable time have an intrinsic value." As such, actual impairment of the various interests protected by s. 11(*b*) "need not be proven by the accused to render the section operative": *Conway*, at p. 1694, per Lamer J.; see also *Mills*, at p. 926, per Lamer J. The proper approach is to "recognize that prejudice underlies the right, while recognizing at the same time that actual proven prejudice need not be, indeed, is not, relevant to establishing a violation of s. 11(*b*)": *Mills*, at p. 926, per Lamer J.

[158] To sum up, the right to be tried in a reasonable time is multi-factored, fact-sensitive, and case-specific. Like other broadly expressed constitutional guarantees, its application to specific cases is

unavoidably complex. Our experience to date suggests that the relevant factors and general approach set out in *Morin* respond to these complexities. However, experience also suggests that the way in which *Morin* has come to be applied is unduly complicated and that aspects of the relevant factors require clarification. This can be done without losing the case-specific focus on whether a particular case has been or will be tried within a reasonable time.

II. The Analytical Framework

[159] The purpose of carrying out the s. 11(*b*) analysis is to decide whether the length of time to try the case which counts against the state is "substantially longer than can be justified on any acceptable basis": *Smith*, at p. 1138. If so, the delay is unreasonable and in breach of s. 11(*b*).

[160] The *Morin* framework identifies and describes the many factors that are relevant to whether a delay is reasonable or unreasonable. But one of the limitations of the framework is that it provides little assistance as to how these various factors are to be weighed in order to reach a final conclusion. In order to simplify and clarify this analysis, it will be helpful to regroup the *Morin* considerations under four main analytical steps, which may be framed as questions to guide a court when confronted with a s. 11(*b*) claim. Doing so will make what is being considered and why more apparent, without losing the necessarily case-specific focus of the reasonableness inquiry. The questions are:

1. Is an unreasonable delay inquiry justified?

2. What is a reasonable time for the disposition of a case like this one?

3. How much of the delay that actually occurred counts against the state?

4. Was the delay that counts against the state unreasonable?

[161] This framework, along with elaboration of the relevant considerations, will clarify questions that have arisen in this case, namely: whether different periods of delay receive different

weighting in the analysis; what is meant by "waiver" by the accused; and what is the role of prejudice in the analysis.

[162] I will now turn to a brief elaboration of each of these four analytical steps.

A. *Is an Unreasonable Delay Inquiry Justified?*

[163] The accused must establish as a threshold matter that there is a basis for the *Charter* inquiry. The court should look to the overall period between the charge and the completion of the trial to determine whether its length is such that it merits further inquiry. As stated by McLachlin J. in her concurring opinion in *Morin*, this determination can be made by referring to "'norms' representing the time reasonably taken to bring the offence charged to the point of trial in all the circumstances": p. 811. If there is no reasonable basis to think that the delay in question is excessive, the accused's s. 11(*b*) claim fails and the inquiry stops at this stage.

B. *What Is a Reasonable Time for the Disposition of a Case Like This One?*

[164] This second analytical step is to determine on an objective basis what would be a reasonable time for the trial of a case like the one under review. The objective standard of reasonableness has two components: institutional delay and inherent time requirements of the case. The period of institutional delay is the period that is reasonably required for the court to be ready to hear the case (including interlocutory motions) once the parties are ready to proceed. The reasonable inherent time requirements of the case represent the period of time that is reasonably required for the parties to be ready to proceed and to conclude the trial for a case similar in nature to the one before the court.

[165] Both of these periods of time are to be determined objectively. The acceptable period of institutional delay is determined in accordance with the administrative guidelines for institutional delay set out by this Court in *Morin*: eight to ten months before the provincial courts and six to eight months before the superior courts (see *Morin*, at pp. 798-99). The inherent time requirements of a case, on the other hand, are to be determined on the basis of judicial experience, supplemented by submissions of counsel and evidence in relation to the reasonable time requirements of a case of a similar nature to the

one before the court. As I will describe below, these two elements must be distinguished in the s. 11(*b*) analysis.

(1) Institutional Delay

[166] Institutional delay is the period of time that results from the inadequacy of institutional resources. The period of institutional delay "starts to run when the parties are ready for trial but the system cannot accommodate them": *Morin*, at pp. 794-95. At this stage of the objective analysis, the court will determine an acceptable period of time for the court to be available to hear the case once the parties are ready to proceed.

(a) *The Morin Administrative Guidelines Are Appropriate for Determining Institutional Delay*

[167] As stated in *Morin*, "institutional delay is the most common source of delay and the most difficult to reconcile with the dictates of s. 11(*b*) of the *Charter*": p. 794. The difficulty arises because we do not live in a "Utopia" in which there is always fully adequate funding, personnel, and facilities in order to administer criminal matters: p. 795. The courts must account for both the fact that the state does not have unlimited funds to attribute to the administration of the criminal justice system and the fact that an accused has a fundamental *Charter* right to be tried within a reasonable time: *ibid.*

[168] The period of institutional delay is generally not case-specific, unlike the inherent time requirements of a particular case. Institutional delay is therefore more amenable to generalization based on evidence than is the element of the reasonable inherent time requirements of particular types of cases. Moreover, institutional delay is largely the result of government choices about how to allocate resources. Accordingly, the courts "cannot simply accede to the government's allocation of resources and tailor the period of permissible delay accordingly": *Morin*, at p. 795.

[169] The *Morin* administrative guidelines, namely eight to ten months for trials in provincial courts and six to eight months for trials before the superior courts, were established on the basis of extensive statistical and expert evidence. There is no basis in the record in this case to revise them and I would therefore confirm these guidelines as appropriate for determining reasonable institutional delay.

(b) *Determining Institutional Delay*

[170] I would add two comments about determining institutional delay using the *Morin* administrative guidelines.

[171] First, in determining where a particular case should fit within the range established by the *Morin* guidelines, the court should consider whether the accused is in remand custody pending trial or subject to stringent bail conditions in identifying a reasonable period of institutional delay for a particular type of case. The period of reasonable institutional delay should generally be at the lower end of the range in these circumstances because these types of cases should receive higher priority by the courts. This period might even be shortened below the range described in the guidelines. As Sopinka J. put it *Morin*:

> If an accused is in custody or, while not in custody, subject to restrictive bail terms or conditions or otherwise experiences substantial prejudice, the period of acceptable institutional delay may be shortened to reflect the court's concern. [p. 798]

[172] Second, the guidelines should not be understood as precluding allowance for any "sudden and temporary strain on resources" that causes a temporary congestion in the courts: *Morin*, at p. 797. As I discuss at the final step of the analysis, even a properly resourced system will occasionally buckle under an unusually heavy onslaught of work.

(2) The Inherent Time Requirements of the Case

(a) *Introduction*

[173] The inherent time requirements of a case include the time periods that are reasonably necessary to conclude the proceedings for a case similar in nature to the one before the court. In *Morin*, Sopinka J. described some of the inherent time requirements of the case as including the time required "in processing the charge, retention of counsel, applications for bail and other pre-trial procedures" along with "police and administration paperwork, disclosure, etc.": pp. 791-92. Separate consideration

of these inherent time requirements is essential given the almost infinitely variable circumstances of particular cases.

[174] As Lamer J. described in *Mills*, the inquiry into the inherent time requirements of a case will necessarily require judges to "rely heavily upon their practical experience and good sense": p. 932. Judges should "undertake an objective assessment of the delay which may be required in the circumstances of the case": *ibid.* This inquiry is "wholly objective" (p. 931):

> . . . the court must fix an objective and realistic time period for the preparation of the type of case which is at bar. It must determine the period which would normally be required, taking into account the number of charges, the number of accused, the complexity and volume and similar objective elements, for the preparation and completion of the case . . . . [Emphasis added; p. 932.]

In the end, we must rely on the good sense and experience of trial judges to determine what would constitute a reasonable period of time required for a particular type of case.

[175] The inherent time requirements of a case are to be determined objectively on a case-by-case basis.

(b) *Determining the Inherent Time Requirements*

[176] The elements to be considered are the amounts of time reasonably required in processing the charge, retaining counsel, applying for bail, completing police and administration paperwork, making disclosure, dealing with pre-trial applications, preparing for and arguing the preliminary inquiry and/or the trial, and trying a case similar in the nature to the one before the court. Included are such things as the time reasonably required to reschedule after a mistrial, the time to resolve legal issues, the time to convene a judicial pre-trial, and a reasonable time to try the case: see e.g. Hill and Tatum, at pp. 14-15.

[177] If a case is more complex, the estimate of the reasonable time period required to dispose of the case will be higher. Given the type of case before the court, it may be expected that there will be more pre-trial motions, or particular types of motions. Most s. 11(*b*) applications are considered after the

fact, and any incidental proceedings to a trial could help guide this analysis. However, courts should avoid *ex post facto* analysis focusing on whether certain motions in the case before them were unreasonably or unnecessarily taken. The objective nature of this inquiry involves an analysis of the type of case before the court, and all the motions and other pre-trial procedures that could reasonably be expected in such a case.

[178] One example is a case involving a large amount of disclosure, where it could reasonably be expected that such disclosure would lengthen the inherent time requirements to try the case. However, disclosure may be a major factor contributing to delay and should be approached on the basis that the Crown has a duty to make disclosure fully, but also promptly. And defence counsel must not engage in unnecessary fishing expeditions. The reasonable estimation of the objective inherent time requirements of a case must assume both prompt disclosure and the absence of unnecessary fishing expeditions.

[179] Also included in the inherent time requirements of a case is the time required for counsel, both Crown and defence, to be available and to prepare the case: see *Morin*, at p. 791. In *Morin*, Sopinka J. noted that the courts must take account of the fact that "counsel for the prosecution and the defence cannot be expected to devote their time exclusively to one case": p. 792. Or, as I put it in *Godin*, s. 11(*b*) does not require counsel to "hold themselves in a state of perpetual availability": para. 23. The court should estimate the reasonable amount of time required for Crown and defence counsel to prepare and to make themselves available in the type of case before them. This estimation is objective, and does not include an analysis of the record which may demonstrate that counsel was available before or after this estimated time period.

[180] *Morin* provides an example of how this may be done. Sopinka J. specifically found that "[a]n additional period for inherent time requirements must be allowed" for the post-preliminary inquiry "second stage": p. 793. He further inferred, absent concrete evidence to the contrary, that counsel would have required 2 months to make themselves prepared and available for trial and for the matter to be heard, leaving the other 12 months to institutional delay: pp. 804-6. Similarly, in *R. v. Sharma*, 1992 CanLII 90 (SCC), [1992] 1 S.C.R. 814, at pp. 825-26, Sopinka J. estimated 3 months of inherent time requirements in the 12-month period from the set date appearance to the trial date.

[181] Finally, in estimating a reasonable time period for the inherent time requirements of a case, the court should also take into account the liberty interests of the accused. If an accused is in custody or under stringent conditions of release, such as house arrest, counsel and the court system should accord his or her case priority over those of accused persons subject to less onerous conditions pending trial.

(c) *Do the Periods of Institutional Delay and Inherent Time Requirements Overlap?*

[182] The question has arisen of whether the periods of institutional delay (i.e. the time for the court to be ready to hear the matter) and inherent delay (i.e. the time reasonably required for the parties to be ready to proceed and to conclude the trial for a case similar in nature to the one before the court) overlap. On occasion, the elements of institutional and inherent requirements have been intermingled in the application of the s. 11(*b*) framework such as in considering periods of time during which both counsel and the court are unavailable: see e.g. C. Ruby, "Trial Within a Reasonable Time under Section 11(b): the Ontario Court of Appeal Disconnects from the Supreme Court" (2013), 2 C.R. (7th) 91, at p. 94, citing *Morin*, at p. 793. The short answer to this question of overlap, however, is that, on the objective determination of how much time the case should reasonably take, the two periods are distinct.

[183] The reasonable inherent time requirements are concerned with identifying a reasonable period to get a case similar in nature to the one before the court ready for trial and to complete the trial. The inherent time requirements are not determined, for instance, with reference to the actual availability of particular counsel and court, but rather they are determined by an objective estimation. The other element, the acceptable period of institutional delay, is the amount of time reasonably required for the court to be ready to hear the case once the parties are ready to proceed. This is expressed with reference to the *Morin* guidelines. These guidelines do not relate to inherent time requirements; they reflect only the acceptable period of *institutional delay*.

(3) Conclusion on Objectively Reasonable Time Requirements

[184] To sum up, in assessing a claim under s. 11(*b*), the courts must first determine the reasonable time requirements, objectively viewed, for the type of case before them. Simply put, the courts must determine how long the case should reasonably take (or have taken). This consists, first, of

the length of time required for that type of case to be prepared, heard, and decided (i.e. the case's inherent time requirements). The second element is the additional time required for the court to be available to hear the parties beyond the point at which they should be prepared to proceed (i.e. the period of institutional delay). This period of institutional delay is assessed by applying the administrative guidelines developed in *Askov* and *Morin*: eight to ten months in provincial court and six to eight months in superior court. These guidelines set some rough limits on the point at which inadequacy of state resources will be accepted as an excuse for excessive delay.

C. *How Much of the Delay That Actually Occurred Counts Against the State?*

[185] Having addressed the objective elements of the analysis — the reasonable institutional delay and the reasonable inherent time requirements of the case — the judge moves on to compare those objectively reasonable time periods against the time actually taken in the case before the court, to determine whether the overall delay is reasonable. Delay in excess of the objectively required time may be reasonable if it is not attributable to the state. As mentioned at the outset, s. 11(*b*) protects only against unreasonable delay attributable to the state. The period fairly attributable to the state excludes any time period fairly attributable to the accused — including "waiver" — and any extraordinary and unavoidable delays that should not be counted against the state. The main task at this step of the analysis is to identify any portion of the actual elapsed time that should not count against the state.

(1) Delay Attributable to the Accused

[186] Delay attributable to the accused includes any period "waived" by the accused, and other delays attributable to the accused.

(a) *Waiver*

[187] The concept of "waiver" by the accused in the s. 11(*b*) context has given rise to some confusion and this case provides an opportunity to bring further clarity to that issue.

[188] First, the language of "waiver" in this context may be misleading. As stated by this Court in *Conway*, when the courts speak of "waiver" in the context of s. 11(*b*), "it is not the right itself which is being waived but merely the inclusion of specific periods in the overall assessment of reasonableness": p. 1686. This means that periods of time to which the accused has or is deemed to have agreed will not count towards any determination of unreasonable delay.

[189] Second, there is admittedly some lack of clarity in our jurisprudence as to whether the accused's consent to an adjournment sought by the Crown constitutes "waiver" of the resulting delay. In *Smith*, this Court created a rebuttable inference of waiver if defence consents to a future trial date. This proposition was qualified, however, by the point that "inaction or acquiescence on the part of the accused, short of waiver", does not result in a forfeiture of an accused's s. 11(*b*) rights: *Smith*, at p. 1136. In *Morin*, Sopinka J. explained that the accused's consent to a trial date "can give rise to an inference of waiver", but this is not the case "if consent to a date amounts to mere acquiescence in the inevitable": p. 790. This Court, albeit in very short decisions, upheld this approach in *R. v. Brassard*, 1993 CanLII 42 (SCC), [1993] 4 S.C.R. 287, at p. 287, and *R. v. Nuosci*, 1993 CanLII 40 (SCC), [1993] 4 S.C.R. 283, at p. 284, stating that consent to a future date *will* be characterized as waiver in the absence of evidence that it is acquiescence.

[190] A rebuttable inference of waiver from the accused's consent to an adjournment does not sit well with the settled law that waiver must be clear, unequivocal and must be established by the Crown: see e.g. *Askov*, at p. 1232. As noted in *Morin*, the waiver must be done "with full knowledge of the rights the procedure was enacted to protect and of the effect that waiver will have on those rights", and such a test is "stringent": p. 790.

[191] I conclude that, when the accused consents to a date for trial offered by the court or to an adjournment sought by the Crown, that consent, without more, does not amount to waiver. The onus is on the Crown to demonstrate that this period is waived, that is, that the accused's conduct reveals something more than "mere acquiescence in the inevitable" and that it meets the high bar of being clear, unequivocal, and informed acceptance that the period of time will not count against the state.

(b) *Other Delay Attributable to the Accused*

[192] All steps that are reasonably necessary to make full answer and defence are properly part of the inherent time requirements of the case and do not count against either the Crown or the accused. However, delay resulting from unreasonable actions solely attributable to the accused must be subtracted from the period for which the state is responsible.

[193] Unreasonable actions by the accused may take diverse forms, such as last-minute changes in counsel or adjournments flowing from a lack of diligence (e.g. failure to pursue or review disclosure in a timely way; pursuit of unnecessary information; failure to attend court appearances or to give timely notice of intended *Charter* applications, particularly during case scheduling; unreasonable rejection of earlier dates for preliminary hearing, trial or other court appearances (see Hill and Tatum, at pp. 17-18); and a lack of sufficient effort to accommodate dates available to the court and the prosecution). It is obvious that delays caused by attempts to obstruct the course of the trial, that amount to "deliberate and calculated tactic[s] employed to delay the trial", or other vexatious or bad faith conduct by the accused, cannot count against the state: *Askov*, at p. 1228.

[194] The question of whether the actions of the accused were unreasonable must be viewed through the lens of reasonable conduct of counsel and the accused at the time the judgments had to be made, not with the benefit of hindsight. The accused must not be penalized for taking all reasonable steps to make full answer and defence even if, with the benefit of hindsight, they were not particularly fruitful.

(2) Extraordinary and Unavoidable Delays That Should Not Count Against the State

[195] It is also necessary to subtract from the actual delay any periods that, although not fairly attributable to the defence, are nonetheless not fairly counted against the state. Such time periods could include unavoidable delays due to inclement weather or illness of a trial participant.

D. *Was the Delay That Counts Against the State Unreasonable?*

[196] At this point in the analysis, the judge has determined the reasonable time a case ought to have taken, and the period of time that fairly counts against the state that it actually took. The next and

final step is to determine whether this actual period of time exceeds the reasonable time by more than can be justified on any acceptable basis. This approach is a slight reorientation of the *Morin* framework because the focus is more explicitly on the period of delay which exceeds what would have been reasonable. But there is no change in principle.

(1) Can the Delay Beyond What Would Have Been Reasonable Be Justified?

[197] Determining whether the actual delay was longer than what would have been reasonable is a simple matter of arithmetic. However, qualifying the extent of that excess delay as justified or not requires evaluation. As stated in *Morin*, at p. 787: "The general approach to a determination as to whether the right has been denied is not by the application of a mathematical or administrative formula" but rather by judicial determination.

[198] Where the actual time exceeds what would have been reasonable for a case of that nature, the result will be a finding of unreasonable delay unless the Crown can show that the delay was justified having regard to the length of the excess delay balanced against certain other factors described below. The point at which the amount of time beyond what would have been a reasonable delay becomes unreasonable cannot be described with precision. We can say, however, that where the delay exceeds what would have been reasonable, justification is required and, as the length of the excess delay increases, justification will be more difficult. Even substantial excess delay may be justified and therefore reasonable where, for example, there is a particularly strong societal interest in the prosecution proceeding on its merits, or where the delay results from temporary and extraordinary pressures on counsel or the court system. However, it does not follow that in these conditions the excess period is invariably justified. As I will discuss, given proof of actual prejudice to the accused or of abusive or negligent conduct on the part of the Crown which contributed to the delay, justification may be found to be lacking.

[199] The focus must remain on the fundamental question at this point in the analysis: whether the amount of excess delay can be "justified on any acceptable basis": *Smith*, at p. 1138.

(2) The Role of Prejudice in the Analysis

[200] The role of prejudice in the unreasonable delay analysis has become unduly complicated. The jurisprudence has distinguished between inferred and actual prejudice and, in some cases, it appears that it has been almost impossible to succeed on an unreasonable delay claim without proof of either type of prejudice.

[201] I would clarify the role of prejudice in the following ways.

[202] First, I would affirm the statements in previous cases to the effect that actual prejudice is not necessary to establish a breach of s. 11(*b*): see e.g. *Mills*, at p. 926, per Lamer J.; *Askov*, at p. 1232, per Cory J. The question is whether the delay is unreasonable, not whether an unreasonable delay has, in addition to being unreasonable, caused identifiable and actual prejudice.

[203] Second, and as explained earlier, actual prejudice to the liberty interests of the accused, notably being detained in custody or subject to very restrictive bail conditions pending trial, is taken into account in deciding what a reasonable time for trial would be. Prejudice of this nature during the period of reasonable delay need not be considered again in the final assessment of whether the delay is unreasonable.

[204] Third, prejudice to an accused's security and fair trial interests in the general sense — such as stress and stigma or the erosion of evidence — is already considered in this revised framework. Defining the reasonable time requirements of a case recognizes that delay beyond this point will cause such stress and erosion of fair trial interests, regardless of any evidence the Crown may bring to the contrary. Prejudice to these interests during the period of reasonable delay need not be explicitly considered as a separate factor in this final inquiry, and the court should not consider evidence on any vague, general effect that the delay may have had on the security or fair trial interests of the accused.

[205] Fourth, specific examples of actual prejudice to an accused's security and fair trial rights, such as the loss of employment or death of a witness (this, of course, is not an exhaustive list), are properly considered at the final stage of the analysis.

[206] Lastly, the absence of actual prejudice cannot make reasonable what would otherwise be an unreasonable delay. Actual prejudice need not be proved to find an infringement of s. 11(*b*) and its absence cannot be used to excuse otherwise unreasonable delay. However, even if the excess delay does not exceed the objectively determined reasonable time requirements of a case of that nature, the accused still may be able to demonstrate actual prejudice, thus making unreasonable (in the particular circumstances of the case) a delay that might otherwise be objectively viewed as reasonable.

(3) Extraordinary Reasons for the Delay

[207] Exceptional cases may arise which merit further consideration of the various reasons for the delay at this final stage of the inquiry.

[208] In most cases, the elements of delay apart from delay attributable to the accused will be given equal weight, contrary to the approach in *R. v. Ghavami*, 2010 BCCA 126, 253 C.C.C. (3d) 74, at para. 52. Specifically, institutional delay and other delay that is counted against the state are generally given equal weight. Abusive or grossly negligent Crown conduct causing delay counts more heavily against the state in determining whether the excessive delay may be justified on any acceptable basis. Such conduct not only undermines the accused's rights, but is contrary to society's interest in an effective and fair justice system.

[209] Conversely, institutional delay that is attributable to exceptional and temporary conditions in the justice system may be excused or given somewhat less weight against the state in the overall balancing and may in some cases justify excusing what would otherwise be excessive delay. This should generally be done, however, only if the state has made reasonable efforts to alleviate those conditions: *Askov*, at p. 1242.

(4) Are There Especially Strong Societal Interests in the Prosecution on the Merits of the Case?

[210] As discussed above, s. 11(*b*) encompasses "a community or societal interest" to "see that the justice system works fairly, efficiently and with reasonable dispatch": *Askov*, at pp. 1219 and 1221. This societal interest supports prompt disposition of criminal cases. However, there is also a societal

interest in "ensuring that those who transgress the law are brought to trial": pp. 1219-20. Societal interests must be considered "in conjunction" with the interests of the accused in the interpretation of s. 11(*b*): p. 1222.

[211] In McLachlin J.'s concurring opinion in *Morin*, she held that the societal interests in bringing the accused to trial should be considered in the determination of s. 11(*b*) claims: the "true issue at stake" in a s. 11(*b*) analysis is the "determination of where the line should be drawn between conflicting interests", i.e. those of the accused and those of society: p. 809. Whether a delay becomes unreasonable, on the spectrum of delays apparent in criminal proceedings, must be determined by an analysis in which the interests of society in bringing those accused of crimes to trial are balanced against the rights of the person accused of a crime: pp. 809-10. To this I would add the societal interest in prompt disposition of criminal matters.

[212] I agree with this balancing approach. Under the revised framework I propose, the delay in excess of the reasonable time requirements of the case and any actual prejudice arising from the overall delay must be evaluated in light of societal interests: on one hand, fair treatment *and* prompt trial of accused persons and, on the other, determination of cases on their merits. As noted by Cory J. in *Askov*, more serious offences will carry commensurately stronger societal demands that the accused be brought to trial: p. 1226. These interests, however, are in effect factored into the determination of what would be a reasonable time for the disposition of a case like this one. But if there are exceptionally strong societal interests in the prosecution of a case against an accused which substantially outweigh the societal interest and the interest of the accused person in prompt trials, these can serve as an "acceptable basis" upon which exceeding the inherent and institutional requirements of a case can be justified.

E. *Summary of the Analytical Framework*

[213] If the accused first establishes a basis that justifies a s. 11(*b*) inquiry, the court must then undertake an objective inquiry to determine what would be the reasonable time requirements to dispose of a case similar in nature to the one before the court (the inherent time requirements) and how long it would reasonably take the court to hear it once the parties are ready for hearing (the institutional delay).

[214] Next, the court must consider how much of the actual delay in the case counts against the state. This is done by subtracting the periods attributable to the defence, including any waived time periods, from the overall period of delay from charge to trial.

[215] Finally, the court must consider whether and to what extent the actual delay exceeds the reasonable time requirements of a case, and whether this can be "justified on any acceptable basis". If the actual delay that counts against the state is longer than the reasonable time requirements of a case, then the delay will generally be considered unreasonable. The converse is also the case. However, there may be countervailing considerations, such as the presence of actual prejudice, exceptionally strong societal interests, or exceptional circumstances such as Crown misconduct or exceptional and temporary conditions affecting the justice system. These may either shorten or lengthen the period that would otherwise be unreasonable delay.

[216] This straightforward framework does not attempt to gloss over the inherent complexity of determining what delays are unreasonable. It merely clarifies where the various relevant considerations fit into the analysis and how they relate to each other. It also simplifies the analysis of prejudice and makes clear that, as a general rule, institutional and Crown delay should be given equal weight. It retains the focus on the circumstances of the particular case and builds on the accumulated experience found in 30 years of this Court's jurisprudence.

III. Application

[217] Although, as noted, this appeal would also be allowed applying the existing *Morin* analysis, it will be useful by way of illustration to analyze it under the modified framework that I have just described.

A. *Facts*

[218] In 2008, the RCMP conducted a single, straightforward undercover investigation into a "dial-a-dope" operation involving the sale of drugs out of the Langley and Surrey areas of British Columbia. Undercover police officers purchased cocaine six times over seven months, calling a number

associated with Mr. Jordan. On December 17, 2008, the police executed a search warrant, seizing 42.3 grams of heroin and just under 1.5 kilograms of cocaine and crack cocaine from the apartment that Mr. Jordan and his then-girlfriend, Ms. Kristina Gaudet, shared. On December 17, 2008, the police arrested Mr. Jordan and Ms. Gaudet. Mr. Jordan was charged with possession for the purposes of trafficking on December 18, and Ms. Gaudet was charged on February 20, 2009.

[219] From December 18, 2008 to February 16, 2009, Mr. Jordan was in custody. He was released on February 16, on strict conditions, including house arrest. During this time, the Crown swore additional and amended informations. Ultimately, 10 accused were charged. Mr. Jordan, as the main target of the investigation and prosecution, faced six charges.

[220] The accused elected to be tried in British Columbia Supreme Court. Crown and defence counsel agreed upon a preliminary hearing. For 24 months, the preliminary hearing process was held before the Provincial Court; it took another 16 months to obtain a Supreme Court trial date for the two remaining accused.

B. *Judicial History*

(1) British Columbia Supreme Court, 2012 BCSC 1735

[221] Verhoeven J. of the British Columbia Supreme Court dismissed Mr. Jordan's s. 11(*b*) motion. He reached the following conclusions with respect to the total time to the end of the trial:

- Total length of delay: 49.5 months
- Inherent requirements: 10.5 months
- Crown delay: 2 months
- Institutional delay: 32.5 months
- Accused delay: 4 months

[222] Some of the delay present in this case was due to an underestimation of the time required to conduct the preliminary inquiry. While the Crown argued that the subsequent delay should be

attributable to the defence, the trial judge ultimately attributed it as institutional delay, citing a lack of evidence supporting the Crown's claims.

[223] The trial judge ultimately concluded that the accused only waived four months of the delay, due to a last-minute change in counsel. He rejected the Crown's arguments that the delay before the superior court was waived. The Crown relied upon a letter it sent to defence counsel, asking whether the latter would be interested in an earlier trial date based upon a three-week (as opposed to a six-week) trial estimation. Defence counsel did not respond to this letter, and there was no evidence as to the reason behind this. The trial judge found that this did not amount to clear and unequivocal waiver.

[224] The trial judge estimated eight months of inherent time requirements before the provincial court (five months of intake requirements, two months for scheduling and preparation, and one month for the hearing and decision), and two and a half months before the superior court (two months to accommodate counsel scheduling, two weeks for the trial itself).

[225] The trial judge found that no time was attributable to the accused, but that the Crown was responsible for two months due to unavailability to continue the preliminary inquiry.

[226] The trial judge concluded that there was 19 months of institutional delay before the provincial court, noting the evidence supporting the shortage of institutional resources in those courts in British Columbia. He further concluded that there was 13.5 months of institutional delay before the superior court.

[227] The trial judge then considered both actual prejudice and inferred prejudice. He concluded that the accused was not greatly prejudiced with respect to any of his liberty or fair trial interests but that he did suffer some prejudice to his security interests in the form of stress and worry. However, he held that the prior charges against Mr. Jordan "substantially reduc[e] the degree of prejudice" that would otherwise be assigned to Mr. Jordan's security interests: para. 124 (CanLII).

[228] The trial judge concluded that the delay present in Mr. Jordan's case "substantially exceeded" the guidelines: para. 138. However, the delay was not unreasonable given the seriousness of

the offences charged, the lack of substantial prejudice against the accused, and the reduced weight attributed to institutional delay.

(2) British Columbia Court of Appeal, 2014 BCCA 241, 357 B.C.A.C. 137

[229] The British Columbia Court of Appeal dismissed Mr. Jordan's appeal.

[230] Justice Stromberg-Stein agreed with the facts laid out by the trial judge. She also confirmed that the "application judge identified and applied the correct legal authorities and principles": para. 13.

[231] On the first ground of appeal, Mr. Jordan argued that the judge should have used the full 34.5 months of delay in his s. 11(*b*) analysis, instead of the 17 months outside of the *Morin* guidelines. However, the court concluded that the application judge correctly assessed the delay period.

[232] Next, Mr. Jordan argued that the trial judge erred in attaching less weight to institutional delay. Justice Stromberg-Stein found that the judge's assessment of 34.5 months as institutional delay was not based on a proper evidentiary record. However, this assessment was favourable to Mr. Jordan, and she declined to interfere with Verhoeven J.'s weighing of the institutional delay in comparison to other factors.

[233] Finally, Mr. Jordan claimed that the trial judge erred in his assessment of prejudice: by using the wrong quantum of delay and by failing to make a meaningful finding of inferred prejudice. The application judge found that Mr. Jordan experienced "some degree" of prejudice, but not a "substantial" degree of prejudice: C.A. reasons, at para. 46. This finding of fact is reviewable on a standard of palpable and overriding error. The Court of Appeal found that the trial judge's assessment did not rise to this degree. The court affirmed the trial judge's findings regarding actual prejudice, and held that the judge was "alive to the possibility of inferring prejudice" and did, in fact, infer some degree of prejudice from the delay: para. 51.

C. *Analysis*

[234] Applying the analytical framework from *Morin* as elaborated and clarified above, I conclude that Mr. Jordan's appeal should be allowed and the charges against him stayed because his constitutional right to be tried within a reasonable time was violated in this case. I will briefly consider the four steps in the analytic framework.

(1) Is an Unreasonable Delay Inquiry Justified?

[235] I agree with the trial judge that the 49.5-month delay from the charges to the end of the scheduled trial date is sufficient to trigger an inquiry into whether the delay is unreasonable.

(2) What Is a Reasonable Time for the Disposition of a Case Like This One?

(a) *Inherent Time Requirements*

[236] The trial judge identified the periods of inherent delay present in the case as being 10.5 months. While the trial judge did not approach this on a purely objective basis, I nonetheless find no reason to interfere with this assessment as representing the reasonable inherent time requirements of a case of this nature, even treating this case as involving an in-custody accused or an accused subject to very restrictive bail conditions.

(b) *Institutional Delay*

[237] This case proceeded through the Provincial Court and the Supreme Court of British Columbia. Under the *Morin* administrative guidelines, the reasonable institutional delays for both levels of court total between 14 and 18 months. Although it is debatable whether accepting the upper end of the range is appropriate in a case of this nature, for the purposes of my analysis I will proceed on the basis that 18 months of institutional delay would be reasonable.

[238] It follows that a reasonable period for the disposition of this case was 28.5 months.

(3) How Much of the Delay That Actually Occurred Counts Against the State?

[239] We know that this case took 49.5 months in total. To determine the amount of delay that counts against the state we must subtract any period attributable to the defence and any period of unusual or unforeseen delay not fairly counted against the Crown.

(a) *Delay Attributable to the Defence*

[240] The Crown's main argument is that the trial judge erred in categorizing so much of the delay as institutional. The Crown makes multiple submissions regarding the categorization of delay between the charge to the arraignment hearing, from the arraignment hearing to the preliminary inquiry, of the adjournments of the preliminary inquiry, and in setting the six-week trial. For many of these submissions, the Crown argues that various periods should be considered "waiver" or conduct otherwise attributable to the defence.

[241] As stated above, for any period to be considered waived by the defence, the defence must have so indicated in clear and unequivocal terms. The trial judge noted that Mr. Jordan agreed that four months of the delay was "waived" because it resulted from his last-minute change in counsel. However, I see no reason to attribute any other period as being "waived" by Mr. Jordan. Moreover, I see no reason to classify any other period as being fairly attributable to Mr. Jordan.

(b) *Exceptional or Unavoidable Delay*

[242] No such delay is present here.

(4) Was the Delay That Counts Against the State Unreasonable?

[243] As discussed earlier, the reasonable time requirements for a case of this nature were 28.5 months. The case in fact took 49.5 months. The difference is 21 months. Of that, 4 months are attributable to the defence. The rest — a period of 17 months — counts against the state. In other words, this case took almost a year and a half longer than what would be a reasonable period to prosecute a case of this nature.

[244] This is not a close case. The time to the end of trial greatly exceeds what would be a reasonable time to prosecute a case of this nature. While there are societal interests in the trial on the merits of the serious drug crimes alleged against Mr. Jordan, these cannot make reasonable the grossly excessive time that it took society to bring him to trial.

D. *Other Issues Raised*

[245] The parties raised a number of other issues, explicitly or implicitly, to which I will briefly respond.

(1) Should some delay where the courts are unavailable be classified as inherent requirements if defence counsel is also unavailable?

[246] The inherent requirements of a case are determined objectively and when this is done as described earlier in my reasons, there is no overlap between the inherent requirements and institutional delay.

(2) Should institutional delay be accorded "less weight" in determining the overall reasonableness of the delay?

[247] Under the revised framework, institutional delay is not given less weight than other delay that counts against the state.

(3) Does the accused's consent to an adjournment or later trial date constitute "waiver"?

[248] The onus is on the Crown to demonstrate that, when an accused agrees to an adjournment initiated by the Crown or to a trial date, it amounts to "waiver" and not "mere acquiescence in the inevitable".

(4) Should inherent requirements be subtracted from the final quantum of delay when assessing the overall reasonableness of the delay?

[249] Inherent requirements are not "subtracted" but are rather considered along with institutional delay in deciding what period of delay would be reasonable for a case of this nature.

(5) Can the constitutionally tolerable length of institutional delay be extended if the accused did not suffer "substantial" or "significant" prejudice?

[250] As explained earlier, the answer is no: proof of actual prejudice is not required to find unreasonable delay.

(6) Did the trial judge err in finding that the accused only suffered "some" and not "substantial" prejudice?

[251] I see no reason to interfere with the trial judge's reasons to this effect.

(7) Did the trial judge err when categorizing the delays in this case, specifically in attributing so much of the delay to Crown and institutional delay?

[252] I see no reason to interfere with the trial judge's classification of delay in this case.

E. *Conclusion*

[253] I would allow the appeal and would stay the charges against Mr. Jordan.

IV. The Approach of Justices Moldaver, Karakatsanis and Brown

[254] It will by now be obvious that I fundamentally disagree with the approach proposed by my colleagues. It is, in my respectful view, both unwarranted and unwise. The proposed approach reduces reasonableness to two numerical ceilings. But doing so uncouples the right to be tried within a reasonable time from the Constitution's text and purpose in a way that is difficult to square with our jurisprudence, exceeds the proper role of the Court by creating time periods which appear to have no basis or rationale in the evidence before the Court, and risks negative consequences for the administration of justice. Based on the limited evidence in the record, the presumptive time periods proposed by my colleagues are unlikely to improve the pace at which the vast majority of cases move through the system while risking judicial stays for potentially thousands of cases. Moreover, the increased simplicity which is said to flow from this approach is likely illusory. The complexity inherent in determining unreasonable delay has been moved into deciding whether to "rebut" the presumption that a delay is unreasonable if it exceeds the ceiling in particular cases: para. 47.

A. *Reasonableness Cannot Be Captured by a Number*

[255] One of the themes that appears throughout the Court's jurisprudence on the right to be tried within a reasonable time is that reasonableness cannot be judicially defined with precision or captured by a number. The proposed ceilings are deeply inconsistent with this constant in our jurisprudence.

[256] In *Mills*, where this Court first considered the scope of s. 11(*b*), Lamer J. wrote that a "reasonable" time to trial cannot be determined with reference to specific numbers:

> Reasonableness is an elusive concept which cannot be juridically defined with precision and certainty. Under s. 11(*b*), however, as we are dealing with reasonableness as regards the passage of time, we have the advantage of being able to refer to precise stages of proceedings and events.
>
> This is not to say that reasonableness can be predetermined with precision. That would be "falling victim to the tyranny of numbers". But the advantage to be found when dealing with time is that reasonableness can be determined with the help of the precision surrounding the happening of certain events, e.g. arraignment, the preliminary inquiry, the trial, and the time elapsed between. [p. 923]

[257] In *Conway*, L'Heureux-Dubé J. wrote for the majority that the "protection afforded by s. 11(*b*) of the *Charter* is not expressed in absolute terms" and that "the right to a speedy trial 'is

necessarily relative. It is consistent with delays and depends upon circumstances'": p. 1672, quoting *Beavers v. Haubert*, 198 U.S. 77 (1905), at p. 87.

[258] In *Smith*, Sopinka J. for the Court elaborated on this point:

> The question is, at what point does the delay become unreasonable? If this were simply a function of time, the matter could be easily resolved. Indeed a sliding scale of times could be developed with respect to specified offences which could be adjusted because of the special circumstances of the case. But it is not simply a function of time, but of time and several other factors. What those basic factors are is not the subject of disagreement. [p. 1131]

[259] In *Askov* and *Morin*, this Court again reiterated the importance of the balancing test in determining reasonable delay. In fact, in *Morin*, this Court specifically declined to create an administrative guideline for the "inherent" or "intake" time requirements of a case, noting the "significant variation between some categories of offences": p. 792. Sopinka J. wrote that as "the number and complexity of [intake requirements of a case] increase, so does the amount of delay that is reasonable": *ibid.*

[260] Thus, the Court has said on several occasions that reasonable inherent time requirements for cases do not lend themselves to the creation of administrative guidelines.

[261] Moreover, a judicially fixed ceiling for overall case disposition is at odds with jurisprudence arising from every other jurisdiction with a speedy trial guarantee of which I am aware. In *Trial Within a Reasonable Time* (1992), Michael A. Code wrote that "[i]t is generally foreign to the U.S. speedy trial jurisprudence to establish numerical standards of any kind": p. 119. The presence of time limitations, whether judicial or statutory, are virtually unheard of in European jurisdictions. In *Can excessive length of proceedings be remedied?* (2007), the Venice Commission polled a number of jurisdictions ranging from Albania to the former Yugoslav Republic of Macedonia, all of which replied in the negative to the questions as to whether there was a deadline or fixed time frame in which the competent authorities need rule on a criminal matter: Section II (pp. 65-322). Statutory timelines are, of course, an entirely different matter and I will have more to say about them in a moment.

[262] There is no parallel between the administrative guidelines for institutional delay adopted in *Askov* and *Morin* and the ceilings for overall delay proposed in my colleagues' reasons. As I have explained, institutional delay is concerned with how long one should have to wait for the court to be ready to hear the case. This is not a question that depends to any significant extent on the particular circumstances of the case. It is mainly a question of resources. It is quintessentially a judicial function under the Constitution to set some clear limits on the point at which the state's plea of inadequate resources must give way to the constitutionally guaranteed right to be tried within a reasonable time. The administrative guidelines in *Askov* and *Morin* serve the reasonableness analysis by defining when state-provided court services should reasonably be available. Unlike the proposed ceilings, the administrative guidelines do not attempt to define what would be a reasonable time for trying all cases in all circumstances. Moreover, the administrative guidelines were intended to be generous and established "neither a limitation period nor a fixed ceiling on delay": *Morin*, at pp. 795-96.

[263] The proposed judicially created "ceilings" largely uncouple the right to be tried within a reasonable time from the concept of reasonableness which is the core of the right. The bedrock constitutional requirement of reasonableness in each particular case is replaced with a fixed ceiling and is thus converted into a requirement to comply with a judicially legislated metric. This is inconsistent with the purpose of the right, which after all, is to guarantee trial within a reasonable time. Reducing "reasonableness" to a judicially created ceiling, which applies regardless of context, does not achieve this purpose.

[264] Moreover, this approach unjustifiably diminishes the right to be tried within a reasonable time. As I see it, a case is not tried within a reasonable time if it has taken "markedly longer than it reasonably should have" (para. 48) to be tried. Other than in very unusual circumstances, that is what an accused has to show to establish a breach of s. 11(*b*) of the *Charter*. But that is not enough under the proposed framework. When the elapsed time is below the ceiling, an accused would have to show not only that the case took "markedly longer" than it reasonably should have but also that he or she "took meaningful steps that demonstrate a sustained effort to expedite the proceedings": para. 48. This requirement has no bearing on whether the time to trial was unreasonable. It is, in effect, a judicially created diminishment of a constitutional right, and one for which there is no justification. I see no basis in the constitutional text or the jurisprudence for imposing this burden on an accused person.

[265] My colleagues' "qualitative review of nearly every reported s. 11(*b*) appellate decision from the past 10 years, and many decisions from trial courts" (para. 106) suggests that my concerns on this score are not theoretical. That examination shows that our superior courts found unreasonable delay in 20 percent of the cases where the delay was at or under the 30-month ceiling. The percentage is about the same for the provincial court cases at or under the ceiling. But under the proposed framework, none of these cases could be stayed absent proof by the accused that they had attempted to actively expedite the process. Imposing this burden is contrary to the Court's holding in *Askov* that "it is the responsibility of the Crown to bring the accused to trial" and that "any inquiry into the conduct of the accused should in no way absolve the Crown from its responsibility to bring the accused to trial": p. 1227.

[266] The proposed approach in effect substitutes a right to be "tried under the ceiling" for a right to be tried within a reasonable time. In doing so, it unjustifiably diminishes the right guaranteed by the *Charter* and sets aside a central teaching of our s. 11(*b*) jurisprudence — that reasonableness cannot be captured by a number.

B. *Creating Presumptive Ceilings for Reasonableness Is a Legislative, Not a Judicial Task*

[267] Creating fixed or presumptive ceilings is a task better left to legislatures. If such ceilings are to be created, Parliament should do so. As Lamer J. stated in *Mills*: "There is no magic moment beyond which a violation will be deemed to have occurred, and this Court should refrain from legislating same" (p. 942; see also *Conway*, at p. 1697 (concurring)).

[268] Prof. P. W. Hogg's *Constitutional Law of Canada* (5th ed. Supp.) notes that a number of commentators have advocated that Parliament enact fixed time limits for trials: s. 52.5. The Law Reform Commission in *Trial Within a Reasonable Time: A Working Paper Prepared for the Law Reform Commission of Canada* (1994) ("*Working Paper*") pointed to a number of considerations that weigh in favour of legislative standards, instead of judicially imposed ceilings: pp. 5-6.

[269] First, courts do not, and should not, function as legislatures. As the *Working Paper* put it:

> The courts have been given a greatly expanded role with the *Charter*, but their essential function has not changed. They do not function as legislating bodies; their principal task is adjudicating conflicts brought before them. Rather, it is the role of Parliament to advance

> and enhance constitutional rights through legislative standards which the *Charter*, by its very nature, can provide only in general terms. As Chief Justice Dickson stated in *Hunter v. Southam Inc.*[, 1984 CanLII 33 (SCC), [1984] 2 S.C.R. 145, at p. 169]:
>
> > While the courts are guardians of the Constitution and of individuals' rights under it, it is the legislature's responsibility to enact legislation that embodies appropriate safeguards to comply with the Constitution's requirements. [p. 5]

[270] The *Working Paper* also pointed out that legislative timelines can be more easily changed:

> Another advantage of statutory rules or internal court goals is that they can more easily be adjusted and fine-tuned: constitutional standards, in contrast, are difficult to amend. This will be particularly valuable in the case of the right to a trial within a reasonable time. [p. 6]

[271] In addition, the *Working Paper* noted that legislation can more comprehensively address the root causes of delay:

> In addition, statutory provisions are not restricted to establishing time-limits. A *Charter* decision can do little beyond setting a maximum allowable delay and providing a remedy when it is exceeded. While this approach may be satisfactory from the perspective of the individual accused, it does not address the societal interest. Statutory provisions, on the other hand, can address the underlying causes of delay, rather than merely responding to failures to meet the standard. [p. 6]

[272] Creating presumptive, fixed ceilings is a matter for Parliament, not for this Court, in my respectful view.

[273] My colleagues write, and I agree, that giving meaningful content to constitutional rights is entirely consistent with the judicial role: para. 115. But that is not what the proposed ceilings do. The proposed ceilings do not so much define the content of the s. 11(*b*) right to a trial within a reasonable time as place new limits on the exercise of that right for reasons of administrative efficiency that have nothing to do with whether the delay in a given case was or was not excessive. In my respectful view, this is inconsistent with the judicial role.

C. *The Proposed Presumptive Ceilings Are Not Supported by the Record*

[274] The proposed ceilings have no support in the record that was placed before the Court in this case. The Court did not hear argument about the impact of imposing them, which remains unknown.

[275] Moreover, the ceilings appear to be illogical. The ceilings accept the *Morin* guidelines for institutional delay: 8 to 10 months in provincial courts and 14 to 18 months in cases involving a preliminary hearing and a trial (para. 52). This means that the proposed ceilings allow 8 to 10 months for the inherent time requirements of the case in provincial courts, which seems long, while allowing only marginally more inherent time requirements (12 to 16 months) for cases — generally significantly more complex cases — that involve a preliminary inquiry and a trial. As well, under the ceilings, the seriousness or gravity of the offence cannot be relied on to discharge the onus which the ceilings impose: para. 81. Yet under the transitional scheme, this remains a relevant factor: para. 96. The illogical result is that serious offences are more likely to be stayed under the ceilings than under the transitional scheme.

[276] What evidence there is in the record suggests that it would be unwise to establish these sorts of ceilings. For the vast majority of cases, the ceilings are so high that they risk being meaningless. They are unlikely to address the culture of delay that is said to exist. If anything, such high ceilings are more likely to feed such a culture rather than eliminate it.

[277] Consider the statistical information that we have in the record which is from the Provincial Court of British Columbia. It suggests that the proposed ceiling for the provincial courts is too high to be of any use in encouraging more expeditious justice in the vast majority of cases.

[278] The proposed ceiling is set for 18 months in provincial courts. But the median time to disposition of matters in the Provincial Court of British Columbia was 95 days in 2011-2012, with the average being 259 days, both well below the proposed ceiling: B.C. Justice Reform Initiative, *A Criminal Justice System for the 21st Century* (2012), at p. 30. Of course, these statistics relate to all matters, the vast majority of which (about 95 percent) are disposed of without trial: p. 33. The time to trial varies widely by court location with the time to the commencement of trial for a 2-day case varying in the Provincial Court from 12 to 16 months: p. 34. (I note that this period does not include the period from intake until a trial date is set and measures only to the beginning, not the end of the trial: “Justice

Delayed: A Report of the Provincial Court of British Columbia Concerning Judicial Resources" (September 2010) (online), at p. 21.) But there is not much here to lead one to think that the ceilings will do anything to improve the timeliness of the vast majority of criminal cases in the Provincial Court. And, as I will discuss shortly, the ceilings put a small percentage of the total caseload, but a large number of long cases, at serious risk of judicial stay.

[279] The "qualitative review" conducted by Justices Moldaver, Karakatsanis, and Brown "assisted in developing the definition of exceptional circumstances" and provided "a rough sense of how the new framework would have played out in some past cases": para. 106. This examination has not been the subject of adversarial scrutiny or debate, and how it "assisted" in developing the definition of exceptional circumstances is unstated. In any case, the examination as I have reviewed it suggests that the proposed ceilings are unrealistic and that their implementation risks large numbers of judicial stays.

[280] What does this examination tell us about the appropriateness of the ceilings? Consider first the superior court cases over the past 10 years in which stays were granted. The average "net" delay was about 44 months, with the median "net" delay being about 37 months. This provides no support for a ceiling of 30 months for superior court cases. The examination is no more supportive in relation to the provincial courts. Looking at provincial court cases in which stays were granted, the average "net" delay was about 27 months and the median was 24.5 months (I have excluded Quebec from this calculation because of the distinctive jurisdiction of the Court of Québec). Once again, my colleagues' examination of the cases fails to support the proposed ceiling of 18 months for provincial court cases.

[281] Developing the proposed ceilings in the absence of evidence and submissions by counsel contrasts with the Court's development of the administrative guidelines for institutional delay in *Askov* and *Morin*. In those cases, the Court had the benefit of extensive evidence including statistical information from comparable jurisdictions and expert opinion: *Morin*, at p. 797. The record in *Morin* included four volumes of evidence, largely consisting of evidence from three experts with exhibits on the issue of institutional delay across various jurisdictions in Canada — in fact, two volumes of the record were exclusively devoted to such information. This record contained evidence from a solicitor in the region of Durham, the region at issue in *Morin*, who was a member of the trial delay reduction committee in the region. His evidence included statistical information and information about the efforts

made to reduce delay in the region. Furthermore, the record included extensive evidence from Professor Baar, who "has written and consulted extensively on court administration in general and case flow management in particular in Canada, the United States and other jurisdictions": *R. v. Morin* (1990), 1990 CanLII 10952 (ON CA), 55 C.C.C. (3d) 209 (Ont. C.A.), at p. 213. This extensive record enabled the Court to analyze the respective caseloads of provincial courts and superior courts, the increase in caseload in particular regions (including in Durham), reasons for the growth in this caseload, and the abilities of various courts to handle the increasing caseload: see *Morin* (S.C.C.), at pp. 798-99. The broad range set out in the administrative guidelines in *Morin* (eight to ten months in provincial court; six to eight months from committal to trial) was derived from the considerable mass of evidence then before the Court.

D. *There Is a Significant Risk of Negative Consequences*

[282] My colleagues acknowledge that, if their new framework were applied immediately, there would be a risk of thousands of cases being off-side the new ceilings and being judicially stayed as a result: para. 98. There are worrying signs in the limited record that we do have that large numbers of cases (although not a large percentage of the total cases dealt with by the courts) would be at risk if the presumptive ceilings were applied.

[283] The record indicates that, in the British Columbia Provincial Court, as of March 31, 2010, there were over 2,000 adult criminal cases pending for over 18 months. As of 2011, this represented 13 percent of the caseload of the Provincial Court. As of 2012, 4 percent of pending cases in the Provincial Court had been in the system for more than two years: "Justice Delayed", at p. 23; B.C. Justice Reform Initiative, at p. 35. Thus the limited record that we do have suggests that the proposed ceiling of 18 months in provincial courts, if applied now, would put thousands of prosecutions in the Provincial Court at serious risk of being judicially stayed. Dramatic improvements for the group of cases at the top end of the delays would be required to avoid thousands of judicial stays under the proposed ceilings.

[284] The examination of the case law undertaken by my colleagues increases rather than diminishes this concern. As I noted earlier, the average time for stays in superior courts, based on that analysis, is about 44 months, with the median being about 37 months. This time period significantly

exceeds the proposed 30-month ceiling. If these figures can be relied on, they suggest that the proposed ceilings would require unrealistic and improbable improvement in case processing times to avoid many judicial stays.

[285] The transitional regime which my colleagues propose is intended to avoid the problems that would arise from immediate application of the presumptive ceilings. In my view, these transitional provisions will not avoid the risk of thousands of judicial stays of proceedings.

[286] Although my colleagues maintain that different criteria should not apply during the transitional period, they in fact establish different criteria for transitional cases. To take only one example, there will be a "transitional exceptional circumstance" if the parties reasonably relied on the law as it previously existed and have not had time "to correct their behaviour": para. 96. In other words, the ceilings do not apply to some transitional cases.

[287] The basic problem with this is that transitional provisions create a *Charter* amnesty. What is unreasonable according to the Constitution is treated as if it were reasonable. The justification for this is that parties require time to correct their behaviour following the release of this decision. However, this sort of *Charter* amnesty is contrary to our s. 11(*b*) jurisprudence.

[288] *Morin* ruled against transitional provisions in s. 11(*b*) cases and explained why purporting to set up a parallel system of rules to govern existing cases is wrong in principle. Sopinka J. for the majority wrote, at pp. 797-98:

> . . . the Court of Appeal purported to apply a transitional period to accommodate the situation in Durham. While a transitional period may have been appropriate immediately after the *Charter* came into effect, it is not appropriate any longer. This Court so held in *Askov*. The use of a transitional period implies a fixed period during which unreasonable delay will be tolerated while the system adjusts to a new set of rules. It imposes a general moratorium on certain *Charter* rights. For this reason and quite apart from the statement in *Askov* that the transitional period had ended, I would not find it appropriate in this case. It appears to me undesirable to impose a moratorium on *Charter* rights every time a region of the country experiences unusual strain on its resources. It is preferable to simply treat this as one factor in the overall decision as to whether a particular delay is unreasonable. [Emphasis added.]

[289] In my opinion, this teaching is both authoritative and sensible. I would continue to apply it.

[290] Moreover, my colleagues indicate that the proposed transitional exception applies to problems of institutional delay. But it is hard to see how this can be justified by the need to give parties an opportunity to correct their behaviour. The guidelines for reasonable institutional delay were established (at the very latest) in *Morin*, almost a quarter of a century ago. Twenty-four years is long enough for parties to modify their behaviour to comply. No transitional arrangements for institutional delay can now be justified.

[291] My colleagues write that the "contextual application of the [new] framework is intended to ensure that the post-*Askov* situation [in which tens of thousands of charges were stayed in Ontario alone] is not repeated": para. 94. In other words, the hope is that the presumptive ceilings that are unrealistic now will become realistic in the fairly near future. But there is no basis in the record or in logical reasoning to suppose that these ceilings, if dramatically unrealistic now, will become less unrealistic with the passage of time. In my respectful view, this Court should not impose on the criminal justice system the risk that thousands of prosecutions will be judicially stayed. Doing so is especially regrettable when it is done, as is proposed here, in a virtual factual vacuum, with no opportunity for submissions about either the wisdom of this approach or the accuracy of the assumptions on which it is based.

[292] My colleagues maintain that there is a "culture of complacency towards delay" (para. 40) that has emerged in the criminal justice system, which is not addressed by the *Morin* framework. They argue that their revised approach to s. 11(*b*) is warranted, given that under the current framework "participants in the justice system . . . are not encouraged to take preventative measures to address inefficient practices and resourcing problems": para. 41. But, contrary to these broad and unsupported generalizations, even the limited record before the Court indicates that the problem of excessive delay has been the focus of extensive attention by the British Columbia Provincial Court and by the governments of British Columbia, Alberta, Newfoundland and Labrador, and Ontario. The most recent statistics in the record indicate that the situation is, if anything, getting better, not worse: see "The Semi-Annual Time to Trial Report of the Provincial Court of British Columbia to March 31, 2015" (online), at p. 5.

[293] Imposing judicially created ceilings as an aspect of our s. 11(*b*) jurisprudence presents risks. If we are to take these risks through the imposition of ceilings or other time limits, these limits should be created by legislation and informed by facts.

E. *The Promised Simplicity of the Ceilings Is Likely Illusory*

[294] Even if creating ceilings were an appropriate task for the courts and even if there were an appropriate evidentiary basis for them, there is little reason to think these presumptive ceilings would avoid the complexities inherent in deciding whether a particular delay is unreasonable in all of the circumstances.

[295] We can look to the experience of other jurisdictions. It appears that even fixed limitation periods set by legislatures have not succeeded in avoiding complexity. Various states in the United States have created statutory time limitation periods dealing with overall delay in criminal proceedings. At the federal level, there is the *Speedy Trial Act of 1974*, 18 U.S.C. § 3161, and there are similar provisions in many states: W. R. LaFave et al., *Criminal Procedure* (5th ed. 2009), at pp. 892-93. These provisions create time limitations, but also include a number of contingencies to account for the plethora of different circumstances under which criminal cases may arise: pp. 895-97. In short, to be workable, the legislated limits inevitably require that a number of factors be balanced and considered in determining whether any case or charge should be dismissed: p. 897. But these contingencies and this balancing simply give rise to the sort of litigation that the limits were supposed to avoid: see S. Hopwood, "The Not So Speedy Trial Act" (2014), 89 *Wash. L. Rev*. 709, at p. 715.

[296] Turning to the proposed scheme, it seems to me that rather than avoiding complexity, it simply moves the complexities of the analysis to a new location.

[297] I turn first to cases in which the delay exceeds the presumptive ceiling. Departure from the ceiling may be required by a variety of circumstances: "discrete exceptional events" (para. 75), including delay caused by unexpected recantation by a complainant and other unforeseen trial delays; delay resulting from a case's particular "complexity" (para. 77); and whether particular periods of delay

could reasonably have been mitigated. It is hard to see how this framework is likely to bring greater simplicity to the analysis.

[298] The same applies to the burden on the defence in cases which fall below the ceilings. Under the proposed framework, the defence has the burden to show, first, that the time required to dispose of the case "markedly exceeds the reasonable time requirements of the case": para. 87. In order to consider a defence attempt to discharge this burden, the court will have to consider a variety of factors, including "the complexity of the case, local considerations, and whether the Crown took reasonable steps to expedite the proceedings": *ibid.* These factors largely mirror the test under the existing jurisprudence.

[299] The defence must also show that it took "meaningful, sustained steps to expedite the proceedings": para. 84. The defence must show that "it attempted to set the earliest possible hearing dates, was cooperative with and responsive to the Crown and the court, put the Crown on timely notice when delay was becoming a problem, and conducted all applications . . . reasonably": para. 85. I have already explained why I think it is inappropriate to impose this burden. But putting that aside, the need for these inquiries increases rather than reduces the complexity of the analysis mandated by the existing jurisprudence.

[300] Finally, consider the proposed transitional provisions. It is unexplained how the Crown will be able to satisfy the court that "the time the case has taken is justified based on the parties' reasonable reliance on the law as it previously existed" in the relevant jurisdiction, let alone how it will be shown that "the parties have [or have not] had time following the release of this decision to correct their behaviour": para. 96. Little imagination is needed to see the ballooning evidentiary implications of these elements of the scheme. Also, it seems that for transitional cases below the ceiling, unlike cases subject to the new template, the defence does not have to prove having taken initiative to expedite matters in the period preceding this decision in order to make out a case of unreasonable delay. But doing so will assist the defence claim of unreasonable delay. The result is that even in transitional cases, the parties will be parsing the record to show how the defence did, or did not, try to move things along.

[301] These considerations suggest that the proposed presumptive ceilings will do little to simplify the task of determining whether the delay in a particular case violates the accused's right to be tried within a reasonable time. In one way or the other, the judge must look at the circumstances of the particular case at hand.

F. *Conclusion*

[302] I am not convinced that this Court should impose the scheme proposed by my colleagues. It diminishes *Charter* rights. It casts aside three decades of the Court's jurisprudence when no participant in the appeal called for such a wholesale change — and this in the context of a case in which all of us agree that the result is clear under the existing jurisprudence. It has not been the subject of adversarial scrutiny or debate. The record does not support the particular ceilings selected. Nor, so far as I can tell, does the Court-conducted examination of reported cases. And it risks repetition of the *Askov* aftermath in which thousands of prosecutions were judicially stayed. In short, the proposed scheme is, in my respectful view, wrong in principle and unwise in practice.

V. Disposition

[303] I would allow the appeal and enter a stay of proceedings.

Appeal allowed.

Solicitors for the appellant: Peck and Company, Vancouver.

Solicitor for the respondent: Public Prosecution Service of Canada, Vancouver.

Solicitor for the intervener the Attorney General of Alberta: Attorney General of Alberta, Calgary.

Solicitors for the intervener the British Columbia Civil Liberties Association: Farris, Vaughan, Wills & Murphy, Vancouver.

Solicitors for the intervener the Criminal Lawyers' Association (Ontario): Addario Law Group, Toronto.

---

[1] We were not invited to revisit the question of remedy. Accordingly, we refrain from doing so.

[2] This Court has held that s. 11(*b*) applies to sentencing proceedings (*R. v. MacDougall*, 1998 CanLII 763 (SCC), [1998] 3 S.C.R. 45). Some sentencing proceedings require significant time, for example, dangerous offender applications or situations in which expert reports are required, or extensive evidence is tendered. The issue of delay in sentencing, however, is not before us, and we make no comment about how this ceiling should apply to s. 11(*b*) applications brought after a conviction is entered, or whether additional time should be added to the ceiling in such cases.

[3] While most proceedings with a preliminary inquiry are eventually tried in the superior court, this is not always the case. For example, a case may go to trial in the provincial court after a preliminary inquiry if the province in which the trial takes place offers this as an option (such as Quebec), or if the accused re-elects a trial in the provincial court following a preliminary inquiry. In either case, the 30-month ceiling would apply.

[4] We note that the appellant and some of the interveners submitted that the *Morin* guidelines were intended to apply to the *entire period* of delay, rather than just the segment of delay caused by a shortfall of institutional resources. This is incorrect. The only reasonable reading of this Court's decisions in *Askov*, *Morin*, and *Godin* is that the guidelines were intended to apply only to institutional delay, not the entire period of delay.

[5] See, for example, some of the recommendations contained in LeSage and Code.

Tab 80

CanLII

Benedict v. Ontario, 2000 CanLII 16884 (ON CA)

Source:	Court of Appeal for Ontario
Date:	2000-10-13
File number:	C33628; C33629
Other citations:	51 OR (3d) 147 — 193 DLR (4th) 329 — 100 ACWS (3d) 58 — 136 OAC 259 — 48 CPC (4th) 1 — [2000] OJ No 3760 (QL)
Citation:	Benedict v. Ontario, 2000 CanLII 16884 (ON CA), <https://canlii.ca/t/1fbcw>, retrieved on 2026-07-09

Benedict v. Her Majesty the Queen in Right of Ontario
[Indexed as: Benedict v. Ontario]

51 O.R. (3d) 147
[2000] O.J. No. 3760
Docket Nos. C33628 and C33629

Court of Appeal for Ontario
Finlayson, Doherty and Borins JJ.A.
October 13, 2000

Courts -- Judges -- Bias -- Reasonable apprehension of bias -- Motion to disqualify judge on grounds of reasonable apprehension of bias -- Judge being party in ongoing litigation over claim similar to employment-related claim being advanced in case before her -- Judge having interest in outcome of motion that disqualified her from hearing motion -- Disqualifying interest broader than pecuniary or proprietary interest -- Sufficient for disqualification that judge have some relevant interest in matter -- Motion for disqualification granted.

The provincial Crown was the respondent in an application brought by JB for severance or pay in lieu of reasonable notice and for a declaration of his rights under the Public Service Act, R.S.O. 1990, c. P.47 and the Public Service Pension Plan Act, R.S.O. 1990, c. P.48. The Crown moved for an order staying JB's application on the ground that he ought to file a grievance before the Public Service Grievance Board. Molloy J. dismissed the Crown's motion. The Crown then submitted that Molloy J. should withdraw her decision on the ground that she was disqualified from hearing the

motion because prior to her appointment to the bench she was a plaintiff in an outstanding action against the Crown arising from her employment as a lawyer for the Ontario Human Rights Commission. Molloy J. refused to withdraw the decision, reasoning that the issues on the Crown's motion did not overlap with any issues in her own litigation and that the real defendant in her own litigation was not the Cro wn, which is a huge organization, but the Ontario Human Rights Commission. The Crown appealed.

Held, the appeal should be allowed.

A judge must be free of any interest that might improperly affect the determination of the case, or might reasonably be perceived to do so. When the impartiality of a judge is in question, the appearance of bias is just as important as the reality. Although the judge may, with justification, believe that he or she is unbiased, if the appearance of bias is present, he or she should withdraw from the case. If there is a reasonable apprehension of bias, a decision cannot stand, and in this case there was a reasonable apprehension of bias. Molloy J. ought not to have heard the motion because she was engaged in ongoing litigation over a claim that was similar to the employment-related claim being advanced in the case before her. It is well established that the Crown is indivisible, and she was hearing a motion brought by a party against whom she was actively asserting the same type of employment-related claim. Any decision she reached which was unfavourable to the Crown could be perceived as advancing or vindicating her own claim. In these circumstances, she had an interest in the outcome of the motion that disqualified her from hearing the motion. A disqualifying interest is broader than a pecuniary or proprietary interest, and it is sufficient for disqualification that the judge have some relevant interest in the matter.

APPEAL from a refusal to withdraw a decision on the grounds that there was a reasonable apprehension of bias.

Cases referred to Committee for Justice and Liberty v. Canada (National Energy Board), 1976 CanLII 2 (SCC), [1978] 1 S.C.R. 369, 68 D.L.R. (3d) 716, 9 N.R. 115; Dimes v. Grand Junction Canal Proprietors (1852), 3 H.L. Cas. 759, 8 State Tr. N.S. 85, 19 L.T.O.S. 317, 17 Jur. 73, 10 E.R. 301; Great Atlantic & Pacific Co. of Canada Ltd. v. Ontario (Human Rights Commission) (1993), 1993 CanLII 8616 (ON CTGD), 13 O.R. (3d) 824, 109 D.L.R. (4th) 214, 93 C.L.L.C. 17,017 (Div. Ct.); Metropolitan Properties Co. (FGC) Ltd. v. Lannon, [1968] 3 All E.R. 304, [1969] 1 Q.B. 577, [1968] 3 W.L.R. 694, 19 P. & C.R. 856, 112 Sol. Jo. 585, [1968] R.V.R. 490 (C.A.) (sub nom. R. v. London Rent Assessment Panel Committee, Ex p. Metropolitan Properties Co. (FGC) Ltd.); Newfoundland Telephone Co. v. Newfoundland (Board of Commissioners of Public Utilities), 1992 CanLII 84 (SCC), [1992] 1 S.C.R. 623, 95 Nfld. & P.E.I.R. 271, 89 D.L.R. (4th) 289, 134 N.R. 241, 301 A.P.R. 271; R. v. Bow Street Metropolitan Stipendiary Magistrate, ex p. Pinochet Ugarte (No. 2), [1999] 1 All E.R. 577 (H.L.); R. v. S. (R.D.), 1997 CanLII 324 (SCC), [1997] 3 S.C.R. 484, 161 N.S.R. (2d) 241, 151 D.L.R. (4th) 193, 218 N.R. 1, 477 A.P.R. 241, 118 C.C.C. (3d) 353, 10 C.R. (5th) 1 Statutes referred to Public Service Act, R.S.O. 1990, c. P.47 Public Service Pension Plan Act, R.S.O. 1990, c. P.48 Authorities referred to Canadian Judicial Council, Ethical Principles for Judges (1998), pp. 27, 42

Kenneth P. Swan, for respondent.
Dennis W. Brown, Q.C., Malliha Wilson and Ben Ratelband, for appellant.

[1] BY THE COURT: -- This proceeding is brought by James Benedict by notice of application against Her Majesty the Queen in Right of Ontario (the "Crown"), by whom he had been employed for 28 years, for "severance or pay in lieu of reasonable notice" and benefits, as well as a declaration of his rights under certain legislation, including the Public Service Act, R.S.O. 1990, c. P.47 and the Public Service Pension Plan Act, R.S.O. 1990, c. P.48, arising from the cessation of his employment.

Background

[2] The Crown moved for an order staying Mr. Benedict's application on the ground that because he had a right to file a grievance before the Public Service Grievance Board (the "Board"), the court should defer to the jurisdiction of the Board. The motion came on for hearing before Molloy J. On the day after the hearing, she released a lengthy written endorsement containing her reasons for the conclusion that the court, and not the Board, had the jurisdiction to determine Mr. Benedict's claims.

[3] On the day on which the endorsement was released, the lawyer who argued the Crown's motion learned that the motions judge is the plaintiff in an action against the Crown, arising from her employment as a lawyer by the Ontario Human Rights Commission before her appointment to the bench, in which she is seeking damages for wrongful dismissal plus the value of lost benefits. The action was ongoing when Molloy J. heard the government's motion to stay Mr. Benedict's application. She made no disclosure to the parties of her personal litigation. Upon learning of her personal litigation, the Crown moved before Molloy J. requesting that she withdraw her endorsement. It submitted that she was disqualified from hearing its motion. The Crown claimed that as a result of her claim against it, she could not have given the motion an unbiased hearing. On that account Molloy J., the Crown said, should not have sat on its motion to stay Mr. Benedict's claim. Molloy J. did not agree. She dismissed the Crown's motion.

The Appeal

[4] The Crown has appealed both decisions. In its first appeal, it submits that Molloy J.'s decision refusing to stay Mr. Benedict's claim was wrong in point of law. In its second appeal, it submits that this decision should be set aside on the ground that the circumstances surrounding the hearing of the motion to stay by Molloy J. gave rise to a reasonable apprehension of bias on her part. We heard the second appeal first and agreed with the Crown's submission and set aside the decision refusing to stay claim, making it unnecessary to hear the first appeal. We stated that our reasons would be delivered later. Our reasons now follow.

Reasons of the Motions Judge

[5] Before reviewing the test that applies in determining whether the result of a trial, or an interlocutory motion, should be set aside on the ground that there existed a reasonable apprehension of bias on the part of the presiding judicial officer, it is necessary to review the reasons given by Molloy J. for her refusal to withdraw her decision on the Crown's motion to stay. Before doing so, it cannot be made too clear that the Crown expressly disclaims actual bias in the motions judge.

[6] From Molloy J.'s reasons, it is clear that when the motion was assigned to her for hearing, she was alert to whether it was appropriate that she hear the motion in view of her outstanding wrongful dismissal claim against the Crown. She said: "I certainly looked at it carefully to see if there was any possibility of an overlap between my own litigation and the issues raised in this motion." (Emphasis added) She checked the pleadings in her litigation and spoke to her counsel to find out if the Crown had raised the issue of whether the Board or the court was the proper forum in which her claim was to be litigated. She learned that the issue had not been raised. She concluded that as "[t]he sole issue before me was the legal question as to whether Mr. Benedict was entitled to proceed in this court," it was not improper for her to hear the motion.

[7] The motions judge continued:

> Likewise, there was no issue before me, and therefore I did not deal with anything relating to the conduct of the Crown, much less the conduct of the Crown agency that was involved in my own litigation, which was the Ontario Human Rights Commission.

> Therefore, I cannot see any connection between the issue that I decided and any issue that I could have been aware of as being involved in my own litigation. If that issue (failure to pursue grievance procedures) had been raised prior to my hearing the motion, I do believe it could have given rise to a reasonable apprehension of bias. I say that quite apart from any consideration of what the merits would be if such a motion were brought in my action. I think it is improper for me to give any consideration to that. But if that issue had ever been raised over the ten years or so since these incidents occurred, then that would be a different matter. But it simply did not. This is completely new to me.
>
> Therefore, I do not know how the reasonable person looking at this situation could possibly think there would be a bias arising from something that person could not possibly have known about.

[8] Molloy J. then distinguished the circumstances surrounding the motion she had been assigned to hear from the circumstances which led the Supreme Court of Canada in Committee for Justice and Liberty v. Canada (National Energy Board), 1976 CanLII 2 (SCC), [1978] 1 S.C.R. 369, 68 D.L.R. (3d) 716 and the Divisional Court in Great Atlantic & Pacific Co. of Canada Ltd. v. Ontario (Human Rights Commission) (1993), 1993 CanLII 8616 (ON CTGD), 13 O.R. (3d) 824, 109 D.L.R. (4th) 214, to find the existence of a reasonable apprehension of bias in those cases. She concluded her reasons as follows:

> . . . So, in my view, what it really comes down to is in fact what the argument was before me ultimately, which is, is there a reasonable apprehension of bias from my hearing any case in which the provincial government in any of its emanations is a party. It seems to me that that simply goes too far. The government is such a huge organization. The real defendant in my own litigation is the Ontario Human Rights Commission. The Crown is named, as it has to be, but it has not in truth been the defendant in the proceeding. I certainly have, over the course of the number of years that I have been sitting, heard other cases involving the provincial Crown, none involving anything related to the issues in my litigation, but then as I see it, that is the situation with Mr. Benedict's motion. The issue I decided had nothing to do with anything that is raised in my own litigation. Therefore, I do not see any reason to rescind my decision. It stands.

[9] Thus, there were two reasons why the motions judge was of the opinion that it was unnecessary that she disqualify herself from hearing the Crown's motion to stay Mr. Benedict's application. There was nothing improper in her hearing any proceeding to which the Crown is a party because it "is such a huge organization" and, in any event, the "real defendant" in her litigation was the Ontario Human Rights Commission. As well, the issue raised in respect to the proper forum to decide Mr. Benedict's claims "had nothing to do with anything that is raised in [her] own litigation". However, she did not consider that the claims in her case against the Crown and those in Mr. Benedict's case against the Crown had the common feature of being employment related.

Reasonable Apprehension of Bias

[10] The test which applies in determining the existence of a reasonable apprehension of bias has been considered by the Supreme Court of Canada in a number of cases, among which Committee for Justice and Liberty v. Canada (National Energy Board) and R. v. S. (R.D.), 1997 CanLII 324 (SCC), [1997] 3 S.C.R. 484, 151 D.L.R. (4th) 193 are prominent. As well, the test was considered recently by the House of Lords in R. v. Bow Street Metropolitan Stipendiary Magistrate, ex p. Pinochet Ugarte (No. 2), [1999] 1 All E.R. 577 (H.L.).

[11] In S. (R.D.), L'Heureux-Dubé and McLachlin JJ. described the test at p. 207 D.L.R. [p. 502 S.C.R.]:

The test for reasonable apprehension of bias is that set out by de Grandpré J. in Committee for Justice and Liberty v. Canada (National Energy Board), 1976 CanLII 2 (SCC), [1978] 1 S.C.R. 369, 68 D.L.R. (3d) 716. Though he wrote dissenting reasons, de Grandpré J.'s articulation of the test for bias was adopted by the majority of the Court, and has been consistently endorsed by this Court in the intervening two decades: see, for example, Valente v. The Queen, 1985 CanLII 25 (SCC), [1985] 2 S.C.R. 673, 23 C.C.C. (3d) 193, 24 D.L.R. (4th) 161; R. v. Lippé, 1990 CanLII 18 (SCC), [1991] 2 S.C.R. 114, 64 C.C.C. (3d) 513; Ruffo v. Conseil de la Magistrature, 1995 CanLII 49 (SCC), [1995] 4 S.C.R. 267, 130 D.L.R. (4th) 1. De Grandpré J. stated, at pp. 394-95:

> . . . the apprehension of bias must be a reasonable one, held by reasonable and right minded persons, applying themselves to the question and obtaining thereon the required information. . . . [T]hat test is "what would an informed person, viewing the matter realistically and practically -- and having thought the matter through -- conclude. Would he think that it is more likely than not that [the decision-maker], whether consciously or unconsciously, would not decide fairly."
>
> . . . . .
>
> The grounds for this apprehension must, however, be substantial and I . . . [refuse] to accept the suggestion that the test be related to the "very sensitive or scrupulous conscience".

[12] At pp. 229-31 D.L.R. [pp. 531-32 S.C.R.], Cory J. elaborated on the test as follows:

> This test has been adopted and applied for the past two decades. It contains a two-fold objective element: the person considering the alleged bias must be reasonable, and the apprehension of bias itself must also be reasonable in the circumstances of the case. See Bertram, supra, at pp. 54-55; Gushman, supra, at para. 31. Further the reasonable person must be an informed person, with knowledge of all the relevant circumstances, including "the traditions of integrity and impartiality that form a part of the background and apprised also of the fact that impartiality is one of the duties the judges swear to uphold": R. v. Elrick, [1983] O.J. No. 515 (QL) (H.C.J.), at para. 14. See also Stark, supra, at para. 74; R. v. Lin, [1995] B.C.J. No. 982 (QL) (S.C.), at para. 34 [summarized 27 W.C.B. (2d) 199].
>
> . . . . .
>
> Regardless of the precise words used to describe the test, the object of the different formulations is to emphasize that the threshold for a finding of real or perceived bias is high. It is a finding that must be carefully considered since it calls into question an element of judicial integrity. Indeed an allegation of reasonable apprehension of bias calls into question not simply the personal integrity of the judge, but the integrity of the entire administration of justice. See Stark, supra, at paras. 19-20. Where reasonable grounds to make such an allegation arise, counsel must be free to fearlessly raise such allegation. Yet, this is a serious step that should not be undertaken lightly.

[13] Pinochet is an exceptional case. It involved a petition to the House of Lords to set aside its earlier decision restoring an extradition warrant for the arrest of Senator Pinochet rendered by a majority, of which Lord Hoffmann was a member, on the ground that Lord Hoffmann's links with Amnesty International ("AI"), which had been granted leave to intervene in the appeal, gave the appearance of possible bias. This case is helpful not only for its discussion of the rationale for the principle that a decision rendered by a judge in circumstances which give rise to a reasonable apprehension of bias cannot stand, but also for its discussion of the nature of the interest which a judge has in the outcome of a case which he or she is assigned to hear which will result in the

automatic disqualification of the judge. As in this case, it was alleged that there was an appearance of bias, but not actual bias, on the part of Lord Hoffmann.

[14] It is worthwhile, therefore, to refer extensively to the opinion of Lord Browne-Wilkinson, whose reasoning and conclusion were agreed to by the other Law Lords, each of whom delivered concurring opinions.

[15] At p. 586, Lord Browne-Wilkinson began his discussion of apparent bias by setting out the circumstances that will result in the automatic disqualification of a judge:

> The fundamental principle is that a man may not be a judge in his own cause. This principle, as developed by the courts, has two very similar but not identical implications. First it may be applied literally: if a judge is in fact a party to the litigation or has a financial or proprietary interest in its outcome then he is indeed sitting as a judge in his own cause. In that case, the mere fact that he is a party to the action or has a financial or proprietary interest in its outcome is sufficient to cause his automatic disqualification. The second application of the principle is where a judge is not a party to the suit and does not have a financial interest in its outcome, but in some other way his conduct or behaviour may give rise to a suspicion that he is not impartial, for example because of his friendship with a party. This second type of case is not strictly speaking an application of the principle that a man must not be judge in his own cause, since the judge will not normally be himself benefiting, but providing a benefit for another by failing to be impartial.
>
> In my judgment, this case falls within the first category of case, viz where the judge is disqualified because he is a judge in his own cause. In such a case, once it is shown that the judge is himself a party to the cause, or has a relevant interest in its subject matter, he is disqualified without any investigation into whether there was a likelihood or suspicion of bias. The mere fact of his interest is sufficient to disqualify him unless he has made sufficient disclosure: see Shetreet Judges on Trial (1976) p. 303 and De Smith, Woolf and Jowell Judicial Review of Administrative Action (5th edn, 1995) p. 525. I will call this "automatic disqualification".

(Emphasis added)

[16] He referred to Dimes v. Grand Junction Canal Proprietors (1852), 3 H.L. Cas. 759, 10 E.R. 301, in which authorities were cited that show how the principle was developed. Lord Cottenham, who owned a substantial shareholding in the defendant company which succeeded at trial, sat on appeal from the trial judgment, which he affirmed. Lord Browne-Wilkinson described what followed the hearing of the appeal at pp. 586-87:

> . . . There was an appeal to your Lordships' House on the grounds that Lord Cottenham LC was disqualified. Their Lordships consulted the judges, who advised that Lord Cottenham LC was disqualified from sitting as a judge in the cause because he had an interest in the suit (see 3 HL Cas 759 at 786, 10 ER 301 at 312.) This advice was unanimously accepted by their Lordships. There was no inquiry by the court as to whether a reasonable man would consider Lord Cottenham LC to be biased and no inquiry as to the circumstances which led to Lord Cottenham LC sitting. Lord Campbell said (3 HL Cas 759 at 793, 10 ER 301 at 315):
>
> > No one can suppose that Lord Cottenham could be, in the remotest degree, influenced by the interest he had in this concern: but, my Lords, it is of the last importance that the maxim that no man is to be a judge in his own cause should be held sacred. And that is not to be confined to a cause in which he is a party, but applies to a cause in which he has an interest.

(Emphasis added)

He went on to explain at p. 587 that although in the beginning disqualification was required only in cases where the judge was an actual party, this "absolute prohibition was then extended to cases where, although not nominally a party, the judge had an interest in the outcome".

[17] Lord Browne-Wilkinson discussed the nature of the "interest" which a judge has in a proceeding that will lead to his or her automatic disqualification. He stated at p. 587: "Hitherto only pecuniary and proprietary interests have led to automatic disqualification." He continued at p. 588:

> . . . My Lords, in my judgment, although the cases have all dealt with automatic disqualification on the grounds of pecuniary interest, there is no good reason in principle for so limiting automatic disqualification. The rationale of the whole rule is that a man cannot be a judge in his own cause. In civil litigation the matters in issue will normally have an economic impact; therefore a judge is automatically disqualified if he stands to make a financial gain as a consequence of his own decision of the case. But if, as in the present case, the matter at issue does not relate to money or economic advantage but is concerned with the promotion of the cause, the rationale disqualifying a judge applies just as much if the judge's decision will lead to the promotion of a cause in which the judge is involved together with one of the parties. Thus in my opinion if Lord Hoffmann had been a member of AI he would have been automatically disqualified because of his non-pecuniary interest in establishing that Senator Pinochet was not entitled to immunity.
>
> . . . . .
>
> If the absolute impartiality of the judiciary is to be maintained, there must be a rule which automatically disqualifies a judge who is involved, whether personally or as a director of a company, in promoting the same causes in the same organisation as is a party to the suit. There is no room for fine distinctions if Lord Hewart CJ's famous dictum is to be observed: it is "of fundamental importance that justice should not only be done, but should manifestly and undoubtedly be seen to be done" (see R. v. Sussex Justices, ex p. McCarthy [1924] 1 KB 256 at 259, [1923] All ER Rep 233 at 234).

Earlier, at p. 587, Lord Browne-Wilkinson observed that the area of apparent bias is one "in which legal technicality is particularly to be avoided".

[18] In the result, Lord Browne-Wilkinson was of the opinion that Lord Hoffmann's association with AI was such that he had a sufficient interest in the appeal to require his automatic disqualification. He found the critical facts to be that AI was a party to the appeal, that AI was joined as an intervener to the appeal in order to argue for a particular result, that the result was achieved and that Lord Hoffmann was the director of a charity closely allied to AI and sharing, in this respect, AI's objects.

[19] It is important, in our view, to emphasize, as Lord Nolan stated at p. 592, "that in any case where the impartiality of a judge is in question the appearance of the matter is just as important as the reality". Lord Hope also addressed this concern at p. 593:

> As my noble and learned friend Lord Goff of Chieveley said in R. v. Gough [1993] 2 All ER 724 at 730, [1993] AC 646 at 661, the nature of the interest is such that public confidence in the administration of justice requires that the judge must withdraw from the case or, if he fails to disclose his interest and sits in judgment upon it, the decision cannot stand. It is no answer for the judge to say that he is in fact impartial and that he will abide by his judicial oath. The purpose of the disqualification is to preserve the administration of justice from any suspicion of impartiality. The disqualification does not follow automatically in the strict sense of that word, because the parties to the suit may waive the objection. But no further investigation is necessary and, if the interest is not disclosed, the consequence is inevitable. In practice the

> application of this rule is so well understood and so consistently observed that no case has arisen in the course of this century where a decisi on of any of the courts exercising a civil jurisdiction in any part of the United Kingdom has had to be set aside on the ground that there was a breach of it.

(Emphasis added)

[20] The importance of the appearance of impartiality was also emphasized by Lord Denning M.R. in Metropolitan Properties Co. (FGC) Ltd. v. Lannon, [1968] 3 All E.R. 304 at p. 310, [1969] 1 Q.B. 577 (C.A.):

> . . . It brings home this point; in considering whether there was a real likelihood of bias, the court does not look at the mind of the justice himself or at the mind of the chairman of the tribunal, or whoever it may be, who sits in a judicial capacity. It does not look to see if there was a real likelihood that he would, or did, in fact favour one side at the expense of the other. The court looks at the impression which would be given to other people. Even if he was as impartial as could be, nevertheless, if right-minded persons would think that, in the circumstances, there was a real likelihood of bias on his part, then he should not sit. And if he does sit, his decision cannot stand: see R. v. Huggins; R. v. Sunderland Justices, per Vaughan Williams, L.J. Nevertheless, there must appear to be a real likelihood of bias. Surmise or conjecture is not enough: see R. v. Camborne Justices, Ex p. Pearce; R. v. Nailsworth Justices, Ex p. Bird. There must be circumstances from which a reasonable man would think it likely or probable that the justice, or chairman, as the case may be, would, or did, favour one side unfairly at the expense of the other. The court will not enquire whether he did, in fact, favour one side unfairly. Suffice it that reasonable people might think he did. The reason is plain enough. Justice must be rooted in confidence; and confidence is destroyed when right-minded people go away thinking: "The judge was biased."

We note that while Lord Denning M.R. spoke in terms of a "real likelihood" rather than a "reasonable apprehension", in National Energy Board, de Grandpré J. took care to state that such variations in the expression used should not generally be treated as involving any substantive difference in the approach to be taken. "Reasonable apprehension", "real likelihood", "reasonable likelihood" and "reasonable suspicion" amount to the same standard.

[21] This passage from the reasons of Lord Denning M.R. in Lannon was cited, with approval, by Major J. in S. (R.D.) at p. 203 D.L.R. [pp. 496-97 S.C.R.]. At p. 232 D.L.R. [p. 533 S.C.R.] Cory J. added:

> It is right and proper that judges be held to the highest standards of impartiality since they will have to determine the most fundamentally important rights of the parties appearing before them. This is true whether the legal dispute arises between citizen and citizen or between the citizen and the state. Every comment that a judge makes from the bench is weighed and evaluated by the community as well as the parties. Judges must be conscious of this constant weighing and make every effort to achieve neutrality and fairness in carrying out their duties. This must be a cardinal rule of judicial conduct.

[22] In 1998 the Canadian Judicial Council published Ethical Principles for Judges to assist judges in carrying out their responsibilities. At p. 27, at the beginning of the chapter entitled "Impartiality", the following statement appears:
"Judges must be and should appear to be impartial with respect to their decisions and decision making." In the commentary on this statement, the following is found at p. 42:

> As elsewhere in this area, the concern is with reasonable perception, as well as actual conflict of interest. In general, a judge should not preside over a case in which he or she has a financial or property interest that could be affected by its outcome or in which the judge's

> interest would give rise in a reasonable, fair minded and informed person, to reasoned suspicion that the judge would not act impartially. This general rule applies whether the interest is itself the subject matter of the controversy or where the outcome of the case could substantially affect the value of any interest or property owned by the judge, the judge's family or close associates. It will not apply where the judge's interest is limited to one shared by citizens generally.

(Emphasis added)

Analysis

[23] In our view, the issue of whether a reasonable apprehension of bias existed in Molloy J. presiding over the Crown's motion to stay Mr. Benedict's application can be addressed on the basis of three propositions:

(1) The motions judge was the plaintiff in an ongoing action against the Crown.

(2) The motions judge was the plaintiff in an ongoing action against the Crown the subject of which was an employment- related claim as in Mr. Benedict's case.

(3) The motions judge was the plaintiff in an ongoing action against the Crown the subject of which was an employment- related claim and in which it was open to Crown, as in the Crown's motion she was required to decide, to raise the issue whether the court should defer to the Public Services Grievance Board for the determination of her claim.

[24] Counsel for the Crown, pursuing the first proposition, took the position that Molloy J. should have disqualified herself because it was improper for her to preside in any case in which the Crown is a party while her personal litigation was ongoing. He submitted that if this proposition is too broad, she should not have heard the motion on the basis of the second proposition.

[25] In advancing his alternative argument, counsel emphasized that it is the appearance of bias that is central to the determination of whether Molloy J. should have disqualified herself from hearing the motion. He submitted that the appearance of bias arose from these facts:

> -- the motions judge was in a position where she could decide the motion against the party she was actively suing in respect to an employment-related claim.
>
> -- in determining the appropriate forum for the resolution of Mr. Benedict's claim, the motions judge was in a position in which she would be adjudicating on rights relevant to the viability of her own claim.
>
> -- in presiding over the motion in Mr. Benedict's case with respect to the issue of grievance rights, she placed herself in a position to vindicate her rights against the Crown.

Although some of these facts can also be considered in respect to the third proposition by which apparent bias may be judged, counsel for the Crown submitted that he did not have to go that far to make out a case of apparent bias.

[26] In our view, the alternative position of counsel for the Crown is correct. As we will explain, a reasonable apprehension of bias existed in Molloy J. presiding over the Crown's motion in Mr. Benedict's case as she was the plaintiff in an ongoing action against the Crown the subject of which, as in Mr. Benedict's case, was an employment-related claim.

[27] Dealing with the reasons given by Molloy J. for declining to withdraw her decision, we do not agree that the defendant in the Benedict case is different from the defendant in her action because

she and Mr. Benedict worked for different government agencies. As it is well established that the Crown is indivisible, the defendant is the same in each proceeding. Nor, as will be explained, does it matter in determining apparent bias whether the issue raised by the Crown's motion had, or had not, been raised in her own case.

[28] There are a number of important principles reflected in the authorities which we have reviewed. Foremost among them is the principle that the focus of the disqualification of a judge for apparent bias is the maintenance of public confidence in the absolute impartiality of the judiciary. When the impartiality of a judge is in question, the appearance of bias is just as important as the reality. That is why, when the issue of apparent bias is raised, it is necessary that fine distinctions and legal technicalities be avoided. Although the judge may, with justification, believe that he or she is unbiased, if the appearance of bias is present he or she should withdraw from the case. As Lord Denning M.R. stated in the passage quoted earlier in Lannon at p. 310 [All E.R.]:

> . . . The court looks at the impression which would be given to other people. Even if he was as impartial as could be, nevertheless, if right-minded persons would think that, in the circumstances, there was a real likelihood of bias on his part, then he should not sit. And if he does sit, his decision cannot stand.

[29] Judges are professionals, accustomed to weighing evidence and considering submissions and doing their work in the public eye and subject to public criticism. They seek to give effect to the basic precepts of procedural fairness -- natural justice and due process. That is why a judge must be free of any relationship to the case under consideration which might improperly affect the determination of the case, or might reasonably be perceived to do so. As we have said, the common law recognizes that justice lies partly in the cold neutrality of impartial judges and precludes judges from acting in cases where there is a reasonable apprehension of bias on their part. Judges recognize this and regularly decline to preside in cases in which they have an interest that might reasonably be perceived as affecting their neutrality. No doubt this accounts for the exceedingly few cases in Canada which have considered apparent bias on the part of judges in civil cases. As Lord Hope noted in Pinochet at p . 593 [All E.R.], in the United Kingdom the principle of disqualification has been so consistently observed by judges that in the twentieth century no decision of a court exercising civil jurisdiction was set aside on the ground of apparent bias.

[30] Although Molloy J. is not a party to Mr. Benedict's case, she has a relevant interest in its subject matter. As Pinochet illustrates, the self-interest which a judge may have in a case over which he or she is presiding is much broader than a pecuniary or proprietary interest. Self-interest may arise in many ways. We find no need to attempt to catalogue them. For a judge to disqualify himself or herself from hearing a case, it is sufficient that the judge have some relevant interest in its subject. This follows from the principle that a person may not be a judge in his or her own cause.

[31] Mindful that the threshold for finding a reasonable apprehension of bias is high, in our view, applying the appropriate test, the circumstances that deprive the hearing of the motion of the appearance of evenhanded justice are that the motions judge was herself a party to an ongoing action against the Crown, arising out of her previous employment by it, involving issues broadly similar to those found in Mr. Benedict's claims arising out of his employment by the Crown. Both the motions judge and Mr. Benedict had asserted claims against the Crown which can be described generically as wrongful dismissal claims. Thus, in the context of a wrongful dismissal claim, the motions judge was hearing a motion brought by a party against whom she was actively asserting the same claim. Any decision she reached unfavourable to the Crown could have been perceived as advancing or vindicating her own claim. Applying the broad approach to self-interest discussed in Pinochet, the motions judge had an interest in the outcome of the motion.

[32] In our view, the motions judge should not have heard the motion. And later, when asked by the Crown to withdraw her decision, she should have done so. This is all that we are deciding in this appeal. In doing so, we are deciding the appeal by the application of the second proposition outlined earlier. We are not deciding that a judge who is a party to litigation against the Crown is per se disqualified from presiding in a case in which the Crown is a party. This is to be determined by whether or not the judge has an interest in the case. Nor are we deciding that before a judge must disqualify himself or herself from hearing a case in which a party is also a party in a case brought by the judge, that there must be an identity of a discrete issue, or issues, in each case. What we do decide, in what undoubtedly will be the rare case, is that a judge should not hear any case in which a party and the judge are engaged in ongoing litigation over a claim that is similar to the claim in the case before the judge for adjudication.

[33] Counsel for Mr. Benedict submitted that even if we were to find apparent bias we should, nevertheless, affirm the result reached by Molloy J. on the motion, or, in the alternative, permit counsel to argue the motion de novo. We declined counsel's request. For the reasons discussed in Newfoundland Telephone Co. v. Newfoundland (Board of Commissioners of Public Utilities), 1992 CanLII 84 (SCC), [1992] 1 S.C.R. 623 at p. 625, 95 Nfld. & P.E.I.R. 271, if a reasonable apprehension of bias arises, it colours the entire proceedings and it cannot be cured by the affirmation of the underlying decision. As stated in Pinochet and in Lannon, where there is a reasonable apprehension of bias, the decision cannot stand.

[34] It is unfortunate that the motion will have to be reheard by another judge, given the delay, the inconvenience and the expense to the parties that this will occasion. This will probably have a more serious impact upon Mr. Benedict than upon the Crown. In the exercise of a relatively autonomous system of self-regulation, particularly where the public is to be reassured about the integrity of the courts, a judge is expected to disqualify himself or herself from hearing a case in certain circumstances -- particularly where it may be said that the judge has an interest in its outcome.

[35] In circumstances like this case, it is only the judge who knows the particulars that could give rise to apparent bias should the judge hear a case. Where a judge perceives a potential self-interest, especially where the circumstances may not be known to the litigants, he or she should withdraw from the case or should raise the potential problem and make full disclosure of all the relevant facts prior to, or at the outset of, the proceedings. Where any party takes the position that a reasonable apprehension of bias exists, the judge must carefully weigh that submission and when in doubt should disqualify himself or herself. Had Molloy J. followed that course in this case, another judge would have been assigned to the case through the normal administrative processes operating in the Metropolitan Toronto Region and the motion would have been heard and disposed of on its merits without delay or additional expense.

Conclusion

[36] For the foregoing reasons, the appeal is allowed and Molloy J.'s order of January 13, 2000, refusing to withdraw her decision of November 23, 1999, is set aside. In consequence of allowing the appeal, Molloy J.'s order of November 23, 1999 is also set aside and the Crown's motion to stay Mr. Benedict's application is remitted to the Superior Court for hearing by a different judge. In the circumstances, there will be no costs.

Order accordingly.

Tab 81

CanLII

McInerney v. MacDonald, 1992 CanLII 57 (SCC), [1992] 2 SCR 138

Source:	Supreme Court of Canada
Date:	1992-06-11
File number:	21899
Other citations:	126 NBR (2d) 271 — 137 NR 35 — 93 DLR (4th) 415 — 34 ACWS (3d) 164 — 317 APR 271 — 12 CCLT (2d) 225 — 7 CPC (3d) 269 — JE 92-917 — [1992] SCJ No 57 (QL) — [1992] ACS no 57
Citation:	McInerney v. MacDonald, 1992 CanLII 57 (SCC), [1992] 2 SCR 138, <https://canlii.ca/t/1fsbl>, retrieved on 2026-07-09

McInerney *v.* MacDonald, [1992] 2 S.C.R. 138

Elizabeth A. McInerney *Appellant*

v.

Margaret R. MacDonald *Respondent*

Indexed as: McInerney *v.* MacDonald

File No.: 21899.

1992: February 5; 1992: June 11.

Present: La Forest, L'Heureux-Dubé, Gonthier, Stevenson* and Iacobucci JJ.

on appeal from the court of appeal for new brunswick

Physicians and surgeons -- Medical records -- Patient's right of access -- Patient requesting copies of her complete medical records -- Patient's physician delivering copies of her notes but refusing to produce copies of reports and records received from other physicians -- No legislation in province regulating patient's access to information contained in medical records -- Whether patient entitled to inspect and obtain copies of her medical records upon request.

A patient made a request to her doctor for copies of the contents of her complete medical file. The doctor delivered copies of all notes, memoranda and reports she had prepared herself but refused to produce copies of consultants' reports and records she had received from other physicians who had previously treated the patient, stating that they were the property of those physicians and that it would be unethical for her to release them. She suggested to her patient that she contact the other physicians for release of their records. The patient's application in the Court of Queen's Bench for an order directing her doctor to provide a copy of her entire medical file was granted. A majority of the Court of Appeal affirmed the judgment.

Held: The appeal should be dismissed.

In the absence of legislation, a patient is entitled, upon request, to examine and copy all information in her medical records which the physician considered in administering advice or treatment, including records prepared by other doctors that the physician may have received. Access does not extend to information arising outside the doctor-patient relationship. The patient is not entitled to the records themselves. The physical medical records of the patient belong to the physician.

The physician-patient relationship is fiduciary in nature and certain duties arise from that special relationship of trust and confidence. These include the duties of the doctor to act with utmost good faith and loyalty, to hold information received from or about a patient in confidence, and to make proper disclosure of information to the patient. The doctor also has an obligation to grant access to the information used in administering treatment. This fiduciary duty is ultimately grounded in the nature of the patient's interest in the medical records. Information about oneself revealed to a doctor acting in a professional capacity remains, in a fundamental sense, one's own. While the doctor is the owner of the actual record, the information is held in a fashion somewhat akin to a trust and is to be used by the physician for the benefit of the patient. The confiding of the information to the physician for medical purposes gives rise to an expectation that the patient's interest in and control of the information will continue. The trust-like "beneficial interest" of the patient in the information indicates that, as a general rule, she should have a right of access to the information and that the physician should have a corresponding obligation to provide it. The patient's interest being in the information, it follows that the interest continues when that information is conveyed to another doctor who then becomes subject to the duty to afford the patient access to that information. Further, since the doctor has a duty to act with utmost good faith and loyalty, it is also important that the patient have access to the records to ensure the proper functioning of the doctor-patient relationship and to protect the well-being of the patient. Disclosure serves to reinforce the patient's faith in her treatment and to enhance the trust inherent in the doctor-patient relationship. As well, the duty of confidentiality that arises from the doctor-patient relationship is meant to encourage disclosure of information and communication between doctor and patient. The trust reposed in the physician by the patient mandates that the flow of information operate both ways.

The patient's general right of access to medical records is not absolute. If the physician reasonably believes it is not in the patient's best interests to inspect the medical records, the physician may consider it necessary to deny access to the information. Considering the equitable base of the patient's entitlement, when a physician refuses a request for access, the patient may apply to the court for protection against an improper exercise of the physician's discretion. The court will then exercise its superintending jurisdiction and may order access to the records in whole or in part. The onus lies on the physician to justify a denial of access. Patients should have access to their medical records in

all but a small number of circumstances. In the ordinary case, these records should be disclosed upon the patient's request unless there is a significant likelihood of a substantial adverse effect on her physical, mental or emotional health or harm to a third party.

Here, there is no evidence that access to the records would cause harm to the patient or a third party; nor does the doctor offer other compelling reasons for non-disclosure. Accordingly, the patient is entitled to her medical records.

Cases Cited

Referred to: *R. v. Dyment*, 1988 CanLII 10 (SCC), [1988] 2 S.C.R. 417; *Halls v. Mitchell*, 1928 CanLII 1 (SCC), [1928] S.C.R. 125; *Kenny v. Lockwood*, 1931 CanLII 184 (ON CA), [1932] O.R. 141; *Henderson v. Johnston*, 1956 CanLII 125 (ON HCJ), [1956] O.R. 789; *Canson Enterprises Ltd. v. Boughton & Co.*, 1991 CanLII 52 (SCC), [1991] 3 S.C.R. 534; *Reibl v. Hughes*, 1980 CanLII 23 (SCC), [1980] 2 S.C.R. 880; *Emmett v. Eastern Dispensary and Casualty Hospital*, 396 F.2d 931 (1967); *Cannell v. Medical and Surgical Clinic*, 315 N.E.2d 278 (1974); *Re Mitchell and St. Michael's Hospital* (1980), 1980 CanLII 1780 (ON HCJ), 112 D.L.R. (3d) 360; *Guerin v. The Queen*, 1984 CanLII 25 (SCC), [1984] 2 S.C.R. 335; *Strazdins v. Orthopaedic & Arthritic Hospital Toronto* (1978), 1978 CanLII 1699 (ON HCJ), 7 C.C.L.T. 117.

Authors Cited

Beatty, Harry. "The Consumer's Right of Access to Health Care Records" (1986), 3:4 *Just Cause* 3.

Canada. Report of the Task Force established jointly by the Department of Communications/Department of Justice. *Privacy and Computers*. Ottawa: Information Canada, 1972.

Ellis, Mark Vincent. *Fiduciary Duties in Canada*. Don Mills, Ont.: DeBoo, 1988.

Emson, H. E. *The Doctor and the Law: A Practical Guide for the Canadian Physician*, 2nd ed. Toronto: Butterworths, 1989.

Hopper, Alvin. "The Medical Man's Fiduciary Duty" (1973), 7 *Law Teacher* 73.

Knoppers, Bartha. "Confidentiality and Accessibility of Medical Information: A Comparative Analysis" (1982), 12 *R.D.U.S.* 395.

Meagher, Arthur J., Peter J. Marr and Ronald A. Meagher. *Doctors and Hospitals: Legal Duties*. Toronto: Butterworths, 1991.

Miller, Robert D. *Problems in Hospital Law*, 4th ed. Rockville, Md.: Aspen Systems Corp., 1983.

Ontario. Commission of Inquiry into the Confidentiality of Health Information. *Report of the Commission of Inquiry into the Confidentiality of Health Information*, vol. 2. Toronto: The Commission, 1980.

Picard, Ellen I. *Legal Liability of Doctors and Hospitals in Canada*, 2nd ed. Toronto: Carswell, 1984.

Rozovsky, Lorne Elkin and Fay Adrienne Rozovsky. *The Canadian Law of Patient Records*. Toronto: Butterworths, 1984.

Sharpe, Gilbert. *The Law & Medicine in Canada*, 2nd ed. Toronto: Butterworths, 1987.

Westin, Alan. F. *Computers, Health Records, and Citizen Rights*. New York: Petrocelli Book, 1976.

APPEAL from a judgment of the New Brunswick Court of Appeal (1990), 1990 CanLII 3892 (NB CA), 103 N.B.R. (2d) 423, 259 A.P.R. 423, 66 D.L.R. (4th) 736, affirming a judgment of Turnbull J., ordering a physician to provide copies of medical records to a patient. Appeal dismissed.

B. A. Crane, *Q.C.*, and *Wayne Brynaert*, for the appellant.

J. George Byrne and *Barry R. Morrison*, as *amici curiae*, for the respondent.

//*La Forest J.*//

The judgment of the Court was delivered by

LA FOREST J. -- The central issue in this case is whether in the absence of legislation a patient is entitled to inspect and obtain copies of his or her medical records upon request.

Facts

The facts are simple. The appellant, Dr. Elizabeth McInerney, is a medical doctor who is licensed to practise in New Brunswick. The respondent, Mrs. Margaret MacDonald, was her patient. Before her consultations with Dr. McInerney, Mrs. MacDonald was treated by various physicians over a period of years. On Dr. McInerney's advice, Mrs. MacDonald ceased taking thyroid pills previously prescribed by other physicians. She then became concerned about her medical care before consulting Dr. McInerney, and wrote the latter requesting copies of the contents of her complete medical file. The doctor delivered copies of all notes, memoranda and reports she had prepared herself but refused to produce copies of consultants' reports and records she had received from other physicians, stating that they were the property of those physicians and that it would be unethical for her to release them. She suggested that Mrs. MacDonald contact the other physicians for release of their records.

An application was then made on behalf of Mrs. MacDonald to the New Brunswick Court of Queen's Bench for an order directing Dr. McInerney to provide a copy of her entire medical file relating to Mrs. MacDonald. Turnbull J. granted the application. The appeal to the Court of Appeal of New Brunswick was dismissed, Rice J.A. dissenting: (1990), 1990 CanLII 3892 (NB CA), 103 N.B.R. (2d) 423, 259 A.P.R. 423, 66 D.L.R. (4th) 736. Dr. McInerney then sought and was granted leave to appeal to this Court, [1990] 2 S.C.R. viii.

Following the judgment of Turnbull J., copies of the requested records were filed with the court, and at some point Mrs. MacDonald obtained a copy of the filed material. That being so, she had no interest in contesting the appeal. Given the importance of the issues, however, her counsel appeared before the Court as *amici curiae*.

The Courts Below

Court of Queen's Bench (Trial Division)

Turnbull J. equated the law respecting physicians with that relating to the legal profession. He stated:

> Ownership of documents prepared by a lawyer on behalf of a client rests with the client in a solicitor-client relationship and with the patient in a physician-patient relationship. To me it is akin to a person engaging an artist to paint a portrait. When paid for it belongs to that person, and not the artist. The Government pays the doctor in the physician-patient relationship and the patient pays the Government. To me anything further is complicating what should be clear. In our mobile society many people prefer to keep complete dossiers on their medical records, not only for themselves, but their children.

Consequently, Turnbull J. concluded, the patient has a sufficient property interest in the photocopy of documents prepared by other physicians to request an additional photocopy from his or her physician without having to go back to the other physicians to obtain a photocopy of the original.

Court of Appeal (1990), 1990 CanLII 3892 (NB CA), 103 N.B.R. (2d) 423

Ryan J.A., Hoyt J.A. concurring, noted that, unlike some provinces, there was no legislation in New Brunswick regulating a patient's access to the information contained in his or her medical record. He also observed that a noticeable trend has developed favouring an individual's right of access to personal information.

Ryan J.A. stated that the issue was not ownership but the right of the patient to have access to his or her medical record. He focused on the contractual relationship between the parties. In his view, Mrs. MacDonald's contract for treatment included an implied contract for information relating to the treatment. He stated, at p. 439:

> I imply a right in the patient of access to all the information in her chart which the physician considered in providing professional services to the patient subject only to regulatory legislation and any superintending role which a court may assume. To my mind, the supervisory responsibility must rest with the courts as guided by the common law or regulations adopted by the state. People must generally have access to all the information in their charts. We live in a mobile society with a growing emphasis on access to information. This claim to information is simply one facet of a many sided repository of rights aimed at self-determination insisted upon by Canadians today. To hold otherwise would plunge the judgment making power of whether or not to grant access into a sea of subjective decisions.

Ryan J.A. concluded that, subject to the court's supervisory role, a patient has a right of access to material in his or her record if it relates to the treatment or advice provided by the physician to the patient. Since Mrs. MacDonald had a right to copies of documentation in her record, there was

no purpose in forcing her to make individual demands upon the other five doctors or to commence similar lawsuits against them. He, therefore, dismissed the appeal.

Rice J.A., dissenting, observed that even in a solicitor-client relationship, a client does not enjoy a right to the notes made by a solicitor for the benefit of the solicitor in rendering services for a client. He pointed out that the court has ruled in several decisions that the solicitor is the owner of such notes and need not transmit them to the client. Since the contents of the records sought were unknown, it was impossible to ascertain their ownership.

If the question was not one of ownership but one of a right to information, it was not clear to Rice J.A. on what legal basis this right rested. In the absence of legislation, the only possible applicable principle would be that of an implied term to the contract of service between the physician and the patient. Rice J.A. noted that courts, in certain circumstances, have imposed a term to a contract by implying that the parties had intended to agree to what was fair and reasonable having regard to the interest of both parties and the object of the contract. However, he held, at p. 430:

> Taking into account the guidelines of the Canadian Medical Association which restrict a physician to disclose the information contained in a physician's record, I cannot conclude that the appellant would have agreed to such a term had the matter been discussed with the respondent.
>
> Notwithstanding, to imply such a term in this contract of service between the appellant and respondent would unduly extend the existing principles of contract law. Essentially, the physician (appellant) undertook to provide a service, and the respondent to pay for it through the Medicare provisions of the related legislation in this province. To imply a term in that relationship as suggested would, in my view, go beyond an ordinary and incremental evolution of the law of contract established through precedents, and to transcend the power of the judiciary to change that law.

Although legislation could provide patients with a right of access to their records, in its absence, Rice J.A. did not see fit to alter established rules of law. He would have allowed the appeal and set aside the order of Turnbull J.

Issues

The appellant raises two issues in this appeal:

1. Are a patient's medical records prepared by a physician the property of that physician or are they the property of the patient?

2. If a patient's medical records are the property of the physician who prepares them, does a patient nevertheless have the right to examine and obtain copies of all documents in the physician's medical record, including records that the physician may have received which were prepared by other physicians?

Analysis

The current position of the medical profession with respect to the right of patients to information in their medical records is reflected in the policy statement of the Canadian Medical Association published in 1985:

CONFIDENTIALITY, OWNERSHIP AND TRANSFER OF MEDICAL RECORDS

> The Canadian Medical Association (CMA) regards medical records as confidential documents, owned by the physician/institution/clinic that compiled them or had them compiled. Patients have a right to medical information contained in their records but not to the documents themselves. The first consideration of the physician is the well-being of the patient, and discretion must be used when conveying information contained in a medical record to a patient. This medical information often requires interpretation by a physician or other health care professional. Other disclosures of information contained in medical records to third parties (eg. physician-to-physician transfer for administrative purposes, lawyer, insurance adjuster) require written patient consent or a court order. CMA is opposed to legislation at any level which threatens the confidentiality of medical records.

I am prepared to accept that the physician, institution or clinic compiling the medical records owns the physical records. This leaves the remaining issue of whether the patient nevertheless has a right to examine and obtain copies of all documents in the physician's medical records. The majority of the Court of Appeal based the patient's right of access on an implied contractual term. While it may be possible to pursue the contractual route in the civil law system, I do not find it particularly helpful in the common law context. Accordingly, I am not entirely comfortable with the approach taken by the Court of Appeal. However, I do agree that a patient has a vital interest in the information contained in his or her medical records.

Medical records continue to grow in importance as the health care field becomes more and more specialized. As L. E. Rozovsky and F. A. Rozovsky put it in *The Canadian Law of Patient*

Records (1984), at pp. 73-74:

> The twentieth century has seen a vast expansion of the health care services. Rather than relying on one individual, a physician, the patient now looks directly and indirectly to dozens and sometimes hundreds of individuals to provide him with the services he requires. He is cared for not simply by his own physician but by a veritable army of nurses, numerous consulting physicians, technologists and technicians, other allied health personnel and administrative personnel.

While a patient may, in the past, have relied primarily upon one personal physician, the trend now tends to favour referrals to a number of professionals. Each of the pieces of information provided by this "army" of health care workers joins with the other pieces to form the complete picture. As the number and use of specialists increase, the more difficult it is for the patient to gain access to that picture. If the patient is only entitled to obtain particular information from each health care provider, the number of contacts he or she may be required to make may become enormous. The problem is intensified when one considers the mobility of patients in modern society.

Medical records are also used for an increasing number of purposes. This point is well made by A. F. Westin, *Computers, Health Records, and Citizen Rights* (1976), at p. 27:

> As to medical records, when these were in fact used only by the physician or the hospital, it may have been only curiosity when patients asked to know their contents. But now that medical records are widely shared with health insurance companies, government payers, law enforcement agencies, welfare departments, schools, researchers, credit grantors, and employers, it is often crucial for the patient to know what is being recorded, and to correct inaccuracies that may affect education, career advancement or government benefits.

This then is the general context in which medical records are compiled and the broad purposes they serve in our day. The nature of the information contained in medical records must now be examined.

When a patient approaches a physician for health care, he or she discloses sensitive information concerning personal aspects of his or her life. The patient may also bring into the relationship information relating to work done by other medical professionals. The policy statement of the Canadian Medical Association cited earlier indicates that a physician cannot obtain access to this information without the patient's consent or a court order. Thus, at least in part, medical records

contain information about the patient revealed by the patient, and information that is acquired and recorded on behalf of the patient. Of primary significance is the fact that the records consist of information that is highly private and personal to the individual. It is information that goes to the personal integrity and autonomy of the patient. As counsel for the respondent put it in oral argument: "[The respondent] wanted access to information on her body, the body of Mrs. MacDonald." In *R. v. Dyment*, 1988 CanLII 10 (SCC), [1988] 2 S.C.R. 417, at p. 429, I noted that such information remains in a fundamental sense one's own, for the individual to communicate or retain as he or she sees fit. Support for this view can be found in *Halls v. Mitchell*, 1928 CanLII 1 (SCC), [1928] S.C.R. 125, at p. 136. There Duff J. held that professional secrets acquired from a patient by a physician in the course of his or her practice are the patient's secrets and, normally, are under the patient's control. In sum, an individual may decide to make personal information available to others to obtain certain benefits such as medical advice and treatment. Nevertheless, as stated in the report of the Task Force on *Privacy and Computers* (1972), at p. 14, he or she has a "basic and continuing interest in what happens to this information, and in controlling access to it".

A physician begins compiling a medical file when a patient chooses to share intimate details about his or her life in the course of medical consultation. The patient "entrusts" this personal information to the physician for medical purposes. It is important to keep in mind the nature of the physician-patient relationship within which the information is confided. In *Kenny v. Lockwood*, 1931 CanLII 184 (ON CA), [1932] O.R. 141 (C.A.), Hodgins J.A. stated, at p. 155, that the relationship between physician and patient is one in which "trust and confidence" must be placed in the physician. This statement was referred to with approval by LeBel J. in *Henderson v. Johnston*, 1956 CanLII 125 (ON HCJ), [1956] O.R. 789, who himself characterized the physician-patient relationship as "fiduciary and confidential", and went on to say: "It is the same relationship as that which exists in equity between a parent and his child, a man and his wife, an attorney and his client, a confessor and his penitent, and a guardian and his ward" (p. 799). Several academic writers have similarly defined the physician-patient relationship as a fiduciary or trust relationship; see, for example, E. I. Picard, *Legal Liability of Doctors and Hospitals in Canada* (2nd ed. 1984), at p. 3; A. Hopper, "The Medical Man's Fiduciary Duty" (1973), 7 *Law Teacher* 73; A. J. Meagher, P. J. Marr and R. A. Meagher,

Doctors and Hospitals: Legal Duties (1991), at p. 2; M. V. Ellis, *Fiduciary Duties in Canada* (1988), at p. 10-1. I agree with this characterization.

In characterizing the physician-patient relationship as "fiduciary", I would not wish it to be thought that a fixed set of rules and principles apply in all circumstances or to all obligations arising out of the doctor-patient relationship. As I noted in *Canson Enterprises Ltd. v. Boughton & Co.*, 1991 CanLII 52 (SCC), [1991] 3 S.C.R. 534, not all fiduciary relationships and not all fiduciary obligations are the same; these are shaped by the demands of the situation. A relationship may properly be described as "fiduciary" for some purposes, but not for others. That being said, certain duties do arise from the special relationship of trust and confidence between doctor and patient. Among these are the duty of the doctor to act with utmost good faith and loyalty, and to hold information received from or about a patient in confidence. (Picard, *supra*, at pp. 3 and 8; Ellis, *supra*, at pp. 10-1 and 10-12, and Hopper, *supra*, at pp. 73-74.) When a patient releases personal information in the context of the doctor-patient relationship, he or she does so with the legitimate expectation that these duties will be respected.

The physician-patient relationship also gives rise to the physician's duty to make proper disclosure of information to the patient; see *Reibl v. Hughes*, 1980 CanLII 23 (SCC), [1980] 2 S.C.R. 880, at p. 884; and *Kenny v. Lockwood*, *supra*, at p. 155. The appellant concedes that a patient has a right to be advised about the information concerning his or her health in the physician's medical record. In my view, however, the fiducial qualities of the relationship extend the physician's duty beyond this to include the obligation to grant access to the information the doctor uses in administering treatment. This approach has been taken by one stream of American cases. In *Emmett v. Eastern Dispensary and Casualty Hospital*, 396 F.2d 931 (D.C. Cir. 1967), Robinson J. held, at p. 935, that the fiducial qualities of the physician-patient relationship impose a duty on the physician "to reveal to the patient that which in his best interests it is important that he should know". Thus, in that case, the decedent patient's son was entitled to inspect the decedent's medical records. Similarly, in *Cannell v. Medical and Surgical Clinic*, 315 N.E.2d 278 (Ill. App. Ct. 1974), the court, having referred to the decision in *Emmett*, held that the fiducial qualities of the physician-patient relationship require

the disclosure of medical data to a patient or his agent upon request, and that the patient need not engage in legal proceedings to obtain the information.

The fiduciary duty to provide access to medical records is ultimately grounded in the nature of the patient's interest in his or her records. As discussed earlier, information about oneself revealed to a doctor acting in a professional capacity remains, in a fundamental sense, one's own. The doctor's position is one of trust and confidence. The information conveyed is held in a fashion somewhat akin to a trust. While the doctor is the owner of the actual record, the information is to be used by the physician for the benefit of the patient. The confiding of the information to the physician for medical purposes gives rise to an expectation that the patient's interest in and control of the information will continue.

Certain textbooks and case law go further and assert that the patient has a "proprietary" or "property" interest in the medical records. For example, Meagher et al., *supra*, write, at p. 289:

> In the absence of an agreement, a doctor or hospital owns the records of the patient, but the patient is considered to have a property interest in the medical information contained in the record, with a right of access to it, but not to its possession.

Judicial support for the "proprietary interest" of the patient can be found in *Re Mitchell and St. Michael's Hospital* (1980), 1980 CanLII 1780 (ON HCJ), 112 D.L.R. (3d) 360 (Ont. H.C.). Although Maloney J. there held that he did not have jurisdiction to order the release of hospital records on an originating notice of motion, he had this to say, at p. 364:

> By virtue of s. 11 of the [*Public Hospitals Act*, R.S.O. 1970, c. 378], medical records are "the property of the hospital and shall be kept in the custody of the administrator", but it seems to me that a patient, or the personal representative of a deceased patient, has something akin to a proprietary interest in the contents of those records and s. 11 should in no way operate to prevent appropriate inspection or provision of copies.

A similar sentiment is expressed in the American text by R. D. Miller, *Problems in Hospital Law* (4th ed. 1983). The author has this to say, at pp. 276-77:

> The medical record is an unusual type of property because physically it belongs to the hospital and the hospital must exercise considerable control over access, but the patient

> and others have an interest in the information in the record. One way of viewing this is that the hospital owns the paper or other material on which the information is recorded, but it is just a custodian of the information. Thus, as stated in *Cannell v. Medical and Surgical Clinic*, 21 Ill.App.3d 383, 315 N.E.2d 278 (1974), the patient and others have a right of access to the information in many circumstances, but they do not have a right to possession of the original records.

I find it unnecessary to reify the patient's interest in his or her medical records and, in particular, I am not inclined to go so far as to say that a doctor is merely a "custodian" of medical information. The fiduciary duty I have described is sufficient to protect the interest of the patient. The trust-like "beneficial interest" of the patient in the information indicates that, as a general rule, he or she should have a right of access to the information and that the physician should have a corresponding obligation to provide it. The patient's interest being in the information, it follows that the interest continues when that information is conveyed to another doctor who then becomes subject to the duty to afford the patient access to that information.

There is a further matter that militates in favour of disclosure of patient records. As mentioned earlier, one of the duties arising from the doctor-patient relationship is the duty of the doctor to act with utmost good faith and loyalty. If the patient is denied access to his or her records, it may not be possible for the patient to establish that this duty has been fulfilled. As I see it, it is important that the patient have access to the records for the very purposes for which it is sought to withhold the documents, namely, to ensure the proper functioning of the doctor-patient relationship and to protect the well-being of the patient. If there has been improper conduct in the doctor's dealings with his or her patient, it ought to be revealed. The purpose of keeping the documents secret is to promote the proper functioning of the relationship, not to facilitate improper conduct.

Disclosure is all the more important in our day when individuals are seeking more information about themselves. It serves to reinforce the faith of the individual in his or her treatment. The ability of a doctor to provide effective treatment is closely related to the level of trust in the relationship. A doctor is in a better position to diagnose a medical problem if the patient freely imparts personal information. The duty of confidentiality that arises from the doctor-patient relationship is meant to encourage disclosure of information and communication between doctor and patient. In my view, the trust reposed in the physician by the patient mandates that the flow of

information operate both ways. As B. Knoppers puts it in "Confidentiality and Accessibility of Medical Information: A Comparative Analysis" (1982), 12 *R.D.U.S.* 395, at p. 431:

> In a relationship often characterized as fiduciary, that is, based on mutual trust and confidence, reciprocity implies an exchange. The personal privacy of the patient which he entrusts to a certain extent to the physician must be met with a corresponding openness and full disclosure. . . . Personal privacy and access to medical information are not incompatible partners but interchangeable rights.

Robinson J., in *Emmett*, *supra*, at p. 935, note 19, also notes the link between disclosure of medical records and doctor-patient trust: "The duty of disclosure is a concomitant of the patient's inescapable reliance upon the unadulterated good faith as well as the professional skill of those to whom he has entrusted his treatment." Rather than undermining the trust inherent in the doctor-patient relationship, access to medical records should enhance it. Indeed, H. E. Emson observes that the practice of giving patients their own records "has been said to improve patient understanding, cooperation and compliance"; see *The Doctor and the Law: A Practical Guide for the Canadian Physician* (2nd ed. 1989), at p. 214. In this sense, reciprocity of information between the patient and physician is *prima facie* in the patient's best interests. It strengthens the bond of trust between physician and patient which, in turn, promotes the well-being of the patient.

While patients should, as a general rule, have access to their medical records, this policy need not and, in my mind, should not be pursued blindly. The related duty of confidentiality is not absolute. In *Halls v. Mitchell*, *supra*, at p. 136, Duff J. stated that, *prima facie*, the patient has a right to require that professional secrets acquired by the practitioner shall not be divulged. This right is absolute unless there is some paramount reason that overrides it. For example, "there may be cases in which reasons connected with the safety of individuals or of the public, physical or moral, would be sufficiently cogent to supersede or qualify the obligations *prima facie* imposed by the confidential relation". Similarly, the patient's general right of access to his or her records is not absolute. The patient's interest in his or her records is an equitable interest arising from the physician's fiduciary obligation to disclose the records upon request. As part of the relationship of trust and confidence, the physician must act in the best interests of the patient. If the physician reasonably believes it is not in the patient's best interests to inspect his or her medical records, the physician may consider it

necessary to deny access to the information. But the patient is not left at the mercy of this discretion. When called upon, equity will intervene to protect the patient from an improper exercise of the physician's discretion. In other words, the physician has a discretion to deny access, but it is circumscribed. It must be exercised on proper principles and not in an arbitrary fashion. Where a person, in this case a doctor, is under a fiduciary duty to inform another, equity acts *in personam* to prevent that person from acting in a manner inconsistent with the interests of the person to whom the duty is owed. As stated by Dickson J. (as he then was) in *Guerin v. The Queen*, 1984 CanLII 25 (SCC), [1984] 2 S.C.R. 335, at p. 384:

> . . . where by statute, agreement, or perhaps by unilateral undertaking*, one party has an obligation to act for the benefit of another, and that obligation carries with it a discretionary power, the party thus empowered becomes a fiduciary. Equity will then supervise the relationship by holding him to the fiduciary's strict standard of conduct.

I hasten to add that, just as a relationship may be fiduciary for some purposes and not for others, this characterization of the doctor's obligation as "fiduciary" and the patient's interest in the records as an "equitable interest" does not imply a particular remedy. Equity works in the circumstances to enforce the duty. This foundation in equity gives the court considerable discretion to refuse access to the records where non-disclosure is appropriate.

In my view, the onus properly lies on the doctor to justify an exception to the general rule of access. Not only is the information in some fundamental sense that of the patient; the doctor has primary access to it. In comparison, the records are unavailable to the patient. To some extent, what the documents contain is a matter of speculation for the patient. Consequently, there is a marked disparity in the ability of each party to prove its case. The burden of proof should fall on the party who is in the best position to obtain the facts.

If a physician objects to the patient's general right of access, he or she must have reasonable grounds for doing so. Although I do not intend to provide an exhaustive analysis of the circumstances in which access to medical records may be denied, some general observations may be useful. I shall make these in a response to a number of arguments that have been advanced by the

appellant and in the literature for denying a patient access to medical records. These include: (1) disclosure may facilitate the initiation of unfounded law suits; (2) the medical records may be meaningless; (3) the medical records may be misinterpreted; (4) doctors may respond by keeping less thorough notes; and (5) disclosure of the contents of the records may be harmful to the patient or a third party.

The argument that patients may commence unfounded litigation if they are permitted to examine their medical records is not a sufficient ground for withholding them. The comments of Eberle J. in *Strazdins v. Orthopaedic & Arthritic Hospital Toronto* (1978), 1978 CanLII 1699 (ON HCJ), 7 C.C.L.T. 117 (Ont. H.C.), at pp. 119-20, are helpful in this regard. He states:

> . . . I believe that it is part of our system of government and of the administration of justice that persons are entitled to start law suits against persons whom they feel have wronged them. The persons who start such actions do so at the risk of costs, the risk of having the action dismissed at some stage if it turns out that it is groundless or even if not groundless turns out to be unsuccessful, and that right of any person to start a law suit does carry with it a correlative obligation on the part of every person in our society; that is, that any one of us may be subject to groundless law suits and it may be that our only weapon to fight them is the penalty in costs. . . . I am not forgetting that if any particular person makes a habit of starting groundless law suits or repetitive law suits against a particular person or persons, there are controls which may be exercised to prevent such matters from occurring.

Denial of access may actually encourage unfounded law suits. If a law suit is started, a patient can generally obtain access to his or her records under rules of civil procedure relating to discovery of documents. Thus, if a patient strongly wishes to see his or her records, one way of achieving this result is to commence an action before ascertaining whether or not there is a valid basis for the action.

The arguments that the records may be meaningless or that they may be misinterpreted do not justify non-disclosure in the ordinary case. If the records are, in fact, meaningless, they will not help the patient but neither will they cause harm. It is always open to the patient to obtain assistance in understanding the file. In the *Report of the Commission of Inquiry into the Confidentiality of Health Information* (Ontario, 1980) (the "Krever Report"), vol. 2, at p. 469, Krever J. expressed the opinion that habitual use of jargon or technical terminology is not a sufficiently sound reason for

denying a patient access to health records. He did note, however, that a re-evaluation of record keeping methodology may be necessary if a general rule of access is established. If it is possible that the patient will misconstrue the information in the record (for example, misinterpret the relevance of a particular laboratory test), the doctor may wish to advise the patient that the medical record should be explained and interpreted by a competent health-care professional.

The concern that disclosure will lead to a decrease in the completeness, candour and frankness of medical records, can be answered by reference to the obligation of a physician to keep accurate records. A failure to do so may expose the physician to liability for professional misconduct or negligence. It is also easy to exaggerate the importance of this argument. Certainly physicians may become more cautious in what they record, but it cannot be assumed as a natural consequence that this will detrimentally affect the standard of care given to the patient. Generally I doubt that the quality of medical records will be measurably affected by a general rule allowing access to the patient. As Krever J. put it in the "Krever Report", *supra*, at p. 487: "I say, at once, that I do not believe that any responsible and ethical physician would omit from a medical record any information that, in the interests of proper medical care, belongs in it because of the possibility that the patient may ask to inspect it."

Non-disclosure may be warranted if there is a real potential for harm either to the patient or to a third party. This is the most persuasive ground for refusing access to medical records. However, even here, the discretion to withhold information should not be exercised readily. Particularly in situations that do not involve the interests of third parties, the court should demand compelling grounds before confirming a decision to deny access. As H. Beatty observes in "The Consumer's Right of Access to Health Care Records" (1986), 3:4 *Just Cause* 3, at p. 3, paternalistic assumptions such as the "best interests of the patient" may have carried more weight in an era where patients had little education or information with respect to health care and relied upon the trusted family doctor. However, these assumptions "do not apply today, where consumers typically have brief contacts with many health care providers and institutions, none of which knows the person well enough to determine his or her `best interests'". Assessing the "best interests of the patient" is a complex task. Non-disclosure can itself affect the patient's well-being. If access is denied, the patient may speculate

as to what is in the records and imagine difficulties greater than those that actually exist. In addition, the physical well-being of the patient must be balanced with the patient's right to self-determination. Both are worthy of protection. In short, patients should have access to their medical records in all but a small number of circumstances. In the ordinary case, these records should be disclosed upon the request of the patient unless there is a significant likelihood of a substantial adverse effect on the physical, mental or emotional health of the patient or harm to a third party.

If a physician refuses a request for access to a patient's medical records, the patient may apply to the court for a remedy. The court will then exercise its superintending jurisdiction and may order access to the records in whole or in part notwithstanding the physician's refusal. Even though the court may ultimately disagree with the physician's view that access should be denied, I have no doubt that in many cases it will be satisfied that the physician acted in good faith in the performance of his or her fiduciary duties. However, if the court is not satisfied that the physician acted in good faith, it should not hesitate to exercise its discretion to grant appropriate relief by way of costs. The general rule of access should not be frustrated by the patient's fear of incurring costs in the pursuit of what is fundamentally his or her right.

Since I have held that the tangible records belong to the physician, the patient is not entitled to the records themselves. Medical records play an important role in helping the physician to remember details about the patient's medical history. The physician must have continued access to the records to provide proper diagnosis and treatment. Such access will be disrupted if the patient is able to remove the records from the premises. Accordingly, the patient is entitled to reasonable access to examine and copy the records, provided the patient pays a legitimate fee for the preparation and reproduction of the information. Access is limited to the information the physician obtained in providing treatment. It does not extend to information arising outside the doctor-patient relationship.

Conclusion

In the absence of regulatory legislation, the patient is entitled, upon request, to inspect and copy all information in the patient's medical file which the physician considered in administering

advice or treatment. Considering the equitable base of the patient's entitlement, this general rule of access is subject to the superintending jurisdiction of the court. The onus is on the physician to justify a denial of access. The majority of the Court of Appeal came to essentially the same conclusion, although, as is evident from the above discussion, for different reasons.

In this case, there is no evidence that access to the records would cause harm to the patient or a third party; nor does the appellant offer other compelling reasons for non-disclosure. Accordingly, in my opinion, the lower courts quite properly held that the respondent was entitled to copies of the documentation in her medical chart.

Disposition

I would dismiss the appeal. There should be no order as to costs.

Appeal dismissed.

Solicitors for the appellant: Gowling, Strathy & Henderson, Ottawa.

Solicitors for the respondent: Clark, Drummie & Company, Saint John, New Brunswick.

---

* Stevenson J. took no part in the judgment.

* See Erratum [1993] 1 S.C.R. iv

Tab 82

CanLII

Landreville v. Town of Boucherville, 1978 CanLII 202 (SCC), [1978] 2 SCR 801

Source:	Supreme Court of Canada
Date:	1978-02-07
Other citations:	22 NR 407 — 6 MPLR 131
Citation:	Landreville v. Town of Boucherville, 1978 CanLII 202 (SCC), [1978] 2 SCR 801, <https://canlii.ca/t/1z75l>, retrieved on 2026-07-09

Supreme Court of Canada
Landreville v. Town of Boucherville, [1978] 2 S.C.R. 801
Date: 1978-02-07

Lucien Landreville *(Expropriated party) Appellant;*

and

Town of Boucherville *(Expropriating party) Respondent.*

1977: June 9; 1978: February 7.

Present: Martland, Ritchie, Pigeon, Beetz and de Grandpré JJ.

ON APPEAL FROM THE COURT OF APPEAL FOR QUEBEC

Expropriation—Contestation of the right to expropriate—Bad faith of the expropriating party—Burden of proof—Code of Civil Procedure, art. 777.

Municipal law—Validity of a by-law disputed by incidental arguments—Statutory right of a municipality to expropriate—Cities and Towns Act, R.S.Q. 1964, c. 193, ss. 411, 605.

Appellant is contesting the right to expropriate of respondent (the “Town”), which passed a by-law ordering the expropriation of his land for purposes of a municipal park and offering him an indemnity of one dollar. The land is a shale quarry covering forty arpents located approximately three miles from the centre of the Town of Boucherville. On December 7, 1965, the Town issued a permit for appellant to work this quarry but made it subject to a number of conditions, *inter alia* that the Town could take 10,000 tons of stone free of charge and that appellant would transfer the part of his lot that was used as a quarry to the Town for $1. The Town did in fact take the specified quantity of stone free of charge, but appellant refused to transfer his quarry. On March 1, 1966 the municipal

council passed a resolution requiring appellant to sign the contract transferring the quarry to the Town. At the same time counsel for the Town were authorized to take the necessary measures to stop the quarrying of stone until appellant had signed the contract. On April 19, 1966 the municipal council adopted a by-law ordering that part of lot 167, namely appellant's land, be homologated for purposes of a park. On August 9, 1966 the municipal council passed a resolution ordering "that appropriate legal proceedings be taken regarding the operation of a quarry [belonging to appellant] … and that if existing by-laws are insufficient for this purpose, a recommendation be made to this Council without delay". Finally, on December 6, 1966 the contested expropriation by-law was passed. The Superior Court judge concluded that the Town had expropriated appellant not for the reason put forward but solely to prevent him from operating his quarry, and

[Page 802]

had thus acted in bad faith and abused its power: he found in favour of appellant and quashed the by-law. The Court of Appeal reversed the judgment on the ground that the expropriated party, on whom the burden of proof rested, had failed to establish fraud and flagrant injustice. Hence the appeal to this Court.

Held: The appeal should be allowed.

The trial judge made no error of law and drew no incorrect conclusions from the facts when he decided that the resolutions passed by the Town, and the content of these resolutions, showed clearly that the Town's bad; faith was such as to be the equivalent of a fraud upon the party concerned. It may be added that while the resolutions and by-laws passed by the municipal council clearly condemn the Town, this condemnation is confirmed by the other circumstances. There is no legislation permitting the Town to make the issuing of a permit to operate the quarry conditional upon appellant's transferring his land to the Town. Since the wrongful and unjust conduct of the Town with regard to appellant prior to the adoption of the expropriation by-law had been proved, it was up to the Town to prove a subsequent change, which it did not do. On the contrary, in its efforts to acquire appellant's property for $1, the Town continued to act in bad faith since its valuation was clearly unfair and disregarded a recognized legal principle that the indemnity must be calculated on the basis of the value to the owner, not the value to the expropriating party. Appellant did not have to demonstrate that the Town did not intend to use the quarry as a park. Once the initial bad faith was proved, it vitiated and nullified the Town's actions regardless of the intentions that the Town may eventually have formed in order to attain its objectives. We are dealing with a cause of nullity that transcends the others and vitiates whatever it produces.

The argument that a municipal by-law can be nullified only by a petition to quash, as provided by s. 411 of the *Cities and Towns Act,* cannot be allowed. Section 411 creates an additional but not an exclusive remedy. It is also possible to dispute the validity of a municipal by-law on defence or by incidental arguments, such as the contestation of the right to expropriate in the case at bar. Finally, the Town's statutory right to expropriate under s. 605 of the *Cities and Towns Act* is not an absolute right. It may be contested, as in the case at bar, if the expropriating party commits abuses that vitiate the substance of its decisions.

Kuchma v. Rural Municipality of Taché, 1945 CanLII 27 (SCC), [1945] S.C.R. 234; *Lazarus Estates Ltd. v. Beasley,* [1956] 1

[Page 803]

Q.B. 702; *Marquess of Clanricarde v. Congested Districts Board of Ireland* (1915), 79 J.P. 481 (H. of L.); *Duquet v. The Town of Sainte-Agathe-des-Monts,* 1976 CanLII 13 (SCC), [1977] 2 S.C.R. 1132, applied; *City of Sillery v. Sun Oil Co. and Royal Trust Co.,* 1964 CanLII 82 (SCC), [1964] S.C.R. 552; *Cedar Rapids Manufacturing and Power Company v. Lacoste,* 1914 CanLII 585 (UK JCPC), [1914] A.C. 569; *Fraser v. Fraserville,* 1917 CanLII 449 (UK JCPC), [1917] A.C. 187; *The City of Montreal v. McAnulty Realty Co.,* 1922 CanLII 44 (SCC), [1923] S.C.R. 273; *Attorney General of Quebec v. Hébert,* 1967 CanLII 61 (SCC), [1967] S.C.R. 690; *Place Versailles Inc. et al. v. Minister of Justice of Quebec,* 1976 CanLII 215 (SCC), [1977] 2 S.C.R. 1118, referred to; *Hamel v. Town of Asbestos,* 1967 CanLII 91 (CSC), [1967] S.C.R. 534, distinguished.

APPEAL from a decision of the Court of Appeal of Quebec reversing a judgment of the Superior Court. Appeal allowed.

Viateur Bergeron, Q.C., and Richard Gaudreau, for the appellant.

Yvon Denault, for the respondent.

The judgment of the Court was delivered by

BEETZ J.—The issue is whether respondent committed an abuse of power in expropriating appellant's land. The case also raises both procedural and jurisdictional questions.

By-law No. 533 ordering expropriation of this land for purposes of a municipal park was adopted on December 6, 1966 by resolution No. 66-906 of the municipal council of the Town of Boucherville. The notice of expropriation estimated the value of the expropriated immovable (part of lot 167) at one dollar; this was the amount of the indemnity offered to the expropriated party by the expropriating party.

Lucien Landreville contested "the right to expropriate" under art. 777 *C.C.P.,* pleading *inter alia* that:

> [TRANSLATION] Under the pretext of exercising a statutory right specifically granted to cities and towns under ss. 605 *et seq.* of the *Cities and Towns Act,* namely the right to expropriate for municipal purposes, the expropriating municipality in its notice of expropriation falsely and unlawfully alleged its desire to acquire the property of the expropriated party for purposes of a municipal park, when in fact it wished to acquire the said property not for municipal purposes but solely with the objective of putting an end to the operation of a

[Page 804]

> quarry located on it, more specifically, a shale borrow pit…

Lucien Landreville also pleaded that the Town:

> [TRANSLATION] falsely and in bad faith alleged the necessity of developing the said lot P-167 for purposes of a municipal park …

He further pleaded that:

> [TRANSLATION] the expropriating municipality attempted unlawfully and in bad faith to camouflage its true intention, which is to put an end to the operation being carried out on lot P-167…

The Superior Court (Nolan J.) held that the expropriation was motivated by a reason other than the reason put forward: the sole aim of the Town was to prevent Lucien Landreville from operating his quarry. The Town had therefore acted in bad faith, treated Landreville unfairly and abused its power. Consequently, the trial judge found in favour of appellant, dismissed the notice of expropriation and quashed the resolution and the by-law ordering the expropriation.

The Court of Appeal (Tremblay C.J.A. and Casey and Turgeon JJ.A.) reversed the judgment of the Superior Court and dismissed Lucien Landreville's contestation. Turgeon J.A., with whom Tremblay C.J.A. concurred, held that:

> [TRANSLATION] the expropriated respondent, on whom the burden of proof rested, failed to establish the fraud and flagrant injustice alleged in his defence. The evidence of the engineer Gilles Chabot and the town planner Victor Lambert convinced me of this.

The Chief Justice and Turgeon J.A. took for granted, without deciding the point, that in its contestation the expropriated party could argue the nullity of the by-law ordering the expropriation. Casey J.A. paid more attention to this latter question, which does not appear to have been raised in Superior Court, but he agreed with the opinion of his colleagues on the main issue:

> The motivation of the Councillors or the suspicion that they do not intend to proceed with the work requires proof far stronger than that contained in this record.

The appeal, filed under the old s. 36 of the *Supreme Court Act,* asks this Court to set aside the decision of the Court of Appeal and restore the

[Page 805]

judgment of the Superior Court. (Affidavits attesting that the value of the matter in controversy exceeds ten thousand dollars were filed by appellant. The jurisdiction of this Court was not questioned.)

The evidence consisted mainly of resolutions and by-laws adopted by the Town. The remainder of the evidence included the testimony of Lucien Landreville, Victor Lambert, town planner and witness for Lucien Landreville, Gilles Chabot, engineer and witness for the Town, and Eugène McClish, Town clerk.

The facts are not disputed but the Court of Appeal and the Superior Court did not draw the same conclusions from them.

The land that the Town wished to expropriate is a shale quarry covering forty arpents (1,472,027 sq. ft.) located in an open field approximately three miles from the centre of the Town of Boucherville in the Parish of Sainte-Famille de Boucherville, which was annexed by the Town in 1963. At the time the expropriation was ordered the quarry was approximately twenty-five feet deep and covered forty per cent of the farm belonging to Lucien Landreville. Exploitation began in December 1965 when the owner transferred to contractors the right of quarrying the shale, at first for a one-year period and later for a ten-year period.

Believing he needed a permit, Lucien Landreville sent a written request to the municipal authorities on December 7, 1965, after he had transferred quarrying rights to the first contractor. At first, the Mayor, whom he went to see, told him that the matter was “as good as money in the bank”. Later, however, at the Town Hall, the Town’s engineer, Gilles Chabot, and the Mayor told him that the Town could not agree to issue him a permit unless he transferred the land to the Town once the quarrying was over. In the application for a permit, dated December 7, 1965, which was dictated to him, Lucien Landreville wrote “that in consideration of this application” he “would undertake” to transfer this part of his lot to the Town “for the sum of $1 plus other consideration and an access to the said land”. (The offer was withdrawn on April 11, 1968.)

[Page 806]

Pursuant to this application, a resolution of the municipal council dated December 16, 1965 authorized Lucien Landreville to lease part of his lot to Mégantic Construction Inc. for quarrying of the stone, but with a number of conditions, including the following: the excavation was limited to a depth of twenty feet; all excavation or quarrying of stone was to end on May 1, 1967; the earth removed was to be deposited at a place to be specified by the Town and to remain its property; the Town could take 10,000 tons of stone free of charge; Lucien Landreville was to transfer to the Town for $1, by means of a notarized contract, the part of his lot that was used as a quarry; a notary was chosen to prepare the contract, which the Mayor and the Secretary-Treasurer were empowered to sign.

The 10,000 tons of stone, valued at $0.85 a ton, were in fact used for municipal purposes free of charge, but Lucien Landreville did not agree to transfer his quarry to the Town.

On March 1, 1966 the municipal council passed a resolution refusing to grant Paul-Emile Lamontagne and Lucien Landreville permission to use lot 167 as a dump. The same resolution required Lucien Landreville to sign the contract transferring the quarry to the Town. Counsel for the Town were authorized to take the necessary measures to stop the quarrying of stone until Lucien Landreville had signed the contract. If he refused, they were to see that the quarrying was halted indefinitely and sue him for damages.

On March 15, 1966 a proposal was made to the municipal council that a land surveyor [TRANSLATION] “be authorized to prepare plans for the piece of land to be homologated on lot 167 belonging to Mr. Lucien Landreville”. (The copy in the record does not mention, however, whether this proposal was adopted.)

On April 19, 1966 the municipal council adopted a by-law ordering that part of lot 167 be homologated for purposes of a park. (The record does not show whether the homologation was actually carried out.)

[Page 807]

On August 9, 1966 the municipal council resolved [TRANSLATION] “that appropriate legal proceedings be taken regarding the operation of a quarry known as a borrow pit within our boundaries, namely on lot No. 167 of the official cadastre of the Parish of Ste-Famille, and that if existing by-laws are insufficient for this purpose, a recommendation be made to this Council without delay”.

On December 6, 1966 the council adopted the [TRANSLATION] “by-law to provide for the acquisition by mutual consent or by expropriation of part of lot No. 167 of the official cadastre of the Parish of Ste-Famille de Boucherville, registration division of Chambly, for the sum of $1 for purposes of a municipal Park”. Counsel for the Town were authorized to take the necessary measures to acquire the land by mutual consent or expropriation with prior taking of possession.

On January 17, 1967, the municipal council adopted construction and zoning by-laws Nos. 545 and 546, covering the entire area of the Town of Boucherville. According to these by-laws and the accompanying plan (D-5), Lucien Landreville’s quarry is in a residential development zone. In the middle of this zone quite a large area is zoned as a park (P-48). This is a proposed regional park outlined on the plan by curved or elliptical lines, with the exception of a single rectangular projection. This rectangle represents Lucien Landreville’s quarry, which the municipality said it wanted to add to the proposed park.

The notice of expropriation is dated February 21, 1967.

The following are the trial judge’s reasons for his conclusions:

> If this expropriation were being contested solely on the grounds that the City was wrong or unwise in deciding to add Petitioner’s property to the park zone P-48 because of the alleged incongruity of adding to the said park zone 40 arpents of land used as a quarry, the whole superficies of which consists of a hole some 25 feet deep, the undersigned would have no hesitation in dismissing the Contestation as it is not the function of the Court to substitute its views for those of the municipal council.

[Page 808]

For the same reason, the Court is of the opinion that the fact that the park P-48 may not be built for fifteen years or more (as was proven) should not be considered per se as a valid ground for invalidating the City's by-law decreeing the expropriation. Nor is it its function to pass judgment on the valuation of $1.00 placed on the Contestant's land in the certificate accompanying the Notice of Expropriation even though the municipal valuation for tax purposes was proven to be $100.00 per arpent.

The Court's decision has been reached on the evidence as a whole. Considered by themselves the complaints of Petitioner on the three points mentioned above are irrelevant. But considered together with the other actions of Petitioner they help to confirm Contestant's contention that Petitioner acted unjustly towards him in this matter.

The undersigned is satisfied from the proof which was adduced in this case that Petitioner had an ulterior motive in decreeing the expropriation of Contestant's land and that this motive was its determination to stop Contestant from exploiting his quarry.

The resolutions which were passed, and the contents of these resolutions, show clearly that Petitioner was determined to prevent Contestant from operating a quarry on his land unless he first deeded the land over to the City; and that when all other threats and maneuvers failed it was decided to foil Contestant by expropriating his land. In fact, Petitioner was so anxious to teach Contestant a lesson that the by-law decreeing the expropriation of Contestant's land was passed more than a month before Petitioner's land was added to the park zone P-48 by the Plan D-5.

In the opinion of the undersigned, Petitioner's bad faith is further evidenced by the fact that when this case was heard in March 1970, more than three years after Petitioner passed the by-law decreeing the expropriation of Contestant's land, Petitioner had taken no steps to expropriate any of the other lots forming part of the park zone P-48 except for one single lot on which a road was built as part of the network of roads in the Petitioner municipality and which the undersigned seriously doubts was in any way, other than accidentally, related to park zone P-48.

The principle has been clearly laid down in many cases dealing with decisions reached by municipal corporations that the Courts must not interfere unless fraud is established or a violation of the law or an abuse of power, in either case so violent as to be the equivalent of a fraud upon the public or the parties concerned.

Corporation de la Ville de Dorval v. Sanguinet Automobile Ltée, [1960] Que. K.B. 706, Roy v. Corporation

[Page 809]

d'Aubert-Gallion, [1929] 46 Que. K.B. 15—Rivard, J. at pp. 29-30, Sula vs Cité de Duvernay, [1970] Que. K.B. 234.

The undersigned believes this to be a case which falls within the principles laid down in the above cases.

The undersigned therefore has no hesitation in finding that in passing By-law No. 533 on December 6, 1966 decreeing the expropriation of Contestant's property, Petitioner committed an abuse of power, a flagrant injustice equivalent to bad faith towards Contestant.

I find no error of law in the reasons of the trial judge and I cannot say that the conclusions he draws from the facts are manifestly incorrect.

I would, however, add the following reasons to those of the trial judge.

The burden of proof is a heavy one when it involves establishing the commission of an "abuse of power equivalent to fraud" and "resulting in a flagrant injustice": *City of Sillery v. Sun Oil Co. and Royal Trust Co.*[1], at p. 557.

In the case at bar, however, the municipal council is clearly condemned by its own resolutions and by-laws, and this condemnation is confirmed by the other circumstances.

In the resolution of December 16, 1965, far from opposing the operation of a quarry on Lucien Landreville's farm because of existing or expected zoning or a proposed park, the municipal council indicated that it was prepared to allow this operation on the conditions mentioned above: that the earth removed, 10,000 tons of stone and above all the land itself be given to the Town. From the very beginning, therefore, the Town was trying to appropriate the quarry without paying for it.

There is explicit legislation enabling municipalities to require, as a condition precedent to the approval of a subdivision plan, that the owner convey to them free of charge a specified percentage of his land, to be used for parks or playgrounds; or to appropriate without indemnity in specific cases land to be used for streets or lanes or the land necessary for the first public road on a lot. For example, s. 429 of the *Cities and Towns Act,*

[Page 810]

R.S.Q. 1964, c. 193, as amended by L.Q. 1975, c. 66, s. 15—a provision subsequent to the facts at issue—states that the municipal council may make by-laws:

> (8) To require, as a condition precedent to the approval of a subdivision plan, whether it provides for streets or not, that the owner convey to the municipal corporation, for park or playground purposes, an area of land not exceeding ten per cent of the land comprised in the plan and situated at a place which, in the opinion of the council, is suitable for the establishment of parks or playgrounds; or to exact from the owner, instead of such area of land, the payment of a sum not exceeding ten per cent of the real value of the land comprised in the plan, notwithstanding the application of section 21 of the Real Estate Assessment Act (1971, chapter 50) …

See also art. 392f(*g*) of the *Municipal Code,* ss. 610a, 610b, 610c and 1054 of the *Charter of the City of Montreal,* S.Q. 1959-60, c. 102, S.Q. 1960-61, c. 97, s. 30, S.Q. 1963, c. 70, s. 21, L.Q. 1969, c. 91, s. 6; s. 336(204) of the *Charter of the City of Quebec,* L.Q. 1976, c. 54, s. 15. Municipalities may not, however, extend this legislation by using permit-granting powers that they have or think they have to extort from an owner advantages

such as those that the Town attempted to obtain from Lucien Landreville on December 16, 1965: such action by a municipality demonstrates bad faith and constitutes an abuse of power.

The Town repeated its conduct five and a half months later with its resolution of March 1, 1966. I am not thinking of its refusal to authorize use of lot 167 as a dump but of the notice to transfer title that was sent to Lucien Landreville with a threat of legal proceedings and prevention of further quarrying. The Town still had no objection in principle, however, to the operation of a quarry on this site provided that Lucien Landreville agreed to relinquish his property; and there was no mention of a park.

The threats became more specific with the resolution or proposal of March 15, 1966 authorizing a surveyor to make plans for homologation which necessarily suggests expropriation. There was still no mention of a park.

[Page 811]

The park was mentioned for the first time in the resolution of April 19, 1966, ordering the homologation for purposes of a park of a site that, a month and a half earlier, the Town had been willing in principle to have used as a quarry.

Moreover, the resolution of August 9, 1966 must be interpreted in the light of the resolutions that preceded and followed it: the municipal council was in fact asking for suggestions of how it could attain the objectives that it had been pursuing unlawfully from the beginning.

Finally, there is by-law No. 533, dated December 6, 1966, ordering the expropriation of Lucien Landreville's quarry for purposes of a park. It is this by-law that must be considered, but not in isolation from the events that preceded and culminated in it. If implemented to the letter, this by-law would secure for the Town in substance the very thing it had been wrongfully seeking to obtain by its resolutions of December 16, 1965 and March 1, 1966, namely ownership of Lucien Landreville's land for the sum of $1. What begins and continues in abuse and bad faith remains vitiated to the end, unless there is evidence of a change in circumstances and attitudes that indicates the supervening of good faith. The resolutions leading up to the by-law of December 6, 1966 establish the initially wrongful and unjust conduct of the Town with regard to Lucien Landreville's property. From that moment on, in my view, it was up to the Town to prove a subsequent change. It did not do so.

The Court of Appeal relied on the testimony of Victor Lambert and Gilles Chabot, to which the trial judge did not refer specifically.

Victor Lambert is a town planner and witness for Lucien Landreville. The part of his testimony most favourable to the Town is the part in which he approves the creation of park zone P-48 by means of a by-law dated January 17, 1967. He also says, however, that he found the addition of the rectangular area representing Lucien Landreville's quarry to be incongruous, and that he could not understand what priorities would lead the Town to acquire this land for a park ten or fifteen

[Page 812]

years before it was needed for this purpose. Taken as a whole, this testimony does not appear to me to strengthen the Town's position.

Gilles Chabot is the Town's engineer. He stated that the Town's planning board had been studying the construction and zoning by-law adopted on January 17, 1967 since 1962. Though he did not actually say so, he implied that the municipal council may have had this by-law in mind before its adoption. In his view, the Town was faced with a *"fait accompli"* in the form of the excavation of Lucien Landreville's quarry; it was better to fill in the excavation completely or partially and add it to what would later become a large regional park than to let it remain in an area that had just been designated residential. As for the nominal value of $1 offered to Lucien Landreville for his land, he explained that this was due to the fact that the Town's costs for filling in the excavation would be much greater than the value of the land.

This is the same Gilles Chabot, however, who, along with the Mayor, told Lucien Landreville in December 1965 that the Town would agree to let him operate his quarry provided that he transferred the ownership of it after the excavation was completed. How can this witness later speak of a *"fait accompli"* when he contributed to bringing it about? If the operation of a quarry on this site was not desirable in view of a proposed zoning by-law then under study, why, in so far as it believed it could do otherwise, did the Town allow the operation and even become involved in it?

The explanation of the nominal value of $1 offered to Lucien Landreville for his land is taken up again by the Town in its factum submitted to this Court. This explanation is unexpected, to say the least: the Town takes 10,000 tons of stone free of charge, thereby helping to transform the expropriated property into a hole, which the expropriated party is then charged for filling in by having the cost of this filling deducted from the expropriation indemnity. From the Town's point of view this hole was indeed a treasure-trove. In my view, the offer of $1 and the explanation seeking to justify it are

[Page 813]

based on a valuation that is clearly unfair, since it disregards the long-recognized legal principle that the indemnity must be calculated on the basis of the value to the owner, not

the value to the expropriating party: *Cedar Rapids Manufacturing and Power Company v. Lacoste*[2]; *Fraser v. Fraserville*[3]; *The City of Montreal v. McAnulty Realty Co.*[4] at pp. 278, 281, 282, 290, 297; *Attorney General of Quebec v. Hébert*[5], at p. 695; *Place Versailles Inc. et al. v. Minister of Justice of Quebec*[6], at pp. 1128, 1129. The Town's bad faith is therefore clear from the actual by-law ordering the expropriation, and not only from the preceding resolutions.

In addition, if Lucien Landreville had not contested the right to expropriate, the deposit of this one dollar, representing an indemnity calculated on the basis of a false principle, would have allowed the Town to obtain prior possession until such time as the Public Service Board determined the true value of a piece of land which, for municipal tax purposes, had already been assessed at $4,000. Furthermore, for the only other expropriation carried out within zone P-48, which took place in 1970 and involved a road, the Town borrowed $1,600 and did not require prior possession in its by-law.

Under these circumstances, it is not surprising that the trial judge, who saw and heard the witnesses and says that he based his conclusions on the evidence as a whole, did not find it necessary to refer specifically to the oral evidence.

In the Court of Appeal, Casey J.A. expressed the opinion that in order to succeed Lucien Landreville would have had to prove that the Town did not intend to use the quarry as a park. The key allegation in Lucien Landreville's case, however, is the bad faith of the Town. If bad faith is proved, as I believe it was, it vitiates and nullifies the Town's actions regardless of the intentions that the

[Page 814]

Town may eventually have formed in order to attain its objectives.

> The appellant here contends that the "by-law is not in the public interest" and further, that the council acted "in bad faith and through fraud and partiality". The authorities are clear that the onus of proving these allegations rests upon the applicant. They are equally clear that if the applicant succeeds in proving these allegations, the by-law is invalid.

Estey J., speaking for the majority of this Court in *Kuchma v. Rural Municipality of Taché*[7], at p. 239.

Fraud, dishonesty, bad faith, extortion and bribery form a special category of causes of nullity, which transends all others.

> Fraud unravels everything. The Court is careful not to find fraud unless it is distinctly pleaded and proved; but once it is proved, it vitiates judgments, contracts and all transactions whatsoever…

Lord Denning in *Lazarus Estates Ltd. v. Beasley*[8], at p. 712.

This was also the opinion of Lord Loreburn in *Marquess of Clanricarde v. Congested Districts Board of Ireland*[9]:

> There is only one point in the case, a short point, whether the Congested Districts Board could be restrained from using its compulsory power to acquire Lord Clanricarde's lands in county Galway. In form their proceedings were regular, but in substance, so the appellant contended, they were proceeding *ultra vires.* At first there was another contention that they were not proceeding bona fide, and it was explained that this conveyed no sort of reflection upon their honesty or good faith, but merely that there was some by-motive. I think it would be better to select some happier expression. I do not understand an honest dishonesty. … fraud or dishonesty stands on a different footing. A court will always defeat that under any shape, and quite regardless of all form.

[Page 815]

This brings me to the questions of procedure and jurisdiction.

The question of procedure was raised in the Court of Appeal by Casey J.A., who found merit in the argument that a municipal by-law could be nullified only by a petition to quash on the ground of illegality, a direct remedy provided for in s. 411 of the *Cities and Towns Act,* and not by incidental arguments or on defence, as in the case at bar, where Lucien Landreville is disputing the validity of the by-law ordering the expropriation by contesting the notice of expropriation.

Section 411 of the *Cities and Towns Act* creates an additional but not an exclusive remedy; it cannot have the effect of depriving a person of other remedies that would normally be available to him. In my view, it is also possible to dispute the validity of a municipal by-law on defence or by incidental arguments. This is the meaning of the rather long-standing line of authority for which this Court demonstrated its preference in *Duquet v. The Town of Ste-Agathe-des-Monts*[10].

The Superior Court could not dispose of Lucien Landreville's contestation without ruling on the validity of the resolution and the by-law ordering the expropriation. Having concluded that they were invalid, should the Court have limited itself in the order it made to dismissing the notice of expropriation, without explicitly quashing the resolution and the by-law as requested by the expropriated party? I think not. This would be nothing but formalism, since the resolution and by-law have no purpose other than the expropriation in question. In my view, Lucien Landreville could ask in defence that the resolution and the by-law ordering the expropriation be quashed.

Article 777 *C.C.P.* provides that:

> the party being expropriated can only contest the right to expropriate.

Article 1066e of the old *Code of Civil Procedure* provided that:

[Page 816]

> No party being expropriated may file any plea against the notice save to contest the right of the expropriating party to have recourse to expropriation.

In *Hamel v. Town of Asbestos*[11], this Court, which was called upon to apply art. 1066e, held (at p. 538):

> [TRANSLATION] in opposition to the notice, the expropriated party may argue that the expropriating party does not have the statutory right to resort to expropriation, but not that there were irregularities or illegalities in the procedure followed in exercising this right.

In the case at bar, however, the Town contends that the statutory right of the municipal council to expropriate for purposes of a park cannot be questioned in view of s. 605(*c*) of the *Cities and Towns Act,* which enables it to:

> expropriate any immoveable property, any part thereof or any servitude it may need for any municipal purpose.

Since the Town's statutory right to expropriate is indisputable, Lucien Landreville's defence would appear to contravene art. 777 *C.C.P.*

This submission by the Town goes beyond procedure and gets into jurisdiction. It cannot be retained, however, since it would enable a town to thwart any efforts to contest its expropriations by wording them in such a way as to give them an appearance of legality.

In *Hamel (supra),* appellant alleged that the municipality had committed procedural irregularities, and in particular that the by-law ordering the expropriation had been adopted by an illegally convened and improperly held meeting. He did not, however, contest the municipality's right to expropriate his immovable. He did not deny that in his case the expropriating party was entitled to resort to expropriation.

In the case at bar, although in general Lucien Landreville recognized the Town's authority to expropriate immovables, including hiw own, for municipal purposes, he contested its right to exercise this authority as it had done in the circumstances, by committing not procedural irregularities but abuses that vitiated the substance of its

[Page 817]

decision. In so doing and in so far as he is concerned, Lucien Landreville is in my view contesting "the right to expropriate" in the sense in which this phrase from art. 777 *C.C.P.* must be understood.

The appeal should be allowed, the decision of the Court of Appeal set aside and the judgment of the Superior Court restored, with costs in this Court as in the Court of Appeal.

Appeal allowed with costs.

Solicitors for the appellant: Bergeron & Gaudreau, Hull, Quebec.

Solicitors for the respondent: Viau, Bélanger, Hébert, Mailloux, Paquet, Pinard & Denault, Montreal.

---

[1] 1964 CanLII 82 (SCC), [1964] S.C.R. 552.
[2] 1914 CanLII 585 (UK JCPC), [1914] A.C. 569.
[3] 1917 CanLII 449 (UK JCPC), [1917] A.C. 187.
[4] 1922 CanLII 44 (SCC), [1923] S.C.R. 273.
[5] 1967 CanLII 61 (SCC), [1967] S.C.R. 690.
[6] 1976 CanLII 215 (SCC), [1977] 2 S.C.R. 1118.
[7] 1945 CanLII 27 (SCC), [1945] S.C.R. 234.
[8] [1956] 1 Q.B. 702.
[9] (1915), 79 J.P. 481 (H. of L.).
[10] 1976 CanLII 13 (SCC), [1977] 2 S.C.R. 1132.
[11] 1967 CanLII 91 (CSC), [1967] S.C.R. 534.

Tab 83

CanLII

Canada Post Corp. v. Canada (Minister of Public Works) (C.A.), 1995 CanLII 3574 (FCA), [1995] 2 FC 110

Source:	Federal Court of Appeal
Date:	1995-02-10
File number:	A-372-93
Other citations:	91 FTR 320 — 53 ACWS (3d) 695 — 30 Admin LR (2d) 242 — 60 CPR (3d) 441 — [1995] FCJ No 241 (QL)
Citation:	Canada Post Corp. v. Canada (Minister of Public Works) (C.A.), 1995 CanLII 3574 (FCA), [1995] 2 FC 110, <https://canlii.ca/t/4nj2>, retrieved on 2026-07-09
Acknowledgements:	The official copies of the Federal Courts Reports' decisions are available on the website of the Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs Canada.

canada post corp. *v.* canada

A-372-93

Canada Post Corporation (*Appellant*) (*Applicant*)

v.

Minister of Public Works and **Michael Duquette** (*Respondents*) (*Respondents*)

and

Information Commissioner of Canada (*Intervenor*)

Indexed as: Canada Post Corp. v. Canada ***(Minister of Public Works) (C.A.)***

Court of Appeal, Pratte, Marceau and Létourneau JJ.A."Ottawa, January 23 and February 10, 1995.

Access to information " Appeal from F.C.T.D. decision documents compiled by Public Works Canada as agent of Canada Post Corporation under control of government institution " Word "control" in Access to Information Act, s. 4(1) undefined, unlimited " Act giving citizen meaningful right of access to government information " PWC owner of records constituted by it in execution of contract with CPC " Records collected by government institution in performance of official duties.

This was an appeal from a decision of Rothstein J. that documents compiled by Public Works Canada (PWC) for its use in providing property management and related services as agent of its principal, Canada Post Corporation (CPC) were "under the control of a government institution" within the meaning of subsection 4(1) of the *Access to Information Act*. The respondent, Duquette, a CUPW representative, made requests under the Act for disclosure of documents in the possession of PWC relating to the properties of CPC. PWC indicated its intention to withhold all records in respect of which CPC was a third party, but to release the remainder of the material contained in the files, including a revised computer printout of CPC properties. Upon a preliminary application by CPC for a determination as to whether the Act applied to these records, the Motions Judge refused to set aside the decision of PWC to disclose having found that the records were under its control.

Held (Marceau J.A. dissenting), the appeal should be dismissed.

Per Létourneau J.A.: The notion of control referred to in subsection 4(1) of the *Access to Information Act* is left undefined and unlimited. It is the duty of courts to give that provision a liberal and purposive construction without reading in limiting words not found in the Act. It is not in the power of this Court to cut down the broad meaning of the word "control" as it was Parliament's intention to give the citizen a meaningful right of access under the Act to government information. PWC had the day-to-day managerial and administrative control over the records that it created and that were in its possession and custody. It appears from a combined reading of sections 2 and 4 of the Act that the information that the government has under its control falls into the category of "government information" and that Parliament intended the Act to apply liberally and broadly with the citizen's right of access to such information being denied only in limited and specific exceptions. Subsection 4(1) contains a "notwithstanding clause" which gives the Act an overriding status with respect to any other Act of Parliament. Records constituted by PWC in the execution of its contract with the appellant belonged to PWC and were collected by that government institution in the performance of its official duties. The information contained in these records constituted government information subject to the Act.

Per Marceau J.A. (dissenting): The expression "under the control of" in section 4 of the Act was not used by the legislator to convey the sole meaning of being in one's hands, holding, possessing. "Control" had to mean and actually meant more than mere physical possession. It connotes authority whereas "possession" merely indicates custody. The history of the legislation indicate that, for Parliament, the word "control" had to be attributed a full and significant meaning different and well beyond that of mere possession. The only aspect that, in the context of the Act, may validly distinguish the idea of "control" from that of "mere possession" is the character of dominion or command that may be exercised over the information contained in the record. An institution may be said to have control over some record or information, and not only to be in possession thereof, when it can consider the information or record as its own so that it can keep it or dispose of it without regard to its nature or content and notwithstanding any objection of the individual concerned. This is realized only when the records have been compiled or created by the institution in the course of executing its official duties. PWC could not be said to be exercising "official duties" when it carried out its agreement with CPC. A department may be said to be conducting official duties only when it acts in the execution of a mandate conferred on it by Parliament or by the Governor in Council under an Act of Parliament. The records and information requested by the respondent were not subject to disclosure under the *Access to Information Act*.

statutes and regulations judicially considered

Access to Information Act, R.S.C., 1985, c. A-1, ss. 2, 3 "government institution", "third party", 4, 20(1),(2), 44.

Canadian Human Rights Act, R.S.C., 1985, c. H-6.

Freedom of Information Act, 5 U.S.C. 552 (1982).

Privacy Act, R.S.C., 1985, c. P-21, ss. 2, 8(3) (as am. by R.S.C., 1985 (3rd Supp.), c. 1, s. 12), 10(3).

Public Works Act, R.S.C., 1985, c. P-38, s. 9(3) (as enacted by R.S.C., 1985 (1st Supp.), c. 13, s. 1).

cases judicially considered

considered:

Department of Justice v. Tax Analysts, 492 U.S. 136 (1989).

referred to:

University of British Columbia v. Berg, 1993 CanLII 89 (SCC), [1993] 2 S.C.R. 353; (1993), 152 N.R. 99; *Montana Band of Indians v. Canada (Minister of Indian and Northern Affairs)*, 1988 CanLII 9466 (FC), [1989] 1 F.C. 143; [1988] 5 W.W.R. 151; (1988), 59 Alta. L.R. (2d) 353; 18 F.T.R. 15 (T.D.); *Ottawa Football Club v. Canada (Minister of Fitness and Amateur Sports)*, 1989 CanLII 9491 (FC), [1989] 2 F.C. 480; (1989), 23 C.P.R. (3d) 297; 24 F.T.R. 62 (T.D.); *Warburton v. Loveland* (1832), 6 E.R. 806 (H.L.); *Bank of England v. Vagliano Brothers*, [1891] A.C. 107 (H.L.).

authors cited

Canada. Treasury Board. *Access to Information and Privacy Policies and Guidelines.* Ottawa: Treasury Board of Canada, 1992.

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

Le Nouveau Petit Robert. Paris: Dictionnaires Le Robert, 1993.

APPEAL from a Trial Division decision (1993 CanLII 2970 (FC), [1993] 3 F.C. 320) that documents compiled by PWC for its use in providing property management and related services as agent of principal CPC were "under the control of a government institution" within the meaning of subsection 4(1) of the *Access to Information Act*. Appeal dismissed.

counsel:

John B. Laskin for appellant (applicant).

Nanette Rosen for respondent (respondent) Minister of Public Works.

Timothy G. M. Hadwen for respondent (respondent) Michael Duquette.

Daniel Brunet for intervenor.

solicitors:

Tory Tory Deslauriers & Binnington, Toronto, for appellant (applicant).

Deputy Attorney General of Canada for respondent (respondent) Minister of Public Works.

Cavalluzzo, Hayes, Shilton, McIntyre & Cornish, Toronto, for respondent (respondent) Michael Duquette.

Legal Services, Office of the Information Commissioner of Canada, for intervener.

The following are the reasons for judgment rendered in English by

Marceau J.A. (*dissenting*): The two leading provisions of the *Access to Information Act*, R.S.C., 1985, c. A-1, are sections 2 and 4. The former sets out the purpose of the Act, the latter the right that is being created. They provide as follows:

2. (1) The purpose of this Act is to extend the present laws of Canada to provide a right of access to information in records under the control of a government institution in accordance with the principles that government information should be available to the public, that necessary exceptions to the right of access should be limited and specific and that decisions on the disclosure of government information should be reviewed independently of government.

(2) This Act is intended to complement and not replace existing procedures for access to government information and is not intended to limit in any way access to the type of government information that is normally available to the general public.

. . .

4. (1) Subject to this Act, but notwithstanding any other Act of Parliament, every person who is

(*a*) a Canadian citizen, or

(*b*) a permanent resident within the meaning of the *Immigration Act*,

has a right to and shall, on request, be given access to any record under the control of a government institution.

(2) The Governor in Council may, by order, extend the right to be given access to records under subsection (1) to include persons not referred to in that subsection and may set such conditions as the Governor in Council deems appropriate.

(3) For the purposes of this Act, any record requested under this Act that does not exist but can, subject to such limitations as may be prescribed by regulation, be produced from a machine readable record under the control of a government institution using computer hardware and software and technical expertise normally used by the government institution shall be deemed to be a record under the control of the government institution.

On reading those provisions, one cannot avoid noticing that they use terms whose purport is not readily clear. What is meant by "under the control" of the

institution? Those are key words since the very ambit of the legislation depends on the definition that is attached to them. This is the issue that forms the subject of the current appeal from the Trial Division [1993 CanLII 2970 (FC), [1993] 3 F.C. 320]. More precisely, the question raised is whether the *Access to Information Act* applies to records in the possession of a government institution pursuant to a private agreement according to which the institution performs services for a private party. Let us put the issue in its factual and procedural context so that it can be seen in its proper perspective.

Since 1981, Canada Post Corporation (Canada Post), has been a federal Crown corporation with a mandate to operate a postal service for Canada on a self-sustaining financial basis. It is not a "government institution" within the meaning formally assigned to that term in the *Access to Information Act* (the Act) [section 3]. Canada Post, however, has retained the services of the Department of Public Works and Government Services (Public Works) for the management of its properties. Public Works is authorized by its enabling statute to enter into commercial property management services contracts with parties not attached to the government [*Public Works Act*] (R.S.C., 1985, c. P-38, s. 9 [as am. by R.S.C., 1985 (1st Supp.), c. 13, s. 1]). The arrangement is governed by two agreements, the Comprehensive Realty Management and Services Agreement (the 1984 agreement) and the Grants in Lieu of Taxes Management Agreement (the 1988 agreement). Both agreements establish that the relationship between the parties is that of principal and agent and both stipulate that documents in relation to Canada Post properties shall be kept by Public Works. The 1988 agreement specifically states that any records relating to Canada Post are the property of Canada Post and must be transferred to it on termination of the agreement. The 1984 agreement has no such specific statement, but pursuant to clause 3.2 therein, Public Works has been instructed not to "release information concerning any Canada Post Corporation lease to anyone without the prior written consent of Canada Post," and not to discuss or impart any information of any kind regarding Canada Post to anyone outside of Public Works.

In February 1991, the respondent, Michael Duquette, a union representative of the Canadian Union of Postal Workers, made eight requests under the Act for disclosure of documents in the possession of Public Works relating to the properties of Canada Post. Public Works identified 53 volumes of documents and two computer printouts as records that fell within the requests. Advised of the requests, Canada Post responded that it was not subject to the *Access to Information Act*, and that, since the records in question were held by Public Works only as its agent, the Act was inapplicable. It further advised that the exemptions from disclosure in paragraphs 20(1)(*b*), (*c*) and (*d*) of the Act provided a further ground on which disclosure of the records should be denied. Public Works, however, was not convinced.

By letter dated July 23, 1991, Public Works indicated its intention to: (1) withhold all records in respect of which Canada Post was a third party, relying on paragraphs 20(1)(*b*), (*c*) and (*d*) of the Act; (2) release the remainder of the material contained in the files; and (3) release a revised computer printout of Canada Post properties showing municipality, street address, asset type and asset name on the basis that this latter information was already public. Canada Post could only prevent disclosure by resorting to legal proceedings.

On August 12, 1991, Canada Post issued notice of an application for review, under section 44 of the Act,[1]*ftnote[1] **44.** (1) Any third party to whom the head of a government institution is required under paragraph 28(1)(*b*) or subsection 29(1) to give a notice of a decision to disclose a record or a part thereof under this Act may, within twenty days after the notice is given, apply to the Court for a review of the matter.

(2) The head of a government institution who has given notice under paragraph 28(1)(*b*) or subsection 29(1) that a record requested under this Act or a part thereof will be disclosed shall forthwith on being given notice of an application made under subsection (1) in respect of the disclosure give written notice of the application to the person who requested access to the record.

(3) Any person who has been given notice of an application for a review under subsection (2) may appear as a party to the review. in respect of the decision by Public Works to make disclosure. Following a series of pre-trial conferences, it was agreed by the parties, and ordered by the Associate Chief Justice, that the application would be split in two, the Court first being asked to determine whether the Act applied to the records in question. By decision rendered June 3, 1993, a Motions Judge denied the preliminary application and refused to set aside the decision of Public Works to disclose on the ground that the records were not under its control. It is this decision which is now before the Court for review.

In support of his decision, the learned Motions Judge delivered comprehensive, clear and well presented reasons in which he deals with each and every point of argument advanced by the parties, Canada Post and Michael Duquette.[2]*ftnote[2] Public Works took no position before the Motions Judge and it is only at the appeal level that the Information Commissioner sought and obtained leave to intervene. I propose to review in some detail those reasons; in so doing, we will touch upon all the submissions of counsel, which submissions were substantially the same before the Court of Appeal.

The Judge starts his reasons by commenting on the status of the parties and the contractual relationship between them. Mr. Duquette's position as a union representative, writes the Judge, is not a relevant consideration, the right of

access belonging to any Canadian citizen. Nor is the fact that Canada Post is a Crown corporation, since, by not being listed in Schedule 1 of the Act, it meets the definition of a third party as given in section 3 of the Act.[3]*ftnote[3] **3.** In this Act,

. . .

"third party", in respect of a request for access to a record under this Act, means any person, group of persons or organization other than the person that made the request or a government institution. As to the relationship between Canada Post and Public Works, it is clearly one of principal and agent on the basis of an agreement that contemplates confidentiality of the information acquired by the agent. In the absence of overriding statutory provisions, Public Works could not disclose Canada Post information in its possession. To do so would place it in breach of the principal/agent agreement.

The question, states the Judge, is whether such an agreement or the principal/agent relationship in itself precludes the operation of the Act. There is nothing in the Act which states that it does not extend to information held by a government institution in its capacity as an agent for a third party principal. The contention that a record which is in the possession of a government institution because of the principal/agent relationship would not be under the "control of the government institution" within the meaning of the Act has no basis. The word "control" is not defined in the Act, and the dictionary definitions cannot be relied on because the term is open to a wide variety of meanings depending upon the circumstances in which it is used. For one purpose, Canada Post could be said to have control over the records while, for other purposes, Public Works would have control.

It is not the dictionary definitions but rather the purpose and the scheme of the Act which have to be looked at for guidance, continues the Judge. The purpose of the Act is to provide a right of access to "government information," a phrase not defined in the Act but which could mean, as suggested by subsection 2(1), any information contained in records in the hands of a government institution. The word "control" is not to be modified depending on how the information is to be used by a government institution or the extent to which a government institution may dispose of it. Nor should "control" be affected by a private agreement between a government institution and a third party. The scheme of the Act, according to the Judge, is to be wholly inclusive and then to allow for exemptions; all information in the hands of the Government is subject to the Act and, therefore, to disclosure, except information expressly exempted. The same view of the Act was expressed in two prior decisions of the Trial Division, *Montana Band of Indians v. Canada*

(Minister of Indian and Northern Affairs), 1988 CanLII 9466 (FC), [1989] 1 F.C. 143 and *Ottawa Football Club v. Canada (Minister of Fitness and Amateur Sports)*, 1989 CanLII 9491 (FC), [1989] 2 F.C. 480.

The learned Judge then rejects the invitation of counsel to attach some significance to the *Access to Information and Privacy Policies and Guidelines* published by Treasury Board for its definition of control. This document may be an aid to interpretation but it is not binding on the Government or the Court. The Guidelines are not of assistance in the consideration of what constitutes control in the context of third party information in the possession of government institutions.

The Judge also refuses to give any significance to the fact that the *Privacy Act*, R.S.C., 1985, c. P-21, and provincial access statutes use the terms "held," "custody or control" and "possession" in addition to the term "control." The appellant's argument that this must lead to the conclusion that "control" as used in the *Access to Information Act* must mean something narrower is not valid. There is no evidence as to why this wording was used in the other statutes. Furthermore, the task of the Court is to ascertain the meaning of the term "records under the control of a government institution" by looking to the wording and context of the *Access to Information Act*. Based on the scheme of the Act and the case law, there are convincing reasons why the term contemplates records in the possession of a government institution and not a narrower meaning.

The Judge finally expresses complete disagreement with the claim that documents can only be disclosed if they are within the legal possession of Public Works, not just the physical possession. This distinction may be relevant in the context of discovery of documents, but there is no analogy between discovery of documents in litigation and access to records under the Act. The discovery process is adversarial in nature and relevancy is the predominant test for disclosure. By contrast, access under the Act is based on the public interest in disclosure and not on the private interest of litigants. There are many exemptions justifying confidentiality under the Act that would not be available in the discovery process. The considerations for disclosure and confidentiality under the Act constitute a code in themselves which cannot properly be interpreted by reference to considerations in the discovery process. The fact that a government institution has possession of records, whether in a legal or corporeal sense, is sufficient for such records to be subject to the Act.

This is, as I understand it, the substance of the reasoning of the learned Motions Judge and his treatment of the various submissions of the parties. I realize that my summary is far from doing justice to the precision and

comprehensibility of his reasons, but I think I followed closely enough his thoughts. In the course of my analysis, in dealing with the same points as he did, it will become clear that I share many of those thoughts. The point remains, however, that I respectfully disagree with his central conclusion and that disagreement gives me my starting point.

1. My first proposition is that it is not possible that the expression "under the control of" as used in the Act, especially in section 4 where the right is created, was used by the legislator to convey the sole meaning of being in one's hands, holding, possessing. In the minds of the drafters of the Act and in the understanding of Parliament, "control" had to mean and actually meant more than mere physical possession. I base my assertion on several interrelated reasons.

The first to be mentioned is that, in their normal and proper sense, the two words "control" and "possession" do not signify the same concept. "Control" connotes authority whereas "possession" merely indicates custody. It is true that they are used interchangeably in some contexts, but that occurs because normally one is an attribute of the other. Possession is usually a consequence of control. To say, as the learned Judge says and counsel for the respondent repeats, that a person who has possession of a thing has some control over it simply means that a person has one of the basic attributes of control. There is no such thing as a proportion of control. While I am prepared to agree with the Motions Judge that the dictionary definition alone cannot solve the problem, it is necessary to recognize that, in common but proper language, "control" and "possession" do not have the same meaning and cannot be taken one for the other.

A second reason is that Parliament cannot be presumed to have used the term "control" instead of the more simple expressions "in the hands of" or "in the possession of" without realizing the difference, by accident or inadvertence, so to speak. Not only was that term a key one in the new legislation, but the *Privacy Act*, discussed and enacted at the same time (see S.C. 1981-82-83, c. 111), uses different terms or couples the term "control" with others. In section 2 and subsections 8(3) [as am. by R.S.C., 1985 (3rd Supp.), c. 1, s. 12] and 10(3) of the *Privacy Act*, for example, the phrases "held by a government institution" and "under the custody or control" are used. The lack of concordance could not have passed unnoticed.

Another reason is that the history of the legislation provides, I think, an undeniable indication that, for Parliament, the word "control" had to be attributed a full and significant meaning different and well beyond that of mere possession. I reproduce again here for convenience, in both versions

this time, French and English, the central provision of the Act, subsection 4(1):

4. (1) Subject to this Act, but notwithstanding any other Act of Parliament, every person who is

(*a*) a Canadian citizen, or

(*b*) a permanent resident within the meaning of the *Immigration Act*,

has a right to and shall, on request, be given access to any record under the control of a government institution. [Emphasis added.]

The French term that corresponds to the English one "control" is, as emphasized, "*relevant de*." It is clear that the drafters had some difficulty in choosing the right word. There is a French word "*contrôle*" of course, but it does not appear that it can be used with respect to a thing, especially a document. In the original statute in 1982, the corresponding French phrase for "records under the control of a government institution" (both in section 2, which sets out the policy of the Act, and in section 4, reproduced above) was "*documents de l'administration fédérale*." This was not changed in the revised statutes of 1985. It was only in 1992, in an Act said to be enacted essentially to correct certain anomalies, inconsistencies, archaisms and error in the statutes of Canada,[4]*ftnote[4] S.C. 1992, c. 1. that Parliament substituted a new French subsection 4(1) with the added word "*relevant*," a word which was already used in other provisions of the Act. Why was the substitution made? Obviously because it was felt that the English word "control" had a meaning which was not communicated properly by the French preposition "*de,*" a preposition which is most usually used to signify the "*appartenance*," the belonging. Was the substituted expression "*relevant de*" any closer to the English "control" and any clearer? Maybe not, although it ought to be noted that the *Le Nouveau Petit Robert* dictionary defines the expression "*relevant de,*" in its figurative sense, as "*être du domaine de*," which is clearly more indicative of a "direct connection" than the former simple preposition. But be that as it may, it remains clear to me that the phrase "records under the control of a government institution" does not simply mean "government institution's records" or "records in the possession of" or "in the hands of" a government institution, all three phrases being properly expressed by the French words used initially, "*documents d'une institution fédérale.*"

A final and even more compelling reason to assert that the expression "under the control of" is not the equivalent of "in the possession of" or "in the hands of," can be very simply put. It seems to me that to read the Act this way could lead to absurd results, as it would fail to catch records belonging to the Government but left in the hands of an outside custodian, but it would make

subject to the Act documents falling into the hands of the institution by accident or illegally (as in the case of an illegal seizure). There would be nothing in the Act to prevent such senseless consequences.

2. My second proposition is the following. The only aspect that, in the context of the Act, may validly distinguish the idea of "control" from that of "mere possession" is the character of dominion or command that may be exercised over the information contained in the record, which itself depends on the capacity in which the institution has acquired the information concerned. Let me explain this proposition.

It is evident that the distinction between "control" and "possession" in the context of the Act cannot come from the subject-matter of the record or the nature of the information contained therein. Nor can it come from the source of the information. In setting up the specific exemptions to disclosure, the Act clearly anticipates that information under the control of the government institution may be of any type and can be provided by or related to any individual. I refer here to the provisions relating to documents containing personal information or trade secrets of a third party, or information of a financial or scientific nature that is confidential, etc. It is evident also that the distinction can in no way be related to the intention of the informant, the consent of the creator of the record or the will of the individual concerned. The purpose of the Act could otherwise be completely defeated and, I repeat, the scheme itself presupposes objections and reticences by people affected.

Bearing in mind these initial observations, it would appear to me that an institution may be said to have control over some record or information, and not only to be in possession thereof, when it can consider the information or record as its own so that it can keep it or dispose of it without regard to its nature or content and notwithstanding any objection of the individual concerned. And this, in my judgment, is realized only when the records have been compiled or created by the institution in the course of executing its official duties.

This view of the scope of the Act that I suggest can certainly not be seen as betraying the goal and the purpose of the legislation. The Act, it is well known, was enacted in 1982 as part of a move toward open government. To achieve open government, to prevent the taking of governmental decisions behind closed doors, to enhance the public's knowledge of the information and options available to decision makers, to ensure citizens' access to the documentary basis of management and investigation of public problems, it is not necessary to recognize a right of access going beyond documents prepared and information gathered by a government institution in the course of executing official duties. Nor can it be seen as being inconsistent with the

scheme of the Act which presupposes a large base limited by exemptions subject to strict interpretation. We are concerned here with the threshold question of the reach of the Act, not the application of its diverse exemptions. The interpretation must be fair, large, liberal and purposive, but that is what is required at the threshold stage of determining the scope of the Act. That the exemptions must give rise to a restrictive interpretation, once it is established that the Act applies, is another matter.

The view I suggest does not appear to me to be somehow inconsistent with any of the provisions of the Act. One may think otherwise on reading subsection 20(2):

20. . . .

(2) The head of a government institution shall not, pursuant to subsection (1), refuse to disclose a part of a record if that part contains the results of product or environmental testing carried out by or on behalf of a government institution unless the testing was done as a service to a person, a group of persons or an organization other than a government institution and for a fee.

The purpose of subsection 20(2) is to require disclosure of information relating to public health and safety. It operates by overriding the exemptions which would otherwise apply in the case of records relating to product and environmental testing. It was obviously felt that, in those cases, the public interest in disclosure was paramount although an exception to the override could be made for testing provided to third parties for a fee. The provision admittedly has meaning only if a government service may be provided for a fee and the information obtained thereby remains within the scope of the Act. But there is nothing surprising about that. The Government charges fees for many services it performs in the conduct of its official duties. The fee, the purpose of which is, of course, to help defray the cost of the service, does not have the effect of taking the government institution out of its official duties and making it function in a purely commercial capacity, or as an agent for the party benefitting from the service. The drafters would have had in mind those cases where the government institution, despite the fee, keeps acting in an official capacity.

Finally, I will note that my view does not disavow the results in the two prior decisions of the Court referred to by the Motions Judge since, in both cases, the *Montana Band of Indians* case as well as the *Ottawa Football Club* case, it was in their capacity as government institutions and in the exercise of their official duties that the Department of Indian Affairs and the Department of Fitness and Amateur Sport respectively had received the information and prepared the records in question.

On the other hand, while my interpretation of the word "control" goes against neither the policy behind the Act, nor the scheme of the Act, it is, to a certain extent, supported by the administrative understanding as set out in the *Access to Information and Privacy Policies and Guidelines* issued by the Treasury Board of Canada, which has ultimate authority for the administration of the Act. These Guidelines state [at page 13]:

The term "under the control of a government institution" means that an institution is authorized to grant or deny access to the record, to govern its use, and, subject to the approval of the National Archivist, to dispose of it. A record that is in the possession of or held by an institution, whether at headquarters, regional, satellite or other office, either within or outside Canada, is presumed to be under its control unless there is evidence to the contrary. A record held elsewhere on behalf of an institution is also under its control.

The definition of "control" as described in the first part of that text is quite close to the one I have adopted and, as to the second part, it is only logical that "control" so defined can be presumed if one is in "possession" since, as noted above, possession is a main attribute of control.

And finally, the view I suggest is in line with the American jurisprudence developed under the American *Freedom of Information Act* of 1967, 5 U.S.C. 552 (1982), a legislation adopted long before the Canadian Act but with the same philosophy and purpose. In the American legislation, "agency records" are made subject to disclosure. American courts soon recognized that the term "agency records" required precision and, to that end, introduced the concept of control. It was ultimately decided that a two-part test would be applied to determine what constitutes an "agency record" under the Act. Here is how, in *Department of Justice v. Tax Analysts*, 492 U.S. 136 (1989), Mr. Justice Marshall, delivering the opinion of the United States Supreme Court, described that test, at pages 144-145:

Two requirements emerge from *Kissinger* and *Forsham*, each of which must be satisfied for requested materials to qualify as "agency records." First, an agency must "either create or obtain" the requested materials "as a prerequisite to its becoming an [cad096]agency record[cad039] within the meaning of the FOIA".

. . .

Second, the agency must be in control of the requested materials at the time the FOIA request is made. By control we mean that the materials have come into the agency's possession in the legitimate conduct of its official duties. [My emphasis.]

3. I will not have to spend much time on my third proposition, so self-evident it appears to me. In my judgment, Public Works cannot be said to be exercising "official duties" when it carries out its agreement with Canada Post. Of course, Public Works had to have formal legislative authorization to enter into such a private commercial agreement; it was clear that the bulk of the work would be performed by public employees; and Government standards, guidelines and procedure were normally to be followed. But I see nothing there that could make the execution of such a private and commercial contract an official duty. In my understanding, a department may be said to be conducting official duties only when it acts in the execution of a mandate conferred on it by Parliament or by the Governor in Council under an Act of Parliament.

My conclusion, based on the three propositions explained above, is that the records and information requested by the respondent are not subject to disclosure under the *Access to Information Act*. I would therefore suggest that the judgment of the Motions Judge be set aside and that the application of the appellant to reverse the decision of the Minister to disclose the records be granted.

* * *

The following are the reasons for judgment rendered in English by

Létourneau J.A.: I agree with the reasons for judgment given by Rothstein J. To these reasons, I only wish to add a few remarks.

The notion of control referred to in subsection 4(1) of the *Access to Information Act*[5]*ftnote[5] S.C. 1980-81-82-83, c. 111, Sch. I "1" [now R.S.C., 1985, c. A-1]. S. 4(1) reads:

4. (1) Subject to this Act, but notwithstanding any other Act of Parliament, every person who is

(*a*) a Canadian citizen, or

(*b*) a permanent resident within the meaning of the *Immigration Act*,

has a right to and shall, on request, be given access to any record under the control of a government institution. (the Act) is left undefined and unlimited. Parliament did not see fit to distinguish between ultimate and immediate, full and partial, transient and lasting or "*de jure*" and "*de facto*" control. Had Parliament intended to qualify and restrict the notion of control to the power to dispose of the information, as suggested by the appellant, it could certainly have done so by limiting the citizen's right of access only to those documents

that the Government can dispose of or which are under the lasting or ultimate control of the Government.

It is, in my view, as much the duty of courts to give subsection 4(1) of the *Access to Information Act* a liberal and purposive construction, without reading in limiting words not found in the Act or otherwise circumventing the intention of the legislature as "[i]t is the duty of boards and courts," as Chief Justice Lamer of the Supreme Court of Canada reminded us in relation to the *Canadian Human Rights Act*,[6]*ftnote[6] R.S.C., 1985, c. H-6. "to give s. 3 a liberal and purposive construction, without reading the limiting words out of the Act or otherwise circumventing the intention of the legislature."[7]*ftnote[7] *University of British Columbia v. Berg*, 1993 CanLII 89 (SCC), [1993] 2 S.C.R. 353, at p. 371. (My emphasis.) As a general rule, "[I]n reading a statute words should not be added or deleted and the reader should not try to fill the gaps he thinks he sees."[8]*ftnote[8] E. A. Driedger, *Construction of Statutes*, 2nd ed., Toronto, Butterworths, 1983, at p. 94. It is not in the power of this Court to cut down the broad meaning of the word "control" as there is nothing in the Act which indicates that the word should not be given its broad meaning.[9]*ftnote[9] *Warburton v. Loveland* (1832), 6 E.R. 806 (H.L.). On the contrary, it was Parliament's intention to give the citizen a meaningful right of access under the Act to government information. As Lord Halsbury L.C. said in *Bank of England v. Vagliano Brothers*:

It seems to me that, construing the statute by adding to it words which are neither found therein nor for which authority could be found in the language of the statute itself, is to sin against one of the most familiar rules of construction.[10]*ftnote[10] [1891] A.C. 107 (H.L.), at p. 120.

I can find no fault with the Trial Judge's finding that Public Works Canada (PWC) had the day-to-day managerial and administrative control over the records that it created and that were in its possession and custody.

In addition, while section 2 of the Act[11]*ftnote[11] **2.** (1) The purpose of this Act is to extend the present laws of Canada to provide a right of access to information in records under the control of a government institution in accordance with the principles that government information should be available to the public, that necessary exceptions to the right of access should be limited and specific and that decisions on the disclosure of government information should be reviewed independently of government.

(2) This Act is intended to complement and not replace existing procedures for access to government information and is not intended to limit in any way access to the type of government information that is normally available to the general public. [My emphasis.] refers to "government information" and provides, as its general purpose, the right of access to such information, it

appears from a combined reading of section 4 and section 2 that the information that the government has under its control falls into the category of "government information." It also appears clearly from these two provisions that Parliament intended the Act to apply liberally and broadly with the citizen's right of access to such information being denied only in limited and specific exceptions. It is also very significant in this respect that subsection 4(1) contains a "notwithstanding clause" which gives the Act an overriding status with respect to any other Act of Parliament.

In the present instance, section 5.3 of the Comprehensive Realty Management and Services Agreement signed by the appellant and PWC on August 1984 gives the appellant a right to inspect and audit the records held by PWC and to copy and take extracts from such records:

5.2 PWC shall keep accurate books and records of account in respect of services performed for CPC under this agreement, and shall complete such statements of account for CPC as CPC may require from time to time.

5.3 CPC may, at any reasonable time and with prior notice to PWC, enter PWC's premises to inspect any books and records of PWC relating to services performed under this agreement, to inspect any other documentation relating to such service, or to perform an audit of all books and records of PWC in relation to the performance of such services. PWC shall allow CPC to copy and take extracts from such books, records, and other documentation and shall assist CPC as requested.

In my view, this lends credibility to the respondent's contention (Duquette) that those records constituted by PWC in the execution of its contract with the appellant, in fact, belong to PWC. Otherwise, why would the appellant give itself a right of access to, audit, inspection and photocopy of its own records?

Finally, I agree with the respondent Duquette and the Information Commissioner of Canada that the records under the control of PWC which were in part created and in part obtained by PWC were collected by that government institution in the performance of its official duties or functions.

As a matter of fact, by enacting, in 1985, subsection 9(3) of the *Public Works Act*,[12]*ftnote[12] R.S.C., 1985, c. P-38, s. 9. S. 3 was enacted by R.S.C., 1985 (1st Supp.), c. 13, s. 1. Parliament habilitated PWC to perform services in relation to properties not belonging to Canada:

9. . . .

(3) The Minister may, with the approval of the Governor in Council, incur expenditures or perform, or have performed, services or work in relation to

(*a*) properties belonging to Canada of which the Minister does not have the management, charge or direction; or

(*b*) properties not belonging to Canada.

In doing so, Parliament obviously had in mind that this government Department could sell its services to third parties not subject to the *Access to Information Act* which it has just recently passed in July 1982. Parliament's awareness of the possibility that the Government could provide services to such third parties and yet remain itself governed by the Act can even be found in subsection 20(2) of the Act which, broadly stated, gives the public a right of access to the results of environmental testing carried out by the Government on behalf of a third party, unless the testing was done for a fee.

I am satisfied that PWC, as a government institution, had in its possession records which fell under its control, that the information contained in these records was obtained by PWC in the legitimate conduct of its official activities pursuant to a contract with the appellant and therefore that such information constituted government information subject to the Act.

Counsel for the appellant forcefully argued that Parliament clearly intended to exclude the appellant from the scope of the Act because the appellant was involved in commercial activities in a highly competitive environment. Therefore, it could not have wanted to bring it back within the ambit of the Act in such an indirect and counterproductive manner.

There is, indeed, a short answer to that contention. The appellant was not required to resort to the services of PWC. It could have entered into a similar agreement with any third party not subject to the Act. It chose to do business with a government institution that it knew was bound by the Act and it cannot now complain of the hardship resulting from its choice.

For these reasons as well as those given by Rothstein J., I would dismiss the appeal with costs to the respondent Duquette.

Pratte J.A.: I agree.

Tab 84

Tab 85

Tab 86

CanLII

Attaran v. Canada (National Defence), 2011 FC 664 (CanLII)

Source:	Federal Court
Date:	2011-06-09
File number:	T-1679-09
Other citation:	391 FTR 70
Citation:	Attaran v. Canada (National Defence), 2011 FC 664 (CanLII), <https://canlii.ca/t/flwd5>, retrieved on 2026-07-09
Most recent unfavourable mention	Cain v. Canada (Health), 2023 FC 55 (CanLII) [...] The Information Commissioner submits that **Attaran should not be followed** because it has been overtaken by more recent case law. [...]

Federal Court | Cour fédérale

Date: 20110609

Docket: T-1679-09

Citation: 2011 FC 664

Ottawa, Ontario, June 9, 2011

PRESENT: The Honourable Mr. Justice Barnes

BETWEEN:

AMIR ATTARAN

Applicant

and

MINISTER OF NATIONAL DEFENCE

Respondent

and

INFORMATION COMMISSIONER

Intervener

REASONS FOR JUDGMENT AND JUDGMENT

[1] This is an application by Professor Amir Attaran brought under s 41 of the *Access to Information Act*, RS, 1985, c A-1 (ATIA) challenging a decision by the Respondent refusing to disclose requested information.

Background

[2] Professor Attaran is an Associate Professor in the Faculties of Law and Medicine at the University of Ottawa where he also holds the Canada Research Chair in Law, Population Health and Global Development Policy. Since 2001 he has been involved in the study of the law of armed conflict and human rights law, focussing on Canada's development and military mission.

[3] On July 10, 2006 Professor Attaran made an access to information request to the Department of National Defence (DND) seeking information concerning detainees who had been transferred by Canadian Forces to the Afghanistan Ministry of Defence. The records sought contained certain personal and operational information including the physical description and medical condition of each detainee and the location and circumstances of their capture.

[4] On November 29, 2006 the Respondent disclosed 416 pages of documents in response to Professor Attaran's request (the disclosure package). The Respondent advised Professor Attaran that some information had been withheld from disclosure under ss 15, 16, 17 and 19 of the ATIA. Professor Attaran believed that the Respondent's decision to withhold some of this information was "arbitrary and unjustified" and on January 18, 2007 he made a complaint to the Office of the Information Commissioner (Commissioner) concerning two specific documents – a medical report and a photograph of one of the detainees. Professor Attaran acknowledged that these documents contained personal information but he argued for their disclosure on public interest grounds. He pointed out that the records concerned a prisoner who had apparently been injured while in the custody of Canadian Forces and he speculated that the prisoner may

have been beaten or tortured by a Canadian interrogator. He also noted that partially redacted medical records for 13 other detainees had been released to him and he questioned why the same had not occurred for the one detainee who was apparently injured. He sought the photograph for this detainee on the basis that it would likely depict the injuries that had been sustained. Professor Attaran concluded his request for assistance in the following way:

> I note that disclosing the medical report and photograph in full would mean disclosing the identity of the detained person. This is as it should be. Not only is disclosure warranted in the public interest, but in the words of s. 8(2)(m)(ii) of the *Privacy Act*, disclosure "would clearly benefit the individual to whom the information relates". Disclosing the detainee's identity makes it possible for the detainee to receive appropriate medical treatment or [compensation] for his injuries. Conversely, keeping the detainee's identity secret could lead to future abuse. This was among the clear lessons of the Maher Arar case, where Mr. Arar was tortured in secrecy, but disclosure and publicity of his case led to redress.
>
> Finally, DND will resist the disclosure of a medical report or photograph if it could be construed as detainee abuse. Theirs is not a valid objection. The United States disclosed photographs of detainee abuse, including torture, at Abu Ghraib prison. I see no legitimate reason why Canada cannot act with similar transparency, even if the medical report and photograph are shocking.
>
> For the foregoing reasons of the public's and detainee's interest, please consider this matter as extremely urgent. I would be grateful if you could please take this matter up with DND in the coming week and keep me informed of progress. Many thanks indeed for your assistance.
>
> [Emphasis in the original]

[5] On February 22, 2007 the Respondent produced to Professor Attaran what it described as a clearer copy of the medical report he had requested, subject to certain severances containing personal information about the detainee.

[6] Professor Attaran continued to be suspicious of the Respondent's motives and wrote to the Commissioner expanding the scope of his complaint to "absolutely every withholding in this file and for all statutory exemption [sic] that DND cited". At almost the same time the Commissioner had concluded her initial investigation into Professor Attaran's complaint but, in the face of his new request, she agreed to continue with the investigation.

[7] On January 15, 2007 Professor Attaran made an ATIA request to the Correctional Services of Canada seeking photographs of Afghan detainees and on February 22, 2007, he was given several photographs

depicting persons whose faces had been partially blacked out. According to the Correctional Services' reply this severance was carried out in accordance with s 25 of the ATIA to protect the privacy interests of the persons depicted.

[8] On January 29, 2007 Professor Attaran wrote to the Military Police Complaints Commission (Police Commission) seeking an investigation into the treatment of three Afghan detainees. On the basis of the information he had been given through his access to information requests, Professor Attaran was concerned that these individuals may have been mistreated while in the custody of Canadian Forces. The Police Commission initiated an investigation and concluded in its final report that two of the detainees had minor and non-suspicious abrasions and contusions which had not warranted any investigation at the time of their capture. The third detainee, whose photographs are the principle subject of this proceeding, was more seriously injured. The Police Commission described his injuries as startling and "suggested the strong possibility of him having been subject to the deliberate application of physical force in a close-contact encounter with his CF captors". This cause of the prisoner's injuries was, in fact, acknowledged by the CF capturing unit as having occurred during his apprehension but in response to resistance. The Police Commission noted that, while its mandate did not include a determination of the cause of the detainee's injuries at the time of capture, it had seen no evidence to contradict earlier findings that those injuries were justified by the military rules of engagement. The Police Commission also found that no harm had come to the detainees at the hands of the Military Police and that prompt and appropriate medical care had been administered. The Police Commission did, however, conclude that the Military Police had failed to properly investigate the origins of the injuries to the injured detainee at the point of their custodial involvement.

[9] On September 15, 2008 the Commissioner wrote to Professor Attaran indicating that the Respondent had invoked the "defence of Canada" exception set out in s 15 of the ATIA as a fresh ground for withholding the disputed photograph of the injured detainee. Professor Attaran was invited by the Commissioner to respond and he did so. This exchange was followed up by an email from the Commissioner on December 15, 2008 indicating that the Respondent had the right to add to the grounds for withholding information provided that this was done before the Commissioner had concluded her investigation. Professor Attaran responded to this in an email dated January 22, 2009 deriding the Commissioner's view of the law as shocking and shameful. In a subsequent email to the Commissioner dated March 19, 2009 Professor Attaran complained about "disturbingly poor performance" and threatened to take his claim to the public. He also

demanded that he be called every two weeks to be informed about the status of the Commissioner's investigation.

[10] On August 25, 2009 Christian Picard, writing on behalf of the Commissioner, advised Professor Attaran of the results of the access to information investigation. With respect to the disputed detainee medical report, the Commissioner found that its partial disclosure was sufficient to comply with the ATIA. The Commissioner also found that the Respondent's withholding of the detainee photographs and other personal information was justified for the following reasons:

> Subsection 19(1) allows the head of an institution to withhold personal information about another individual. This is a mandatory exemption subject to the provisions of subsection 19(2). None of the exceptions described in subsection 19(2) applies: that is, there is no consent for disclosure, the information is not publicly available, and none of the conditions described in section 8 of the **Privacy Act** which permit disclosure exist. It is my view that, within the spirit of subparagraph 8(2)(m)(i) which permits disclosure when public interest to do so clearly outweighs any invasion of privacy that could result from disclosure, ND safeguarded the individual's privacy by withholding personal information recorded in any form - in this case, a photograph - on related records. The withheld information relates to an individual other than yourself, and I am satisfied that subsection 19(1) was properly applied.
>
> When an institution uses more than one exemptive provision as a basis for withholding the same information, I need not inquire into the applicability of the other provision, as long as I am satisfied that there is justification for the application of one of the exemptions.
>
> Based on the above, I will record your complaint as resolved.

[11] In dealing with Professor Attaran's expanded requested for disclosure of all other withheld or redacted documents, the Commissioner concluded that the Respondent's discretion was properly exercised on the basis that disclosure could be injurious to the defence of Canada. It was, accordingly, unnecessary to consider the Respondent's remaining grounds for withholding.

[12] Professor Attaran then brought this application under s 41 of ATIA seeking a judicial review of the Respondent's withholding decision. The parties agree that the only records which continue to be the subject of disagreement on this application are 28 photographs of Afghan detainees withheld in their entirety by the Respondent. Included among the disputed photographs are three which depict a detainee with facial contusions, swelling and abrasions. The remaining photographs are of detainees with no apparent signs of

injury. When the matter was argued before me, Professor Attaran also requested a review of the Respondent's decision to partially redact several pages of the documentary record on the grounds set out in s 15 of the ATIA. In a letter to the Court dated May 26, 2011 Mr. Champ advised that the only remaining issue on this application "related to severance and the exercise of discretion with respect to [28] photographs of prisoners in the custody of the Canadian Forces". Accordingly, the Respondent's redactions to the documentary record made under s 15 of the ATIA are no longer in issue.

Issues

[13] What is the appropriate standard of review for the decisions taken by the Respondent to withhold information from the Applicant?

[14] Did the Respondent err in refusing to release information to the Applicant?

Analysis

Standard of Review

[15] Sections 49 and 50 of the ATIA set the standard of review for proceedings brought to the Federal Court under s 41. Those provisions provide:

49. Where the head of a government institution refuses to disclose a record requested under this Act or a part thereof on the basis of a provision of this Act not referred to in section 50, the Court shall, if it determines that the head of the institution is not authorized to refuse to disclose the record or part thereof, order the head of the institution to disclose the record or part thereof, subject to such conditions as the Court deems appropriate, to the person who requested access to the record, or shall make such other order as the Court deems appropriate.	49. La Cour, dans les cas où elle conclut au bon droit de la personne qui a exercé un recours en révision d'une décision de refus de communication totale ou partielle d'un document fondée sur des dispositions de la présente loi autres que celles mentionnées à l'article 50, ordonne, aux conditions qu'elle juge indiquées, au responsable de l'institution fédérale dont relève le document en litige d'en donner à cette personne communication totale ou partielle; la Cour rend une autre ordonnance si elle l'estime indiqué.
50. Where the head of a government institution refuses to disclose a record requested under this Act or a part thereof on the basis of section 14 or 15 or paragraph 16(1)(c) or (d) or 18(d), the Court shall, if it determines that the head of the institution did	50. Dans les cas où le refus de communication totale ou partielle du document s'appuyait sur les articles 14 ou 15 ou sur les alinéas 16(1)c) ou d) ou 18d), la Cour, si elle conclut que le refus n'était pas fondé sur des motifs raisonnables, ordonne, aux cond

not have reasonable grounds on which to refuse to disclose the r ecord or part thereof, order the head of the institution to disclos e the record or part thereof, subj ect to such conditions as the Co urt deems appropriate, to the pe rson who requested access to th e record, or shall make such oth er order as the Court deems app ropriate.	itions qu'elle juge indiquées, au responsable de l'institution fédé rale dont relève le document en litige d'en donner communicati on totale ou partielle à la person ne qui avait fait la demande; la Cour rend une autre ordonnance si elle l'estime indiqué.

[16] The parties are in agreement that the threshold standard of review for determining whether information withheld falls within a statutory exception to disclosure is always correctness. If, after that determination is made, there remains a discretion to weigh the benefits of disclosure against some other interest (eg. privacy) the standard of review is reasonableness.

[17] Because both parties agree that the detainee photographs contain personal information and are, therefore, *prima facia* prohibited from being released under s 19 of the ATIA, I need not consider the standard of review which would otherwise apply to that part of the withholding decision. Rather, the issues that are in dispute are: a) the Respondent's unwillingness to redact the detainee photographs to remove personal information, and b) the Respondent's decision to refuse to release the photographs to Professor Attaran on public interest grounds. It is with respect to those issues that an appropriate standard of review must be applied.

[18] I accept that the issue of "whether severability has been duly considered" is to be assessed on the standard of correctness: see *3430901 Canada Inc. v. Canada (Minister of Industry),* 2001 FCA 254, [2002] 1 FC 421 at para 39 [*Telezone*]. I do not agree, though, that the application of that obligation to the evidence is to be judged on that same basis. In my view, deciding whether photographs are severable is an exercise which requires the application of some professional judgment, and thus the standard of reasonableness applies. Notwithstanding the Court's obligation to pay deference to the decision-maker's approach to redaction, I am satisfied that the reasonableness standard is sufficiently robust to deal with situations of clearly unwarranted overreaching by the government.

[19] Section 49 of the ATIA deals with the judicial review of withholding decisions made, *inter alia,* under s 19 of that Act. In *Canada (Information Commissioner) v Canada (Commissioner of the Royal*

Canadian Mounted Police), 2003 SCC 8, [2003] 1 SCR 66, the Supreme Court of Canada carried out a detailed standard of review analysis in connection with this provision and held that the determination of what was or was not "personal information" under s 19 of the ATIA should be reviewed for correctness and that the burden of the proof on that point rests with the government[1]. Once it is determined that the decision-maker has correctly exercised that authority, the Court held that the *de novo* review power is "exhausted". I take that to mean that in the subsequent assessment of a possible redaction of a record authorized by s 25 of the ATIA or in the balancing of privacy rights against the public interest authorized by ss 8(2)(m)(i) of the *Privacy Act*, the decision-maker's discretion is reviewable on the standard of reasonableness: see *Attaran v Canada*, 2009 FC 339, 342 FTR 82 at paras 28-32 and *Telezone*, above, at para 47. It follows that the Respondent's decisions not to redact the detainee photographs and to refuse the release the photographs on public interest grounds are reviewable on the basis of reasonableness.

General Approach to the ATIA

[20] I agree with Professor Attaran that the ATIA expresses a Parliamentary intent that there be a broad right of public access to government records and this right is of a quasi-constitutional character. But the presumption in favour of access is not unrestrained. The statute also recognizes necessary exceptions including, in s 19, a prohibition on the release of any record or part thereof that contains personal information: see *Information Commissioner of Canada v Minister of National Defence*, 2011 SCC 25, at para 41.

The Photographs and the Right to Privacy

[21] It is indisputable that photographs of the Afghan detainees and, in particular, the photograph of the injured detainee identified at p 355 of the disclosure package, contain "personal information"

as that term is defined in s 3 of the *Privacy Act*, RSC 1985, c P-21. It is clear from that definition that the term was intended to include personal identifiers recorded in any form and bearing on such matters as one's name, ethnicity, colour, religion, age, martial status, address and biometrics. This type of information cannot be disclosed unless it falls within one of the exceptions described in s 8 of the *Privacy Act*.

[22] In this case Professor Attaran concedes that the photographs he seeks do contain personal information. He argues, though, that the Respondent had an obligation under s 25 of the ATIA to consider the severance of the detainee photographs to effectively remove the risk of identification. In simple terms, if

a detainee is not "identifiable" what remains is no longer "personal information" and can thus be released. Professor Attaran also argues that the photographs ought to have been disclosed to him under the public interest exception found in ss 8(2)(m) of the *Privacy Act* which provides:

8. (2) Subject to any other Act of Parliament, personal information under the control of a government institution may be disclosed	8. (2) Sous réserve d'autres lois fédérales, la communication des renseignements personnels qui relèvent d'une institution fédérale est autorisée dans les cas suivants :
…	…
(m) for any purpose where, in the opinion of the head of the institution,	m) communication à toute autre fin dans les cas où, de l'avis du responsable de l'institution :
(i) the public interest in disclosure clearly outweighs any invasion of privacy that could result from the disclosure, or	(i) des raisons d'intérêt public justifieraient nettement une éventuelle violation de la vie privée,
(ii) disclosure would clearly benefit the individual to whom the information relates.	(ii) l'individu concerné en tirerait un avantage certain.

[23] I agree with Professor Attaran that the severance of personal identifiers contained within a government record is often an available option which will permit access to otherwise inaccessible data. He is also correct in saying that s 25 of the ATIA requires the decision-maker to consider whether any part of the requested material can be reasonably severed to permit what remains to be released: see *Rubin v. Canada (Minister of Health),* 2001 FCT 929, 210 FTR 84 at para 13.

[24] In this case, the Respondent successfully removed personal information from the documentary records and no particular controversy has arisen around that exercise. With photographs, however, the process of redaction may be more difficult if the material information they contain cannot be preserved without compromising a person's *prima facie* right to the protection of identity. Such is the situation here, where the principle photographs in dispute depict facial injuries to a detainee.

[25] In my view, the process of redaction under s 25 of the ATIA to remove personal identifiers from any government record requires that the exercise be carried out in a way that fully protects a person's right to privacy. This is not a balancing exercise. It requires an approach to severance that leaves no room for error or risk of disclosure of one's identity. This approach is consistent with the overall treatment of personal information under the ATIA, which is to protect it from disclosure unless it can be shown to fall within an exception recognized by s 8 of the *Privacy Act*. It is in the application of recognized exceptions to non-disclosure of personal information, such as under ss 8(2)(m) of the *Privacy Act*, where a balancing of interests may arise. That provision permits the disclosure of personal information only where the public interest in disclosure clearly outweighs any invasion of privacy that could result from disclosure. In *H.J. Heinz Co. of Canada Ltd. v Canada (Attorney General)*, 2006 SCC 13, [2006] 1 SCR 441, the Supreme Court of Canada discussed the interplay between the ATIA and the *Privacy Act* and stated in unequivocal terms that in the careful balancing between privacy rights and the right to access the former is afforded greater protection than the latter: see paras 25, 26, 29 and 31.

[26] I do not agree with Professor Attaran that in the exercise of the authority to sever personal information from a government record the test to be applied is one of mere probability of disclosure or, as Mr. Champ put it in argument, "Is it more probable than not that an individual be disclosed?". This is an exercise that requires a high degree of certainty which may, of course, be overcome under ss 8(2)(m) of the *Privacy Act* where the public interest clearly demands access.

[27] I would add that in a situation like this one where there is a reasonable apprehension that the personal safety of the individual or his family may be at risk from the disclosure of his identity, extreme caution is justified. This is an exercise very similar to that which would apply to the protection of the identity of a confidential police informant where no responsible person would argue for a balance of probabilities approach to severance.

[28] A cautious approach to the severance of photographs of this type is consistent with what was done by the United States District court in *ACLU v Department of Defence,* 04-CV-4151, when considering the release of infamous photographs depicting the abuse of prisoners held at the Abu Ghraib prison in Iraq. There the Court was satisfied that redactions which removed all identifying characteristics were adequate to protect privacy interests of the subjects. The Court described the careful process it undertook in the following way:

> The procedures I adopted and the rulings I made in the in camera sessions embody the principles set out in Rose and Reporters Committee. I examined each of the Darby photographs, in both its original and redacted forms. Where I determined that the government could better mask identifying features, I ordered it to do so. Furthermore, in the case of a certain small number of photographs, mainly of female detainees, and one of the videos, where the context compelled the conclusion that individual recognition could not be prevented without redaction so extensive as to render the images meaningless, I ordered those images not to be produced.

[29] In my view, the application of s 25 of the ATIA in the context of the removal of personal information from a photograph involves an element of judgment and, as noted above, it is a process that should err on the side of protecting the subject's privacy interests.

[30] Professor Attaran argues that the Respondent failed to consider the possibility of severance with respect to the detainee photographs and, in particular, with respect to the three photographs of the injured detainee. I accept Professor Attaran's point that the record before me does not provide a substantive justification for each redaction or withholding decision. He argues that, in the absence of such justification, I should assume that redaction of the photographs was either overlooked or not considered.

[31] There is, however, sufficient evidence in the record to satisfy me that the application of s 25 of the ATIA was considered by the Respondent with respect to the detainee photographs, albeit the rationale for declining to redact was not well developed.

[32] I cannot lose sight of the practicalities of the process that is engaged by requests like this one involving the careful analysis of hundreds of pages of government records. What is clear is that the Respondent severed many of the requested documentary records to remove protected military and personal information. With respect to photographs, Major Gagnon also testified under cross-examination that the placing of a black bar across the eyes of a subject will not typically afford sufficient protection. His evidence on that point was as follows:

> We have to understand that just blacking out the eyes may not be enough in protecting those source or those individuals. A scar that's on the face. Different type of shaving that may not be usual for a specific tribe. May be indicators that by themselves for especially North American, may not be obvious, but for the tribal society in Afghanistan, maybe come to be very great detail by which they can all identify either the individual, the location of the source, or the activity in which that happened.

Surprisingly this line of questioning was not further pursued by counsel for the Applicant. Major Gagnon went on to explain the approach adopted by the Respondent to the removal of personal identifiers from detainee photographs:

> Q. What's your perspective?
>
> A. Now, our perspective is that we'll protect the entire face.
>
> Q. So you black out the entire face?
>
> A. Yes.
>
> Q. So there's sort of a difference between the perspectives of CSC apparently, anyway, and DND on that issue?
>
> A. Yes.
>
> Q. Thank you. Why is it that you feel that the entire face has to be removed?
>
> A. As I explained earlier and throughout the Affidavit, that we do feel that we have to protect the entire identity of the individual as they are most likely going to be targeted, for good or bad reasons, by the Taliban as potential collaborators.

Major Gagnon summed up the position of the Respondent in his affidavit at para 26:

> In the context of the current on-going armed conflict in Afghanistan, I am of the opinion that the risks to and the impact on the individuals involved as well as the harm to the conduct of military operations in the Afghan theatre of operations make it clear that there is a need not to disclose such information. As the protection of personal information is paramount in this case, DND has decided to safeguard individual privacy by withholding personal information that has been redacted in the documents.

[33] On this record, where multiple text documents were appropriately severed, it is not reasonable to assume that the Respondent overlooked the obligation to consider severance with respect to the detainee photographs simply because the decision to withhold them was not supported at the time by a detailed explanation.

[34] On the basis of the evidence before me, I am satisfied that the Respondent considered that possibility and determined that severance of the detainee photographs with a view to the removal of all potentially identifying characteristics could not be carried out in any meaningful way.

[35] Severance is, after all, a process to be undertaken with some consideration of the informational value of what remains. This point was well expressed by Associate Chief Justice James Jerome in *Canada (Information Commissioner) v Canada (Solicitor General),* 1988 CanLII 9396 (FC), [1988] 3 FC 551, 20 FTR 314, in the following passage:

> 14 …One of the considerations which influences me is that these statutes do not, in my view, mandate a surgical process whereby disconnected phrases which do not, by themselves, contain exempt information are picked out of otherwise exempt material and released. There are two problems with this kind of procedure. First, the resulting document may be meaningless or misleading as the information it contains is taken totally out of context. Second, even if not technically exempt, the remaining information may provide clues to the content of the deleted portions. Especially when dealing with personal information, in my opinion, it is preferable to delete an entire passage in order to protect the privacy of the individual rather than disclosing certain non-exempt words or phrases.
>
> 15 Indeed, Parliament seems to have intended that severance of exempt and non-exempt portions be attempted only when the result is a reasonable fulfillment of the purposes of these statutes. Section 25 of the Access to Information Act, which provides for severance, reads:
>
> > 25. Notwithstanding any other provision of this Act, where a request is made to a government institution for access to a record that the head of the institution is authorized to refuse to disclose under this Act by reason of information or other material contained in the record, the head of the institution shall disclose any part of the record that does not contain, and [page559] can reasonably be severed from any part that contains, any such information or material.
>
> Disconnected snippets of releasable information taken from otherwise exempt passages are not, in my view, reasonably severable.

Also see *Murchison v Export Development Canada*, 2009 FC 77, 354 FTR 18 , at para 64.

[36] Professor Attaran contends that the fact that Correctional Services Canada released partially redacted detainee photographs to him proves that the Respondent's decision to withhold similar photographs in their entirety was unreasonable. He says that the Respondent ought to have exercised his s 25 authority in the same way. The problem with this argument is that the severances executed by Correctional Services were fundamentally deficient in meeting the obligation to withhold personal information. Those severances were attempted by the application of a modest black line across the eyes of the persons depicted, leaving many distinct and recognizable facial features in place. Many of the individuals depicted in the Correctional Services photographs would be easily recognized by others known to them. These photographs actually

support the Respondent's position that the removal of personal identifying information from a photograph is not as simple as it may initially seem.

[37] My own examination of the detainee photographs satisfies me that a severance sufficient to eliminate the potential of personal identification would, in the words of the United States District Court in *ACLU*, above, be "so extensive as to render the images meaningless". The Respondent's decision not to redact and to withhold all of the detainee photographs was, therefore, reasonable.

[38] Because I have found that the Respondent was justified under s 19 of the ATIA in withholding of the detainees' photographs, it is unnecessary to consider whether the withholding of the injured detainee's photograph at p 355 was also justified under s 15. It is also unnecessary for me to decide whether the Respondent was entitled to add a s 15 justification for withholding that photograph after the initial decision was made but before the Commissioner had completed her investigation. Suffice it to say that there is much to be said for the views expressed by Justice Russel Zinn in *Murchison*, above, to the effect that the grounds for withholding information under the ATIA may be changed or supplemented provided that the Commissioner has had an opportunity to consider the point. Mr. Champ argued that even if an honest error in the initial citation of grounds for withholding information had been made, there would be no possibility for later rectification, in effect "trapping" the decision maker. I do not agree that such a drastic result would be consistent with what Parliament intended in drafting the ATIA. Such an estoppel could lead to the release of information that was clearly exempt from disclosure and it would undermine the careful balance that Parliament fashioned. Such an approach would undoubtedly lead to the undesirable practice of overclaiming out of a fear that if anything is missed the mistake cannot later be remedied. A better approach may be to examine late amendments with a healthy degree of initial skepticism but, in any event, the Court is not placed at any insurmountable disadvantage by having to examine the merits of a withholding decision whatever its initial basis may have been. I would also add that it was entirely unjustified for Professor Attaran to describe the Commissioner's legal interpretation of this question as shocking and shameful.

The Balancing of the Right to Privacy and the Public Interest in s 8 of the Privacy Act

[39] In assessing the reasonableness of the Respondent's decision not to release the detainee photographs on the basis of an asserted overriding public interest, the Court is again placed at a disadvantage by the

absence of detailed reasons. All that the Commissioner reported was that "none of the conditions described in section 8 of the *Privacy Act* which permit disclosure exist".

[40] Professor Attaran contends that the Respondent ought to have released the detainee photographs on the basis that the public interest clearly outweighs the detainees' rights to privacy, an exception provided for in ss 8(2)(m)(i) of the *Privacy Act*. Before the Commissioner, Professor Attaran maintained that release of the photographs of the injured detainee would benefit the individual by ensuring medical treatment and compensation, appealing to s 8(2)(m)(ii), which allows for disclosure if it would "clearly benefit the individual to whom the information relates"..

[41] In this situation there are no consents from the persons depicted in these photographs to release the information and there is no reasonable expectation that their consents could be obtained. In the absence of the views of the individuals whose personal information is at stake, the Respondent was being asked to speculate to some degree about how they might respond to Professor Attaran's request. There is before me uncontradicted evidence from Major Gagnon that the disclosure of the identity of these detainees could put them or their families in harm's way because of a suspicion of collaboration. It was this concern that supported the Respondent's decision not to release the detainee photographs.

[42] It is exceedingly difficult to assess a risk like this, but where the context is one of ongoing hostilities involving an opposing force whose respect for life and adherence to accepted international and humanitarian norms is in profoundly short supply, it is reasonable to accept the validity of Major Gagnon's concern. In such a context, Professor Attaran's argument to the Commissioner that these detainees would necessarily benefit from the public disclosure of their identities constitutes unwarranted and potentially dangerous speculation.

[43] Three of the disputed photographs depict a detainee with facial injuries. It is a matter of public record that these injuries were sustained in an attempt by Canadian Forces to subdue the person who was ostensibly resisting arrest. The fact and extent of the injuries suffered have been fully described in medical records that have been released to Professor Attaran and have been the subject of a Military Police Complaints Commission report. What has already been disclosed fairly and accurately describes what is depicted in the disputed photographs. That is to say that the photographs show a variety of soft tissue facial

injuries that are not inconsistent with the circumstances described by the Canadian Forces members who arrested the detainee.

[44] Where, as in this case, the interests of the persons most affected by disclosure cannot be ascertained, caution by the Respondent was clearly warranted. With the exception of the detainee with facial injuries, no arguable public interest would be advanced by the disclosure of their photographs and identities. This information has no inherent public value in the sense that it might be useful in the assessment of the conduct of Canadian Forces or officials. It is simply a request for a record containing personal information for the sake of having it. For these photographs the assumed right to privacy of the persons depicted must be respected and the Respondent did not err by withholding them under s 19 of the ATIA.

[45] In the context of ongoing hostilities, with the inherent risks to personal safety that exist in Afghanistan and where the public is already privy to most of the evidence about what took place when one of the detainees was injured (including the nature and extent of his injuries) the practical significance of what little remains is substantially diminished. From the evidence before me, I am satisfied that in withholding the photographs of the injured detainee the Respondent was cognizant of the need to consider the public interest but nevertheless concluded that the risks to the detainee and to the conduct of Canadian military operations were paramount. In all respects this was a reasonable conclusion and it was one that the Commissioner agreed with. Indeed in the context of armed conflict the tactical significance of factual and personal information is, in many instances, better left to the good faith judgment of those who are equipped to understand it and who are cognizant of the risks that may arise from its release.

[46] I do agree with the sentiments expressed by the United States District Court in *ACLU*, above, about the desirability of putting photographs of prisoner abuse into public circulation. However that was a situation markedly different from this one. The Abu Ghraib photographs depicted systemic and depraved abuse of prisoners at the hands of United States forces, the disclosure of which was deemed essential in the public interest. In addition, the disclosure of what was considered material to the public interest did not require that the identities of the persons photographed be compromised. In the few instances where personal identity could not be protected with certainty the Court refused to order production.

[47] In this case, if the disputed photographs had depicted similar abusive treatment by members of the Canadian Forces a stronger case for disclosure would have arisen. Here all that is represented by the three

photographs in issue is the after-the-fact manifestation of an event that has been well described in the public record and where the person's privacy interests would necessarily be compromised by the disclosure of the photographs. In this context, the Respondent's decision to withhold the three photographs of the injured detainee was amply supported by valid concerns for the safety of the individual and there is no basis for the Court interfering with the exercise of that discretion.

Costs

[48] Each party is seeking costs against the other. The Respondent says that costs should follow the event. Professor Attaran argues that even if he is not successful, he should recover costs against the Respondent on the strength of the public interest he is advancing.

[49] There is some merit to the argument that a party who, in good faith, is seeking access to public documents for a public purpose ought to be shielded from a substantial award of costs. That idea has added validity where the proponent does not have access to the records to allow for a considered assessment of the merits of the impugned withholding decision.

[50] In the circumstances of this case, I am satisfied that Professor Attaran's application was made in good faith and that he was at a substantial disadvantage by not knowing the substance of what had been withheld by the Respondent. He was also advancing a cause that carried a significant public interest dimension. At the same time, there were aspects to Professor Attaran's initial judicial claim that were clearly unmeritorious and which were only abandoned very late in the process.

[51] This is a situation where it is appropriate that each party bear its own costs.

Addendum

[52] Part of the hearing of this application took place *in camera* and involved *ex parte* affidavit evidence bearing on security matters arising under s 15 of the ATIA. Having regard to Professor Attaran's withdrawal of those parts of the application which arose under s 15 and the limited scope of these reasons, it was unnecessary for me to consider the Respondent's *ex parte* submissions beyond the exercise of examining the disputed photographs.

JUDGMENT

THIS COURT'S JUDGMENT is that this application is dismissed with each party to bear its own costs.

"R.L. Barnes"
Judge

FEDERAL COURT

SOLICITORS OF RECORD

DOCKET:	T-1679-09
STYLE OF CAUSE:	ATTARAN v MINISTER OF NATIONAL DEFENCE v INFORMATION COMMISSIONER
PLACE OF HEARING:	OTTAWA, ON
DATE OF HEARING:	February 21, 2011 and March 10, 2011
REASONS FOR JUDGMENT:	BARNES J.
DATED:	June 9, 2011

APPEARANCES:

P. Champ K. M. Elgazzar	FOR THE APPLICANT
G. Tzemenakis	FOR THE RESPONDENT

SOLICITORS OF RECORD:

Champ and Associates Barristers and Solicitors Ottawa, ON	FOR THE APPLICANT
Myles J. Kirvan Deputy Attorney General of Canada Ottawa, ON	FOR THE RESPONDENT
Information Commissioner Ottawa, ON	FOR THE INTERVENER

[1] In light of the recent decisions of the Federal Court of Appeal in *Attaran v Minister of Foreign Affairs*, 2011 FCA 182 I accept that, in situations where an applicant does not have access to the records in dispute, the onus rests upon the government throughout.

Tab 87

Tab 88

Tab 89

CanLII

Bangladesh v. Canada (Attorney General), 2019 FC 1177 (CanLII)

Source:	Federal Court
Date:	2019-09-17
File number:	T-1094-18
Citation:	Bangladesh v. Canada (Attorney General), 2019 FC 1177 (CanLII), <https://canlii.ca/t/j2ft8>, retrieved on 2026-07-09

Date: 20190917

Docket: T-1094-18

Citation: 2019 FC 1177

Ottawa, Ontario, September 17, 2019

PRESENT: The Honourable Mr. Justice O'Reilly

BETWEEN:

GOVERNMENT OF THE PEOPLE'S REPUB LIC OF BANGLADESH

Applicant

and

THE ATTORNEY GENERAL OF CANADA A ND NUR CHOWDHURY

Respondents

JUDGMENT AND REASONS

I. Overview

[1] In 1996, Mr Nur Chowdhury and his wife, citizens of Bangladesh, were granted visitor status in Canada. Soon thereafter, they applied for refugee protection.

[2] Meanwhile, in Bangladesh, Mr Chowdhury was tried and convicted in 1998 *in absentia* as a co-conspirator in the 1975 coup that resulted in the death of President Sheikh Mujibur Rahman and his family. President Rahman is considered by many to be the Father of the Bangladeshi nation.

[3] In 2002, Mr Chowdhury and his wife were found to be excluded from refugee protection for having committed a serious non-political crime. Then, in 2006, they were found to be inadmissible to Canada for serious criminality.

[4] In 2009, Mr Chowdhury requested a pre-removal risk assessment (PRRA).

[5] Since 2010, Bangladesh has been in discussions with Canadian officials about Mr Chowdhury's status in Canada and has expressed concern about the delay relating to Mr Chowdhury's PRRA application. In 2018, the High Commissioner of Bangladesh wrote to the Minister of Immigration, Refugees and Citizenship requesting that he invoke his powers under s 8(2)(m)(i) of the *Privacy Act*, RSC 1985, P-21, to disclose, in the public interest, information about the status of Mr Chowdhury's PRRA application and his immigration status in Canada.

[6] The Minister refused the High Commissioner's request on the basis that the requirements of s 8(2)(m)(i) had not been met, and that there was no information-sharing agreement between Bangladesh and Canada. The High Commissioner sought to achieve a limited information-sharing agreement with Canada, but the Minister refused.

[7] Bangladesh now seeks judicial review of the Minister's decision to refuse to disclose the status of Mr Chowdhury's PRRA application. Bangladesh argues that the Minister applied the wrong test. In particular, Bangladesh maintains that the Minister failed to consider the public interest in disclosure. In addition, Bangladesh submits that the Minister's reasons for refusing its request were inadequate.

[8] In response, the Minister, along with Mr Chowdhury, submits that Bangladesh's request is premature and non-justiciable. Further, the Minister says that the decision and reasons were clear, and adequately accounted for the public interests at stake.

[9] In my view, Bangladesh's application for judicial review should be allowed because the Minister failed to give serious consideration to the public interest that would be served if the information sought were disclosed.

[10] There are four issues:

1. Is the application for judicial review premature?
2. Should portions of the affidavits filed by Bangladesh be struck?
3. Is this matter justiciable?
4. Was the Minister's decision unreasonable?

II. Issue One – Is the application for judicial review premature?

[11] The Minister and Mr Chowdhury argue that Bangladesh's failure to file a complaint with the Privacy Commissioner bars its application for judicial review in this Court. They say that it would be open to Bangladesh to seek a judicial remedy later in the process if its complaint to the Commissioner were unsuccessful.

[12] I disagree. There is no requirement that the Privacy Commissioner conduct an investigation before judicial review can be sought. The situation is different where information is sought under s 12 of the *Privacy Act*; there, judicial review is available only after an investigation by the

Commissioner. But here, the request was made under s 8(2)(m)(i) and there is no similar requirement for an investigation prior to making an application for judicial review.

[13] Further, the availability of a non-binding investigation by the Commissioner is not an effective alternative remedy to judicial review (*Canada (Syndicat des agents correctionnels) c Canada (Procureur Général)*, 2019 CAF 212 at para 37).

III. Issue Two – Should portions of the affidavits filed by Bangladesh be struck?

[14] The Minister submits that much of the affidavit evidence filed by Bangladesh is of little relevance and was not before the Minister when he rendered his decision. Therefore, that evidence should be struck.

[15] I agree that evidence not before the Minister is not relevant to this application for judicial review. Therefore, I have not considered it.

IV. Issue Three – Is this matter justiciable?

[16] The Minister submits that Canada's communications with foreign states are conducted pursuant to the Crown's prerogative relating to foreign relations and not subject to judicial review unless they affect individual rights (*Black v Canada*, (2001) 2001 CanLII 8537 (ON CA), 54 OR (3d) 215 at paras 47-51 (ONCA)).

[17] Mr Chowdhury maintains that Bangladesh has no standing to make the request because it is not an individual under s 12 of the *Privacy Act* and is not a signatory to an information-sharing agreement with Canada as recognized under s 8(2)(*f*) of the Act.

[18] I disagree both with the Minister and Mr Chowdhury. Bangladesh specifically requested the Minister to act in accordance with s 8(2)(m)(i) of the *Privacy Act* for which there is no exemption for the Royal Prerogative. It is only where a question is purely political and lacks a sufficient legal

component that the Court should decline to answer it (*Reference re Canada Assistance Plan (BC)*, 1991 CanLII 74 (SCC), [1991] 2 SCR 525 at 545), which is not the case here.

[19] The Minister's decision was not purely political, or primarily within the ambit of foreign affairs. It was simply the product of an interpretation of a federal statute, and is therefore justiciable.

V. Issue Four – Was the Minister's decision unreasonable?

[20] The Minister and Mr Chowdhury submit that the Minister's decision was reasonable because there was simply no public interest that would justify disclosure of the requested information. They say that disclosure of the kind of personal information sought by Bangladesh would be exceptional (*Canada (Minister of Public Safety and Emergency Preparedness) v Kahlon*, 2005 FC 1000 at para 36).

[21] Further, the Minister and Mr Chowdhury argue that the request by Bangladesh was merely an informal inquiry not requiring a formal response. Further, they say that Bangladesh failed to articulate what public interest would be served by disclosing the information it sought.

[22] In addition, the Minister and Mr Chowdhury submit that there is an important privacy interest in information relating to a PRRA application. Only where the expectation of privacy of the individual involved is minimal or inconsequential should it be disclosed.

[23] Finally, the Minister and Mr Chowdhury maintain that the Minister provided adequate reasons for refusing to disclose the requested information, and he provided an example of where the public interest might outweigh privacy concerns (*Alberta (Information and Privacy Commissioner) v Alberta Teachers' Association*, 2011 SCC 61, at paras 51-55).

[24] I cannot agree with the submissions of the Minister and Mr Chowdhury. While the Minister stated the correct test, he either did not apply that test or failed to explain how he was applying it.

[25] I would first point out that the request from Bangladesh was actually characterized and treated as a formal request.

[26] The Minister stated the test as requiring that the public interest clearly outweigh any invasion of privacy. He went on: “the rationale for disclosure must clearly demonstrate that the public interest is such that the expectation of privacy on the part of the individual is minimal or inconsequential.” This test amounts to a weighing of the public interest against privacy concerns.

[27] Bangladesh stated that disclosure would enable it to seek legal advice in respect of Mr Chowdhury’s case. It also maintained that disclosure would further the relationship between Canada and Bangladesh. Finally, Bangladesh observed that the people of Canada and Bangladesh would be well-served by ensuring that convicted criminals are not allowed to live freely.

[28] None of those factors was mentioned by the Minister. In the departmental advice the Minister received and apparently relied on, the sole consideration was the fact that Mr Chowdhury might be harmed by the disclosure and that the consequences could be severe. That is obviously a relevant and important factor, but it is not the only one. That factor must be weighed against the public interest in disclosure.

[29] It appears, therefore, that the Minister failed to balance the applicable considerations. Alternatively, the Minister’s reasons are deficient for failing to mention the appropriate criteria (*Leahy v Canada (Citizenship and Immigration)*, 2012 FCA 227 at paras 119-123,141-144).

VI. Conclusion and Disposition

[30] The Minister did not apply the proper test in deciding whether to disclose the information Bangladesh requested. Alternatively, the Minister’s reasons are inadequate for failing to address the relevant criteria.

[31] I must, therefore, allow this application for judicial review and remit the decision back to the Minister for redetermination, with costs.

JUDGMENT IN T-1094-18

THIS COURT'S JUDGMENT is that the application for judicial review is allowed, with costs.

"James W. O'Reilly"

Judge

Annex

Privacy Act, RSC 1985, P-21	*Loi sur la protection des rens eignements personnels*, LRC (1985) ch P-21
Where personal information m ay be disclosed	Cas d'autorisation
8 (2) Subject to any other Act of Parliament, personal inf ormation under the control of a government institution may be disclosed	**8 (2)** Sous réserve d'autres lois fédérales, la communicati on des renseignements person nels qui relèvent d'une institut ion fédérale est autorisée dans les cas suivants :
…	[…]
(f) under an agreement or a rrangement between the G overnment of Canada or an y of its institutions and the government of a province, the council of the Westban k First Nation, the council of a participating First Nati on as defined in subsection 2(1) of the First Nations Ju risdiction over Education i n British Columbia Act, th e council of a participating First Nation as defined in s	**f)** communication aux term es d'accords ou d'ententes conclus d'une part entre le gouvernement du Canada o u l'un de ses organismes e t, d'autre part, le gouverne ment d'une province ou d'un État étranger, une org anisation internationale d'États ou de gouvernemen ts, le conseil de la première nation de Westbank, le con seil de la première nation p articipante — au sens du p

ection 2 of the Anishinabek Nation Education Agreement Act, the government of a foreign state, an international organization of states or an international organization established by the governments of states, or any institution of any such government or organization, for the purpose of administering or enforcing any law or carrying out a lawful investigation;

aragraphe 2(1) de la Loi sur la compétence des premières nations en matière d'éducation en Colombie-Britannique —, le conseil de la première nation participante — au sens de l'article 2 de la Loi sur l'accord en matière d'éducation conclu avec la Nation des Anishinabes — ou l'un de leurs organismes, en vue de l'application des lois ou pour la tenue d'enquêtes licites;

…

[…]

(m) for any purpose where, in the opinion of the head of the institution,

m) communication à toute autre fin dans les cas où, de l'avis du responsable de l'institution :

(i) the public interest in disclosure clearly outweighs any invasion of privacy that could result from the disclosure …

(i) des raisons d'intérêt public justifieraient nettement une éventuelle violation de la vie privée, …

Right of access

Droit d'accès

12 (1) Subject to this Act, every individual who is a Canadian citizen or a permanent resident within the meaning of subsection 2(1) of the Immigration and Refugee Protection Act has a right to and shall, on request, be given access to:

12 (1) Sous réserve des autres dispositions de la présente loi, tout citoyen canadien et tout résident permanent au sens du paragraphe 2(1) de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés ont le droit de se faire communiquer sur demande :

(a) any personal information about the individual contained in a personal information bank; and

a) les renseignements personnels le concernant et versés dans un fichier de renseignements personnels;

(b) any other personal information about the individual under the control of a go

b) les autres renseignements personnels le concernant et relevant d'une institutio

vernment institution with respect to which the individual is able to provide sufficiently specific information on the location of the information as to render it reasonably retrievable by the government institution.

n fédérale, dans la mesure où il peut fournir sur leur localisation des indications suffisamment précises pour que l'institution fédérale puisse les retrouver sans problèmes sérieux

Other rights relating to personal information

Autres droits

(2) Every individual who is given access under paragraph (1)(a) to personal information that has been used, is being used or is available for use for an administrative purpose is entitled to

(2) Tout individu qui reçoit communication, en vertu de l'alinéa (1)a), de renseignements personnels qui ont été, sont ou peuvent être utilisés à des fins administratives, a le droit :

(a) request correction of the personal information where the individual believes there is an error or omission therein;

a) de demander la correction des renseignements personnels le concernant qui, selon lui, sont erronés ou incomplets;

(b) require that a notation be attached to the information reflecting any correction requested but not made; and

b) d'exiger, s'il y a lieu, qu'il soit fait mention des corrections qui ont été demandées mais non effectuées;

(c) require that any person or body to whom that information has been disclosed for use for an administrative purpose within two years prior to the time a correction is requested or a notation is required under this subsection in respect of that information

c) d'exiger :

(i) be notified of the correction or notation, and

(i) que toute personne ou tout organisme à qui ces renseignements ont été communiqués pour servir à des fins administratives dans les deux

	ans précédant la deman de de correction ou de mention des correction s non effectuées soient avisés de la correction ou de la mention,
(ii) where the disclosur e is to a government in stitution, the institution make the correction or notation on any copy o f the information under its control.	(ii) que l’organisme, s’i l s’agit d’une institutio n fédérale, effectue la c orrection ou porte la m ention sur toute copie d e document contenant l es renseignements qui r elèvent de lui.
Extension of right of access by order	Extension par décret
(3) The Governor in Counc il may, by order, extend the rig ht to be given access to person al information under subsectio n (1) to include individuals not referred to in that subsection a nd may set such conditions as the Governor in Council deem s appropriate.	**(3)** Le gouverneur en cons eil peut, par décret, étendre, co nditionnellement ou non, le dr oit d’accès visé au paragraphe (1) à des individus autres que ceux qui y sont mentionnés.

FEDERAL COURT

SOLICITORS OF RECORD

DOCKET:	T-1094-18
STYLE OF CAUSE:	GOVERNMENT OF THE PEOPLE'S REPUBLIC OF BA NGLADESH v THE ATTORNEY GENERAL OF CANA DA AND NUR CHOWDHURY
PLACE OF HEARING:	TORONTO, ONTARIO
DATE OF HEARING:	March 25, 2019
JUDGMENT AND REASONS:	O'REILLY J.
DATED:	September 17, 2019

APPEARANCES:

John Terry Ryan Lax Jonathan Silver	FOR THE APPLICANT
James Todd Veronica Cham	FOR THE RESPONDENT THE ATTORNEY GENERAL OF CANADA
Unrepresented	FOR THE RESPONDENT NUR CHOWDHURY

SOLICITORS OF RECORD:

Torys LLP Barristers and Solicitors Toronto, Ontario	FOR THE APPLICANT
Deputy Attorney General of Canada Toronto, Ontario	FOR THE RESPONDENT THE ATTORNEY GENERAL OF CANADA
Jackman, Nazami and Associates Barristers and Solicitors Toronto, Ontario	FOR THE RESPONDENT NUR CHOWDHURY

Tab 90

CanLII

R. v. Garofoli, 1990 CanLII 52 (SCC), [1990] 2 SCR 1421

Source:	Supreme Court of Canada
Date:	1990-11-22
File number:	21099
Other citations:	116 NR 241 — 36 QAC 161 — 43 OAC 1 — AZ-90111118 — 60 CCC (3d) 161 — 80 CR (3d) 317 — 11 WCB (2d) 342 — 50 CRR 206 — [1990] CarswellOnt 119 — JE 90-1684 — [1990] SCJ No 115 (QL) — [1990] ACS no 115
Citation:	R. v. Garofoli, 1990 CanLII 52 (SCC), [1990] 2 SCR 1421, <https://canlii.ca/t/1fss5>, retrieved on 2026-07-09
Most recent unfavourable mention	R. v. Hill, 2020 ONCJ 608 (CanLII) [...] [12] **Despite the fact that Garofoli** was released in 1990, the Step Six procedure was rarely employed until a 2012 decision of the Ontario Court of Appeal, R. v. Rocha, 2012 ONCA 707 (CanLII) , 112 O.R. (3d) 742 (C.A.). [...]

R. *v.* Garofoli, [1990] 2 S.C.R. 1421

Jean-Claude Garofoli *Appellant*

v.

Her Majesty The Queen *Respondent*

indexed as: r. *v.* garofoli

File No.: 21099.

1989: October 3, 4; 1990: November 22.

Present: Dickson C.J.* and Lamer C.J.** and La Forest, L'Heureux-Dubé, Sopinka, Gonthier and McLachlin JJ.

on appeal from the court of appeal for ontario

Criminal law -- Interception of private communications -- Access to sealed packet -- Validity of wiretap authorizations -- Grounds for challenging authorizations and appropriate remedies -- Protection of identity of informers -- Editing of affidavits -- Entitlement of accused to cross-examine on affidavits -- Criminal Code, R.S.C. 1970, c. C-34, Part IV.1.

Criminal law -- Interception of private communications -- Admissibility of evidence -- Relationship between s. 178.16 of Criminal Code and s. 24(2) of Canadian Charter of Rights and Freedoms.

Constitutional law -- Charter of Rights -- Unreasonable search and seizure -- Interception of private communications -- Judge failing to include minimization clause in wiretap authorizations -- Whether authorizations violate s. 8 of Canadian Charter of Rights and Freedoms.

Appellant was charged with conspiring to import a narcotic. The evidence against him was derived largely from private communications intercepted pursuant to wiretap authorizations. At the conclusion of a *voir dire* to determine the admissibility of the intercepted communications, the trial judge refused to order the opening of the sealed packets containing the affidavits upon which the authorizations were granted and found the wiretap evidence to be admissible. He convicted appellant. Relying on its decision in *Playford*, released after the trial judge's ruling, the Court of

Appeal found that appellant was entitled to have access to the sealed packets. The affidavits were edited to protect confidential informants and then released to him. The court found that the editing did not impair counsel's ability to determine the facial validity of the affidavits, that the affidavits set out sufficient indicia of reliability of the informant involved, and that they set out ample facts to meet constitutional requirements for a reasonable search and seizure. Since appellant had not shown that the affiant had made a false statement knowingly and intentionally, or with reckless disregard for the truth, he was not entitled to cross-examine him. The court concluded that the trial judge's refusal to permit appellant to have access to the affidavits did not result in a miscarriage of justice and upheld the conviction. The main issues on this appeal are whether the accused is entitled to access to the material in the sealed packet; on what terms an accused may challenge an authorization for wiretap; special requirements relating to informants; the procedure for editing affidavits in the sealed packet; whether the accused is entitled to cross-examine on the affidavits; and whether the authorizing judge's failure to include a minimization clause resulted in authorization of an unreasonable search and seizure in violation of s. 8 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*.

Held (L'Heureux-Dubé and McLachlin JJ. dissenting): The appeal should be allowed.

Per Dickson C.J. and Lamer C.J. and La Forest, Sopinka and Gonthier JJ.: The Court of Appeal was right to open the sealed packets since the accused is entitled, subject to editing, to have their contents produced in order to enable him to make full answer and defence.

Since wiretaps constitute a search or seizure, the statutory provisions authorizing them must conform to the minimum constitutional requirements demanded by s. 8 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*. The issuing judge must be satisfied that there are reasonable and probable grounds to believe that an offence has been or is being committed, and that the authorization sought will afford evidence of that offence.

The procedures available for challenging a wiretap authorization are: (1) a *Parsons voir dire* before the trial judge to determine whether the authorization is valid on its face, the remedy being exclusion under s. 178.16 of the *Code*; (2) a *Wilson* application before the issuing court to determine the substantive or subfacial validity of the affidavit, the remedy being the setting aside of the authorization; (3) a *Garofoli* hearing before the trial judge to determine whether the authorization complies with s. 8 of the *Charter*, the remedy being a determination of whether the evidence should be excluded under s. 24(2) of the *Charter*; and (4) a *Vanweenan* hearing before the trial judge to determine whether the authorization names all "known" persons as required by ss. 178.12(1)(*e*) and 178.13(2)(*c*) of the *Code*, the remedy being exclusion under s. 178.16.

When it is asserted by an accused that a wiretap infringes s. 8 of the *Charter*, the application for review should be made to the trial judge, even though applications to open the sealed packed must be made to a judge designated in s. 178.14(1)(*a*)(ii) of the *Code*, who in some cases will not be the trial judge. In determining whether a search is reasonable under s. 8 of the *Charter*, the reviewing judge must determine whether the *Code* requirements have been satisfied, since the statutory conditions are identical to the requirements of s. 8. Whereas *Wilson* precluded a review of the authorizing judge's decision that the statutory conditions had been complied with, unless some ground such as fraud or new evidence was established, the application of s. 8 requires review as a step in determining the reasonableness of the search and seizure. If, based on the record, the reviewing judge concludes that the authorizing judge could have granted the authorization, then he should not interfere. A finding that the interception is unlawful attracts the peremptory language of s. 178.16 and the evidence is inadmissible. Section 24(2) of the *Charter* cannot have the effect of making the evidence admissible even if its admission would not bring the administration of justice into disrepute. Accordingly, an accused who has invoked s. 24 and established that an interception was unlawfully obtained is entitled to have the evidence excluded under s. 178.16.

Hearsay statements of an informant can provide reasonable and probable grounds to justify a search, but evidence of an informer's tip, by itself, is insufficient to establish reasonable and probable grounds. The reliability of a tip is to be assessed by having regard to the totality of the

circumstances. The results of the search cannot, *ex post facto*, provide evidence of the reliability of the information.

The courts clearly have a power to edit derived from the supervising and protecting power they have over their own records. In determining what to edit, the judge will have regard for the rule against disclosure of police informers, subject to the "innocence at stake" exception. The determination in each case will require a balancing of the relevance of the identity of the informer to the accused's case against the prejudice to the informer and to the public interest in law enforcement which disclosure would occasion.

The preconditions for cross-examination of the affiant imposed by the Court of Appeal, based largely on the American case of *Franks v. Delaware*, are too restrictive. This Court has consistently protected the right to cross-examine. The concerns regarding protection of the identity of informers and prolongation of proceedings can be accommodated without such a drastic curtailment of the right. There is no right to cross-examine informers, since they are not witnesses and cannot be identified unless the accused brings himself within the "innocence at stake" exception. Leave to cross-examine should be granted at the discretion of the trial judge, who may impose limitations on its scope, when he is satisfied that cross-examination is necessary to enable the accused to make full answer and defence. The accused must establish a basis for the view that cross-examination will oppugn the existence of one of the preconditions for the authorization.

Appellant has shown a basis for cross-examination here. In view of the degree of reliance by the police on the informer in this case, if the informer is discredited then the factual basis for the authorization is undermined. Since appellant was not permitted to cross-examine the affiant, there should be a new trial.

The failure of the authorizing judge to impose conditions minimizing the interception of irrelevant communications does not result in the authorization of an unreasonable search and

seizure in violation of s. 8 of the *Charter*. An absolute requirement of live monitoring in all cases would impose too heavy a burden on Canadian law enforcement officials. While a requirement of live monitoring or visual confirmation would generally be appropriate when telephone calls are to be intercepted at public pay telephones, the same considerations do not apply with respect to the private residence of a person named in an authorization unless there are special circumstances calling for live monitoring, and appellant has not satisfied the Court that any special considerations are involved here.

Per L'Heureux-Dubé and McLachlin JJ. (dissenting): Since the power of a judge to grant a wiretap authorization subject to the preconditions set out in s. 178.13(1) of the *Code* must be exercised in conformity with the *Charter*, the section should be read so as to require that the judge be satisfied that there are reasonable grounds to believe that the specified offence has been or is being committed, and that evidence of the offence will be obtained by the interception sought. Apart from this limitation on a judge's ability to authorize a wiretap, the direct protection for individuals comes from two sources: s. 178.16(1)(*a*) of the *Code*, which states that to be admissible in evidence an electronic interception must have been "lawfully made", and s. 24(2) of the *Charter*, which provides for the exclusion of evidence where the evidence was obtained in a manner that infringed a *Charter* right and it is established that its admission would bring the administration of justice into disrepute. An accused seeking to exclude evidence of an interception has two remedies: (1) a *Wilson* application to a superior court to set aside the authorization, thereby rendering the interception not "lawfully made" within the terms of s. 178.16(1)(*a*); and (2) a *Garofoli* application before the trial judge (often a provincial court judge) for exclusion of the intercepted evidence on the ground that it constitutes an unreasonable search and seizure under s. 8 of the *Charter* and its admission would tend to bring the administration of justice into disrepute under s. 24(2).

The question of whether the packet should be opened is a matter within the discretion of the judge hearing the application, who must balance the interests of the accused in the protection of privacy and a fair trial, including the right to make full answer and defence, with the public interest

in the administration of justice. Given the importance of the accused's right to make full answer and defence, the balance will generally fall in favour of opening the packet, subject to editing and special concerns for the administration of justice which may arise in particular cases. Here the Court of Appeal held that the packet should have been opened, subject to editing, and the balance in this case mandates that conclusion.

In deciding whether the accused may cross-examine on the affidavit, the judge must again balance the interests of the accused with the public interest in the administration of justice. Given that cross-examination may present greater problems for the administration of justice and less importance, from the point of view of ensuring a fair trial, than does access to the packet, the balance will generally favour denial unless the accused is able to make a preliminary showing establishing the special relevance of the cross-examination. In this case appellant has not established that cross-examination was likely to assist him in presenting a full answer and defence, and it posed risks of disclosure of confidential police information and of lengthening the proceedings to no purpose. In these circumstances the balance clearly favours rejection of the right to cross-examine.

Cases Cited

By Sopinka J.

Considered: *Wilson v. The Queen*, 1983 CanLII 35 (SCC), [1983] 2 S.C.R. 594; *R. v. Greffe*, 1990 CanLII 143 (SCC), [1990] 1 S.C.R. 755; **not followed:** *Franks v. Delaware*, 438 U.S. 154 (1978); **referred to:** *R. v. Playford* (1987), 1987 CanLII 125 (ON CA), 40 C.C.C. (3d) 142; *United States v. Tufaro*, 593 F. Supp. 476 (1983); *People v. Baris*, 500 N.Y.S. 2d 572; *R. v. Duarte*, 1990 CanLII 150 (SCC), [1990] 1 S.C.R. 30; *Hunter v. Southam Inc.*, 1984 CanLII 33 (SCC), [1984] 2 S.C.R. 145; *R. v. Finlay and Grellette* (1985), 1985 CanLII 117 (ON CA), 23 C.C.C. (3d) 48; *R. v. Parsons* (1977), 1977 CanLII 55 (ON CA), 37 C.C.C. (2d) 497, aff'd 1980 CanLII 31 (SCC), [1980] 1 S.C.R. 785 (*sub nom. Charette v. The Queen*); *R. v. Chesson*, 1988 CanLII 54

(SCC), [1988] 2 S.C.R. 148; *R. v. Meltzer*, 1989 CanLII 68 (SCC), [1989] 1 S.C.R. 1764; *Mills v. The Queen*, 1986 CanLII 17 (SCC), [1986] 1 S.C.R. 863; *R. v. Bailey* (1983), 1983 CanLII 3569 (ON CA), 4 C.C.C. (3d) 21; *R. v. Banas and Haverkamp* (1982), 1982 CanLII 2107 (ON CA), 65 C.C.C. (2d) 224; *R. v. Collins*, 1987 CanLII 84 (SCC), [1987] 1 S.C.R. 265; *Illinois v. Gates*, 462 U.S. 213 (1983); *R. v. Debot* (1986), 1986 CanLII 113 (ON CA), 30 C.C.C. (3d) 207, aff'd 1989 CanLII 13 (SCC), [1989] 2 S.C.R. 1140; *Attorney General of Nova Scotia v. MacIntyre*, 1982 CanLII 14 (SCC), [1982] 1 S.C.R. 175; *Bisaillon v. Keable*, 1983 CanLII 26 (SCC), [1983] 2 S.C.R. 60; *Re Rideout and The Queen* (1986), 1986 CanLII 155 (NL SC), 31 C.C.C. (3d) 211; *Roviaro v. United States*, 353 U.S. 53 (1957); *Re Chambers and The Queen* (1985), 1985 CanLII 169 (ON CA), 20 C.C.C. (3d) 440; *R. v. Parmar* (1987), 1987 CanLII 6867 (ON HCJ), 34 C.C.C. (3d) 260; *R. v. Rowbotham* (1988), 1988 CanLII 147 (ON CA), 41 C.C.C. (3d) 1; *Re Church of Scientology and The Queen (No. 6)* (1987), 31 C.C.C. (3d) 449; *R. v. Parmar* (1987), 1987 CanLII 4104 (ON HCJ), 37 C.C.C. (3d) 300; *Innisfil (Corporation of the Township of) v. Corporation of the Township of Vespra*, 1981 CanLII 59 (SCC), [1981] 2 S.C.R. 145; *R. v. Potvin*, 1989 CanLII 130 (SCC), [1989] 1 S.C.R. 525; *Gulf Islands Navigation Ltd. v. Seafarers' International Union of North America (Canadian District)* (1959), 1959 CanLII 272 (BC CA), 18 D.L.R. (2d) 625; *R. v. Thompson*, [1990] 2 S.C.R. 000; *Dersch v. Canada (Attorney General)*, [1990] 2 S.C.R. 000, rev'g (1987), 1987 CanLII 155 (BC CA), 17 B.C.L.R. (2d) 145; *R. v. Lachance*, [1990] 2 S.C.R. 000; *R. v. Zito*, [1990] 2 S.C.R. 000.

By McLachlin J. (dissenting)

Wilson v. The Queen, 1983 CanLII 35 (SCC), [1983] 2 S.C.R. 594; *R. v. Finlay and Grellette* (1985), 1985 CanLII 117 (ON CA), 23 C.C.C. (3d) 48; *R. v. Meltzer*, 1989 CanLII 68 (SCC), [1989] 1 S.C.R. 1764; *Hunter v. Southam Inc.*, 1984 CanLII 33 (SCC), [1984] 2 S.C.R. 145; *R. v. Wray*, 1970 CanLII 2 (SCC), [1971] S.C.R. 272; *Mills v. The Queen*, 1986 CanLII 17 (SCC), [1986] 1 S.C.R. 863; *Franks v. Delaware*, 438 U.S. 154 (1978); *Dersch v. Canada (Attorney General)*, [1990] 2 S.C.R. 000, rev'g (1987), 1987 CanLII 155 (BC CA), 17 B.C.L.R. (2d) 145; *R. v. Lachance*, [1990] 2 S.C.R. 000; *R. v. Zito*, [1990] 2 S.C.R. 000.

Statutes and Regulations Cited

Canadian Charter of Rights and Freedoms, ss. 7, 8, 24(1), (2).

Criminal Code, R.S.C. 1970, c. C-34 [am. 1973-74, c. 50, s. 2], ss. 178.1 [am. 1976-77, c. 53, s. 7; 1980-81-82-83, s. 125, s. 10; 1984, c. 21, s. 76], 178.2, 178.11, 178.12 [am. 1976-77, c. 53, s. 8], 178.13 [am. *idem*, s. 9], 178.14 [am. 1985, c. 19, s. 24], 178.16 [am. 1976-77, c. 53, s. 10], 178.17, 178.18, 178.19, 178.2, 178.21, 178.22 [am. 1976-77, c. 53, s. 11.1; 1985, c. 19, s. 27], 178.23 [am. 1976-77, c. 53, s. 12], 431.1 [ad. 1974-75-76, c. 93, s. 39], 577(3), 610(1)(*a*), (*b*).

18 U.S.C. {SS} {SS} 2510-20 (1988).

Authors Cited

McCormick on Evidence, 3rd ed., St. Paul, Minn.: West Publishing Co., 1984.

APPEAL from a judgment of the Ontario Court of Appeal (1988), 1988 CanLII 3270 (ON CA), 27 O.A.C. 1, 41 C.C.C. (3d) 97, 64 C.R. (3d) 193, 43 C.R.R. 252, dismissing appellant's appeal from his conviction on a charge of conspiring to import a narcotic. Appeal allowed, L'Heureux-Dubé and McLachlin JJ. dissenting.

Keith E. Wright and *Marc Rosenberg*, for the appellant.

J. E. Thompson and *R. W. Hubbard*, for the respondent.

//*Sopinka J.*//

The judgment of Dickson C.J. and Lamer C.J. and La Forest, Sopinka and Gonthier JJ. was delivered by

SOPINKA J. -- This appeal is part of a series of appeals heard together by the Court dealing with various aspects of the law relating to the interception of private communications (hereinafter "wiretaps"). The other cases in the series are *Dersch v. Canada (Attorney General)*, [1990] 2

S.C.R. 000, *R. v. Lachance*, [1990] 2 S.C.R. 000, and *R. v. Zito*, [1990] 2 S.C.R. 000. This appeal addresses a number of issues consequent upon the opening of the sealed packet. Principal among them are the grounds for challenges to the validity of authorizations, what is the appropriate editing of wiretap affidavits, and cross-examination on the affidavit relied on in support of an authorization.

Facts

The appellant was convicted with four others (Scibetta, Criminisi, Vanderkooy, and Allen) of conspiring to import a narcotic (cocaine). The principal evidence consisted of: (a) intercepted private communications, many of which were between Garofoli in Hamilton and Frank Savasta in Florida; (b) the evidence of Earl Smith, who was employed by Savasta to transport three kilograms of cocaine from Florida to Hamilton in November 1983; (c) the evidence of Biebuyck, as to the purchase by Vanderkooy of a quantity of cocaine in November or December 1983, and the subsequent sale and the delivery of certain of the proceeds to Scibetta; and (d) evidence confirming the presence of Smith in Hamilton in November 1983 and Savasta in Hamilton in January 1984.

The Court of Appeal held that the jury would be warranted in finding the following facts. Garofoli in Hamilton arranged with Savasta in Florida to purchase three kilograms of cocaine. On November 20, 1983, Criminisi and Allen flew to Florida and paid Savasta $20,000 of a total price of $61,000 for three kilograms of cocaine. Criminisi rented a car, and the cocaine was placed in its spare tire. Smith and Allen drove the car to Buffalo where Smith was to collect the balance of the purchase price. Smith and Allen registered at a hotel in Buffalo, and were joined by Scibetta. It was decided that Smith would drive the car across the border. After crossing the border, Smith and Allen drove to a hotel in Hamilton where they registered as guests early in the morning of November 23. Later that morning, Criminisi and Scibetta joined them at the hotel. Scibetta removed the spare tire from the rental car's trunk, put it in his car, and drove away. Smith, Criminisi and Allen went to the M & R Auto Body Shop, and met Garofoli and others. The car was stored there, with the Florida licence plates removed.

Smith remained in Hamilton, attempting to collect the balance of the purchase price. Around November 27 Criminisi paid him a further $10,000. A few days later, Smith, Criminisi and Allen went to Garofoli's home to discuss the balance. They telephoned Savasta at his office in Florida from a nearby pay telephone. Criminisi spoke first to Savasta. Then Garofoli spoke to Savasta, telling him he could be trusted to pay the balance. While speaking to Savasta, he gave $4,790 to Criminisi which he gave to Smith. Then Smith spoke to Savasta who told him to return to Florida.

In late November or in early December 1983, Vanderkooy and Biebuyck drove to the M & R Body Shop. Vanderkooy went in, returned with Scibetta, and pointed to his car. Vanderkooy and Biebuyck left, and returned about one half-hour later. Vanderkooy again went into the shop. He returned and drove to Biebuyck's home, where he removed a package containing a kilogram of cocaine from the trunk of his car. The cocaine was divided into one-ounce packages. Most of it was sold, with certain of the proceeds being turned over to Scibetta.

After Smith returned to Florida, there were several telephone calls from Savasta to Garofoli concerning payment of the money. In January 1984 Savasta came to Hamilton where he met with Garofoli.

During the investigation, there were four orders authorizing the interception of the private communications. They were granted September 26, September 29, November 21 and December 30, 1983, by judges of the High Court of Justice of the Supreme Court of Ontario. The evidence of Garofoli's involvement in the conspiracy is derived in large measure from private communications intercepted under these authorizations. These included telephone conversations which ostensibly referred to the importing of various automobiles and jewelry, but which the jury were invited to interpret as referring to cocaine.

At the conclusion of a *voir dire* to determine the admissibility of the intercepted communications, the trial judge refused to order the opening of the sealed packets containing the

affidavits upon which the orders were obtained and ordered that the wiretap evidence was admissible. The appellant did not appear for the next day of the trial. The trial was adjourned while inquiries were made as to his whereabouts. When it appeared that there was no explanation for his absence, a bench warrant was issued for his arrest. Pursuant to s. 431.1 of the *Criminal Code*, R.S.C. 1970, c. C-34, the trial judge made a finding that he had absconded and ordered that the trial continue in his absence. The appellant's counsel was permitted to withdraw at that point.

The appellant appealed to the Court of Appeal of Ontario against his conviction and sentence on numerous grounds. It dismissed the appeal against conviction but allowed the appeal against sentence.

Courts Below

Court of Appeal (1988), 1988 CanLII 3270 (ON CA), 41 C.C.C. (3d) 97

Martin J.A., Cory J.A. Concurring

The first ground of appeal considered by the court was whether the trial judge erred in refusing the appellant access to the affidavits upon which the authorizations were granted. The trial judge had held that the appellant had not provided the necessary evidentiary basis for being granted access, nor established that denial of access contravened s. 7 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*.

The trial judge's ruling was made before the release of *R. v. Playford* (1987), 1987 CanLII 125 (ON CA), 40 C.C.C. (3d) 142 (Ont. C.A.), which held that an accused is entitled to access to the sealed packet, generally speaking, as of right. The Court of Appeal itself opened the sealed packets, pursuant to s. 610(1)(*a*) of the *Criminal Code*, to determine whether any substantial miscarriage of justice had occurred. The affidavits were edited as proposed by Crown counsel to protect confidential informants and then released to the appellant.

There was inconsistency among the dates contained in the documents for the November 21 authorization. The Court of Appeal, pursuant to s. 610(1)(*b*) of the *Criminal Code*, heard evidence from Roderick Flaherty, the agent designated by the Solicitor General to apply for the authorization and the commissioner who had sworn the affidavit. Flaherty was cross-examined by the appellant's counsel. The Court of Appeal was satisfied that the inconsistent dates were the result of a clerical error.

Martin J.A. then reviewed the law with respect to the review of orders authorizing the interception of private communications. The Supreme Court of Canada, in *Wilson v. The Queen*, 1983 CanLII 35 (SCC), [1983] 2 S.C.R. 594, held that an authorization which has not been set aside is not subject to collateral attack and must receive full effect according to its terms. An authorization may be set aside on the grounds of fraud, material non-disclosure, misleading disclosure or the discovery of new evidence that shows that the actual facts are different from those upon which the authorization was granted. The application to set aside the authorization (a "*Wilson* application") must be made to the same court, though not necessarily the same judge, that authorized the interceptions. Martin J.A. noted that there is no appeal directly from a ruling on a *Wilson* application. He suggested, however, that a record of a *Wilson* application should be kept, which can be filed before the trial judge. The Crown or the accused could then appeal the *Wilson* ruling on an appeal from acquittal or conviction.

Martin J.A. then examined the effect of the *Charter* on the review of wiretap authorizations. In his view, the *Charter* does not expand the grounds, set out in *Wilson*, upon which an order to set aside an authorization may be based. However, the *Charter* does alter the power of a trial judge to go behind an authorization. If, at the trial, the accused alleges that the authorization constitutes an unreasonable search or seizure and thereby infringes s. 8 of the *Charter*, the trial judge has a duty to hear submissions or evidence on this point and to rule on the lawfulness of the interception. The trial judge may not necessarily have the power to set aside the authorization, where, for instance, the conditions outlined in *Wilson* are not met. But he or she may, without setting aside the order,

hold that the necessary statutory conditions for the granting of the authorization were not met and that the interception constitutes an unreasonable search and seizure in violation of s. 8.

A finding that the interception constituted an unreasonable search, however, will not necessarily result in the exclusion of the evidence. If the authorization has not been set aside on a *Wilson* application, the evidence can only be excluded if the trial judge decides, under s. 24(2) of the *Charter*, that the admission of the evidence could bring the administration of justice into disrepute. Martin J.A. leaves open the issue whether s. 24(1) could be employed to quash an authorization.

Martin J.A. then reviewed American law with respect to applications for orders authorizing electronic surveillance. Under Title III of the *Omnibus Crime Control and Safe Streets Act*, 18 U.S.C. {SS} {SS} 2510-20 (1988), a trial judge may suppress the contents of any intercepted wire or oral communication, among other things, on the ground that the communication was unlawfully intercepted. With respect to examining affidavits for conformity with the *Criminal Code* in order to judge the reasonableness of a search and seizure under s. 8 of the *Charter*, he approved of two American cases in particular. First, *United States v. Tufaro*, 593 F. Supp. 476 (S.D.N.Y. 1983), held that an interception order carries a presumption of validity. Deference is given to the determination of the issuing judge by demanding only that a "substantial basis" for finding probable cause existed. Second, *People v. Baris*, 500 N.Y.S. 2d 572 (A.D. 4 Dept. 1986), held that in showing the necessity of electronic surveillance (similar to the requirement in ss. 178.12(1)(*g*) and 178.13(1)(*b*)) a common sense approach must be taken whereby eavesdropping should not be used routinely as a first investigative step but neither should the police be required to show that it is a last resort.

Martin J.A. also approved of U.S. law with respect to going behind the face of the affidavit to attack the truth of the statements contained in it. The U.S. Supreme Court in *Franks v. Delaware*, 438 U.S. 154 (1978), held that the Fourth Amendment demands an evidentiary hearing if the

accused makes a substantial preliminary showing that a false statement was included by the affiant intentionally or with reckless disregard for the truth and that the false statement is necessary to the finding of probable cause. If at the hearing the allegation of perjury or reckless disregard for the truth is established by a preponderance of evidence, and the remaining content of the affidavit is insufficient to establish probable cause, then the warrant is to be treated as a nullity and the fruits of the search excluded. Martin J.A. noted that the U.S. Supreme Court held that truthfulness in this context is not equivalent to correctness. A warrant can be based on hearsay, statements from informers, etc. The affidavit must only be truthful in the sense that the information put forth is believed or appropriately accepted by the affiant as true.

Applying these conclusions to the facts of the case, Martin J.A. held with respect to the facial sufficiency of the affidavits that: (1) the editing of the affidavits did not impair counsel's ability to assess their content to determine their facial validity; (2) the affidavits set out sufficient indicia of reliability of an informant, whose statements form some of the facts included in the affidavit; and (3) the affidavits set out ample facts to meet constitutional requirements for a reasonable search and seizure.

With respect to the truthfulness of the affidavits, Martin J.A. held that the appellant made no preliminary showing that the affiant knowingly, intentionally, or recklessly made a false statement in his affidavit in support of the authorizations. In his application to cross-examine the affiant, the appellant had attacked the truthfulness of assertions in the affidavits provided by an informant. This will be described below in greater detail. Martin J.A. held that the appellant had not made the requisite showing to justify an evidentiary hearing. Even if the informant was mistaken or had lied, there was no showing that Constable Campbell had made a false statement knowingly and intentionally, or with reckless disregard for the truth. The appellant therefore was not entitled to cross-examine Constable Campbell.

Martin J.A. therefore concluded that the refusal of the trial judge to permit the appellant to have access to the affidavits did not result in a miscarriage of justice.

Other issues raised by the appellant included an argument that the judge's instructions were insufficient with respect to accepting the evidence of witnesses Smith and Biebuyck. The trial judge noted that they had criminal records which were relevant to assessing their credibility, that they were co-conspirators, and that it would be prudent to look for confirmatory evidence. He later said that their credibility was crucial for the Crown's case, and that while their motivation to testify was self-serving he was of the opinion that they were not lying. He then went on to detail the independent evidence which confirmed much of Smith's testimony.

Martin J.A. concluded that it would have been preferable had the trial judge not baldly stated that in his opinion Smith and Biebuyck were not lying. But, he found that this did not amount to reversible error, in light of the abundance of independent confirmatory evidence.

Another issue raised was whether there had been sufficient proof that the appellant absconded within the meaning of s. 431.1 of the *Criminal Code*. Martin J.A. held that "absconds" means voluntarily absenting oneself from a trial for the purpose of frustrating a trial or avoiding its consequences. He further held that the trial judge did not misdirect himself in this respect. It was evident that the onus was on the Crown to prove that the appellant had absconded although it was unclear whether this was on a balance of probabilities or reasonable doubt. Martin J.A. held that even assuming the onus was reasonable doubt, there was abundant unchallenged evidence to meet the onus. Martin J.A. noted the significance of the timing of the appellant's disappearance (immediately after the wiretap evidence was held admissible), and that his counsel admitted at sentencing that he had absconded.

Martin J.A. rejected the submission that much of the evidence of absconding was hearsay, and that therefore there was no evidential basis for the trial judge's finding. Citing *McCormick on Evidence* (3rd ed. 1984), at pp. 743-44, he held that negative results of inquiries such as were conducted in this case are regarded as non-hearsay, and, in any event, there was ample admissible evidence to find that the appellant had absconded. Having properly determined that the appellant had absconded, Martin J.A. held that the trial judge did not err by inviting the jury to draw an

adverse inference against the accused. Nor did the trial judge err by exercising his discretion to continue the trial in the absence of the appellant or his counsel, who had properly withdrawn.

I omit Martin J.A.'s discussion of the other nine grounds of appeal.

Finlayson J.A. (Concurring)

Finlayson J.A. added some comments with regard to *Wilson* applications. In his view, *Wilson* adds little to the inherent jurisdiction of a court to review its *ex parte* orders to protect itself from becoming an instrument of fraud or abuse of process. The question, then, is whether it is appropriate to exercise this inherent jurisdiction when an accused person affected by wiretaps has a remedy at trial by reason of ss. 8 and 24(2) of the *Charter*.

In virtually all litigated cases, the only issue of practical concern is the admissibility of intercepted private communications at trial. In the interest of avoiding duplicative judicial supervision and conflicting decisions, the best course is for the motions judge to adjourn a *Wilson* application to the trial judge. The practice in civil cases is to direct the trial of an issue on an application or motion where material facts are controverted. Likewise with wiretaps, the trial is the appropriate forum to hear all matters relating to the interception of private communications, so that these matters can be dealt with fully and with finality.

Relevant Legislation

Canadian Charter of Rights and Freedoms, ss. 7, 8, 24(1) and 24(2):

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

8. Everyone has the right to be secure against unreasonable search or seizure.

24. (1) Anyone whose rights or freedoms, as guaranteed by this Charter, have been infringed or denied may apply to a court of competent jurisdiction to obtain such remedy as the court considers appropriate and just in the circumstances.

(2) Where, in proceedings under subsection (1), a court concludes that evidence was obtained in a manner that infringed or denied any rights or freedoms guaranteed by this Charter, the evidence shall be excluded if it is established that, having regard to all the circumstances, the admission of it in the proceedings would bring the administration of justice into disrepute.

Criminal Code

Part IV.1 of the *Criminal Code* is entitled "Invasion of Privacy". Section 178.1 is the definition section. The definition of "offence" for Part IV.1 is limited to enumerated offences of a serious nature created by the *Criminal Code*, the *Food and Drugs Act*, the *Narcotic Control Act*, the *Customs Act*, the *Excise Act*, the *Bankruptcy Act*, and the *Official Secrets Act*. Also included are offences under the *Criminal Code* which are punishable by five or more years imprisonment, and offences under ss. 3 to 20 of the *Small Loans Act*, for which there are grounds to believe there is a pattern of criminal activity carried on by persons in concert. The relevant *Code* sections read as follows:

178.11 [now 184] (1) Every one who, by means of an electromagnetic, acoustic, mechanical or other device, wilfully intercepts a private communication is guilty of an indictable offence and liable to imprisonment for five years.

(2) Subsection (1) does not apply to

(*a*) a person who has the consent to intercept, express or implied, of the originator of the private communication or of the person intended by the originator thereof to receive it;

(*b*) a person who intercepts a private communication in accordance with an authorization or any person who in good faith aids in any way a person whom he has reasonable and probable grounds to believe is acting with any such authorization;

. . .

178.12 [now 185] (1) An application for an authorization shall be made *ex parte* and in writing to a judge of a superior court of criminal jurisdiction, or a judge as defined in section 482 [now 552] and shall be signed by the Attorney General of the province in which the application is made or the Solicitor General of Canada or an agent specially designated in writing for the purposes of this section by

(*a*) the Solicitor General of Canada personally, if the offence under investigation is one in respect of which proceedings, if any, may be instituted at the instance of the Government of Canada and conducted by or on the behalf of the Attorney General of Canada, or

(*b*) the Attorney General of a province personally, in respect of any other offence in that province,

and shall be accompanied by an affidavit which may be sworn on the information and belief of a peace officer or public officer deposing to the following matters, namely:

(*c*) the facts relied upon to justify the belief that an authorization should be given together with particulars of the offence;

(*d*) the type of private communication proposed to be intercepted;

(*e*) the names, addresses and occupations, if known, of all persons, the interception of whose private communications there are reasonable and probable grounds to believe may assist the investigation of the offence, a general description of the nature and location of the place, if known, at which private communications are proposed to be intercepted and a general description of the manner of interception proposed to be used;

(*e*.1) [now 185(1)(*f*)] the number of instances, if any, on which an application has been made under this section in relation to the offence and a person named in the affidavit pursuant to paragraph (*e*) and on which the application was withdrawn or no authorization was given, the date on which each such application was made and the name of the judge to whom each such application was made;

(*f*) [now 185(1)(*g*)] the period for which the authorization is requested; and

(*g*) whether other investigative procedures have been tried and have failed or why it appears they are unlikely to succeed or that the urgency of the matter is such that it would be impractical to carry out the investigation of the offence using only other investigative procedures.

. . .

178.13 [now 186] (1) An authorization may be given if the judge to whom the application is made is satisfied

(*a*) that it would be in the best interests of the administration of justice to do so; and

(*b*) that other investigative procedures have been tried and have failed, other investigative procedures are unlikely to succeed or the urgency of the matter is

such that it would be impractical to carry out the investigation of the offence using only other investigative procedures.

(1.1) [now 186(2)] No authorization may be given to intercept a private communication at the office or residence of a solicitor, or at any other place ordinarily used by a solicitor and by other solicitors for the purpose of consultation with clients, unless the judge to whom the application is made is satisfied that there are reasonable grounds to believe that the solicitor, any other solicitor practising with him, any person employed by him or any other such solicitor or a member of the solicitor's household has been or is about to become a party to an offence.

(1.2) [now 186(3)] Where an authorization is given in relation to the interception of private communications at a place described in subsection (1.1), the judge by whom the authorization is given shall include therein such terms and conditions as he considers advisable to protect privileged communications between solicitors and clients.

(2) [now 186(4)] An authorization shall

(*a*) state the offence in respect of which private communications may be intercepted;

(*b*) state the type of private communication that may be intercepted;

(*c*) state the identity of the persons, if known, whose private communications are to be intercepted, generally describe the place at which private communications may be intercepted, if a general description of that place can be given, and generally describe the manner of interception that may be used;

(*d*) contain such terms and conditions as the judge considers advisable in the public interest; and

(*e*) be valid for the period, not exceeding sixty days, set forth therein.

(2.1) [now 186(5)] The Solicitor General of Canada or the Attorney General, as the case may be, may designate a person or persons who may intercept private communications under authorizations.

Subsections (3) and (4) (now 185(6) and (7)) concern renewals of authorizations.

178.14 [now 187] (1) All documents relating to an application made pursuant to section 178.12 or subsection 178.13(3) or 178.23(3) are confidential and, with the exception of the authorization, shall be placed in a packet and sealed by the judge to whom the application is made immediately upon determination of such application, and such packet shall be kept in the custody of the court in a place to which the public has no access or in such other place as the judge may authorize and shall not be

(*a*) opened or the content thereof removed except

(i) for the purpose of dealing with an application for renewal of the authorization, or

(ii) pursuant to an order of a judge of a superior court of criminal jurisdiction or a judge as defined in section 482; and

(*b*) destroyed except pursuant to an order of a judge referred to in subparagraph (*a*)(ii).

(2) An order under subsection (1) may only be made after the Attorney General or the Solicitor General by whom or on whose authority the application was made for the authorization to which the order relates has been given an opportunity to be heard.

Section 178.15 (now 188) deals with authorizations granted in emergency situations.

178.16 [now 189] (1) A private communication that has been intercepted is inadmissible as evidence against the originator of the communication or by the person intended by the originator to receive it unless

(*a*) the interception was lawfully made; or

(*b*) the originator thereof or the person intended by the originator to receive it has expressly consented to the admission thereof;

but evidence obtained directly or indirectly as a result of information acquired by interception of a private communication is not inadmissible by reason only that the private communication is itself inadmissible as evidence.

(2) Notwithstanding subsection (1), the judge or magistrate presiding at any proceedings may refuse to admit evidence obtained directly or indirectly as a result of information acquired by interception of a private communication that is itself inadmissible as evidence where he is of the opinion that the admission thereof would bring the administration of justice into disrepute.

(3) Where the judge or magistrate presiding at any proceedings is of the opinion that a private communication that, by virtue of subsection (1), is inadmissible as evidence in the proceedings

(*a*) is relevant to a matter at issue in the proceedings, and

(*b*) is inadmissible as evidence therein by reason only of a defect of form or an irregularity in procedure, not being a substantive defect or irregularity, in the application for or the giving of the authorization under which such private communication was intercepted,

he may, notwithstanding subsection (1), admit such private communication as evidence in the proceedings.

(3.1) [now 189(4)] A private communication that has been intercepted and that is admissible as evidence may be admitted in any criminal proceeding or in any civil proceeding or other matter whatever respecting which the Parliament of Canada has jurisdiction, whether or not the criminal proceeding or the civil proceeding or other matter relates to the offence specified in the authorization pursuant to which the communication was intercepted.

(4) [now 189(5)] A private communication that has been lawfully intercepted shall not be received in evidence unless the party intending to adduce it has given to the accused reasonable notice of his intention together with

(*a*) a transcript of the private communication, where it will be adduced in the form of a recording, or a statement setting forth full particulars of the private communication, where evidence of the private communication will be given *viva voce*: and

(*b*) a statement respecting the time, place, and date of the private communication and the parties thereto, if known.

(5) [now 189(6)] Any information obtained by an interception that, but for the interception would have been privileged, remains privileged and inadmissible as evidence without the consent of the person enjoying the privilege.

Section 178.17 (now 190) provides that a judge of the court in which a trial is being or is to be held may order further particulars of the private communication intended to be adduced. Section 178.18 (now 191) creates an offence for possessing, selling, or purchasing a device which is primarily useful for surreptitious interception of private communications, and creates exceptions for use of such devices in law enforcement. Section 178.19 (now 192) provides for the forfeiture of the interception devices in addition to any punishment imposed for a conviction under ss. 178.11 or 178.18. Section 178.2 (now 192) creates an offence for the wilful use or disclosure of contents of intercepted communications without the consent of the originator or the intended receiver, except in specified situations in legal proceedings and law enforcement. Section 178.21 (now 194) empowers a court to exact punitive damages, upon application of the person aggrieved, from a person convicted under s. 178.11 or 178.2. Section 178.22 provides that the Solicitor General of Canada shall prepare each year a statistical report of authorizations obtained for the year. Section 178.23 (now 196) sets out notice requirements above and beyond s. 178.16(4), such that after a certain period after an authorization or renewal is granted or after an investigation is over, persons subject to interception are informed of the interception of their private communications.

Points in Issue

The appellant lists twelve points in issue but they may be summarized as follows:

1. What is the entitlement of an accused person to the sealed packet?

2. Upon what grounds may an accused challenge an authorization for wiretap and before what court?

3. What remedy is appropriate?

4. What special requirements apply when information from informants is relied on to obtain an authorization?

5. What principles and procedures apply to the editing of the contents of the sealed packet?

6. Is the accused entitled to cross-examination on the affidavit filed with the authorizing judge?

7. Did the failure of the authorizing judge to include a minimization clause result in the authorization of an unreasonable search and seizure in violation of s. 8 of the *Charter*?

8. Did the accused abscond?

9. Did the trial judge properly caution the jury with respect to the evidence of accomplices?

Points 2, 3 and 4 all relate to the sufficiency of the affidavits in satisfying the prerequisites to a valid authorization.

1. *What is the entitlement of an accused person to the sealed packet*?

The trial judge refused to order access based on the restricted access cases. For the reasons that I gave in *Dersch*, those cases no longer apply in view of ss. 7 and 8 of the *Charter*. The accused is entitled to have the packet opened and, subject to editing, to have its contents produced in order to enable him or her to make full answer and defence. The Court of Appeal was, therefore, right in opening the sealed packets.

2. *Upon what grounds may an accused challenge an authorization for wiretap and before what court*?

Minimum Statutory and Constitutional Requirements

Section 178.13(1) sets out the statutory conditions of which a judge must be satisfied before an authorization is issued:

> **178.13** (1) An authorization may be given if the judge to whom the application is made is satisfied
>
> (*a*) that it would be in the best interests of the administration of justice to do so; and
>
> (*b*) that other investigative procedures have been tried and have failed, other investigative procedures are unlikely to succeed or the urgency of the matter is such that it would be impractical to carry out the investigation of the offence using only other investigative procedures.

In *R. v. Duarte*, 1990 CanLII 150 (SCC), [1990] 1 S.C.R. 30, a majority of this Court held that wiretaps constitute a search or seizure within the meaning of s. 8 of the *Charter*. The statutory provisions authorizing them must, therefore, conform to the minimum constitutional requirements demanded by s. 8 of the *Charter*. These are set out by Dickson J. (as he then was) in *Hunter v. Southam Inc.*, 1984 CanLII 33 (SCC), [1984] 2 S.C.R. 145, as "reasonable and probable grounds, established upon oath, to believe that an offence has been committed and that there is evidence to be found at the place of the search" (p. 168). Since wiretaps are considered to be more intrusive on the privacy of individuals than searches of premises, there is no reason to consider applying lesser minimum requirements to them. In addition, the applicant must meet the requirements of para. (*b*) of s. 178.13(1) with respect to other investigative procedures.

In *R. v. Finlay and Grellette* (1985), 1985 CanLII 117 (ON CA), 23 C.C.C. (3d) 48 (Ont. C.A.), s. 178.13 was attacked on the ground that its prerequisites did not comply with the dictates of s. 8. Martin J.A., of the Ontario Court of Appeal, held that the section was constitutional and met the requirements of s. 8 of the *Charter*.

This conclusion was affirmed by La Forest J. in *R. v. Duarte*, 1990 CanLII 150 (SCC), [1990] 1 S.C.R. 30. Speaking for the majority, he stated, at p. 45:

> A judge must be satisfied that other investigative methods would fail, or have little likelihood of success, and that the granting of the authorization is in the best interest of the administration of justice. I share the approach of Martin J.A. in *R. v. Finlay and Grellette*, *supra*, at pp. 70 *et seq.*, that this latter prerequisite imports as a minimum requirement that the issuing judge must be satisfied that there are reasonable and probable grounds to believe that an offence has been, or is being, committed and that the authorization sought will afford evidence of that offence. It can, I think, be seen that the provisions and safeguards of Part IV.1 of the *Code* have been designed to prevent the agencies of the state from intercepting private communications on the basis of mere suspicion.
>
> In proceeding in this fashion, Parliament has, in my view, succeeded in striking an appropriate balance. It meets the high standard of the *Charter* which guarantees the right to be secure against unreasonable search and seizure by subjecting the power of the state to record our private communications to external restraint and requiring it to be justified by application of an objective criterion.

The result is that the statutory requirements of s. 178.13(1)(*a*) are identical to the constitutional requirements. An authorizing judge must, therefore, be satisfied on the basis of the affidavit evidence that these conditions have been met.

Challenging the Authorization

The current state of the law with respect to testing the admissibility of wiretap evidence is a procedural quagmire. The various procedures that are available have come to be known by the names of the cases that initiated them.

First there is a "*Parsons voir dire*," named after *R. v. Parsons* (1977), 1977 CanLII 55 (ON CA), 37 C.C.C. (2d) 497 (Ont. C.A.), aff'd 1980 CanLII 31 (SCC), [1980] 1 S.C.R. 785, *sub nom*. *Charette v. The Queen*. The function of this hearing before the trial judge is to determine such issues as whether the authorization is valid on its face, whether the police executed the interception within the terms of the authorization, and whether statutory requirements such as reasonable notice were complied with. The remedy is exclusion under s. 178.16. The second is the "*Wilson* application". This hearing takes place before the issuing court, to determine the substantive or subfacial validity of the affidavit. The remedy is the setting aside of the authorization. The third is a "*Garofoli* hearing". This is a hearing before the trial judge to determine the compliance of the authorization with s. 8 of the *Charter*. The remedy is a determination under s. 24(2) of the *Charter*. The fourth, and last, procedure is a "*Vanweenan* hearing", so-called after one of the appellants in *R. v. Chesson*, 1988 CanLII 54 (SCC), [1988] 2 S.C.R. 148. This again is a *voir dire* before the trial judge, but with the object of determining whether the authorization names all "known" persons as required by ss. 178.12(1)(*e*) and 178.13(2)(*c*). The remedy again is exclusion under s. 178.16.

Consolidation of the *Parsons*, *Garofoli* and *Vanweenan* hearings presents no difficulty, and is in keeping with the view of this Court that all matters that relate to the conduct of the trial should be dealt with by the trial judge. A more difficult question arises with respect to the *Wilson* and *Garofoli* applications. It would be highly desirable if they could be dealt with by the trial judge so that all aspects of the admissibility of evidence obtained pursuant to an authorization could be dealt with at one time and at trial. Whether this can be done requires an examination of this Court's judgment in *Wilson v. The Queen*, *supra*, and the effects of s. 8 of the *Charter* on its application.

Wilson, *supra*, concerned authorizations, granted by the Manitoba Court of Queen's Bench, which were valid on their face and for which the sealed packets were not opened. The trial judge (Provincial Court) held wiretap evidence inadmissible on the basis of evidence, brought out in cross-examination of the deponent of the affidavit, which conflicted with the statutory requirement of showing that other investigative methods had failed or were likely to fail. The Court of Appeal ordered a new trial. This decision was upheld by the Supreme Court of Canada. The Court was unanimous in the result, but McIntyre J. (Laskin C.J. and Estey J. concurring) and Dickson J. (as he then was, Chouinard J. concurring) gave rather different reasons.

McIntyre J. held that a court order stands unless it is set aside on appeal, or is lawfully quashed. In the case of wiretaps the *Criminal Code* gives no right of appeal, and there is no possibility of quashing by writ of *certiorari* because there is no issue of jurisdiction. The general rule is that a court order is immune from collateral attack, that is, an attack in proceedings other than those the object of which is the variation of the court order. In this case, the trial judge's ruling amounted to a collateral attack on the order of a (superior) court. The trial judge's ruling should be limited to defects or irregularities on the face of the authorization. Any substantive review of an authorization must be undertaken by the judge (or court) which issued the order. McIntyre J. supported this view by analogy to civil cases holding that an issuing court has power to conduct *inter partes* review of its *ex parte* orders. In such a case the court may rescind the order if the facts upon which the authorization was granted are different from the facts as proved on an *inter partes* review.

Dickson J. held that a trial judge can look behind a facially valid authorization, but in this case did so improperly because he did not have access to the sealed packet in making his determination as to the lawfulness of the authorization. Dickson J. accepted the general rule against collateral attack, but held that Parliament had altered it in this case by legislation. Section 178.16(1) provides that, absent consent, evidence of a private communication can only be admitted if lawful. Section 178.16(3)(*b*) gives the trial judge discretion to admit unlawful interceptions if there is a non-substantive defect in the authorization process. The corollary is that there is no discretion with respect to substantive defects. If the court order were conclusive, there would be no need for the curative provision of 178.16(3)(*b*); the trial judge is thus bound by the legislation to consider if the authorization is substantively valid. In so holding, Dickson J. refuted the policy reasons given for limiting the trial judge to facial review. He reasoned that the order of another court could be held unlawful and this would not show disrespect to that court, but would merely question the evidence upon which that court based its decision. He further opined that concern about breaches of confidentiality could be dealt with by judicial editing.

Because the trial judge must go behind the face of an authorization, Dickson J. held that in most cases it will be necessary to open the sealed packet. Dickson J. made no comment on the cases which create a high barrier before the packet will be opened, for in this case there was ample evidence of misleading disclosure. He concluded that the trial judge could not properly decide whether the interceptions were lawfully made without examining the contents of the packets. Dickson J. also held that in keeping with a substantive review of the authorization, the accused must have the opportunity to cross-examine the affiant. The questioning must be directed to whether the authorization was properly obtained, without the disclosure of information that ought to be kept confidential.

Dickson J. noted that in this case, the trial judge was not among the categories specified in s. 178.14 and therefore was not himself authorized to open the packet. In such a case, the trial must be adjourned for the accused to apply to the proper court to open the packet, which it may or

may not do in its discretion. Substantive review of the authorization, though, lies with the trial judge.

This Court was recently asked, *inter alia*, to reconsider *Wilson*, *supra*, in *R. v. Meltzer*, 1989 CanLII 68 (SCC), [1989] 1 S.C.R. 1764. McIntyre J., for the Court, made the following observation, at p. 1771:

> It has been said that this has led to a confusion and delay and that the trial judge should, in his capacity as trial judge, have full power to open the sealed packet and review the High Court order, regardless of the status of the trial judge, and make any necessary rulings. That this procedure would probably expedite matters and remove some confusion may well be true. It is not, however, a procedure provided by Parliament, and subject to arguments relating to the application of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* it is not, in my opinion, open to the courts to disregard the statutory provisions of Part IV.1 of the *Criminal Code*. If there is confusion and delay in this matter it arises from the *Criminal Code* itself and, subject as aforesaid, it will be for Parliament to change. [Emphasis added.]

In the passage cited above, McIntyre J. acknowledged that the application of the *Charter* might have an effect on the conclusion reached in *Wilson*. In my opinion, when it is asserted by an accused that a wiretap infringes s. 8, an appropriate review is incompatible with the restrictions of *Wilson*. The judge conducting the review must hear evidence and submissions as to whether the interception constitutes an unreasonable search or seizure. Inasmuch as it is an issue as to the admissibility of evidence, it may be raised at trial. Under s. 24 of the *Charter*, the trial judge is a court of competent jurisdiction. In *Mills v. The Queen*, 1986 CanLII 17 (SCC), [1986] 1 S.C.R. 863, McIntyre J., speaking of trial courts exercising criminal jurisdiction other than superior courts, stated, at p. 955:

> These courts will be courts of competent jurisdiction, where they have jurisdiction conferred by statute over the offences and persons and power to make the orders sought. It is to be hoped that

> trial judges will devise, as the circumstances arise, imaginative remedies to serve the needs of individual cases. Such remedies must remain, however, subject to constitutional restraint, that is, they must remain within the ambit of criminal powers. A claim for a remedy under s. 24(1) arising in the course of the trial will fall within the jurisdiction of these courts as a necessary incident of the trial process.

An objection to the reception of evidence is very much a necessary incident of the trial process. A trial judge before whom wiretap evidence is tendered is obliged to rule on an objection based on an alleged breach of the accused's constitutional rights. He or she has jurisdiction and it cannot be declined.

It is true that the procedure on a *Wilson* application was to combine an application to open the packet with an application for review of its contents to determine the legal validity of the authorization. This procedure was suggested as the appropriate one in *Wilson*. Nothing in s. 178.14(1)(*a*)(ii), however, requires that the review of the contents of the sealed packet be made by the judge designated therein. It deals exclusively with the unsealing of the packet and does not purport to provide for a review of its contents. The source of review under *Wilson* was the general jurisdiction of the courts to set aside their own orders, either by action in the High Court or by a motion to set aside an *ex parte* order. Resort to this jurisdiction attracted the restrictions inherent in the exercise of this jurisdiction both with respect to the available grounds and with respect to collateral attacks on court orders. These restrictions are fully explained in *Wilson*. The *Charter* provides a clear alternative basis for resort to the court and with it the appropriate grounds for a determination as to whether there has been a breach of s. 8.

Accordingly, while applications to open the packet must, by reason of the explicit language of the section, be made to a judge designated therein, applications for review should be made to the trial judge. This will achieve the desirable objective of leaving all matters relating to the admissibility of wiretap evidence to the trial judge.

Further, it would remove any doubts as to the right to appeal a decision rejecting or admitting the evidence. Martin J.A., in his reasons in this case, expressed concern about the lack of appeal where an authorization is set aside during a preliminary hearing. I would go further and question the right of appeal from the judgment of the trial judge who admits or rejects the evidence pursuant to the order of a *Wilson* judge. Since the trial judge cannot question the decision made on the *Wilson* application, I fail to see how it can be shown that the trial judge committed any error in accepting it. Martin J.A. refers to *R. v. Bailey* (1983), 1983 CanLII 3569 (ON CA), 4 C.C.C. (3d) 21 (Ont. C.A.), and *R. v. Banas and Haverkamp* (1982), 1982 CanLII 2107 (ON CA), 65 C.C.C. (2d) 224 (Ont. C.A.), for the proposition that an appeal lies from an acquittal. Those cases did not involve a *Wilson* application, and in each case there was a decision made by the trial judge with respect to the admissibility of evidence which could be the subject of attack on the basis of an error of law. In *R. v. Bailey*, *supra*, Morden J.A. stated the test for an appeal from an acquittal as follows, at p. 24:

> To succeed on an appeal from an acquittal under s. 613(4) of the *Criminal Code* the Crown must satisfy the appellate court that the trial judge erred and that the result would not necessarily have been the same if he had not so erred: *R. v. McMillan* (1975), 1975 CanLII 43 (ON CA), 23 C.C.C. (2d) 160, 7 O.R. (2d) 750, 20 C.R.N.S. 191, and *Vezeau v. The Queen* (1976), 1976 CanLII 7 (SCC), 28 C.C.C. (2d) 81, 66 D.L.R. (3d) 418, [1977] 2 S.C.R. 277.

The language of s. 178.14 (now s. 187) will continue to require an application to open before a judge referred to therein. In some cases, this will not be the trial judge. I have referred in *Dersch* to the desirability of a legislative amendment to enable the trial judge to order the opening of the packet.

Grounds for Review

In *R. v. Collins*, 1987 CanLII 84 (SCC), [1987] 1 S.C.R. 265, Lamer J. (as he then was) set out the basic test for determining the reasonableness of a search under s. 8 of the *Charter*. He stated,

at p. 278:

> A search will be reasonable if it is authorized by law, if the law itself is reasonable and if the manner in which the search was carried out is reasonable.

In *Hunter v. Southam*, *supra*, this Court set out the basic requirements with respect to prior authorizations. In *Duarte*, *supra*, this Court decided that s. 178.13(1)(*a*) complies with these standards, and that before granting an authorization, a judge must be satisfied by affidavit that there are reasonable and probable grounds to believe that:

> (a) a specified crime has been or is being committed; and,
>
> (b) the interception of the private communication in question will afford evidence of the crime.

To arrive at the conclusion that the search is authorized by law, the reviewing judge must therefore conclude that these conditions were complied with. If he concludes that they were not, then the search is not authorized by law and is unlawful. Consequently, in order to discharge the duty cast upon the reviewing judge to determine whether there has been a breach of s. 8, he or she must determine whether the *Code* provisions have been satisfied. This is the inevitable result of the statutory conditions being identical to the requirements of s. 8. Whereas *Wilson* precluded a review of the authorizing judge's decision that the statutory conditions had been complied with, unless some ground such as fraud or new evidence was established, the application of s. 8 requires review as a step in determining the reasonableness of the search and seizure.

While a judge exercising this relatively new power need not comply with the *Wilson* criteria, he should not review the authorization *de novo*. The correct approach is set out in the reasons of Martin J.A. in this appeal. He states, at p. 119:

> If the *trial judge* concludes that, on the material before the authorizing judge, there was no basis upon which he could be satisfied that the pre-conditions for the granting of the authorization exist, then, it seems to me that the trial judge is required to find that the search or seizure contravened s. 8 of the Charter.

The reviewing judge does not substitute his or her view for that of the authorizing judge. If, based on the record which was before the authorizing judge as amplified on the review, the reviewing judge concludes that the authorizing judge could have granted the authorization, then he or she should not interfere. In this process, the existence of fraud, non-disclosure, misleading evidence and new evidence are all relevant, but, rather than being a prerequisite to review, their sole impact is to determine whether there continues to be any basis for the decision of the authorizing judge.

3. *What remedy is appropriate*?

Once the reviewing judge determines that the interception was not lawfully made, he or she has made a determination in the very language of s. 178.16(1)(*a*), which provides:

> **178.16** (1) A private communication that has been intercepted is inadmissible as evidence against the originator of the communication or the person intended by the originator to receive it unless
>
> (*a*) the interception was lawfully made . . . .

I must respectfully disagree with Martin J.A. that the mere fact that the authorization is not set aside precludes a determination that the interception is not lawfully made. In his reasons, he describes the determination of the reviewing judge as follows, at p. 119:

> The trial judge, whether or not he or she is a Supreme Court judge, may, however, without setting aside the authorization, hold that the statutory pre-conditions for the granting of the

authorization were not met, and hence the interception was unlawful and resulted in an unreasonable search or seizure within s. 8 of the Charter. [Emphasis added.]

The mere fact that, technically, the authorization has not been set aside can have little significance where its legal underpinnings have been removed. This degree of respect for the sanctity of a court order cannot be maintained. A determination that the *Charter* has been breached and that perhaps admission of evidence would bring the administration of justice into disrepute will have already discredited the authorization to such an extent that I see no reason for preserving its formal validity purely for the purpose of showing deference for court orders. To maintain the validity of orders that have been undermined by a declaration of illegality by a court would only engender disrespect for court orders.

In the result, a finding that the interception is unlawful attracts the peremptory language of s. 178.16 and the evidence is inadmissible. Section 24(2) cannot have the effect of making the evidence admissible even if to do so would not bring the administration of justice into disrepute. Section 24(2) is an exclusionary and not an inclusionary rule. It operates to exclude evidence that would otherwise be admissible where to admit the evidence would bring the administration of justice into disrepute. Evidence that is inadmissible by reason of some other exclusionary rule cannot be admitted by invoking s. 24(2). Accordingly, an accused who has invoked the jurisdiction of s. 24 and who establishes as part of the necessary operation of *Charter* review that an interception was unlawfully obtained is entitled to the benefit of the provisions of s. 178.16 to have the evidence excluded.

4. *What special requirements apply when information from informants is relied on to obtain an authorization*?

The appellant submitted that in order to establish reasonable and probable grounds to justify a search, a detailed set of requirements was necessary in respect of the use of informants' information. He contends that in coming to the conclusion that the affidavits in this case were

sufficient, the Court of Appeal must have applied the "totality of the circumstances" test set out in *Illinois v. Gates*, 462 U.S. 213 (1983). The pertinent passage from that judgment reads as follows, at p. 238:

> The task of the issuing magistrate is simply to make a practical, common-sense decision whether, given all the circumstances set forth in the affidavit before him, including the "veracity" and "basis of knowledge" of persons supplying hearsay information, there is a fair probability that contraband or evidence of a crime will be found in a particular place.

The general requirement with which the authorizing judge must comply has already been referred to in these reasons. He or she must be satisfied that the statutory conditions have been established. The reviewing judge should not set aside this decision unless he or she is satisfied on the whole of the material presented that there was no basis for the authorization. While this is the general instruction that each judge should apply, special problems arise with respect to the use of information of informants. It is therefore desirable to examine what special requirements, if any, should be developed to enable judges to apply the general instruction in a way that strikes a just balance between the needs of law enforcement and the protection of the rights of privacy.

This issue has been addressed by this Court in connection with the use of informant information to support a warrantless search.

In *R. v. Debot*, 1989 CanLII 13 (SCC), [1989] 2 S.C.R. 1140, police officers acting on the information of an informer stopped and detained the appellant's motor vehicle and conducted, without warrant, a search of the vehicle and the persons of the appellant and others. In assessing the weight to be given to the evidence relied on by the police officer, Wilson J. applied "the totality of the circumstances" standard which had been applied by Martin J.A. in the Court of Appeal. On this basis, Wilson J. found that there were reasonable and probable grounds to justify the search. This conclusion was concurred in by the other members of the Court.

In *R. v. Greffe*, 1990 CanLII 143 (SCC), [1990] 1 S.C.R. 755, the Crown conceded that in conducting a rectal search, there had been a violation of ss. 8 and 10 of the *Charter*. The parties differed, however, in characterizing the seriousness of the violation for the purpose of determining admissibility under s. 24(2). Lamer J. (as he then was) considered that "the core difference centres on whether the police had reasonable and probable grounds to believe that the appellant was in possession, and therefore trying to import into Canada, an illegal narcotic" (p. 788).

The only evidence on the record was testimony that on the basis of "confidential information received and background investigation" the officer had "grounds to believe . . . that he [Greffe] was going to be in possession of an unknown amount of heroin". Lamer J. held that the trial judge erred in concluding that the police had confidential and reliable information by reason of the eventual recovery of the heroin. He wrote, at p. 790:

> It was incumbent upon the Crown to establish at trial, if it could, the basis upon which the police claimed to have reasonable and probable grounds to believe that the appellant was in possession of the heroin. This would have been done through an inquiry into the source and reliability of the "confidential information" in the possession of the police.
>
> . . .
>
> What should have happened is that the police should have been asked at trial about the confidential information to determine if, in the totality of the circumstances, there existed reasonable and probable grounds to believe the accused was carrying the heroin. [Emphasis added.]

Lamer J. also referred with approval to the following passage from Martin J.A.'s judgment in *R. v. Debot* (1986), 1986 CanLII 113 (ON CA), 30 C.C.C. (3d) 207 (Ont. C.A.), at pp. 218-19, as the test for assessing confidential informer's information:

> I am of the view that such a mere conclusory statement made by an informer to a police officer would not constitute reasonable grounds for conducting a warrantless search. . . . Highly relevant . . . are whether the informer's "tip" contains sufficient detail to ensure it is based on

more than mere rumour or gossip, whether the informer discloses his or her source or means of knowledge and whether there are any *indicia* of his or her reliability, such as the supplying of reliable information in the past or confirmation of part of his or her story by police surveillance.

Although *Greffe* concerns admissibility under s. 24(2), in my opinion the discussion has a bearing on the sort of information that must be put before a judge issuing an authorization for electronic surveillance. I see no difference between evidence of reliability of an informant tendered to establish reasonable and probable grounds to justify a warrantless search (the issue in the cases cited by Lamer J.) and evidence of reliability of an informant tendered to establish similar grounds in respect of a wiretap authorization. Moreover, I conclude that the following propositions can be regarded as having been accepted by this Court in *Debot* and *Greffe*.

(i) Hearsay statements of an informant can provide reasonable and probable grounds to justify a search. However, evidence of a tip from an informer, by itself, is insufficient to establish reasonable and probable grounds.

(ii) The reliability of the tip is to be assessed by recourse to "the totality of the circumstances". There is no formulaic test as to what this entails. Rather, the court must look to a variety of factors including:

(a) the degree of detail of the "tip";

(b) the informer's source of knowledge;

(c) indicia of the informer's reliability such as past performance or confirmation from other investigative sources.

(iii) The results of the search cannot, *ex post facto*, provide evidence of reliability of the information.

Conclusion on Issues 2, 3 and 4

While I have differed somewhat with the reasons of Martin J.A. with respect to issues 2 and 3, I am in agreement with the result reached by him that the affidavits were sufficient on their face. He concludes his reasons as follows, at pp. 129-30:

> I am satisfied that the affidavits set out ample facts upon which the authorizing judges could be satisfied that there were reasonable grounds to believe that the specified offences were being or had been committed, that the interceptions sought would afford evidence of the offences, that other investigative procedures were unlikely to succeed and that it would be in the best interests of the administration of justice to grant the authorizations.

5. *What principles and procedures apply to the editing of the contents of the sealed packet*?

The appellant does not take issue with the exercise by the Court of Appeal of the power to edit the affidavit in order to preserve the identity of informants. His principal submission is that the appellant should be provided with judicially approved summaries of the edited words and phrases.

The power to edit clearly exists and derives from the supervisory and protecting power which a court possesses over its own records: *Attorney General of Nova Scotia v. MacIntyre*, 1982 CanLII 14 (SCC), [1982] 1 S.C.R. 175, at p. 189.

In determining the procedure to be followed in editing the materials in the packet, regard must be had for the competing interests of law enforcement, and in particular the protection of the identity of informers and investigative techniques, on the one hand and the right of the accused to make full answer and defence on the other. The following observations of Dickson J. in *MacIntyre*, *supra*, at pp. 180 and 184, are apt:

> As is often the case in a free society there are at work two conflicting public interests. The one has to do with civil liberties and the protection of the individual from interference with the enjoyment of his property. There is a clear and important social value in avoidance of arbitrary searches and unlawful seizures. The other, competing, interest lies in the

effective detection and proof of crime and the prompt apprehension and conviction of offenders. Public protection, afforded by efficient and effective law enforcement, is enhanced through the proper use of search warrants.

. . .

In short, what should be sought is maximum accountability and accessibility but not to the extent of harming the innocent or of impairing the efficiency of the search warrant as a weapon in society's never-ending fight against crime.

Judicial editing appears to be the rule in every province except British Columbia. In *Dersch v. Canada (Attorney General)* (1987), 1987 CanLII 155 (BC CA), 17 B.C.L.R. (2d) 145, Esson J.A. expressed the view that editing constituted judicial legislation. This statement was made in the context of his reasons supporting restricted access to the sealed packet. In *Dersch*, I have determined that the restricted access cases are no longer sound. Editing, therefore, is essential in cases in which confidential information is included in the affidavit filed in support of an authorization. In determining what to edit, the judge will have regard for the rule against disclosure of police informants. The most recent expression of the rule by this Court is in the case of *Bisaillon v. Keable*, 1983 CanLII 26 (SCC), [1983] 2 S.C.R. 60. Beetz J. stated, at p. 93:

It follows from these reasons that at common law the secrecy rule regarding police informers' identity has chiefly taken the form of rules of evidence based on the public interest, which prohibit judicial disclosure of police informers' identity by peace officers who have learned the informers' identity in the course of their duties. A witness also may not be compelled to state whether he is himself a police informer. The rule was developed in criminal proceedings, apparently in trials for high treason, but it also applies in civil matters, and in both cases it has been established for reasons which relate to the essential effectiveness of the criminal law. The rule is subject to only one exception, imposed by the need to demonstrate the innocence of an accused person. There are no exceptions in proceedings other than criminal. Its application does not depend on the judge's discretion, as it is a legal rule of public order by which the judge is bound.

The identity of informers is generally not relevant. When a trial judge is engaged in the editing process, he or she must consider the "innocence at stake" exception. In *Re Rideout and The Queen* (1986), 1986 CanLII 155 (NL SC), 31 C.C.C. (3d) 211 (Nfld. S.C.), Goodridge J. took the following view of the exception, at p. 220:

> The rule against the identification of police informants is only made possible because, in almost every case, it will not be relevant. . . . Where it is relevant, it will be admitted for that was the one exception mentioned by Beetz J. in the passage set forth above -- the situation where disclosure was needed to demonstrate the innocence of an accused person.

In *Roviaro v. United States*, 353 U.S. 53 (7th Cir. 1957), Justice Burton wrote, at pp. 60-61:

> Where the disclosure of an informer's identity, or of the contents of his communication, is relevant and helpful to the defence of an accused, or is essential to a fair determination of a cause, the privilege must give way. In these situations the trial court may require disclosure and, if the Government withholds the information, dismiss the action.

In *Re Chambers and The Queen* (1985), 1985 CanLII 169 (ON CA), 20 C.C.C. (3d) 440 (Ont. C.A.), Martin J.A. pointed out that the exception was "more likely to apply where the informer is a witness to material facts" (p. 451).

The determination in each case will require the balancing of the relevance of the identity of the informer to the accused's case against the prejudice to the informer and to the public interest in law enforcement which disclosure would occasion. The issue does not arise in this appeal since it is not contended that the identity of the informer is relevant. It is undesirable, therefore, to delve further into the process of weighing these interests in determining whether an exception has been made out. Suffice it to say that it is very much a determination to be made by the trial judge.

The question remains as to the extent of editing and the procedure to be followed. Since there will be more than one method of striking a proper balance between the interests of law enforcement and of the right to make full answer and defence, I would not wish to place trial judges in a "strait-jacket" by laying down iron-clad rules with respect to editing. In deciding what to edit, the following factors outlined by Watt J. in *R. v. Parmar* (1987), 1987 CanLII 6867 (ON HCJ), 34 C.C.C. (3d) 260 (Ont. H.C.), at pp. 281-82, commend themselves to me:

(a) whether the identities of confidential police informants, and consequently their lives and safety, may be compromised, bearing in mind that such disclosure may occur as much by reference to the nature of the information supplied by the confidential source as by the publication of his or her name;

(b) whether the nature and extent of ongoing law enforcement investigations would thereby be compromised;

(c) whether disclosure would reveal particular intelligence-gathering techniques thereby endangering those engaged therein and prejudicing future investigation of similar offences and the public interest in law enforcement and crime detection, and

(d) whether the disclosure would prejudice the interests of innocent persons.

I have examined the procedure followed in *Parmar*, approved in *R. v. Rowbotham* (1988), 1988 CanLII 147 (ON CA), 41 C.C.C. (3d) 1 (Ont. C.A.), and the procedure followed by the Court of Appeal in this case. The following outline is the procedure which, in my view, should be followed. It is not intended to be exclusive or exhaustive.

1. Upon opening of the packet, if the Crown objects to disclosure of any of the material, an application should be made by the Crown suggesting the nature of the matters to be edited and the basis therefor. Only Crown counsel will have the affidavit at this point.

2. The trial judge should then edit the affidavit as proposed by Crown counsel and furnish a copy as edited to counsel for the accused. Submissions should then be entertained from counsel for the accused. If the trial judge is of the view that counsel for the accused will not be able to appreciate the nature of the deletions from the submissions of Crown counsel and the edited

affidavit, a form of judicial summary as to the general nature of the deletions should be provided.

3. After hearing counsel for the accused and reply from the Crown, the trial judge should make a final determination as to editing, bearing in mind that editing is to be kept to a minimum and applying the factors listed above.

4. After the determination has been made in (3), the packet material should be provided to the accused.

5. If the Crown can support the authorization on the basis of the material as edited, the authorization is confirmed.

6. If, however, the editing renders the authorization insupportable, then the Crown may apply to have the trial judge consider so much of the excised material as is necessary to support the authorization. The trial judge should accede to such a request only if satisfied that the accused is sufficiently aware of the nature of the excised material to challenge it in argument or by evidence. In this regard, a judicial summary of the excised material should be provided if it will fulfill that function. It goes without saying that if the Crown is dissatisfied with the extent of disclosure and is of the view that the public interest will be prejudiced, it can withdraw tender of the wiretap evidence.

In this case, the Court of Appeal was in substantial compliance with the procedures outlined above. The process stopped after step (5). No issue can be taken with respect to the procedure followed.

6. *Is the accused entitled to cross-examination on the affidavit filed with the authorizing judge*?

The appellant asserts a right to cross-examine the affiant on the affidavits filed in support of the authorization. Specifically, he seeks to attack the statement made by the affiant that he (the affiant) received information from an informer, who had proved reliable in the past, and that in the month of December 1982 Garofoli and Criminisi had approached . . . (edited) with an offer to supply him with two kilograms of cocaine to sell for them. He filed two affidavits, his own and that of his former counsel. The substance of the affidavits is described in the reasons of Martin J.A. as follows, at p. 130:

> Garofoli's affidavit states that he lived in Florida from September, 1977 up to August, 1983, when he returned to Hamilton to live. He was charged in Hamilton with certain offences of fraud and conspiracy to defraud, and he states in his affidavit that the only occasions on which he was in Hamilton, or even in Ontario, until he returned to Hamilton to live in August, 1983, were in connection with court appearances on those charges. He states that the only occasions on which he was in Hamilton during the latter part of 1982 or the early part of 1983 were in connection with court appearances on November 3, 1982, January 14, 1983, and on certain dates in February, March, April and May, 1983. He states that the allegation contained in Officer Campbell's affidavit, sworn on September 29, 1983, that some person was approached by Garofoli and Criminisi in December, 1982 with a proposal that this individual sell cocaine for them, is totally false, that he was not in Hamilton in the month of December, 1982, nor did he see or meet with Criminisi during any of his visits to Hamilton in connection with court appearances. He further states that the officer in charge of the fraud and conspiracy case was well aware that he was living in Florida and travelled to Hamilton only in connection with his court appearances, and that if Officer Campbell had made any inquiries he would readily have been aware that he was living in Florida during December, 1982.

The Court of Appeal refused cross-examination on the ground that accepting these affidavits as true, they did not establish that the affiant Campbell had "made a false statement in his affidavit knowingly and intentionally or with reckless disregard for its truth".

These preconditions for cross-examination of the affiant are based largely on the American case of *Franks v. Delaware*, *supra*. They were adopted by the Court of Appeal in *Re Church of Scientology and The Queen (No. 6)* (1987), 31 C.C.C. (3d) 449 (and in *Rowbotham*, *supra*). Most recently, they were upheld by Watt J. in *R. v. Parmar* (1987), 1987 CanLII 4104 (ON HCJ), 37 C.C.C. (3d) 300, where Watt J. stated them to be as follows, at p. 344:

(i) there must be specific allegation(s) of deliberate falsehood or reckless disregard for the truth in respect of specific aspects of the supportive affidavit;

(ii) there must be *prima facie* proof by the applicant in admissible form, of the substance of what is alleged to controvert the specific contents of the affidavit, and

(iii) it must be made to appear that, if the material impugned as false or in reckless regard of the truth is set aside, that which remains is insufficient to sustain the issuance of the impugned order under s. 178.13(1) or 178.13(4), as the case may be.

In my opinion, these preconditions are subject to the same criticisms that were levelled at the preconditions for the sealed packet imposed by the restricted access cases. In *R. v. Playford*, *supra*, Goodman J.A. stated, at p. 178:

> . . . he cannot gain access to the affidavit unless he can prove on a *prima facie* basis the grounds for such access and he cannot prove such grounds unless he has access.

And in *Finlay and Grellette*, *supra*, Martin J.A. stated, at p. 77:

> Counsel for the appellants stated that in consequence of the restriction placed on an accused's access to the sealed packet, the accused finds himself in an impossible situation. To ascertain whether there has been fraud or non-disclosure he requires access to the sealed packet, but he cannot gain access to the sealed packet unless he proves fraud or non-disclosure.

Applying that statement to this situation, the appellant cannot cross-examine unless he provides proof of deliberate falsehood or reckless disregard for the truth, and he cannot establish deliberate falsehood or reckless disregard for the truth unless he can cross-examine.

Furthermore, I question the utility of cross-examination if the accused can establish, even on a *prima facie* basis, deliberate falsehood or reckless disregard for truth. Except on television, most cross-examiners would consider a cross-examination to have succeeded marvelously if the result is a *prima facie* case that the affiant has been deliberately false or reckless. If this can be made out *ab extra*, there is no need to cross-examine.

This Court has consistently demonstrated a policy to uphold the right to cross-examine. In *Innisfil (Corporation of the Township) v. Corporation of the Township of Vespra*, 1981 CanLII 59 (SCC), [1981] 2 S.C.R. 145, the right was maintained with respect to evidence of government policy before an administrative tribunal. See also *R. v. Potvin*, 1989 CanLII 130 (SCC), [1989] 1 S.C.R. 525. In *Wilson*, *supra*, Dickson J., speaking for himself and Chouinard J., approved of the right to cross-examine on an affidavit filed in support of an authorization. He stated, at p. 624:

> It is of little avail to defence counsel to have a statement of law that an authorization can be held to be invalid if obtained, for example, by material non-disclosure and then preclude counsel from asking questions tending to show there has in fact been non-disclosure.

Although McIntyre J. did not deal explicitly with the point, he did not disagree with this statement. Furthermore, in accepting the jurisprudence with respect to review of *ex parte* orders, he must have adopted the right to cross-examination which is inherent in such review. For example, in *Gulf Islands Navigation Ltd. v. Seafarers' International Union of North American (Canadian District)* (1959), 1959 CanLII 272 (BC CA), 18 D.L.R. (2d) 625 (B.C.C.A.), the court stated: "if the second Judge hears the motion, he should hear it *de novo* as to both the law and facts involved" (p. 627).

In my opinion, the preconditions in *Franks v. Delaware*, *supra*, are too restrictive. I believe that they are inconsistent with the approach which we have taken in Canada with respect to the right to cross-examine. Moreover, subject to the protection of the identity of informants and the concern with respect to the prolongation of proceedings, I see no reason for such a drastic curtailment of the right. I believe these concerns can be accommodated without imposing restrictions as inhibitive as those in *Franks v. Delaware*. With respect to informants, there is no right to cross-examine them. The informant is not a witness and cannot be identified unless the accused brings himself within the "innocence at stake" exception.

With respect to prolixity, I am in favour of placing reasonable limitations on the cross-examination. Leave must be obtained to cross-examine. The granting of leave must be left to the exercise of the discretion of the trial judge. Leave should be granted when the trial judge is satisfied that cross-examination is necessary to enable the accused to make full answer and defence. A basis must be shown by the accused for the view that the cross-examination will elicit testimony tending to discredit the existence of one of the preconditions to the authorization, as for example the existence of reasonable and probable grounds.

When permitted, the cross-examination should be limited by the trial judge to questions that are directed to establish that there was no basis upon which the authorization could have been granted. The discretion of the trial judge should not be interfered with on appeal except in cases in which it has not been judicially exercised. While leave to cross-examine is not the general rule, it is justified in these circumstances in order to prevent an abuse of what is essentially a ruling on the admissibility of evidence.

In my opinion, the appellant has shown a basis for the cross-examination here. In view of the degree of reliance by the police on the informant in this case, if the informant is discredited then the factual basis for the authorization is undermined. If it is shown that the informant lied, then it could raise the inference that the police knew or ought to have known that he lied. If the police

were not warranted in their belief that the information was true, then the basis for belief that a crime was to be committed disappears. Accordingly, the appellant should have been permitted to cross-examine. Cross-examination having been denied, there must be a new trial.

7. *Did the failure of the authorizing judge to include a minimization clause result in the authorization of an unreasonable search and seizure in violation of s. 8 of the Charter*?

This issue was not raised before the Court of Appeal and we do not have the benefit of the decision of the Court of Appeal. The appellant's argument before this Court relies on the fact that the affidavit dated November 23 reports that under the prior authorization 1000 calls were intercepted on the appellant's telephone line, of which 49 were considered relevant. He argues that the authorities were therefore cognizant of the interception of a high number of irrelevant private communications. Therefore, he submits, the failure to impose conditions minimizing the interception of irrelevant communications is unreasonable and renders the authorization invalid.

The issue of minimization is fully discussed in my reasons in *R. v. Thompson*, [1990] 2 S.C.R. 000. The November 21 authorization is within the limitations described in that case. The relevant features of the authorization are as follows. Paragraph 3 names 13 persons whose private communications may be intercepted. Paragraph 4 sets out two classes of other persons whose private communications may be intercepted: (a) other persons at the places set out in para. 6(*a*)-(*g*), and (b) persons originating calls received by persons mentioned in paras. 3 and 4(*a*). Paragraph 6 describes places at which private communications may be intercepted. These are seven particular addresses set out in subparas. (*a*)-(*g*) (each connected with the named persons in para. 3) and places to which persons set out in para. 3 are believed on reasonable and probable grounds to resort to, as set out in subpara. (*h*). Paragraph 6(*h*) has a proviso that interceptions at public pay telephones shall be accompanied by visual surveillance to ensure that one of the persons named in para. 3 is using the pay telephone.

The authorization does not permit the interception of the private communications of anyone, anywhere. The persons are limited to thirteen named persons, their interlocutors, and persons at seven addresses connected with the named persons. The places are limited to seven named addresses, and places resorted to by the named persons.

The appellant's argument in this case does not attack the particular terms of the authorization so much as it attacks the absence of minimizing conditions in light of the high number of irrelevant interceptions under the September 29 authorization. In *Thompson* I recognized that with any wiretap authorization there is a possibility of invasion of the rights of innocent third parties. It is an unfortunate cost of electronic surveillance, but one that Parliament has judged is justified in appropriate circumstances in the investigation of serious crime. Likewise, the interception of irrelevant conversations, with the resultant invasion of the privacy of the target and third parties, is an unfortunate cost of electronic surveillance. The question is: is the cost so great that it renders the authorization unreasonable?

The circumstances in the case at bar are that some 950 irrelevant telephone calls from Garofoli's home were intercepted under the September 29 authorization. This invasion of privacy is regrettable, but is at least limited in its effect to persons visiting Garofoli's home. This is to be contrasted, for instance, with a public pay telephone, where the privacy of the public at large is threatened. It appears to me that the only feasible method of eliminating the recording of irrelevant calls on Garofoli's telephone line would have been a requirement of live monitoring. Even this method might be ineffective, for the relevance of a particular conversation cannot necessarily be determined with certainty until the content of a conversation is considered along with all other information gathered in an investigation. Furthermore, relevance cannot always be determined with certainty by listening, for instance, to the first few words of a conversation. Irrelevant calls would still have to be listened to long enough to determine that they are irrelevant.

In *Thompson* I adopted the position taken by Martin J.A. in *R. v. Finlay and Grellette*, *supra*, that an absolute requirement of live monitoring in all cases would impose too heavy a burden on

Canadian law enforcement officials. In my view, while a requirement of live monitoring or visual confirmation would generally be appropriate when telephone calls are proposed to be intercepted at public pay telephones, the same considerations do not apply with respect to the private residence of a person named in an authorization unless there are special circumstances calling for live monitoring. It must be remembered that constant live monitoring of a private residence can also constitute a serious invasion of privacy.

The presence of special circumstances must be determined on the basis of what will enable the police to obtain the evidence with a minimum invasion of privacy. Thus, if the information in the possession of the police indicates that the subject visits the premises only occasionally and for a short duration, this should be reflected in the extent of the electronic surveillance. It may require live monitoring to determine the presence of the target and indeed may be a term in the authorization. Wholesale interception of all communication in and out of the residence in these circumstances will run the risk of being found to be an unreasonable search and seizure. On the other hand, if the target is an occupant and is usually present, other considerations will apply. Such information may be lacking initially but will often be available after a period of electronic surveillance pursuant to a valid authorization. On renewal, or application for a new authorization, this information must be utilized to minimize the invasion of privacy.

The appellant has not satisfied the Court that this case involves any special considerations. I therefore conclude that the authorization is not rendered unreasonable in the absence of minimizing conditions. The appeal on this ground must fail.

8. *Did the accused abscond?*

I would dismiss the appeal based on this ground for the reasons given by Martin J.A.

9. *Did the trial judge properly caution the jury with respect to the evidence of accomplices*?

I would dismiss the appeal based on this ground for the reasons given by Martin J.A.

Disposition

I have found that none of the grounds raised, except the cross-examination issue, is entitled to succeed. In my opinion, however, the appellant ought to have been permitted to cross-examine the affiant on the affidavits and there must therefore be a new trial.

//*McLachlin J.*//

The reasons of L'Heureux-Dubé and McLachlin JJ. were delivered by

MCLACHLIN J. -- I have read the reasons of Justice Sopinka in this and the related appeals of *Dersch v. Canada (Attorney General)*, [1990] 2 S.C.R. 000; *R. v. Lachance*, [1990] 2 S.C.R. 000; and *R. v. Zito*, [1990] 2 S.C.R. 000. My approach to the interpretation of Part IV.1 of the *Criminal Code*, R.S.C. 1970, c. C-34, leads me to a different conclusion with respect to a number of the questions presented by these appeals -- a conclusion substantially in accord with the views expressed by Martin J.A. in the Court of Appeal below: (1988), 1988 CanLII 3270 (ON CA), 41 C.C.C. (3d) 97.

The issues on this and the related appeals relate to the proper forums and procedures for challenging judicial orders authorizing wiretaps of private conversations. They involve both the *Criminal Code* and the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, and engage the values enshrined in each. Accordingly, I preface my discussion of the issues with observations concerning the operation of Part IV.1 of the *Criminal Code* and its interaction with the *Charter*.

I. Part IV.1 of the *Criminal Code* and the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*

Part IV.1 of the *Criminal Code* is the primary source of legislative guidance on the subject of wiretaps. It reflects an attempt to reconcile society's interest in the detection of crime and the

proper administration of justice with individual interests in privacy and a fair trial. But because state wiretaps raise concerns with respect to individual liberties, the *Charter* also plays a role in governing the electronic interception of private communications.

The purpose of Part IV.1 is clear from its terms. Part IV.1 seeks to protect the privacy of individuals from invasion by electronic monitoring, while preserving the power of the police to intercept communications, where they have reason to believe that a crime has been or may be committed and the interception is reasonably necessary. The first of these purposes -- the protection of privacy -- is evidenced by the prohibition in s. 178.11(1) (now s. 184(1)) of the electromagnetic, acoustic, or mechanical interception of private communications. The second -- the protection of the administration of justice -- is evidenced by the following subsection, which exempts consensual or authorized communications from the prohibition. This concern with protection of the administration of justice has two aspects. The first is the public interest in securing the prosecution and conviction of the guilty. But the legislation also recognizes the importance of fairness to the accused in providing that only interceptions which have been lawfully obtained will be received in evidence.

The judgment of Parliament is thus clear. Privacy is to be protected, but must yield to the higher interest of the administration of justice where the criteria for obtaining an authorization are established. The fairness of the trial process is maintained in that unlawfully obtained evidence is not admitted. This is the fundamental philosophy which should guide the courts when dealing with the electronic interception of private communications.

Given that the electronic interception of private communications raises questions about individual privacy and the right to a fair trial, the *Charter* also has a role to play in governing state use of wiretaps. The powers conferred on the courts by Part IV.1 must be exercised in conformity with the principles enshrined in the *Charter*. These principles include the protection of individual privacy and the right to a fair trial, including the right to make full answer and defence -- values which are complementary to the interests reflected in Part IV.1 of the *Code*.

Having set out the philosophy which infuses Part IV.1 of the *Code* and related *Charter* provisions, I turn to the specific provisions of the *Code*. Society's interest in the prevention and detection of crime is served most directly by the creation of a mechanism pursuant to which law enforcement agencies can obtain judicial authorization to intercept private communications. Section 178.13(1) sets out the pre-conditions to the granting of an authorization by a judge to whom such an application is made. An authorization is only to be given where the judge is satisfied that it would be in the best interests of the administration of justice to do so and other investigative procedures are inadequate to the task. The power conferred on a judge by this section must be exercised in conformity with the *Charter*. Like Sopinka J., I agree with Martin J.A. of the Ontario Court of Appeal, who stated in *R. v. Finlay and Grellette* (1985), 1985 CanLII 117 (ON CA), 23 C.C.C. (3d) 48, that s. 178.13(1)(*a*) should be read so as to require that a judge granting an authorization be satisfied that there are reasonable grounds to believe that the specified offence has been or is being committed, and that evidence of the offence will be obtained by the interception sought.

Apart from this limitation on a judge's ability to authorize a wiretap, the direct protection for individuals comes from two sources: s. 178.16(1)(*a*) of the *Criminal Code*, which states that to be admissible in evidence an electronic interception must have been "lawfully made"; and s. 24(2) of the *Charter*, which provides for the exclusion of evidence where the evidence was obtained in a manner that infringed a *Charter* right and it is established that admission of the evidence would bring the administration of justice into disrepute. Properly viewed, these two mechanisms, operating individually and in tandem, respond to individual interests in both privacy and a fair trial.

These protections give rise to three different applications:

(1) An application to open the packet;

(2) An application to set aside the authorization (the *Wilson* application);

(3) An application to exclude the interception from evidence

> (i) on the ground that the authorization is invalid on its face or that the interception was not executed within the terms of the authorization (the *Parsons voir dire*);
>
> (ii) on the ground that the authorization does not name all "known" persons as required by ss. 178.12(1)(*e*) and 178.13(2)(*c*) of the *Code* (the *Vanweenan* application);
>
> (iii) on the ground that the authorization fails to comply with the requirements for reasonable search and seizure under s. 8 of the *Charter* (the *Garofoli* application).

Under present practice, the first application (to open the packet) must be made before a judge designated under Part IV.1 of the *Code* (a superior court judge); the second (to set aside) must be made to the court which authorized the order (also a superior court); and the third (to exclude evidence) must be made before the trial judge (who may be a judge of the provincial court).

This case raises issues concerning applications (1), (2) and (3)(iii). The first concern is the relationship between application (2), the *Wilson* application, and the application on *Charter* grounds under (3)(iii), the *Garofoli* application. Since both are ultimately concerned with the admissibility of the wiretap evidence, can they be consolidated so that the trial judge can deal with both? The second concern relates to how the court which ultimately hears the matter should exercise its powers under Part IV.1 of the *Code*. When should the packet on which the authorization was based be opened? If opened, can it be edited? When should cross-examination of the deponents of affidavits in the packet be permitted?

I propose to deal with each of these concerns in turn.

II. Challenging a Judicially Authorized Interception -- Where Should it Happen?

Apart from technical faults which are dealt with under the *Parsons* and *Vanweenan* applications, the existing jurisprudence suggests two remedies for an accused seeking to prevent the use at trial of wiretap evidence -- one under the *Code* and one under the *Charter*; one before a judge of the superior court which issued the order and one before the trial judge. My colleague, Sopinka J., takes the view that the two applications can be consolidated, with the result that the trial judge, regardless of the court he or she sits on, can hear both. I cannot agree. Notwithstanding the procedural advantages of such a solution, I do not think it is open to this Court to impose it.

I turn first to the *Wilson* application to set aside the authorization. As Martin J.A., of the Ontario Court of Appeal, explained in his reasons in this case, in order for an accused to succeed on a *Wilson* application, there must be evidence of fraud, material non-disclosure, misleading disclosure or new evidence which shows that the actual facts are different from those on which the authorization was granted under s. 178.13. The result of a successful *Wilson* application is that the authorization will be set aside, as if it never existed, so that any interception made pursuant to it will not have been lawfully made, and therefore will not be admissible in evidence under s. 178.16(1)(*a*) of the *Code*.

The *Code* does not expressly provide for the *Wilson* application, although it contemplates that judicial authorizations may be set aside. The *Wilson* application rests rather on the common law rule that the court which makes an order can also set it aside. No other court, except a statutorily empowered court of appeal, can set the order aside. This rule is known as the rule against collateral attack. Applied to the problem before us, it precludes holding that a provincial court trial judge can set aside an authorization under Part IV.1 (the *Wilson* application). That can only be done by a judge of the superior court which granted the authorization.

This is the logic upon which this Court relied in *Wilson v. The Queen*, 1983 CanLII 35 (SCC), [1983] 2 S.C.R. 594, where the majority held that an authorization which has not been set aside is not subject to collateral attack and must be given full effect according to its terms. This is also the logic upon which this Court relied in unanimously affirming *Wilson* in *R. v. Meltzer*, 1989 CanLII 68 (SCC), [1989] 1 S.C.R. 1764. It is based on sound principle and, in my view, unassailable. Accordingly, I find myself unable to avoid the conclusion which it mandates -- namely, that an application to set aside a wiretap authorization can be made only to a judge of a superior court designated under Part IV.1 of the *Code* and cannot be brought before a trial judge of a different court.

The second source of protection for the individual interests touched by wiretapping is the *Charter*. The *Garofoli* review, as it has come to be known from Martin J.A.'s judgment in this case, involves a determination as to the admissibility of an electronic interception under s. 8 of the *Charter*. That section 8 comes into play here results from the reasoning in *R. v. Finlay and Grellette*, *supra*, which held that electronic interception of private communications is a "search or seizure" within the meaning of s. 8 of the *Charter*. Given that s. 8 is viewed as, at a minimum, dealing with privacy concerns, the introduction of s. 8 here adds a second level of protection for individual privacy, one that supplements the protection already provided within the *Criminal Code*. Pursuant to s. 8, then, the search or seizure must be reasonable, which means that it must comport with the minimum s. 8 requirements set out in *Hunter v. Southam Inc.*, 1984 CanLII 33 (SCC), [1984] 2 S.C.R. 145. Under the *Charter*, the trial judge, even if not a judge of a superior court, is competent to determine whether evidence was obtained in contravention of s. 8, which, in this context, means determining whether the authorization was granted so as to meet the pre-conditions in the *Code*. As Martin J.A. explains, the finding that the pre-conditions were not met leaves the judge with a discretion to exclude the evidence under s. 24(2) of the *Charter* as a result of a s. 8 breach.

This review of the two general remedies available to exclude wiretap evidence suggests that the two cannot be conceptually combined and cannot both be brought before a trial judge unless that

judge happens to belong to the superior court which issued the authorization. The accused has a legal right to apply to the court which issued the authorization to wiretap that this Court cannot take away. No more can this Court empower a judge of another court to hear such an application, in contravention of the rule against collateral review. The *Wilson* application to set an authorization aside and the *Garofoli* application to reject evidence under the *Charter* are conceptually and jurisprudentially distinct, a fact which this Court is powerless to change.

I thus find myself in agreement with the view taken in the Ontario Court of Appeal that an accused seeking to exclude evidence of an interception has two remedies: (1) a *Wilson* application to a superior court to set aside the authorization, thereby rendering the interception not "lawfully made" within the terms of s. 178.16(1)(*a*); and (2) a *Garofoli* application before the trial judge (often a provincial court judge) for exclusion of the intercepted evidence on the ground that it constitutes an unreasonable search and seizure under s. 8 of the *Charter*, the reception of which in evidence would tend to bring the administration of justice into disrepute under s. 24(2) of the *Charter*. The *Wilson* application carries with it a more onerous burden, but that is offset by the fact that the remedy for a successful applicant is automatic: the interception cannot be admitted into evidence. Under the *Charter*, the accused faces a less substantial burden, but the remedy is not automatic; it is based on s. 24(2) of the *Charter* which is necessarily flexible in that it must deal with a variety of circumstances.

It is necessary to add a comment on the question of what is meant by a "lawfully made" interception in s. 178.16(1)(*a*), since it impacts on when evidence becomes inadmissible under a *Wilson* application. Two views are possible in this regard. The first is that of Martin J.A. in the judgment below. On this view, any interception obtained pursuant to an authorization, which has not been set aside, is lawful and hence admissible under Part IV.1. It may, however, be excluded under s. 24(2) of the *Charter* if it was obtained in breach of the accused's rights under s. 8 of the *Charter* and its use would tend to bring the administration of justice into disrepute. The second view is that of Sopinka J. It holds that an authorized interception may be unlawful if it was obtained in circumstances where an authorization should not have been granted.

In my view, the governing consideration must be the intention of Parliament. What did it intend "lawfully made" to mean? I share Martin J.A.'s view that Parliament meant an interception made pursuant to a subsisting authorization. To hold that conduct expressly authorized by a court order is unlawful runs contrary to our most fundamental notions of lawfulness. If a person armed with such an order cannot assume he or she is acting lawfully, who can?

It may be that the order pursuant to which an interception has been made is later discredited. If that happens, the order may be set aside rendering the interception unlawful *ab initio*, or the interception may be rejected in evidence under s. 24(2) of the *Charter*. The question of preserving the formal validity of the order purely for the purpose of showing deference for court orders does not arise in either case. In the first case, Part IV.1 expressly provides for the order to be set aside. In the second, the remedy under s. 24(2) of the *Charter* is confined to the exclusion of evidence. While there might arguably be power under s. 24(1) to set aside the improperly obtained court order, it is difficult to see what purpose it would serve.

I offer a final comment under this head. While I disagree with Sopinka J.'s view that the *Wilson* and *Garofoli* applications can be consolidated, I do not dispute that the present structure creates unnecessary problems. Criminal law and criminal procedure should be simple and easily understandable. The procedural complexity associated with two different courts deciding essentially the same issue -- the admissibility of evidence -- defies this precept. The issue of an appeal from a *Wilson* application presents particular difficulty. While Martin J.A. in the court below offers a possible temporary solution to the problem of appeal, it is for Parliament to provide final resolution of the confusion created by application of the current legislative regime in conjunction with the *Charter*. In this regard I reiterate the plea of McIntyre J. in *R. v. Meltzer*, *supra*, that Parliament rectify any confusion or delay that arises from the *Criminal Code*'s treatment of wiretaps.

III. The Scope of Review of Authorizations

I turn now to the second major concern raised on this appeal -- the manner in which courts should approach and resolve certain issues left open by the *Criminal Code*, which arise when considering the review of authorizations to wiretap. I refer to the issue of when, if ever, the packet should be ordered opened; the related issue of editing the material in the packet upon opening, and the issue of the extent to which a judge should allow cross-examination of deponents of affidavits in the packet.

Part IV.1 of the *Criminal Code* provides that the material upon which the authorization is based is confidential but can be opened on the order of a judge. It also provides that interceptions unlawfully obtained are inadmissible as evidence unless the defect is procedural only. It says nothing about the right of a person affected by the communication to cross-examine or present evidence on an application to suppress evidence of an interception. Thus a judge may be called upon under the legislation to do two things: (1) permit opening of the packet; and (2) suppress evidence of an intercepted communication. The question is what criteria the judge should use in making his or her decision on these matters in the face of the *Code*'s silence.

Where legislation confers powers upon courts but says nothing as to how those powers are to be exercised, the courts have no choice but to themselves supply the missing criteria. The result, in the case of Part IV.1, has been a plethora of divergent judicial opinion, reflecting a variety of judicial philosophies. One searches, in this sea of uncertainty, for a rock upon which to found a more objective opinion. That rock, in my view, must be the intention of Parliament as manifested in the purposes of the legislation and the values which it reflects.

I affirmed at the beginning of these reasons that the purpose of Part IV.1 of the *Criminal Code* is to protect the privacy of individuals from invasion by electronic monitoring, while preserving the power of the police to intercept communications where they have reason to believe that a crime has been or may be committed and the interception is reasonably necessary. As will become apparent, it is my view that the answer to the questions of when the packet should be ordered

opened, what editing is justifiable and when cross-examination should be permitted, depends on balancing the interests of the Crown and the public in the administration of justice against the interests of the individual whose liberty is at stake.

A. *The Application to Open and Edit the Packet*

Against this background, I turn to the considerations which should govern a judge on an application to open the packet under s. 178.14(1).

My colleague, Sopinka J., takes the view that the packet should be opened in all cases. I share the view that in most cases this should happen. However, I approach the matter somewhat differently. As I see it, the matter is in the discretion of the judge hearing the application. He or she must decide whether the packet should be opened, by asking whether the interest of the accused in opening the packet is outweighed by the public interest in the administration of justice.

Analysis of the issue must begin with the wording of s. 178.14(1):

> **178.14** (1) All documents relating to an application made pursuant to section 178.12 or subsection 178.13(3) or 178.23(3) are confidential and, with the exception of the authorization, shall be placed in a packet and sealed by the judge to whom the application is made immediately upon determination of such application, and such packet shall be kept in the custody of the court in a place to which the public has no access or in such other place as the judge may authorize and shall not be
>
> (*a*) opened or the contents thereof removed except
>
> (i) for the purpose of dealing with an application for renewal of the authorization, or
>
> (ii) pursuant to an order of a judge of a superior court of criminal jurisdiction or a judge as defined in section 482; and
>
> (*b*) destroyed except pursuant to an order of a judge referred to in subparagraph (*a*)(ii).

The wording of the section makes it clear that there is no right to see the documents upon which an authorization has been based. Parliament's dominant intention was that the documents should remain confidential; they may be disclosed only on an application for renewal or upon the order of a judge. The only question is when a judge should order them disclosed. This may be contrasted with the situation in the United States, where the legislation requires the contents of the packet to be delivered to the accused ten days before trial: *Omnibus Crime Control and Safe Streets Act*, 18 U.S.C. {SS} {SS} 2510-20 (1988).

Should a judge routinely order the contents of the packet disclosed to persons before trial? Or should a judge do so only where circumstances are made out which suggest that the accused's privacy interest has been infringed in a way forbidden by Part IV.1? As a matter of statutory construction, the first alternative is untenable. If Parliament had intended all accused to have access to the packet without more, it would have passed a provision such as that which already existed in the United States. On the other hand, routine denial of access to the contents of the packet puts in doubt an accused's ability to make full answer and defence, a right provided by s. 577(3) (now s. 650(3)) of the *Criminal Code*.

The next question is what effect the *Charter* has on the situation. The *Charter* guarantees an accused a right to a fair trial and to make full answer and defence. It is argued that it is an element of a fair trial that the accused have the right to challenge evidence which may be inadmissible. It is said that the accused cannot challenge an interception if he or she is not granted access to the packet. Therefore, the argument continues, unless access is granted the right to a fair trial is denied. In these circumstances, it is argued that the judge should exercise the discretionary powers conferred by Part IV.1 of the *Code* in conformity with the *Charter* and grant access in all cases. Disclosure would be the rule.

The British Columbia Court of Appeal in *Dersch* (1987), 1987 CanLII 155 (BC CA), 17 B.C.L.R. (2d) 145, *per* Esson J.A. (as he then was), took issue with the second proposition in this

argument -- the proposition that the right to a fair trial includes the right to effectively challenge evidence obtained under Part IV.1 of the *Code* -- on the basis that the grounds upon which the evidence would be excluded are "technical". He stated, at p. 151:

> It follows, in my view, that refusal of the opportunity to demonstrate a defect in the proceedings leading to the authorization does not affect the right to make full answer and defence or the right to fair trial. It merely deprives the accused of an opportunity to have relevant evidence excluded on a technical ground. That opportunity is not a constitutionally protected right.

This raises the question of what is meant by "fair trial" and "full answer and defence". Prior to the *Charter*, evidence which was reliable and relevant was routinely admitted, notwithstanding that it might have been obtained improperly: see *R. v. Wray*, 1970 CanLII 2 (SCC), [1971] S.C.R. 272. However, at least since the advent of the *Charter*, this Court has emphasized that the right to make full answer and defence is "a cornerstone of the justice system" and cannot lightly be eroded: see *Mills v. The Queen*, 1986 CanLII 17 (SCC), [1986] 1 S.C.R. 863, *per* Wilson J. (dissenting on other grounds), at p. 969. The words "full answer and defence" entitle the accused to put forward all defences, regardless of whether they are based on a technicality or not. Indeed, the adjective "full" permits no other conclusion. The right to make full answer and defence cannot be diminished to the right to make non-technical answer and defence. For this reason, I must reject the reasoning of the British Columbia Court of Appeal.

At the same time, I do not subscribe to the view that there is in all cases an automatic right to disclosure of the contents of the packet. Like other rights under the *Charter*, the right to make full answer and defence may come into conflict with other rights and values. It may be necessary to balance these interests against the right to make full answer and defence.

This is illustrated by the problem of editing. I agree with Sopinka J. that a judge may withhold certain portions of the packet on grounds, for example, that those portions might disclose the identity of an undercover operative. Denial of this information might lead an accused to complain

about being deprived of the right to make full answer and defence. Nevertheless, the editing must be permitted because the public's interest in the administration of justice outweighs the accused's interest in obtaining the identity of the informant. I further agree with Sopinka J. that edited material can be considered in deciding whether the authorization can be supported.

On the balancing approach I propose, the accused must make a preliminary showing that his or her interest in privacy or a fair trial justifies opening the packet. This will not be difficult to do in most cases, since, as the Court of Appeal below and Sopinka J. point out, it is in most cases virtually impossible for an accused to challenge evidence which may turn out to have been improperly obtained unless the accused is permitted to see the material upon which the authorization was granted.

The next question is whether there are countervailing interests which outweigh the accused's interest in seeing the contents of the packet. In most cases there will be few, provided that proper editing takes place. As a result, it can be predicted that in most cases the accused will be granted access to the packet.

To summarize, it is my view that the accused's right to make full answer and defence mandates that a judge on an application to open the packet should give the accused access to the packet, subject to any overriding interests in the due and proper administration of justice. Notwithstanding that the onus is on the accused to show that his or her interest in production outweighs concerns relating to the administration of justice, it may be predicted that in most cases this will result in reasonably complete disclosure of the contents of the packet, since in most cases the accused's interest is clear and disclosure will not unduly impede the administration of justice.

B. *The Right to Cross-Examine*

I turn next to the question of whether the accused, having gained access to the packets, should be permitted to cross-examine the deponents of the affidavits thus disclosed with a view to having

the wiretap evidence declared inadmissible. Under what circumstances is the accused entitled to an evidentiary hearing?

Cross-examination may be relevant either on an application under Part IV.1 to set aside an authorization, or on an application to reject the interception under s. 24(2) of the *Charter* on the ground that it constitutes an unreasonable search and seizure under s. 8 of the *Charter*. Since the *Code* and the *Charter* are both silent on the right to cross-examination on such an application, the matter is entirely within the discretion of the judge.

My colleague, Sopinka J., rejects the approach adopted by the Court of Appeal below, which in turn reflected the American rule in *Franks v. Delaware*, 438 U.S. 154 (1978), requiring a preliminary showing of deliberate or reckless falsehood coupled with *prima facie* proof controverting the affidavits such that sufficient grounds for the authorization may not be present. Sopinka J. rejects imposition of such conditions on the ground that they might deny the right to make full answer and defence. Although he would require that leave be granted in the discretion of the judge and suggests that "a basis must be shown by the accused for the view that the cross-examination will elicit testimony tending to discredit the existence of one of the preconditions to the authorization, as for example the existence of reasonable and probable grounds", it is clear that he sees the right of cross-examination as broad and wide-ranging. Indeed, this is apparent in his rejection of the conclusion of the Court of Appeal that the case for cross-examination had not been made out. By contrast, I see the right of cross-examination on an application under Part IV.1 as a function of balancing the conflicting interests of the accused and the public, a balancing which, in my view, will not infrequently result in denial of the opportunity to cross-examine those who have sworn affidavits in support of the authorization.

I would approach the problem in the same way as I did the question of opening the packet. The accused, in order to justify an evidentiary hearing and the right to cross-examine, must show that this is necessary. In the case of an application to set aside the authorization, he or she must show that cross-examination may assist in establishing that the requirements for an authorization were

not met in fact. In the case of an application to suppress evidence on the basis of a *Charter* violation, he or she must show that cross-examination may assist in establishing that violation and hence is necessary to ensure that he or she is able to make full answer and defence. Against these considerations the judge must weigh conflicting interests, including the public interest in the proper administration of justice.

An evidentiary hearing and cross-examination of deponents is potentially much more detrimental to the administration of justice than is opening the packet. Cross-examination is much more likely to reveal the details of investigative operations and the identity of informers than affidavits, which can be carefully drafted to avoid such pitfalls. How can one cross-examine an officer on the reliability of an informant without probing details that might reveal that informant's identity, for example? Once a damaging statement is made in answer to a question in cross-examination, editing is to no avail. Attempts to restrict the scope of cross-examination are notoriously fallible. Since effective cross-examination usually depends on considerable latitude in questioning, a restricted cross-examination may be of little value. Moreover, it is often difficult to predict when a particular question will evoke a response that trenches on a prohibited area. Finally, cross-examination may lead to unduly lengthening trials on collateral evidentiary matters.

On the other side of the balance, the importance to the defence of cross-examination may often be less than opening the packet. The issue on a hearing to set aside an authorization, or suppress evidence for a *Charter* violation, is not whether the information is true *per se*, but rather whether it was capable of supporting a reasonable belief that a crime had been or was about to be committed. Thus the cross-examination must do more than show that some of the averments may have been untrue or that an informer, for example, lied to the deponent -- it must show that the averments could not have supported a reasonable belief on the part of the deponent. It has been observed that cross-examination is a powerful engine for ferreting out the truth; but what is reasonable as opposed to true may be susceptible of being determined by review of the record as much as by cross-examination in many cases. In these circumstances, it may be difficult to conclude that

cross-examination is essential to establishing that the conditions for authorization were not made out and to presenting full answer and defence.

In summary, cross-examination may present greater problems for the administration of justice and less importance from the point of view of ensuring a fair trial, than does access to the packet. In the result, the public interest in the administration of justice may be expected to more often outweigh the accused's interest in privacy and in presenting full answer and defence.

It is against this background that the *Franks* test adopted in the court below should be viewed. Given the tenuous connection between cross-examination and reasonableness, and given the potential impact on the administration of justice of permitting cross-examination and the difficulty involved in controlling its scope, the requirement that the accused make a substantial preliminary showing that a false statement in the affidavit was made knowingly or recklessly does not seem unreasonable. The judge's task on an application for cross-examination must be to determine whether the accused has raised a right which is not outweighed by considerations relating to the proper administration of justice. As a general rule, this will require the accused to make a preliminary showing that false statements in the affidavit in question were made knowingly or recklessly, and that without those statements there would be insufficient grounds for the authorization and the search and seizure which the interception represents. Only if this is established, can cross-examination possibly be of value to the accused. If the statements were in fact true, cross-examination cannot avail. Moreover, even if they were untrue but believed and made in good faith and without recklessness, cross-examination cannot avail, since the reasonable belief required for a valid search and seizure or interception under the *Code* is present. Thus, unless the accused can make a *prima facie* showing that the affidavit contains false statements made knowingly or recklessly, he or she has not raised any real possibility that the cross-examination sought will avail him or her. In short, he or she has failed to make out an interest in cross-examining. In these circumstances, the public interest in maintaining the confidentiality of police information and avoiding unnecessary delay in the trial process is virtually certain to outweigh the accused's interest in cross-examination. In saying this, I do not suggest that the

Franks test should be mechanically applied in this country, nor do I discount the possibility that a number of obvious errors might alone be sufficient to make a preliminary showing of recklessness.

It is apparent from the foregoing that I propose the same test for the *Wilson* application under the *Code* and the *Garofoli* application under the *Charter*. In my view, this is appropriate, since the same considerations arise both under the *Code* and under the *Charter* applications. Under both the *Code* and the *Charter*, it is necessary to consider whether there were reasonable and probable grounds to believe that the offence has been or is being committed. Similarly, the existence of alternative investigative procedures is relevant both under the *Code*, by its express language, and under the *Charter* in considering whether the evidence should be excluded under s. 24(2). Moreover, the ultimate issue in each case is the same -- namely, whether the wiretap evidence should be excluded.

C. *Application to the Case at Bar*

I would summarize my conclusions on the issues of opening the packet and cross-examination on the affidavits found in it, as follows. The fundamental considerations in both cases are the interest of the accused in protection of privacy and a fair trial, including the right to make full answer and defence, on the one hand, and the public interest in the administration of justice, on the other. The judge in exercising his or her discretion must balance these considerations. On applications to open the packet, the balance will generally fall in favour of opening the packet, subject to editing and special concerns for the administration of justice which may arise in particular cases. On applications to cross-examine the deponent of affidavits, the balance will generally favour denial unless the accused is able to make a preliminary showing establishing the special relevance of the cross-examination.

Turning to the facts of this case, the Court of Appeal held that the packet should have been ordered opened, subject to editing. I agree that the balance in this case between the interests of the accused and the public interest in the administration of justice mandates that conclusion.

On the question of cross-examination, the Court of Appeal satisfied itself that no such showing had been made and after reviewing the accused's allegations concluded that the proposed cross-examination would have served little purpose. As Martin J.A. wrote at p. 131:

> Even if it be assumed in Garofoli's favour that he was not in Hamilton in December, 1982, that would merely show that the informant may have been mistaken as to the date of the alleged "approach". Furthermore, even if the informant lied as to the occurrence, that would not show that Officer Campbell had, in his affidavit, made a false statement knowingly and intentionally, or with reckless disregard for the truth. Similarly, even if the informant lied as to Garofoli being the "unidentified person" observed by the police on July 25, 1983, this would not show that Officer Campbell had made a false statement in his affidavit knowingly and intentionally or with reckless disregard for its truth.

I see no error in this conclusion.

It follows that the accused in this case has failed to establish that cross-examination was likely to assist him in presenting a full answer and defence. On the other hand, cross-examination posed risks of disclosure of confidential police information and of lengthening the proceedings to no purpose. In these circumstances, the balance clearly favours rejection of the right to cross-examine.

IV. Conclusion

I have expressed my views on points 1 to 6 raised in this appeal, as summarized by Sopinka J. I agree with Sopinka J.'s conclusion on point 7 and conclude that the absence of a minimization clause is not *per se* in violation of the *Charter* or Part IV.1 of the *Code*. I also agree with his views on whether the accused was shown to have absconded, and whether the trial judge properly cautioned the jury with respect to the evidence of accomplices (points 8 and 9).

I would dismiss the appeal.

Appeal allowed, L'HEUREUX-DUBÉ *and* MCLACHLIN JJ. *dissenting.*

Solicitor for the appellant: Keith E. Wright, Toronto.

Solicitor for the respondent: John C. Tait, Ottawa.

---

* Chief Justice at the time of hearing.

** Chief Justice at the time of judgment.

Tab 91

CanLII

Gregory v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness), 2020 FC 667 (CanLII)

Source:	Federal Court
Date:	2020-06-04
File number:	T-2005-19
Citation:	Gregory v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness), 2020 FC 667 (CanLII), <https://canlii.ca/t/j84qh>, retrieved on 2026-07-09

Date: 20200604

Docket: T-2005-19

Citation: 2020 FC 667

Ottawa, Ontario, June 4, 2020

PRESENT: The Honourable Mr. Justice Bell

BETWEEN:

JAMIE J. GREGORY

Applicant (Responding Party)

and

MINISTER OF PUBLIC SAFETY AND EME RGENCY PREPARDNESS

Respondent (Moving Party)

ORDER AND REASONS

I. Opening Observations

[1] The Applicant (Mr. Gregory) seeks judicial review pursuant to sections 18 and 18.1 of the *Federal Courts Act*, RSC 1985, c F-7 of the refusal by the Access to Information and Privacy ("ATIP") Branch of the Royal Canadian Mounted Police ("ATIP Branch of the RCMP") for access to information sought. The Respondent brings the within motion in which it requests the Application be converted to one under section 41 of the *Privacy Act*, RSC 1985, c P-21; and, if so converted, that it be struck as being bereft of any chance of success. Failing the striking of the Application, the Respondent asks that it be afforded an extension of time within which to file affidavit evidence. For the reasons set out below, I conclude the Application should be converted to one under the *Privacy Act*, that the Application is not bereft of any chance of success and that the Respondent will be accorded an extension of time within which to file affidavit evidence.

II. Background -

[2] In 2008, Mr. Gregory was convicted of second-degree murder as a result of an incident that occurred in Nova Scotia in December of 2006. He was sentenced to life imprisonment with no chance of parole for 10 years. At this time, he remains in prison, having served in excess of 13 years. At the time of his trial he believed, and continues to believe, that his defence counsel did not have full disclosure of all information available to police investigators and prosecutorial officials. He asserts that, if all information had been made available, he would have been convicted of manslaughter rather than murder. That said, his appeal to the Nova Scotia Court of Appeal was unsuccessful, as were his efforts to appeal to the Supreme Court of Canada.

[3] A previous ATIP request submitted by Mr. Gregory to the RCMP in May 2016 was resolved in 2018.

[4] On November 26, 2018, Mr. Gregory made a second request to the ATIP Branch of the RCMP for access to information. In this latest correspondence, Mr. Gregory did not specify whether the request was being made under the *Access to Information Act*, RSC 1985, c A-1 or the *Privacy Act*.

The ATIP Branch acknowledged receipt of the request on December 5, 2018 and considered it as having been filed under section 12 of the *Privacy Act*. On this occasion, Mr. Gregory sought access to video surveillance footage of December 22, 2006 (the date of the murder for which he was convicted) from the Capitol Lounge in Middleton, Nova Scotia (the place of the murder). In his formal request, Mr. Gregory set out the steps he had taken to ensure the existence of the surveillance footage, the fact cameras had been operating on the date in question and the fact that the RCMP had access to those tapes. Mr. Gregory wrote follow-up letters to the ATIP Branch of the RCMP on June 3, July 10, and July 31, 2019. Having received no reply to his request, Mr. Gregory filed a formal complaint with the Office of the Privacy Commissioner of Canada ("the Commissioner") on July 31, 2019. In that three and-a-half page letter, Mr. Gregory provided numerous details about the information he sought and the fact the ATIP Branch of the RCMP had not responded to him. The Commissioner received the July 31 correspondence on August 6, 2019 and responded, in part, as follows:

> 2019-08-20
>
> Dear Jamie J. Gregory
>
> I am writing as a follow-up to your correspondence received on 2019-08-06 with regard to the matter you brought to the attention of the Privacy Commissioner of Canada. You have explained that the Royal Canadian Mounted Police (RCMP) failed to respond to your access request under the *Privacy Act* within the legislated time limits.
>
> A complaint file has been opened and it has been assigned to me. I have notified the institution of the details of your complaint and have asked that it provide me with a copy of the information from its files related to your access request. After I receive this information, I will make every effort to complete the investigation as soon as possible.
>
> Under subsection 33(2) of the Privacy Act, you have the right to make further representations to the Privacy Commissioner before a finding is made in this matter. What this simply means is that you may, at any time prior to the completion of this investigation, provide to me any additional information or comments which you feel are relevant to your complaint.
>
> Therefore, should you have any additional information or wish an update on my investigation, please do not hesitate to contact me at the coordinates indicated below.
>
> Sincerely,

[5] On October 31, 2019, the Commissioner informed Mr. Gregory it had completed its investigation and concluded his complaint was well-founded. The letter reads in part:

> Dear Jamie J. Gregory:
>
> This letter is to report our findings following the investigation of the Office of the Privacy Commissioner of Canada regarding your complaint against the Royal Canadian Mounted Police ("RCMP").
>
> […]
>
> Our investigation revealed that:
>
> The RCMP received your access request on 2018-12-05 (RCMP file P-2018-09878). As of the date of this letter, you have yet to receive a response to your request.
>
> […]
>
> In the context of this complaint, the RCMP has exceeded the time limit and failed to respond to your request. Therefore, we have concluded that your complaint is **well-founded** and have closed our file. (The highlighting is in the original.)
>
> Section 41 of the Act provides a right to apply to the Federal Court of Canada for review of the decision of a government institution to refuse to provide access to personal information. A section 41 application is not a review of the Privacy Commissioner's report. Rather, it is a determination of whether the government institution respected the provisions of the *Act* in refusing to disclose personal information. Such an application must be filed with the Court within 45 days of receiving this letter [...]
>
> […]
>
> Sincerely,

[6] On December 13, 2019, Mr. Gregory filed an Application for Judicial Review pursuant to sections 18 and 18.1 of the *Federal Courts Act* of the refusal by the ATIP Branch of the RCMP for access to the information sought. To be clear, Mr. Gregory's Application for Judicial Review relates to the RCMP's refusal to disclose the information sought.

[7] On January 15, 2020 – more than two (2) years after his request for access to information, two and a half months following the report by the Commissioner that his complaint was well-founded, and approximately one (1) month after he had filed and served the within Application for Judicial

Review – Mr. Gregory received a response from the ATIP Branch of the RCMP, in which it claimed an exemption from release of the information sought. That response reads, in part:

> Based on the information provided, a search for records was conducted in Nova Scotia. Please be advised that a review of the records located reveals that all of the information you have requested qualifies for an exemption pursuant to subparagraph 22(1)(*a*)(i) of the Act, a description of which can be found at http:laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/P-21.

[8] For ease of reference, subparagraph 22(1)(*a*)(i) of the *Privacy Act* is set out below:

Privacy Act (RSC 1985, c P-21)	***Loi sur la protection des renseignements personnels*** (LRC 1985, ch P-21)
Law Enforcement and investigation	**Enquêtes**
22(1) The head of a government institution may refuse to disclose any personal information requested under subsection 12(1)	22 (1) Le responsable d'une institution fédérale peut refuser la communication des renseignements personnels demandés en vertu du paragraphe 12(1) :
(a) that was obtained or prepared by any government institution, or part of any government institution, that is an investigative body specified in the regulations in the course of lawful investigations pertaining to	a) soit qui remontent à moins de vingt ans lors de la demande et qui ont été obtenus ou préparés par une institution fédérale, ou par une subdivision d'une institution, qui constitue un organisme d'enquête déterminé par règlement, au cours d'enquêtes licites ayant trait :
(i) the detection, prevention or suppression of crime,	(i) à la détection, la prévention et la répression du crime

[9] Interestingly, that letter does not reveal whether the RCMP located the surveillance footage sought by Mr. Gregory, nor does it indicate whether that footage ever existed or continues to exist.

III. Analysis

A. *Should the Notice of Application brought under sections 18 and 18.1 of the Federal Courts Act be struck without leave to amend; or, in the alternative, should the Application be converted to a section 41 proceeding under the Privacy Act?*

[10] Section 41 of the *Privacy Act* reads as follows:

Review by Federal Court where access refused	**Révision par la Cour fédérale dans les cas de refus de communication**
41 Any individual who has been refused access to personal information requested under subsection 12(1) may, if a complaint has been made to the Privacy Commissioner in respect of the refusal, apply to the Court for a review of the matter within forty-five days after the time the results of an investigation of the complaint by the Privacy Commissioner are reported to the complainant under subsection 35(2) or within such further time as the Court may, either before or after the expiration of those forty-five days, fix or allow.	41 L'individu qui s'est vu refuser communication de renseignements personnels demandés en vertu du paragraphe 12(1) et qui a déposé ou fait déposer une plainte à ce sujet devant le Commissaire à la protection de la vie privée peut, dans un délai de quarante-cinq jours suivant le compte rendu du Commissaire prévu au paragraphe 35(2), exercer un recours en révision de la décision de refus devant la Cour. La Cour peut, avant ou après l'expiration du délai, le proroger ou en autoriser la prorogation.

[11] Given the provisions of section 18.5 of the *Federal Courts Act*, I am of the view the within Application should have been brought under section 41 of the *Privacy Act* and not section 18 or 18.1 of the *Federal Courts Act*. A review mechanism exists under the *Privacy Act*: *Canada Post Corporation v Canada (Minister of Public Works)* (1993), 68 FTR 235, 21 Admin LR (2d) 152; *Gardiner v Canada (Attorney General)*, 2004 FC 483, 250 FTR 131. In the result, the Respondent's request to convert the Application to one under the *Privacy Act* will be granted.

B. *Should the Application under the Privacy Act be struck as being "bereft of any chance of success"?*

[12] The Respondent contends the Federal Court is without jurisdiction to consider the within Application because the pre-condition of a complaint to the Commissioner into the claim for an exemption has not yet been undertaken. He bases his position on the assertion that "there has been no report from the OPC ["Commissioner" in these reasons] on exemptions complaint, an application as it related to improperly applied exemptions would be premature here". I respectfully disagree with the Respondent's contention for two (2) reasons. First, I am satisfied the three pre-conditions for the Federal Court to exercise its jurisdiction under section 41 of the *Privacy Act* have been met in the present case, namely a refusal occurred, Mr. Gregory complained to the Commissioner about the refusal, and the Commissioner filed a report about that refusal. Second, there was no valid and proper exemption claim made by the ATIP Branch of the RCMP about which Mr. Gregory could legitimately complain to the Commissioner, hence the Commissioner would lack jurisdiction to consider any exemptions.

(1) The prerequisites to a judicial review application were present in the circumstances: namely there was a refusal, a complaint about the refusal, and an investigation and a report by the Privacy Commissioner about that refusal

[13] The Federal Court's jurisdiction to consider a refusal for access to personal information is set out in section 41 of the *Privacy Act*. In *Statham v Canadian Broadcasting Corporation*, 2010 FCA 315, 326 DLR (4th) 228 [*Statham*], the Federal Court of Appeal considered the parallel section under the *Access to Information Act* and set out three (3) prerequisites before an access requestor may apply to the Federal Court for judicial review. They are:

1. The applicant must have been refused access to a requested record;
2. The applicant must have complained to the Commissioner about the refusal;
3. The applicant must have received a report of the Commissioner under subsection 37(2) of the Act.

While *Statham* involved the *Access to Information Act*, I conclude the jurisprudence applicable to the complaint process under that act applies equally to that under the *Privacy Act* (*Leahy v Canada (Citizenship and Immigration)*, 2012 FCA 227 at para 68, 47 Admin LR (5th) 1; *Cumming v Canada (Royal Mounted Police)*, 2020 FC 271 at para 30 [*Cumming*]).

[14] The first precondition was met in this case as soon as the ATIP Branch of the RCMP was deemed to have refused access to the requested records. Pursuant to section 14 of the *Privacy Act*, the head of a government institution must, within 30 days, provide a response to a request for access to personal information or provide access to the information sought. That same head of an institution is permitted, under section 15 of the *Privacy Act*, to extend the period for a maximum of thirty days if "meeting the original time limit would unreasonably interfere with the operations of the government institution" or if "consultations are necessary to comply with the request that cannot reasonably be completed within the original time limit". In addition, the head of the institution may extend the time limit for "such period of time as is reasonable, if additional time is necessary for translation purposes or for the purposes of converting the personal information into an alternative format". Notices of any extensions and their length must be provided to the individual. In the present case, the ATIP Branch of the RCMP did not respond within the time-frame as required by law, nor did it provide, as required by law, a notice to Mr. Gregory that the response period would be extended. Subsection 16(3) of the *Privacy Act* provides that failure to respond within the timeframes or extensions set out in that *Act* results in a deemed refusal to provide the information sought.

[15] The Commissioner plays no role in determining whether there has been a deemed refusal. A refusal results by operation of law – not by any declaration or pronouncement by the Commissioner. A deemed refusal is an event which arises upon the passage of time as set out in subsection 16(3) of the *Privacy Act*. In *Canada (Information Commissioner) v Canada (Minister of National Revenue)* (1999), 240 NR 244 (FCA) [*Canada (Minister of National Revenue)*], the Court considered the deemed refusal provision of the *Access to Information Act*. In a *per curiam* decision the Court stated, in part:

> Under the terms of subsection 10(3) of the *Act*, where a government institution fails to give access to a record within the time limits set out in the *Act*, there is a deemed refusal to give access, with the result that the government institution, the complainant and the Commissioner are placed in the same position as if there had been a refusal within the meaning of section 7 and subsection 10(1) of the *Act*. (para. 19)

In *Statham*, the Court cited *Canada (Minister of National Revenue)* when it concluded that it is "settled law that no distinction exists between a "true refusal" and a deemed refusal of access". As mentioned, the jurisprudence applicable to subsection 10(3) of the *Access to Information Act* applies equally to subsection 16(3) of the *Privacy Act*. For ease of reference, subsection 10(3) of the *Access to Information Act* and subsection 16(3) of the *Privacy Act* are set out below:

Access to Information Act **(R.S.C., 1985, c. A-1)**	***Privacy Act*** **(R.S.C., 1985, c. P-21**
Where access is refused	**Where access is refused**
10 (1) Where the head of a government institution refuses to give access to a record requested under this Part or a part thereof, the head of the institution shall state in the notice given under paragraph 7(a)	16 (1) Where the head of a government institution refuses to give access to any personal information requested under subsection 12(1), the head of the institution shall state in the notice given under paragraph 14(a)
[…]	[…]
Deemed refusal to give access	Deemed refusal to give access
(3) Where the head of a government institution fails to give access to a record requested under this Part or a part thereof within the time limits set out in this Part, the head of the institution shall, for the purposes of this Part, be deemed to have refused to give access.	(3) Where the head of a government institution fails to give access to any personal information requested under subsection 12(1) within the time limits set out in this Act, the head of the institution shall, for the purposes of this Act, be deemed to have refused to give access.

Loi sur l'accès à l'information (L.R.C. (1985), ch. A-1)	*Loi sur la protection des renseignements personnels* (L.R.C. (1985), ch. P-21)
Refus de communication	**Refus de communication**
10 (1) En cas de refus de communication totale ou partielle d'un document demandé en vertu de la présente partie, l'avis prévu à l'alinéa 7a) doit mentionner, d'une part, le droit de la personne qui a fait la demande de déposer une plainte auprès du Commissaire à l'information et, d'autre part :	16 (1) En cas de refus de communication de renseignements personnels demandés en vertu du paragraphe 12(1), l'avis prévu à l'alinéa 14a) doit mentionner, d'une part, le droit de la personne qui a fait la demande de déposer une plainte auprès du Commissaire à la protection de la vie privée et, d'autre part :
[…]	[…]
Présomption de refus	**Présomption de refus**
(3) Le défaut de communication totale ou partielle d'un document dans les délais prévus par la présente partie vaut décision de refus de communication.	**(3)** Le défaut de communication de renseignements personnels demandés en vertu du paragraphe 12(1) dans les délais prévus par la présente loi vaut décision de refus de communication.

Once a deemed refusal occurred in the circumstances, there was nothing for the Commissioner to investigate in that regard. The Commissioner could do nothing to alter the fact that a refusal had taken place. It follows that the first pre-condition to Mr. Gregory's access to the Federal Court occurred in the circumstances: the institution refused Mr. Gregory access to the personal information requested.

[16] I now turn to the second pre-condition for access to the Federal Court; namely, that "a complaint has been made to the Privacy Commissioner in respect of the refusal". Mr. Gregory

complained to the Privacy Commissioner of the institution's refusal to provide access to the information in a letter dated July 31, 2019. The second pre-condition was satisfied.

[17] I now turn to the third pre-condition for access to the Federal Court; namely, that the applicant have received a report of the Commissioner under subsection 37(2) of the *Privacy Act*. This pre-condition has also been satisfied: Mr. Gregory complained about the institution's refusal to provide access, and the Commissioner issued a report concerning the refusal. The July 31, 2019 letter from Mr. Gregory to the Commissioner is much more than a letter asking the Commissioner to confirm that the ATIP Branch of the RCMP failed to respect the time limits set out in the *Privacy Act*. Mr. Gregory effectively acknowledges that his request for access has been refused. He writes for three and a half pages about his efforts to secure information relevant to his defence. He provides the name of the woman who confirmed the video was operational on the relevant date and the fact the video cassettes were placed in a plastic bag by the RCMP. He specifically informs the Commissioner that he (Mr. Gregory) is anxious "to see what this office is prepared to do to force the release of this material". Very importantly, Mr. Gregory states, in part, in his letter of complaint that:

> I am at this moment seeking the assistance and cooperation of the Office of the Privacy Commissioner of Canada, to force the release of this material, and ordering a complete review of all of the material collected by the RCMP during their investigation.

[18] It is that July 31, 2019 letter of complaint that the Commissioner responded to on October 31, 2019. At the outset of his letter, the Commissioner informed Mr. Gregory its purpose was to "report our findings following the investigation of the Office of the Privacy Commissioner regarding your complaint against the Royal Canadian Mounted Police". In that Report, the Commissioner referred to Mr. Gregory's request for access to information received by the ATIP Branch of the RCMP on December 5, 2018; the complaint to his office received on August 6, 2019; the fact Mr. Gregory had received no response; and the fact access was refused by operation of law. Ultimately, it concluded the complaint was well-founded. The Commissioner's report exceeds a page and invites Mr. Gregory to seek judicial review of the institution's (ATIP Branch of the RCMP) decision "to refuse to provide access to personal information".

[19] I am of the view the three pre-conditions to access to the Federal Court have been met. A deemed refusal occurred, Mr. Gregory complained to the Commissioner that his request for access had been refused, and the Commissioner investigated and concluded the complaint about the refusal was well-founded. Mr. Gregory has cleared all hurdles for access to the courts.

> (2) There was no valid and proper exemption claim made by the ATIP Branch of the RCMP under paragraph 22(1)(*a*)(i) about which Mr. Gregory could legitimately complain to the Commissioner

[20] The Respondent cites *Statham* and *Frezza v Canada (National Defence)*, 2014 FC 32, 445 FTR 299 [*Frezza*] to support its contention that Mr. Gregory cannot access the courts until such time as he has complained about the exemption claim made by the ATIP Branch of the RCMP and the Commissioner has investigated that complaint. I disagree with that contention.

[21] In *Statham*, the claimant requested access to 389 records held by the Canadian Broadcasting Corporation. The Federal Court of Appeal concluded the judicial review was rendered moot by the delivery of all documents prior to the hearing by the Federal Court. *Statham* can be distinguished from the present case because in *Statham*, the institution (Canadian Broadcasting Corporation) had not claimed any exemptions. The Court was not called upon to consider any exemptions, whether they be timely or untimely.

[22] *Frezza* concerned a complaint, investigation and eventual judicial review application under the *Privacy Act.* It was a case in which the institution, the Minister of National Defence, had claimed some exemptions. However, four (4) points must be made regarding the exemption claims which distinguish *Frezza* from the present case. First, the exemptions were claimed within the time limits prescribed. Second, there was no deemed refusal under the *Privacy Act* regarding any of the exemptions claimed. Third, having been made in a timely manner, the exemption claims were investigated by the Commissioner. Finally, by the time the matter came on for hearing before the Federal Court, the Minister of National Defence had abandoned his claim of exemptions. As in *Statham*, the matter had become moot. In the opening lines of his analysis at paragraph 51, Justice Russell described the issue which then presented itself:

> By the time this application came on for review before me on September 30, 2013, events had overtaken the original grounds for bringing the application. In effect, Mr. Frezza has received the information he was originally seeking under his section 41 application, and he readily conceded that his application was moot.

[23] Similar to my observations in *Statham*, I find the facts in *Frezza* differ sufficiently from the facts in the present case such that it offers little jurisprudential support for the position advanced by the Respondent. Nothing in *Statham* or *Frezza* supports the proposition that following a refusal to disclose, the Commissioner must first deal with untimely claims for exemptions before the courts are clothed with jurisdiction.

[24] The Respondent also relies upon the decision of this Court in *Sheldon v Canada (Health)*, 2015 FC 1385 [*Sheldon*]. *Sheldon* concerned the *Access to Information Act*. Mr. Sheldon had filed a complaint relating to the failure by the Minster of Health to respect the timelines set out in the statute and had received a report confirming those timelines had not been respected. He filed an application in the Federal Court seeking an order that Health Canada release the requested records. Similar to the present case, not until after the filing of an Application for Judicial Review did Health Canada claim any exemptions. As an aside, I note that following the filing of the Application in *Sheldon*, Health Canada released some of the information sought. The trial judge concluded the Commissioner had not investigated and reported on the exemptions claimed and that the Federal Court was therefore without jurisdiction to hear the matter. Justice Leblanc of this Court, as he then was, stated:

> According to the mechanics of the regime established by the Act, the Applicant's demand for an order enjoining Health Canada to disclose an unredacted version of the requested records is therefore premature. In a review proceeding initiated under section 41 of the Act on the basis of a deemed refusal, the Court cannot rule upon the application of any exemption for exclusion claimed under the Act if the Commissioner has no investigated and reported on the claim to the exemption or exclusion. (at para 22).

[25] In reaching this conclusion, Justice Leblanc cites *Statham* at para 55; *Whitty v Canada (Attorney General)*, 2014 FCA 30 at paras 8 and 9, 460 NR 372 [*Whitty*]; and *Lukács v Natural Sciences and Engineering Research Council of Canada*, 2015 FC 267 at para 31, 1 Admin LR

(6th) 1 [*Lukács*]. With respect, I am not convinced the law is as clear as asserted by the Court in *Sheldon.* I make this observation based upon the manner in which I have distinguished *Statham* from the present case, and a careful reading of the decisions in *Whitty* and *Lukács*.

[26] *Whitty* may be distinguished from the facts of the present case on several bases. First, in *Whitty*, although exemptions were claimed after the passage of the statutory time limit to furnish a response, they were claimed before the Information Commissioner had issued his report. Importantly, in the present case, unlike in *Whitty*, the institution claimed exemptions *after* the issuance of the report and even *after* the filing of the Application for Judicial Review. Second, in *Whitty*, although the information requestor filed several complaints, this Court found as a fact that the judicial review application related only to the first complaint. That complaint pertained uniquely to the institution's lack of a timely response. It was not about the refusal to provide the information. Mr. Gregory's case differs in that he clearly complained about the failure to provide the information requested.

[27] I would also note that in *Whitty*, the Federal Court of Appeal, under the pen of Justice Stratas, was careful to point out that the Federal Court's characterization of an Application for Judicial Review is a factual matter and, hence, may only be vitiated by palpable and overriding error: *Housen v Nikolaisen*, 2002 SCC 33, [2002] 2 SCR 235. In contrast to *Whitty*, it is abundantly clear that Mr. Gregory's complaint was about the refusal of the ATIP Branch of the RCMP to provide the requested information. Mr. Gregory sought more from the Commissioner than confirmation of a missed time limit.

[28] *Lukács* may also be distinguished based on the fact the exemptions were claimed before the Information Commissioner's report was issued. In my view, the decision of Justice Mactavish of this Court (as she then was) in *Lukács* supports the position advanced by Mr. Gregory. In *Lukács*, the information requestor argued that the institution should not be permitted to alter the exemption grounds for refusing access, relying upon *Davidson v Canada (Solicitor General)*, 1989 CanLII 9459 (FCA), [1989] 2 FC 341, 61 DLR (4th) 342 [*Davidson*]. Justice Mactavish concluded the institution had the power to amend its grounds for refusing access, because it had done so prior to

the issuance of the report by the Information Commissioner. Justice Mactavish distinguished *Davidson* because the institution, in that case, only asserted the amended grounds *after* the Privacy Commissioner's report.

[29] Justice Mactavish left no room for doubt about her position when, at paragraph 46, she observed that "[t]he jurisprudence has, moreover, established that a government institution can indeed amend the grounds asserted for denying access if it does so *before* the [Information Commissioner] has reported in relation to an access complaint" (italics in the original), citing *Tolmie v Canada (Attorney General)*, 1997 CanLII 5545 (FC), [1997] 3 FC 893, 137 FTR 309.

[30] Neither party cited *Cumming*, *supra* at para 13. However, with respect, I consider *Cumming* constitutes an erroneous application of the jurisprudence set out in *Statham*, *Whitty* and *Lukács*, given its reliance on *Sheldon*.

[31] Given the facts of this case, which distinguish it from the cases cited by the Respondent, I am of the view the ATIP Branch of the RCMP made no valid or proper exemption claim about which Mr. Gregory could complain to the Commissioner before seeking judicial review in this Court. The ATIP Branch of the RCMP chose to refuse access without explanation by letting the time-period lapse. No extension was accorded as contemplated by the *Privacy Act*. Now that the Privacy Commissioner's report has been delivered to Mr. Gregory, the institution cannot rely upon an unclaimed exemption for purposes of recommencing the complaint process and refusing to respond to the present Application on its merits. To permit such a process to unfold would be contrary to the objectives of efficiency and timeliness intended by the *Privacy Act* (see *Lavigne v Canada (Office of the Commissioner of Official Languages)*, 2002 SCC 53 at para 38, [2002] 2 SCR 773).

[32] In response to the argument that the Commissioner must now be afforded the opportunity to assess the merits of the exemption claimed by the RCMP, I say, in the vernacular, that horse is already out of the barn; or, alternatively, that ship has already sailed. I am persuaded neither the

Privacy Act nor the jurisprudence supports the proposition that an institution may sit on its hands, do nothing, wait for a deemed refusal, receive a Commissioner's report, and await the launch of judicial review proceedings, with the expectation that the process can start anew upon the making of an untimely exemption claim. Once a deemed refusal has occurred and the Commissioner's report has been delivered to the complainant, it is not too late to provide the information sought; however, it is clearly too late to claim an exemption.

IV. Summary and Conclusion

[33] As has already been indicated, in this case, the ATIP Branch of the RCMP refused access with no explanation. A complaint was filed pertaining to the delay as well as the failure to provide the requested information. That complaint was investigated by the Privacy Commissioner. The complaint was upheld. The Privacy Commissioner advised Mr. Gregory he could seek judicial review, in the Federal Court, of the institution's refusal to provide access. Mr. Gregory did so. Then, on the eve of the judicial review hearing, the ATIP Branch of the RCMP sought to start the process anew by claiming an exemption. In my view, this exemption was untimely and does not bar this Court from considering the present Application.

[34] In the event I am incorrect regarding the application of the legal principles, nothing turns on that error given my conclusion of fact that the Privacy Commissioner's report concerned the whole of the complaint and not just the failure to respect a time-period under the *Privacy Act*. That complaint, as indicated, was highly detailed and very specific. The Commissioner's report refers to Mr. Gregory's request to the ATIP Branch of the RCMP and his detailed complaint under the *Privacy Act*. The investigation and report on the merits were completed long before the institution made any exemption claim.

[35] For these reasons, I conclude (i) the Application for Judicial Review should be converted from one under the *Federal Courts Act* to one under section 41 of the *Privacy Act*; (ii) the Application under the *Privacy Act* is not bereft of any merit and should proceed; and (iii) the

Respondent is granted an extension to July 15, 2020 to file any affidavits it intends to use on the Application.

ORDER IN T-2005-19

THIS COURT ORDERS that:

1. The Respondent's Notice of Motion to strike the within Notice of Application is dismissed;
2. The Application is converted from one under sections 18 and 18.1 of the *Federal Courts Act* to one under section 41 of the *Privacy Act*;
3. The Respondent's Notice of Motion to strike the Notice of Application under section 41 of the *Privacy Act* is dismissed;
4. The time within which the Respondent may file any affidavit(s) in response on the Application is extended to July 15, 2020; and
5. All without costs.

"B. Richard Bell"

Judge

FEDERAL COURT

SOLICITORS OF RECORD

DOCKET:	T-2005-19
STYLE OF CAUSE:	JAMIE J.GREGORY v MINISTER OF PUBLIC SAFETY AND EMERGENCY PREPARDNESS
DEALT WITH IN WRITING WITHOUT APPEARANCE OF THE PARTIES	
REASONS FOR ORDER AND ORDER:	BELL J.
DATED:	JUNE 4, 2020

IN WRITING:

Jamie J. Gregory	FOR THE PLAINTIFF
Marieke Bouchard	FOR THE DEFENDANT

SOLICITORS OF RECORD:

Jamie J. Gregory Ste. Anne des Plaines, Quebec	FOR THE PLAINTIFF
Attorney General of Canada Montreal, Quebec	FOR THE DEFENDANT

Tab 92

TAB 93

Tab 94

CanLII

Bigeagle v. Canada, 2023 FCA 128 (CanLII)

Source:	Federal Court of Appeal
Date:	2023-06-06
File number:	A-177-21
Other citations:	483 DLR (4th) 166 — [2023] FCJ No 750 (QL)
Citation:	Bigeagle v. Canada, 2023 FCA 128 (CanLII), <https://canlii.ca/t/jxjlc>, retrieved on 2026-07-09

Date: 20230606

Docket: A-177-21

Citation: 2023 FCA 128

CORAM: **RENNIE J.A.**
MONAGHAN J.A.
ROUSSEL J.A.

BETWEEN:

DIANE BIGEAGLE

Appellant

and

HIS MAJESTY THE KING

Respondent

Heard at Regina, Saskatchewan, on October 25, 2022.

Judgment delivered at Ottawa, Ontario, on June 6, 2023.

REASONS FOR JUDGMENT BY: ROUSSEL J.A.

CONCURRED IN BY: RENNIE J.A.
MONAGHAN J.A.

Date: 20230606

Docket: A-177-21

Citation: 2023 FCA 128

CORAM: **RENNIE J.A.**
MONAGHAN J.A.
ROUSSEL J.A.

BETWEEN:

DIANE BIGEAGLE

Appellant

and

HIS MAJESTY THE KING

Respondent

REASONS FOR JUDGMENT

ROUSSEL J.A.

[1] The appellant, Diane BigEagle, appeals a decision of the Federal Court (2021 FC 504), refusing to certify her action as a class proceeding and striking her second amended statement of claim

without leave to amend (hereinafter statement of claim).

[2] For the reasons set out below, I would dismiss Ms. BigEagle's appeal.

I. Background

[3] Ms. BigEagle resides in Regina, Saskatchewan. She is the mother of Danita Faith BigEagle, who has been missing since February 2007. Ms. BigEagle believes her daughter to be dead. Danita's children are in the care and custody of Ms. BigEagle.

[4] At the time of her disappearance, Danita was a member of the Ocean Man First Nation, located in southeast Saskatchewan. She and her family would travel back and forth from time to time between Ocean Man and Regina. When Danita went missing, Ms. BigEagle reported her disappearance to the "police authorities". She claims that they brushed her off with the assurance that Danita would probably come home.

[5] Ms. BigEagle further alleges that over the years, she has met in excess of fifty times with the Royal Canadian Mounted Police (RCMP). She believes that the RCMP has failed to give meaningful attention to the fact that her daughter has been missing and has ignored the information she has provided to them.

[6] In 2018, Ms. BigEagle commenced a proposed class action against the respondent seeking declarations and monetary damages on behalf of family and community members of Indigenous women and two-spirited individuals whose murders were reported to the RCMP but remain unsolved or who have been missing for more than thirty days and whose disappearance was reported to the RCMP (hereinafter the "victims"). The claim is directed against His Majesty the King, as the representative of the "Federal Government of Canada" and the RCMP.

[7] The causes of action asserted by Ms. BigEagle in the proposed class action include systemic negligence, misfeasance in public office, negligent police investigation, breach of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, Part I of the *Constitution Act*, *1982*, being Schedule B to the *Canada Act 1982* (UK), 1982, c. 11 (*Charter*), breach of Quebec law, and genocide and crimes against humanity pursuant to the *Crimes Against Humanity and War Crimes Act*, S.C. 2000, c. 24.

[8] As amended at the Federal Court hearing, the class is defined as follows:

> (a) All persons in Canada who have one or more Indigenous Immediate Family Members who are [v]ictims (the "Immediate Family Class");
>
> (b) All persons in Canada who have one or more Indigenous Extended Family Members who are [v]ictims (the "Extended Family Class");
>
> (c) All persons in Canada who, by reason of his or her relationship to a Class Member or [v]ictim, are entitled to make claims under any of the Dependant Statutes as a result of injury to the Class Member or [v]ictim (the "Statutory Dependants Class");
>
> (d) The heirs, assigns, and estates of all [v]ictims (the "Estate Class"); and
>
> (e) All persons in Canada who reside on a First Nation where a [v]ictim resided at the time of the [v]ictim's murder or disappearance.
>
> (Hereinafter, collectively, the "Class")

[9] On June 23, 2021, the motion judge dismissed the motion for certification on the ground that it was plain and obvious that the action would fail, as Ms. BigEagle's statement of claim disclosed no reasonable causes of action. She also found that the pleadings could not be reasonably amended, and struck the action.

II. The Impugned Decision

[10] After addressing preliminary and evidentiary issues and setting out the test for certification under Rule 334.16 of the *Federal Courts Rules*, SOR/98-106, the motion judge examined each cause of action pled.

[11] With respect to Ms. BigEagle's claim of systemic negligence, the motion judge found that the RCMP did not owe a private law duty of care to the Class, given the lack of foreseeability and proximity. The duty was both general and owed to the Canadian public at large. As the pleadings did not disclose a private law duty of care to the Class, the cause of action of systemic negligence as pled was doomed to fail.

[12] Although not specifically pled, the motion judge also considered whether there was a breach of fiduciary duty as a stand-alone cause of action. In the absence of any reference in the statement of claim to a fiduciary duty setting out the material facts or the necessary elements of the cause of action, she held that she could not certify a cause of action on this ground.

[13] Likewise, the motion judge held that it was plain and obvious that the claim for negligent police investigation was doomed to fail. Noting that the courts have unequivocally held that the duty of care applicable to a negligent police investigation is to the person being investigated, she found it was too large a leap to extend the duty to the Class, especially in the absence of material facts pled to establish proximity.

[14] Regarding the claim of misfeasance in public office, the motion judge found the claim too broad. The material facts were directed at the RCMP as an organization and not at a particular division or detachment. A generalized allegation that the RCMP did not implement proper procedures or policy did not meet either branch of the test of the tort of misfeasance, there being no intentional conduct that could in any way be foreseen to harm the Class. As no material facts of deliberate and unlawful conduct were pled, she concluded that this cause of action was doomed to fail.

[15] As for the claim of ongoing and continuing breaches of sections 7 and 15 of the *Charter* flowing from the inadequacies of the RCMP investigations and the failure to prosecute, the motion judge found the allegations in the statement of claim to be statements and conclusions rather than material facts. She agreed with the respondent that the claims were more akin to negligence claims, disguised in the language of the *Charter*, which she had already concluded did not disclose a duty of care. Noting that *Charter* breaches are personal to an individual and that the members of the Class were not the victims, she added they did not have a section 7 or 15 claim themselves. The absence of policies to protect their section 7 *Charter* rights could not be construed as a breach giving rise to a cause of action, particularly given that no material facts were pled to establish a positive obligation under section 7 of the *Charter*. She was also of the view that Ms. BigEagle had not pled with specificity how the deprivation of section 7 rights violated the principles of fundamental justice. The motion judge concluded that it was plain and obvious that the causes of action would fail.

[16] Similarly, the motion judge found that Ms. BigEagle had not pled material facts to support any cause of action in Quebec. Without any material facts that would suggest the RCMP had investigated potential murders or disappearances in Quebec, and in the absence of particularized pleadings, she concluded that it was plain and obvious that the cause of action would fail. The motion judge added that if she was wrong on the sufficiency of the material facts pled, she was of the view that the motion would fail at the preferable procedure stage given that the RCMP would be unlikely to be the defendant in light of the different policing jurisdictions in Quebec.

[17] The last causes of action considered by the motion judge related to genocide and crimes against humanity. She noted that the pleadings alleging such breaches were a recitation of the conclusions of the *Final Report of the National Inquiry into Missing and Murdered Indigenous Women and Girls* dated June 3, 2019, and found that Ms. BigEagle had not pled the necessary material facts to support either cause of action. In particular, the motion judge noted that genocide requires a specific intention to destroy an identifiable group, in whole or in part, and that crimes against humanity require the commission of certain acts as part of a widespread or systematic

attack directed against a civilian population, with knowledge of the attack. In both cases, she found that these causes of action would fail for lack of material facts supporting them.

[18] In conclusion, the motion judge dismissed the certification motion in the absence of a reasonable cause of action. She refused to permit amendment of the statement of claim on the basis that the defects did not amount to drafting deficiencies and because of the scope and breadth of the proposed action. Hence, she struck the statement of claim without leave to amend.

[19] Ms. BigEagle appeals the decision of the motion judge on several grounds. In essence, she submits that the motion judge erred in concluding that the causes of action advanced did not have a reasonable prospect of success, and in refusing to exercise her discretion to permit amendments to the statement of claim.

III. Analysis

[20] As a prelude to my analysis, I wish to emphasize that nothing in these reasons should be read as minimizing the concerns of, or the loss and the pain suffered by, the families, extended families, estates and community members of the Indigenous victims whose murders or disappearances remain unresolved. While I am sympathetic to their situation, the determinative issue to be decided in this appeal is whether the motion judge committed a reviewable error in dismissing the proposed class action on the basis that the pleadings did not disclose a reasonable cause of action, and then striking the statement of claim without leave to amend.

A. *General Principles Regarding Class Action Proceedings*

[21] Subsection 334.16(1) of the *Federal Courts Rules* sets out the five conditions that must be met for a proceeding to be certified as a class proceeding:

> (a) the pleadings disclose a reasonable cause of action;
>
> (b) there is an identifiable class of two or more persons;
>
> (c) the claims of the class members raise common questions of law or fact, whether or not those common questions predominate over questions affecting only individual members;
>
> (d) a class proceeding is the preferable procedure for the just and efficient resolution of the common questions of law or fact; and
>
> (e) there is a representative plaintiff or applicant who: (i) would fairly and adequately represent the interests of the class, (ii) has prepared a plan for the proceeding that sets out a workable method of advancing the proceeding on behalf of the class and of notifying class members as to how the proceeding is progressing, (iii) does not have, on the common questions of law or fact, an interest that is in conflict with the interests of other class members, and (iv) provides a summary of any agreements respecting fees and disbursements between the representative plaintiff or applicant and the solicitor of record.

[22] This Court recently articulated the test as follows in *Canada (Attorney General) v. Nasogaluak*, 2023 FCA 61:

> [18] The first certification condition, that the pleadings disclose a reasonable cause of action, is assessed on the same standard that applies on a motion to strike out a pleading. Thus, the question is whether it is plain and obvious, assuming the facts pleaded to be true (unless they are manifestly incapable of being proven), that the pleaded claims have no reasonable prospect of success: *Atlantic Lottery Corp. Inc. v. Babstock*, 2020 SCC 19 at para. 14; *Canada v. Greenwood*, 2021 FCA 186 at para. 91, leave to appeal to S.C.C.

> refused, 39885 (March 17, 2022). A claim that has no reasonable prospect of success will not satisfy the first condition.
>
> [19] No evidence is admissible on this issue. However, the pleading must be read generously, and as it might reasonably be amended to accommodate inadequacies attributable to drafting. Moreover, recognizing that the law is not static, the motion judge must err on the side of permitting a novel but arguable claim to proceed to trial: *R. v. Imperial Tobacco Canada Ltd*., 2011 SCC 42 at paras. 19-25. This Court has described as "onerous" the burden resting on a defendant seeking to defeat a certification motion on the basis that no reasonable cause of action is pleaded: *Greenwood* at para. 144.
>
> [20] To satisfy each of the remaining four conditions, a plaintiff seeking certification must adduce evidence that provides "some basis in fact" for concluding that the condition is met: *Greenwood* at para. 94, citing *Hollick v. Toronto (City)*, 2001 SCC 68, and *Pro-Sys Consultants Ltd. v. Microsoft Corporation*, 2013 SCC 57, among other authorities. This is a threshold lower than the ordinary civil standard of balance of probabilities. But the motion for certification remains "a meaningful screening device," and "[t]here must be sufficient facts to satisfy the [motion] judge that the conditions for certification have been met to a degree that should allow the matter to proceed on a class basis without foundering at the merits stage": *Pro-Sys* at paras. 101-104.

[23] The motion judge considered these principles in determining the certification motion (Reasons at paras. 62-70).

B. *Standard of review*

[24] The parties submit that the standard of review applicable in this appeal is that set out in *Housen v. Nikolaisen,* 2002 SCC 33, such that the determination of whether Ms. BigEagle's statement of claim discloses one or more causes of action is a question of law and is reviewable on the standard of correctness (*Nasogaluak* at para. 21; *Canada (Attorney General) v. Jost*, 2020 FCA 212 at para. 21).

[25] In a recent decision (*Jensen v. Samsung Electronics Co. Ltd*., 2023 FCA 89), this Court indicated that a "Motion Judge's finding that the pleaded facts do not satisfy the requirements of the asserted cause of action, as opposed to the existence of that cause of action in Canadian law" is reviewable on the more deferential standard of palpable and overriding error because it engages a determination of mixed fact and law (*Jensen* at paras. 32-42). Nonetheless, I have applied the

correctness standard, rather than the more deferential standard of palpable and overriding error, to both aspects of the first certification question because I am of the view that the outcome of this appeal would be the same.

[26] The assessment of the last four certification conditions (identification of a proper class, sufficient common questions, the preferable procedure, and representation by an adequate class representative) involves questions of fact or mixed fact and law, and is thus reviewable on the deferential standard of palpable and overriding error (*Nasogaluak* at para. 22; *Canada v. John Doe,* 2016 FCA 191 at para. 29). A palpable and overriding error is one that is obvious and affects the outcome of the case (*Feeney v. Canada*, 2022 FCA 190 at para. 4).

[27] The decision to grant or deny leave to amend pleadings is a discretionary one that is equally subject to review on the standard set out in *Housen* (*Ramos v. Canada (Attorney General)*, 2019 FCA 205 at para. 21; *Miller v. Canada*, 2019 FCA 61 at para. 10; *Heli Tech Services (Canada) Ltd. v. Weyerhaeuser Company Limited*, 2011 FCA 193 at para. 24).

C. *Grounds of Appeal*

[28] While the grounds of appeal raised by Ms. BigEagle are set out differently in her notice of appeal and her memorandum of fact and law, I intend to examine her grounds of appeal either generally or in the context of the specific causes of action to which they relate. However, before doing so, it is necessary for me to address a preliminary issue regarding the defendant in the underlying action.

(1) Allegations against the RCMP

[29] Ms. BigEagle claims that the motion judge erred in limiting the claim and recovery strictly to the RCMP because other departments within the federal government were not mentioned in the statement of claim. She argues that the *Crown Liability and Proceedings Act*, R.S.C. 1985, c. C-50

(CLPA) does not require that a claimant name a specific department, ministry or bureaucratic division.

[30] I agree with the motion judge that the defendant as named in the statement of claim cannot be extended to other branches of the federal government beyond the RCMP. The causes of action articulated in Ms. BigEagle's pleadings are directed only at the RCMP (at paras. 73b-86h). She refers only to the RCMP's statutory mandate (at paras. 7-8) and sets out only the RCMP's alleged "duties of care" to the Class (at para. 73). Likewise, the alleged damages are based only on the alleged actions or omissions of the RCMP (at paras. 87-89b). Moreover, when she refers to the defendant being vicariously liable for the actions of its members, she identifies only the RCMP (at paras. 87, 92).

[31] I recognize that the CLPA does not require that a claimant name a specific department, ministry or bureaucratic division. However, under the CLPA, the Crown itself is immune to liability in tort and can only be held liable for the actions or omissions of its servants or agents (CLPA at s. 3; *Hinse v. Canada (Attorney General)*, 2015 SCC 35 at para. 58). A certain level of particularity is necessary to identify the servants or agents against whom liability is alleged (*Canada (Attorney General) v. Jodhan,* 2012 FCA 161 at paras. 87-89). This is so in order to allow for the determination of whether the person or body named is really a servant or agent of the Crown, and to provide that person or body the opportunity to respond to the allegations directed against them (*Merchant Law Group v. Canada Revenue Agency*, 2010 FCA 184 at para. 38).

[32] If Ms. BigEagle intended to extend her claim to other branches of the federal government, she should have identified them and then pled the material facts to support the allegations of wrongdoing against them.

[33] I note that the statement of claim alludes, from time to time, to other provincial and municipal police forces, and seeks to bring them within the scope of pleading against Canada. These other police forces cannot be considered servants or agents of the Crown, as they do not fall under

federal jurisdiction. Section 2 of the CLPA defines the Crown as "His Majesty in right of Canada". As for the RCMP, section 36 of the CLPA provides that "[f]or the purposes of determining liability in any proceedings by or against the Crown, a person who was at any time a member of the Canadian Forces or of the [RCMP] shall be deemed to have been at that time a servant of the Crown" (see, *e.g., Good v. Toronto Police Services Board*, 2013 ONSC 3026 at para. 79, rev'd on other grounds, 2014 ONSC 4583, which was aff'd in 2016 ONCA 250).

[34] I am satisfied that the motion judge made no reviewable error in restricting the claim to the RCMP.

(2) Causes of Action

(a) *Failure to Consider the Pleadings Holistically*

[35] Ms. BigEagle submits that the motion judge "erred in law by failing to consider the pleadings holistically, and instead purporting to require that the material facts relevant to each cause of action be specifically and explicitly repeated in respect of each and every cause of action." She argues that a cause of action is not "crystal[l]ized" by the use of specific words and that "[w]hen assessing causes of action, the pleadings are to be construed liberally and with allowances for perceived drafting deficiencies": Appellant's memorandum of fact and law (AMFL) at para. 37.

[36] This argument is unfounded.

[37] A review of the motion judge's reasons demonstrates that she adopted a thorough and holistic approach when reviewing the pleadings. Although Ms. BigEagle did not specifically plead a breach of a fiduciary duty as a cause of action, referring only in passing to the special relationship between the Crown and Indigenous peoples (statement of claim at paras. 9, 18, 78i), the motion judge nevertheless considered whether a fiduciary relationship existed, both as the foundation of a private law duty of care to the Class (Reasons at paras. 105-119), as well as in relation to a stand-alone cause of action (Reasons at paras. 165-174).

[38] I agree that the use of specific words is not necessary to crystallize a cause of action. However, Ms. BigEagle fails to plead any material facts to support her alleged causes of action. In setting out the various causes of action in the statement of claim, she begins each distinct section with: "The facts alleged *supra* are incorporated with respect to this claim". This statement is found at paragraph 73b (Systemic Negligence), paragraph 78a (Misfeasance in Public Office), paragraph 78e (Negligent Police Investigation), paragraph 78l (Breach of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*), paragraph 84a (Quebec Law) and paragraph 86a (*Crimes Against Humanity and War Crimes Act*). When reviewing the statement of claim, it is unclear which facts she is relying on.

[39] The specific requirement to plead material facts is embodied in Rules 174, 181, 221(1)(*a*) and 221(2) of the *Federal Courts Rules*. As this Court noted in *Mancuso v. Canada (National Health and Welfare)*, 2015 FCA 227, the "proper pleading of a statement of claim is necessary for a defendant to prepare a statement of defence. Material facts frame the discovery process and allow counsel to advise their clients, to prepare their case and to map a trial strategy" (*Mancuso* at para. 17). The statement of claim should tell the defendant "who, when, where, how and what gave rise to its liability" (*Mancuso* at para. 19). Bald assertions or statements of conclusions do not constitute material facts (*John Doe* at para. 23; *Mancuso* at para. 27; *Merchant Law* at para. 34).

[40] Although Ms. BigEagle has the right to choose how she frames her pleadings and is entitled to a broad reading of her statement of claim, it was incumbent upon her to plead in summary form, but with sufficient detail, the material facts supporting the various elements of each proposed cause of action and damages sought. Even if there is an overlap in the elements of some causes of action, each cause of action is distinct (*Mancuso* at para. 19). Ms. BigEagle cannot simply make general statements and expect the motion judge to sift through the pleadings to find the material facts necessary to support the different causes of action.

(b) *Failure to Incorporate the Reports into the Pleadings*

[41] In her statement of claim, Ms. BigEagle refers to various reports that have documented the circumstances of Indigenous peoples through various lenses. They include the RCMP's 2014

Missing and Murdered Aboriginal Women: A National Operational Overview, the *Aboriginal Justice Inquiry of Manitoba (1991)*, the *Royal Commission on Aboriginal Peoples (1996)*, the *Truth and Reconciliation Commission of Canada (2015)*, a *Committee to End Discrimination Against Women*, and *Human Rights Watch* reports, as well as the *Final Report of the National Inquiry into Missing and Murdered Indigenous Women and Girls*. In addition, at paragraph 86f of the statement of claim, she pleads that "the Defendant's acts and omissions against the [v]ictims and the Class include those stated by the National Inquiry and the Final Report."

[42] Ms. BigEagle submits that the motion judge should have considered the relevant reports referred to in her pleadings, and in particular, the National Inquiry's Final Report, as they establish material facts. She also argues that it is not necessary to explicitly state in one's pleadings "we incorporate by reference" for the contents of reports to be considered as material facts supporting a cause of action.

[43] In her reasons, the motion judge observed that Ms. BigEagle appeared to rely on these reports as material facts upon which to base her causes of action. She noted that different evidentiary standards applied to the information contained in the reports and considered that, on occasion, reports from inquiries have not been admitted into class action proceedings. She admitted the reports, not for the truth of their content, nor as material facts, but to help put the facts into context.

[44] While the referral to reports may be used on a certification motion to help put uncontentious facts into context, to determine whether the references made in the statement of claim are accurately reflected and to assist in discharging the "some basis in fact" burden, the reports cannot be used as a means to fill in the existing gaps or the blanks in the pleadings. The argument advanced by Ms. BigEagle would require the motion judge to review thousands of pages of reports to determine what material facts support each cause of action. It would also impose upon the motion judge the burden of sorting out the material facts from the evidence, the latter of which is not admissible to establish the "reasonable cause of action" condition of the test for certification. It is clearly not the role of the motion judge to comb through the reports in order to particularize broad allegations that might support Ms. BigEagle's causes of action.

[45] In support of her claim, Ms. BigEagle relies heavily on the issues identified by the Forensic Document Review Project (FDRP) and set out in the National Inquiry's Final Report. The Commissioners of the National Inquiry had established the FDRP to "identify potential systemic barriers or problems and areas of weakness relating to the protection of Indigenous women, girls, and 2SLGBTQQIA individuals" and to "make recommendations about the systemic causes of [their] disappearances and deaths…and acts of violence against them" (Appeal Book at 1637). During the course of the project, the FDRP obtained and reviewed 174 files and 35 previous reports and studies on policing. Its review was not limited to the RCMP but included other provincial and municipal police forces (Appeal Book at 1635, 1642). While the FDRP identified a number of issues and unanswered questions, it clarified that it did not have the authority to make specific findings of misconduct in respect of any identifiable person or organization, to reinvestigate police investigations or to make express conclusions or recommendations about the possible civil or criminal liability of any person or organization (Appeal Book at 1639).

[46] The primary concern with relying on commission reports as the basis for material facts stems from the fact that commissions of inquiry do not have the same evidentiary standards as those applied by a court, in part because they have a different purpose. Often, the information gathered is not taken under oath and constitutes hearsay. Likewise, the process followed does not automatically provide for due process, including the right to cross-examine during fact gathering (*Canada (Attorney General) v. Canada (Commission of Inquiry on the Blood System),* 1997 CanLII 323 (SCC), [1997] 3 S.C.R. 440; *R. v. Dykstra*, [2008] O.J. No. 2745 (Ont. S.C.) (QL), 2008 CanLII 34355 at para. 21; *Robb v. St. Joseph's Health Care Centre,* [1998] O.J. No. 5394 (Ont. Gen. Div.) (QL) at paras. 18-19, aff'd in *Robb Estate v. Canadian Red Cross Society*, [2001] O.J. No. 4605 (Ont. C.A.) (QL), 2001 CanLII 24138 at paras. 209-210). Investigative and commission reports are also not intended to state a cause of action (*R.G. v. Hospital for Sick Children*, 2018 ONSC 7058 at para. 22).

[47] I am satisfied that the motion judge did not commit a reviewable error in not relying on the various reports as material facts to support the alleged causes of action.

(c) *Systemic Negligence and Negligent Police Investigation*

[48] In her statement of claim, Ms. BigEagle alleges in essence that the RCMP failed in its duties to take reasonable care in investigating the murders and disappearances of the victims, to be responsive to their unique circumstances, and to "develop, implement, monitor, and enforce policies and procedures to ensure that all citizens are afforded equal and equitable service including [v]ictims" (statement of claim at para. 73(c)). She further claims that these failures are systemic and have caused "unnecessary and preventable mental anguish and psychological harm" to the Class (at para. 74).

[49] In this appeal, Ms. BigEagle submits that the motion judge erred in concluding that foreseeability and proximity could not be established in respect of the RCMP because many of the negligent actions or breaches were within the sole jurisdiction of other police forces. She argues that certification ought to have been granted against the RCMP for the benefit of those members of the Class who do have a claim against the RCMP.

[50] I find that this argument unduly isolates statements made by the motion judge and fails to consider both the entire analysis and her overall conclusion regarding the absence of a private duty of care towards the Class.

[51] In order to determine whether the statement of claim as pled gave rise to a cause of action of systemic negligence or negligent police investigation against the RCMP, the motion judge had to ascertain whether the RCMP has a duty of care to the Class. This involved examining whether such duty had already been recognized in law, and if not, whether a new duty of care should be recognized by applying what is known as the *Anns/Cooper* test to the facts pled (*Anns v. Merton London Borough Council*, [1978] A.C. 728 at 751-52 (H.L.); *Cooper v. Hobart*, 2001 SCC 79 at paras. 30-31).

[52] This two-part test provides a framework to determine when a duty of care arises. In *Nelson (City) v. Marchi*, 2021 SCC 41, the Supreme Court of Canada described the framework in novel

duty of care cases as follows:

> [17] In novel duty of care cases, the full two-stage *Anns/Cooper* framework applies. Under the first stage, the court asks whether a *prima facie* duty of care exists between the parties. The question at this stage is whether the harm was a reasonably foreseeable consequence of the defendant's conduct, and whether there is "a relationship of proximity in which the failure to take reasonable care might foreseeably cause loss or harm to the plaintiff" (*Rankin's Garage*, at para. 18). Proximity arises in those relationships where the parties are in such a "close and direct" relationship that it would be "just and fair having regard to that relationship to impose a duty of care in law upon the defendant" (*Cooper*, at paras. 32 and 34).
>
> [18] If there is sufficient proximity to ground a *prima facie* duty of care, it is necessary to proceed to the second stage of the *Anns/Cooper* test, which asks whether there are residual policy concerns outside the parties' relationship that should negate the *prima facie* duty of care (*Cooper*, at para. 30). As stated in *Cooper*, at para. 37, the residual policy stage of the *Anns/Cooper* test raises questions relating to "the effect of recognizing a duty of care on other legal obligations, the legal system and society more generally", such as:
>
> > Does the law already provide a remedy? Would recognition of the duty of care create the spectre of unlimited liability to an unlimited class? Are there other reasons of broad policy that suggest that the duty of care should not be recognized?
>
> [19] When the duty of care at issue is *not* novel, there is generally no need to proceed through the full two-stage *Anns/Cooper* framework. Over the years, courts in Canada have developed a body of negligence law recognizing categories of cases in which a duty of care has previously been established […] In such cases, "the requisite close and direct relationship is shown" and the first stage of the *Anns/Cooper* framework will be complete, as long as the risk of injury was reasonably foreseeable […] The second stage of the *Anns/Cooper* test will rarely be necessary because residual policy concerns will have already been taken into account when the duty was first established […]

[53] In her analysis, the motion judge noted at the outset that both systemic negligence and negligent police investigation required the element of a duty of care. She then proceeded to examine Ms. BigEagle's arguments regarding the existence of an established duty of care.

[54] In her statement of claim, Ms. BigEagle alleged that the RCMP shares with the federal Crown the responsibility of protecting Indigenous peoples, and in particular, Indigenous women (at paras. 9, 13). Although Ms. BigEagle did not explicitly allege the existence of a fiduciary relationship,

the motion judge nevertheless considered whether the RCMP had an established duty of care to the Class on this basis.

[55] Following the principles set out in *Alberta v. Elder Advocates of Alberta Society*, 2011 SCC 24 (*Alberta Elders*), the motion judge examined the three elements required for the establishment of a fiduciary relationship: an undertaking, a defined vulnerable person or class of persons, and a legal or practical interest (*Alberta Elders* at para. 36).

[56] She first noted there was nothing in the *Royal Canadian Mounted Police Act*, R.S.C. 1985, c. R-10 (RCMP Act) or the *Criminal Code*, R.S.C. 1985, c. C-46 supporting an undivided loyalty towards the Class, as the legislation only supported the interests of all Canadians generally. There was nothing in the statutes that created a trust relationship between the RCMP and the Class. She added that no facts were pled that could establish a private law duty to the Class.

[57] The motion judge then considered the vulnerability of the members of the Class under the second branch of the test. She noted the special relationship between Indigenous peoples and Canada, but was not persuaded that the duty of loyalty set out in *Alberta Elders* had been extended to all Indigenous peoples in all situations. In her view, it was "unfair to project this antiquated idea that Indigenous peoples are 'wards of the state'" (Reasons at para. 115).

[58] She concluded that the fact that the Class and the victims were Indigenous was insufficient to automatically establish the existence of a fiduciary duty. She also noted that while the Class may be composed of vulnerable individuals in their own right, neither the statement of claim nor the relevant legislation supported the existence of a special relationship between the RCMP and the Class.

[59] As the first two elements for establishing a fiduciary relationship were not demonstrated, she found it unnecessary to deal with the third element.

[60] After concluding there was no *ad hoc* fiduciary duty owed by the RCMP to the Class, the motion judge went on to examine whether another established duty of care existed. She considered the cases relied upon by Ms. BigEagle but found that they were distinguishable from the facts in this case (*Rumley v. British Columbia*, 2001 SCC 69; *Cloud v. Canada (Attorney General)*, [2004] O.J. No 4924 (Ont. C.A.) (QL), 2004 CanLII 45444; *Tippett v. Canada*, 2019 FC 869). The defendants in those cases had conceded the existence of a duty of care.

[61] The motion judge found that the jurisprudence did not support a private law duty of care to the Class. While she recognized that the police have been found to owe a private duty of care in certain cases, she was of the opinion that the material facts pled in this case did not have foreseeability and proximity analogous to that found in those very limited factual situations.

[62] Finding there was no established duty of care, the motion judge went on to consider the existence of a novel duty of care by applying the *Anns/Cooper* test to the facts pled.

[63] It is in the context of her analysis of foreseeability and proximity that the motion judge considered that many of the negligent actions or breaches pled were solely in the jurisdiction of other police services, and therefore lacked the elements of foreseeability and proximity. This observation was appropriate given that several of the claims asserted in the statement of claim related to victims whose disappearance or murder was reported, not to the RCMP, but to other municipal or provincial police forces.

[64] She further noted that the members of the Class included the victims' families and community members and found that, even if the RCMP had jurisdiction over the investigations, the foreseeability and proximity requirements were not met as the connection between the RCMP and the victims' families and community members was too far removed. She was also of the view that proximity could not be established by general public statements made by RCMP officials.

[65] Likewise, she observed that neither the RCMP's constituent act, nor the existing policies or lack thereof, established the relationship or foreseeability necessary to ground a private law duty of care. Any duty owed was to the public in general and not to specific individuals or groups.

[66] She concluded that since the pleadings did not disclose a duty of care, that is to say the first element of the cause of action for systemic negligence, it was plain and obvious that the systemic negligence cause of action was doomed to fail.

[67] Regarding the cause of action of negligent police investigation, the motion judge considered Ms. BigEagle's argument that where a duty of care is owed by the police to the suspects, this duty could be extended to include the victims, and by relationship the Class. She noted that the test for this tort was the same as any negligence analysis and that the courts have clearly and unequivocally stated that the duty of care in a negligent police investigation was to the person being investigated. She found it was too far a leap to extend it to a victim, or their family or community members, and concluded that it was obvious this cause of action would fail.

[68] That some of the breaches alleged may be attributable to the RCMP does not negate the requirement that a duty of care must exist to support the causes of action in systemic negligence or negligent police investigations. The motion judge applied the correct test and her findings that the police duties in investigating crimes and murders are public in nature and generally do not give rise to a private law duty of care to the victims' families and community members are well supported by the case law (*Goldman v. Weinberg*, 2019 ONCA 224 at para. 6; *Connelly v. Toronto (Police Services Board)*, 2018 ONCA 368 at paras. 3, 7; *RVB v. Levin*, 2018 ABQB 887 at para. 36; *Jones v. The Attorney General of Canada (Royal Canadian Mounted Police) et al.,* 2018 NBCA 86 at para. 30; *Good* at paras. 80, 85; *Wellington v. Ontario*, 2011 ONCA 274 at paras. 20, 31, 43-44; *Spencer v. Canada (Attorney General)*, 2010 NSSC 446 at paras. 56, 58; *Odhavji Estate v. Woodhouse*, 2003 SCC 69 at para. 40 (in *obiter*)).

[69] The RCMP's governing legislative scheme also demonstrates that the RCMP's duty is owed to the public in general. It does not provide for a private duty of care to any particular member of the public (RCMP Act, ss. 18, 37; *Royal Canadian Mounted Police Regulations*, *2014,* SOR/2014-281, Schedule).

[70] The courts have found that the police owe a private duty of care to individuals in certain circumstances. For example, they have a duty to a particular suspect under investigation of alleged criminality (*Hill v. Hamilton-Wentworth Regional Police Services Board*, 2007 SCC 41), and a duty to warn a narrow and distinct group of potential victims of crime (*Doe v. Metropolitan Toronto (Municipality) Commissioners of Police*, [1998] O.J. No. 2681 (Ont. Gen. Div.) (QL), 1998 CanLII 14826). In this case, the claims asserted by Ms. Bigeagle on behalf of the Class do not fall within these exceptional categories of cases.

[71] Contrary to Ms. BigEagle's submission, the determinative issue for the motion judge was not that some of the claims were also directed against other police forces. It was the fact that the pleadings did not establish that the RCMP had a duty of care towards the victims' families and their community members. The first condition for certifying a class proceeding is that the pleadings disclose a reasonable cause of action. Where the causes of action relate to negligence, systemic or otherwise, the first element that must be demonstrated is the existence of a duty of care. The motion judge found that there was no established duty of care and, as stated above, there was insufficient foreseeability and proximity between the RCMP and the victims' families and community members to establish a novel duty of care. I have no doubt that the Class members have a personal interest in the conduct and outcome of the investigations into the disappearances and murders of the victims. Nevertheless, the desire that a police investigation be conducted in a specific manner or that it lead to a particular result does not give rise to a relationship of proximity sufficient to ground a cause of action in negligence (*Wellington* at para. 33).

[72] In the absence of a duty of care, it was plain and obvious that these causes of action would fail.

[73] Ms. BigEagle also submits that the motion judge failed to distinguish "immune policy decisions from government activities that attract liability for negligence": AMFL at para. 56. She suggests that the motion judge conflated the pleadings with an arbitrary determination of what were the core policy decisions of the RCMP. According to Ms. BigEagle, "the onus is on the public authority to prove that it is immune from liability because a core policy decision is at issue": AMFL at para. 64. She claims that the motion judge erred in finding that the material facts pled did not base the duty on operations but rather on policy. I understand her argument to be that the motion judge erred in conducting a stage two *Anns/Cooper* analysis at the certification stage, an exercise that she claims is better left to trial.

[74] I am not persuaded by this argument. To begin with, the motion judge did not conduct an analysis of the second stage of the *Anns/Cooper* test as she found that the first stage had not been satisfied. She concluded that there was insufficient foreseeability and proximity to ground a *prima facie* duty of care. Had she determined otherwise, it would have been necessary for her to proceed to the second stage, "which asks whether there are residual policy concerns outside the parties' relationship that should negate the prima facie duty of care" (*Marchi* at para. 18).

[75] Ms. BigEagle also argues that the motion judge erred in referring to the Supreme Court of Canada's decision in *Alberta Elders*. She claims that the decision is irrelevant because the circumstances in that case did not involve Indigenous peoples.

[76] I agree that the circumstances in *Alberta Elders* did not involve Indigenous peoples. The class in that case consisted of elderly residents in Alberta's long-term care facilities who alleged that the government artificially inflated their accommodation charges to subsidize the cost of medical expenses. They had initiated a class action against the province of Alberta and several regional health authorities claiming a breach of fiduciary duty, negligence, bad faith in the exercise of discretion, and/or unjust enrichment.

[77] Even so, it remains that one of the questions before the Supreme Court of Canada was whether the pleading of a breach of fiduciary duty disclosed a cause of action, assuming the facts pled to be true. The Supreme Court examined the principles relating to the imposition of a fiduciary duty, including in the governmental context. As the pleadings of Ms. BigEagle contained allegations suggesting a fiduciary relationship between Indigenous peoples and the Crown, the motion judge referred to the principles set out by the Supreme Court to determine if an *ad hoc* fiduciary duty existed as a result of the relationship, and if so, whether it gave rise to a private law duty of care to the Class. The motion judge acknowledged the special relationship between Indigenous peoples and Canada, including the existence of the Crown's fiduciary duty to Indigenous peoples with respect to their land, but agreed with the Supreme Court that vulnerability alone was insufficient to ground a fiduciary claim (*Alberta Elders* at para. 28).

[78] For the above reasons, I find that the motion judge did not commit a reviewable error in concluding that it was plain and obvious that the causes of action of systemic negligence and negligent police investigation were bound to fail.

(d) *Misfeasance in Public Office*

[79] Ms. BigEagle submits that it was an error to require the identification of specific individuals responsible for the alleged wrongdoings. She claims that a more general level of particularity was accepted in *Merchant Law* and *Goyal v. Niagara College of Applied Arts and Technology*, 2018 ONSC 2768, aff'd in 2019 ONCA 263. In her opinion, the RCMP as a "branch" of the Department of Public Safety and Emergency Preparedness should then have been considered as adequately identified.

[80] Misfeasance in public office is distinct from the tort of negligence. It is an intentional tort that is directed at the conduct of public officials in the exercise of their duties. In *Odhavji Estate*, at paragraph 32, the Supreme Court of Canada summarized the elements of the tort in the following manner:

> To summarize, I am of the opinion that the tort of misfeasance in a public office is an intentional tort whose distinguishing elements are twofold: (i) deliberate unlawful conduct in the exercise of public functions; and (ii) awareness that the conduct is unlawful and likely to injure the plaintiff. Alongside deliberate unlawful conduct and the requisite knowledge, a plaintiff must also prove the other requirements common to all torts. More specifically, the plaintiff must prove that the tortious conduct was the legal cause of his or her injuries, and that the injuries suffered are compensable in tort law.

[81] The allegations regarding misfeasance in public office in the statement of claim are as follows:

> 78a. The facts alleged *supra* are incorporated with respect to this claim.
>
> 78b. Whether the RCMP (a) chose to allocate fewer resources and engage in less expansive investigations with respect to [v]ictims than with respect to non-Indigenous individuals, or (b) failed to allocate sufficient resources or make sufficiently rigorous investigations in light of the unique Circumstances facing [v]ictims, these choices, made on the basis of the [v]ictims' Indigenous identity, were intentional and deliberate choices of the RCMP.
>
> 78c. The RCMP knew that making such choices on the basis of a [v]ictim's Indigenous identity was discriminatory and unlawful.
>
> 78d. The RCMP knew that these choices would be likely to bring harm to the [v]ictim and to the Class.

[82] In my view, the motion judge did not err in concluding that, other than general statements, there were no material facts pled of deliberate and unlawful conduct. The claims were directed at the RCMP as an organization, across Canada, and over an undefined period of time. She appropriately noted that while there was a generalized allegation that the RCMP did not implement procedures or policy, it was not sufficiently particularized and did not meet the required elements of intentional conduct and foreseeability. She properly distinguished *Merchant Law* by noting that, while this Court found that in many cases it may be impossible for a plaintiff to name the particular individual responsible, it also indicated that some level of specification was needed, such as identifying the job positions, the organizational branch, the office, or even the building in which those dealing with the matter worked (*Merchant Law* at para. 38). The motion judge also properly distinguished *Goyal* by noting that the claim in that case focused on the actions of officials in a single branch of the immigration office, not the entire department.

[83] I am satisfied that the motion judge did not err in concluding that it was plain and obvious that this cause of action was doomed to fail.

(e) *Quebec Law*

[84] Ms. BigEagle submits that the motion judge erred in requiring a specific pleading that the actions of the RCMP occurred in the province of Quebec, in contrast to all other provinces and territories. She also argues that the motion judge erred when she relied on the respondent's evidence to state that the policing services in Quebec were conducted by the Sûreté du Québec, municipal or First Nations police services.

[85] I agree that it is unclear from the reasons how the motion judge came to make the statement regarding the jurisdiction of policing services in Quebec. She may have taken judicial notice, but in any event, there is no serious question as to whether the motion judge's conclusion in this regard was correct. That said, Ms. BigEagle pled as follows in the statement of claim:

> ***Quebec Law***
>
> 84a. The facts alleged supra are incorporated with respect to this claim.
>
> 85. Where the actions of the RCMP took place in Québec, they constitute:
>
> > (a) fault giving rise to the extracontractual civil liability towards the Plaintiff and Class members, pursuant to the *Civil Code of Québec*, S.Q. 1991, c. 64 (the "*Civil Code*"), Art. 1457, the *Charter of Human Rights and Freedoms*, R.S.Q., c. C-12 (the "*Québec Charter*"), ss. 1, 4, 10, 10.1 and 16, and the *CPLA*, s. 3(a)(i); and
> >
> > (b) unlawful and intentional interference with the rights of the Plaintiff and Class members, from which arises liability of the Crown to pay punitive damages to the Plaintiff and Class Members, pursuant to the *Québec Charter*, s. 49 and the *Civil Code*, Art. 1621
>
> 86. Where the actions of the RCMP and its members took place in Québec, the Class have been unable to act, within the meaning of the *Civil Code*, Art. 2904.

[86] The motion judge did not base her overall conclusion on the RCMP's policing role in Quebec but rather on the failure to plead material facts specific to Quebec, on the causal connection

between fault and damage, as required by the *Civil Code of Québec*, S.Q. 1991, c. 64, and on the required elements of a successful claim under the Quebec *Charter of Human Rights and Freedoms*, R.S.Q., c. C-12.

[87] The failure to plead any material facts to suggest that the RCMP investigated any potential murders or disappearances in Quebec or specific to Quebec victims meant that the causes of action related to Quebec law were doomed to fail. I see no reviewable error on the part of the motion judge.

(f) *Breach of Fiduciary Duty, Charter Breaches, Genocide, and Crimes Against Humanity*

[88] In her memorandum of fact and law, Ms. BigEagle does not raise any specific issues in relation to the causes of action for breach of fiduciary duty and of the *Charter*, for genocide and crimes against humanity. In oral argument, she stated however that she was indeed appealing these issues.

[89] In my view, it would be inappropriate for this Court to consider them for two reasons.

[90] First, it is insufficient to raise a ground in the notice of appeal without addressing it in the memorandum of fact and law and then expect to be able to argue it at the hearing of the appeal (Subsection 70(1) of the *Federal Courts Rules; Sibomana v. Canada,* 2020 FCA 57 at para. 6).

[91] Second, even if it was appropriate for Ms. BigEagle to raise these issues during the oral hearing, I find that her counsel did not clearly articulate the alleged errors of the motion judge. With the exception of stating that the material facts suffice to certify each cause of action and including a table containing references to paragraphs in the statement of claim and to various reports without more, Ms. BigEagle does not articulate any argument in relation to these causes of action.

[92] That said, I will nevertheless offer a few comments on these alleged causes of action.

[93] The pleadings with respect to genocide and crimes against humanity are in essence a recitation of the conclusions of the National Inquiry's Final Report. At paragraph 86g of her statement of claim, Ms. BigEagle pled that "the offences of genocide and crimes against humanity" were committed against the victims and the Class by: "(a) committing the RCMP Breaches; (b) engaging in the Operational Decision; (c) willfully ignoring the Circumstances; and (d) engaging in other acts or omissions as asserted herein in breach of Canadian and international laws."

[94] The motion judge found, after setting out the required elements of genocide and crimes against humanity, that Ms. BigEagle had not pled the material facts to support the required elements of either cause of action. Having reviewed the paragraphs relied upon by Ms. BigEagle to establish the material facts, I am not convinced that the motion judge made a reviewable error in finding that the causes of action would fail for lack of material facts. As for Ms. BigEagle's reliance on the Prime Minister's statements contained in newspaper articles, I agree with the motion judge's finding that these documents should not be admitted for the truth of their contents.

[95] Regarding Ms. BigEagle's *Charter* claims, the statement of claim asserts that the RCMP breached sections 7 and 15 of the *Charter*. She alleges that the Class is entitled to damages under section 24 of the *Charter*. Upon review of paragraphs 78l to 84 of the statement of claim, I agree with the motion judge that they contain statements and conclusions rather than material facts, and that, to some degree, the claims made are more akin to negligent investigation claims, which I have addressed earlier in these reasons. The other paragraphs upon which Ms. BigEagle relies similarly do not support causes of action in favour of the Class for breach of the *Charter*. Where the statement of claim implies discrimination, it is in reference to the victims and not the Class. The only reference to the Class' right to be free from discrimination (at para. 80) is a conclusionary statement unsupported by facts. Where she alleges a violation under section 7 of the *Charter*, she fails to explain how the alleged deprivation of rights does not accord with the principles of fundamental justice. Ms. BigEagle has not demonstrated a reviewable error in any of the motion judge's analysis of these causes of action.

[96] As for the cause of action of fiduciary duty, I find that the paragraphs Ms. BigEagle claims establish the material facts do not assist her.

[97] As previously mentioned, Ms. BigEagle did not specifically plead a cause of action for breach of fiduciary duty in her statement of claim. She asserts in a footnote of her memorandum of fact and law that it is not necessary to specifically plead the fact that a fiduciary duty exists. The motion judge considered this same argument in her reasons. This led her to examine the claim for breach of fiduciary duty both as the foundation of a private law duty of care of the RCMP to the Class and as a stand-alone cause of action. She found that she was unable to certify this cause of action since the statement of claim did not set out the material facts or the constituent elements for a breach of fiduciary duty.

[98] The Supreme Court of Canada noted in *Alberta Elders*, "[f]iduciary duty is a doctrine originating in trust. It requires that one party, the fiduciary, act with absolute loyalty toward another party, the beneficiary or *cestui que trust*, in managing the latter's affairs" (at para. 22). "The party asserting the duty must be able to point to a forsaking by the alleged fiduciary of the interests of all others in favour of those of the beneficiary, in relation to the specific legal interest at stake" (at para. 31). To hold that the RCMP has a fiduciary duty towards the Class would be incompatible with its duty to the public in general.

[99] Ms. Bigeagle has not demonstrated a reviewable error in the motion judge's analysis or findings.

[100] To conclude with respect to Ms. BigEagle's arguments relating to the causes of action, she has failed to persuade me that the motion judge decided the merits of the claim. She considered each cause of action and their required elements, and looked to the statement of claim in a holistic manner to determine if the material facts pled were sufficient to support the causes of action.

(3) Leave to amend

[101] Ms. BigEagle claims that the motion judge erred when she concluded that it was impossible to amend the pleadings in order to correct the alleged deficiencies, and that no evidence had been submitted demonstrating the pleadings could be amended to focus on a manageable cause of action. She argues that the provision of evidence is irrelevant to the pleadings. Also, the mere fact that the pleadings were amended in the past should not preclude further amendments. She further asserts that the motion judge erred when she struck the claim on her own motion. The motion judge should have allowed her to renew the motion on a changed record, or permitted the action to proceed as an individual action.

[102] I agree with Ms. BigEagle that the respondent did not specifically seek an order striking the claim. However, the Federal Court has the inherent jurisdiction to manage its own process and proceedings (*Lee v. Canada (Correctional Services Canada)*, 2017 FCA 228 at paras. 6-8). The motion judge noted that the pleadings had been amended several times without curing the deficiencies and found that the defects in the statement of claim did not amount to "drafting deficiencies" (Reasons at para. 246).

[103] In my view, it was open to the motion judge to find that that the claim was too broad and could not be cured by amendment. When she referred to the absence of evidence, it was not in terms of proof. It was that no suggestion had been made as to how the pleadings might be amended. Likewise, Ms. BigEagle has not identified to this Court how the pleadings could have been amended to support the alleged causes of actions. I have not been persuaded that the motion judge committed a reviewable error in this regard.

(4) Other Issues

[104] In addition to the issues above, Ms. BigEagle raises other arguments which do not affect the outcome of this appeal, given my findings that the motion judge correctly concluded that the

causes of action advanced had no reasonable prospect of success. I will nonetheless make the following observations.

[105] First, Ms. BigEagle contends that the motion judge conflated the cause of action analysis with preferable procedure because of a statement she made indicating that even if she were wrong about the sufficiency of material facts pled to support the cause of action, the cause of action would fail at the preferable procedure stage. In my view, the motion judge did not conflate the cause of action analysis with preferable procedure, as her statement was clearly *obiter*.

[106] Second, Ms. BigEagle contends that the motion judge erred in finding that the witnesses put forth by the respondent were appropriate for the certification motion. Ms. BigEagle had argued before the motion judge that the RCMP had purposely circumvented its obligations under paragraph 334.15(5)(*b*) of the *Federal Courts Rules* and that the witnesses were not tendered as representatives of Canada or the RCMP. Under subsection 334.15(5), a person filing an affidavit is required to set out (1) the material facts on which the person intends to rely; (2) an affirmation that they know of no fact material to the motion that has not been disclosed; and (3) to the best of that person's knowledge, the number of members in the proposed class. Ms. BigEagle explains that cross-examination of the respondent's witnesses revealed the non-disclosure of policy and procedure manuals, as well as existing directives. Moreover, she argues that the witnesses had little understanding of the issues and that none provided evidence in response to the reports relied upon in the statement of claim.

[107] I need not address this argument as the decision of the motion judge is based solely on the first condition for certification, which does not allow for the consideration of evidence.

[108] Furthermore, Ms. BigEagle argues that the motion judge erred when concluding that the proposed Class did not include a distinct and specific group of victims, and was not temporally defined. Although I consider Ms. BigEagle to have misconstrued the motion judge's statement on the broadness of the claim and to have conflated the duty of care analysis with the subsequent

conditions for certification, as these arguments do not pertain to the first condition for certification, I do not need to address them.

IV. Conclusion

[109] For the above reasons, I conclude that the motion judge did not err in dismissing the motion for certification on the ground that it was plain and obvious that the causes of action would fail. Moreover, Ms. BigEagle has not persuaded me that the motion judge erred in determining that the pleadings could not be reasonably amended and in striking the statement of claim. As a result, I would dismiss the appeal. In accordance with Rule 334.39 of the *Federal Courts Rules*, and the submissions of the parties, no costs are awarded.

"Sylvie E. Roussel"

J.A.

"I agree.
Donald J. Rennie J.A."

"I agree.
K. A. Siobhan Monaghan J.A."

FEDERAL COURT OF APPEAL

NAMES OF COUNSEL AND SOLICITORS OF RECORD

DOCKET:	A-177-21
STYLE OF CAUSE:	DIANE BIGEAGLE v. HIS MAJES TY THE KING
PLACE OF HEARING:	REGINA, SASKATCHEWAN
DATE OF HEARING:	OCTOBER 25, 2022
REASONS FOR JUDGMENT BY:	ROUSSEL J.A.
CONCURRED IN BY:	RENNIE J.A.

MONAGHAN J.A.

DATED: JUNE 6, 2023

APPEARANCES:

E.F. Anthony Merchant, Q.C. Anthony Tibbs Iqbal S. Brar	FOR THE APPELLANT
Bruce Hughson Christine Ashcroft Courtney Davidson	FOR THE RESPONDENT

SOLICITORS OF RECORD:

Merchant Law Group Regina, Saskatchewan	FOR THE APPELLANT
S. Curtis-Micallef Deputy Attorney General of Canada	FOR THE RESPONDENT

Tab 95

Tab 96

CanLII

Jones v. The Attorney General of Canada (Royal Canadian Mounted Police) et al., 2018 NBCA 86 (CanLII)

Source:	Court of Appeal of New Brunswick
Date:	2018-12-20
File number:	30-18-CA
Other quote:	[2018] NBJ No. 328 (QL)
Quote:	Jones v. The Attorney General of Canada (Royal Canadian Mounted Police) et al., 2018 NBCA 86 (CanLII), < https://canlii.ca/t/hwz6h >, retrieved on 2026-07-09

COURT OF APPEAL OF COUR OF APPEAL OF
NEW BRUNSWICK NEW BRUNSWICK

30-18-CA

THERESA JONES

CALLER

- and -

THE ATTORNEY GENERAL OF CANADA as representative of the ROYAL CANADIAN MOUNTED POLICE, and JOHN PITCHER

RESPONS

Jones v. The Attorney General of Canada as representative of the Royal Canadian Mounted Police et al., 2018 NBCA 86

THERESA JONES

APPELLANT

- And -

THE ATTORNEY GENERAL OF CANADA, acting as representative of the ROYAL CANADIAN MOUNTAIN POLICE, and JOHN PITCHER

RESPONDENTS

Jones v. The Attorney General of Canada, acting as representative of the Royal Canadian Mounted Police, and another, 2018 NBCA 86

CORAM:
The Honourable Justice Larlee
The Honourable Justice Baird
The Honorable Justice LaVigne

Appeal from a decision of the Court of Que
en's Bench:
March 2, 2018

Case history:

Decision under appeal:
2018 NBQB 046

Preliminary or incidental proceedings:
N / A

Appeal heard:
September 26, 2018

Judgment rendered:
December 20, 2018

Reasons for judgment:
The Honourable Justice Baird

Concurred in by:
The Honourable Justice Larlee
The Honorable Justice LaVigne

Counsel at hearing:

Theresa Jones appeared in person

For the respondents:
Jan Jensen

THE COURT

The appeal is dismissed with costs of $2,50
0.

CORAM:
the Honourable Judge Larlee
the Honourable Judge Baird
the Honourable Judge LaVigne

Appeal of a decision of the Court of Quee
n's Bench:
March 2, 2018

History of the cause:

Decision subject to appeal:
2018 NBBR 046

Preliminary or ancillary procedures:
so

Appeal heard:
September 26, 2018

Judgment rendered:
December 20, 2018

Reasons for judgment:
the Honourable Judge Baird

They subscribe to the following reasons:
the Honourable Judge Larlee
the Honourable Judge LaVigne

Lawyers at the hearing:

Theresa Jones appeared in person

For the respondents:
Jan Jensen

THE COURT

The appeal is dismissed with costs of $2,50
0.

The judgment of the Court was delivered by

BAIRD, JA

I. Introduction

This is an appeal from a motion judge's decision in which he struck out a Statement of Claim and dismissed an action pursuant to Rules 23.01(1)(b) and 37.10(a) of the *Rules of Court*. The appellant, a self-represented litigant, asserts the motion judge misapplied the law.

On March 13, 2017, Theresa Jones commenced an action against the Attorney General of Canada, as representative of the Royal Canadian Mounted Police (RCMP), and Constable John Pitcher, a member of the RCMP. I will not repeat the 210-paragraph Statement of Claim; however, in essence, Ms. Jones seeks damages from the Attorney General of Canada and Constable John Pitcher for what she states was the negligence of Constable Pitcher to properly investigate her criminal complaints against a third party. In addition, she alleges the RCMP tampered with evidence, obstructed justice, and lied to her with respect to the investigation of her criminal complaints, and this conduct amounts to malfeasance.

In her pre-motion brief, Ms. Jones summarized her claim:

> 5. The Plaintiff alleges that the Defendants criminally obstructed the course of justice and neglected other duties, with malice, in relation to their duty to investigate allegations of sexual assault, threats, harassment, fraud, and but not limited to identity fraud;
>
> 6. The Plaintiff states that the conduct of the Defendants, mentioned above, is contrary to the *Criminal Code of Canada* and various Acts of Parliament and therefore initiates complaints against the Defendants. In the course of the [Plaintiff's] attempts to have her complaints acknowledged, the Plaintiff pleads that the Defendants were subsequently negligent in their duty to acknowledge her complaints in relation to the Plaintiff's conduct complaints against those members submitted to the Defendant RCMP Professional Responsibilities Unit;
>
> 7. The Plaintiff alleges that senior members of the Defendant RCMP and members of the Defendant RCMP Professional Responsibilities Unit were willfully blind to the conflicts of interest of its members assigned to investigate the public complaints and she alleges that

> same were aware the Defendants had concluded RCMP incident file #2014624753, Uttering Threats without investigation, information the Plaintiff claims to have received through her access to information requests;
>
> 8. The Plaintiff states that the conduct of the Defendants, mentioned, above, is negligent and that such conduct must be reviewed in relation to laws and Acts;
>
> 9. The Plaintiff pleads the Defendant RCMP is negligent in its duty to investigate and report conduct complaints[,] in fact, the Plaintiff pleads the Defendant RCMP refused to permit an individual, specifically the Plaintiff, to make complaints against senior members of the Defendant RCMP and Defendant Unit, and that the Defendant RCMP neglected its duty to acknowledge the Plaintiff's complaints they received, contrary to the *RCMP Act*. [paras. 5-9]

By way of background, in 2013, with the proclamation of the *Enhancing Royal Canadian Mounted Police Accountability Act*, S.C. 2013, c. 18, (*Act*), the Civilian Review and Complaints Commission for the RCMP was established. Under the *Act*, civilians who allege misconduct by a member employed by the RCMP may file their complaints with the Commissioner and request an investigation into alleged misconduct (see also Part VII of the *Royal Canadian Mounted Police Act*, R.S.C. 1985, c. R-10 (*RCMP Act*)). Pursuant to the *RCMP Act*, a civilian who is dissatisfied with the response to his or her criminal complaint may refer the matter to the Civilian Review and Police Complaints Commission (Commission) for review. Ms. Jones asserts she attended at the RCMP detachment with which she was dealing in respect of the criminal investigation, attempted to file a complaint pursuant to the *RCMP Act*, and was refused. Before us, Ms. Jones advised she has subsequently filed several complaints with the Commission in regard to the investigation of her case, and she awaits the results of its investigation.

II. Background

A. *Context*

On May 29, 2014, Ms. Jones telephoned an RCMP Detachment and spoke to Constable Pitcher concerning an alleged criminal offence. In her complaint, she asserted she had been led to have a sexual encounter with a third party under false pretenses, that this person had lied to her concerning his identity, and she believed this to have been a sexual assault. Constable Pitcher initially advised her that, in his opinion, no crime had been committed and he would not

investigate it. After several ongoing conversations between Ms. Jones and Constable Pitcher, the RCMP sought a legal opinion from the Office of the Attorney General of New Brunswick, which echoed the original opinion offered by Constable Pitcher.

Ms. Jones claims there were inconsistencies and "abnormalities" by the RCMP and the Office of the Attorney General in the handling of her file. She also alleges criminal "offences" were committed by the RCMP, leading her to believe the RCMP had obstructed justice.

Ms. Jones, unsatisfied with the manner in which her claim was handled, including what she states were unacceptable delays, conflicting information given to her by the RCMP and "lies" by Constable Pitcher, took her complaints to the Commission. She was advised that the Commission does not investigate allegations of *Criminal Code* offences against members of the RCMP. She then proceeded with a civil action against the RCMP asserting it was "blatantly negligent" in its duties towards her pursuant to ss. 37 and 38 of the *RCMP Act* (Appendix "A"), to support her submission she was owed a duty of care. The Statement of Claim is, at its core, a claim in negligence. Ms. Jones claims damages for pain, suffering, loss of enjoyment of life, loss of physical, mental and emotional health and loss of income.

B. *Motion Judge's Decision*

On March 2, 2018, following a motion brought by the respondents, the motion judge rendered a written decision in which he struck out Ms. Jones' pleadings pursuant to Rule 23.01(1)(b). He discussed the duty of care owed to an individual who files a complaint of negligence against a public official, commonly referred to as the *Cooper-Anns* test, taken from a decision of the House of Lords in *Anns v. Merton London Borough Council*, [1978] A.C. 728, and followed by the Supreme Court in *Cooper v. Hobart*, 2001 CSC 79 (CanLII), [2001] 3 S.C.R. 537, [2001] S.C.J. No. 76 (QL).

In the final paragraph of the decision, the motion judge writes:

> In my view, and for the same reasons articulated in *Wellington*, it is plain and obvious that Ms. Jones' claim could not succeed if the matter were to proceed to trial as the defendants owed her no private law duty of care. Accordingly, the motion is granted and the Statement of Claim is struck. Pursuant to Rule 37.10 (a), judgment

will also issue to the defendants dismissing the plaintiff's action. [para. 14]

In *Caissie v. Sénéchal Estate*, 2001 NBCA 35, 237 N.B.R. (2d) 232, the Court held:

> Rule 23.01(1)(b) allows for a motion to strike out a pleading on the ground that it does not disclose a reasonable cause of action or defence. When the moving party is the defendant, the question to be answered by the court is the following: Assuming the facts as stated are true, is it "plain and obvious" that the Statement of Claim discloses no reasonable cause of action? See *Hunt v. Carey Canada Inc.*, 1990 CanLII 90 (CSC), [1990] 2 S.C.R. 959, at para. 33. [para. 10]

With respect to the dismissal of an action pursuant to Rule 37.10(a), see *Norris v Lloyd's of London* (1998), 1998 CanLII 12249 (NB CA), 205 N.B.R. (2d) 29, [1998] N.B.J. No. 351 (C.A.) (QL); *Lawpost et al. v. New Brunswick* (1999), 1999 CanLII 32674 (NB QB), 214 N.B.R. (2d) 297, [1999] N.B.J. No. 216 (C.A.) (QL); *Sewell v. ING Insurance Company of Canada*, 2007 NBCA 42, [2007] N.B.J. No. 219 (QL).

III. Grounds of Appeal

Ms. Jones raises three discrete grounds of appeal in the form of questions:

i) Did the motion judge err in determining that there was no cause of action in negligence disclosed by the claim?

ii) Did the motion judge err in failing to address whether or not there was a cause of action for misfeasance in public office disclosed in the claim?

iii) Did the motion judge err by not granting the appellant leave to amend the claim?

IV. Standard of Review

The standard of review from a motion to strike out pleadings is correctness. See *Scott v. Canada (Attorney General)*, 2017 BCCA 422, [2017] B.C.J. No. 2446 (QL), at para. 44; *Canada (A.G.) v. Walsh*, 2016 NSCA 60, [2016] N.S.J. No. 298 (QL), at para. 19; *Quinn v. British Columbia*, 2018 BCCA 320, [2018] B.C.J. No. 2981 (QL), paras. 42-43. This is the standard applicable to the first two grounds of appeal. The third ground relates to the judge's exercise of discretion. The standard of review for these types of decisions is a deferential one (see *The Beaverbrook Canadian Foundation v. The Beaverbrook Art Gallery*, 2006 NBCA 75, 302 N.B.R. (2d) 161, per Drapeau C.J.N.B. (as he then was) at para. 4).

V. Analysis

A. *Amendment to Pleadings*

I start with the third ground of appeal. A reading of the transcript reveals that at the beginning of the hearing, counsel for the Attorney General of Canada raised a preliminary objection with respect to the admission of an additional affidavit Ms. Jones filed with the court prior to the hearing, and which she intended to use as part of her submission. Counsel for the Attorney General submitted it would be an error in law for the motion judge to "consider external evidence on a motion to strike for no reasonable cause," referring to *Sewell*.

In *Sewell*, there was conflicting affidavit evidence with respect to critical facts concerning whether, or not, there would be coverage under the SEF 44 provisions of a motor vehicle policy. Drapeau C.J.N.B. resolved the issue by concluding it was "entirely outside the adjudicative exercise required by ING's motions under Rule 23.01(1)(b) and 27.09" (para. 17). In that case, Ms. Sewell successfully appealed a motion judge's decision to strike out her Notice of Action; however, on a narrow ground (para. 12). Specifically, Drapeau C.J.N.B. noted that one strikes out a Statement of Claim, not a Notice of Action. In the present case, the motion judge's duty was not to determine whether the Plaintiff's allegations were factually correct, but whether, or not, the pleadings disclosed a reasonable cause of action. See *New Brunswick Community College et al. v. Vihvelin*, 2015 NBCA 17, 435 N.B.R. (2d) 75, at paras. 28 and 29.

Rule 23.02(b) states that on applications under the Rule, evidence shall not be admitted without leave of the court, "except" those affidavits necessary to "identify a document or prove its execution."

The motion judge exercised his discretionary authority and declined to admit the additional affidavit evidence proffered by Ms. Jones. In coming to this conclusion, he stated the following:

> Yes. The affidavit of Ms. Jones, Theresa Jones, filed with the court on November 6, 2017, is not admissible with regards to the hearing of this motion.
>
> It is neither being proffered---in my view, it is either---neither necessary [or] permissible under Rule 23.02. It is not an exception that would fall under Rule 23.02, it is not attaching a transcript of a relevant examination and nor is it necessary to identify a document or prove its execution.
>
> The documentation that's referred to, as I understand it, in the affidavit is generally referred to in the Statement of Claim, so it is--- it would be redundant, in any event, even if it were permissible.

The above ruling is tied to the appellant's request to amend her pleadings. As the transcript advises, the motion judge raised a question concerning paragraph 4 of the Statement of Claim in which Ms. Jones asserted a claim against the "Attorney General of New Brunswick." He observed there was a discrepancy as between the style and cause of the action, and the pleadings. Ms. Jones unsuccessfully sought leave to amend the Statement of Claim to reflect the fact that her claim was indeed directed towards the Attorney General of Canada.

Notably, Ms. Jones did not file a motion. At no time did she specify what paragraphs of the Statement of Claim she would amend, or what, if any, further claims she intended to add to her existing pleadings. Amendments to pleadings are governed by Rule 27.10. The Court has acknowledged the wide-ranging powers to allow amendments; however, only if it is determined those amendments are clearly necessary for the purpose of determining the issue outstanding between the parties: see *Voye v. Hartley*, 2002 NBCA 14, 247 N.B.R. (2d) 128, per Drapeau J.A. Counsel for the respondents opposed Ms. Jones' request to amend the pleadings, stating: "[…] and of course, on a motion to strike the court has discretion to allow the plaintiff to make suitable amendments, but in this case, defendants say that should not be granted. It's a -- it's a lengthy, 50-page claim, it goes into considerable detail, but the problem is fundamental, and that

is the facts that are alleged just do not add up to a cause of action in law, and so we would ask that leave not be granted to amend" (Appeal Book, pp. 101-102).

The motion judge did not specifically rule on Ms. Jones' request to amend. Aside from the fact Ms. Jones did not articulate her amended claim, nor did she file a motion seeking leave to amend the claim as noted, it is my view the motion judge was not obligated to do so. Once again, this was a discretionary decision on the part of the motion judge, and would have been of no moment in the totality of what the motion judge had to decide. Clearly, he was alive to the essence of Ms. Jones' claims against both Constable Pitcher, and the Attorney General of Canada. The 50-page, single-spaced Statement of Claim identified the nature of her complaints. In my opinion, an amendment would not have breathed "life into a pleading" as was discussed by the Court in *Sewell* (para. 26).

B. *Did the motion judge err in determining there was no cause of action in negligence disclosed by the claim?*

Rule 23.01(1)(b) allows a defendant, at any time before an action is set down for trial, to make an application to strike out a pleading which does not disclose a reasonable cause of action.

Ms. Jones submits her Statement of Claim establishes the defendants owed her a duty of care, which they breached. The allegations, in the first instance, are tied to her claims the RCMP were negligent in the investigation of her criminal complaints against a third party. Secondly, she asserts the RCMP breached their duty of care owed to her as a civilian pursuant to s. 45 of the *RCMP Act.* Section 45 sets out the process to be followed when "[a]ny individual" makes a complaint concerning the conduct of an RCMP officer, in the performance of any duty or function under the *RCMP Act*.

The respondents argue there was no private law duty of care owed by the RCMP to Ms. Jones. They state the RCMP is not obligated to investigate every complaint it receives if it judges the complaint to be unfounded. Further, they submit that creating a duty of care between the police and private citizens would run counter to public policy.

On this issue, the motion judge referred to *Hunt v. Carey Canada Inc.*, 1990 CanLII 90 (CSC), [1990] 2 S.C.R. 959, [1990] S.C.J. No. 93 (QL), and *Wellington v. Ontario*, 2011 ONCA 274, [2011] O.J. No. 1615 (QL), leave to appeal to the Supreme Court denied: [2011] S.C.C.A. No. 258, where guidelines concerning the striking out of pleadings were stated as:

i) The allegations of fact as pleaded must be accepted as proven;

ii) The burden rests with the moving party to establish it is plain and obvious the Plaintiff would not succeed if the matter were to proceed to trial;

iii) The claim should not be struck merely because it is novel;

iv) The pleadings must be read generously in favour of the Plaintiff with allowances made for drafting deficiencies.

In *Wellington*, the family of a deceased who was shot by a police officer filed a civil action against the Special Investigation Unit (SIU), alleging negligence in respect of the investigation into the shooting. The court concluded there was no private law duty of care owed to the plaintiffs in respect of the conduct of the investigation. It concluded the relationship between the parties did not give rise to a *prima facie* duty of care on the basis the plaintiffs "had no legal interest in the investigation or prosecution of [the OPP officer]: that investigation and prosecution were matters of public law and public interest" (para. 18). See also *Hill v. Hamilton-Wentworth Regional Police Services Board*, 2007 SCC 41, [2007] 3 S.C.R. 129.

The court in *Wellington* concluded that "public authorities, charged with making decisions in the general public interest, ought to be free to make those decisions without being subjected to a private law duty of care to specific members of the general public. Discretionary public duties of this nature are 'not aimed at or geared to the protection of the private interests of specific individuals' and do 'not give rise to a private law duty sufficient to ground an action in negligence'" (*Wellington* at para. 44). The motion judge applied this reasoning.

Wellington was recently applied in *Connelly v. Toronto (Police Services Board)*, 2018 ONCA 368, [2018] O.J. No. 2028 (QL), at paras. 6-7, see also: *Norris v. Gatien* (2001), 2001 CanLII 2486 (ON CA), 56 O.R. (3d) 441, [2001] O.J. No. 4415 (C.A.) (QL); *Thompson v. Saanich (District) Police Department*, 2010 BCCA 308, [2010] B.C.J. No. 1239. In *Norris*, there was a claim of negligence raised in relation to an investigation conducted by one police officer against

another. The court concluded there was nothing in the statutory mandate which gave rise to a duty of care to the plaintiffs.

In *Odhavji Estate v. Woodhouse*, 2003 SCC 69, [2003] 2 S.C.R. 263, Iacobucci J. writes:

> [N]o individual has a private right to a thorough, competent and credible criminal investigation […] Individual citizens might desire a thorough investigation, or even that the investigation result in a certain outcome, but they are not entitled to compensation in the absence of a thorough investigation or if the desired outcome fails to materialize.
>
> [para. 40]

In this case, once the motion judge referred to *Wellington*, as well as *Hunt*, he moved to the *Cooper-Anns* test. Under the *Cooper-Anns* test, a duty of care is established where there is a relationship of sufficient proximity between the alleged wrongdoer and the person who has suffered damage, such that carelessness on the part of the wrongdoer is likely to cause damage to the latter, and no relevant considerations exist to reduce or limit the scope of any imposed duty (see *Anns* at p. 752); see also *Childs v. Desormeaux*, 2006 SCC 18, [2006] 1 S.C.R. 643; *Attis v. Canada (Minister of Health*) (2008), 2008 ONCA 660 (CanLII), 93 O.R. (3d) 35; French J.A. in *Cropvise Inc. and Wolf & Wolf Seeds Inc. v. Canadian Food Inspection Agency*, 2018 NBCA 28, [2018] N.B.J. No. 110 (QL), at para. 81.

The motion judge concluded there was no private law duty of care of sufficient proximity owed to Ms. Jones to ground a claim in negligence in this case. I discern no error in the motion judge's analysis, nor in his conclusion on this ground and I would dismiss it.

C. *The misfeasance claim*

(1) Did the motion judge err in failing to address whether or not there was a cause of action for misfeasance in public office disclosed by the claim?

In *Quinn*, the British Columbia Court of Appeal, in allowing the appeal of a motion judge's refusal to strike out the pleadings, left the door open for the alternative claim of misfeasance in public office. In that case, the parents of children who were apprehended as a result

of a child protection investigation had initiated civil proceedings against the Province of British Columbia, claiming damages arising from what they asserted was a negligent investigation by a social worker. Smith J.A. writes:

> However, bad faith conduct of the Director and his delegates is not insulated from review. Section 101 of the *CFCSA* directs that officials administering the child protection scheme are exempted from personal liability only to the extent of "anything done or omitted in good faith" (emphasis added) in exercising their powers under the statute. In my view, other parts of the Respondents' pleadings speak to the tort of misfeasance in public office, which captures conduct that is "specifically intended to injure a person or class of persons", or the conduct of "a public officer who acts with knowledge both that she...has no power to do the act complained of and that the act is likely to injure the plaintiff": *Odhavji Estate v. Woodhouse*, 2003 SCC 69 at para. 22; *J.P. v. British Columbia (Children and Family Development)*, 2017 BCCA 308 at paras. 319-31. That sort of activity would presumably fall outside the ambit of the exemption from liability in s. 101 of the *CFCSA* if the material facts were made out[…].
>
> [para. 66]

Ms. Jones, in her Statement of Claim writes:

> The negligent individuals breached the aforementioned duties by, among other things: […] failing or neglecting to adhere to the appropriate legislation, policies, procedures, codes of conduct and guidelines in respect of upholding the law and the administration of justice. [para. 201(b)]

There are numerous other paragraphs in the Statement of Claim where Ms. Jones alleges the RCMP committed unlawful acts. See paras. 114-119, 126, 135-136, 146, 188, in particular; however, at no point in the pleadings does she raise the claim of misfeasance specifically. In fact, at para. 205 of the Statement of Claim she states:

> 205. These negligence and injuries as stated in paragraphs 198 to 202 have caused and continue to cause the plaintiff pain, suffering, loss of enjoyment of life, loss of physical, mental and emotional health, and loss of earning, past and prospective.

In paragraph 208 of the Statement of Claim, Ms. Jones stakes out her claim for restitution in "relation to these matters and also for its deliberate, willful negligence and its malicious intent to obstruct and pervert the course of justice" (emphasis added).

An action in misfeasance in public office is a civil claim against a public official where it is alleged there has been a misuse or abuse of their statutory power. Malice is required. Malfeasance, on the other hand, occurs when the public official is found to have committed an unlawful act which affects the performance of his or her official duties: see *Black's Law Dictionary*, Tenth Edition, Bryan A. Garner, Thomson Reuters; and Professor Erika Chamberlain: *What is the Role of Misfeasance in a Public Office in Modern Canadian Tort Law?*, Canadian Bar Review, Vol. 88, No. 3 (2010).

Ms. Jones starts the appellant's submission with:

> The statement of claim alleges misfeasance in public office and negligence against the respondent actions based on, but not limited to, allegations of criminal obstruction of justice, conspiracy to obstruct justice and intentional, unlawful failure to adhere to, but not limited to, its statutory obligations the *Royal [Mounted] Canadian Police Act*, R.S.C., 1985, c. R-10 (herein the "*Act*"), and the *Police Act* imposes.

This is the first time we see the word misfeasance specifically referred to. The claim of misfeasance does not appear in the pleadings. In fact, during the motion hearing, Ms. Jones referred to the claim as malfeasance.

The motion judge referred to *Odhavji Estate*, where Iacobucci J. agreed with Feldman J.A.'s dissenting opinion in which he concludes that:

> […] Liability does not attach to each officer who blatantly disregards his or her official duty, but only to a public officer who, in addition, demonstrates a conscious disregard for the interests of those who will be affected by the misconduct in question. This requirement establishes the required nexus between the parties. […] [para. 29]

See *Granite Power Corp. v. Ontario* (2004), 2004 CanLII 44786 (ON CA), 72 O.R. (3d) 194, [2004] O.J. No. 3257 (QL); *McMaster v. the Queen*, 2008 FC 1158, [2008] F.C.J. No. 1436 (QL); *Miguna v. Toronto (City) Police Services Board*, 2008 ONCA 799, [2008] O.J. No. 4784 (QL).

(2) The Pleadings

In *Local 772 of the United Association of Journeymen and Apprentices of the Plumbing and Pipefitting Industry of the United States and Canada v. The United Association of Journeymen and Apprentices of the Plumbing and Pipefitting Industry of the United States and Canada and the United Association of Journeymen and Apprentices of the Plumbing and Pipefitting Industry of the United States and Canada, Local 325 and Hughes and Wood*, 2013 NBCA 33, [2013] N.B.J. No. 130 (QL), Drapeau C.J.N.B. writes:

> Rule 27.06(1) requires a plaintiff to set out in his or her pleading a concise statement of the material facts upon which there is reliance for the claim. Conclusions of law, such as the legal invalidity of the Order of Consolidation which is alleged in the Amended Statement of Claim, "may be pleaded provided that the material facts supporting such conclusions are pleaded": Rule 27.06(2). More generally, and as in all cases, the issues requiring adjudication are defined by the pleadings. […] [para. 42]

In that case, the Court acknowledged there were un-pleaded issues which were raised only in the pre-hearing brief, and then again during the motion hearing. In *The Government of Nunavut v. Humphrey Schram*, 2014 NBCA 53, 423 NBR (2d) 294, Drapeau C.J.N.B. reiterates the importance of pleadings, writing:

> The importance of pleadings, which formally define the issues at play and the parties' respective positions, cannot be overemphasized: *Gay et al. v. Regional Health Authority 7 and Dr. Menon*, 2014 NBCA 10, [2014] N.B.J. No. 117 (QL), at para. 25 […].
>
> Pleadings must contain some degree of specificity […].
>
> [paras. 15-16]

It was Ms. Jones' responsibility to properly plead and articulate her claim. In doing so, she was required to provide the material facts which supported her cause of action. As the motion judge stated, one of the "first things you look at in assessing such a claim to determine whether or not there's a duty of care, an actionable – or, an action potentially, is whether or not a duty has been recognized in other cases."

Respondents' counsel asserted that: "No other cause of action, including misfeasance, is sufficiently pled" (Transcript at p. 41, lines 23-24). He observed: "and the claim, even with the generous reading of the claim, assuming all the facts are true, it does not disclose misfeasance in public office, according to the tests set out in *Odhavji Estate*."

Misfeasance in public office was not specifically pleaded and even on a generous reading of the Statement of Claim, it cannot be said that the elements of the tort are asserted because there are no material facts set out that would enable one to conclude the defendants committed the tort.

I recognize that Ms. Jones is a self-represented litigant; however, that fact, in and of itself, would not give the Court a licence to deviate from its required judicial functions. Simply put, in my view, the pleadings are deficient. The pleadings are more akin to an affidavit, and they do not advance the claim of misfeasance. I conclude the motion judge did not err when he struck out the Statement of Claim and dismissed the action.

VI. Disposition

I would dismiss the appeal with costs of $2,500.

Version française de la décision de la Cour rendue par

LA JUGE BAIRD

I. Introduction

Le présent appel porte sur la décision d'un juge qui, saisi d'une motion fondée sur la règle 23.01(1)b) des *Règles de procédure*, a radié l'exposé de la demande, puis rejeté l'action en vertu de la règle 37.10a). L'appelante, qui se représente elle-même, affirme que le juge saisi de la motion a appliqué erronément le droit.

Le 13 mars 2017, Theresa Jones a intenté une action contre la procureure générale du Canada, en tant que représentante de la Gendarmerie royale du Canada (GRC), et contre le gendarme John Pitcher, membre de la GRC. Je ne reproduirai pas ici les deux cent dix paragraphes de l'exposé de la demande; j'indiquerai toutefois que, en somme, M^me^ Jones poursuit en dommages-intérêts la procureure générale du Canada et le gendarme Pitcher pour la négligence dont ce dernier aurait fait preuve en n'enquêtant pas de façon appropriée sur les plaintes qu'elle avait portées au criminel contre un tiers. Elle avance en outre que la GRC a altéré la preuve, a entravé le cours de la justice et lui a menti relativement à l'enquête menée sur ses plaintes portées au criminel, conduite qui serait constitutive de méfait (*malfeasance*).

Dans le mémoire préparatoire à la motion qu'elle a déposé, M^me^ Jones a résumé sa demande :

> [TRADUCTION]
> 5. La demanderesse soutient que les défendeurs ont entravé criminellement le cours de la justice et manqué à certaines obligations, avec malveillance, au regard de leur obligation d'enquêter sur l'agression sexuelle, les menaces, le harcèlement et la fraude, dont une fraude à l'identité, qui leur avaient été signalés.
>
> 6. La demanderesse affirme que la conduite susmentionnée des défendeurs contrevient au *Code criminel* du Canada et à diverses lois fédérales, et introduit par conséquent des plaintes contre eux. Il est avancé que les défendeurs, lorsque [la demanderesse] a tenté d'obtenir qu'il soit accusé réception de ses plaintes, se sont montrés négligents dans leur obligation d'en accuser réception, dans le cas de plaintes de la demanderesse concernant la conduite de ces membres soumises au Groupe de la responsabilité professionnelle de la GRC.
>
> 7. La demanderesse soutient que des membres de rang supérieur de la GRC et des membres du Groupe de la responsabilité professionnelle de la GRC ont fait montre d'aveuglement volontaire devant les conflits d'intérêts des membres affectés aux enquêtes sur les plaintes du public, et que ces personnes savaient que les défendeurs avaient clos sans enquête le dossier d'incident n^o^ 2014624753 (menaces proférées) de la GRC, renseignements

> qu'elle déclare avoir obtenus grâce à ses demandes d'accès à l'information.
>
> 8. La demanderesse affirme que la conduite susmentionnée des défendeurs est négligente et que cette conduite doit être examinée au regard du droit et des lois.
>
> 9. La demanderesse soutient que la GRC fait montre de négligence dans son obligation d'enquêter et de faire rapport sur les plaintes en matière de conduite [...] il est avancé en fait que la GRC défenderesse a refusé de permettre qu'un particulier, en l'occurrence la demanderesse, porte plainte à l'encontre de membres de rang supérieur de la GRC défenderesse et du Groupe défendeur, et que la GRC défenderesse a manqué à son obligation d'accuser réception des plaintes de la demanderesse, en violation de la *Loi sur la GRC*. [par. 5 à 9]

Il est utile de rappeler qu'a été constituée en 2013, par promulgation de la *Loi visant à accroître la responsabilité de la Gendarmerie royale du Canada*, L.C. 2013, ch. 18 (*Loi*), la Commission civile d'examen et de traitement des plaintes relatives à la Gendarmerie royale du Canada. Cette loi permettait aux civils reprochant une inconduite à un membre employé par la GRC de déposer leurs plaintes auprès du commissaire et de demander une enquête sur cette inconduite (voir partie VII de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, L.R.C. 1985, ch. R-10 (*Loi sur la GRC*)). Sous le régime de la *Loi sur la GRC*, le civil insatisfait de la suite donnée à une plainte portée au criminel peut renvoyer l'affaire, pour révision, à la Commission civile d'examen et de traitement des plaintes (Commission). M^me^ Jones affirme s'être présentée au détachement de la GRC auquel elle s'était adressée pour l'enquête criminelle, avoir tenté de déposer une plainte, comme le prévoit la *Loi sur la GRC*, et s'être heurtée à un refus. Devant notre Cour, M^me^ Jones a indiqué qu'elle avait déposé depuis plusieurs plaintes auprès de la Commission relativement à l'enquête qu'elle a demandée, et qu'elle attend le résultat de l'enquête de la Commission.

II. Contexte

A. *Démarches de M^me^ Jones*

Le 29 mai 2014, Theresa Jones a téléphoné à un détachement de la GRC et s'est entretenue avec le gendarme Pitcher, à qui elle a signalé une infraction criminelle. Elle portait plainte et déclarait qu'un individu l'avait incitée à se prêter à une rencontre sexuelle sous de faux

prétextes, qu'il lui avait menti sur son identité et qu'elle s'estimait victime d'une agression sexuelle. Le gendarme Pitcher lui a d'abord indiqué qu'il n'y avait pas eu crime, à son avis, et qu'il n'enquêterait pas. Après une série de conversations du gendarme Pitcher avec M^me^ Jones, la GRC a demandé un avis juridique au Cabinet du procureur général du Nouveau-Brunswick, qui a fait connaître qu'il partageait l'opinion exprimée initialement par le gendarme.

Selon M^me^ Jones, il y avait des incohérences et des [TRADUCTION] « anomalies » dans le traitement de son dossier par la GRC et par le Cabinet du procureur général. Elle soutient aussi que la GRC a commis des [TRADUCTION] « infractions » criminelles, ce qui l'a amenée à croire à une entrave au cours de la justice.

Insatisfaite du traitement de sa demande, notamment de ce qu'elle a appelé des retards inadmissibles, des renseignements contradictoires obtenus de la GRC et les [TRADUCTION] « mensonges » du gendarme Pitcher, M^me^ Jones a adressé ses plaintes à la Commission. On l'a informée que la Commission n'enquêtait pas sur les infractions au *Code criminel* imputées à des membres de la GRC. Elle a ensuite engagé contre la GRC une poursuite civile lui reprochant d'avoir fait preuve de [TRADUCTION] « négligence flagrante » dans les obligations qui lui incombaient envers elle, suivant les art. 37 et 38 de la *Loi sur la GRC* (annexe A), au soutien de sa thèse d'une obligation de diligence à son endroit. L'exposé de la demande présente fondamentalement une réclamation reposant sur la négligence. M^me^ Jones réclame des dommages-intérêts pour douleurs, souffrances, préjudice d'agrément, perte de santé émotionnelle, mentale et physique, et perte de revenus.

B. *Décision du juge saisi de la motion*

Le 2 mars 2018, à la suite d'une motion des intimés, un juge a rendu une décision écrite et radié la plaidoirie de M^me^ Jones en vertu de la règle 23.01(1)b). Il s'est penché sur l'existence d'une obligation de diligence envers le particulier qui dépose une plainte de négligence contre un fonctionnaire public, sur ce qu'on appelle le critère des arrêts *Cooper* et *Anns*, issu de la décision prononcée par la Chambre des lords dans *Anns c. Merton London Borough Council*, [1978] A.C. 728, suivie par la Cour suprême dans *Cooper c. Hobart*, 2001 CSC 79 (CanLII), [2001] 3 R.C.S. 537, [2001] A.C.S. n^o^ 76 (QL).

Au dernier paragraphe de sa décision, le juge saisi de la motion a écrit :

> [TRADUCTION]
> À mon sens, et pour les motifs énoncés dans *Wellington*, il est manifeste que la demande de M^me^ Jones ne pourrait être accueillie si l'affaire était instruite, puisque les défendeurs n'avaient pas, envers elle, d'obligation de diligence de droit privé. En conséquence, la motion est accueillie et l'exposé de la demande radié. Un jugement rejetant l'action de la demanderesse est accordé aux défendeurs en vertu de la règle 37.10a). [par. 14]

Notre Cour a indiqué ce qui suit dans *Caissie c. Sénéchal Estate et al.* (2001), 237 R.N.-B. (2^e^) 232, 2001 NBCA 35 :

> La règle 23.01(1)b) des *Règles de procédure* autorise une motion en radiation d'une plaidoirie qui ne révèle aucune cause d'action ni défense raisonnable. Lorsque l'auteur de la motion est le défendeur, la cour doit alors déterminer si, en tenant pour avérés les faits allégués, il est « évident et manifeste » que l'exposé de la demande ne révèle aucune cause d'action raisonnable. Voir, à cet égard, *Hunt c. Carey Canada Inc.*, 1990 CanLII 90 (CSC), [1990] 2 R.C.S. 959, au par. 33. [par. 10]

Au sujet du rejet d'une action en vertu de la règle 37.10a), on pourra se reporter à *Norris c. Lloyd's of London* (1998), 1998 CanLII 12249 (NB CA), 205 R.N.-B. (2^e^) 29, [1998] A.N.-B. n^o^ 351 (C.A.) (QL), ainsi qu'à *Lawpost et al. c. New Brunswick* (1999), 1999 CanLII 32674 (NB QB), 214 R.N.-B. (2^e^) 297, [1999] A.N.-B. n^o^ 216 (C.A.) (QL), et à *Sewell c. Compagnie d'assurance ING du Canada*, 2007 NBCA 42, [2007] A.N.-B. n^o^ 219 (QL).

III. Moyens d'appel

M^me^ Jones avance trois moyens d'appel distincts présentés sous forme de questions :

i. Le juge saisi de la motion a-t-il commis une erreur lorsqu'il a conclu que la demande ne révélait aucune cause d'action en négligence?

ii. Le juge saisi de la motion a-t-il commis une erreur en n'examinant pas si la demande révélait une cause d'action pour malfaisance dans une charge publique?

iii. Le juge saisi de la motion a-t-il commis une erreur en n'accordant pas à l'appelante l'autorisation de modifier la demande?

IV. Norme de contrôle

La norme de contrôle, dans le cas d'une motion en radiation de plaidoirie, est celle de la décision correcte. Voir les arrêts *Scott c. Canada (Attorney General)*, 2017 BCCA 422, [2017] B.C.J. No. 2446 (QL), au par. 44, *Canada (A.G.) c. Walsh*, 2016 NSCA 60, [2016] N.S.J. No. 298 (QL), au par. 19, et *Quinn c. British Columbia*, 2018 BCCA 320, [2018] B.C.J. No. 2981 (QL), aux par. 42 et 43. Cette norme s'applique aux deux premiers moyens d'appel. Le troisième moyen touche l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire par le juge. La norme de contrôle de ce genre de décision est empreinte de déférence (*La Beaverbrook Canadian Foundation c. La Galerie d'art Beaverbrook*, 2006 NBCA 75, 302 R.N.-B. (2e) 161, le juge Drapeau, J.C.N.-B., par. 4).

V. Analyse

A. *Modification de la plaidoirie*

Je commence par le troisième moyen d'appel. Il apparaît, à la lecture de la transcription, que l'avocat de la procureure générale du Canada a opposé une objection préliminaire, à l'ouverture de l'audience, à l'admission d'un affidavit supplémentaire que Mme Jones avait déposé auprès de la Cour avant l'audience et qu'elle comptait employer au soutien de ses prétentions. L'avocat de la procureure générale du Canada a fait valoir, par allusion à l'arrêt *Sewell*, que [TRADUCTION] « tenir compte de preuve externe, lors de l'audition d'une motion en radiation pour absence de cause d'action raisonnable », aurait été une erreur de droit de la part du juge saisi de la motion.

Dans *Sewell*, une preuve par affidavit contradictoire avait été présentée à propos de faits cruciaux du point de vue de l'admissibilité à la garantie que stipulait la F.A.N.-B. n^{o} 44 d'une police d'assurance automobile. Le juge Drapeau, J.C.N.-B., a conclu, pour résoudre la question, qu'elle « sort[ait] totalement du cadre de l'exercice décisionnel qu'exig[eaient] les motions présentées par ING en application des règles 23.01(1)b) et 27.09 » (par. 17). La Cour a accueilli l'appel interjeté par M^{me} Sewell de la décision de la juge saisie de la motion, qui avait radié son avis de poursuite, mais s'est reposée sur un motif très précis (par. 12). Plus exactement, le juge en chef Drapeau a fait observer qu'on radie un exposé de la demande, et non un avis de poursuite. En l'espèce, le juge saisi de la motion avait l'obligation, non pas de déterminer si les allégations de la demanderesse s'accordaient avec les faits, mais si les plaidoiries révélaient, ou non, une cause d'action raisonnable (*New Brunswick Community College et autres c. Vihvelin*, 2015 NBCA 17, 435 R.N.-B. (2^{e}) 75, par. 28 et 29).

La règle 23.02b) prévoit que, dans les demandes présentées en application de la règle 23.01(1), aucune preuve n'est admise sans permission de la cour, « excepté » les affidavits nécessaires pour « identifier un document ou prouver sa passation ».

Le juge saisi de la motion a exercé son pouvoir discrétionnaire et refusé d'admettre la preuve par affidavit supplémentaire offerte par M^{me} Jones. Il a motivé ainsi sa conclusion :

> [TRADUCTION]
> Oui. L'affidavit que M^{me} Jones, Theresa Jones, a déposé auprès de la Cour, le 6 novembre 2017, est inadmissible dans le contexte de l'audition de la présente motion.
>
> Il n'est ni offert… à mon sens, il n'est pas… il n'est ni nécessaire [ni] permis sous le régime de la règle 23.02. Il ne relève pas d'une exception prévue par la règle 23.02 : il ne s'accompagne pas de la transcription d'un interrogatoire pertinent et n'est pas non plus nécessaire pour identifier un document ou prouver sa passation.
>
> L'affidavit renvoie, si je ne m'abuse, à une documentation à laquelle renvoie, d'une manière générale, l'exposé de la demande, et il est donc… il serait redondant de toute façon, même s'il était permis.

Cette décision est liée à la requête de M^me^ Jones sollicitant la modification de ses plaidoiries. La transcription indique que le juge saisi de la motion a soulevé une question relativement au par. 4 de l'exposé de la demande, où M^me^ Jones faisait valoir des prétentions contre le [TRADUCTION] « procureur général du Nouveau-Brunswick ». Il a constaté que l'intitulé de l'instance et la plaidoirie différaient. M^me^ Jones a prié le juge, en vain, de lui permettre d'apporter à l'exposé de la demande une modification qui aurait établi qu'elle poursuivait en fait la procureure générale du Canada.

Il est à noter que M^me^ Jones n'a pas déposé de motion. Jamais elle n'a précisé quels paragraphes de l'exposé de la demande seraient modifiés, ni encore quelles demandes, le cas échéant, seraient ajoutées à la plaidoirie existante. La modification de plaidoiries est régie par la règle 27.10. La Cour reconnaît que les tribunaux jouissent d'une vaste compétence en matière d'autorisation de modifications, mais uniquement s'il est jugé que les modifications sont nettement nécessaires à la détermination de la question non résolue qui oppose les parties (*Voye et Page c. Hartley*, 2002 NBCA 14, 247 R.N.-B. (2^e^) 128, le juge d'appel Drapeau). L'avocat des intimés s'est opposé à la requête en modification de plaidoirie présentée par M^me^ Jones : [TRADUCTION] « […] et bien sûr, la cour saisie d'une motion en radiation est investie du pouvoir discrétionnaire de permettre au demandeur d'apporter des modifications convenables, mais en l'espèce les défendeurs affirment que la permission ne doit pas être accordée. Il s'agit d'un… d'un exposé volumineux, de cinquante pages, qui est hautement détaillé, mais le problème est fondamental, c'est-à-dire que les faits allégués n'établissent pas de cause d'action en droit, et la Cour est donc priée de ne pas accorder la permission de le modifier » (cahier d'appel, p. 101 et 102).

Le juge saisi de la motion n'a pas expressément statué sur la requête de M^me^ Jones en modification. Hormis que M^me^ Jones n'a pas formulé de demande modifiée, et n'a pas non plus déposé de motion sollicitant la permission de modifier sa demande, comme nous l'avons vu, je suis d'avis que le juge saisi de la motion n'y était pas obligé. Il s'agissait d'une décision discrétionnaire du juge, je le rappelle, et elle a dû paraître de peu d'importance au regard de la totalité des questions qu'il lui fallait trancher. De toute évidence, il a saisi l'essence des demandes que M^me^ Jones présentait contre le gendarme Pitcher et contre la procureure générale du Canada. Les cinquante pages de texte à simple interligne de l'exposé de la demande explicitaient la nature de ses plaintes. À mon avis, une modification n'aurait pas « rétabl[i] […] la plaidoirie », pour reprendre les termes que notre Cour a employés dans *Sewell* (par. 26).

B. *Le juge saisi de la motion a-t-il commis une erreur lorsqu'il a conclu que la demande ne révélait aucune cause d'action en négligence?*

La règle 23.01(1)b) permet à un défendeur de demander, avant la mise au rôle de l'action, qu'une plaidoirie qui ne révèle aucune cause d'action raisonnable soit radiée.

M^me^ Jones avance que l'exposé de la demande établit que les défendeurs avaient une obligation de diligence à son endroit, obligation à laquelle ils ont manqué. Les allégations sont liées, d'abord, à l'imputation à la GRC de négligence dans la tenue d'une enquête lorsque M^me^ Jones a porté plainte contre un tiers au criminel. Il est ensuite avancé que la GRC a manqué à l'obligation de diligence qu'elle avait envers M^me^ Jones, en tant que civile, suivant l'art. 45 de la *Loi sur la GRC*. L'article 45 expose la procédure à suivre lorsque « [t]out particulier » dépose une plainte concernant la conduite adoptée par un agent de la GRC dans l'exercice de fonctions prévues par la *Loi sur la GRC*.

Les intimés soutiennent que la GRC n'avait pas d'obligation de diligence de droit privé envers M^me^ Jones. Ils affirment que la GRC n'a pas l'obligation d'enquêter sur toutes les infractions qui lui sont signalées, si elle juge les plaintes sans fondement. Ils avancent aussi qu'instituer une obligation de diligence entre la police et le simple citoyen irait contre l'ordre public.

Pour trancher la question, le juge saisi de la motion s'est reporté à *Hunt c. Carey Canada Inc.*, 1990 CanLII 90 (CSC), [1990] 2 R.C.S. 959, [1990] A.C.S. n^o^ 93 (QL), ainsi qu'à *Wellington c. Ontario*, 2011 ONCA 274, [2011] O.J. No. 1615 (QL) (autorisation de pourvoi auprès de la Cour suprême refusée, [2011] C.S.C.R. n^o^ 258), arrêt où les indications suivantes ont été données au chapitre de la radiation d'actes de procédure :

i. les allégations de fait, telles qu'elles sont avancées, doivent être tenues pour prouvées;

ii. l'auteur de la motion a le fardeau d'établir qu'il est évident et manifeste que le demandeur n'aurait pas gain de cause si l'affaire était instruite;

iii. la demande ne doit pas être radiée au seul motif de nouveauté;

iv. il y a lieu de donner de l'acte de procédure une interprétation généreuse, favorable au demandeur, en faisant montre de souplesse à l'égard des lacunes de rédaction.

Dans *Wellington*, la famille d'un jeune homme abattu par un policier poursuivait au civil l'Unité des enquêtes spéciales (UES) pour négligence dans l'enquête menée sur l'intervention policière. La Cour a jugé que la conduite de l'enquête n'imposait aucune obligation de diligence de droit privé à l'endroit des demanderesses. Elle est arrivée à la conclusion que la relation des parties ne donnait pas lieu à une obligation de diligence *prima facie*, du fait que les demanderesses [TRADUCTION] « n'avaient aucun intérêt juridique dans l'enquête ou dans la poursuite visant [l'agent de la PPO]; l'enquête et la poursuite ressortissaient au droit public et à l'intérêt public » (par. 18). Sur ce point, voir également *Hill c. Commission des services policiers de la municipalité régionale de Hamilton-Wentworth*, 2007 CSC 41, [2007] 3 R.C.S. 129.

Dans *Wellington*, la Cour a conclu que [TRADUCTION] « les autorités publiques, chargées de prendre des décisions dans l'intérêt du public, doivent être libres de prendre ces décisions sans être astreintes à une obligation de diligence de droit privé envers des personnes du public. Les compétences publiques discrétionnaires de cet ordre [TRADUCTION] 'ne sont ni axé[e]s ni articulé[e]s sur la protection des intérêts privés de particuliers', et [TRADUCTION] 'ne donnent pas naissance à une obligation de droit privé qui suffirait à fonder une action en négligence' » (*Wellington,* par. 44). Le juge saisi de la motion a fait sien ce raisonnement.

L'arrêt *Wellington* a été appliqué récemment dans *Connelly c. Toronto (Police Services Board)*, 2018 ONCA 368, [2018] O.J. No. 2028 (QL), par. 6 et 7; voir aussi *Norris c. Gatien* (2001), 2001 CanLII 2486 (ON CA), 56 O.R. (3d) 441, [2001] O.J. No. 4415 (C.A.) (QL), et *Thompson c. Webber*, 2010 BCCA 308, [2010] B.C.J. No. 1239. Dans *Norris*, l'enquête qu'un policier avait menée sur un autre policier avait donné lieu à une allégation de négligence. La Cour a conclu que rien dans le mandat conféré par la loi n'imposait une obligation de diligence envers les demandeurs.

Dans l'arrêt *Succession Odhavji c. Woodhouse*, 2003 CSC 69, [2003] 2 R.C.S. 263, le juge Iacobucci a écrit :

> [N]ul ne dispose d'un droit privé de bénéficier d'une enquête criminelle qui soit approfondie, satisfaisante et crédible […] Les citoyens peuvent souhaiter qu'une enquête soit approfondie, ou même qu'elle aboutisse à un certain résultat, mais ils ne sont pas en droit d'obtenir réparation si l'enquête ne s'avère pas approfondie ou s'ils n'obtiennent pas le résultat escompté. [par. 40]

En l'espèce, le juge saisi de la motion, après s'être reporté à *Wellington*, ainsi qu'à *Hunt*, s'est penché sur le critère des arrêts *Cooper* et *Anns*. Suivant ce critère, une obligation de diligence est établie s'il existe, entre l'auteur prétendu du tort et la personne ayant subi le dommage, un lien de proximité suffisant pour qu'il soit probable qu'un manque de diligence de l'auteur du tort cause un dommage à cette personne, et s'il n'intervient aucune considération pertinente qui réduit ou limite la portée de l'obligation imposée (*Anns*, p. 752); voir également *Childs c. Desormeaux*, 2006 CSC 18, [2006] 1 R.C.S. 643, *Attis c. Canada (Minister of Health)* (2008), 2008 ONCA 660 (CanLII), 93 O.R. (3d) 35, et les motifs du juge d'appel French au par. 81 de *Cropvise Inc. et Wolf & Wolf Seeds Inc. c. Agence canadienne d'inspection des aliments*, 2018 NBCA 28, [2018] A.N.-B. n^{o} 110 (QL).

Le juge saisi de la motion a conclu qu'il n'existait pas d'obligation de diligence de droit privé de proximité suffisante envers M^{me} Jones pour fonder une demande pour négligence en l'espèce. Je ne relève d'erreur, ni dans l'analyse du juge saisi de la motion, ni dans la conclusion à laquelle il est arrivé sur ce moyen d'appel, que je suis d'avis de rejeter.

C. *Malfaisance*

(1) Le juge saisi de la motion a-t-il commis une erreur en n'examinant pas si la demande révélait une cause d'action pour malfaisance dans une charge publique?

Dans l'arrêt *Quinn*, la Cour d'appel de la Colombie-Britannique a accueilli l'appel interjeté du refus d'une juge de radier un acte de procédure, mais a laissé la porte ouverte à la présentation d'une autre demande, qui invoquerait la malfaisance dans une charge publique. Dans cette affaire, les parents d'enfants appréhendés par suite d'une enquête des services de protection de l'enfance avaient intenté une poursuite civile contre la Province de la Colombie-Britannique et réclamaient des dommages-intérêts pour ce qu'ils affirmaient avoir été une enquête négligente de la part d'un travailleur social. La juge d'appel Smith a écrit :

[TRADUCTION]
Cependant, une conduite de mauvaise foi du directeur et de ses délégués demeure susceptible d'examen. L'article 101 de la *CFCSA* prévoit que les fonctionnaires chargés de la mise en œuvre du régime de protection de l'enfance ne sont dégagés de toute responsabilité personnelle que dans le cas [TRADUCTION] « d'un acte accompli ou d'une omission commise de bonne foi » (je souligne) dans l'exercice des pouvoirs que leur confère la loi. Il m'apparaît que d'autres parties de l'acte de procédure des intimés évoquent le délit de malfaisance dans une charge publique, qui désigne une conduite qui « vise précisément à causer préjudice à une personne ou à une catégorie de personnes » ou la conduite du « fonctionnaire public qui agit en sachant qu'il n'est pas habilité à exécuter l'acte qu'on lui reproche et que cet acte causera vraisemblablement préjudice au demandeur » (*Succession Odhavji c. Woodhouse*, 2003 CSC 69, par. 22; *J.P. c. British Columbia (Children and Family Development)*, 2017 BCCA 308, par. 319 à 331). Il est permis de supposer que l'exonération de responsabilité que prévoit l'art. 101 de la *CFCSA* ne s'étendrait pas à ce genre d'agissements si les faits déterminants étaient établis[.]

[par. 66]

Dans son exposé de la demande, M^me^ Jones avance ce qui suit :

[TRADUCTION]
Les personnes négligentes ont notamment manqué aux obligations susmentionnées des façons suivantes : […] par défaut ou par négligence de se conformer à la législation, aux codes de déontologie, aux politiques, aux procédures et aux lignes directrices appropriés en matière de maintien du respect de la loi et d'administration de la justice. [al. 201b)]

M^me^ Jones impute à la GRC des actes illicites dans de nombreux autres paragraphes de l'exposé de la demande (en particulier aux par. 114 à 119, 126, 135, 136, 146 et 188); cependant, elle ne plaide expressément la malfaisance nulle part dans la plaidoirie. De fait, au par. 205 de l'exposé de la demande, elle écrit :

[TRADUCTION]
205. La négligence et les torts dont font état les par. 198 à 202 ont causé et continuent de causer à la demanderesse des douleurs, des souffrances, un préjudice d'agrément, une perte de santé

> émotionnelle, mentale et physique, et une perte de gains actuelle et potentielle.

Au paragraphe 208 de l'exposé de la demande, M^me^ Jones réclame de la partie défenderesse une restitution à [TRADUCTION] « ces égards, de même que pour sa négligence volontaire et délibérée et pour son intention malveillante d'entraver le cours de la justice » (je souligne).

Une action en malfaisance dans une charge publique (*misfeasance in a public office*) est une poursuite civile engagée contre un fonctionnaire public, à qui est imputé un mauvais usage ou un usage abusif d'un pouvoir que lui confère la loi. Elle suppose la malveillance. Un méfait (*malfeasance*), par contre, est constaté lorsqu'il est conclu que le fonctionnaire public a commis un acte illicite ayant compromis l'exécution de ses fonctions officielles (Garner, Bryan A., dir., *Black's Law Dictionary*, 10^e^ éd., Thomson Reuters; Chamberlain, Erika. « What is the Role of Misfeasance in a Public Office in Modern Canadian Tort Law? », *Revue du Barreau canadien*, vol. 88, n^o^ 3 (2010)).

Le mémoire de l'appelante s'ouvre sur ces observations :

> [TRADUCTION]
> Il est avancé, dans l'exposé de la demande, que les actions des intimés sont constitutives de malfaisance dans une charge publique et de négligence, notamment sur le fondement d'allégations d'entrave criminelle au cours de la justice, de complot d'entrave au cours de la justice, et de défaut illicite et intentionnel de se conformer, entre autres, aux obligations qu'imposent la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, L.R.C. 1985, ch. R-10 (la « *Loi* »), et la *Loi sur la police*.

Le mot malfaisance (*misfeasance*) est employé expressément, ici, pour la première fois. La malfaisance n'est pas invoquée dans la plaidoirie. D'ailleurs, lors de l'audition de la motion, M^me^ Jones a appelé méfait (*malfeasance*) le délit.

Le juge saisi de la motion s'est appuyé sur *Succession Odhavji*, arrêt où le juge Iacobucci, qui partageait l'opinion dissidente de la juge d'appel Feldman, est arrivé à la conclusion

suivante :

> […] L'insouciance flagrante à l'égard d'une fonction officielle n'emporte pas responsabilité; seul le fonctionnaire public qui, en plus, fait sciemment preuve d'insouciance devant les intérêts de ceux qui seront touchés par l'inconduite en question verra sa responsabilité retenue. Cette exigence établit le lien requis entre les parties. [par. 29]

On pourra se reporter aussi à *Granite Power Corp. c. Ontario* (2004), 2004 CanLII 44786 (ON CA), 72 O.R. (3d) 194, [2004] O.J. No. 3257 (QL); *McMaster c. Canada*, 2008 FC 1158, [2008] F.C.J. No. 1436 (QL); *Miguna c. Toronto Police Services Board*, 2008 ONCA 799, [2008] O.J. No. 4784 (QL).

(2) Plaidoiries

Dans l'arrêt *Section locale 772 de l'Association unie des compagnons et apprentis de l'industrie de la plomberie et de la tuyauterie des États-Unis et du Canada c. Association unie des compagnons et apprentis de l'industrie de la plomberie et de la tuyauterie des États-Unis et du Canada, Association unie des compagnons et apprentis de l'industrie de la plomberie et de la tuyauterie des États-Unis et du Canada, section locale 325, Hughes et Wood*, 2013 NBCA 33, [2013] A.N.-B. n^{o} 130 (QL), le juge Drapeau, J.C.N.-B., a écrit :

> Aux termes de la règle 27.06(1), le demandeur doit exposer de façon concise dans sa plaidoirie les faits déterminants sur lesquels repose la demande. « Il est permis de plaider des conséquences juridiques », comme l'invalidité, sur le plan juridique, de l'ordonnance de regroupement qui est invoquée dans l'exposé de la demande modifié, « pourvu que les faits déterminants motivant ces conséquences soient également plaidés » : règle 27.06(2). Plus généralement, et comme dans n'importe quelle instance, les questions qui doivent être tranchées sont définies par les plaidoiries. [par. 42]

Dans cette cause, la Cour a constaté que des questions n'avaient pas été soulevées dans la plaidoirie : elles avaient été soulevées seulement dans le mémoire préparatoire, puis au cours de l'audition de la motion. Dans *Le Gouvernement du Nunavut c. Humphrey Schram*,

2014 NBCA 53, 423 R.N.-B. (2e) 294, le juge Drapeau, J.C.N.-B., a réaffirmé l'importance des plaidoiries :

> On ne saurait trop souligner l'importance des plaidoiries, qui définissent de façon formelle les questions en litige et les positions respectives des parties : *Gay et autres c. Régie régionale de la santé 7 et Dr Menon*, 2014 NBCA 10, [2014] A.N.-B. no 117 (QL), au par. 25[.]
>
> Les plaidoiries doivent être relativement précises[.]
>
> [par. 15 et 16]

Il incombait à Mme Jones de présenter une plaidoirie appropriée et de bien exposer ses prétentions. À cette fin, elle devait énoncer les faits déterminants étayant sa cause d'action. Comme le juge saisi de la motion l'a indiqué, l'une des [TRADUCTION] « premières questions qui se posent, pour évaluer ce genre de demande, pour déterminer s'il y a obligation de diligence, matière à poursuite pour... ou possibilité d'une action, est celle de savoir si la jurisprudence reconnaît l'existence d'une obligation ».

L'avocat des intimés a fait valoir qu'[TRADUCTION] « [a]ucune autre cause d'action, dont la malfaisance, n'[était] suffisamment plaidée » (transcription, p. 41, lignes 23 et 24). Il a ajouté : [TRADUCTION] « [E]t la demande, même s'il est donné une interprétation généreuse de l'exposé, si tous les faits sont tenus pour avérés, ne révèle pas de cause d'action pour malfaisance dans une charge publique, suivant les critères formulés dans *Succession Odhavji* ».

La malfaisance dans une charge publique n'était pas expressément plaidée et il ne peut être affirmé, même en donnant une interprétation généreuse de l'exposé de la demande, que les éléments du délit sont énoncés, parce qu'aucun fait déterminant n'est présenté qui permettrait de conclure que les défendeurs ont commis le délit.

Je n'ignore pas que Mme Jones se représente elle-même; ce seul fait n'autorise toutefois pas la Cour à faillir aux fonctions judiciaires qui lui échoient. En un mot, l'acte de procédure est lacunaire. La plaidoirie s'apparente davantage à un affidavit et n'assoit pas l'allégation de malfaisance. Je conclus que le juge saisi de la motion n'a pas commis d'erreur lorsqu'il a radié l'exposé de la demande et rejeté l'action.

VI. Dispositif

Je suis d'avis de rejeter l'appel et de fixer les dépens à 2 500 $.

Appendix "A"

Annexe « A »

Responsibilities	**Responsibilities**
37 It is the responsibility of every member **(a)** to respect the rights of all persons; **(b)** to maintain the integrity of the law, law enforcement and the administration of justice; **(c)** to perform the member's duties promptly, impartially and diligently, in accordance with the law and without abusing the member's authority; **(d)** to avoid any actual, apparent or potential conflict of interests; **(e)** to ensure that any improper or unlawful conduct of any member is not concealed or permitted to continue; **(f)** to be incorruptible, never accepting or seeking special privilege in the performance of the member's duties or otherwise placing the member under any obligation that may prejudice the proper performance of the member's duties; **(g)** to act at all times in a courteous, respectful and honorable manner; and **(h)** to maintain the honor of the Force and its principles and purposes.	**37** It is the responsibility of every member: **a)** to respect the rights of all persons; **b)** to maintain the integrity of the law and its application and of the administration of justice; **(c)** to perform his/her duties promptly, impartially and diligently, in accordance with the law and without abusing his/her authority; **d)** to avoid any real, apparent or possible conflict of interest; **e)** to ensure that members' misconduct is not concealed or repeated; **(f)** to be incorruptible, not to seek or accept special advantages in the performance of his duties and never to enter into any obligation which may hinder the performance of his duties; **(g)** to conduct themselves at all times in a courteous, respectful and honourable manner; **h)** to maintain the honour of the Gendarmerie, its principles and its objectives.
	Code of Ethics
	38 The Governor in Council may make regulations, called a code of ethics, to govern the conduct of members.

Code of Conduct

38 The Governor in Council may make regulations, to be known as the Code of Conduct, governing the conduct of members.

Tab 97

CanLII

Frémy v. Canada, 2022 FC 750 (CanLII)

Source:	Federal Court
Date:	2022-05-20
File number:	T-1378-21
Citation:	Frémy v. Canada, 2022 FC 750 (CanLII), <https://canlii.ca/t/jrqdp>, retrieved on 2026-07-09

Date: 20220520

Docket: T-1378-21

Citation: 2022 FC 750

[ENGLISH TRANSLATION]

Ottawa, Ontario, May 20, 2022

PRESENT: The Associate Chief Justice Gagné

BETWEEN:

ÉRIC BERNARD FRÉMY

Plaintiff

and

HER MAJESTY THE QUEEN

Defendant

JUDGMENT AND REASONS

[1] This is a written motion to strike the plaintiff's statement of claim (including the amendments that were made to it) and to dismiss the plaintiff's action pursuant to Rules 221, 359, and 369 of the *Federal Courts Rules*, SOR/98-106. The defendant argues that the plaintiff's statement of claim discloses no reasonable cause of action.

I. Content of statements of claim and nature of action

[2] In reply to this motion, the plaintiff first asks the Court to examine both his initial statement of claim (which comprises 270 paragraphs and 35 pages) and his amended statement of claim (which comprises 109 paragraphs and 18 pages). The latter essentially responds to clarification questions asked by the defendant, though, in principle, it should have incorporated the initial statement of claim. However, as the plaintiff is self-represented, the Court will examine both pleadings in order to determine the true nature of his action against the defendant.

A. *Initial statement of claim*

[3] The plaintiff is a Francophone who alleges that he was subjected to language discrimination by his employer at the time, the Royal Canadian Mounted Police [RCMP]. His language-related complaints might even have led to his illegal dismissal.

[4] In his initial statement of claim, he stated that he had filed a discrimination complaint with the Commissioner of Official Languages; this complaint was the subject of a report issued in January 2021. The report confirmed that the plaintiff was subjected to discrimination by his employer while stationed in British Columbia. However, it concluded that since the plaintiff had been reinstated as a member of the RCMP (following intervention by this Court and, ultimately, the Federal Court of Appeal in *Canada (Attorney General) v Frémy*, 2019 FCA 26), no recommendation would be made. For both the Commissioner and the Court, the problem lay in the fact that the RCMP required a level of English of the plaintiff that was too high for his position.

[5] As he then had to demonstrate the causes of the harm suffered, he chose to bring this action. He alleges that following his reinstatement in 2019, the RCMP refused to recognize his twelve years of service and to grant him the promotions to which he would have been entitled during his first two years of service; he was only granted financial compensation not subject to the pension plan. The RCMP also refused to retroactively pay lost wages, to update his pension, and to give him an appropriate position, all in violation of the *Federal Public Sector Labour Relations Act*, SC 2003, c 22, s 2. He filed two grievances in 2019, as well as a complaint with the federal Public Service Staff Relations Board in November 2020 (the complaint was not pursued due to the lack of a collective agreement at the time, and the Court does not know the outcome of the two grievances). The RCMP wanted to reinstate him as a probationary member and have him go through the consequent training. The plaintiff agreed to the training but insisted that he be reinstated as a regular member. He ended up completing the training without any mention of his status. He was still denied the status of regular member, which, according to the plaintiff, constituted psychological harassment within the meaning of the federal government's policy, as well as constructive dismissal. He had no intention to resign, however, and preferred to continue defending his language rights.

[6] The plaintiff argues that the RCMP's refusal to grant him the promotions to which he was entitled constitutes language discrimination that has gone on for more than eight years and has caused him serious harm.

[7] In this regard, the plaintiff submits to the Court a list of questions and invokes section 37 of the *Royal Canadian Mounted Police Act*, RSC 1985, c R-10; subsection 24(1) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, as enacted by the *Constitution Act, 1982* [Charter]; subsection 39(1) and section 62 of the *Official Languages Act*, RSC 1985, c 31 (4th Supp) [OLA]; and, lastly, section 7 of the *Canadian Human Rights Act*, RSC 1985, c H-6. He claims compensatory damages in the amount of $1,000,000, as well as punitive damages.

B. *Amended statement of claim*

[8] After the initial statement of claim was filed by the plaintiff, the defendant requested and obtained clarifications.

[9] First, the plaintiff was asked to specify which Charter right(s) he was alleging had been violated by the defendant so as to give rise to a remedy under section 24 of the Charter. In his amended statement of claim, the plaintiff specifies sections 15 (equality before and under the law) and 16 (recognition of the two official languages) of the Charter. The plaintiff then restates that as a Francophone member of the RCMP, he had not been entitled to the same protection of the law as his Anglophone colleagues.

[10] The plaintiff was then asked to explain the who, when, where, and how that gave rise to the defendant's liability in relation to these violations. The plaintiff replies that the defendant's liability was engaged by the RCMP's actions, from June to December of 2013 and following his reinstatement in March 2019 when he was stationed in British Columbia, and by the violation of his language rights, discrimination, and a constructive dismissal.

[11] The plaintiff breaks down the damages and specifies that he claims $210,000 in punitive damages. He refers the Court to section 49 of the [Quebec] *Charter of Human Rights and Freedoms*, RSQ, c C-12, which provides for the possibility of granting punitive damages in the case of unlawful and intentional interference with any right or freedom guaranteed under that same Charter, and argues that this applies by analogy in the federal context.

[12] The plaintiff alleges that it was the defendant's responsibility to enforce sections 15 and 16 of the Charter, which it did not do when it allowed his language rights to be violated.

II. Analysis

[13] Like the defendant, I note that the plaintiff is representing himself and that he is doing so in good faith.

[14] Additionally, it is a given that a statement of claim should be read generously, especially when written by a self-represented party; mere drafting deficiencies or using the wrong label for a cause of action are not grounds to strike out a claim (*Gélinas v Canada*, 2021 FC 1157).

[15] This rule, which is intended to be generous to the plaintiff, does not, however, diminish the power to strike out claims that have no reasonable prospect of success (*R. v Imperial Tobacco Canada Ltd.*, 2011 SCC 42 at paras 19-20). A claim may be struck under Rule 221(1)(a) of the *Federal Courts Rules* if it is plain and obvious, assuming the facts pleaded to be true, that the pleading discloses no reasonable cause of action (*Imperial Tobacco Canada Ltd.* at para 17; *Canada v Harris*, 2020 FCA 124 at para 23).

[16] That said, in his amended statement of claim, the plaintiff claims that he is entitled to a remedy under subsection 24(1) of the Charter as the defendant allegedly violated the rights guaranteed to him under subsections 15(1) and 16(1) of the Charter.

[17] With regard to subsection 15(1), the defendant alleges language discrimination, claiming that he was deprived of the equal protection and equal benefit that the OLA grants to Anglophones.

[18] Thus, though he invokes subsection 15(1) of the *Charter*, the plaintiff continues to base his action on the OLA by invoking case law related to this Act as well as several reports issued by the Commissioner of Official Languages.

[19] However, this approach is problematic for several reasons, which I will examine in order.

A. *Are the facts alleged by the plaintiff sufficient to establish a violation of the* Charter *and the right to the remedy sought?*

[20] The facts alleged in a pleading must be sufficiently detailed to define the issues and permit the defendant to prepare a defence (*Mancuso v Canada (National Health and Welfare)*, 2015 FCA 227,

at paras 16–17). In *Mancuso*, the Federal Court of Appeal clarifies how this rule applies to Charter cases:

> [21] There are no separate rules of pleadings for Charter cases. The requirement of material facts applies to pleadings of Charter infringement as it does to causes of action rooted in the common law. The Supreme Court of Canada has defined in the case law the substantive content of each Charter right, and a plaintiff must plead sufficient material facts to satisfy the criteria applicable to the provision in question. This is no mere technicality, "rather, it is essential to the proper presentation of Charter issues" ... .

[21] The Court adds that where an action is based on subsection 15(1) of the *Charter* and an analogous ground of discrimination is alleged, as in this case, the statement of claim must set out sufficient facts to support not only the constituent elements of the alleged discrimination, but also the claim that the ground in question is an analogous ground (*Mancuso* at para 24).

[22] However, it is recognized that to establish discrimination within the meaning of subsection 15(1), the plaintiff is required to demonstrate that a law or a measure comparable to a law:

> · on its face or in its impact, creates a distinction (that is, a difference in treatment) based on enumerated or analogous grounds; and
>
> · imposes burdens or denies a benefit that has the effect of reinforcing, perpetuating, or exacerbating disadvantage.
>
> (*R v C.P.*, 2021 SCC 19, at paras 56 and 141; *Fraser v Canada (Attorney General)*, 2020 SCC 28, at para 27)

[23] The first deficiency in the initial and amended statements of claim is that they do not identify any law or measure comparable to a law that would give rise to a different treatment of a Francophone compared to an Anglophone. If the pleaded facts are true, it would seem that the plaintiff's language rights were not respected. That is, in fact, the conclusion reached by the Commissioner of Official Languages. Nevertheless, this is a case of an individual violation caused by his employer's lack of compliance with a law that seeks precisely to protect him. This is not a case of a law, directive, policy, or other broadly applicable measure that might discriminate against him because he belongs to a particular group.

[24] Not only do the facts alleged by the plaintiff not support the constituent elements of the alleged discrimination, but they also do not support the claim that the ground in question is an analogous ground. In this case, the plaintiff is essentially asking the Court to recognize the existence of a new analogous ground. Given the significance of such a decision for the legal system, the record needs to be clear and expansive enough to allow us to decide whether a particular ground of discrimination should be recognized as an analogous ground, especially since this issue is the subject of complex discussions (*Fraser* at paras 117, 120, and 123).

[25] Since the plaintiff's initial and amended statements of claim do not allege any material facts sufficient to establish an analogous ground, his claim based on subsection 15(1) of the *Charter* is bound to fail.

B. *Can subsection 15(1) of the* Charter *be used to recognize, expand, or reinforce the rights that arise from the OLA?*

[26] But there is more. In his action, the plaintiff confuses the linguistic discrimination that he allegedly experienced—as a result of non-compliance with the OLA—and the right to equality guaranteed by the *Charter.* For the plaintiff to have the right to the remedy he seeks, we would need to conclude that non-compliance with the OLA constitutes discrimination under the *Charter*.

[27] However, such a conclusion would go against a robust consensus around the opposite view in the case law from courts of appeal across the country.

[28] First, in *Gingras v Canada*, 1994 CanLII 3475 (FCA), [1994] 2 FC 734 (para 60), the Federal Court of Appeal affirmed that "it seems unlikely … that a person could by means of so-called discrimination based on use of the official languages obtain more under subsection 15(1) of the Charter than what he would be entitled to under the language guarantee as defined in sections 16 to 22 [of the OLA]".

[29] In *Lalonde v Ontario (Commission de restructuration des services de santé)*, 2001 CanLII 21164 (paras 96 and 99–101), the Court of Appeal for Ontario wrote that "section 15 of the Charter

may not be used as a back door to enhance language rights beyond what is specifically provided for elsewhere in the Charter" and that it "cannot be invoked to supplement language rights which the Charter has not expressly conferred".

[30] That same year, the Court of Appeal of Québec stated the following in *Westmount (Ville de) c Québec (Procureur Général)*, 2001 CanLII 13655:

> [TRANSLATION]
>
> [144] In finding [in *R. v Beaulac*, 1999 CanLII 684 (SCC), [1999] 1 SCR 768, and *Arsenault-Cameron v Prince Edward Island*, 2000 SCC 1, [2000] 1 SCR 3] that language rights must be interpreted liberally and in a manner consistent with their purpose, the Supreme Court did not, as such, set aside the principle that it is not the place of the courts to add to the political compromise on language rights.
>
> [145] In short, the appellants seek the creation of a new language right, a right that the courts cannot grant them. ...
>
> [149] It is far from certain that section 15 of the Canadian Charter can be relied upon to support the protection of language rights under the Constitution. As we have already noted, language rights should not be confused with fundamental Charter guarantees. Moreover, the Supreme Court clearly stated that it was inappropriate to rely on sections 15 and 27 to define the scope of language rights.

[31] In *McDonnell v Fed. des Franco-Colombiens*, 1986 CanLII 927 (para 17), the Court of Appeal of British Columbia affirmed that though it was possible to envisage discrimination based on language, the concept of "official languages" was not in the scope of section 15 of the *Charter*.

[32] Finally, the courts of appeal of Alberta, Newfoundland, and Nova Scotia have reached similar conclusions (*Paquette v Canada*, 1987 ABCA 228 (para 35); *Ringuette v Canada*, 1987 CanLII 3953 (paras 30–33); *R v MacKenzie*, 2004 NSCA 10 (para 33).

[33] This consensus in the case law is easily explained: it would be "totally incongruous to invoke in aid of the interpretation of a provision [of the OLA in this case] which grants special rights to a select group of individuals, the principle of equality intended to be universally applicable to 'every individual'" (*Mahe v Alberta*, 1990 CanLII 133 (SCC), [1990] 1 SCR 342, page 369).

[34] It would be equally incongruous to invoke this same universal principle of equality to recognize, expand, or reinforce the language rights and privileges granted to the country's linguistic minorities, but only for the speakers of Canada's two official languages.

[35] As a result, even assuming that the facts alleged by the plaintiff are true, the argument based on subsection 15(1) of the *Charter* is not valid in law; it is therefore bound to fail.

C. *Does subsection 16(1) of the* Charter *confer individual rights, the violation of which would give rise to a remedy under subsection 24(1) of the* Charter*?*

[36] The plaintiff pleads that a violation of subsection 16(1) of the *Charter* gives him the right to a remedy under subsection 24(1) of the *Charter*.

[37] Though subsection 16(1) of the *Charter* recognizes and affirms the principle of substantive equality between the two official languages of Canada, the courts have never inferred from this provision any individual right that could give rise to a remedy for personal injury under subsection 24(1) of the *Charter*.

[38] Subsection 16(1) of the *Charter* reads as follows:

16 (1) English and French are the official languages of Canada and have equality of status and equal rights and privileges as to their use in all institutions of the Parliament and government of Canada.	16 (1) Le français et l'anglais sont les langues officielles du Canada; ils ont un statut et des droits et privilèges égaux quant à leur usage dans les institutions du Parlement et du gouvernement du Canada.

[39] Even if interpreted broadly and liberally, this text concerns the status of Canada's two official languages and not an individual right that would be otherwise guaranteed by the *Charter*. Parliament has acted on this principle by enacting the OLA and by including in the *Criminal Code* the right of the accused to be tried in the official language of his or her choice.

[40] The *Charter* does indeed protect certain individual language rights: the right to use either English or French in any debates or other proceedings of Parliament (subsection 17(1)); the right to use either English or French in, or in any pleading in or process issuing from, any court established by Parliament (subsection 19(1)); and the right to use either English or French to communicate with, and to receive available services from, any head or central office of an institution of the Parliament or government of Canada (subsection 20(1)). However, none of these guaranteed rights are at stake in this case.

[41] However, subsection 24(1) of the Charter concerns persons whose rights "as guaranteed" have been infringed. As the Supreme Court of Canada stated in *Vancouver (City) v Ward*, 2010 SCC 27 (at para 61), a right must be guaranteed to the plaintiff in order for it to be infringed. The rights claimed by the plaintiff are guaranteed by the OLA, which itself meets the requirements of subsection 16(1) of the Charter.

[42] This cause of action invoked by the plaintiff is therefore equally invalid in law and bound to fail.

D. *Does the OLA allow for the plaintiff's claim for damages?*

[43] As indicated earlier, the plaintiff relies on excerpts from reports issued by the Commissioner of Official Languages, who concluded that there was non-compliance with paragraph 39(1)(a) and subsection 62(2) of the OLA (he had also concluded that the initial complaint filed in 2013 under Part VI of the OLA was founded).

[44] However, section 77 of the OLA does not provide for a remedy for the violation of sections 39 and 62 of the OLA. The Federal Court of Appeal discussed the scope of this provision of the OLA in *Devinat v Canada (Immigration and Refugee Board)*, 1999 CanLII 9386 (FCA), [2000] 2 FC 212, and *Canada (Food Inspection Agency) v Forum des maires de la Péninsule acadienne*, 2004 FCA 263.

[45] In fact, in the latter decision, the Court closed the door on any legal remedy based on a provision not enumerated in subsection 77(1) of the OLA, with the exception of judicial reviews under section 18.1 of the *Federal Courts Act*, an exception provided for in subsection 77(5) of the OLA. Here is how the Court stated it:

> [23] I will deal first with the scope of subsection 77(1).
>
> [24] In *Devinat v. Canada (Immigration and Refugee Board)*, 1999 CanLII 9386 (FCA), [2000] 2 F.C. 212 (C.A.), this Court held that a complaint filed pursuant to section 20 of the Act, which is found in Part III, was admissible not under subsection 77(1) of the Act, since it is not mentioned in Part III, but under subsection 77(5), which preserves "any right of action a person might have". The respondent and the interveners are basically asking us to reconsider the decision handed down in *Devinat*. But *Devinat*, in my opinion, was correctly decided.
>
> [25] The language of subsection 77(1) is clear and explicit. Parliament intended that only those complaints in respect of a right or duty under certain sections or parts of the Act could be the subject-matter of the remedy under Part X. The suggestion by counsel for the Commissioner that a complaint need only be filed under some sections or parts Of the Act listed in subsection 77(1) in order to set in motion a proceeding by the complainant in respect of any provision whatsoever of the Act cannot be adopted. Not only would Parliament have been using meaningless words when it went to the trouble to list certain sections and parts of the Act in subsection 77(1), but also, and perhaps above all, this list is completely compatible with Parliament's intention, clearly expressed elsewhere in the Act, to ensure that not every section or every part of the Act should enjoy the same status or the same protection in the courts.
>
> [26] Subsection 82(1) is particularly revealing in this regard, since it establishes the paramountcy of certain parts only of the Act over any other Act of Parliament, and Part VII is not one of those parts. Moreover, political accountability varies according t0 the parts of the Act that are at issue; the Treasury Board, for example, is responsible for the application of Parts IV, V and VI (see section 46) and the Minister of Canadian Heritage is responsible for the application of Part VII (see sections 42, 43 and 44 [as am. by S.C. 1995, c. 11, s. 29]). Under section 31, in the event of any inconsistency between Part IV and Part V, Part IV prevails to the extent of the inconsistency. Finally, section 91 of the Act provides that in particular staffing action, Parts IV and V of the Act do not apply in certain ways.
>
> [27] This asymmetry of the Act is easily explained when we note that it deals not only with policies and commitments but also with rights and duties. Subsection 77(1) is itself highly instructive in this regard, as it specifies that the complaints it covers are addressed not to the sections or parts of the Act in themselves, but to "a right or

> duty under" particular sections or parts. Parliament has thus spoken with great care, so as to ensure that only those disputes in respect of particular rights or duties may be taken before the Court. This prudence is especially warranted in that the remedial authority conferred by subsection 77(4) is exceptional in scope and it is readily understandable that Parliament did not intend to give the courts the power t0 interfere in the area of policies and commitments that is not usually within their jurisdiction.
>
> [28] I thereby conclude that the remedy under section 77 is limited to complaints based on the sections and parts listed in subsection 77(1).

[46] Moreover, it is a given that sections 39 and 62 of the OLA should be considered "statement[s] of commitment by the Government of Canada" and not sources of obligation for the government (*Ayangma v Canada*, 2003 FCA 149, at para 31; *Lavoie v Canada (Attorney General)*, 2007 FC 1251, at para 40).

[47] It follows that even if the plaintiff's action were based on the alleged non-compliance with the OLA, it would be bound to fail.

III. Conclusion

[48] For the reasons given here, the plaintiff's initial and amended statements of claim are struck out and his action is dismissed. As the plaintiff had the opportunity to clarify the basis of his action and to support the arguments with which he intended to establish his right to a remedy under subsection 24(1) of the Charter, he will not be permitted to amend his statement of claim again.

[49] Additionally, the Court exercises its discretion and awards the defendant costs in the amount of $500.

JUDGMENT in T-1378-21

THE COURT ORDERS AS FOLLOWS:

1. The defendant's motion is allowed.

2. The plaintiff's initial and amended statements of claim are struck out without leave to amend.

3. The plaintiff's action is dismissed pursuant to rule 221(1) of the *Federal Courts Rules*.

4. The plaintiff is ordered to pay costs to the defendant in the amount of $500.

"Jocelyne Gagné"

Associate Chief Justice

Certified true translation
Michael Palles

FEDERAL COURT

SOLICITORS OF RECORD

DOCKET:	T-1378-21
STYLE OF CAUSE:	ÉRIC BERNARD FRÉMY v HER MAJESTY THE QUEEN

MOTION IN WRITING CONSIDERED AT OTTAWA, ONTARIO, PURSUANT TO SECTION 369 OF THE *FEDERAL COURTS RULES*

JUDGMENT AND REASONS:	ASSOCIATE CHIEF JUSTICE GAGNÉ
DATED:	MAY 20, 2022

WRITTEN SUBMISSIONS:

Éric Bernard Frémy	FOR THE PLAINTIFF (ON HIS OWN BEHALF)
Michaël Fortier Benoît de Champlain	FOR THE DEFENDANT

SOLICITORS OF RECORD:

Attorney General of Canada Ottawa, Ontario	FOR THE DEFENDANT

Tab 98

CanLII

Herrera-Morales v. Canada (Attorney General), 2016 FC 578 (CanLII)

Source:	Federal Court
Date:	2016-05-25
File number:	T-234-15
Citation:	Herrera-Morales v. Canada (Attorney General), 2016 FC 578 (CanLII), <https://canlii.ca/t/grvwz>, retrieved on 2026-07-09

Date: 20160525

Docket: T-234-15

Citation: 2016 FC 578

Ottawa, Ontario, May 25, 2016

PRESENT: The Honourable Madam Justice Heneghan

BETWEEN:

JAIME HERRERA-MORALES

Applicant

and

THE ATTORNEY GENERAL OF CANADA

Respondent

REASONS FOR JUDGMENT

I. INTRODUCTION

[1] These Reasons are issued pursuant to the Judgment issued on May 20, 2016 and the Amended Judgment issued on May 24, 2016.

[2] Mr. Jaime Herrera-Morales (the "Applicant") seeks judicial review pursuant to section 18.1 of the *Federal Courts Act*, R.S.C. 1985, c. F-7 ("Federal Courts Act") of a decision of the Chief Human Resources Officer of the Royal Canadian Mounted Police (the "RCMP") in his capacity as a Probationary Review Officer (the "Officer"). In his decision, dated January 15, 2015, the Officer dismissed the Applicant's appeal of the Appropriate Officer's (the "AO") decision to discharge him for unsuitability.

[3] As a remedy, the Applicant seeks an order reinstating him as a member of the RCMP, or in the alternative, an order quashing the Officer's decision and referring the matter back to the AO for redetermination.

II. THE PARTIES

[4] The Applicant was a constable in the RCMP. He was recruited on November 23, 2010 and enlisted on May 16, 2011.

[5] Pursuant to Rule 303(2) of the *Federal Courts Rules*, SOR/98-106 (the "Rules"), the Respondent to this application is the Attorney General of Canada (the "Respondent").

III. THE EVIDENCE

[6] Both the Applicant and Respondent rely upon the materials contained in the Certified Tribunal Record.

IV. FACTS

[7] The following facts are taken from the Certified Tribunal Record.

[8] The Applicant immigrated to Canada from Peru as a teenager in 1997. He was recruited by the RCMP as part of a campaign to encourage the hiring of visible minorities.

[9] The Applicant commenced the Cadet Training Program in November 2010 and completed the program on May 16, 2011, after which he became a probationary Regular Member of the RCMP. The Applicant continued his training through the RCMP Field Coaching Program beginning May 18, 2011.

[10] Cst. Wall was appointed as the Applicant's Field Coach. The Applicant was the first probationary member to be coached by Cst. Wall. On August 16, 2011, Cst. Wall requested that the Applicant be transferred to another district and assigned to a new Field Coach. On August 30, 2011, Constable Schuck was assigned as Field Coach to the Applicant.

[11] During the Field Coaching Program, the Applicant was involved in a number of incidents that formed the basis of the decision to discharge him. They are outlined below.

[12] The Field Coaching Program required the completion of a number of assignments. The Applicant completed Module A on July 22, 2011 but was unable to answer several questions. When the Applicant asked for assistance, Cst. Wall provided him with the Coach's answer key. The Applicant copied four answers and submitted the work as his own.

[13] Cst. Wall partially completed a Two Months Assessment Report about the Applicant on July 22, 2011. He received a "professional" rating in all competencies. However, Cst. Wall noted that the Applicant only met the minimum requirements in some areas. The report also stated that there are concerns with the Applicant's ability to communicate effectively.

[14] On July 23, 2011, the Applicant seized bear spray and a bank card as exhibits but failed to document and log the evidence. The Applicant later denied that he was responsible for the exhibits.

[15] The Applicant was assigned to a missing persons file and asked to obtain a statement from the mother of the missing person. The Applicant failed to obtain relevant information and lied to another member about his questioning of the mother.

[16] On August 31, 2011, the Applicant attended a motor vehicle accident involving a stolen vehicle. The Applicant told Cst. Schuck he had never recovered a stolen vehicle although this was found to be untrue.

[17] Cst. Schuck raised concerns, in an email dated September 3, 2011 to the Field Coaching Coordinator, about the Applicant's capacity to understand English and inquired about the possibility of English testing. The Field Coaching Coordinator echoed this concern in a four-month assessment report dated October 4, 2011. No English language testing or training was ever provided to the Applicant.

[18] In completing Module B, the Applicant found a copy of the Coach's answer key and copied the majority of answers. He submitted the Module B assignment on September 16, 2011.

[19] A third assignment required the Applicant to prepare a summary of a community organization. The Applicant copied the summary of the community organization's operations from its website.

[20] The Tribunal Record contains a partially completed Four Months Assessment Report dated September 25, 2010 and October 4, 2011. The Applicant received an "unacceptable" rating for "Core Values of the RCMP". In three of the other seven competencies, the Applicant was ranked as "needs improvement".

[21] On October 13, 2011, the AO removed the Applicant from operational duties and commenced a Code of Conduct investigation pursuant to Part IV of the *Royal Canadian Mounted Police Act*, R.S.C. 1985, c. R-10 (the "Act"), relating to the Module B assignment and untruthful statements relative to notes on a file. In the course of this Code of Conduct investigation, the Applicant and several of his supervisors, including Cst. Wall and Cst. Schuck, were interviewed. This investigation concluded on November 30, 2011, and found that the three alleged breaches of the Code of Conduct had occurred.

[22] On October 17, 2011, the Applicant was asked to provide particulars of a file, which he claimed to have in a notebook. It was later discovered that the Applicant did not have the notes. The member involved, Cst. Naipaul, stated that the Applicant lied about the notebook containing particulars. The Applicant denied that he lied.

[23] On December 28, 29 and 30, 2011, while on administrative duties, the Applicant repeatedly accessed a police database, PRIME, for personal use. He passed on the information he obtained from the database to a civilian friend.

[24] On February 7, 2012, Assistant Commissioner MacRae forwarded the results of the first Code of Conduct investigation to Inspector Sullivan, Officer in Charge of Professional Standards. Assistant Commissioner MacRae found that the investigation revealed performance and suitability concerns. He recommended that formal discipline be taken in relation to the Code of Conduct breaches as well as the Applicant's termination on the basis of unsuitability pursuant to Part V of the Act.

[25] On February 8, 2012, the AO initiated a second Code of Conduct investigation relative to the accessing of a police database, PRIME, for personal use. The Applicant was suspended from duty on April 13, 2012.

[26] On May 3, 2012, the AO began formal disciplinary action under Part IV of the Act. Subsection 43(1) of the Act provides that a hearing will be initiated when informal disciplinary action would be insufficient if the alleged contravention of the Code of Code was established. A hearing under Part IV was never held.

[27] On December 20, 2012, the AO signed a Notice of Intention to Discharge pursuant to Part V of the Act, on the ground of unsuitability. The AO identified twelve incidents which, in his opinion, constituted a failure by the Applicant to perform his duties.

[28] The Applicant submitted a written response on March 29, 2013. He raised several objections including that his performance had been unfairly evaluated; that he had not been provided with reasonable assistance, guidance, and supervision ("RAGS"); and that he had suffered discrimination. The Applicant also challenged the commencement of concurrent discipline and performance proceedings under Parts IV and V of the Act.

[29] The Applicant was represented by legal counsel during the Part V termination process.

[30] The AO issued a Decision to Discharge, pursuant to section 45.19(9) of the Act, on August 22, 2013, on the ground of unsuitability, that is the Applicant had repeatedly failed to perform his duties in a manner required by his position.

[31] In his decision, the AO decided that he would not consider four of the incidents raised in the Notice of Intention to Discharge. Those incidents were discounted because, in the AO's opinion, while they reflected a failure to perform his duties, they did not involve the integrity or honesty of the Applicant.

[32] The Applicant appealed that decision on the grounds that the AO no longer had jurisdiction, that unsuitability had not been established, and that he had been discriminated against.

V. DECISION UNDER REVIEW

[33] The Officer confirmed the AO decision on January 15, 2015. In his written decision, the Officer outlined the relevant facts, the Notice of Intention to Discharge and the Decision to Discharge, as well as the Applicant's submissions.

[34] The Officer found that the AO was entitled to complete the probationary member discharge process despite the fact that the Applicant was not a probationary member as of May 16, 2013. The Officer held that the definition "probationary member", a member who has less than two years of service, should to be interpreted as meaning two years of active service.

[35] The Officer said that performance should be interpreted "in the broader context of our core values of honesty and integrity".

[36] He stated that, contrary to the Applicant's submissions, Part IV and Part V proceedings could proceed simultaneously and there was no reason why facts established through the Code of Conduct investigations could not support a Part V performance discharge.

[37] The Officer found that language and discrimination issues did not play a major role in the AO's decision.

[38] Ultimately, the Officer agreed with the decision of the AO that each of the following incidents demonstrated unsuitability: the copying of Module A, the copying of Module B, the community profile exercise and the unauthorized access of PRIME. The Officer found that the Applicant failed to perform to his duties despite being provided with RAGS.

VI. ISSUES

[39] This application for judicial review raises a number of issues.

[40] First, what is the applicable standard of review.

[41] Second, did the Officer breach procedural fairness by determining the Applicant could be discharged under Part V of the Act.

[42] Third, did the Officer err in determining that the AO had jurisdiction to discharge the Applicant as a probationary member.

[43] Fourth, did the Officer err by failing to consider his language difficulties, and did that failure amount to discrimination against the Applicant.

[44] Fifth, did any failure to consider the Applicant's language difficulties amount to a failure to provide adequate reasons.

[45] Next, did the Officer misapprehend the evidence.

[46] Finally, if the application for judicial review is granted, should the relief sought by the Applicant, that is an order for reinstatement, be granted.

VII. RELEVANT LEGISLATION

[47] The Act and the *RCMP Regulations, 1988*, SOR/88-361 (the "Regulations") have been amended since the Officer rendered his decision. Both parties rely upon the Act and the Regulations in effect at the time the Officer made his decision.

[48] Sections 18, 37, 38, and 45.18(1) of the Act are relevant to this proceeding and provide as follows:

18. It is the duty of members who are peace officers, subject to the orders of the Commissioner,	18. Sous réserve des ordres du commissaire, les membres qui ont qualité d'agent de la paix sont tenus :

(*a*) to perform all duties that are assigned to peace officers in relation to the preservation of the peace, the prevention of crime and of offences against the laws of Canada and the laws in force in any province in which they may be employed, and the apprehension of criminals and offenders and others who may be lawfully taken into custody;

a) de remplir toutes les fonctions des agents de la paix en ce qui concerne le maintien de la paix, la prévention du crime et des infractions aux lois fédérales et à celles en vigueur dans la province où ils peuvent être employés, ainsi que l'arrestation des criminels, des contrevenants et des autres personnes pouvant être légalement mises sous garde;

(*b*) to execute all warrants, and perform all duties and services in relation thereto, that may, under this Act or the laws of Canada or the laws in force in any province, be lawfully executed and performed by peace officers;

b) d'exécuter tous les mandats — ainsi que les obligations et services s'y rattachant — qui peuvent, aux termes de la présente loi, des autres lois fédérales ou de celles en vigueur dans une province, légalement l'être par des agents de la paix;

(*c*) to perform all duties that may be lawfully performed by peace officers in relation to the escort and conveyance of convicts and other persons in custody to or from any courts, places of punishment or confinement, asylums or other places; and

c) de remplir toutes les fonctions qui peuvent être légalement exercées par des agents de la paix en matière d'escorte ou de transfèrement de condamnés, ou d'autres personnes sous garde, à destination ou à partir de quelque lieu que ce soit : tribunal, asile, lieu de punition ou de détention, ou autre;

(*d*) to perform such other duties and functions as are prescribed by the Governor in Council or the Commissioner.

d) d'exercer les autres attributions déterminées par le gouverneur en conseil ou le commissaire.

37. It is incumbent on every member

37. II incombe à chaque membre:

(*a*) to respect the rights of all persons;

a) de respecter les droits de toutes personnes;

(*b*) to maintain the integrity of the law, law enforcement and the administration of justice;

b) de maintenir l'intégrité du droit et de son application ainsi que de !'administration de la justice;

(*c*) to perform the member's duties promptly, impartially and diligently, in accordance with t

c) de remplir ses fonctions avec promptitude, impartialité et diligence, conformément au droit et sans abuser de son

he law and without abusing th e member's authority;

autorité;

(*d*) to avoid any actual, appare nt or potential conflict of inter ests;

d) d'éviter tout conflit d'intérêt réel, apparent ou possible;

(*e*) to ensure that any improper or unlawful conduct of any me mber is not concealed or permi tted to continue;

e) de veiller à ce que l'incondu ite des membres ne soit pas ca chée ou ne se répète pas;

(*f*) to be incorruptible, never a ccepting or seeking special pri vilege in the performance of th e member's duties or otherwis e placing the member under an y obligation that may prejudic e the proper performance of th e member's duties;

j) d'être incorruptible, de ne pa s rechercher ni accepter des av antages particuliers dans l'exer cice de ses fonctions et de ne j amais contracter une obligatio n qui puisse entraver l'exécutio n de ses fonctions;

(*g*) to act at all times in a court eous, respectful and honourabl e manner; and

g) de se conduire en tout temp s d'une façon courtoise, respec tueuse et honorable;

(*h*) to maintain the honour of t he Force and its principles and purposes.

h) de maintenir l'honneur de la Gendarmerie, ses principes et ses objets.

38. The Governor in Council may make regulations, to be k nown as the Code of Conduct, governing the conduct of mem bers.

38. Le gouverneur en conseil p eut prendre des règlements, ap pelés code de déontologie, pou r régir la conduite des membre s.

45.18 (1) Any officer may be r ecommended for discharge or demotion and any other memb er may be discharged or demot ed on the ground, in this Part r eferred to as the "ground of un suitability", that the officer or member has repeatedly failed t o perform the officer's or mem ber's duties under this Act in a manner fitted to the requireme nts of the officer's or membe r's position, notwithstanding t hat the officer or member has been given reasonable assistan ce, guidance and supervision i n an attempt to improve the pe rformance of those duties.

45.18 (1) Le renvoi OU la rétr ogradation d'un officier peut êt re recommandé, ou tout autre membre peut être renvoyé OU rétrogradé, pour le motif, appe lé dans la présente partie « mo tif d'inaptitude », qu'il a omis, a plusieurs reprises, d'exercer de façon satisfaisante les fonct ions que lui impose la présente loi, en dépit de l'aide, des cons eils et de la surveillance qui lu i ont été prodigués pour l'aider à s'amender.

[49] Sections 38 to 58.7 of the Regulations constitute the Code of Conduct. Sections 39(1) and 45 of the Regulations are relevant to this proceeding and are reproduced below:

39. (1) A member shall not engage in any disgraceful or disorderly act or conduct that could bring discredit on the Force.	39. (1) Le membre ne peut agir ni se comporter d'une façon scandaleuse ou désordonnée qui jetterait le discrédit sur la Gendarmerie.
45. A member shall not knowingly or wilfully make a false, misleading or inaccurate statement or report to any member who is superior in rank or who has authority over that member pertaining to	45. Le membre ne peut sciemment ou volontairement faire une déclaration ou un rapport faux, trompeur ou inexact à un membre qui lui est supérieur en grade ou qui a autorité sur lui, relativement :
(a) the performance of that member's duties;	a) à l'exercice de ses fonctions;
(b) any investigation;	b) à une enquête;
(c) any conduct concerning that member, or any other member;	c) à sa conduite ou à celle d'un autre membre;
(d) the operation of the Force; or	d) au fonctionnement de la Gendarmerie;
(e) the administration of the Force.	e) à l'administration de la Gendarmerie.

VIII. SUBMISSIONS

A. *Applicant's Submissions*

(1) What is the applicable standard of review?

[50] The Applicant submits the standard of review on the issue of procedural fairness is correctness. In determining if the Officer based his decision on erroneous findings of fact, the standard is reasonableness; see the decision in *Elhatton v. Canada (Attorney General)*, 2014 FC 67 at paragraphs 32-35.

(2) Did the Officer breach procedural fairness by determining the Applicant could be discharged under Part V of the Act?

[51] The Applicant argues the Officer breached procedural fairness by finding that he could be discharged under Part V of the Act. He submits Parliament's intention was to have Code of Conduct contraventions dealt with under Part IV. He argues Part V does not refer to the Code of Conduct, rather it addresses repeated performance failures.

[52] The Applicant further submits that the RCMP cannot deprive probationary members of the benefits afforded under the Part IV hearing process by characterizing a disciplinary discharge as a discharge for unsuitability; see the decision in *Jacmain v. Attorney General (Canada)*, 1977 CanLII 200 (SCC), [1978] 2 S.C.R. 15.

[53] If disciplined pursuant to the Part IV of the Act, the Applicant would have been entitled to a hearing before a three-member board, with at least one law school graduate among the board members. Discipline pursuant to Part IV would have also provided the Applicant with the opportunity to present evidence, cross-examine witnesses and make representations at the hearing; the benefit of a one year limitation period to conduct the Part IV hearing after the alleged contravention of the Code of Conduct became known to the AO; and a broader scope of disciplinary action.

[54] As well, the Applicant claims he was entitled to an oral hearing since the Code of Conduct allegations involved serious issues of credibility and integrity; see *Singh v. Canada (Minister of Employment & Immigration)*, 1985 CanLII 65 (SCC), [1985] 1 S.C.R. 177.

[55] The Applicant points out that the grounds for his discharge, that is plagiarism, deceit and failure to comply with RCMP policy, are disciplinary in nature; see *Saskatoon (City) Police Assn. v. Saskatoon (City) Police Commissioners*, 2004 SKCA 3.

[56] The Applicant also argues that he had a legitimate expectation that the AO would proceed under Part IV.

(3) Did the Officer err in determining that the AO had jurisdiction to discharge the Applicant as a probationary member?

[57] The Applicant further submits that the Officer erred in finding that the AO had jurisdiction to discharge him as a probationary member. Pursuant to section 45.19(11) of the Act, a probationary member is defined as a member with less than two years of service. Although the Notice of Intention to Discharge was issued December 20, 2011, the AO's decision was not made until August 22, 2013. The Applicant was not a probationary member at that time.

(4) Did the Officer err by failing to consider his language difficulties, and did that failure amount to discrimination against the Applicant?

[58] In the alternative, the Applicant submits that the Officer erred by failing to consider his language difficulties, which were known to the RCMP.

[59] Under Part V, a member may only be discharged for failing to perform his duties if the member receives RAGS in an attempt to improve performance; see section 45.18 of the Act. The Applicant argues that to the extent that RAGS were provided to him, their effectiveness was undermined by his difficulty in understanding English. He also submits that the performance failures related to honesty and integrity were caused by language issues.

[60] The Applicant also argues that the RCMP breached the duty to accommodate. Language is a defining characteristic of national or ethnic origin and should be protected under that ground; see *Liu v. Everlink Services Inc*., 2014 HRTO 202 at paragraph 9. He submits there is a *prima facie* case of discrimination in the present circumstances, as he possesses a characteristic protected under the *Canadian Human Rights Act*, R.S.C. 1985, c. H-6 (the "Canadian Human Rights Act"), he suffered adverse treatment and it is reasonable to infer that the protected characteristic played a role in the adverse treatment; see *Lincoln v. Bay Ferries Ltd.*, 2004 FCA 204 at paragraph 18.

[61] The Applicant relies upon the decision in *Khiamal v. Canada (Human Rights Commission)*, 2009 FC 495 at paragraph 61 to support his submissions that if his difficulty understanding English played a role in the concern about his honesty and integrity, that is sufficient to amount to discrimination.

(5) Did any failure to consider the Applicant's language difficulties amount to a failure to provide adequate reasons?

[62] The Applicant further submits that the Officer breached procedural fairness by failing to provide adequate reasons for his finding that language did not play a role in the incidents. In this regard, he relies upon subsection 5(3) of the *Commissioner's Standing Orders (Probationary Members)* and the decision in *VIA Rail Canada Inc. v. Canada (National Transportation Agency)* (2000), 2000 CanLII 16275 (FCA), 193 D.L.R. (4th) 357.

(6) Did the Officer misapprehend the evidence?

[63] The Applicant submits that the Officer and AO relied upon generalized and unreliable evidence which resulted in erroneous findings of fact. He points to the fact that the Officer relied upon a memorandum dated six months after the Applicant completed Modules A and B, as proof that the Applicant was aware cutting and pasting answers was not permitted.

[64] The Applicant also argues the Officer relied upon common experience and usual practice rather than specific instructions to conclude that the Applicant was aware cheating was prohibited. He also submits that the Officer misconstrued his testimony during the Code of Conduct investigations by failing to consider his language difficulties.

(7) If the application for judicial review is granted, should the relief sought by the Applicant, that is an order for reinstatement, be granted?

[65] Finally, the Applicant in his Memorandum of Fact and Law sought an order for his reinstatement. In oral submissions, Counsel for the Applicant said that if the decision under review were quashed and an order for reinstatement were denied, the practical effect is that the Applicant would remain a member of the RCMP.

B. *The Respondent's Submissions*

(1) What is the applicable standard of review?

[66] The Respondent submits that issues of procedural fairness are reviewed on a correctness standard; see the decision in *Alberta (Information and Privacy Commissioner) v. Alberta Teachers' Association*, 2011 SCC 61 (CanLII), [2011] 3 S.C.R. 654. She argues that the Officer's decision should be reviewed on the standard of reasonableness; see the decision in *Canada (Attorney General) v. Boogaard*, 2015 FCA 150.

(2) Did the Officer breach procedural fairness by determining the Applicant could be discharged under Part V of the Act?

[67] The Respondent submits that there is nothing in the Act prohibiting concurrent proceedings under Parts IV and V.

[68] The Respondent argues that the RCMP is entitled to discharge a member for unsuitability if it failed to have him discharged on other grounds; see *Girardeau v. Canada (Attorney General)* (1997), 1997 CanLII 16870 (FC), 127 F.T.R. 20. Further, she submits that facts obtained through the disciplinary investigation may be relevant to a performance discharge; see *Jacmain*, *supra*; *Canada (Attorney General) v. Penner*, 1989 CanLII 9489 (FCA), [1989] 3 F.C. 429. Concerns over the Applicant's suitability that arise from his misconduct are legitimate.

(3) Did the Officer err in determining that the AO had jurisdiction to discharge the Applicant as a probationary member?

[69] In response to the Applicant's submissions that he was not a probationary member, the Respondent submits that there is no requirement that a process begun under Part V be completed before the end of a member's probationary period.

(4) Did the Officer err by failing to consider his language difficulties, and did that failure amount to discrimination against the Applicant?

[70] The Respondent submits that the Applicant did not challenge the AO's determination, that it was not his role to determine if discrimination occurred, before the Officer. In light of this failure, the argument that the Officer failed to consider accommodation lacks merit.

[71] The Respondent argues that the Applicant has failed to establish an evidentiary basis to support his argument that the RCMP failed to accommodate his language difficulties and further, that he was dismissed on account of those difficulties; see *Lui*, *supra* at paragraphs 9, 87-90. The Respondent argues that there is no nexus between the Applicant's language difficulties and the reasons for his dismissal.

(5) Did any failure to consider the Applicant's language difficulties amount to a failure to provide adequate reasons?

[72] The Respondent submits that no breach of procedural fairness resulted from the failure to provide adequate reasons. She argues that the alleged inadequacy of the reasons is not an independent ground for review, but must be considered as part of the reasonableness analysis; see the decision in *Newfoundland and Labrador Nurses' Union v. Newfoundland and Labrador (Treasury Board)*, 2011 SCC 62 (CanLII), [2011] 3 S.C.R. 708 at paragraph 14.

(6) Did the Officer misapprehend the evidence?

[73] The Respondent contends that the Officer's consideration of the evidence was reasonable. She argues that a reviewing court should focus upon the decision as a whole and not engage in the "microscopic review" proposed by the Applicant.

[74] The Respondent submits that the evidence in the record demonstrates that the Applicant proved himself unsuitable to be a RCMP member. She argues that the Applicant's statements during the Code of Conduct investigations demonstrate that he understood the consequences of his actions but took the "easy way out".

(7) If the application for judicial review is granted, should the relief sought by the Applicant, that is an order for reinstatement, be granted?

[75] Finally, the Respondent argues that the relief of an order of reinstatement as a member of the RCMP should not be granted. First, the relief was not set out in the Notice of Application and is not "necessarily ancillary" to the relief sought in the Notice of Application. As such, the relief sought is non-compliant with Rule 301(d) of the Rules. Second, the Respondent submits this Court

does not have the authority to appoint members of the RCMP and this is not an appropriate case for a directed verdict.

IX. DISCUSSION

A. *Did the Officer breach procedural fairness by determining the Applicant could be discharged under Part V of the Act?*

[76] The standard of review for issues of procedural fairness is correctness; see the decision in *Pizarro v. Canada (Attorney General),* 2010 FC 20.

[77] I agree with the Respondent that nothing in the Act prohibits concurrent proceedings under Parts IV and V. However, at the same time, the Act does not allow the RCMP to improperly use unsuitability findings as a disguise for disciplinary sanctions.

[78] Parts IV and V of the Act address different procedures. Part IV of the Act, together with the Code of Conduct set out in the Regulations, establish the behavioural standards for members of the RCMP and a procedure to sanction misconduct. Part V of the Act specifies the procedure for the discharge and demotion resulting from a member's unsuitability.

[79] In *Jacmain*, *supra*, Justice Pigeon, in considering the jurisdiction of an adjudicator under the *Public Service Staff Relations Act*, R.S.C. 1970, c. P-35, said the following about the use of termination for unsuitability, "I cannot agree that the employer can deprive an employee of the benefit of the grievance procedure by labelling a disciplinary discharge a rejection".

[80] In *Penner*, *supra* the Federal Court of Appeal criticized the characterization of a disciplinary sanction as a discharge for unsuitability:

> It is clear that five of the nine judges who rendered this *Jacmain* judgment expressed the opinion that an adjudicator seized of a grievance by an employee rejected on probation is entitled to look into the matter to ascertain whether the case is really what it appears to be. That would be an application of the principle that form should not take precedence over substance. A camouflage to deprive a person of a protection given by statute is hardly tolerable. In fact, we

> there approach the most fundamental legal requirement for any form of activity to be defended at law, which is good faith. …

[81] Procedural fairness is a flexible principle, the content of which is to be decided in the specific context of each case; see the decision in *Knight v. Indian Head School Division No. 19*, 1990 CanLII 138 (SCC), [1990] 1 S.C.R. 653 at pages 682-684. In my opinion, the improper deprivation of procedures provided for in Part IV of the Act raises issues of procedural fairness.

[82] In my opinion, the Applicant's discharge for unsuitability was a disguised disciplinary discharge. Only two of the grounds for discharge listed by the Officer relate to failure to perform his duties, that is the missing persons incident and the exhibits incident. The remaining grounds are incidents that demonstrate dishonesty and a lack of integrity, which are breaches of section 37(g) of the Act and section 45 of the Regulations. These breaches should be disciplined under Part IV.

[83] I note that the AO discounted four of the twelve incidents listed in the Notice of Intention to Discharge from consideration in his Decision to Discharge. The AO explicitly stated that although each of the four incidents reflects a failure to perform his duties, they did not involve the Applicant's honesty or integrity. There was no reason to discount these incidents unless the motivation for discharge was breaches of the Code of Conduct.

[84] I agree with the Applicant's submissions that he had a legitimate expectation that his misconduct would be disciplined under Part IV of the Act. The doctrine of legitimate expectations relates only to procedural rights, not to a particular result; see the decision in *Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 1999 CanLII 699 (SCC), [1999] 2 S.C.R. 817.

[85] The Applicant had a legitimate expectation arising from section 43(1) of the Act which provides that the AO "shall initiate a hearing" if formal disciplinary action is taken. The AO instituted formal disciplinary action against the Applicant on May 3, 2012 but failed to initiate a hearing.

[86] The titles support the Applicant's submissions about his legitimate expectation. The title of Part IV of the Act is "Discipline". Part V of the Act is entitled "Discharge and Demotion".

[87] Part IV provides for procedural protections not provided for under Part V of the Act. The Applicant had a legitimate expectation that those procedures would be available to him. The Applicant was denied the procedures available under Part IV of the Act by the AO's decision to proceed with his termination under Part V. Denial of statutory protections through the characterization disciplinary discharge as a discharge for unsuitability cannot be tolerated.

[88] In my opinion, the Officer erred in finding that unsuitability includes more than performance. Section 45.18(1) of the Act defines "ground of unsuitability" as the repeated failure to perform the member's duties under this Act in a manner fitted to the requirements of the member's position.

[89] I am satisfied that the Officer breached the duty of procedural fairness owed to the Applicant by proceeding with his discharge under Part V of the Act, and this application for judicial review will be allowed.

[90] The Applicant has raised a number of other issues with the Officer's decision. Although my conclusion on the issue of procedural fairness is sufficient to dispose of this application, I will briefly address the other arguments raised by the parties.

B. *Other Arguments*

(1) Did the Officer err in determining that the AO had jurisdiction to discharge the Applicant as a probationary member?

[91] The Act does not require that Part V proceedings commenced when a member is a probationary member must be concluded prior to the end of that member's probationary period. In my opinion, the Officer correctly found that the AO had jurisdiction to discharge the Applicant as a probationary member.

(2) Did the Officer err by failing to consider his language difficulties, and did that failure amount to discrimination against the Applicant?

[92] The Officer found that while issues of language and discrimination "surfaced" in this case, they did not play a significant role.

[93] Under Part V of the Act, a member may only be discharged for failing to perform his duties if the member receives RAGS in an attempt to improve performance. The Officer did not consider whether the Applicant's difficulty understanding English prevented him from understanding the RAGS.

[94] Since Cst. Wall, Cst. Schuck and Mr. Hall raised concerns that the Applicant did not comprehend instructions, it was unreasonable for the Officer to not consider whether the Applicant was provided with RAGS. Assistance, which may have been reasonable for a native English speaker, may not be reasonable given the Applicant's comprehension issues with the English language.

[95] In my opinion, it was unreasonable for the Officer to not explain why he was satisfied that RAGS provided to the Applicant were adequate.

[96] I am not persuaded by the Applicant's submissions that he was discriminated against on the basis of language. He has not provided sufficient evidence to show that he was dismissed on a ground protected under the Canadian Human Rights Act.

(3) Did the Officer misapprehend the evidence?

[97] It is not the role of a reviewing court to re-weigh evidence that was before the decision maker; see the decision in *Khosa v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2009 SCC 12 (CanLII), [2009] 1 S.C.R. 339 at paragraph 61. Given the factual nature of the inquiry into the Applicant's suitability for his position as a member of the RCMP, the Officer's consideration of the evidence here was reasonable.

X. CONCLUSION

[98] In my opinion, the Applicant has shown that the Officer committed a reviewable error, that is the breach of procedural fairness that arose from the Officer's decision that the Applicant could be discharged under Part V of the Act.

XI. REMEDY

[99] In his Memorandum of Fact and Law, the Applicant seeks an order reinstating him as a member of the RCMP.

[100] The Respondent opposes this relief. However, she acknowledged that the practical effect of quashing the Officer's decision is that the Applicant is not discharged from the RCMP.

[101] The remedies available upon judicial review are described by subsection 18.1(3) of the Federal Courts Act. That provision provides as follows:

(3) On an application for judicial review, the Federal Court may	(3) Sur présentation d'une demande de contrôle judiciaire, la Cour fédérale peut :
(a) order a federal board, commission or other tribunal to do any act or thing it has unlawfully failed or refused to do or has unreasonably delayed in doing; or	a) ordonner à l'office fédéral en cause d'accomplir tout acte qu'il a illégalement omis ou refusé d'accomplir ou dont il a retardé l'exécution de manière déraisonnable;
(b) declare invalid or unlawful, or quash, set aside or set aside and refer back for determination in accordance with such directions as it considers to be appropriate, prohibit or restrain, a decision, order, act or proceeding of a federal board, commission or other tribunal.	b) déclarer nul ou illégal, ou annuler, ou infirmer et renvoyer pour jugement conformément aux instructions qu'elle estime appropriées, ou prohiber ou encore restreindre toute décision, ordonnance, procedure ou tout autre acte de l'office fédéral.

[102] The remedy of reinstatement is not available in this proceeding; see the decision in *Ross v. Mohawk Council of Kanesatake* (2003), 2003 FCT 531 (CanLII), 232 F.T.R. 238. Pursuant to section 7(1)(a) of the Act, the power to appoint members to the RCMP resides with the Commissioner of the RCMP. The reinstatement of a dismissed member of the RCMP is beyond the jurisdiction of this Court.

[103] In the result, the application for judicial review is allowed with costs to the Applicant, the Officer's decision is quashed and the matter is remitted for redetermination in accordance with the applicable law.

"E. Heneghan"

Judge

FEDERAL COURT

SOLICITORS OF RECORD

DOCKET:	T-234-15
STYLE OF CAUSE:	JAIME HERRERA-MORALES v ATTORNEY GENERAL OF CANADA
PLACE OF HEARINGS:	VANCOUVER, BRITISH COLUMBIA
DATE OF HEARINGS:	NOVEMBER 13, 2015; NOVEMBER 20, 2015
REASONS FOR JUDGMENT:	HENEGHAN J.
DATED:	MAY 25, 2016

APPEARANCES:

Jillian Frank	FOR THE APPLICANT
Michelle Shea	FOR THE RESPONDENT

SOLICITORS OF RECORD:

Dentons LLP Vancouver, British Columbia	FOR THE APPLICANT
William F. Pentney, Q.C. Deputy Attorney General of Canad a	FOR THE RESPONDENT

Tab 99

CanLII

Meneses Cabello v. Canada (Citizenship and Immigration), 2025 FC 725 (CanLII)

Source:	Federal Court
Date:	2025-04-22
File number:	IMM-2314-24
Citation:	Meneses Cabello v. Canada (Citizenship and Immigration), 2025 FC 725 (CanLII), <https://canlii.ca/t/kbnnl>, retrieved on 2026-07-09

Date: 20250422

Docket: IMM-2314-24

Citation: 2025 FC 725

Ottawa, Ontario, April 22, 2025

PRESENT: The Honourable Madam Justice Turley

BETWEEN:

ORLANDO JESUS MENESES CABELLO
CARLA PATRICIA LOPEZ PALAVECINO
BASTIAN ORLANDO MENESES LOPEZ
MATILDE ELIZABETH MENESES LOPEZ
MATIAS ADOLFO MENESES LOPEZ
EVA PASCALE MENESES LOPEZ

Applicants

and

THE MINISTER OF CITIZENSHIP AND IM MIGRATION

Respondent

JUDGMENT AND REASONS

I. Overview

[1] The Applicants are citizens of Chile. They claimed asylum in Canada based on their fear of a man named El Lonco, a Mapuche leader with connections to the current government and the Coordinadora Arauco Malleco [CAM]. They alleged that the Principal Applicant was targeted because of his past military service and his support of a particular presidential candidate.

[2] The Refugee Protection Division [RPD] found that the Applicants were credible and accepted their accounts of incidents and threats involving El Lonco and the CAM. However, the RPD concluded that the Applicants had not provided clear and convincing evidence that Chile could not provide them with effective, operational protection. Their application for refugee protection under section 96 and subsection 97(1) of the *Immigration and Refugee Protection Act*, SC 2001, c 27, was therefore rejected.

[3] The Refugee Appeal Division [RAD] upheld the RPD's decision.

[4] I am dismissing the Applicants' application for judicial review because the Applicants have failed to establish that the RAD made any reviewable errors. In thorough and detailed reasons, the RAD explained why the Applicants had failed to rebut the presumption of state protection.

II. Analysis

[5] The sole issue for determination is whether the RAD erred in concluding that the Applicants had not rebutted the presumption of state protection. There is no dispute that the applicable standard of review is reasonableness. A reasonable decision is "one that is based on an internally coherent and rational chain of analysis and that is justified in relation to the facts and law that constrain the decision maker": *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v Vavilov*, 2019

SCC 65 at para 85 [*Vavilov*]; *Mason v Canada (Citizenship and Immigration)*, 2023 SCC 21 at para 8 [*Mason*]. A decision should only be set aside if there are "sufficiently serious shortcomings" such that it does not exhibit the requisite attributes of "justification, intelligibility and transparency": *Vavilov* at para 100; *Mason* at paras 59–61.

[6] States are presumed capable of protecting their citizens: *Canada (Attorney General) v Ward*, 1993 CanLII 105 (SCC), [1993] 2 SCR 689 at 725 [*Ward*]. The onus is on an applicant claiming a lack of state protection to demonstrate that protection is unavailable and inadequate with relevant, reliable, and convincing evidence: *Ward* at 724; *Flores Carrillo v Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2008 FCA 94 at para 30 [*Flores Carrillo*]; *Hamam v Canada (Citizenship and Immigration)*, 2023 FC 1656 at para 32. Here, the RAD considered the objective country condition evidence, as well as the evidence of the Principal Applicant, his brother, and his father, in concluding that the Applicants had not met their burden of proof.

A. *Objective country condition evidence does not support the Applicants' allegation that the Chilean government collaborates with the CAM*

[7] The Applicants based their claim of inadequate state protection on alleged ties between the CAM and the Chilean government. More specifically, they alleged that the police refused to accept complaints about threats by El Lonco because of these connections. The Applicants argue that the RAD erred in failing to take a holistic view of the evidence, instead treating three distinct incidents of police inaction as isolated incidents. They assert that these three events cumulatively show the state's lack of willingness to protect them.

[8] The fundamental flaw with the Applicants' argument is that it fails to engage with the RAD's reasoning. Specifically, after reviewing the country condition evidence, the RAD determined that it did not support the Applicants' allegation that the Chilean government collaborates with the CAM:

> [30] The Appellants argue that the RPD ignored that President Boric's leftist government has "… always openly demonstrated support to the Mapuche and has given immunity to CAM and Mapuche leaders."

> [31] I find that the Appellants have failed to provide sufficient evidence that the Boric government has always demonstrated their support to the Mapuche and given immunity to CAM and the Mapuche leaders.
>
> [32] The evidence submitted by the Appellants at the RPD hearing indicates that CAM is a "…radical Mapuche group that periodically carries out attacks in the southern Chilean macro-zone." The CAM, along with other groups, has been declared "illegal associations of a terrorist nature." Rather than the Appellants' characterization of support between the Boric government and the CAM, the evidence indicates that the CAM and the Boric government are in disagreement. For example, CAM has been described as a "radicalized group that opposes the militarization of Araucania implemented by the government of Boric [the president of Chile]."
>
> Refugee Appeal Division Reasons and Decision dated January 17, 2024 [RAD Decision]
>
> [Emphasis added, Citations omitted]

[9] This central finding undercuts the foundation of the Applicants' argument. The Applicants failed to establish the link that turns the police's multiple refusals to act into a pattern of behaviour.

[10] Notably, the Applicants take no issue with the RAD's assessment of the objective country condition evidence. Indeed, the RAD undertook a comprehensive and fair review of National Documentation Package evidence published for Chile. It acknowledged an article that discusses President Boric's pardoning of 12 people convicted of crimes arising from the 2019 social outbreak but concluded that this was "insufficient to support the Appellants' argument that President Boric is always supportive and will give immunity to the agents of harm": RAD Decision at para 33. Ultimately, there was ample objective evidence to dispel the Applicants' central allegation that the government supports the CAM and will provide immunity to its members.

B. *The RAD reasonably found that the three attempts to file complaints did not rebut the presumption of state protection*

[11] The RAD considered the evidence relating to the three separate incidents of police refusing to take complaints, and reasonably found that the police inaction in each instance did not rebut the presumption of state protection.

[12] The Principal Applicant testified that he first attempted to file a police complaint after a local meeting of the political party Partido de la Gente in 2021. During the meeting, El Lonco accused the Principal Applicant of being an enemy of the nation, as well as of attacking the Mapuche.

[13] The RAD found that this first attempt to file a complaint did not rebut the presumption of state protection because it constituted a local failure to act by the police involved. There was no evidence of a broader state policy to refuse protection: RAD Decision at paras 39–40. This conclusion is consistent with the jurisprudence: *Flores Carrillo* at para 32; *Burai v Canada (Citizenship and Immigration)*, 2020 FC 966 at para 43; *Ruszo v Canada (Citizenship and Immigration)*, 2013 FC 1004 at para 31 [*Ruszo*]; *Gregor v Canada (Citizenship and Immigration)*, 2011 FC 1068 at para 24*; Rocque v Canada (Citizenship and Immigration)*, 2010 FC 802 at para 17; *Zhuravlvev v Canada (Citizenship and Immigration)*, 2000 CanLII 17128 (FC), [2000] 4 FC 3 at para 31.

[14] The Applicants assert that the RAD overlooked the Principal Applicant's evidence regarding this first refusal. I do not agree. At the RPD hearing, the Principal Applicant testified that one of the reasons the police did not take a report is because the incident was related to "a Mapuche leader with a strong connection with the current government": Transcript of the Refugee Protection Division hearing, June 12, 2023, Certified Tribunal Record at 732. The RAD specifically referred to this evidence in its reasons: RAD Decision at para 10. As explained in paragraphs 8–10 above, the RAD found that the objective country condition evidence on Chile did not support the Applicants' assertion that the current government is connected to the CAM and to Mapuche leaders. In that light, I find that the RAD thus interpreted the Principal Applicant's testimony as an "allegation" reflecting his subjective belief as to why local police refused to take his complaint.

[15] The second refusal relates to the Principal Applicant's attempt to file a complaint with the police station in his brother-in-law's neighbourhood, following an incident in a coffee shop in December 2021. His evidence was that the police would not accept his complaint because he was not a resident of that community. The RAD found that this refusal did not "represent a failure by the state to provide protection, but rather seems to represent an appropriate and efficient response

to someone attempting to file a complaint in a different community in which that person resides": RAD Decision at para 43. I find that this reasoning meets the requirements of transparency, intelligibility, and justification.

[16] Furthermore, the RAD pointed out the Applicants did not provide evidence as to why requiring that a complaint be lodged at one's local police station was unreasonable: RAD Decision at para 42.

[17] The third incident relates to an assault on the Principal Applicant's father, in September 2023. Following the assault, the father and his neighbour approached a police officer on the street. The officer told them that an investigation would likely be fruitless given that they did not know who their attackers were. The RAD found that the police officer's response did not demonstrate a lack of state protection. Rather, the officer acted reasonably in the circumstances because the father was unable to identify his assailants. As the RAD pointed out, it is simply a "practical reality" that the police require a wrongdoer's identity to investigate a crime: RAD Decision at para 61.

[18] The RAD's approach to this third incident has ample support in the jurisprudence: *Davidova v Canada (Citizenship and Immigration)*, 2013 FC 908 at para 44; *Riczu v Canada (Citizenship and Immigration)*, 2013 FC 888 at para 19; *Kallai v Canada (Citizenship and Immigration)*, 2010 FC 729 at para 20; *Aguilar v Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2005 FC 1519 at para 25; *Mejia v Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2003 FC 1180 at para 12.

[19] The Applicants argue that the RAD misapprehended the facts relating to the assault and erroneously found that it was a "random attack". They assert that the father's assailants identified themselves as CAM affiliates, that the assault was witnessed by a neighbour, and that it was a targeted attack. This, in their view, distinguishes this case from *Smirnov v Canada (Secretary of State) (TD)*, 1994 CanLII 3545 (FC), [1995] 1 FC 780 [*Smirnov*], upon which the RAD relied. This said, while that decision refers to "[r]andom assaults […] where the assailants are unknown […] and there are no independent witnesses", the differing facts do not undermine the relevance of

the legal principle that police action is inhibited where the identity of the individual assailants are unknown: *Smirnov* at 786.

[20] Here, there is no dispute that the identities of the actual attackers were unknown. The RAD's finding concerning the third allegation of police inaction was premised on this lack of information. In my view, the RAD's determination was entirely reasonable.

III. Conclusion

[21] Based on the foregoing, I find that the RAD's decision is justified given the relevant constraining facts and law: *Vavilov* at para 85. The application for judicial review is therefore dismissed.

[22] The parties did not propose any questions for certification, and I agree that none arise.

JUDGMENT in IMM-2314-24

THIS COURT'S JUDGMENT is that:

1. The application is dismissed.
2. There is no question for certification.

"Anne M. Turley"

Judge

FEDERAL COURT

SOLICITORS OF RECORD

DOCKET:	IMM-2314-24
STYLE OF CAUSE:	ORLANDO JESUS MENESES CABELLO, CARLA PAT RICIA LOPEZ PALAVECINO, BASTIAN ORLANDO M ENESES LOPEZ, MATILDE ELIZABETH MENESES L OPEZ, MATIAS ADOLFO MENESES LOPEZ, EVA PAS

	CALE MENESES LOPEZ v THE MINISTER OF CITIZENSHIP AND IMMIGRATION
PLACE OF HEARING:	HELD BY WAY OF VIDEOCONFERENCE
DATE OF HEARING:	MARCH 4, 2025
JUDGMENT AND REASONS:	TURLEY J.
DATED:	APRIL 22, 2025

APPEARANCES:

Bjorna Shkurti	FOR THE APPLICANTS
Maria Green	FOR THE RESPONDENT

SOLICITORS OF RECORD:

Caron & Partners LLP Barristers and Solicitors Calgary, Alberta	FOR THE APPLICANTS
Attorney General of Canada Edmonton, Alberta	FOR THE RESPONDENT

Tab 100

CanLII

Aune v. Canada (Attorney General), 2013 BCSC 1783 (CanLII)

Source:	Supreme Court of British Columbia
Date:	2013-09-27
File number:	35393
Citation:	Aune v. Canada (Attorney General), 2013 BCSC 1783 (CanLII), <https://canlii.ca/t/g0qrr>, retrieved on 2026-07-09

IN THE SUPREME COURT OF BRITISH COLUMBIA

Citation: *Aune v. Canada (Attorney General),* 2013 BCSC 1783

Date: 20130927
Docket: 35393
Registry: Kamloops

Between:

Grant Aune

Plaintiff

And

Attorney General of Canada and
Her Majesty the Queen in Right of the Province of British Columbia

Defendants

Before: The Honourable Madam Justice Hyslop

Reasons for Judgment

Counsel for the Plaintiff:	J.B. Carter L.G. Bergerman
Counsel for the Defendants:	D. Kwan M.L. Shea
Place and Date of Trial:	Kamloops, B.C. April 23 - 26, 2013
Place and Date of Judgment:	Kamloops, B.C. September 27, 2013

INTRODUCTION

[1] Grant Aune was a policeman with the Royal Canadian Mounted Police (the "RCMP"). During his time with the RCMP, he considered it to be a career. As a result, he sought promotions to advance in the RCMP.

[2] He sought a promotion to the rank of sergeant. He alleges that he was wrongfully prevented from attaining this promotion as a result of the actions of the RCMP, for which he seeks damages.

[3] Mr. Aune's dispute is best described in his opening remarks:

> It has been the Plaintiff's position throughout that had the grievance process been properly and/or reasonably administered, he would never have left the RCMP. He has maintained throughout that at the very least, he would have stayed in the RCMP until he had acquired his full 5 years as a Sergeant. This, he says, has a very significant effect on his pension.

[4] The facts are not in dispute. What is in dispute is the law and how it is to be applied to the facts of this action.

[5] Mr. Aune discontinued these proceedings against Her Majesty the Queen in Right of the Province of British Columbia.

BACKGROUND

[6] Mr. Aune became an RCMP member in July 1976. Attached and marked Appendix A is the Engagement Document signed by Mr. Aune upon entering into the RCMP. He graduated from "Depot" (RCMP Training Centre in Regina Saskatchewan) in January 1977. While there, he met his future wife, Wendy. They married on October 1, 1977.

[7] Mr. Aune's first posting was to Carlyle, Saskatchewan. At that time, his future wife was serving with the RCMP in Ottawa.

[8] In order to accommodate them as a married couple, the RCMP posted the Aunes to British Columbia (E Division), in particular, to the Lower Mainland, in different detachments.

[9] At the Burnaby detachment, Mr. Aune was assigned to municipal traffic from the fall of 1977 to the summer of 1982. He then transferred to the Maple Ridge detachment where he performed accident analysis. He remained in that position until he was transferred to Kamloops in 1989.

[10] Mr. Aune served as a collision reconstructionist for the rural division located in Kamloops. The area that he served was extensive.

[11] As a collision reconstructionist, he developed an expertise dealing with commercial vehicles involved in accidents. He was sent to a number of serious accidents in which there were multiple fatalities to investigate. As a result, his work was well regarded both inside and outside of the RCMP, including other police departments in Quebec and Ontario.

[12] In about 1989, Mr. Aune was promoted to corporal.

[13] Mrs. Aune resigned from the RCMP in 1983. In that year she was expecting the birth of their eldest child. Together, the Aunes decided that she would stay home and raise the children. They also agreed that Mr. Aune's employment with the RCMP would be their main focus.

[14] Upon leaving the force, Mrs. Aune received a severance which included a lump sum payment representing her pension. After leaving the RCMP, Mrs. Aune worked at a number of part-time positions, but not with the RCMP.

[15] In September 1991, Mrs. Aune rejoined the force. At that time, Mr. Aune was posted to the Kamloops detachment. At the time of leaving the force and rejoining it, her status was that of a constable. Upon rejoining the force, she arranged to buy back her pension, being the portion that she earned when she first enlisted, which was seven years, seven months.

[16] In 2010, Mrs. Aune retired from the force. She had been working with the RCMP at the Pacific Regional Training Centre in Chilliwack, B.C. She had attained the rank of corporal in 2003.

[17] Mr. Aune testified that he was a career policeman. His ambition was to attain the rank of staff sergeant. He and his wife agreed that when she attained the "24 year and one day" (25 years) in the RCMP, she and Mr. Aune would retire. At that time, Mr. Aune would have had 32 years of service. His pension would have been based on an average of his best five years earnings.

[18] On May 24, 2000, Mr. Aune made an application for discharge from the RCMP. It was granted and the effective date of his discharge was July 25, 2000.

[19] On his discharge, he received his severance pay and a pension based on 25 years service, with his best five earning years based on a base salary as a corporal and one year as a sergeant. Later on in these reasons I will review the reason why Mr. Aune sought his discharge.

[20] Prior to seeking his discharge, Mr. Aune learned of a job with the Insurance Corporation of British Columbia ("ICBC"). He was offered a job with ICBC which he accepted. Mr. Aune worked for ICBC from 2000 to mid-October of 2001, when the department in which he worked was eliminated.

[21] Upon leaving ICBC, Mr. Aune, and another former ICBC employee, started a business which they eventually incorporated in the fall of 2001 called Advantage Fleet Services Inc. ("Advantage"). This company operated a consulting business in the area of training and risk management with commercial trucking companies throughout Canada. Eventually Mr. Aune bought his partner out. Advantage moved from Kamloops to Surrey and then to Chilliwack, following Mrs. Aune's career.

[22] At the time of trial, Mr. Aune was operating Advantage with the assistance of one of his sons. He and Mrs. Aune were residing in Cambridge Narrows, New Brunswick.

ISSUES

[23] The following issues arise:

1. Should the court decline jurisdiction over these proceedings?

2. Is there a contract of employment between Mr. Aune and the RCMP?

3. If there is a contract of employment, did the RCMP constructively dismiss Mr. Aune from the RCMP?

4. If there is a finding that the RCMP constructively dismissed Mr. Aune, has Mr. Aune suffered damages or loss?

5. Has Mr. Aune done all that is required of him to mitigate his damages or loss?

6. Do the pleadings disclose a tort-based claim against the RCMP?

7. If there is a tort-based claim, did the RCMP owe a duty of care to Mr. Aune?

8. If a duty of care is owed to Mr. Aune, did the RCMP breach that duty of care by being negligent in the handling of Mr. Aune's grievance and by refusing the Alternate Dispute Resolution ("ADR")?

9. If the RCMP is negligent, what damages flow from that negligence?

10. Is Mr. Aune's claim for negligence statute barred?

11. Did the RCMP acknowledge their tortious conduct and damages when Mr. Aune's grievance was successful and the RCMP offered ADR?

EVALUATIONS

[24] Mr. Aune filed his Performance Evaluation and Review Report for the years 1992, 1993, 1994, 1995, 1996 and 1998. All of the evaluations are glowing, and Mr. Aune's leadership qualities are emphasized. The comments in these reports are based on examples from which each officer bases his opinion.

[25] In 1992, Inspector Netherway stated:

> … Cpl AUNE, regardless of his function and service to be within the top two highly rated Corporals in this Sub/Division. … I would not hesitate for one moment to put him into a supervisory position at the Sergeant level, and I am very confident that he would perform in an exemplary manner.

[26] In 1993, Sergeant Folk stated in reference to Mr. Aune:

> …he assumed the role as patrol NCO on one of the General Duty watches. His aspirations in the Force are in the Officer Candidate Program and as such, he has taken the move back to General Duty policing in order to gain further supervisory experience.
>
> …
>
> Cpl. AUNE takes the leadership role in everything he does, from directing our members and the various support personnel at accident scenes, to the running of a large shift of members at our major Kamloops Commercial Vehicle Roadcheck.
>
> …
>
> I know that no matter what the duty or task Corporal AUNE will perform at the same exceptional level.

[27] In 1994, Staff Sergeant Turner stated in his report:

> Cpl. AUNE displayed that he was dependable and reliable. His duties were consistently performed in an above average manner. His files and written work were submitted in a timely fashion. His demeanour and professional work ethic were a positive role model for subordinates.

[28] Inspector Netherway, in 1995, stated:

> Grant is actively pursuing the Officer Candidate Program, however, he dropped one exam (Admin/Org) and plans to re-write at the first opportunity. His interest in the Officer Candidate Program remains very high. His aspirations are to attain a Commission in the RCMP and to be involved in senior management of the Force.

[29] Inspector Tugnum, in 1996, wrote the following:

> I have not observed any areas that I would suggest Grant focus on other than I see tremendous potential for advancement and I am prepared to encourage and support him should this be the career path he chooses in the future.

[30] In 1998, Inspector Tugnum wrote:

> Grant continues to display his superior communication skills in conjunction with ability to plan and organize an extremely diverse array of projects. He demonstrated this diversity when planning and organizing KAMCops, a primarily person-based undertaking while

> effectively managing the detachment LAN, a primarily technology-based activity, but including a significant component of teaching computer skills to groups with a wide span of expertise. Grant is still the most versatile Corporal at this detachment.
>
> I continue to encourage Grant. I encourage Grant to seek challenges and to persist in his pursuit of promotional opportunity. His current standing in the promotion process and his performance at work causes me some significant concerns as to the overall validity and reliability of the process.

[31] Chief Superintendent Tugnum, who gave evidence at this trial, is now a retired RCMP officer. He encouraged Mr. Aune to enter the Officer Candidate Program ("OCP"). Mr. Tugnum was the operations officer in Kamloops from 1996 to 1999 and he supervised Mr. Aune.

[32] These comments made by Mr. Aune's superior officers confirm that Mr. Aune considered his time with the RCMP as a career and that he was actively seeking promotions.

MR. AUNE LEAVING THE RCMP

[33] As mentioned earlier, Mr. Aune left the RCMP in 2000. At that time, he had filed a grievance against the RCMP pertaining to the promotions process. Mr. Aune testified that he became disillusioned with the grievance process; it was very slow. The grievance process did not meet the stated dates of the RCMP as to when the grievances would be heard and when promotions would start. Further, the next promotion cycle was about to start and Mr. Aune's grievance was not yet resolved. Mr. Aune acknowledged that he could enter the new promotion cycle, write the exam and the results would be sealed and opened when the results of the grievance came out. There was no evidence that Mr. Aune was looking for alternative employment.

[34] In February 2000, Mr. Aune's then staff sergeant asked him to attend a conference on his behalf. The conference was sponsored by ICBC. While at this conference, someone placed an advertisement from The Province newspaper in Mr. Aune's briefcase. He discovered the advertisement when he and his wife were on a holiday in Mexico. He later learned that the advertisement was put in his briefcase as a joke.

[35] The advertisement was seeking individuals to be employed by ICBC in accident prevention. The position was located in the Lower Mainland.

[36] Mr. Aune and his wife discussed the advertisement and they felt that it was written for him as the job description fit his expertise. Further, while in the RCMP, he became involved in crime prevention.

[37] In considering the position, Mr. Aune considered that his next cycle was up in March, he was not on the promotion list, and his situation and the grievance were not resolved. He decided to apply for the ICBC position for the experience. He had no intention of moving to the Lower Mainland as this would conflict with his wife's position, as she was stationed out of Kamloops.

[38] From Mexico, Mr. Aune prepared a resume from memory and submitted his application to ICBC for the position.

[39] In April of 2000, he had an interview. After the interview, he knew he was likely to receive a formal offer. Moving to the Lower Mainland was not an impediment to receiving an offer. Mr. Aune accepted the offer. When he accepted the ICBC offer, he knew that he would receive a 25-year pension (24 years + 12 days) from the RCMP, and he knew that he would not attain his goal of three pay increases as a sergeant which would affect the amount of his pension.

[40] Mr. Aune started receiving his RCMP pension in July of 2000, and he was working for ICBC prior to his formal date of discharge. Upon his discharge, he received severance pay and an unreduced 25-year pension based on his best five years as a corporal.

[41] Mr. Aune's annual salary with ICBC was $65,000.00; a little more than his RCMP salary. He started a new pension plan. ICBC paid for equipment for a home office and gave Mr. Aune full use of a brand new vehicle.

[42] Mr. Aune's position with ICBC ended towards the end of October of 2001. By this time Mr. Aune received his grievance decision and his position at ICBC had ended.

[43] In the early years of Advantage, Mr. Aune's income from Advantage was substantially less than his income from the RCMP and ICBC. From time to time, he took money from his registered retirement savings plans. By 2006 Advantage had increased its retained earnings and Mr. Aune was receiving dividends from Advantage. There is no evidence before me as to whether Advantage operates from Mr. Aune's home, nor is there any evidence before me of any other benefits that Mr. Aune may indirectly receive from Advantage.

PROMOTION PROGRAM

[44] Mr. Tugnum was involved in the development of the OCP and the promotion process for non-commissioned officers ("NCOs") that the RCMP ultimately adopted.

[45] In 1996, Mr. Aune entered the two-year OCP. In the second year, he did not pass one of his courses, and he was given permission to re-write the exam the next year. In 1998, he left the program as it was discontinued.

[46] He started another promotion program known as the RCMP Cycle III program. This program consisted of three parts:

a. An exam described as a Job Simulation Exercise ("JSE");

b. A form of self-assessment called the Performance Report for Promotion ("PRP"); and

c. A review of the scored PRP by a PRP review board.

[47] In the PRP, the member addresses eight different topics assessing him or herself in each topic and describes examples of work experience to support the member's own assessment for each topic. The purpose of setting out the experience by the member is to exemplify his or her performance. The member is required, for each experience, to name a reference - an RCMP member who can confirm the experience. The member is then given a numerical score.

[48] The PRP score at this stage is a recommendation only. These PRP scores are sent on to a three-member board who review the scores.

[49] Mr. Aune's PRP score was reduced by 20 points. The members on the board were senior to Mr. Aune and they did not work with him. The JSE and the PRP have a combined score. The success of the accumulated score determines whether the member is promoted and where he or she is ranked on the list for a promotion.

[50] Despite the reduction of 20 points, Mr. Aune received passing marks, which put him on a list for promotion to the rank of sergeant. However, there was little chance of obtaining a sergeant's position within the next two cycles as he was way down in the ranking list.

THE GRIEVANCE

[51] The then Inspector Tugnum encouraged Mr. Aune to grieve the decision. Mr. Tugnum testified:

> In looking at the PRP and looking at the entire document that was returned to him, my sense was that the assessment done by the board was significantly lower than his actual performance, and took into account the quality of the test he submitted.
>
> I was careful to review that to make sure there wasn't anything in there that was less than well described …
>
> And from that I felt that the review board had grossly underestimated his performance.
>
> In addition to coaching Corporal Aune and reaffirming with him that I believed that his performance was that the score did not reflect the performance that I had observed over the time as his supervisor, I encouraged him at that time to take steps available to him to question the result. At that time the only step available to him was to grieve it.

[52] Mr. Tugnum testified that he thought that the board had lost their sense of objectivity and seemed to have eliminated the input of persons who were most able to observe Mr. Aune's performance. Interestingly enough, there were no notes relating to the review of Mr. Aune's scores by the tribunal, so it was unknown how their decision was reached.

[53] Mr. Aune was not the only one grieving his results. It turned out that there were a number of grievances from E Division. On July 23, 1998, Mr. Aune submitted his grievance. Receipt was acknowledged August 17, 1998. Inspector F.G. Macaulay sent out a memorandum, undated, (exhibit 1, tab 5) stating that the Cycle III promotion marks had opened the doors to several issues

and concerns from RCMP members. He stated that the main topics of concern were grievances and promotions. He ends his memorandum by stating:

> In order to best serve the members and to ensure that the procedures and lists used at the start of the cycle are valid, it was agreed to delay promotions until some of these issues are dealt with.

[54] On July 31, 1998, Mr. Aune received a copy of the Cycle III Promotion Process - Grievance Guide.

[55] Mr. Aune received an undated memorandum from Chief Superintendent S.R. Cameron, which among other things, dealt with the grievances. Chief Superintendent Cameron states that they had over 1,000 grievances and they were formulating a process to deal with them as expediently as possible. He stated:

> The PRP grievances will then be prioritised by severity of the change from the supervisors rating to board rating, in conjunction with the movement on the promotion list. Those grievances with the most significant impact will be addressed first.
>
> …
>
> … grievances that involve a change of 5 points or less out of 80 may not be immediately addressed.
>
> …
>
> It is our intention to start promoting by mid-September to early October with first promotional opportunities being S/Sgts positions based on "cost" and "no cost" transfers, operational need and available funding.
>
> …
>
> It is Human Resources intention to address as many of the grievances as possible before mid-September. This will minimize the number of changes to each list after the process has started and allow for members to have confidence in [their] placement on it.

[56] Chief Superintendent Cameron assigned Sergeant Lott to review the scores to expedite particular grievances. This was not part of the mandated grievance process. In reviewing Mr. Aune's score, Sergeant Lott made a mathematical error which was corrected.

[57] Mr. Aune received a memorandum dated October 27, 1998, which gave him options as to how to deal with his grievance. The first option was to present the grievance directly to the Level I adjudicator, abandon the material that Mr. Aune had requested and the grievance would not be presented to the Grievance Advisory Board. The second option was that the grievance would continue in the Formal Grievance Process, which meant that Mr. Aune would receive his material and the grievance would eventually be forwarded to the Grievance Advisory Board for review. The third option was to abandon his grievance. Mr. Aune decided to continue with the full process and he advised the appropriate department.

[58] In choosing his option he consulted with Mr. Tugnum. Mr. Tugnum testified that by choosing that option, it put Mr. Aune on a level ground leaving him to obtain as much information

as possible to mount his grievance.

[59] Mr. Tugnum testified that while Mr. Aune was waiting for his grievance to be resolved, other candidates entered into Cycle IV of the promotion process and were promoted, while Mr. Aune waited on the sidelines.

[60] From the time Mr. Aune submitted his grievance on July 23, 1998, he pursued his grievance by seeking further information and data. The material was provided or he was advised that there was no such material. Mr. Aune pursued his grievance by staying on top of his requests for information to complete his submissions. Mr. Aune received some raw data that he had sought on June 30, 1999 and, by July 28, 1999, his grievance was submitted.

[61] On August 24, 1999, administration services sent Mr. Aune's grievance submission to staffing and personnel and required them to provide a written response to Mr. Aune's submission within 90 days. On November 24, 1999, Mr. Aune sent an email requesting an update on his grievance. On November 22, 2000, the staffing and personnel section of E Division filed their response to Mr. Aune's grievance submission.

[62] A memorandum dated November 27, 2000 from the Non-Commissioned Officer ("NCO") in charge of the general administration section ordered that the divisional grievance units:

> …stop processing the remaining Cycle III PRP grievances and forward all outstanding Cycle III PRP Grievances to the Labour Relations Office of the Central Region in Ottawa for further processing.

[63] On June 18, 2001, Mr. Aune's Grievance Level I - PRP decision was released. The decision ordered that a new PRP board be created to review Mr. Aune's scores. The results of that review would stand on their own.

[64] Mr. Aune received a new PRP board and a new score. His new aggregate score, which I assume to mean the other portions of the test, was increased by 8 points. The end result was that Mr. Aune's first promotional opportunity, for which he would have been eligible, was the Prince Rupert Operations Support NCO position. Mr. Aune's promotion to sergeant was effective April 29, 2000.

[65] After a review, it was determined that his effective promotion date was April 29, 1999. Mr. Aune's entire grievance was resolved, as well as his effective promotion date by May 17, 2002. By this time, Mr. Aune was discharged from the RCMP, worked for and had been terminated by ICBC and he had started a new business.

DISCUSSION

Jurisdiction

Positions

[66] The defendant, the Attorney General (the "Crown"), argues that the court should decline jurisdiction because Mr. Aune had an administrative law remedy available to him. Mr. Aune participated in an available grievance process to grieve an exam involved in the promotion process with the RCMP. The defendant argues that when an individual has such recourse, the court ought to decline jurisdiction, except in exceptional cases.

[67] In response, Mr. Aune argues that there is nothing further to grieve. He argues that even if there was, he can no longer avail himself of such a procedure as he is no longer a member of the RCMP. Further, there is no statutory scheme that provides a remedy to him.

Analysis

[68] In *Vaughan v. Canada*, 2005 SCC 11, the issue of jurisdiction arose as a result of an application brought by the respondent Crown to strike the appellant, Vaughan's pleadings. The appellant was a federal government employee whose dispute fell under the *Public Service Staff Relations Act*, R.S.C. 1985, c. P-35 [*PSSRA*]. There had been a number of grievances relating to his employment. The appellant commenced an action in negligence against the respondent which it sought to strike. *Vaughan* raises this question at para. 15:

> … whether the doctrine of judicial restraint (or deference) preached in the *Weber* line of authorities applies to the statutory labour relations scheme set out in the *PSSRA* which does not in its relevant aspects provide for independent adjudication. As stated, the dispute here is over a benefit unilaterally conferred by the employer, in respect of which Parliament has vested the final decision in the Deputy Minister or his or her designate without recourse to independent adjudication. If such restraint is not mandatory (as it was in *Weber*), is restraint nevertheless necessary to avoid undermining Parliament's intent as expressed in the labour relations statute?

[69] In Vaughan, Justice Binnie stated that despite a comprehensive scheme pursuant to the *PSSRA*, the court can retain "residual jurisdiction". In retaining "residual jurisdiction", the fact that there is no "recourse to independent adjudication" is not in itself a sufficient reason for the court to get involved (at paras. 16-17).

[70] The courts have retained jurisdiction in whistleblower cases when the internal grieving process is in the hands of the department on which the employee blew the whistle, concluding that the complaint should be dealt with by an independent adjudicator.

[71] In *Vaughan*, the court concluded:

> [42] The appellant ought to have proceeded with the remedies granted by Parliament under the *PSSRA*. It was not open to him to ignore the PSSRA scheme and litigate his claim to ERI benefits in the courts by dressing it up as a "negligence" action. I would dismiss the appeal with costs.

[72] The principles in *Vaughan* have been applied in claims brought by RCMP officers: *Lebrasseur v. Canada*, 2007 FCA 330 and *Prentice v. Canada (Royal Canadian Mounted Police)*, 2005 FCA 395. Both cases were applications to strike. In *Lebrasseur*, the claim consisted of harassment and wrongful acts of a senior RCMP officer for which Ms. Lebrasseur and her husband sought several heads of damages.

[73] Pursuant to the Veterans Review and Appeal Board of Canada, Ms. Lebrasseur received a full disability pension. The court below found that her action was barred by s. 9 of the *Crown Liability and Proceedings Act*, R.S.C. 1985, c. C-50 [*CLPA*] as the claims were based on the same factual allegations as the award of Ms. Lebrasseur's pension (para. 9). The court allowed Ms. Lebrasseur and her husband to amend their statement of claim in the event that there may be claims not barred by s. 9 of the *CLPA*. Mr. Justice Sharlow stated:

> [18] As I read *Vaughan*, it stands for the proposition that, where an individual has recourse to a statutory grievance scheme such as Part III of the *Royal Canadian Mounted Police Act* to seek a remedy for a complaint arising from a workplace event, the Courts generally should decline to deal with claims for damages arising out of the same event, even if the statutory grievance scheme does not expressly oust the jurisdiction of the courts. Although the courts retain the discretion to hear such claims, they should exercise that discretion only in exceptional cases. The scope of the exception remains undefined, although it is suggested that an exception might be found if the integrity of the grievance procedure has been compromised (which may occur, for example, in certain cases where a whistleblower is alleging employer retaliation). The claims in issue in *Vaughan* were held not to be within the exception. A similar conclusion was reached by this Court in *Prentice*.

[74] *Prentice* pre-dates *Lebrasseur*. Mr. Prentice's action against the Crown is a claim for damages for violation of his s. 7 *Charter* rights. In *Prentice*, the court found that the claim made by Mr. Prentice was:

> [70] …a disguised action in civil liability against the Crown, it is prohibited by sections 8 and 9 of the *Crown Liability and Proceedings Act*.
>
> [71] Given that this action is a disguised claim based on an accident in the course of employment, it is prohibited by section 12 of the *Government Employees Compensation Act*, which provides that an employee is entitled only to compensation under that Act.

[75] In *Prentice*, the court concluded that a plaintiff who wishes to bring an action against the Crown must first look to administrative law for his or her remedies (para. 76).

[76] Mr. Aune submits that the arguments advanced by the Crown are similar to those advanced in *Sulz v. Canada (Attorney General)*, 2006 BCSC 99. In dismissing the Attorney General's arguments, Mr. Justice Lamperson stated:

> [91] …Because these proceedings are now the plaintiff's only opportunity to seek redress, it would be wrong for this court to decline jurisdiction and deny the plaintiff an appropriate remedy if she can successful meet the legal tests required to establish the alleged torts and breach of contract.

[77] The Court of Appeal affirmed *Sulz* (S.C.) in *Sulz v. British Columbia (Minister of Public Safety and Solicitor General)*, 2006 BCCA 582 and reviewed the jurisdiction argument made by

the appellant by concluding:

> [31] In *Vaughan*, Binnie J. did not criticize Cromwell J.A.'s analysis in *Pleau* of the factors the court considers in determining whether it should exercise jurisdiction in a workplace dispute. He found them inapplicable to the ***PSSRA***, on the facts in *Vaughan*. Mr. Justice Binnie was explicit in his reasons for judgment that he was considering the scheme of the *PSSRA* as it applied to employment benefits provided to federal government employees by regulation. He expressly excluded "whistle-blower" cases from his conclusion that the lack of independent adjudication did not justify court intervention. *Vaughan* did not consider jurisdiction in the context of the tort of negligent infliction of mental distress by a superior officer in the R.C.M.P., not governed by the *PSSRA* but the *R.C.M.P. Act*.
>
> [32] This case is more like *Pleau* and *Phillipps* than *Vaughan*. The obvious difference from *Vaughan* is the factual difference: it does not involve a dispute over employment benefits, but a real tort claim for injuries suffered as a result of the conduct of a manager. Furthermore, most of the respondent's loss for which she was compensated in damages, her past and future loss of income, was not suffered during the course of the respondent's employment. Her income loss occurred after she was discharged, when she was no longer governed by, or could claim any benefit from, the grievance process under the *R.C.M.P. Act*. The respondent's formal complaint resulted in a determination that Smith had harassed her. The internal process was then spent: there was nothing more to grieve. Nor could the internal process provide compensation for her loss. In that respect, the statutory scheme did not provide effective redress. [Emphasis added]

[78] In the case before me, Mr. Aune is seeking damages for constructive dismissal from his employment. In addition, he seeks damages based on the alleged negligence of the RCMP in dealing with his grievance and refusing ADR. Similar to Ms. Sulz, Mr. Aune was a discharged RCMP member who could not continue with the grievance process. Further, he is critical of the grievance process, which he states relates to his constructive dismissal from the RCMP and relates to his tort claim.

[79] For the reasons set out above, I conclude that I have jurisdiction.

Is There a Contract of Employment Between Mr. Aune and the Royal Canadian Mounted Police?

Positions

[80] Mr. Aune argues that s. 31(5) of the *Royal Canadian Mounted Police Act,* R.S.C. 1985, c. R-10 [*RCMPA*] characterizes a member's employment as:

> s. 31(5) No member shall be disciplined or otherwise penalized in relation to employment or any term of employment in the Force for exercising the right under this Part to present a grievance.

[81] Mr. Aune acknowledges that:

> 5. It is commonly held at that the relationship between a member and the RCMP is governed by the *RCMP Act*, regulations, the Administrative Manuals as amended from time to time and the Commissioner's Standing Orders [submissions of the plaintiff]

[82] Despite that, Mr. Aune argues that "there are unquestionably contractual terms to the relationship between the RCMP and the Plaintiff [submissions of the plaintiff].

[83] The Crown argues that as a member of the RCMP, the Crown does not have a contract of employment such that Mr. Aune can make a claim for constructive dismissal. Further, that an RCMP officer is appointed and discharged pursuant to s. 12 of the *RCMPA* which was in effect from April 1, 1999 to March 31, 2003:

> Tenure of officers
>
> 12.(1) Officers of the Force hold office during the pleasure of the Governor in Council.
>
> Other members
>
> (2) No member other than an officer may be dismissed or discharged from the Force except as provided in this Act, the regulations or the Commissioner's standing orders.
>
> 12.1 Every member who has contravened, is found contravening or is suspected of contravening the Code of Conduct or an Act of Parliament or of the legislature of a province may be suspended from duty by the Commissioner.

[84] The *RCMPA* has been amended. However, no changes have been made to those sections in the current *RCMPA*.

[85] There is no other legislation which regulates the appointment of and the termination of an RCMP member.

Analysis

[86] In *McLean v. Canada,* [1999] F.C.J. No. 400, Ms. McLean commenced an action for wrongful dismissal after she was discharged from the RCMP for her physical disability pursuant to the *Royal Canadian Mounted Police Regulations.* In disposing of Ms. McLean's claim, Mr. Justice Lufty stated at para. 22:

> [22] In summary, an action in wrongful dismissal applies where the employer fails to provide reasonable notice of the termination. This principle does not extend to a member of the Royal Canadian Mounted Police who is appointed to serve during pleasure. No special conditions of employment have been alleged or established in this proceeding. The statutory and regulatory regime concerning the grievance of a member who has been administratively discharged on account of a physical disability is the plaintiff's sole remedy. Subsection 12(2) of the Act requires that the plaintiff could not be administratively discharged from the Force except as provided in the legislation, the regulations or the Commissioner's standing orders. There is no provision that requires the Commissioner to provide the member with reasonable notice. In this case, the appropriate remedy for the plaintiff was to pursue the Force's refusal of her request for an extension of the time period for the filing of her grievance presentation either to level II of the grievance process or, if she considered it appropriate, to seek judicial review immediately. This is consistent with the privative clause in subsection 32(2) of the Act. The plaintiff's action for wrongful dismissal is precluded by the grievance procedure, provided for in the Royal Canadian Mountain Police Act, concerning her administrative discharge for reasons of physical disability.

[87] In *Gingras v. Canada (C.A.),* 1994 CanLII 3475 (FCA), [1994] 2 F.C. 734, Mr. Gingras was a retired member of the RCMP when he commenced this action. For a period of time, as an RCMP officer, he was a member of the non-civilian Canadian Security Intelligence Service. He sought to receive pay under the Bilingualism Bonus Plan (the "bonus plan") which had been denied him, despite meeting and passing all the exams and holding bilingual positions. The bonus plan applied, with a few exceptions, to all employees of the federal civil service. In *Gingras*, the court concluded that under the terms of the bonus plan the eligibility expression "to all eligible employees for whom the Treasury Board is the employer" (para. 22) was not correct because the treasury board is not the employer of anyone. Rather, "the Plan should apply to those eligible employees of the federal public service of whom Her Majesty, represented by the Treasury Board, is the employer." (para. 23) The argument was whether Mr. Gingras was an employee as defined by the bonus plan, and whether he should have been included in the bonus plan. In allowing his claim for a bonus for a limited period, Mr. Justice Décary concluded:

> [41] In the ordinary law public servants form a special category of employees and by a long tradition the ordinary rules of contract are not applicable to them. The members of the police forces fall even more clearly outside these rules, as Viscount Simonds noted in Attorney-General for New South Wales v. Perpetual Trustee Co. (Ld.):
>
> > There appears to their Lordships to be ample justification for saying, as was said in the High Court, that the service of a constable is "different in nature" or "on a different plane" from the domestic relation, that it is "different both in its nature and its incidents, and that, even if some of the incidents which the law implies in the ordinary contract of service are present also in the relation of the constable to the Crown, there is a fundamental difference which makes it necessary to approach with caution the question whether a form of action available in the one case is available in the other also.
>
> …
>
> [45] I am not saying that members of the RCMP are employees like any others. It is clear that both in the ordinary law and in Canadian statutory law, as a consequence of their method of appointment, their oath and their code of discipline, they form a class apart. I am simply saying that this special status does not deprive them of their status as employees for the purposes of statutes relating to the organization of the federal Government:

[88] *Clark v. Canada (T.D.),* 1994 CanLII 3479 (FC), [1994] 3 F.C. 323 is similar to Mr. Aune's claim in that Ms. Clark and Mr. Aune advanced claims for constructive dismissal after leaving the RCMP. In *Clark*, Mr. Justice Dubé refers to Mr. Justice Décary's comments regarding the characterization of RCMP members in *Gingras*. Mr. Justice Dubé concluded:

> [44] … in the particular circumstances of this case, and given the weight of existing authority, the admittedly ambiguous status of RCMP members, such as the plaintiff, does not enable her to maintain a cause of action for wrongful dismissal in this Court, despite the fact that she may not be dismissed at pleasure.

[89] In a recent case of this court, *Flanagan v. Canada (Attorney General)*, 2013 BCSC 1205, Mr. Flanagan commenced an action against the Crown for wrongful constructive dismissal from his employment as an RCMP member.

[90] The Crown argued that the court had no jurisdiction because Mr. Flanagan had not gone through the grievance procedure as mandated by the RCMP. The Crown further argued that Mr. Flanagan's relationship with the RCMP was not pursuant to a contract of employment.

[91] Mr. Flanagan came into conflict with the RCMP due to his alcohol drinking habits. His superiors attempted to have this resolved by medical and residential treatment, which was met with resistance. A code of conduct notice was served on Mr. Flanagan, but it was not pursued. Mr. Flanagan did not file a grievance. He left the RCMP.

[92] Within days of leaving the RCMP, a medical doctor with the RCMP, Dr. MacDonald, reported Mr. Flanagan under s. 230 of *the Motor Vehicle Act*, R.S.B.C. 1996, c. 318, as having an untreated alcohol dependency. This information resulted in the loss of Mr. Flanagan's driver's license.

[93] Mr. Justice Melnick reviewed the same cases cited to me by Mr. Aune and the Crown. Mr. Justice Melnick found:

> [68] …it is not open to Flanagan to bring an action for breach of contract of employment against the defendants.

[94] In reaching this conclusion he stated:

> [64] I conclude that the weight of authority is against the existence of a contract law-based employment relationship between the RCMP and its members. The Crown has chosen to define that relationship in statute through the *RCMP Act.* It has, within the body of the legislative administrative scheme applicable to members of the RCMP, provided procedures for the resolution of employment disputes by grievance or discipline.

[95] Mr. Justice Melnick recognized, in dealing with the matter of jurisdiction, that the courts retain residual discretion in cases where resorting to the grievance process has been demonstrated to be ineffective or inappropriate.

[96] Mr. Aune relied on the trial decision of *Sulz* (S.C.). by Lamperson J. Mr. Justice Lamperson addressed whether Ms. Sulz had a claim against the RCMP for breach of contract. After reviewing some case law, Lamperson J. stated:

> [127] It may well be that the traditional relationship of police officers to the Crown has changed with the time. However, that question was not addressed either in the evidence or in the legal arguments to the extent that this court can formulate a proper opinion in that respect.
>
> [128] In any event, because s. 111 of the Pension Act, referred to in detail at [paragraph] 107 - 109 of these reasons, acts as a bar to the plaintiff's contract claim as well as to the tort claims against the Attorney General of Canada and Staff Sergeant Smith, it is unnecessary to decide the general point in the circumstances of this case.

[97] Based on these comments, the only matter before the Court of Appeal was the tort claim and not a claim for breach of contract.

[98] There is no contractual relationship between the Crown and members of the RCMP, which founds an action against the Crown for damages caused by constructive dismissal. I cannot find that Mr. Aune was constructively dismissed by the Crown. As a result, this disposes of issues numbered 3, 4 and 5 raised at this trial.

The Tort Claim

[99] Mr. Aune's tort claim is set out in his amended notice of civil claim:

> 35. The defendant negligently breached their duty of care to the Plaintiff in the grievance process and or breached the terms and conditions of the contract and as a result of their breach the Plaintiff has suffered loss and damage and continues so to suffer.
>
> **Part 2: RELIEF SOUGHT**
>
> 1. Damages for breach of contract;
> 2. General damages;
> 3. Special damages;
> 4. Aggravated damages; and
> 5. Court Order interest pursuant to the *Court Order Interest Act*.
>
> **Part 3: LEGAL BASIS**
>
> 1. The grievance procedure provided in the Act and administrative policies of the R.C.M.P. is a benefit to the Plaintiff and a term in condition of his "employment" with or "holding of office" with the R.C.M. P. The Plaintiff pleads and relies upon the provisions of the *R.C.M.P. Act*.
> 2. It is an expressed or implied term of the entitlement to the grievance procedure that all grievances be handled expeditiously and reasonably under all the circumstances and with notice to the Plaintiff failing which the grievance procedure is meaningless and has been breached
> 3. The Defendant breached the terms and conditions of the grievance procedures, and the provisions of the *R.C.M.P. Act*.
> 4. As a result of the breach and terms and conditions as alleged herein, the Plaintiff has suffered loss of damage and will continue so to suffer in the future.
> 5. In the alternative, the Defendant has a duty of care to the Plaintiff to proceed with his grievance expeditiously and reasonably and to keep the Plaintiff properly informed of the process of his grievance.
> 6. As a result of the Defendants' breach of contract of employment, for constructive dismissal and/or failure to abide by the terms of a grievance procedure and subsequent award and/or the Defendants' failure to submit the issue of the grievance award to Alternate Dispute Resolution, the Plaintiff is entitled to be compensated for his loss and damages.
>
> [Emphasis in the original]

[100] The Crown's position is that Mr. Aune's case is advanced in breach of contract and constructive dismissal, but not in tort. The Crown states in its submissions:

> To the extent a tort based loss is being advanced, both the Crown Liability and Proceeding Act and the Limitations Act would come into play.

[101] Mr. Aune argues that there is duty of care owed to him by the RCMP to ensure they comply, not only with the *RCMPA* and policies, but also:

> 9. … as set out in the Administrative Manuals as well as policies communicated to the plaintiff throughout the lengthy grievance process.
>
> …
>
> 11. The facts that establish a breach of the contractual obligation of the RCMP also establish a breach of the duty of care owed to the Plaintiff.
>
> [Plaintiff's submissions]

Is Mr. Aune's Claim for Negligence Statute Barred?

[102] The Crown argues that Mr. Aune's amended notice of claim is statute barred. The writ of summons was issued on December 3, 2003. The Crown argues that the limitation period started to run in the spring of 2000. The basis of the Crown's position is that Mr. Aune's amended notice of civil claim states:

> 30. By Spring, 2000, the Plaintiff started having serious thoughts and considerations about remaining a member of the R.C.M.P. He had by then, 24 years service with the R.C.M.P. He knew he had been wrongfully denied a promotion to Sergeant. His grievance was still outstanding after two years. He had received no response or information from the Defendant other [than] when he specifically requested the same in November, 1999. He had lost his faith in the R.C.M.P. as a career and had to provide for his future. As a result of all these considerations, he resigned from the R.C.M.P. effective June, 2000 and thereafter immediately ceased to be a member of the R.C.M.P.

[103] The limitation period is set out in s. 3(2)(a) of the *Limitations Act*, R.S.B.C 1996, c. 266:

> (2) After the expiration of 2 years after the date on which the right to do so arose a person may not bring any of the following actions:
>
> > (a) subject to subsection (4) (k), for damages in respect of injury to person or property, including economic loss arising from the injury, whether based on contract, tort or statutory duty;

[104] Although Mr. Aune made this statement in his pleadings, he did not know that he had been wrongfully denied his promotion to sergeant in the spring of 2000. He could not have known as his grievance was not complete and he did not know the outcome. The earliest date that the limitation period could have started to run is June 15, 2001; that is when he knew his grievance was successful and that he was entitled to a re-scoring before a new PRP board. The results of the re-scoring were not known until December 3, 2001. On that date, his score was increased making him promotable.

[105] I conclude that Mr. Aune could not have brought this action without knowing the results of the grievance, and that was on December 3, 2001. Therefore, the limitation period started to run on December 3, 2001 and expired after December 3, 2003.

[106] I find that this action was brought within the time limitation.

Do the Pleadings Disclose a Tort Based Claim Against the RCMP?

[107] Sections 3, 10, 24 and 36 of the *CLPA* state:

> 3. The Crown is liable for the damages for which, if it were a person, it would be liable
>
> *(a)* in the Province of Quebec, …
>
> …
>
> *(b)* in any other province, in respect of
>
> (i) a tort committed by a servant of the Crown, or
>
> (ii) a breach of duty attaching to the ownership, occupation, possession or control of property.
>
> ...
>
> 10. No proceedings lie against the Crown by virtue of subparagraph 3*(a)*(i) or *(b)*(i) in respect of any act or omission of a servant of the Crown unless the act or omission would, apart from the provisions of this Act, have given rise to a cause of action for liability against that servant or the servant's personal representative or succession.
>
> ...
>
> 24. In any proceedings against the Crown, the Crown may raise
>
> *(a)* any defence that would be available if the proceedings were a suit or an action between persons in a competent court; and
>
> *(b)* any defence that would be available if the proceedings were by way of statement of claim in the Federal Court.
>
> 36. For the purposes of determining liability in any proceedings by or against the Crown, a person who was at any time a member of the Canadian Forces or of the Royal Canadian Mounted Police shall be deemed to have been at that time a servant of the Crown.

[108] The current version has not changed these sections.

[109] These sections permit Mr. Aune to sue the Crown directly in tort for the acts and omissions of RCMP officers. There must be a cause of action for the Crown to meet and any defenses that exist between two people are available to the Crown. This does not change the common law.

[110] Mr. Justice Voith in *Brandreth-Gibbs v. Canada (Attorney General)*, 2011 BCSC 806, concludes that the effect of ss. 3, 10, 24 of the *CLPA* is:

> [60] These provisions establish (i) that the Attorney General is only liable for wrongful conduct in circumstances where a Crown servant would have been liable and (ii) that the Crown can avail itself of any defence, including a limitation defence, that would have been available to its servant. Thus s. 106 of the *Customs Act* also bars the plaintiff's claim against the Attorney General of Canada. The interaction of ss. 3 and 10 of the *Crown Liability and Proceedings Act* and of s. 106 of the *Customs Act* was explained by the court in Ingredia S.A. at paras. 35-38.

[111] *Brandreth-Gibbs* and the trial decision of *Sulz* demonstrate that in order to find the Crown vicariously liable for Crown servants, or for the acts of RCMP members, they must be named and identified, and the plaintiff must state how it was that the RCMP officer was negligent. Mr. Aune's

pleadings do not identify such a person, nor do they particularize the negligent behavior in which Mr. Aune's claim is based. In the amended notice of claim it states:

> 35. The Defendant negligently breached their duty of care to the Plaintiff in the grievance process and or breached the terms and conditions of the contract and as a result of their breach the Plaintiff has suffered loss and damage and continues so to suffer.
>
> …
>
> 6. As a result of the Defendants' breach of contract of employment, for constructive dismissal and/or failure to abide by the terms of a grievance procedure and subsequent award and/or the Defendants' failure to submit the issue of the grievance award to Alternate Dispute Resolution, the Plaintiff is entitled to be compensated for his loss and damages.

[112] At para. 145 of the *Sulz* (S.C.), Lamperson J. stated:

> [145] The defendant Smith, as the officer in charge of the Merritt detachment and the plaintiff's commanding officer, owed a duty of care to the plaintiff. It was his duty to ensure that she could work in a harassment-free environment, as is required by various anti-harassment policies that the RCMP has in place.

[113] Mr. Aune's argument is that the grievance took too long. He argues that in pursuing a grievance the member must adhere to the strict timelines set out, and that s. 31(6) of the *RCMPA* requires "the grievance procedure to be expeditious" [plaintiff's submissions, paragraph 7].

[114] Mr. Justice Lamperson identified who owed Ms. Sulz the duty of care and what that duty of care was. He found that Ms. Sulz's commanding officer owed her a duty of care and then demonstrated in detail the behavior which led Lamperson J. to conclude that Ms. Sulz's commanding officer's actions breached the duty of care. None of these findings were disturbed by the Court of Appeal.

[115] In *Flanagan*, Mr. Flanagan specified and named Dr. MacDonald as the individual who committed the tort, which was the unlawful interference by Dr. MacDonald in Mr. Flanagan's economic interests.

[116] Mr. Aune's pleadings do not identify any individual who committed a tortious action, nor do the pleadings identify what tort may have been committed. At best, they identify a process that appears slow, which he alleges is due to negligence.

[117] Mr. Aune's complaints relate to representations made by Inspector Macaulay dealing with the various grievances, particularly those relating to the large disparity of PRP scores. Although there is no date attached to these representations, they are likely to have been made shortly after Mr. Aune filed his grievance which was on July 23, 1998. Mr. Aune's grievance submission was filed in June of 1999. The response to Mr. Aune's grievance was filed in November of 2000. The Level I grievance decision was made June 15, 2001. Within six months, Mr. Aune received his new PRP score.

[118] Mr. Aune had to know that upon electing a formal grievance on October 27, 1998 that Inspector Macaulay's timetable would not be met.

[119] I concur with the Crown that Mr. Aune has not provided any authority:

> … that there exists a common law of duty of care for promotion of an employee or for doing so within a specific time frame. The same is true with respect to any requirement for ADR [Crown's submission].

[120] Nor has Mr. Aune provided any authority in which a court found delay to be a tort. Just because there is a delay does not mean that a Crown servant caused the delay.

[121] Mr. Aune cannot merely state that the RCMP, at large, generally owed him a duty of care and were generally, at large, negligent. The *CLPA* does not contemplate the RCMP being negligent as a body, rather, it relates to individual members.

[122] I find the pleadings do not disclose a tort-based claim against any member of the RCMP before, during, or after the grievance process. As a result, I do not need to deal with issues numbered 7 and 8.

FINDINGS OF FACT

[123] I find that Mr. Aune was a career RCMP officer. He had no other adult employment other than the RCMP until he left the RCMP. The evidence supports that his aspirations were to engage in the processes in which he could seek promotions. His goal was to become a staff sergeant and to retire at a time when his wife could retire with an unreduced pension.

[124] After Mr. Aune filed his grievance submission, he made one inquiry as to where his grievance stood, which was in November of 1999. At this time, the Level I response had not been filed and was not filed until a full year later. The delay in the grievance process did not stand in the way of Mr. Aune joining the next cycle of promotions.

[125] I find that Mr. Aune's reduced PRP score was very disappointing to him. However, he sought a discharge from the RCMP in the spring of 2000. This is one year and five months before he knew that not only was his grievance successful, but his promotion to sergeant was backdated to 1999.

[126] Mr. Aune was not looking for alternate employment in February of 2000. It was only by chance that he learned of the ICBC position. In consultation with his wife, Mr. Aune considered the pros and cons of leaving the RCMP and accepting a position with ICBC. He decided to apply for the position. He initially applied with the idea that it would give him experience; that is in applying for employment. The position was in the Lower Mainland and he had no intention of leaving Kamloops. He was interviewed by several people employed by ICBC. He obviously made a favorable impression because not living in the Lower Mainland was not an impediment to his employment with ICBC. During the interview process, those who interviewed him conveyed to

him that the position was likely to be offered to him. Mr. Aune acknowledged that he was flattered by the reception he received from ICBC.

[127] From Mr. Aune's point of view, the position was interesting and he and the other members of the team were breaking new ground at ICBC. Further, it was a position in which he could be proactive in identifying problem truck fleets for ICBC and reducing insurance claims. This proactive behaviour was similar to the time he spent with the RCMP in the Community Policing Program. As Mr. Aune said, the position with ICBC was "as if it was written for me".

[128] What is troubling is that Mr. Aune made no further inquiries as to where his grievance stood. He did not consult with anyone in the RCMP other than his friend, Superintendent Folk. Superintendent Folk advised Mr. Aune to be patient, but by then Mr. Aune had already made up his mind. He did not speak to Mr. Tugnum who testified that he had not spoken to Mr. Aune since he left Kamloops in 1999.

[129] I conclude that Mr. Aune left the RCMP because the ICBC position responded to the skills that he learned in the RCMP. Further, he had a good reputation as it related to those skills. Further, the position with ICBC permitted him to work out of his home, he received an automobile for his use, there were no longer any night shifts, and he could earn a new pension. The ICBC position paid about the same as the rank of corporal with the RCMP but it also permitted him to draw upon his RCMP pension. I find, but for ICBC terminating his employment, Mr. Aune would not have started this action.

Whether the RCMP Acknowledged their Tortious Conduct and Damages When Mr. Aune's Grievance was Successful and the RCMP offered a ADR

[130] Mr. Aune argues that:

> 38. The RCMP themselves recognized their obligations and duty of care to the Plaintiff. They carried on with the grievance process after they knew he had retired. They promoted him retroactively and offered him ADR to address the 'redress'.

[131] I do not accept this argument as there is no evidence that the RCMP could have ended the grievance process upon the resignation of Mr. Aune. I can only conclude that the grievance continued because there is an obligation to do so if for no other reason than Mr. Aune receiving an appropriate pension.

[132] I conclude that Mr. Aune has not established that any member or members of the RCMP were negligent. Nor has he established that he left the RCMP because of the slow pace of his grievance. Rather, he left the RCMP because there was a position with ICBC that suited him. I, therefore, dismiss Mr. Aune's claims against the Crown.

DAMAGES

[133] In the event that I am wrong and Mr. Aune was owed a duty of care, and that duty of care was breached by negligent behaviour, I am prepared to assess the damage that Mr. Aune alleged he suffered.

[134] In doing so, I conclude that Mr. Aune would have retired when his wife served in the RCMP 24 years and one day; that would have been in 2008. In fact, Mrs. Aune retired in 2010. However, the calculation of the damages should end on April 29, 2008; that is the date when the Aunes initially made plans to retire.

[135] Mr. Aune argues that he would have become a staff sergeant in 2004, resulting in a loss of income for a period of four years and a loss of pension benefits of a staff sergeant for four years. Based on the evidence, I find this speculative given the time periods that Mr. Aune rose between the ranks of constable to corporal and corporal to sergeant. As a result, I base Mr. Aune's damages on that of a sergeant.

[136] Mr. Aune argues that there are two components to his loss; first, a past income loss and second, future pension benefits.

[137] Mr. Robert Carson, an economist, has provided two reports; one dated January 28, 2013 and the other dated May 9, 2013. The latter report was produced to calculate Mr. Aune's loss of pension benefits assuming Mr. Aune retired in 2008. The January 28, 2013 report assumes that Mr. Aune would have worked five more years; that is from April 29, 1999 to April 28, 2004, and that Mr. Aune would have been promoted to staff sergeant by April 29, 2004, and then would have retired after 35 years of service.

[138] The Crown cross-examined Mr. Carson on matters relating to his calculations. Mr. Carson made it clear that his instructions were to determine the value of rates of pay and pension benefits. He also made it clear that he was not to determine Mr. Aune's alleged losses.

[139] The Crown cross-examined Mr. Carson on a hypothetical situation of Mr. Aune remaining with ICBC and accumulating a new pension while receiving an RCMP pension. All of this is speculation, as Mr. Aune's employment with ICBC was short-lived. Mr. Aune received from ICBC a lump sum amount which represented his pension contributions, as well as severance pay. These two items were taken into consideration when Mr. Aune calculated his loss.

[140] The Crown provided no evidence, nor did they demonstrate in cross-examination, that Mr. Carson's figures were inaccurate. Mr. Carson corrected his January 28, 2013 report at page 8 by changing the valuation of his current pension from $365,400.00 to $475,600.00, and the value of a sergeant's pension had Mr. Aune retired in 2004 to $642,800.00.

[141] Mr. Aune's income from April 28, 1999 to April 28, 2008 is $532,308.00. This amount was arrived at by adjusting Mr. Aune's 1999 earnings for two-thirds of the year; deducting his severance pay, which he would have received in any event, deducting his RRSP withdrawals, and for the year 2008 adjusting his income to one-third. According to Mr. Carson, Mr. Aune would have earned, as a sergeant, the sum of $723,461.00 from April 29, 1999 to July 24, 2008. (The latter is the month and day in 2000 of Mr. Aune's retirement). This is determined by adding Table II (base and service pay) of the January 28, 2013 Carson report, which is $361,370.00, and Table I of the May 9, 2013 Carson report (base and service pay) which is $362,091.00. The difference between Mr. Carson's projected earnings and what Mr. Aune actually earned during that period is $191,153.00. Advantage had retained earnings of $124,697.00 for the year ending March 31, 2008. These monies would have been available to Mr. Aune to be paid as dividends or salary. By deducting this amount, Mr. Aune's loss of earnings as a sergeant up to the end of April 2008 is $66,456.00.

[142] Mr. Aune's loss and the value of his pension was calculated as follows, based on Mr. Aune retiring in 2004, Mr. Aune's pension loss would have been $167,200.00, less pension contributions of $15,414.00, for a loss of $151,786.00. Based on Mr. Aune's evidence that he would have retired July 24, 2008, Mr. Carson's May 9, 2013 report values a sergeant's pension at $811,000.00, making a loss of $335,400.00. Had Mr. Aune been successful in this action, his pension loss and his loss of income would have been $401,856.00 had he remained in the RCMP as a sergeant up to and including July 24, 2008.

[143] I dismiss Mr. Aune's claims against the Crown. The Crown will have their party/party costs at Scale B.

"H.C. Hyslop J."

HYSLOP J.

Appendix A

JUL 13 2000

ENGAGEMENT DOCUMENT

SOCIAL INSURANCE NO.
622-731-842

I, GRANT CARL AUNE (NAME IN FULL) do hereby undertake to engage, enlist and serve in the Royal Canadian Mounted Police, subject to the exigencies of the Service, for FIVE YEARS from JULY 13, 1976 commencing as a CONSTABLE with pay at the rate of 12,750.00 PER ANNUM

I do further acknowledge myself to be subject to all the provisions of the Royal Canadian Mounted Police Act, Chapter 54, Revised Statutes of Canada 1959, the provisions of the Royal Canadian Mounted Police Superannuation Act, Chapter R-11, Revised Statutes of Canada 1970, and to any Acts amending the same; and to all Regulations and Orders made by authority of the said Act or any of them. I understand that at any time during the foregoing period of engagement if I am found to be unsuitable for duties in the Royal Canadian Mounted Police I may be discharged by the Commissioner. I do hereby declare and admit that except as provided in the said Acts, Regulations and Orders no right accrues to me for any transportation expenses on being discharged from the Royal Canadian Mounted Police

ENTERED INTO, this THIRTEENTH
day of JULY 19 76
at REGINA
in the Province of SASKATCHEWAN

Signature GRANT CARL AUNE

Witness INSP. A.C. MEACOCK

(To be taken before a Commissioned Officer of the Royal Canadian Mounted Police, a Justice of the Peace, or a Commissioner for Oaths).

I, GRANT CARL AUNE (NAME IN FULL) do hereby certify that I have not been charged with any criminal or other offence except as disclosed by me prior to this date. I do further understand that should the results of my medical examination in any way fail to meet the requirements of the Royal Canadian Mounted Police, I shall be liable to immediate discharge.

Signature GRANT CARL AUNE

Witness INSP. A.C. MEACOCK

Date JULY 13, 1976

(To be taken before a Commissioned Officer of the Royal Canadian Mounted Police, a Justice of the Peace, or a Commissioner for Oaths.)

PA 13-7-76
4/9

NOTE When affirmation taken in lieu of oath, amend form as follows:
1) In the title of each section, change "OATH" to "AFFIRMATION."
2) Delete "So help me God" from the end of each paragraph.
3) Change "swear" to "affirm"
4) Change "sworn" to "taken."

OATH OF ALLEGIANCE

I, GRANT CARL AUNE
(NAME IN FULL)

do swear that I will be faithful and bear true allegiance to Her Majesty Queen Elizabeth the Second, her heirs and successors according to Law. So help me God.

Sworn before me at REGINA Signature GRANT CARL AUNE

in the Province of SASKATCHEWAN Witness INSP. A.C. MEACOCK
(TO BE TAKEN BEFORE A COMMISSIONED OFFICER OF THE R.C.M.P., A JUSTICE OF THE PEACE, OR A COMMISSIONER FOR OATHS).

this THIRTEENTH day of

JULY 19 76

OATH OF OFFICE

I, GRANT CARL AUNE
(NAME IN FULL)

solemnly swear that I will faithfully, diligently and impartially execute and perform the duties required of me as a member of the Royal Canadian Mounted Police, and will well and truly obey and perform all lawful orders and instructions that I receive as such, without fear, favour or affection of or towards any person. So help me God.

Sworn before me at REGINA Signature GRANT CARL AUNE

in the Province of SASKATCHEWAN Witness INSP. A.C. MEACOCK
(TO BE TAKEN BEFORE A COMMISSIONED OFFICER OF THE R.C.M.P., A JUSTICE OF THE PEACE, OR A COMMISSIONER FOR OATHS).

this THIRTEENTH day of

JULY 19 76

OATH OF SECRECY

I, GRANT CARL AUNE
(NAME IN FULL)

do solemnly swear that I will keep absolutely secret all knowledge and information of which I may become possessed through my position with the Royal Canadian Mounted Police; that I will not, without due authority in that behalf, discuss with members of the Force or any other person, either by word or letter, any matter which may come to my notice through my employment with the said Royal Canadian Mounted Police. So help me God.

Sworn before me at REGINA Signature GRANT CARL AUNE

in the Province of SASKATCHEWAN Witness INSP. A.C. MEACOCK
(TO BE TAKEN BEFORE A COMMISSIONED OFFICER OF THE R.C.M.P., A JUSTICE OF THE PEACE, OR A COMMISSIONER FOR OATHS).

this THIRTEENTH day of

JULY 19 76

Tab 101

CanLII

Englander v. TELUS Communications Inc. (F.C.A.), 2004 FCA 387 (CanLII), [2005] 2 FCR 572

Source:	Federal Court of Appeal
Date:	2004-11-17
File number:	A-388-03
Other citations:	247 DLR (4th) 275 — 328 NR 297 — 135 ACWS (3d) 608 — 1 BLR (4th) 119 — 36 CPR (4th) 385 — [2004] FCJ No 1935 (QL)
Citation:	Englander v. TELUS Communications Inc. (F.C.A.), 2004 FCA 387 (CanLII), [2005] 2 FCR 572, <https://canlii.ca/t/1j6r7>, retrieved on 2026-07-09
Acknowledgements:	The official copies of the Federal Courts Reports' decisions are available on the website of the Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs Canada.

A-388-03

2004 FCA 387

Mathew Englander (*Appellant*)

v.

TELUS Communications Inc. (*Respondent*)

and

Privacy Commissioner of Canada (*Intervener*)

Indexed as: Englander v. TELUS Communications Inc. (F.C.A.)

Federal Court of Appeal, Décary, Nadon and Malone JJ.A.--Vancouver, October 7; Ottawa, November 17, 2004.

Privacy -- Personal Information Protection and Electronic Documents Act (PIPED Act) -- Publication of customers' information in telephone directories -- Whether fees chargeable to keep numbers confidential -- Nature of consent required from first-time customers -- Whether Federal Court having jurisdiction over rate issue -- Review, exposition of history of PIPED Act -- Principles established by Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) Guidelines incorporated in Canadian Standards Association's self-regulatory Model Code, approved by Standards Council of Canada -- Code became Schedule 1 to Act -- Governor in Council concerned fees for unlisted number service could deter subscribers from de-listing -- CRTC issued order unlisted number fee not to exceed $2 per month -- Principles, rules of interpretation used in Privacy Act context should not be hastily applied to PIPED Act as "purpose" provisions dissimilar -- PIPED Act reconciled competing interests: privacy, needs of commercial organizations -- Code, legislation reflected compromise after intense negotiation -- Difficulty of incorporating into legislation code intended as voluntary instrument -- Court's interpretation had to be pragmatic, flexible -- Proceedings under Official Languages Act applicable as similar -- Whether appellant had standing on consent issue -- Necessity for both knowledge, consent -- Organization bears burden to make clear all purposes for information collection -- Timing of essence: brochures supplied after collection, use not evidence of timely consent -- Judge erred in placing on subscriber responsibility for self-education as to listing options -- No informed consent -- PIPED Act's comprehensive complaint mechanism takes precedence over Telecommunications Act -- PIPED Act not expressly prohibiting fee for unlisted number service -- TELUS infringed Act, s. 5 in failing to advise new customers, upon enrolment, of primary, secondary purposes of collection, availability of unpublished number service.

Telecommunications -- Publication of personal information in telephone directories -- Interpretation of Personal Information Protection and Electronic Documents Act -- Issues: whether fees chargeable for unlisted number service, nature of consent required by Act for listing personal information of first-time customers, and whether CRTC has exclusive jurisdiction over fees charged for privacy services -- TELUS infringed PIPED Act, s. 5 in failing to advise new customers, upon enrolment, of primary, secondary purposes for information collection.

Federal Court Jurisdiction -- Whether Court having jurisdiction to consider legality of rates imposed by CRTC for unpublished telephone number service -- F.C. Judge held Court lacking jurisdiction -- Reversed by F.C.A. -- Matter one of concurrent or overlapping jurisdiction.

This was an appeal from a Federal Court judgment dismissing an application for a hearing pursuant to *Personal Information Protection and Electronic Documents Act* (PIPED Act), section 7.

The appellant filed a complaint against TELUS under Act, section 11, asking the Commissioner to determine whether the consent to disclosure allegedly secured by TELUS from new customers met the statutory standard and whether TELUS could charge a monthly fee for its non-published number service (the rate issue), which is a condition for not publishing personal information in its telephone directory. The Commissioner rejected appellant's complaint, stating simply that TELUS had authority to charge a monthly fee for the non-published number service. As for the consent issue, he concluded that, in initiating service, TELUS obtained valid consent to publish personal information in its white pages.

The appellant then made a section 14 application to the Federal Court, but it was denied, Blais J. concluding that the Court lacked jurisdiction over the rate issue, as it is a matter within exclusive CRTC jurisdiction. On the consent issue, the Judge determined that TELUS did have valid consent.

In order to properly interpret the PIPED Act, it was necessary to review its history. In 1980 the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) published Guidelines setting out eight principles which are still considered fundamental to fair information services. These principles dealt with: collection limitation, data quality, purpose specification, use limitation, security safeguards, openness, individual participation and accountability. But there was friction between the self-regulatory approach proposed by the OECD and the legislative approach proposed by the Council of Europe. In Canada, a self-regulatory Model Code for the Protection of Personal Information was adopted by the Canadian Standards Association (CSA) in 1995 and was approved by the Standards Council of Canada in 1996. It set out ten principles in Part 4, retaining those in the OECD Guidelines, the two additional principles, consent and challenging, having been referred to under collection limitation and individual participation in the OECD Guidelines. Part 4 of the CSA Standard became Schedule 1 to the Act. The CSA Standard had been "developed by consensus" meaning that there was substantial agreement--though not necessarily unanimity--among concerned interests.

At about the same time, the Minister of Industry had established the Information Highway Advisory Council to advise as to how Canada could most benefit from the "Information Highway". In response to a public discussion paper, consumer representatives favoured legislated privacy protection while business preferred to self-regulate according to the CSA Standard. The Council recommended that Government develop flexible legislation based on

the CSA Standard. The drafters of the legislation decided to incorporate the CSA Standard, "a carefully crafted consensus document, with every clause negotiated but not drafted in legislative language" as a Schedule, and to make the modifications in the body of the law so as to retrofit the language of the code to serve as legal text. The Act received Royal Assent in 2000 and was phased into force between 2001 and 2004. In 2001, the European Commission ruled that the PIPED Act met the European Union's 1995 Data Protection Directive adequacy requirements, which meant that personal data from member states could be transferred to Canada.

The non-published number service (NPNS) is regulated by the CRTC; in British Columbia the tariff is a $2 per month in addition to a $9.50 set-up fee. The CRTC directed telephone companies to notify customers calling to initiate service, or with privacy concerns, as to how their names could be removed from listings sold or rented to third parties. In 1996, the Governor in Council required the CRTC to make a report evaluating the unlisted number service, noting a concern that the pricing of the unlisted number service might deter subscribers from de-listing their personal information from telephone directories. The CRTC responded with a 25-page report in which it concluded that, due to long-established practice, subscribers have an expectation that, unless they request an unlisted number, their numbers will be published in directories and given out by directory assistance and thus can be considered as having consented to such use if service is commenced without requesting an unlisted number. The Commission added that, in view of the increased accessibility of subscriber listing information in easily manipulated forms, it was more important than ever that unlisted number service not be priced beyond the financial reach of subscribers. Having invited submissions regarding the rates for unlisted number service, the CRTC issued Telecom Order CRTC 98-109 in which it concluded that it was "appropriate that the telephone companies provide an unlisted number service at a rate that does not exceed $2 per month for residence subscribers". In 2003, Telecom Decision 2003-33 was issued. It determined that implied consent was inappropriate for the disclosure to affiliates of confidential customer information apart from name, address and listed phone number. The decision noted that the Commission's jurisdiction derived from the *Telecommunications Act* and that, in exercising its powers under that Act, the Commission might apply standards different from those of the PIPED Act.

The issues were: whether fees can be charged to customers who wish their numbers kept confidential; the nature of consent required by the Act for listing personal information of first-time customers; and whether the CRTC has exclusive jurisdiction over the legality of fees charged for privacy services. The procedural issues included what is required to have standing to apply for a PIPED Act, section 14 Federal Court hearing.

Held, the appeal should be allowed in part.

The principles and rules of interpretation developed in the *Privacy Act* context should not be too hastily applied to PIPED Act, Part 1 and Schedule 1, the two "purpose" provisions being dissimilar. While the PIPED Act is directed at the protection of an individual's privacy, it is also concerned with the collection, use and disclosure of personal information by commercial organizations. It attempts to reconcile two competing interests: privacy and organizational needs. It expressly recognizes that the right of privacy is not absolute. Indeed, one author has explained that the code represents a compromise following " intense negotiation between business, consumer groups and government". That compromise was carried forward by the legislation. The focus of Schedule 1 is not collection prevention and disclosure--which are almost taken for granted--but the purposes for which the information is collected, used or disclosed. The purposes must be appropriate and legitimate, and reasonable efforts must be made to ensure that the individual is advised of and understands them. It was inherently difficult to incorporate into legislation a code written as a voluntary instrument and the Court was little guided by wording such as: knowledge and consent are required "except where inappropriate". It was up to the Court to strike a balance between two competing interests. Since the non-legal drafting of Schedule 1 did not lend itself to typical rigorous construction, the Court had to be guided by flexibility, common sense and pragmatism.

The questions here at issue were not dissimilar to those dealt with by this Court in *Forum des Maires de la Péninsule acadienne v. Canada (Food Inspection Agency)*, and while that case involved the *Official Languages Act*, the proceedings that could be launched in Federal Court under the two statutes were so similar that the reasoning in *Forum des Maires* could be applied to the case at bar. The investigations into a complaint carried out by the Privacy and Official Languages Commissioners follow the same pattern. At issue in both proceedings is not the Commissioner's report but the conduct of the person against whom the complaint is filed. A hearing under Act, subsection 14(1) is *de novo* and, since Act, section 15 provides that the Commissioner may be a "party" at the hearing, to show any deference to his report would be unfair as giving him a head start.

TELUS submitted that appellant lacked standing on the consent issue in that he did not allege infringement of his privacy interests and relied on the wording "*tout intéressé*" in the French version of subsection 11(1). But while the Commissioner might be able to decline to prepare a report if a complainant is found to lack any personal interest, once a report has been prepared and his decision to do so has not been challenged, the person who

filed the complaint is a complainant for purposes of a section 14 Court application--even if his own personal information is not at stake.

While much argument addressed the Act, section 7 and paragraph 1 of the Regulations, they had no application to the case at bar. They could not apply to the very organization that initially collects information to publish a directory that will, once published, become publicly available. The fact that the use of personal information contained in publicly available telephone directories can be so widespread due to these Regulations would suggest that the Court ought to exercise additional caution when deciding issues in relation to initial directory listings.

Principles 2 (identifying purposes) and 3(consent) were at the heart of this appeal and the latter required both knowledge and consent. Under Principle 2, an organization has to identify the purposes of the collection at or before the time when the information is collected. Furthermore, if information is later to be used for a purpose not previously identified, that new use must be identified and consent secured prior to use for the new purpose. Clauses 4.2.3. and 4.2.4. clearly impose upon the organization the burden of making clear to the individual all of the purposes for which the personal information is being collected at or before the time of collection. Timing is of essence with respect to both Principles 2 and 3. Brochures given out after collection (or even use) cannot be relied upon to determine whether consent was obtained in time. Compliance with Principle 8 (openness) will most often come too late to comply with Principle 3.

In determining that TELUS had valid consent to publish customers' personal information in its directories, the Judge remarked that, due to long-standing and well-established practice, customers had a reasonable expectation that, unless they subscribe to NPNS, their listing information will be published in the phone directory. It was a subscriber's responsibility to educate himself as to the available listing options. This Court could not, however, conclude that proper consent was given by first-time customers for the use by TELUS of their personal information in its Internet directory assistance service, directory file service and basic listing interchange file service and its CD-Rom service as these were not identified at the time of enrolment nor was there evidence that new customers would reasonably consider them appropriate. There was no evidence of any effort by TELUS to advise first-time customers of the secondary purposes at the time of collection. The Judge, in failing to make a specific finding regarding those services, committed reviewable error.

The Judge's conclusion regarding the primary uses, that it was for customers to request an unlisted number, was incompatible with the duty of seeking informed consent imposed by Act, Part 1 and Schedule 1. There is no

informed consent if the new subscriber is unaware of the possibility of opting out. These new customers have a right to know--before the personal information becomes "publicly available" within the meaning of section 7--that they can exercise their right to privacy by choosing not to be listed.

The Judge held that the Court lacked jurisdiction over the rate issue as that was a matter within the Commission's exclusive jurisdiction. While the Privacy Commissioner is not a tribunal and his report is not a "decision" , the CRTC is a decision-making tribunal. Under the Act, paragraph 32(*g*) the CRTC is empowered to make any order relating to the rates, tariffs or telecommunications services of Canadian carriers, and under section 52, in discharging its duties, the Commission may determine any question of law or fact. The question was whether the Commission's jurisdiction over the rate issue--which the Court was prepared to assume--ousted the Court's jurisdiction over that issue. The PIPED Act provides a comprehensive complaint mechanism and, in the circumstances described in subsection 4(3), takes precedence over the *Telecommunications Act*. For the Court to be able to determine whether an organization has violated subsection 5(1), it had to have power to decide whether imposition of a fee was permissible--a pure question of law. There was no explicit wording in the *Telecommunciations Act* which would oust the Court's jurisdiction. There was either concurrent or overlapping jurisdiction and were the Court to determine that fees could not be charged, the Commission would have to revise its tariff.

The Court could not accept appellant's proposition, that the *Telecommunications Act* did not permit imposition of a fee for unlisted number service nor that the PIPED Act overrules the *Telecommunications Act*. The two statutes are not contradictory: PIPED Act does not expressly prohibit the imposition of fees.

TELUS infringed PIPED Act, section 5 in failing to advise first-time customers, upon enrolment, of the primary and secondary purposes for which the information was collected and of the availability of non-published number service. But complainant not having been personally aggrieved, the Court would not grant a remedy involving a money payment but only make an order which was future-oriented.

statutes and regulations judicially

considered

Canada Evidence Act, R.S.C., 1985, c. C-5.

Canadian Charter of Rights and Freedoms, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44].

Convention for the Protection of Individuals with regard to Automatic Processing of Personal Data, E.T.S. No. 108, Strasbourg, 28.I.1981.

Federal Courts Act, R.S.C., 1985, c. F-7, ss. 1 (as am. by S.C. 2002, c. 8, s. 14), 18 (as am. by S.C. 1990, c. 8, s. 4; 2002, c. 8, s. 26).

Official Languages Act, R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 31, s. 77(1).

Personal Information Protection and Electronic Documents Act, S.C. 2000, c. 5, ss. 1, 3, 4(1),(3), 5, 7, 11, 13(1)(*a*),(2), 14, 15, 16, 17(1), 27(1), Sch. I.

Privacy Act, R.S.C., 1985, c. P-21, s. 2.

Order Varying Telecom Decision CRTC 95-14 and Requiring the CRTC to Report on the Matter of Directory Subscriber Listings, SOR/96-322.

Regulations Specifying Publicly Available Information, SOR/2001-7, s. 1.

Standards Council of Canada Act, R.S.C., 1985, c. S-16.

Statute Revision Act, R.S.C., 1985, c. S-20.

Statutory Instruments Act, R.S.C., 1985, c. S-22.

Telecommunications Act, S.C. 1993, c. 38, ss. 7(*i*), 25, 27, 32(*a*),(*g*), 47, 48, 52.

cases judicially considered

applied:

Forum des maires de la Péninsule acadienne v. Canada (Food Inspection Agency), 2004 FCA 263 (CanLII), [2004] 4 F.C.R. 276; (2004), 243 D.L.R. (4th) 542; 324 N.R. 314; 2004 FCA 263.

distinguished:

R. v. Badger, 1996 CanLII 236 (SCC), [1996] 1 S.C.R. 771; (1996), 133 D.L.R. (4th) 324; [1996] 4 W.W.R. 457; 181 A.R. 321; 37 Alta. L.R. (3d) 153; 105 C.C.C. (3d) 289; [1996] 2 C.N.L.R. 77; 195 N.R. 1; 116 W.A.C. 321.

considered:

BC Tel--Revenue Requirements for 1993 and 1994, Telecom Decision CRTC 94-1; *Local Competition*, Telecom Decision CRTC 97-8; *Provision of Directory Database Information and Real-Time Access to Directory Assistance Databases*, Telecom Decision CRTC-95-3; *Reference: 8665-C12-14/01 and 8665-B20-01/00. Confidentiality provisions of Canadian carriers*, Telecom Decision CRTC 2003-33; *Dagg v. Canada (Minister of Finance)*, 1997 CanLII 358 (SCC), [1997] 2 S.C.R. 403; (1997), 148 D.L.R. (4th) 385; 46 Admin. L.R. (2d) 155; 213 N.R. 161; *R. v. Côté*, 1996 CanLII 170 (SCC), [1996] 3 S.C.R. 139; (1996), 138 D.L.R. (4th) 385; 110 C.C.C. (3d) 122; [1996] 4 C.N.L.R. 26; 202 N.R. 161; CRTC Telecom Order 98-109, February 4, 1998.

referred to:

Eastmond v. Canadian Pacific Railway (2004), 2004 FC 852 (CanLII), 16 Admin. L.R. (4th) 275; 33 C.P.R. (4th) 1; 254 F.T.R. 169; 2004 FC 852; *Maheu v. IMS Health Canada* (2003), 2003 FCT 1 (CanLII), 24 C.P.R. (4th) 70; 226 F.T.R. 269; 2003 FCT 1; affd (2003), 2003 FCA 462 (CanLII), 29 C.P.R. (4th) 425; 314 N.R. 393; 2003 FCA 462; *Chiasson v. Canada* (2003), 2003 FCA 155 (CanLII), 226 D.L.R. (4th) 351; 303 N.R. 54; 2003 FCA 155; *St. Anne Nackawic Pulp & Paper Co. v. Canadian Paper Workers Union, Local 219*, 1986 CanLII 71 (SCC), [1986] 1 S.C.R. 704; (1986), 73 N.B.R. (2d) 236; 28 D.L.R. (4th) 1; 184 A.P.R. 236; 86 CLLC 14,037; 68 N.R. 112; *Weber v. Ontario Hydro*, 1995 CanLII 108 (SCC), [1995] 2 S.C.R. 929; (1995), 125 D.L.R. (4th) 583; 30 Admin. L.R. (2d) 1; 12 C.C.E.L. (2d) 1; 24 C.C.L.T. (2d) 217; 30 C.R.R. (2d) 1; 183 N.R. 241; 82 O.A.C. 321; *Regina Police Assn. Inc. v. Regina (City) Board of Police Commissioners*, 2000 SCC 14 (CanLII), [2000] 1 S.C.R. 360; (2000), 183 D.L.R. (4th) 14; [2000] 4 W.W.R. 149; 189 Sask. R. 23; 50 C.C.E.L. (2d) 1; 241 N.R. 16; 2000 SCC 14; *Quebec (Attorney General) v. Quebec (Human Rights Tribunal)*, 2004 SCC 40 (CanLII), [2004] 2 S.C.R. 223; (2004), 240 D.L.R. (4th) 609; 2004 SCC 40; *Nova Scotia (Workers' Compensation Board) v. Martin; Nova Scotia (Workers' Compensation Board) v. Laseur*, 2003 SCC 54 (CanLII), [2003] 2 S.C.R. 504;

(2003), 231 D.L.R. (4th) 385; 4 Admin. L.R. (4th) 1; 28 C.C.E.L. (3d) 1; 110 C.R.R. (2d) 233; 310 N.R. 22; 2003 SCC 54.

authors cited

Canadian Radio-television and Telecommunications Commission. *Report to the Governor in Council on Directory Subscriber Listings and on Unlisted Number Service*, December 23, 1996

Drapeau, M. W. and M. A. Racicot. *Federal Access to Information and Privacy Legislation, Annotated 2004.* Toronto: Carswell, 2004.

Geist, Michael. *Internet Law in Canada*, 3rd ed. Concord, Ont.: Captus Press, 2002.

Guilelines Governing the Protection of Privacy and Transborder Flows of Personnal Data, 23 September, 1980.

Perrin, S. *et al. The Personal Information Protection and Electronic Documents Act: An annotated Guide* Toronto: Irwin Law Inc., 2001.

Regulatory Impact Analysis Statement, *G. Gaz* 2001.II.32.

APPEAL from Federal Court Trial Division decision ((2003), 2003 FCT 705 (CanLII), 235 F.T.R. 1) raising numerous issues with respect to personal information published in telephone directories. Appeal allowed in part.

appearances:

Mathew Englander on his own behalf.

Lisa A. Warren for respondent.

Sean T. McGee for intervener.

solicitors of record:

Farris, Vaughan, Wills & Murphy, Vancouver, for respondent.

Nelligan O'Brien Payne LLP, Ottawa, for intervener.

The following are the reasons for judgment rendered in English by

[1]Décary J.A.: This appeal raises numerous issues related to the interpretation of the *Personal Information Protection and Electronic Documents Act*, S.C. 2000, c. 5 (the Act or PIPED Act), and pertaining to personal information published in telephone directories. Some of the issues are of a substantial nature: whether fees can be charged to customers who

ask that their telephone numbers remain confidential; what type of consent is required by the Act for the listing of first-time customers' personal information in telephone directories; what rules should guide the interpretation of a self-regulatory code transformed into a statute and whether the Canadian Radio-television and Telecommunications Commission (the CRTC) has exclusive jurisdiction to determine the legality of fees charged for privacy services. Others are of a procedural nature: the requisite standing to apply to the Federal Court for a hearing under section 14 of the Act; the nature of the so-called "hearing"; the deference, if any, owed to the report on a complaint prepared by the Privacy Commissioner of Canada (the Commissioner), Mr. Radwanski, under section 11 and the adjudication of costs to an allegedly public interest litigant.

[2]The relevant facts can be found in the impugned decision of the Trial Division, reported at (2003), 2003 FCT 705 (CanLII), 235 F.T.R. 1 (F.C.T.D.). Essentially, this matter arose as a result of a complaint filed by the appellant under section 11 of the Act against the respondent (TELUS). The appellant had asked the Commissioner to determine whether the consent allegedly obtained by TELUS from its first-time customers for disclosure of personal information met the standards set up in the Act (the consent issue) and whether TELUS could charge him a monthly fee for the non-published number service (NPNS) which is a condition for not publishing personal information in its telephone directory (the rate issue).

[3]The Commissioner prepared a report of his findings and dismissed the complaint (A.B., Vol. 1, at page 68). His reasons are to say the least laconic.

[4]With respect to the rate issue, he states (A.B., Vol 1, at page 70):

. . . I have concluded that TELUS has the authority to charge its customers $2.00 per month for non-published telephone service and I do not find this an unreasonable practice so as to contravene principle 4.3.3 of the Schedule.

[5]With respect to the consent issue, his relevant conclusions can be summarized as follows.

With respect to subsection 5(3) of the Act, he concludes that (*ibid*):

. . . a reasonable person would consider TELUS' initiation of service practice and subsequent publishing of customers' personal information in TELUS' White Pages an appropriate collection, use and disclosure of the information.

With respect to clause 4.3 of Schedule 1, he concludes that (*ibid*):

. . .TELUS' practice of initiating service includes obtaining valid consent from its customers to publish their personal information in its publicly available

White Pages Directory.

With respect to clause 4.5 of Schedule 1, he concludes that (*ibid*):

. . . TELUS obtains valid consent to publish customers' personal information in its White Pages Directory and, by doing so, customers consent to having their personal information available to the public. TELUS only discloses publicly available information as specified by the ***Act*** under the *Regulations Specifying Publicly Available Information* to Dominion Information Services in BC, and TELUS Advertising Services in Alberta, and therefore, is in compliance with the ***Act***.

[6]These reasons are not very helpful. But since it is not the report but the complaint with which the Court deals in these proceedings (as we shall see), the generality of the report is of little consequence at the end of the day.

[7]The appellant then applied to the Federal Court for a hearing pursuant to section 14 of the Act. The application was dismissed. In his reasons, Mr. Justice Blais found that the hearing was neither an appeal from the Commissioner's report nor an application for judicial review of that report and that he was to exercise his discretion *de novo*; that the Commissioner's report was entitled to some deference with respect to decisions clearly within his jurisdiction; that the appellant had standing to raise the consent issue even though there was no evidence of TELUS collecting, using or disclosing any of his personal information without his consent; that TELUS had valid consent under the Act to publish its customers' personal information on TELUS directories; and that the Federal Court had no jurisdiction over the rate issue as it is a matter within the exclusive jurisdiction of the CRTC. The Judge also refused to recognize the appellant's public interest standing and ordered him to pay costs, which were assessed at $11,906.41.

The historical background of Part 1 of the PIPED Act

[8]A brief review of the history of the PIPED Act, including part of the CSA [Canadian Standards Association] Standard which is incorporated into it as Schedule 1, is crucial for a proper understanding and interpretation of its relevant provisions. Most of the observations I will make in this regard take their inspiration from the *The Personal Information Protection and Electronic Documents Act: An Annotated Guide* (Perrin, Black, Flaherty & Rankin, Toronto: Irwin Law Inc., 2001). I am grateful to these learned authors and apologize for using their material often verbatim.

[9]Prior to the 1970s, attempts had been made in various international documents to protect privacy. "It was soon recognized, however, that these documents were too vague--particularly in the face of the growing

sophistication of data processing--to ensure adequate protection of civil liberties in the area of personal data protection" (Annotated Guide, at page 2). The *Convention for the Protection of Individuals with regard to Automatic Processing of Personal Data* was developed by the Council of Europe in 1981 (E.T.S. No. 108, Strasbourg, 28.I.1981). In 1978, a committee was established by members of the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) to develop guidelines on basic rules governing transborder dataflow and the protection of personal data and privacy. Guidelines were developed in consultation with the experts working at the Council of Europe on Convention 108, "but the thrust of the OECD activity was non-regulatory, while the Council of Europe developed a set of similar principles that were implemented in national law" (*ibid.*, at page 2). The OECD Guidelines were published in 1980 and "developed a set of eight principles that are still regarded as the fundamentals of fair information services." These eight principles are [*Guidelines Governing the Protection of Privacy and Transborder Flows of Personal Data*, 23 September, 1980]:

Collection Limitation Principle

. . .

7. There should be limits to the collection of personal data and any such data should be obtained by lawful and fair means and, where appropriate, with the knowledge or consent of the data subject.

Data Quality Principle

8. Personal data should be relevant to the purposes for which they are to be used, and, to the extent necessary for those purposes, should be accurat e, complete and kept up-to-date.

Purpose Specification Principle

9. The purposes for which personal data are collected should be specified not later than at the time of data collection and the subsequent use limited to the fulfilment of those purposes or such others as are not incompatible w ith those purposes and as are specified on each occasion of change of purpo se.

Use Limitation Principle

10. Personal data should not be disclosed, made available or otherwise us ed for purposes other than those specified in accordance with Paragraph 9 e xcept:

(a) with the consent of the data subject; or

(b) by the authority of law.

Security Safeguards Principle

11. Personal data should be protected by reasonable security safeguards against such risks as loss or unauthorised access, destruction, use, modifica tion or disclosure of data.

Openness Principle

12. There should be a general policy of openness about developments, pr actices and policies with respect to personal data. Means should be readily available of establishing the existence and nature of personal data, and the main purposes of their use, as well as the identity and usual residence of th e data controller.

Individual Participation Principle

13. An individual should have the right:

(a) to obtain from a data controller, or otherwise, confirmation of whether or not the data controller has data relating to him;

(b) to have communicated to him, data relating to him

(i) within a reasonable time;

(ii) at a charge, if any, that is not excessive;

(iii) in a reasonable manner; and

(iv) in a form that is readily intelligible to him;

(c) to be given reasons if a request made under subparagraphs (a) and (b) is denied, and to be able to challenge such denial; and

(d) to challenge data relating to him and, if the challenge is successful, to have the data erased, rectified, completed or amended.

Accountability Principle

14. A data controller should be accountable for complying with measures which give effect to the principles stated above.

[10]The friction between the self-regulatory approach proposed by the OECD and the legislative approach proposed by the Council of Europe made its way into Canada. Most industries believed that privacy legislation would be bad for business. In the early 1990s, a suggestion was made to the Canadian Standards Association (CSA) (composed of consumers and business representatives, representatives of the federal and provincial governments, labour unions, professional associations. . .) to set up a committee to develop a standard for data protection based on the OECD Guidelines. The CSA self-regulatory Standard was drafted between 1993 and 1995. In September 1995, the Canadian Standards Association *Model Code for the Protection of Personal Information* (CAN/CSA- Q830-95) (the CSA Standard) was adopted by the CSA. It was approved as a National Standard of Canada by the Standards Council of Canada in 1996. (The Standards Council of Canada is an institution governed by the *Standards Council of Canada Act*, R.S.C., 1985, c. S-16.)

[11]The CSA Standard sets out ten principles in Part 4. It retains in different language and in a different order the eight principles defined in the OECD Guidelines. The two other principles, "consent" and "challenging," were already referred to in the "Collection Limitation Principle" and the "Individual Participation Principle", respectively clauses 7 and 13 of the OECD Guidelines. The CSA Standard, however, expands considerably on the wording used in the OECD Guidelines. Part 4 of the CSA Standard would eventually become Schedule 1 to the Act, the text of which will be reproduced later in these reasons (at paragraph 21).

[12]In the Preface to the first edition of the CSA Standard, the CSA notes that it was "developed by consensus, which is defined by CSA Regulations Governing Standardization as `substantial agreement reached by concerned interests. Consensus includes an attempt to remove all objections and implies much more than the concept of a simple majority, but not necessarily unanimity'." It goes on, in the Introduction, to establish the context in which the CSA Standard was adopted:

Canada is part of a global economy based on the creation, processing, and exchange of information. The technology underlying the information economy provides a number of benefits that improve the quality of our lives. This technology also gives rise to concerns about the protection of privacy rights and the individual's right to control the use and exchange of personal information. By implementing recognized fair-handling practices for personal information, organizations can materially demonstrate their commitment to the protection of personal information. Organizations should balance their need for personal information with an individual's desire for a certain measure of anonymity. This document is a voluntary national standard for the protection of personal information. The Standard addresses two broad issues: the way organizations collect, use, disclose, and protect personal information; and the right of individuals to have access to personal information about themselves, and, if necessary, to have the information corrected. Then interrelated principles form the basis of the Standard. Each principle is accompanied by a commentary that elaborates on the principle. A workbook on the implementation of the principles is available to organizations intending to adopt this Standard. Organizations will be able to tailor specific codes using the workbook as a guide. The Standard will (a) provide principles for the management of personal information; (b) specify the minimum requirements for the adequate protection of personal information held by participating organizations; (c) make the Canadian public aware of how personal information should be protected; and (d) provide standards by which the international community can measure the protection of personal information in Canada. Canada committed itself to privacy protection in 1984 by signing the *Organization for Economic Co-operation and Development (OECD) Guidelines* on the Protection of Privacy and Transborder Flows of Personal Data. The OECD *Guidelines* [. . .] were used as the basis for the development of this Standard. The protection of personal information is increasingly important at the international level.

[13]In the meantime (in 1994), the Minister of Industry had created the Information Highway Advisory Council to inform him on how Canada could most benefit from the Information Highway. "In response to a public discussion paper, most consumer representatives, privacy commissioners, and privacy advocates replied that they wanted legislated privacy protection, while most businesses stated that they could self-regulate to the CSA Standard." In 1995, the Advisory Council recommended to the Minister that the Government "develop flexible framework legislation based on the CSA Standard and work with the provinces to harmonize their efforts" (Annotated Guide, at page XIV).

[14]A consultation paper was released in January 1998. Seeking a compromise through discussion, the Government eventually came up with the following requirements (Annotated Guide, at pages XIV-XV):

· The law must be based on the CSA Standard, which was a carefully crafted consensus document, with every clause negotiated but not drafted in legislative language.

· The same marketplace rules must hold for the entire country, in a period where markets were rapidly converging and competitors who were historically under different jurisdictions were now entering each other's markets (banks and insurance, telecommunications carriers and Internet service providers, direct marketers in all sectors).

· The law must not set up new unjustified barriers to internal and international trade, and must not disadvantage responsible players by allowing data havens or offshore rivals to escape regulation.

· The Privacy Commissioner would be responsible for oversight, in a light flexible model. Not only should the implementation of the legislation be amenable to audit by independent third parties, but the Commissioner should also have authority to audit practices independent of any complaint.

· The heart of successful privacy protection lies in awareness of all parties of rights, expectations, responsibilities, and the actual facts of data processing and dataflow. There is a tremendous need for public education and awareness, and a vital role for the Privacy Commissioner to play.

[15]Eventually, "with the full support of the industry players who contributed to the CSA Standard, but to the great bewilderment of privacy experts and legal scholars everywhere, the drafters of this legislation set about the task of incorporating the text of the standard intact in the law. It was decided to incorporate it as a Schedule and make the modifications in the body of the law that would inevitably be required to retrofit the language of the code to a legal text" (Annotated Guide, at page 11). Part 4 of the CSA Standard became Schedule 1 to the PIPED Act.

[16]The Act received Royal Assent on April 13, 2000 and came into effect in phases from January 1, 2001 to January 1, 2004.

[17]On January 20, 2001, the European Commission ruled that the PIPED Act met the adequacy requirements of the European Union's Data Protection Directive adopted in 1995 and aimed at protecting personal information and harmonizing privacy laws amongst its member states. As a result, personal

data from the member states may be transferred to Canada (European Decision pursuant to Directive 95/46/EC-January 20, 2001, reproduced in *Federal Access to Information and Privacy Legislation, Annotated 2004*, Drapeau and Racicot, Toronto: Carswell, 2004, at page 1-558).

The legislative framework

[18]The Act comprises five parts. The first one is the only part which covers substantial issues; it deals with the "Protection of Personal Information in the Private Sector." As to the other parts, they deal with technical issues (electronic documents and amendments to the *Canada Evidence Act* [R.S.C., 1985, c. C-5], the *Statutory Instruments Act* [R.S.C., 1985, c. S-22] and the *Statute Revision Act* [R.S.C., 1985, c. S-20]). This appeal is solely concerned with the first part.

[19]The first part is complemented by Schedule 1, "Principles set out in the National Standard of Canada Entitled *Model Code for the Protection of Personal Information*, CAN/CSA-Q830-96." By virtue of subsection 5(1) of the Act, and subject to other sections of the Act, every organization is bound to comply with the obligations set out in Schedule 1.

[20]The first part and Schedule 1 are summarized as follows in the Statutes of Canada:

Part 1 of this enactment establishes a right to the protection of personal information collected, used or disclosed in the course of commercial activities, in connection with the operation of a federal work, undertaking or business or interprovincially or internationally.

It establishes the following principles to govern the collection, use and disclosure of personal information: accountability, identifying the purposes for the collection of personal information, obtaining consent, limiting collection, limiting use, disclosure and retention, ensuring accuracy, providing adequate security, making information management policies readily available, providing individuals with access to information about themselves, and giving individuals a right to challenge an organization's compliance with these principles.

It further provides for the Privacy Commissioner to receive complaints concerning contraventions of the principles, conduct investigations and attempt to resolve such complaints. Unresolved disputes relating to certain matters can be taken to the Federal Court for resolution.

[21]The following provisions are particularly relevant to this appeal:

CHAPTER 5

An Act to support and promote electronic commerce by protecting personal information that is collected, used or disclosed in certain circumstances, by providing for the use of electronic means to communicate or record information or transactions and by amending the Canada Evidence Act, the Statutory Instruments Act and the Statute Revision Act

. . .

1. . . .

Personal Information Protection and

Electronic Documents Act

Part I

Protection Of Personal Information

in the Private Sector

. . .

Purpose

3. The purpose of this Part is to establish, in an era in which technology increasingly facilitates the circulation and exchange of information, rules to govern the collection, use and disclosure of personal information in a manner that recognizes the right of privacy of individuals with respect to their personal information and the need of organizations to collect, use or disclose personal information for purposes that a reasonable person would consider appropriate in the circumstances.

Application

4. (1) This Part applies to every organization in respect of personal information that

(*a*) the organization collects, uses or discloses in the course of commercial activities; or

(*b*) is about an employee of the organization and that the organization collects, uses or discloses in connection with the operation of a federal work, undertaking or business.

. . .

(3) Every provision of this Part applies despite any provision, enacted after this subsection comes into force, of any other Act of Parliament, unless the

other Act expressly declares that that provision operates despite the provision of this Part.

Division 1

Protection Of Personal Information

5. (1) Subject to sections 6 to 9, every organization shall comply with the obligations set out in Schedule 1.

(2) The word "should", when used in Schedule 1, indicates a recommendation and does not impose an obligation.

(3) An organization may collect, use or disclose personal information only for purposes that a reasonable person would consider are appropriate in the circumstances.

. . .

7. (1) For the purpose of clause 4.3 of Schedule 1, and despite the note that accompanies that clause, an organization may collect personal information without the knowledge or consent of the individual only if

. . .

(*d*) the information is publicly available and is specified by the regulations.

(2) For the purpose of clause 4.3 of Schedule 1, and despite the note that accompanies that clause, an organization may, without the knowledge or consent of the individual, use personal information only if

. . .

(*c*.1) it is publicly available and is specified by the regulations; or

. . .

(3) For the purpose of clause 4.3 of Schedule 1, and despite the note that accompanies that clause, an organization may disclose personal information without the knowledge or consent of the individual only if the disclosure is

. . .

(*h*.1) of information that is publicly available and is specified by the regulations;

. . .

Division 2

Remedies

Filing of Complaints

11. (1) An individual may file with the Commissioner a written complaint against an organization for contravening a provision of Division 1 or for not following a recommendation set out in Schedule 1.

. . .

Commissioner's Report

13. (1) The Commissioner shall, within one year after the day on which a complaint is filed or is initiated by the Commissioner, prepare a report that contains

(*a*) the Commissioner's findings and recommendations;

. . .

(2) The Commissioner is not required to prepare a report if the Commissioner is satisfied that

(*a*) the complainant ought first to exhaust grievance or review procedures otherwise reasonably available;

(*b*) the complaint could more appropriately be dealt with, initially or completely, by means of a procedure provided for under the laws of Canada, other than this Part, or the laws of a province;

(*c*) the length of time that has elapsed between the date when the subject-matter of the complaint arose and the date when the complaint was filed is such that a report would not serve a useful purpose; or

(*d*) the complaint is trivial, frivolous or vexatious or is made in bad faith.

If a report is not to be prepared, the Commissioner shall inform the complainant and the organization and give reasons.

. . .

Hearing by Court

14. (1) A complainant may, after receiving the Commissioner's report, apply to the Court for a hearing in respect of any matter in respect of which the complaint was made, or that is referred to in the Commissioner's report, and that is referred to in clause 4.1.3, 4.2, 4.3.3, 4.4, 4.6, 4.7 or 4.8 of Schedule 1, in clause 4.3, 4.5 or 4.9 of that Schedule as modified or clarified by Division 1, in subsection 5(3) or 8(6) or (7) or in section 10.

. . .

15. The Commissioner may, in respect of a complaint that the Commissioner did not initiate,

(*a*) apply to the Court, within the time limited by section 14, for a hearing in respect of any matter described in that section, if the Commissioner has the consent of the complainant;

(*b*) appear before the Court on behalf of any complainant who has applied for a hearing under section 14; or

(*c*) with leave of the Court, appear as a party to any hearing applied for under section 14.

16. The Court may, in addition to any other remedies it may give,

(*a*) order an organization to correct its practices in order to comply with sections 5 to 10;

(*b*) order an organization to publish a notice of any action taken or proposed to be taken to correct its practices, whether or not ordered to correct them under paragraph (*a*); and

(*c*) award damages to the complainant, including damages for any humiliation that the complainant has suffered.

17. (1) An application made under section 14 or 15 shall be heard and determined without delay and in a summary way unless the Court considers it inappropriate to do so.

. . .

Division 4

General

. . .

27. (1) Any person who has reasonable grounds to believe that a person has contravened or intends to contravene a provision of Division 1, may notify the Commissioner of the particulars of the matter and may request that their identity be kept confidential with respect to the notification.

. . .

SCHEDULE 1

(*Section 5*)

Principles Set out in the National

Standard of Canada Entitled *Model*

Code for the Protection of

Personal Information,

CAN/CSA-Q830-96

4.1 Principle 1--Accountability

An organization is responsible for personal information under its control and shall designate an individual or individuals who are accountable for the organization's compliance with the following principles.

. . .

4.1.4

Organizations shall implement policies and practices to give effect to the principles, including

(*a*) implementing procedures to protect personal information;

. . .

(*d*) developing information to explain the organization's policies and procedures.

4.2 Principle 2--Identifying Purposes

The purposes for which personal information is collected shall be identified by the organization at or before the time the information is collected.

. . .

4.2.2

Identifying the purposes for which personal information is collected at or before the time of collection allows organizations to determine the information they need to collect to fulfil these purposes. The Limiting Collection principle (Clause 4.4) requires an organization to collect only that information necessary for the purposes that have been identified.

4.2.3

The identified purposes should be specified at or before the time of collection to the individual from whom the personal information is collected. Depending upon the way in which the information is collected, this can be done orally or in writing. An application form, for example, may give notice of the purposes.

4.2.4

When personal information that has been collected is to be used for a purpose not previously identified, the new purpose shall be identified prior to use. . . .

. . .

4.3 Principle 3--Consent

The knowledge and consent of the individual are required for the collection, use, or disclosure of personal information, except where inappropriate. [Note omitted.]

4.3.1

Consent is required for the collection of personal information and the subsequent use or disclosure of this information. Typically, an organization will seek consent for the use or disclosure of the information at the time of collection. In certain circumstances, consent with respect to use or disclosure may be sought after the information has been collected but before use (for example, when an organization wants to use information for a purpose not previously identified).

4.3.2

The principle requires "knowledge and consent". Organizations shall make a reasonable effort to ensure that the individual is advised of the purposes for which the information will be used. To make the consent meaningful, the purposes must be stated in such a manner that the individual can reasonably understand how the information will be used or disclosed.

4.3.3

An organization shall not, as a condition of the supply of a product or service, require an individual to consent to the collection, use, or disclosure of information beyond that required to fulfil the explicitly specified, and legitimate purposes.

4.3.4

The form of the consent sought by the organization may vary, depending upon the circumstances and the type of information. In determining the form of consent to use, organizations shall take into account the sensitivity of the information. . . .

4.3.5

In obtaining consent, the reasonable expectations of the individual are also relevant. . . .

4.3.6

The way in which an organization seeks consent may vary, depending on the circumstances and the type of information collected. An organization should generally seek express consent when the information is likely to be considered sensitive. Implied consent would generally be appropriate when the information is less sensitive. . . .

4.3.7

Individuals can give consent in many ways. For example:

(*a*) an application form may be used to seek consent, collect information, and inform the individual of the use that will be made of the information. By completing and signing the form, the individual is giving consent to the collection and the specified uses;

(*b*) a checkoff box may be used to allow individuals to request that their names and addresses not be given to other organizations. Individuals who do not check the box are assumed to consent to the transfer of this information to third parties;

(*c*) consent may be given orally when information is collected over the telephone; or

(*d*) consent may be given at the time that individuals use a product or service.

The regulatory context of the non-published number service

[22]The non-published number service (NPNS) is a telecommunications service regulated by the CRTC. The tariff applicable in British Columbia is CRTC 1005, General Tariff Item 145. The monthly service charge for NPNS is $2 and there is a one-time set-up fee of $9.50 (A.B., Vol. 1, at pages 87-88).

[23]On January 25, 1994, in Telecom Decision CRTC 94-1 [*BC Tel--Revenue Requirements for 1993 and 1994*], the CRTC expressed the view "that the provision of directories form an essential part of, and significantly enhances the value of, the company's basic telephone service" (A.B., Vol. 2, at page 393). On May 1, 1997, in Telecom Decision CRTC 97-8 [*Local Competition*], the CRTC required that telephone directories be provided free of charge to customers (A.B., Vol. 2, at page 309).

[24]On March 8, 1995, in Telecom Decision CRTC 95-3 [*Provision of Directory Database Information and Real-Time Access to Directory Assistance Databases*], the CRTC ordered various telephone companies, including TELUS, to send billing inserts to their customers informing them of the provision of non-confidential listing information to third parties and of the means available to have their names and related information excluded. In addition, the CRTC directed those companies that had not already done so to implement measures to inform customers calling to initiate service, or with privacy concerns, of the method by which their names could be removed from listings that are sold or rented to third parties (A.B., Vol. 1, at page 185).

[25]On June 25, 1996, by Order in Council P.C. 1996-1001 [*Order Varying Telecom Decision CRTC 95-14 and requiring the CRTC to Report on the Matter of Directory Subscriber Listings*, SOR/96-322], the Governor in Council required the CRTC to report "on the matter of directory subscriber listings, including the appropriate level of protection that should be accorded to subscriber listings and an evaluation of the unlisted number service" (A.B., Vol. 1, at page 172; *C. Gaz.* 1996.II.2172). Two "whereas" are worth noting (A.B., Vol. 1, at page 171; *C. Gaz.* 1996.II.2172):

Whereas the Governor in Council has determined that the pricing of the unlisted number service may deter subscribers from delisting their personal information from telephone companies' directories and that such a service should be made available to subscribers of other telecommunication services;

Whereas the Governor in Council has determined that privacy safeguards should be cost-effective and competitively neutral and should not unduly interfere with the introduction of new services;

[26]The CRTC issued a public notice inviting submissions. The Privacy Commissioner accepted the invitation and recommended, *inter alia*, the following (A.B., Vol. 2, at pages 489-491):

RECOMMENDATION 2.--When telephone companies collect information from new or existing subscribers, they should tell the subscribers about all primary and possible secondary uses of their personal information, who might use the information, and all means available to the subscriber to control or prohibit these uses.

RECOMMENDATION 3.--Service providers should always ask new subscribers whether they want their listings fully or partially listed, unpublished, or unlisted.

RECOMMENDATION 4.--Service providers should not charge for de-listing or not publishing listings.

The Commissioner's observations leading to his recommendation 4 read (A.B., Vol. 2, at pages 490-491):

Subscribers must normally pay to have their listing unpublished or to keep it unlisted. In the United States, monthly de-listing charges range from $0.65 in California to $2.54 in New York. In Canada, monthly de-listing charges are on average 132% higher than in the United States, ranging from $1.55 in Manitoba to $5.75 in the Maritime provinces.

Both the Privacy Commissioner and the federal Cabinet agree that these high charges may discourage de-listing or non-publication, and thus prevent many subscribers from protecting their privacy. Between a quarter and a third of American subscribers have had their listings removed from directories and directory assistance. Figures for Canada are not available, but the Commissioner suspects that fewer Canadians take advantage of de-listing.

De-listing and not publishing listings affect both published directories and the level of directory assistance required from service providers or their affiliated publishers. The Commissioner, however, does not believe that this justifies infringing upon the privacy of subscribers. Indeed, revenues lost through de-listing would be offset by reduced printing costs (directories would be thinner). Furthermore, revenues from providing directory assistance would increase.

[27]On December 23, 1996, the CRTC submitted its 25-page *Report to the Governor in Council on Directory Subscriber Listings and on Unlisted Number Service* (A.B., Vol. 1, at page 182).

[28]The Report sets out a list of applicable principles established by Industry Canada which must be taken into account (A.B., Vol. 1, at pages 190-191; Report, at pages 6-7):

(1) Canadians value their privacy. Personal privacy considerations must be addressed explicitly in the provision, use and regulation of telecommunications services.

(2) Canadians need to know the implications of the use of telecommunications services for their personal privacy. All providers of telecommunications services and government have a responsibility to communicate this information in an understandable and accessible form.

(3) When telecommunications services that compromise personal privacy are introduced, appropriate measures must be taken to maintain the consumer's privacy at no extra cost unless there are compelling reasons for not doing so.

(4) It is fundamental to privacy that there be limits to the collection, use and disclosure of personal information obtained by service providers and generated by telecommunications networks. Except where clearly in the public interest, or as authorized by law, such information should be collected, used and disclosed only with the express and informed consent of the persons involved.

(5) Fundamental to privacy is the right to be left alone. A balance should exist between the legitimate use of unsolicited telecommunications and their potential for intrusion into personal privacy. All parties have a responsibility to establish ground rules and methods of redress so that Canadians are able to protect themselves from unwanted and intrusive telecommunications.

(6) Privacy expectations of Canadians may change over time. Methods of protecting telecommunications privacy must be reviewed from time to time to meet these changing expectations and to respond to changing technologies and services.

To these must be added the determination in Order in Council P.C. 1996-1001 that privacy safeguards should be cost-effective and competitively neutral and should not unduly interfere with the introduction of new services.

The Commission notes that the above principles may conflict with one another, and considers that any choice as to which should prevail in a given situation would depend on an assessment of the individual circumstances, taking into account such factors as the nature of the service, the nature of the information and any past practices that may have evolved.

[29]The Report then finds that (A.B., Vol. 1, at pages 194-195):

. . . the provision of primary exchange service by the telephone company has generally included a listing in the directory, the provision of White and Yellow Pages directories, and the availability of the subscriber's telephone number

through directory assistance. The exception has been when the subscriber requested, at a fee, an unlisted telephone number. The Commission considers that, as a result of this long-established practice, subscribers currently expect that, unless they request an unlisted number, their telephone numbers will be published in the telephone companies' directories and will be available through directory assistance. In the Commission's view, subscribers can be considered to have consented to this use if they initiate service without requesting an unlisted number.

. . .

The Commission considers that . . . subscribers to primary exchange service are regarded as having consented to the publication of their information in independent directories. [My emphasis.]

[30]With respect to unlisted number service, the Report states (A.B., Vol. 1, at page 201):

In assessing the appropriate balance with respect to unlisted number service, the Commission considers that the factors noted by Stentor must be weighed against concerns as to privacy, which have become more acute as a result of increased accessibility of subscriber listing information, particularly in forms that are easily manipulated, and the fact that subscribing to the service may now be the only effective way for subscribers to control dissemination of their listing information. Given the current environment, it is increasingly important that unlisted number service not be priced beyond the financial reach of subscribers.

In the past, the Commission has set rates for unlisted number service to maximize revenues to the telephone companies. The Commission's preliminary view is that this policy is no longer appropriate in light of current regulatory circumstances. The Commission's initial view is that charges should not be entirely eliminated, and that the current circumstances are not sufficient to warrant offering the service below cost. Rather, the commission considers that a cost-based rate would provide an acceptable compromise, taking into account the potential revenue impact of a reduced rate and given that the use of the telecommunications system is enhanced by having subscriber listing information readily available. In light of the above, the Commission considers that rates for unlisted numbers should be re-examined with the aim of establishing rates based on current costs plus contribution. [My emphasis.]

[31]On August 27, 1997, the CRTC invited submissions regarding the rates for unlisted number service and related issues (A.B., Vol. 1, at page 210). Following the receipt of submissions, including that of the Privacy

Commissioner (which was not put in evidence in the record before us), the CRTC issued Telecom Order CRTC 98-109 in which it concluded as follows (A.B., Vol. 1, at pages 229-230):

31. Based on the information filed in this proceeding, the Commission considers that to set a cost-based rate would fail to take adequate account of considerations such as the usefulness of a reasonably complete directory and the revenue impact of reduced rates.

32. However, given increasing personal privacy concerns, the Commission also considers it inappropriate that monthly rates for unlisted number service for residence subscribers remain at levels that were established in the past with a view to maximizing revenues available to subsidize basic residential service.

33. Taking into account the increasing privacy concerns, as well as factors such as the revenue impact of reduced rates for unlisted number service and the contribution that readily available subscriber listing information makes to the usefulness of the network, the Commission considers it appropriate that the telephone companies provide an unlisted number service at a rate that does not exceed $2 per month for residence subscribers. [My emphasis.]

[32]Of interest is the submission made to the CRTC by the Information and Privacy Commissioner of Alberta (A.B., Vol. 1, at pages 502-503):

It is my view that setting rates for unlisted number service to maximize revenue for the service provider is completely unacceptable. As I stated in my earlier submission, I am fundamentally opposed to the notion that individuals should have to pay for their right to control the use that is made of their personal information. Accordingly, I believe that the present system of maximizing revenue is completely unfair.

It is not appropriate to set rates for unlisted number service to discourage people from utilizing this service. There are a number of instances where people need this type of service to ensure that they are adequately protected from harmful circumstances. For example, if a spouse who is the victim of abuse requires to keep his or her telephone number unavailable, this should not be at an unreasonable cost. The cost for the service should be based on the actual cost with no mark-up, to the service provider and not based on potential lost revenues if this information is not available to the general public.

I strongly believe that people have a right to privacy. While this may not be without cost, the cost should be defensible and based on the actual cost of providing the service. If the actual cost is not reasonable, the service providers should be directed to reduce costs within a specific time period to an acceptable level. I am convinced that today's technology makes this possible.

[33]On December 13, 2000, the Governor in Council made the *Regulations Specifying Publicly Available Information*, SOR/2001-7 (the Regulations), which were to come into force on January 1, 2001:

Regulations Specifying Publicly

Available Information

Information

1. The following information and classes of information are specified for the purposes of paragraphs 7(1)(*d*), (2)(*c*.1) and (3)(*h*.1) of the *Personal Information Protection and Electronic Documents Act*:

(*a*) personal information consisting of the name, address and telephone number of a subscriber that appears in a telephone directory that is available to the public, where the subscriber can refuse to have the personal information appear in the directory;

(*b*) personal information including the name, title, address and telephone number of an individual that appears in a professional or business directory, listing or notice, that is available to the public, where the collection, use and disclosure of the personal information relate directly to the purpose for which the information appears in the directory, listing or notice;

[34]In the Regulatory Impact Analysis Statement [*C. Gaz*. 2001.II.32] which accompanies (but is not part of) the Regulations, the following comments are worth noting:

Regulatory Impact Analysis Statement

(This statement is not part of the Regulations.)

Description

. . .

Telephone Directories

One association pointed out that the exception for the telephone directory is based on the individual's ability to refuse to appear in the directory but that the refusal can only be exercised by paying for an unlisted number (this is a condition set by several of the telephone companies). They argued that this fee was an economic barrier to lower income people who may not wish to be listed but who cannot afford to exercise their right to refuse and suggested adding "without incurring any cost for such refusal". While this point may have

validity from an access to services perspective, the use of fees is not specifically a protection of privacy issue. [My emphasis.]

[35]On May 30, 2003, the CRTC issued Telecom Decision CRTC 2003-33 [*Reference: 8665-C12-14/01 and 8665-B20-01/00. Confidentiality provisions of Canadian Carriers*] in which it found that implied consent is not an appropriate type of consent for the disclosure to affiliates of confidential customer information other than the customer's name, address and listed telephone number. It also found that it is appropriate to permit Canadian carriers to use other forms of express consent as alternatives to written consent, these alternatives being: oral confirmation verified by an independent third party; electronic confirmation through the use of a toll-free number; or electronic confirmation via the Internet. Of particular significance for the purpose of this appeal is the following comment made by the CRTC at paragraph 23 of its decision:

The Commission notes that the PIPED Act sets out regulations and standards relating to the privacy of personal information. However, the Commission also notes that its jurisdiction in this matter stems not from the PIPED Act, but from the *Telecommunications Act*, and that in exercising its discretionary powers pursuant to the *Telecommunications Act*, it may apply different standards than those contemplated by the PIPED Act.

Interpreting Part 1 and Schedule 1 of the Act

[36]One should not be hasty in applying to Part 1 and Schedule 1 of the PIPED Act principles and rules of interpretation developed in the context of the *Privacy Act* [R.S.C., 1985, c. P-21], if only because of the dissimilarity between their two "purpose" provisions:

PIPED Act

Purpose

3. The purpose of this Part is to establish, in an era in which technology increasingly facilitates the circulation and exchange of information, rules to govern the collection, use and disclosure of personal information in a manner that recognizes the right of privacy of individuals with respect to their personal information and the need of organizations to collect, use or disclose personal information for purposes that a reasonable person would consider appropriate in the circumstances.

Privacy Act

purpose of act

2. The purpose of this Act is to extend the present laws of Canada that protect the privacy of individuals with respect to personal information about themselves held by a government institution and that provide individuals with a right of access to that information.

[37]The purpose of the *Privacy Act* was described as being twofold by La Forest J. in *Dagg v. Canada (Minister of Finance)*, 1997 CanLII 358 (SCC), [1997] 2 S.C.R. 403, at paragraph 64. First, it is to "protect the privacy of individuals with respect to personal information about themselves held by a government institution;" and, second, to "provide individuals with a right of access to that information."

[38]The purpose of the PIPED Act is altogether different. It is undoubtedly directed at the protection of an individual's privacy; but it is also directed at the collection, use and disclosure of personal information by commercial organizations. It seeks to ensure that such collection, use and disclosure are made in a manner that reconciles, to the best possible extent, an individual's privacy with the needs of the organization. There are, therefore, two competing interests within the purpose of the PIPED Act: an individual's right to privacy on the one hand, and the commercial need for access to personal information on the other. However, there is also an express recognition, by the use of the words "reasonable person," "appropriate" and "in the circumstances" (repeated in subsection 5(3)), that the right of privacy is not absolute.

[39]The PIPED Act is a compromise both as to substance and as to form.

[40]With respect to the compromise on substance, Michael Geist, in *Internet Law in Canada*, 3rd ed., Concord, Ont.: Captus Press, 2002, at page 303, puts it as follows:

The subject of intense negotiation between business, consumer groups, and government in the early and mid-1990s, the Code represents a compromise between the need to protect individual privacy and the desire of organizations to collect personal data for marketing and other commercial purposes. This compromise remains intact in the new law, and is reflected in its purpose clause, which explicitly refers to the balance between the competing interests of individuals and business. (An early version of the bill referred only to personal privacy.)

[41]Five of the ten principles set out in Schedule 1 (accountability, accuracy, safeguards, individual access and challenging compliance) impose on organizations obligations pertaining essentially to their internal handling of personal information once it is in their possession. One principle (openness) relates to the public relations policy of organizations with respect to their

management of personal information. The four other principles (identifying purposes, consent, limiting collection and limiting use, disclosure and retention) are of a more substantial nature, in the sense that they purport to ensure that individuals do not reveal their personal information unless they know for what specific purposes it will be used or disclosed, unless these purposes are legitimate and unless they consent to the use and disclosure that is intended to be made of that information. These are the four principles that are in play in these proceedings.

[42]It appears from a reading of clauses 4.2 (identifying purposes), 4.3 (consent), 4.4 (limiting collection) and 4.5 (limiting use, disclosure and retention), that the focus of Schedule 1 is not so much on the prevention of collection, use and disclosure of personal information, which are almost taken for granted, as on the purposes for which the information is collected, used or disclosed. These purposes must be appropriate and legitimate, and reasonable efforts must have been made to ensure that the individual is advised of and understands them. Once these purposes are identified and once informed consent is expressly or implicitly obtained, the individual's information can be collected, used or disclosed.

[43]The PIPED Act is also a compromise as to form, as is amply demonstrated by the recital of its historical background. Schedule 1 is an exact replica of Part 4 of the CSA Standard adopted in 1995, which Standard in turn was based on the OECD Guidelines adopted in 1980 and to which Canada had adhered in 1984. Both the CSA Standard and the OECD Guidelines are the product of intense negotiations between competing interests, which proceeded on the basis of self-regulation and which did not use nor purport to use legal drafting.

[44]The authors of the Annotated Guide have set out a number of reasons which make it inherently difficult to incorporate in legislation a code that was written originally as a voluntary instrument [at page 6]:

First, the standard was a mix of recommendations and requirements, usually written as "shoulds" and "shalls." In the regime of voluntary standards, a "should" is often regarded as best practice and treated as a necessity unless there are strong reasons not to do so, but this kind of flexibility is not recognized in legal drafting.

Second, the definitions used in the standard do not follow legal drafting style, and in some cases (for instance, "consent"), they embodied policy decisions that would have been more appropriately addressed in the text of the code.

Third, there was a certain amount of repetition and cross-referencing in the code of practice that is problematic in legislation.

Fourth, two of the more difficult issues to decide were dealt with in the code as notes. There were the exceptions to the requirement for consent and the exceptions to the right of access. General statements using examples were incorporated as notes, partly because it was very difficult to reach agreement on text in the context of a voluntary exercise. These notes were too vague for the law, but since they contained very important exceptions, they had to be dealt with somehow. All these issues made the incorporation of the code in its totality an unattractive option from a legal drafting point of view.

[45]The Court is sometimes left with little, if any guidance at all. Clause 4.3, for example, requires knowledge and consent "except where inappropriate." Clause 4.3.4 sets up a standard of "sensitivity of the information," only to add that "any information can be sensitive, depending on the context." Clause 4.3.5 then goes on to say that "[i]n obtaining consent, the reasonable expectations of the individual are also relevant."

[46]All of this to say that, even though Part 1 and Schedule 1 of the Act purport to protect the right of privacy, they also purport to facilitate the collection, use and disclosure of personal information by the private sector. In interpreting this legislation, the Court must strike a balance between two competing interests. Furthermore, because of its non-legal drafting, Schedule 1 does not lend itself to typical rigorous construction, In these circumstances, flexibility, common sense and pragmatism will best guide the Court.

The nature of the hearing and the deference owed to the Commissioner's report

[47]Similar issues were recently examined by this Court in the context of the *Official Languages Act* [R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 31] (see *Forum des maires de la Péninsule acadienne v. Canada (Food Inspection Agency)*, 2004 FCA 263 (CanLII), [2004] 4 F.C.R. 276 (C.A.) (*Forum des maires*)). While the case dealt with a different statute, the provisions in the *Official Languages Act* with respect to the proceedings that may be commenced in the Federal Court are so similar to those found in the *Personal Information Protection and Electronic Documents Act* that the same reasoning can apply (see also, *Eastmond v. Canadian Pacific Railway* (2004), 2004 FC 852 (CanLII), 16 Admin. L.R. (4th) 275 (F.C.), Lemieux J., at paragraphs. 118-120) . I find no difference on a procedural point of view between an application "for a remedy" ("*former un recours*") under subsection 77(1) of the *Official Languages Act* and an application "for a hearing" ("*que la Cour entende*") under subsection 14(1) of the Act. The investigations carried out pursuant to a complaint by the Official Languages Commissioner and the Privacy Commissioner basically follow the same pattern. The application to the Federal Court in both cases may be made by a complainant and is to be heard in a summary way. What is

at issue in both proceedings is not the Commissioner's report, but the conduct of the party against whom the complaint is filed. And the remedial power of the Court in the PIPED Act, even though not drafted in Charter [*Canadian Charter of Rights and Freedoms*, being Part I of the *Constitution Act, 1982* Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44]], language, is remarkably broad.

[48]As found in *Forum des maires*, therefore, the hearing under subsection 14(1)of the Act is a proceeding *de novo* akin to an action and the report of the Commissioner, if put in evidence, may be challenged or contradicted like any other document adduced in evidence. I may add a further argument in support of this finding: according to section 15 of the Act, the Commissioner may appear as a "party" at the hearing. To show deference to the Commissioner's report would give a head start to the Commissioner when acting as a party and thus could compromise the fairness of the hearing. The *Official Languages Act* contains a similar provision, subsection 77(1).

The standing

[49]The appellant concedes that he has no personal interest in the consent issue to the extent that he does not allege that his privacy interests were infringed by TELUS' action. As a result, TELUS argues that the appellant lacks the common law interest to address the Court on the consent issue. There is no challenge to the appellant's standing in regard to the rate issue.

[50]We are dealing, here, with express statutory language where recourse is open to any "complainant" (subsection 14(1) of the Act). While a complainant is "an individual" who has filed a complaint with the Commissioner (subsection 11(1)), it flows from subsection 14(1) that only a complainant with respect to whose complaint a report was prepared by the Commissioner can apply to the Court. Where the Commissioner does not prepare a report for any of the reasons mentioned in subsection 13(2) (for example where the complaint is found by the Commissioner to be trivial, frivolous, vexatious or made in bad faith), the complainant cannot seek the benefit of a hearing under section 14 and hence must be satisfied with a judicial review proceeding under section 18 [as am. by S.C. 1990, c. 8, s. 4; 2002, c. 8, s. 26] of the *Federal Courts Act* [R.S.C., 1985, c. F-7, s. 1 (as am.by S.C. 2002, c. 8, s. 14)]. (I note in passing that the recourse under section 14 appears to be open only to the complainant, and not to the organization against which the complaint was made, with the awkward result that the only avenue open to the organization could be that of judicial review.)

[51]TELUS argues, by reason of the words "*tout intéressé*" found in the French text of subsection 11(1), that an individual who has no personal interest may not file a complaint with the Commissioner and should be

restricted to having a "whistle blowing" interest under section 27 of the Act. That may well be the case before the Commissioner and it may well be that the Commissioner could refuse to prepare a report where he finds that a complainant has no personal interest, but I express no opinion on either matter. However, in situations where the Commissioner has prepared a report, and where his decision to do so has not been challenged, the individual who has filed the complaint becomes a complainant for the purposes of an application to the Court pursuant to section 14 of the Act as soon as the report is sent to that individual, whether or not his own personal information is at stake. (Compare with *Maheu v. IMS Health Canada* (2003), 2003 FCT 1 (CanLII), 24 C.P.R. (4th) 70 (F.C.T.D.), Lemieux J., at paragraph 59; affd (2003), 2003 FCA 462 (CanLII), 29 C.P.R. (4th) 425 (F.C.A.).)

[52]I recognize that the granting of standing in these circumstances is exceptional, but I cannot read the provisions of the Act otherwise, and even more so when one considers that the hearing before the Court is, pursuant to the very words of subsection 14(1), "in respect of any matter in respect of which the complaint was made, or that is referred to in the Commissioner's report". The recognition of standing to bring proceedings to the Court does not, however, affect the inherent jurisdiction of the Court to decline to hear a matter which no longer has any object or which is normally considered non-justiciable (see *Chiasson v. Canada* (2003); 2003 FCA 155 (CanLII), 226 D.L.R. (4th) 351 (F.C.A.)). Nor does it affect the duty of the Court not to grant a remedy which would lead it astray from its role as judicial arbiter (see *Forum des Maires*).

The consent issue

[53]Much was said before us and in the reasons of the Federal Court about section 7 of the Act and paragraph 1(*a*) of the Regulations. On the one hand, they exempt an organization from the requirement under clause 4.3 of Schedule 1 of obtaining the knowledge and consent of the individual when the personal information is "publicly available." On the other hand, they deem to be publicly available personal information consisting of the name, address and telephone number of a subscriber that appears in a publicly available telephone directory (but only where the subscriber can refuse to have the information appear in the directory).

[54]With respect, I am of the view that section 7 of the Act and paragraph 1(*a*) of the Regulations are not applicable in the case at bar. The provisions apply when personal information consisting of the name, address and telephone number of a subscriber already appears in a publicly available telephone directory. They enable organizations to collect, use or disclose that existing information for their own purposes. But the provisions do not, and

indeed cannot, apply to the very organization that initially collects the information for the purpose of publishing a telephone directory that will, once published, become publicly available.

[55]Indeed, the fact that the use of personal information contained in publicly available telephone directories can be so widespread because of these Regulations militates in favour of the Court exercising additional caution when determining issues pertaining to initial listings in telephone directories.

[56]Principles 2, "Identifying Purposes," and 3, "Consent," are at the heart of this appeal. Principle 3, I hasten to add, despite its name, "requires `knowledge and consent'" (clause 4.3.2). In other words, Principle 3 requires informed consent.

[57]Principle 2 requires an organization to identify the purposes for which personal information is collected at or before the time the information is collected (clause 4.2). It also requires the organization to specify the identified purposes to the individual at or before the time of the collection (clause 4.2.3) and, where personal information that has been collected is to be used for a purpose not previously identified, the new purpose shall be identified prior to use and the consent of the individual is required before information can be used for that purpose (clause 4.2.4).

[58]Clauses 4.2.3 and 4.2.4 are particularly relevant in the case at bar as they clearly impose on the organization the burden of making clear to the individual all the purposes for which the personal information is collected at or before the time of collection.

[59]Principle 3 requires "[t]he knowledge and consent of the individual . . . for the collection, use or disclosure of personal information, except where inappropriate." In appropriateness is not defined and I suspect that it may refer at least to section 7 of the Act which authorizes collection without knowledge or consent in some circumstances (see paragraph 21 [of these reasons]). (I note that the English text of subsections 7(1), (2) and (3) refers to "knowledge or consent," while the French text refers to "*à l'insu de l'intéressé et sans son consentement*" (my emphasis). Nothing in my view turns on the difference as it appears clearly from clause 4.3 of Schedule 1 that the principle of consent requires knowledge and consent.)

[60]Organizations shall make a reasonable effort to ensure that the individual is advised of the purposes for which the information will be used (clause 4.3.2). Consent, and therefore knowledge, are required for the collection of personal information and the subsequent use or disclosure of this information and, typically, an organization will seek consent for the use or disclosure of the information at the time of collection (clause 4.3.1). The form of the

consent sought by the organization, and the way in which the organization seeks consent, may vary, depending upon the circumstances and the type of information (clauses 4.3.4 and 4.3.6). In obtaining consent, the reasonable expectations of the individual are relevant (clause 4.3.5). Implied consent would generally be appropriate when the information is less sensitive (clause 4.3.6). Examples of ways in which individuals can give consent are: on application forms, on checkoff boxes, over the telephone, at the time of use, all of which imply that the consent is given at the time of collection and before use.

[61]Timing, therefore, as was the case with respect to Principle 2, is also of the essence with respect to Principle 3. In most instances, the requirement of knowledge and consent has to be met by the organization at the time of collection and prior to use. Brochures and tools which are made available to the individual after the time of collection and sometimes even after the time of use cannot be relied on to determine whether knowledge was acquired and consent given by an individual at the time of collection. These brochures and tools are made available by the organization in compliance with Principle 8, "Openness," which requires organizations to make readily available to individuals specific information about its policies and practices relating to the management of personal information. Compliance with Principle 8 will generally come too late for compliance with Principle 3. Openness can, of course, set the course for a finding of tacit consent should it be eventually demonstrated that first-time customers are aware of the brochures at the time they subscribe.

[62]It was found by the Judge that TELUS and its affiliates use and disclose the names, addresses, and telephone numbers appearing in a telephone directory of TELUS customers (the "listing information") through the following services (at paragraph 15 of the reasons):

- Printed telephone directories commonly known as the White Pages. There is one annual White Pages for the region described as "Metro Vancouver" and there are several others covering sub-regions or neighbourhoods within Vancouver. Each White Pages includes the *listing information* of TELUS' customers residing in the applicable region or sub-region who have not subscribed for NPNS.

- When new customers subscribe for local residential service, they are automatically included in the directories unless they also subscribe for NPNS. If they subscribe for NPNS, their listing must be manually "flagged" to ensure that their *listing information* is not included with the information that is provided to directory assistance and for the purpose of printing the directory.

NPNS accounts also require ongoing extra security and special handling. Thus, the provision of NPNS results in some additional costs to TELUS.

- Dial-in directory assistance commonly known as "411", which TELUS offers to members of the general public, generally for a fee.

- Internet directory assistance called "People Finder", also offered to members of the general public. It is a service provided by TELUS Advanced Services Inc., an affiliate of TELUS. This service also offers a reverse-lookup function, whereby a member of the general public can enter a telephone number and find out *listing information* associated with it. However, the *listing information* of TELUS customers who have subscribe for NPNS is not included in the database.

- Through services called Directory File Service and Basic Listing Interchange File Service, TELUS discloses, for a fee, *listing information* of its customers. The CRTC requires TELUS to provide these services to independent directory publishers and certain other organizations, pursuant to Tariff Items 23 and 210 in British Columbia.

- TELUS' directory publisher, Dominion Information Services Inc. (Dominion), provides selected *listing information*, for a fee, to selected organizations (List Services). The *listing information* so provided excludes all information for TELUS customers who have subscribed for NPNS as well as for those who have requested to be "de-listed".

- Dominion also provides *listing information* in a CD-ROM format that can be purchased as a retail product under licence to anyone who wishes to purchase it. The CD-ROM can be used for reference only, has limited printout availability, and is copy protected and encrypted to avoid misuse. The licences provide that it cannot be used to publish alternate directories or to print the entire contents.

[63]TELUS' practice with respect to seeking the consent of its first-time customers was summarized as follows by the Judge (at paragraphs 38-40):

In his affidavit, Jim Brooks, TELUS Vice-President, Business Transformation, informs us of the procedure that is followed when a customer subscribes to a new telephone line. TELUS customer service representatives are instructed to indicate to customers that the telephone line includes a listing in TELUS directories; customers are asked how they would like their personal information to appear in the directories; and the representatives discuss privacy concerns and listing options with the customer if the customer expresses an interest in not being published. New customers also receive a welcoming letter with an accompanying brochure entitled "Our privacy

Commitment to You". The brochure sets out, inter alia, the purposes for which TELUS collects, uses, and discloses customers' personal information. It also advises customers of their right to be de-listed.

The White Pages specifically detail how TELUS uses personal information and the various privacy oriented service options provided by TELUS. They also indicate to whom TELUS discloses information and how a customer's information can be used. There are also specific instructions on how customers can withdraw their consent, verify or change their personal information at any time.

Furthermore, TELUS maintains a toll free number which is dedicated to providing information to customers who wish to discuss privacy issues. TELUS also maintains a website where customers can obtain information about its privacy practices. In addition to those services, TELUS employs a full-time Privacy Officer who is accountable for privacy policies and practices.

[64]The Judge, before reaching his conclusion at paragraph 48 that TELUS had "valid consent under the PIPEDA to publish its customers' personal information in [their] directories," expressed the opinion that (at paragraph 41)

It is a long-standing and well established practice of telephone companies to include directory listings as part of residential telephone services. Thus, in addition to being notified of the fact by TELUS, customers have a reasonable expectation that unless they subscribe to NPNS, their *listing information* will be published in the phone directory.

and (at paragraph 47):

. . . I believe that once a TELUS representative has asked a new subscriber how he or she would like his or her *listing information* to appear in the telephone directory, it is open to that subscriber to enquire on the options available to him or her. If the privacy of such information is fundamental or simply desired by a subscriber, it is his or her responsibility to educate him or herself, either by asking the representative or through the various tools which have been put at the public's disposal by TELUS.

[65]I find, in the circumstances, that proper consent was not, and could not have been given, by TELUS first-time customers with respect to the use by TELUS of the personal information in its Internet directory assistance service, in its directory file service and basic listing interchange file service and its CD-ROM service. These services were not identified at the time of enrolment and there is no evidence that they were so connected with the primary purposes of telephone directories that a new customer would reasonably consider them

as appropriate. There is no evidence that TELUS made any "effort," let alone a "reasonable" one, within the meaning of clause 4.3.2, to ensure that its first-time customers are advised of the secondary purposes at the time of collection. The Judge makes no specific finding with respect to these services, which in itself is a reviewable error.

[66]With respect to the primary purposes, the Judge found that reasonable first-time customers would be well aware of the established practice of telephone companies to include directory listings as part of their residential telephone services (I include here the 411 service as well) and that a reasonable person would consider such purposes to be appropriate. Such deemed knowledge would enable TELUS to assume that the first-time customers are aware of the primary purposes for which their personal information is collected and implicitly agree to their name, address and telephone number appearing in the directory listings unless they say otherwise at the time of enrolment. The Judge's finding seems to be based on a short passage in the CRTC's *Report to the Governor in Council on Directory Subscriber Listings and on Unlisted Number Service* (see paragraph 29 [of these reasons]).

[67]The Judge's conclusion and the CRTC's finding that first-time customers can be considered to have consented to the primary uses if they do not, on their own initiative, request an unlisted number, are not compatible, in my respectful view, with the very exercise of seeking informed consent before or at the time of enrolment mandated by Part 1 of the Act and by Schedule 1. A consent is not informed if the person allegedly giving it is not aware at the time of giving it that he or she had the possibility to opt out. First-time customers have the right to know before their personal information becomes "publicly available" within the meaning of section 7 of the Act, with all the consequences that might flow from such publicity, that they can exercise their right to privacy and choose not to be listed. This, it seems to me, is a fair compromise between one's right to privacy and the industry's needs.

Whether the Court has jurisdiction to examine the legality of the rates imposed by the CRTC with respect to the use of the non-published number service

[68]As I understand the appellant's argument, TELUS cannot be permitted to charge its customers merely for exercising their statutory right to privacy. This practice would infringe clause 4.3.3 of Schedule 1 which prescribes that "[a]n organization shall not, as a condition of the supply of a . . . service, require an individual to consent to the collection . . . of informa-tion." I will come back to this provision when I examine the merits of the rate issue. I merely quote it now to explain the type of jurisdiction we are talking about at this point.

[69]The Judge at paragraph 60 of his reasons found that the Court had no jurisdiction over the rate issue, "as it is a matter within the exclusive jurisdiction of the CRTC." Counsel for the respondent, in support of that finding, relies on the line of reasoning stemming from the decision of the Supreme Court of Canada in *St. Anne Nackawic Pulp & Paper Co. v. Canadian Paper Workers Union, Local 219*, 1986 CanLII 71 (SCC), [1986] 1 S.C.R. 704; *Weber v. Ontario Hydro*, 1995 CanLII 108 (SCC), [1995] 2 S.C.R. 929; *Regina Police Assn. Inc. v. Regina (City) Board of Police Commissioners*, 2000 SCC 14 (CanLII), [2000] 1 S.C.R. 360 and, more recently, in *Quebec (Attorney General) v. Quebec (Human Rights Tribunal)*, 2004 SCC 40 (CanLII), [2004] 2 S.C.R. 223.

[70]I must say at the outset that I find this whole exercise somehow sterile. I do so for two reasons. First, the issue will ultimately and in any event be decided by the Federal Court of Appeal, either on appeal (as here) from a decision of the Federal Court made under the PIPED Act or on appeal on a question of law from a decision of the CRTC made under the *Telecommunications Act* [S.C. 1993, c. 38]. Second, the CRTC did not assert, let alone exercise, its jurisdiction on the issue and there is no risk, therefore, of conflicting decisions. At worst, as can be seen from the abstract quoted in paragraph 35 [of these reasons], the CRTC appears to be of the view that its privacy standards may differ from those set out in the PIPED Act. This startling proposition may have to be examined when the occasion arises.

[71]The issue, here, is not whether the Privacy Commissioner, but whether the Federal Court has jurisdiction. The Commissioner, in any event, is not a tribunal and has no decision-making power under the PIPED Act. At best, the Commissioner can form an opinion on the issue and include it in his report. As the report is not a "decision," there can be no conflict with the decision of a court or tribunal found to have exclusive, concurrent or overlapping jurisdiction to determine the issue.

[72]The CRTC, on the other hand, is a decision-making tribunal. Section 25 of the *Telecommunications Act* prohibits any Canadian carrier from providing a telecommunications service except in accordance with a tariff filed and approved by the CRTC that specifies the rate. Section 27 ensures that every rate charged for a telecommunication service is "just and reasonable." Paragraph 7(*i*) includes in the list of objectives of the Canadian telecommunications policy that of "contribut[ing] to the protection of the privacy of persons."

[73]Paragraph 32(*a*) allows the CRTC, for the purposes of Part III, which is the one with which we are concerned, to "approve the establishment of classes of telecommunications services and permit different rates to be

charged for different classes of services." Paragraph (*g*) goes on to give the CRTC the power, "in the absence of any applicable provision in this Part, [to] determine any matter and make any order relating to the rates, tariffs or telecommunications services of Canadian carriers."

[74]Section 47 orders the CRTC to exercise its powers with a view to implementing the Canadian telecommunications policy objectives and ensuring that carriers provide services and charge rates in accordance with section 27. Section 48 empowers the CRTC to "make a determination in respect of anything prohibited, required or permitted to be done under Part . . . III" (i.e. sections 25 to 46). Section 52 provides that the CRTC "may, in exercising its powers and performing its duties under this Act . . . determine any question of law or of fact".

[75]It is therefore arguable, taking into account the relevant provisions and circumstances, that the CRTC has jurisdiction to determine the legality of the rates it otherwise approves (see *Nova Scotia (Workers' Compensation Board) v. Martin; Nova Scotia (Workers' Compensation Board) v. Laseur*, 2003 SCC 54 (CanLII), [2003] 2 S.C.R. 504, at page 537). Since the CRTC did not intervene in these proceedings, I shall limit myself to assuming, without deciding, that it has jurisdiction.

[76]What remains to be decided is whether the CRTC's jurisdiction over the rate issue ousts the Federal Court's jurisdiction over the same issue.

[77]The PIPED Act provides a comprehensive complaint mechanism to the Privacy Commissioner, and ultimately, to the Federal Court. It also takes precedence, in the circumstances described in subsection 4(3) of the Act, over the *Telecommunications Act*.

[78]Complaints are made under section 11 "against an organization for contravening a provision of Division 1 [i.e. sections 5 to 10] or for not following a recommendation set out in Schedule 1." In order for the Federal Court, acting pursuant to section 14 of the Act, to determine whether an organization has failed, in violation of subsection 5(1), to comply with the obligations set out in Schedule 1, in this case clause 4.3.3, the Court must have the power to decide whether the imposition of a fee is permissible under that clause. This is a pure question of law which pertains to the very statute that the Court is being asked to enforce. It would take explicit wording in the *Telecommunications Act* to oust the jurisdiction of the Federal Court when acting under the PIPED Act. There is no such explicit wording. (See *Eastmond*, at paragraphs 92-117, cited at paragraph 47 above.)

[79]I therefore reach the conclusion that there is either concurrent jurisdiction or overlapping jurisdiction, to use the words of the Supreme Court of Canada

in *Weber* and in *Quebec (Attorney General) v. Quebec (Human Rights Tribunal)*, at paragraph 69. Should the Federal Court, or this Court in appeal, decide that fees cannot be charged, the CRTC would have to revise its tariff in the same way it would have had to revise its tariff had it decided on the merit that the fee could be legally imposed and its decision on that point had been reversed on an appeal to the Court made under the provisions of the *Telecommunications Act*.

Whether the imposition of a fee contravenes the requirements of the PIPED Act

[80]The appellant submits that by conditioning an unlisted number on payment by the individual of a fee, TELUS contravenes clause 4.3.3 of the Schedule. It will be useful to reproduce the text of that clause again:

4.3.3

An organization shall not, as a condition of the supply of a product or service, require an individual to consent to the collection, use, or disclosure of information beyond that required to fulfil the explicitly specified, and legitimate purposes.

[81]The appellant does not argue that fees can never be charged for the exercise of one's statutory right. He argues, rather, that a fee can only be charged if a statute provides for it.

[82]I take issue with the appellant's proposition that no statute or regulations allow imposition of a fee in the case at bar. Quite to the contrary, it appears from the clear wording of the *Telecommunications Act* that, when approving rates and services, the CRTC must take into consideration the objectives of the Canadian telecommunications policy, including that of contributing to the protection of the privacy of persons. Services may therefore be provided for the protection of privacy and rates may be imposed for the provision of those services. There could not be clearer indications that Parliament contemplated the imposition of fees for providing privacy services.

[83]The appellant contends, however, that the PIPED Act overrules the *Telecommunications Act*. That, however, would be so only if there were contradictory provisions in the two statutes. I find no provision in the PIPED Act which expressly prohibits the imposition of fees and clause 4.3.3 of Schedule 1, on which the appellant relies, can by no means be interpreted as he suggests. The "service" referred to in that clause is the telephone service and the clause prevents TELUS from seeking from its customers a consent wider than is necessary for the supply of that service.

[84]The appellant could not provide the Court with any authority directly on point to support his proposition. He referred to two decisions of the Supreme Court of Canada which deal with Aboriginal rights. I am not prepared to adopt wholesale to typically administrative law issues principles developed in the context of Aboriginal law. In any event, these decisions are not very helpful to the appellant. In *R. v. Badger*, 1996 CanLII 236 (SCC), [1996] 1 S.C.R. 771, it was found that the Treaty at issue and the Natural Resources Transfer Agreement did not permit the imposition of a licensing fee for exercising a treaty right. In *R. v. Côté*, 1996 CanLII 170 (SCC), [1996] 3 S.C.R. 139, where a regulation imposed the payment of a user fee to the state for the exercise of an Aboriginal right connected to land, the Court found that a fee was permissible when it represented a tailored user fee directed at improving the means of transportation upon the tract of land. The Court even added that the access fee "effectively facilitates rather than restricts the constitutional rights of the appellants" (at paragraph 80).

[85]In the case at bar, as in *Côté*, the fee facilitates rather than restricts the appellant's right to privacy and there is no issue as to the financial burden it puts on the appellant. No evidence was led that the rate was such as to be unbearable. To the contrary, the evidence is that it had been a major concern of the Governor in Council, of the various interveners and eventually of the CRTC itself to set a rate that would not discourage non-listing and thus prevent many subscribers from protecting their privacy. Indeed the CRTC, in its *Report to the Governor in Council on Directory Subscriber Listings and on Unlisted Number Service*, expressed the view that "it is increasingly important that unlisted number service not be priced beyond the financial reach of subscribers" (*supra*, paragraph 30). A rate that does not exceed $2 per month for residence subscribers was approved. No one has argued before us that it was not a "just and reasonable rate" within the meaning of section 27 of the *Telecommunications Act*, an argument the Court would have in any event declined to hear because that issue is within the exclusive domain of the CRTC.

Whether the appellant is a public interest litigant

[86]The appellant seeks costs in any event of the cause on the basis that he is a public interest litigant.

[87]The appellant is self-represented. He is at best only entitled to be reimbursed the reasonable costs he has incurred. I will order that he be reimbursed his reasonable costs in the Federal Court and in this Court because he ends up being successful in part in his application. I need not decide if he would have been entitled to such reimbursement had he lost.

Disposition

[88]In the end, I would allow the appeal in part, set aside the decision of the Federal Court dated June 3, 2003 and find well founded in part the complaint filed by the applicant against TELUS on January 1, 2001.

[89]I would find that TELUS has infringed section 5 of the *Personal Information Protection and Electronic Documents Act* in not informing its first-time customers, at the time of enrolment, of the primary and secondary purposes for which their personal information was collected and in not informing them at that time of the availability of the non-published number service.

[90]As the Court is not dealing here with a complainant who has been personally aggrieved, I am only prepared to order a remedy which will not comprise the payment of money and which will be future-oriented. I would therefore order TELUS to comply with the obligation set out in the above paragraph. Counsel for TELUS suggested at the hearing, and the Court agreed with her, that should a ruling go against her client, TELUS should have the opportunity to make written representations concerning the remedy. I would give TELUS four weeks from the date of this order to serve and file representations with respect to the manner and the timetable of its implementation of the remedy described above. I would then give the appellant two weeks to reply. In the circumstances, judgment will only issue at a later date.

[91]As to costs, I would order TELUS to reimburse the appellant the reasonable costs he has incurred in the Federal Court and in this Court. I would also order TELUS to reimburse to the appellant the costs of $11,906.41 which were paid to it by the appellant as a result of the decision of the Federal Court.

Nadon J.A.: I agree.

Malone J.A.: I agree.

Tab 102

CanLII

Grant v. Canada (Attorney General) (T.D.), 1994 CanLII 9274 (FC)

Source:	Federal Court
Date:	1994-07-08
File number:	T-499-91
Citation:	Grant v. Canada (Attorney General) (T.D.), 1994 CanLII 9274 (FC), <https://canlii.ca/t/2d6cl>, retrieved on 2026-07-09

[sv 1,158] [sv 75,1] [sv 19,1995]

grant *v.* canada

T-499-91

John R. Grant, Kenneth E. Riley, Howard S. Davis, who together form a unincorporated association known as the "Lethbridge R.C.M.P. Veterans' Court Challenge Committee", each on their own behalf and on behalf of the unincorporated association, and **Kirsten M. Mansbridge** (*Plaintiffs*)

v.

The Attorney General of Canada, the Solicitor General of Canada, Normand D. Inkster, Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police (*Defendants*)

and

Alberta Civil Liberties Assoc., Sikh Society of Calgary, Alberta Inter-religious Coalition, World Sikh Organization, Canadian Human Rights Commission (*Intervenors*)

Indexed as: Grant v. Canada ***(Attorney General) (T.D.)***

Trial Division, Reed J.--Calgary, January 25; Ottawa, July 8, 1994.

RCMP -- Action to prohibit RCMP Commissioner from allowing wearing of religious symbols as part of uniform -- RCMP Regulations amended in 1990 to allow implementation of policy to encourage recruitment of visible minorities -- No constitutional barrier preventing Commissioner from allowing wearing of Khalsa Sikh turban in place of stetson.

Constitutional law -- Charter of Rights -- Fundamental freedoms -- Freedom of religion -- Whether amendment to RCMP Regulations, Commissioner's Standing Orders unconstitutional as contrary to Charter, s. 2(a) -- Legislation with religious purpose not necessarily infringing s. 2(a) -- No necessary religious content to interaction between member of public and police officer wearing identification of religious persuasion as part of uniform -- No coercion on member of public to share officer's religious beliefs.

Constitutional law -- Charter of Rights -- Life, liberty and security -- Convention of neutrality applying to police forces under Charter, s. 7 -- Police officers expected to operate in neutral fashion, free from political, religious allegiances -- Conventions not constitutional guarantees, not legally enforceable -- No evidence of deprivation of "liberty or security" by RCMP officers wearing turbans -- Visible manifestation of Sikh officer's religious faith as part of uniform not creating reasonable apprehension of bias -- No evidence of state intrusion into life, liberty, security of plaintiffs.

Constitutional law -- Charter of Rights -- Equality rights -- Plaintiffs arguing state recognition of one religious group as opposed to others discriminatory under Charter, s. 15 -- Special privilege to officers wearing Sikh turban not discriminatory -- Employers required to accomodate employees to alleviate adverse effect discrimination -- Commissioner seeking to encourage recruitment of visible minorities into Force -- No constitutional barrier.

Practice -- Parties -- Standing -- Requirements for public interest standing met -- Serious issue raised by litigation -- Plaintiffs having established real, continuing interest in retaining religious neutrality of RCMP uniform -- Personal interest resulting from past, present connection with Force -- No reasonable, effective alternative means to bring issue before courts.

The plaintiffs sought an order prohibiting the Commissioner of the RCMP from allowing the wearing of religious symbols, such as a turban, as part of the RCMP uniform, and a declaration that the Commissioner's actions in this regard were unconstitutional. The possibility of changing the RCMP dress code to allow for the wearing of the Khalsa Sikh turban and other symbols of that religion first became of concern to the RCMP in 1980 following enactment of the *Canadian Human Rights Act*. A report, prepared in 1982 by the Canadian Human Rights Unit of the RCMP, described the tenets of Sikhism, some of its history and the significance of the wearing of various religious symbols. It identified the amendments which should be made to the RCMP Regulations and the Commissioner's Standing Orders to allow for the wearing of the turban and other items of religious significance by Khalsa Sikhs. No action was taken to implement the recommendations contained in the report. In mid-1987, the RCMP began to endorse and implement affirmative action policies directed at the recruitment of visible minorities; later that year, the issue of the wearing of turbans by Sikh members was raised again, after which the Commissioner gave instructions that the recruiting teams could tell Sikh applicants that they would be allowed to wear beards and turbans. Finally, in April of 1989, a bulletin was issued by the Commissioner to effect a change in the Administration Manual by changing the relevant Standing Orders. The proposed change raised a strong opposition and serious concerns, particularly in western Canada where the RCMP is the police force with which the public comes into daily contact. Moreover, western Canadians have always had great pride in and attachment to the traditions of the RCMP. Despite that opposition, the RCMP Regulations were amended in March of 1990, and an application form was created for Sikhs who wished to wear the turban and the other religious symbols. Two individuals were exempted from wearing the felt hat referred to in subsection 64(1) of the amended Regulations. The issues canvassed were: 1) whether the plaintiffs had standing; 2) freedom of religion and paragraph 2(*a*) of the Charter; 3) fundamental justice and section 7 of the Charter; 4) discrimination and section 15 of the Charter; 5) multiculturalism and Charter, section 27 and 6) whether the Commissioner's actions, if unconstitutional, were saved by section 1.

Held, the action should be dismissed.

1) The plaintiffs met the three requirements for public interest standing. First, this litigation raised a serious issue: whether there was a constitutionally protected right that RCMP members, in exercising the powers of the state, do so without exhibiting their adherence to particular religious beliefs. Second, the plaintiffs have met the requirement of possessing sufficient interest, as citizens, in the subject-matter of the litigation. They have established a real and continuing interest in retaining the religious neutrality of the RCMP uniform. They had a personal interest as a result of past and present connection with the Force. They have spent their time, money and effort, first, to lobby Members of Parliament and then by commencing this litigation. There was no merit in the argument that granting standing herein could result in an opening of the floodgates causing the courts to be overburdened and scarce judicial resources inappropriately consumed. The third requirement was that no other reasonable and effective way of getting the issue to court existed. It was most unlikely that an existing member of the RCMP would launch such litigation, or an aggrieved member of the public make a complaint to the RCMP Public Complaints Commission. The plaintiffs did not allege that actual bias or improper action on the part of an officer has occurred; rather, they alleged that a reasonable apprehension of bias will exist. They asserted that, when a religious symbol is allowed as part of the uniform, the appearance of impartiality is undermined. In order to meet the test of a "reasonable and effective" alternative, it is necessary to demonstrate more than a possibility that litigation might occur. There were no reasonable and effective alternative means to bring the issue before the courts.

2) Not all legislation with a religious purpose infringes paragraph 2(*a*) of the Charter. It is necessary to demonstrate that the religious purpose is such as to either constrain an individual's chosen religious practices or expression or to compel participation in religious practices or observances which the individual would not freely choose. The interaction of a member of the public with a police officer who carries an identification of his religious persuasion as part of his uniform does not constitute an infringement of the former's freedom of religion. There is no necessary religious content to the interaction between the two individuals. In the case of interaction between a member of the public and a police officer wearing a turban, there is no compulsion or coercion on the member of the public to participate in, adopt or share the officer's religious beliefs or practices. The only action demanded from the member of the public is to observe the officer's religious affiliation. The preamble of the Charter should not be used to interpret the freedom of religion guarantee set out in paragraph 2(*a*) because that paragraph, being unambiguous in the present context, requires no interpretive assistance. Preambular statements are interpretive guides, not substantive provisions.

3) Many of the activities in which police officers engage fall within the purview of section 7 of the Charter. The concept of fundamental justice carries with it the requirement that decisions are to be taken by a decision-maker free of any indicia which can lead to the raising of a reasonable apprehension of bias. There is a convention of neutrality with respect to police forces in Canada which includes the expectation that their dress will not manifest political or religious allegiances. Conventions are not, however, legally enforceable; they are flexible and change over time. A convention is not a constitutional guarantee. There was no evidence that any person has been "deprived" of his "liberty or security" by either of the two RCMP officers wearing turbans, or has experienced a reasonable apprehension of bias in the context of such deprivation. The plaintiffs' evidence was entirely theoretical and speculative. The assertion that a visible manifestation of a Sikh officer's religious faith, as part of his uniform, will create a reasonable apprehension of bias was not based upon any concrete evidence. There was no evidence of any state intrusion into the life, liberty or security of the plaintiffs or of any person whom they represent.

4) Not only was there no concrete instance of discrimination before the Court but the agreed statement of facts stated that the RCMP would consider any request for exemption on religious grounds on a basis similar to that on which the Khalsa Sikh's request to wear the turban was granted. In order to prove discrimination, there has to be some evidence that equal concessions had been requested and denied and that there was an equality of position with respect to the individual

granted an exemption and those who were not. On the evidence, the Commissioner's Standing Orders did not offend section 15 of the Charter. Under both the *Canadian Human Rights Act* and section 15 of the Charter, rules of general application which have an adverse effect on an individual because of characteristics which fall within prohibited grounds of discrimination will be held to result in "adverse effect discrimination." When adverse effect discrimination exists, employers are required to accommodate employees so as to alleviate the effect. The crucial consideration, when the decision to accommodate the Sikh turban was made, was the desire to encourage the recruitment of visible minorities into the force. The focus of this litigation has not been whether the Commissioner was required to make the changes he did, but whether there was any constitutional obligation preventing him from doing so. There was no such constitutional barrier. The Commissioner would not, on the other hand, have been in breach of the Charter had he not acted as he did.

5) Charter section 27 (which concerns preservation of the multicultural heritage of Canadians) was an interpretive provision which did not have to be resorted to since there was no ambiguity in the relevant provisions of the Charter.

6) Nor was resort to Charter section 1 necessary, the Commissioner's actions not having offended any constitutional provision.

statutes and regulations judicially considered

An Act respecting the Public Lands of the Dominion, S.C. 1872, c. 23.

Canadian Charter of Rights and Freedoms, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44], ss. 1, 2(*a*), 7, 15, 27.

Canadian Human Rights Act, S.C. 1976-77, c. 33.

Canadian Human Rights Act, R.S.C., 1985, c. H-6.

Constitution Act, 1867, 30 & 31 Vict., c. 3 (U.K.) (as am. by *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.), Schedule to the *Constitution Act, 1982*, Item 1) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 5], s. 93.

Education Act, R.S.O. 1980, c. 129.

Public Service Employment Act, R.S.C., 1985, c. P-33, s. 33.

Quebec Act, 1774 (The), R.S.C., 1985, Appendix II, No. 2.

Royal Canadian Mounted Police Act, R.S.C., 1985, c. R-10, ss. 21 (as am. by R.S.C., 1985 (2nd Supp.), c. 8, s. 12), 25 (as am. *idem*, s. 16), Part VI (as am. *idem*).

Royal Canadian Mounted Police Regulations, C.R.C., c. 1391, s. 85.

Royal Canadian Mounted Police Regulations, 1988, SOR/88-361, ss. 55, 56, 64 (as am. by SOR/90-182, s. 1).

cases judicially considered

applied:

R. v. Big M Drug Mart Ltd. et al., 1985 CanLII 69 (SCC), [1985] 1 S.C.R. 295; (1985), 60 A.R. 161; 18 D.L.R. (4th) 321; [1985] 3 W.W.R. 481; 37 Alta. L.R. (2d) 97; 18 C.C.C. (3d) 385; 85 CLLC 14,023; 13 C.R.R. 64; 58 N.R. 81; *Re B.C. Motor Vehicle Act*, 1985 CanLII 81 (SCC), [1985] 2 S.C.R. 486; (1985), 24 D.L.R. (4th) 536; [1986] 1 W.W.R. 481; 69 B.C.L.R. 145; 23

C.C.C. (3d) 289; 48 C.R. (3d) 289; 18 C.R.R. 30; 36 M.V.R. 240; 63 N.R. 266; *R. v. Beare; R. v. Higgins*, 1988 CanLII 126 (SCC), [1988] 2 S.C.R. 387; (1988), 55 D.L.R. (4th) 481; [1989] 1 W.W.R. 97; 71 Sask. R. 1; 45 C.C.C. (3d) 57; 66 C.R. (3d) 97; 36 C.R.R. 90; 88 N.R. 205; *Andrews v. Law Society of British Columbia*, 1989 CanLII 2 (SCC), [1989] 1 S.C.R. 143; (1989), 56 D.L.R. (4th) 1; [1989] 2 W.W.R. 289; 34 B.C.L.R. (2d) 273; 25 C.C.E.L. 255; 10 C.H.R.R. D/5719; 36 C.R.R. 193; 91 N.R. 255.

considered:

Bhinder et al. v. Canadian National Railway Co. et al., 1985 CanLII 19 (SCC), [1985] 2 S.C.R. 561; (1985), 23 D.L.R. (4th) 481; 17 Admin. L.R. 111; 9 C.C.E.L. 135; 86 CLLC 17,003; 63 N.R. 185; *Canadian Council of Churches v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, 1992 CanLII 116 (SCC), [1992] 1 S.C.R. 236; (1992), 88 D.L.R. (4th) 193; 2 Admin. L.R. (2d) 229; 5 C.P.C. (3d) 20; 8 C.R.R. (2d) 145; 16 Imm. L.R. (2d) 161; 132 N.R. 241; *Zylberberg v. Sudbury Board of Education (Director)* (1988), 1988 CanLII 189 (ON CA), 65 O.R. (2d) 641; 52 D.L.R. (4th) 577; 34 C.R.R. 1; 29 O.A.C. 23 (C.A.); *O'Sullivan v. M.N.R.*, 1991 CanLII 13582 (FC), [1992] 1 F.C. 522; (1991), 84 D.L.R. (4th) 124; [1991] 2 C.T.C. 117; (1991), 91 DTC 5491 (T.D.); *Thomson Newspapers Ltd. v. Canada (Director of Investigation and Research, Restrictive Trade Practices Commission)*, 1990 CanLII 135 (SCC), [1990] 1 S.C.R. 425; (1990), 1990 CanLII 152 (SCC), 65 D.L.R. (4th) 161; 54 C.C.C. 93d) 417; 29 C.P.R. (3d) 97; 76 C.R. (3d) 129; 47 C.R.R. 1; 106 N.R. 161; 39 O.A.C. 161; *R. v. Edwards Books and Art Ltd.*, 1986 CanLII 12 (SCC), [1986] 2 S.C.R. 713; (1986), 35 D.L.R. (4th) 1; 30 C.C.C. (3d) 385; 87 CLLC 14,001; 55 C.R. (3d) 193; 28 C.R.R. 1; 71 N.R. 161; 19 O.A.C. 239; *Reference Re Bill 30, An Act to amend the Education Act (Ont.)*, 1987 CanLII 65 (SCC), [1987] 1 S.C.R. 1148; (1987), 40 D.L.R. (4th) 18; 77 N.R. 241; 22 O.A.C. 321; *Canada (Attorney-General) v. Sander* (1992), 1992 CanLII 2367 (BC SC), 96 D.L.R. (4th) 85; [1992] 2 C.T.C. 289 (B.C.S.C.); *Osborne v. Canada (Treasury Board)*, 1991 CanLII 60 (SCC), [1991] 2 S.C.R. 69; (1991), 82 D.L.R. (4th) 321; 37 C.C.E.L. 135; 91 CLLC 14,026; 4 C.R.R. (2d) 30; 125 N.R. 241; *Fraser v. Public Service Staff Relations Board*, 1985 CanLII 14 (SCC), [1985] 2 S.C.R. 455; (1985), 23 D.L.R. (4th) 122; 18 Admin. L.R. 72; 9 C.C.E.L. 233; 86 CLLC 14,003; 19 C.R.R. 152.

referred to:

Thorson v. Attorney General of Canada et al., 1974 CanLII 6 (SCC), [1975] 1 S.C.R. 138; (1974), 43 D.L.R. (3d) 1; 1 N.R. 225; *Nova Scotia Board of Censors v. McNeil*, 1975 CanLII 14 (SCC), [1976] 2 S.C.R. 265; (1975), 12 N.S.R. (2d) 85; 55 D.L.R. (3d) 632; 32 C.R.N.S. 376; 5 N.R. 43; *Minister of Justice of Canada et al. v. Borowski*, 1981 CanLII 34 (SCC), [1981] 2 S.C.R. 575; (1981), 130 D.L.R. (3d) 588; [1982] 1 W.W.R. 97; 12 Sask. R. 420; 64 C.C.C. (2d) 97; 24 C.P.C. 62; 24 C.R. (3d) 352; 39 N.R. 331; *Finlay v. Canada (Minister of Finance)*, 1986 CanLII 6 (SCC), [1986] 2 S.C.R. 607; (1986), 33 D.L.R. (4th) 321; [1987] 1 W.W.R. 603; 23 Admin. L.R. 197; 17 C.P.C. (2d) 289; 71 N.R. 338; *Operation Dismantle Inc. et al. v. The Queen et al.*, 1985 CanLII 74 (SCC), [1985] 1 S.C.R. 441; (1985), 18 D.L.R. (4th) 481; 12 Admin. L.R. 16; 13 C.R.R. 287; 59 N.R. 1; *Re Resolution to amend the Constitution*, 1981 CanLII 25 (SCC), [1981] 1 S.C.R. 753; (1981), 34 Nfld. & P.E.I.R. 1; 125 D.L.R. (3d) 1; [1981] 6 W.W.R. 1; 95 A.P.R. 1; 11 Man.R. (2d) 1; 39 N.R. 1; *Re Canada (Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police)*, 1994 CanLII 3501 (FCA), [1994] 3 F.C. 562 (C.A.); *Commission scolaire régionale de Chambly v. Bergevin*, [1994] S.C.J. No. 57 (QL).

authors cited

Hogg, Peter. *Constitutional Law of Canada*, 3rd ed., Scarborough: Carswell, 1992.

Kaufmann, Walter. *Religions in Four Dimensions: Existential and Aesthetic, Historical and Comparative*. New York: Readers' Digest Press, 1976.

ACTION for an order to prohibit the RCMP Commissioner from allowing the wearing of religious symbols as part of the RCMP uniform and for a declaration that his actions in this regard were unconstitutional. Action dismissed.

counsel:

J. J. Mark Edwards for plaintiffs.

T.C.R. Joyce, Q.C., and *Linda J. Wall* for defendants Attorney General of Canada and Solicitor General of Canada.

S.N. Frost for Royal Canadian Mounted Police.

F. Andrew Schroeder and *Palbinder K. Shergill* for intervenor World Sikh Organization.

Brian A.F. Edy and *Shirish P. Chotalia* for intervenors Alberta Civil Liberties Assoc., Sikh Society of Calgary and Alberta Inter-religious Coalition.

David Corry for intervenor Canadian Human Rights Commission.

solicitors:

Nelligan/Power, Ottawa, for plaintiffs.

Deputy Attorney General of Canada for defendants.

Schroeder, Pidgeon & Company, Vancouver, for intervenor World Sikh Organization.

Edy, Dalton, Calgary, for intervenors Alberta Civil Liberties Assoc., Sikh Society of Calgary and Alberta Inter-religious Coalition.

Canadian Human Rights Commission, Ottawa, for intervenor Canadian Human Rights Commission.

The following are the reasons for judgment rendered in English by

Reed J.: The plaintiffs seek an order that the Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police (RCMP) be prohibited from allowing the wearing of religious symbols as part of the RCMP uniform. They seek a declaration that the actions of the Commissioner in this regard are unconstitutional. The decision to allow the wearing of the Khalsa Sikh turban instead of the traditional wide brimmed [cad170]mountie[cad186] stetson, as part of the uniform of the RCMP, is the focus of this litigation.

The plaintiffs assert that it is inappropriate, indeed, illegal and unconstitutional for a religious symbol to be incorporated into the uniform of the national police force of Canada. The plaintiffs base their challenge on paragraph 2(*a*), sections 7 and 15 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* [being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44]] (Charter). These provisions guarantee: (1) freedom of religion; (2) that the principles of fundamental justice apply to any deprivation of life, liberty or the security of the person; (3) that every individual is equal before and under the law. The plaintiffs did not press the argument, raised in their statement of claim, that the Commissioner exceeded his authority, under the relevant regulations, by authorizing the wearing of an RCMP issue turban as part of the significant uniform.[1]*ftnote[1] The regulations authorize the granting of exemptions from wearing items of the significant uniform, see *infra* p. 189. Nor did they press the argument that the Commissioner improperly delegated his authority.

The defendants assert that the change in the uniform was made to remove a barrier to the employment of Khalsa Sikhs as members of the RCMP. It is asserted that this barrier existed because Khalsa beliefs require the wearing of the turban together with other religious symbols. The defendants assert that the change was made: (1) to further the ability of those affected to exercise their religious freedom; (2) to reflect the present day multicultural nature of Canada; (3) to promote the more effective operation of the force by allowing recruitment of members of a visible minority. The defendants say that in any event the plaintiffs do not have standing to bring this action. The intervenors, in general, support the positions taken by the defendants.

I will consider the evidence under the following headings: the expert evidence concerning symbols, religion and secularism; Sikhism and some of its history; the development of the policy by the RCMP; opposition to and concerns about the proposed change; the implementation of the policy; policing and police uniforms. The legal arguments which have been raised will then be dealt with in the following order: whether the plaintiffs have standing; freedom of religion and paragraph 2(*a*) of the Charter; fundamental justice and section 7 of the Charter; discrimination and section 15 of the Charter; multiculturalism and section 27 of the Charter and justification under section 1 of the Charter.

Symbols, Religion and a Secular Society

Dr. Gualtieri, a professor in philosophy and religion at Carleton University, gave evidence relating to the nature and function of symbols, the nature of religion and the type of conditions which promote religious toleration. Symbols are shorthand ways of communicating messages. This can easily be seen by thinking of a stop light or a road sign which contains no writings but conveys a message by shape and colour alone. Religious symbols are also shorthand ways of communicating messages. They convey messages about the value systems and world view (Weltanschauung) of adherents to the particular religion. A religious symbol may be [cad170]decoded[cad186] differently by an adherent to the religion and by someone who is not an adherent. For example, Deputy Commissioner Moffat, who supervised the development of the turban policy, gave evidence that he did not think of the turban as a religious symbol. To him, the turban is a cultural manifestation and signifies only a person coming from India. For the Khalsa Sikh, however, the wearing of the turban is a public demonstration of his, or her, allegiance to Sikhism and to that religion's values and goals. It is a sign of devoutness and dedication.

Dr. Gualtieri observed from his study of religions, that all religions, even those that are not expressly militant, implicitly reach for domination of others because each makes claims to the exclusive knowledge of truth concerning fundamental precepts and values. While he is saddened by the spread of what he calls present day secular modernity, which he characterizes as the modern secular religion, he observes that the adoption of such results in a social structure where divergent conventional religious traditions more easily find freedom of expression than is the case in a less secular society. Dr. Gualtieri sees secular modernity as also expressing itself through symbols--one such being the uniforms of the law enforcement officers of the state.

Thus, in Dr. Gualtieri's opinion, religious pluralism, tolerance and mutual respect are best guaranteed when the state maintains as much neutrality as possible towards all traditional religions. Such neutrality is fostered when the symbols of the state are not mixed with those of any religion and, in his view, this is particularly important in those state institutions which exercise the coercive powers of law enforcement.

Dr. Beyer, a professor in the Department for the Study of Religion at the University of Toronto, gave evidence concerning the various types of relationships which have existed, and which exist, between religious authorities and political authorities. He referred to situations in which the two coalesce, such as medieval Christian Europe and the modern theocratic state of Iran. He referred to the doctrine of the separation of church and state which developed in the late 18th century prior to

the time of the French and American revolutions. In his opinion it is always difficult for states to remain separate from all religious connections. This is so because modern states legislate in areas over which religions also claim competence. Dr. Beyer referred to several modern examples where this difficulty is evident; one being India. He describes the constitution of India as attempting to achieve religious neutrality by the equal privileging of all religions rather than the privileging of none. In his view this way of trying to achieve state neutrality has been partly responsible for the high instance of politicized religion on the Indian sub-continent since independence in 1947: the explicitly religious and separatist nationalism of the Sikhs in the Punjab and the Muslims in Kashmir, which have been met, in turn, by the growth of Hindu nationalism expressed, for example, through the Bharatiya Janata Party.

[lc-.4]In my view, the experts, that the defendants called to rebut the evidence of Drs. Gualtieri and Beyer do not fundamentally disagree with most of that evidence. On some occasions the rebuttal experts misunderstood or mischaracterized that evidence. In general however, I took the rebuttal evidence to be more the expression of a different perspective or emphasis rather than outright disagreement.

[lc-.4]The rebuttal evidence asserts that there is nothing inherently contradictory in a liberal democracy giving some support for one or more religious traditions. This is clearly true. No one would deny that England is a liberal democracy, yet the head of state, the Queen, is also the head of the Church of England. It is asserted that, as a practical matter, in Canada, there is simply no chance that civil strife will be created by allowing the wearing of the Khalsa Sikh turban by some of our police officers. We are a highly tolerant society and perhaps more importantly, today, at least, highly secular. I do not think many Canadians would quarrel with those assertions. The rebuttal evidence also asserts that there has not been, in Canada, a long tradition of having an expressly articulated constitutional principle which requires the drawing of a line between religious authorities and state authorities, as has been the case, for example, in the United States. Again, it is obvious that the Canadian Constitution does not contain an explicit textual requirement that there be separation of church and state as exists in the anti-establishment clause of the Constitution of the United States.[2]*ftnote[2] Amendment I (1791)

Congress shall make no law respecting an establishment of religion, or prohibiting the free exercise thereof; or abridging the freedom of speech, or of the press; or the right of the people peaceably to assemble, and to petition the Government for a redress of grievances.

[lc-.4]With respect to Canada's history of a lack of separation of church and state, Dr. Bercusson referred to the provisions of *The Quebec Act, 1774* [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 2] which exempted Roman Catholics from the repressive laws of England, which would otherwise have applied. He referred to the partnership between church and state which was thereby forged and which lasted in Quebec until the Quiet Revolution of the 1960s. He referred to the clergy reserves which were one of the causes of the rebellion of 1837 in Upper Canada and which resulted in the public sale of those lands with the proceeds being used for municipal purposes. He referred to the denominational schools which are constitutionally protected in some provinces and to section 93 of the *Constitution Act, 1867* [30 & 31 Vict., c. 3 (U.K.) (as am. by *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.), Schedule to the *Constitution Act, 1982*, Item 1) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 5]]. He referred to the exemptions which have existed from compulsory military service for conscientious objectors and to certain changes which were made to the Dominion Lands Act [*An Act respecting the Public Lands of the Dominion*, S.C. 1872, c. 23] of 1872 to allow for homesteading by groups who might settle together in villages or hamlets rather than live in individual homes. He argues that this last was an exemption on religious grounds since the groups for whose benefit it was enacted, such as the Mennonites, practised communal living.

[lc-.4]Dr. Bercusson sees this history as demonstrating that Canada has not adopted and does not adhere to a political ideology which insists on the actual separation of religion and the state. He

states that in matters religious, in Canada, the relationship between the state and its citizens has always been one, which has not been resolved in any abstract sense or on the basis of principle, but pragmatically on a case-by-case basis. He also agreed, however, that the Canadian people would be surprised to hear his view that there were no constraints, as a matter of principle, to prevent the government from favouring one or more religions, that there was no principle of state neutrality in religious matters.

[lc-.4]Dr. Cooper expressed the view, as I understand it, that the granting or withholding of religious privileges by the state should be determined not in recognition of the truth of any given religious position or as a matter of general right but according to whether such granting or withholding of privilege is likely to contribute to, or derogate from, civil peace. Dr. Morton took a similar view stating that it was a proper exercise of a state's discretion to grant religious exemptions or privileges by reference to the particular circumstances of each case. He wrote that the proper exercise of the state's discretion in granting religious exemptions or privileges "will depend as much in contingent circumstances as on principle" and that the decision whether or not to grant such is "best judged by legislatures and other relevant policy makers."

[lc-.4]Most, if not all of the witnesses agreed that there has been an increasing insistence that the state be neutral with respect to religious matters in Canada. Some would argue that this has become more pronounced since the adoption of the Charter in 1982 with its guarantees of religious freedom, equality and non-discrimination. A recent manifestation of this is the change to the opening prayers in the House of Commons. This increasing insistence on state neutrality has also been connected to the demographic changes which have meant that Canada is now home to many culturally diverse groups.

[lc-.4]Sikhism and Some of its History

A description of the tenets of Sikhism, some of its history and the significance of the wearing of various religious symbols can be found in a report prepared in 1982[3]*ftnote[3] Exhibit 2--Tab 2. by a member of the Canadian Human Rights Unit of the Staffing and Personnel Branch of the RCMP. This report was subsequently used by the force when developing what came to be known as [cad170]the turban policy.[cad186] In addition, evidence respecting the Sikh religion was given by Dr. William McLeod and Mr. Gian Singh Sandhu.

The RCMP report underlines the monotheistic, indeed arguably monistic, nature of Sikhism. It describes the Sikh's belief in the social virtues of compassion and social equality, as well as the emphasis which is put on co-operative service to the community.[4]*ftnote[4] The author of the RCMP report wrote:

Sikhs are monotheistic, believing in a personal God. The sole repository of spiritual authority is the Adi Granth. In the event of disputes, spiritual or temporal, a conclave is summoned to meet at the Akal Takht "Throne of the Timeless" a building erected by the sixth Guru, Harogobind in Amritsar. Resolutions passed have spiritual sanction. Sikhism forbids representation of God in pictures and the worship of idols. In essence the disciple is called to follow the path to spiritual salvation--Moksa--set out in divine revelation first revealed to Guru Nanak and then the subsequent nine Gurus. Sikhism calls for an integrated, balanced life of meditation and daily routine life. This consists in honest, hard work and selfless service to the community, a sharing of goods and a keen self awareness. The brotherhood of all individuals is emphasized.[5]*ftnote[5] Although marriage outside one's caste is not met with approval. Mr. Sandhu gave evidence that the equality of all people was a fundamental principle of Sikh faith and that the turban itself was a reminder of equality. The wearing of the other religious symbols is also a constant reminder to the wearer of the commitment to honesty, integrity and fairness to all which is required by the Sikh faith. The RCMP report states:

[lc.5]. . . the turban's function has to do wholly with religious and social identity and cohesion. Its purpose is symbolic, making it possible to distinguish Sikhs from non-Sikhs.

The turban's importance dates from the late 17th-early 18th century (1675-1708). At that time, the continued existence of Sikhism, which had been born in the early 16th century, was under threat from neighbouring peoples. The then Guru,[6]*ftnote[6] As I understand the evidence, there is only one divine guru but there are ten people who were successive embodiments thereof. Gobind Singh, whose father had been martyred by a Mogul emperor for refusing conversion to Islam, decided to transform the Sikhs into a fighting force. He created the sacred society of soldiers-saints called the Khalsa "The Pure." A dress code evolved which consisted of the wearing of the five Ks: kesh (uncut hair); kara (a steel band worn on the right wrist, symbolizing courage and as a reminder never to commit a moral mistake by striking out thoughtlessly); kirpan (a double-edged sword, initially a symbol of bravery and a weapon of self-defence); kachh (underpants which must not come below the knees, once worn in combat to secure clothing close to the body) and kangha (a wooden comb, carried in the kesh, to be used daily to keep the kesh clean). Since it became necessary to keep the uncut hair neat and tidy, the Sikhs adopted the turban. Dr. William McLeod, an expert in Sikhism and a professor of history from the University of Otago, New Zealand, gave evidence that the wearing of a turban eventually became mandatory for male members of the Khalsa.[7]*ftnote[7] Transcript, at p. 475:

. . . and the kesh [*sic*], it has to be covered, you can't wear the hair uncovered, and for this reason the Sikhs have adopted the turban. They had always adopted the turban, but it becomes absolutely mandatory for any member of the Khalsa. Whether or not the wearing of the turban is in fact mandatory is not free from debate.[8]*ftnote[8] See *infra*, at pp. 182-183.

The RCMP report describes the history which gave rise to the formation of the Khalsa:

[lc.5][Guru Gobind] forged a group that felt like a single family and united some of the features of traditional asceticism (including the unshorn hair and beard) with an emphasis on soldiering and great courage. "It is also likely that, by making his followers easily recognizable by virtue of their turbans and beards, the Guru wanted to raise a body of men who would not be able to deny their faith when in danger but whose external appear-

ance would invite persecution and in turn breed courage to resist it".[9]*ftnote[9] Walter Kaufmann, *Religions in Four Dimensions: Existential and Aesthetic, Historical and Comparative*. New York, 1976, at p. 301.

. . .[QC]

This departure from the strict pacifism of the first five gurus, whose writings form the bulk of the Granth, occurred after the execution of the fifth and ninth gurus, when the last guru turned his followers into warriors, saying: "When all other means have failed, it is righteous to draw the sword". Gradually Sikhs acquired the reputation of being the best soldiers of India.

The Sikhs earned the respect of the British for their fighting qualities. The British insisted that every soldier accepted into the Indian Army (that is, the British Army in India), had to undergo Khalsa initiation and thus had to wear the five Ks and the turban. The insistence on the wearing of the turban made the members of the army fierce fighters because it visibly connected their ethnic and religious identity to their conduct. The Indian Army, after 1857, fought for the British in places such as Hong Kong and Singapore. Sikhs also fought for the British during the First World War in the trenches of France and during the Second World War in the Middle East, in North Africa and in Italy.

Sikhs comprise five groups. The first is the Amrit-dharis, those who have been initiated into the Khalsa and must wear the five Ks. They are a comparatively small number of all Sikhs, about 15%. If one has been initiated into the Amrit-dharis but commits a grievous sin, such as cutting the hair, then, having broken one of the vows the individual becomes an apostate and is known as a Patit-dharis.

Many Sikhs however have not taken initiation but do observe the five Ks. They are known as the Kes-dharis. They are a very large group, particularly outside India. A fourth group are the Sahaj-dharis who do not recognize the code of discipline which requires the wearing of the five Ks. They are small in number. A fifth group comprises those who come from Khalsa backgrounds but who have cut their hair. There is no specific name for them. They are quite numerous in Canada and elsewhere outside India.

Mr. Sandhu gave evidence of his experiences as a Sikh immigrating to Canada and of his involvement with the World Sikh Organization. He was born in the Punjab in 1942 and came to Canada with his family in 1970. He went to Williams Lake, British Columbia, where his in-laws were located. He felt uncomfortable wearing his turban. He felt that he was not accepted. He took off his turban and cut his hair. He has now established his own business and employs 72 people. His family have grown and prospered. His four children have all been educated in Canada. One is an elementary school counsellor, one a lawyer, one a PhD student and one in business with his father. Mr. Sandhu has become re-initiated into the Amrit-dharis. His children encouraged him to do so because he had been teaching them about the Sikh religion but was not practising part of it. He explained how sad and uncomfortable he felt when he took off his turban and cut his hair and how pleased he is now to be able to wear the turban and not feel ostracized. In part, this change has come because the sight of turbaned Sikhs is becoming more common in his community and therefore more accepted. He explained that, in his view, the reaction of many Canadians to the turban was the result of unfamiliarity with it and uncomfortableness because it was strange and different to them.

The World Sikh Organization, which Mr. Sandhu represents, was formed after the storming of the Golden Temple in Amritsar by Indian forces in 1984. The purposes of the World Sikh Organization are: to promote the preservation of the Sikh religion; to strive, through peaceful means for the establishment of a Sikh nation (i.e., Khalistan in the Punjab); to promote communication amongst Sikhs around the world; to work for universal brotherhood, peace, justice, freedom of religion and speech and to promote Sikh interests world wide. The World Sikh Organization has as one of its aims the education of others about Sikhism. It strives to counteract the international public opinion which sometimes characterizes Sikhs as militant and violent. This characterization has resulted from the actions of a few of its more radical members, such as those responsible for the Air India crash. With respect to the establishment of an independent Sikh state of Khalistan, those Sikhs who support this initiative, in general, envisage a state where politics and religion coalesce. Sikhs living in India do not belong to the World Sikh Organization. The conflict between the Sikhs and Hindus in India, following the assassination of Mrs. Ghandi and the widespread massacre of many Sikhs, is well known.[10]*ftnote[10] The RCMP report of 1982 states:

The destiny of the Sikh community is a sensitive issue with all Sikhs. Most Sikhs have long lived in the Punjab, however, when the great partition of 1947 was made, the Punjab was divided. Roughly 2,500,000 Sikhs lived in the part given to Pakistan, and about the same number in India. When the fighting and migrations were all over, the surviving Sikhs were in India, none in Pakistan. Those who fled the new Muslim state had to leave behind their homes, their very rich agricultural lands, temples, and virtually all their possession. The Muslims who moved in the opposite direction were mostly landless tenants. This was due in part to the fact that the whole idea of Pakistan was to have a Muslim state. It also developed into a long and extremely bloody history of hatred between Sikhs and Muslims. The Muslims had executed several of the early leaders of the Sikhs, along with their children; the Sikhs, seeking revenge, have put large numbers of

Muslims to the sword; the Muslims have retaliated, and all this bloodshed has not been forgotten. [Footnote omitted.]

The World Sikh Organization is one of several Sikh organizations which lobbied for a change to the RCMP uniform. Mr. Sandhu explained how the change has helped make Sikhs in Canada feel more comfortable here and how it has encouraged the younger members of that community to seek employment with law enforcement organizations.

Development of the Turban Policy

The possibility of changing the RCMP dress code to allow for the wearing of the Khalsa Sikh turban and other symbols of that religion first became of concern to the RCMP in 1980. It was assumed that a change in the RCMP uniform was going to be necessary because of the provisions of the *Canadian Human Rights Act*, S.C. 1976-77, c. 33. The Canadian Human Rights Tribunal had recently decided that the Canadian National Railways was not justified in discharging a Sikh for refusing to wear a hard hat on the job (the *Bhinder* case). It was in this context that the report concerning Sikhism was prepared within the RCMP in 1982. That report identified the changes that it was thought would be necessary to both the *Royal Canadian Mounted Police Regulations* [C.R.C., c. 1391] (RCMP Regulations) and the Commissioner's Standing Orders, to allow for the wearing of the turban and other items of religious significance by Khalsa Sikhs.

The RCMP Regulations prescribed the "significant" uniform (the dress or ceremonial uniform) of the RCMP as comprising a felt hat, scarlet tunic, blue breeches with a yellow cavalry stripe, brown Strathcona boots and jack spurs and such other items as the Minister might approve.[11]*ftnote[11] C.R.C., 1978, c. 1391, s. 85 which subsequently became *Royal Canadian Mounted Police Regulations, 1988*, SOR/88-361, s. 64. Different requirements were prescribed for women members about which more will be said later. The "working dress" or "service order" (all non-significant dress) of the RCMP is prescribed by the Commissioner's Standing Orders, as are requirements respecting personal appearance (e.g., no unauthorized ornamentation on the uniform; face must be clean shaven; hair must be short).

The Commissioner's Standing Orders are set out in an Administration Manual (Manual) and changes thereto, in so far as the standards of dress not governed by the RCMP Regulations are concerned, can be made by the Commissioner alone. No approval by way of order in council is required. The RCMP is constituted under the *Royal Canadian Mounted Police Act*,[12]*ftnote[12] R.S.C., 1985, c. R-10, as amended. and pursuant to that Act the Commissioner, who is appointed by the Governor in Council, has the control and management of the RCMP under the direction of the Solicitor General of Canada.

The RCMP report discussed aspects of the operation of the RCMP which would be affected by making the proposed changes to the uniform: tradition; uniformity of dress; ease of public identification of uniformed officers; safety considerations. The first three were not considered to weigh heavily enough to warrant refusing to change. With respect to the fourth the report noted:

The Canadian Armed Forces, Canadian National Railway and Minister of Correctional Services, have all been challenged under the Canadian Human Rights Act by Sikhs claiming that these organizations have Dress regulations that prevent them from obtaining employment, thereby, discriminating, based on religion. Judgements have been made in favour of the Sikhs in all cases, with appeals upholding the original decision. From these examples one can conclude that it would be fruitless for the Force to defend a similar challenge implemented by a Sikh.

The British Army for years have allowed Sikhs to wear turbans and beards. Recently, the Canadian Armed Forces was challenged by a Sikh, and when the Commission pointed out the discriminatory

infraction, they agreed to comply with the religious demands, however, the Sikh did not follow through with his application.

The report of 1982 ended by recommending that changes be made to allow Sikhs to retain their uncut hair and beard and to wear the turban and the other symbols of their religion. It recommended that the necessary changes be made to both the RCMP Regulations and the Manual. No action was taken to implement these recommendations. It appears that senior officials in the RCMP decided to wait until there was a successful challenge in the courts to the RCMP uniform requirement before any change was made.

In October of 1984, the then Deputy Assistant Commissioner, N. D. Inkster, who was Director of Operations and Personnel, attended a symposium in Vancouver. The subject of that symposium was policing in multicultural/multiracial urban communities. When he returned to Ottawa, he wrote an internal memorandum indicating that it had been brought to his attention that the RCMP recruiting standards discriminated against Sikhs because of the requirements that officers be clean shaven and were required to wear specific types of headgear. He wrote "this will have to be changed." He asked for recommendations as to how such changes should be accomplished. In response, the report which had been prepared in 1982 was brought forward. Internal memoranda of the time indicate that attention was again directed to the requirements placed on officers when performing certain duties, to wear specific types of headgear (e.g., helmets when on motorcycle duty or when involved in riot control; fur hats in cold weather). While Deputy Assistant Commissioner Inkster apparently recommended that an exemption[13]*ftnote[13] The exemption contemplated was one which read:

If you are unable to comply with the dress regulations on any of the proscribed grounds of discrimination listed in s. 3(1) of the Canadian Human Rights Act, submit memorandum through channels and your case will be judged on an individual basis. be adopted to allow Sikhs to wear the various symbols of their religion. This recommendation was not endorsed by the more senior members of the Force and nothing was done to effect any change.

The issue again surfaced in the summer and fall of 1985. In December of 1985 one finds an internal memorandum which notes that the Supreme Court had overruled the Canadian Human Rights Tribunal's decision in the *Bhinder* case.[14]*ftnote[14] *Bhinder et al. v. Canadian National Railway Co. et al.*, 1985 CanLII 19 (SCC), [1985] 2 S.C.R. 561. The Supreme Court held that the requirement that Bhinder wear a hard hat was a *bona fide* occupational requirement and that the *Canadian Human Rights Act* allowed such to be imposed even though the requirement might be discriminatory. It was held that there was no duty to accommodate Mr. Bhinder under the Act.

In March of 1986, in response to enquiries by N. D. Inkster, who was now Deputy Commissioner (Administration), an internal memorandum noted that the Canadian Armed Forces had reported that its decision to permit turbans was the result of a *Canadian Human Rights Act* complaint in 1979. The [cad170]permission,[cad186] given in response to that complaint, was that turbans could be worn and facial hair remain uncut (for religious reasons) providing this did not impede the officer in the conduct of his duties. It was also noted, however, that if a Sikh joined the Armed Forces and was placed in a position which required the wearing of special equipment, he or she had to conform to those requirements. The Armed Forces do not accommodate a Sikh by transferring that individual into a position or positions so as to allow him or her to avoid the wearing of specialized equipment. The evidence does not disclose that there are any turbaned Sikhs in the Armed Forces.

Information obtained by the RCMP from the Metro Toronto Police in April of 1986 indicated that that force allowed the wearing of turbans by Sikhs but that individuals who did so were restricted from engaging in certain duties. They were not permitted to go on industrial sites where hard hats

were required. They were not permitted to do traffic duties where hard hats were required. They were not allowed to perform duties where a respirator or gas mask was required.

In June of 1986, the then Solicitor General, Perrin Beatty, responded to a letter from the Federation of Sikh Societies of Canada stating that while he appreciated the Federation's suggestion that practising Sikhs be allowed to retain their religious emblems on joining the Force, he did not believe this was necessary. He noted that the inability to do so did not appear to be an inhibiting factor, since those Sikhs who were presently members of the Force were willing to wear the same uniform as everyone else. He indicated that he was aware that different religions have unique customs and stated that when these were not incompatible with the requirements of the Force, they did not serve as a bar to serving in the Force.

In August 1986, the then Solicitor General, James Kelleher, responded to another letter from the Federation of Sikh Societies of Canada and reiterated the position previously given by Mr. Beatty. In December of 1986, the Commanding Officer of "E" division, located in Vancouver, was advised by a subordinate of Deputy Commissioner Inkster:

. . . no firm policy has been developed relative to permitting Sikhs to wear a turban or other religious emblems with our uniform. The force will continue to welcome visible minorities within our ranks, however at this time it is not felt that changes to our dress code should be made to accommodate any specific religion. Religious customs which are not inconsistent with the requirements of the force will not be a bar to engagement.

In mid-1987, the RCMP began to endorse and implement affirmative action policies directed at the recruitment of visible minorities.[15]*ftnote[15] Non-caucasians and women. One such target group was identified as "South-Asian (Indo-Pakistani)." It is not necessary to describe the affirmative action initiative in detail except to say that it involved the establishment of an Advisory Committee, composed in part of members of the various visible minority groups, to advise the Commissioner. It involved as well the establishment of various recruitment teams who were to actively recruit from the target groups.

In September of 1987, the issue of the wearing of turbans by Sikh members was again raised. This did not originate with the Advisory Committee. Nor did it originate from the recruitment teams. It appears to have been raised by the Human Rights Section of the RCMP[16]*ftnote[16] A few years ago, we examined the concept of headdress design for a baptized Sikh. The project was abandoned, to be "reconsidered should a baptized Sikh ever apply." This, of course, is not good enough, and does not denote much of an effort when we consider that many years ago, the Metropolitan Police Commission (Toronto) amended the force's dress regulations to accommodate the wearing of the turban. which was aware that the Force was trying to encourage the recruitment of visible minorities. The Commissioner had asked for imaginative proposals to enhance such recruiting.

In October of 1987, a memorandum was prepared for the Deputy Director of Personnel (Planning) with respect to religious issues and recruiting criteria. That memorandum identified four types of religious requirements that might be of concern to the RCMP when recruiting applicants from visible minority groups: prohibitions against engaging in certain activities (e.g., carrying or using a firearm); prohibitions against working on specific religious holidays (e.g., the Sabbath); requirements respecting the wearing of clothing or emblems of religious significance; prohibitions against cutting body hair. It was noted by Assistant Commissioner Allen that the policy of the Force was that no accommodation could be made by the RCMP with respect to requirements of the first two types but that no applicant should be refused employment in the Force as a result of the second two.

In December of 1987, Commissioner Inkster gave instructions that the recruiting teams could tell Sikh applicants that they would be allowed to wear beards and turbans. The memorandum

indicated that Sikh applicants should be told that the RCMP had a long tradition of being clean shaven and uniform in dress, of which the RCMP was proud, and it was hoped that the applicants would join that tradition. At the same time the applicants were to be told that if they chose not to do so they would not be penalized. The Commissioner's internal directive of January 6, 1988, reads:

As discussed, I think it is time we put to bed the issue of wearing a turban and facial hair as would be a requirement for orthodox Sikh members. I would like the policy to read as an exception being made for religious purposes and applicable only to Sikhs

It then took some time for the details of the policy to be worked out. This involved consultations with various members of the Sikh community, internal negotiation and discussions with Edmonton City Police and the Toronto Metropolitan Police. The Edmonton City Police had a policy based on that used by the Canadian Armed Forces. The evidence does not disclose that any turbaned Sikhs were, at the time, members of that force. One of the issues which was of major concern was whether Sikhs would be allowed to wear turbans but restricted in the duties to which they would be assigned (i.e., not assigned to any which required the wearing of special head gear) or allowed to wear turbans except when their duties dictated the wearing of specific headgear. The Toronto Metropolitan Police seemed to follow the first, the Canadian Armed Forces and the Edmonton City Police seemed to follow the second.

With respect to this issue, Manjit Singh, who was a member of the Commissioner's Advisory Committee, advised those in charge of developing the policy that turbans were worn primarily to keep the hair neat. He is reported as having advised that turbans were not worn at home and that in so far as training as a police officer was concerned, during sports, or physical activities:

. . . a Sikh member could wear a "handkerchief" [patka] over the hair . . . For swimming, an ordinary swimming cap can be worn. Given to that periods between classes at the Academy (15 minutes) a Sikh could be permitted to wear a PATKA which appears to be a large "handkerchief" and would be tied over the hair . . .

. . .[QC]

The various duties in the Force where helmets are required was discussed. Mr. Singh's position was that generally speaking the wearing of a helmet for various duties was pretty well a matter of the individual member's individual discretion and many may be prepared to wear them as required. The real restriction is appearing in public "bare-headed" and he saw no problem with a member who might be employed on Tactical Troop duties removing his turban in private and putting on the helmet.

Finally in April of 1989 a bulletin was issued by Commissioner Inkster, to effect a change in the Manual, by changing the relevant Standing Orders. That Bulletin reads:

1. General

a. Members who practice the Sikh religion may wear:

1. an RCMP-issue turban in place of the standard issue headdress provided it conceals the hair and is neat;

2. under the uniform, a small Kirpan, the symbolic Sikh sword, or replica thereof, having a maximum overall length of 3[cad034];

3. a Kara, i.e. a symbolic Sikh iron bracelet, and a Khanga, i.e. a Sikh comb worn in the hair under the turban; and

4. facial hair and other uncut hair provided the following criteria are complied with:

1. Uncut hair will be concealed under the issue turban.

2. Facial hair will be neatly secured and tied, and if necessary, a fine netting material the same color as the hair will be used to keep it neat.

b. Apart from the exceptions outlined in 1.a., all other rules concerning dress and appearance will apply.

c. A member of the Sikh religion may obtain the turban cloth and badge, by submitting form 1216 to Headquarters, ATTN: Material Management Branch.

At the time, it was not realized by those making the decision that a change to the significant uniform of the Force could not be made through administrative directive only. When this became apparent, the above quoted Bulletin was reissued, in August of 1989, with the added caveat:

This directive will not be effected until the appropriate regulation is implemented.

Opposition and Concerns About the Proposed Change

One of the most interesting reactions to the proposed change came in August of 1989 from a Sikh who was already a member of the Force. He wrote:

1. It is apparent from the Commissioner's reply to Mr. HUGHES' question that he sincerely believes in the multicultural proliferation of Canada; however, I respectfully submit it is equally obvious that the issue of the turban as part of the Force's uniform has not been presented to the Commissioner in a balanced manner. . . . I wore a turban while growing up in India and I have worn the uniform of the Force since 1973; this, I believe, entitles me to make a submission on the issue.

2. The biggest problem the Force faces is in defining who a "Sikh" is. Sikhs themselves cannot agree on a definition, and as a result we have placed ourselves on a continuum --with bearded and turbanned Sikhs on one end of it and clean-shaven Sikhs on the other end. Both extremes, as well as those in the middle, believe that they are Sikhs if they practice the philosophy of the religion. However, the segment that wears the turbans and the required symbols of Sikhism professes that it is purer than the rest. In the middle are Sikhs who wear the turban but trim their beards and do not wear the symbols. The clean shaven Sikhs believe that the symbols are immaterial to the philosophy of life as taught by Sikhism. . . . Whose definition of a Sikh does the Force accept and why? . . .

3. There is nothing in the Sikh religion that makes the wearing of the turban mandatory. The religion requires a Sikh to wear five symbols, and I am sure that the Commissioner is familiar with them. The wearing of the turban is merely through custom . . .

. . .[QC]

5. If the Force allows the wearing of the turban in uniform, will it also defend the actions of the member who retaliates when the turban is disgraced? Through years of custom, the Sikh turban has come to embody the self-respect, religious beliefs, and the cultural pride of its wearer. It is acceptable behaviour in India to inflict injury--even death --to one who maliciously knocks the turban off a Sikh's head. . . . [W]ill the Force condone such acts of retaliation based on the member's religious beliefs?

The plaintiff, Kirsten Mansbridge, reacted to the announced policy change. Her husband had been a member of the RCMP. Her son and son-in-law are now members. She has belonged to the ladies auxiliary of the RCMP Veterans in Calgary since 1986 and previously was a member of the ladies auxiliary in Winnipeg. In mid-1989, when the news of the proposed change became public, she and her two sisters decided to organize a petition addressed to members of Parliament. At that time, as has been noted, while the Commissioner had announced that the change was to occur, the requisite change to the RCMP Regulations had not been made and the then Solicitor General, Pierre Blais, had stated that he had not yet made up his mind. It seems clear that the initiative of Mrs. Mansbridge and her sisters was motivated by their great pride in the traditions of the RCMP and a reluctance to see changes in the uniform occur. Mrs. Mansbridge stated that when she and her sisters started the petition:

. . . we wanted to show, I guess our, our disappointment in what the government was doing because of the traditions of the RCMP . . . we felt something was . . . being taken away from the traditions of the RCMP and the world wide image of the RCMP, not that we ever frowned upon . . . the wearing of turbans.[17]*ftnote[17] Transcript, at p. 62.

The petition they drafted reads, in part:

HUMBLY SHEWETH[QC]

WHEREAS the R.C.M.P. has a long and honourable tradition known and admired world wide and

WHEREAS the distinctive uniform is recognized and respected by the public and other police forces in Canada and other countries, we see no merit or value or reason to allow changes in the R.C.M.P. uniform or dress code. We see a distinct danger of future wholesale changes to dress and tradition by allowing turbans and ceremonial daggers to become part of the R.C.M.P. uniform. Other religious or ethnic minorities will argue for equal rights to incorporate minor or major aberations [sic] resulting in the eventual loss of a distinctive, recognizable and proud tradition.

WHEREFORE the undersigned, your Petitioners, humbly pray and call upon Parliament to preserve the distinctive heritage and tradition of the R.C.M.P. by retaining the uniformity of dress code with all the recognizable color and trappings that have such great historical value for this country. The pride and "Esprit de Corps" should not be jeopardized by any concessions to religious or ethnic minorities which result in changes to this truly great Police Force and its proud traditions and uniform.

AND as in duty bound your Petitioners will ever pray.

It is not surprising that individuals from Western Canada particularly Alberta, reacted so strongly to the announced change. The RCMP played a role in the history of the West that it did not play elsewhere in this country. The RCMP was originally formed as the North West Mounted Police. That Force was sent west to help avoid the bloody conflicts between the Indians and encroaching settlers that had occurred in the United States. The North West Mounted Police were successful in this. As Mrs. Mansbridge notes, the RCMP eventually obtained a world wide reputation and the symbol of a [cad170]mountie,[cad186] in what is known as the [cad170]significant uniform, [cad186] has become synonymous with Canada. This symbol appears, she notes, on much government tourist advertising. The main training college of the Force, to this day, is located in Regina. In the Western provinces, indeed, in all provinces except Ontario and Quebec, the RCMP are the police with whom people come in daily contact.[18]*ftnote[18] The RCMP, although a national police force, operate in all provinces except Ontario and Quebec, as the provincial police force. It is not hard to understand why Western Canadians have great pride in and attachment to the traditions of the RCMP.

In any event, the reaction which Mrs. Mansbridge and her sisters received to their efforts was, in her words, "astounding." They had envisaged organizing a petition of a very local nature and of limited scope. The overwhelming support they received for their efforts encouraged them to expand their efforts and to turn what had originally been intended to be a very modest effort into a much more significant campaign. They eventually obtained over 210,000 signatures to the petition. In addition, organizations expressed their support: service clubs; seniors' clubs and municipal organizations such as the Association of Rural Municipalities of Saskatchewan. Nineteen indian band councils passed resolutions. Mrs. Mansbridge and her sisters received between 5,000 to 8,000 letters of support. Initially they threw the letters away because they were not organized to keep or respond to them. Some of these letters were from current serving members of the RCMP who did not want to be publicly identified. Some of the communications sent to Mrs. Mansbridge and her two sisters included money to support their campaign. The three sisters spent approximately $4,000 each of their own money.

Mrs. Mansbridge and her sisters had been advised to send the petition to the relevant members of Parliament. However, since the change required was to regulations and not a statute, the approval of Parliament was, of course, not necessary. A committee of Cabinet Ministers would make the decision. When the petitions to the members of Parliament were not successful and the regulation authorizing the Commissioner to implement the changes was put in place by Cabinet,[19]*ftnote[19] Technically by Order in Council although in fact it is those members of Cabinet who are members of the relevant Cabinet Committee who make the decision. Mrs. Mansbridge and her sisters were inundated with telephone calls. They then turned their efforts to raising funds to challenge the Commissioner's action in court.

The plaintiffs, Grant, Riley and Davis are all ex-RCMP officers. They are all members of the RCMP Veterans Association in Lethbridge, Alberta. When news of the proposed change became public, Mr. Davis initiated a petition for which he obtained about 500-700 signatures. He forwarded this to his local Member of Parliament. He became aware of the petition being circulated by Mrs. Mansbridge and her sisters and of their activities. When it became clear that the petition activities were not successful, the plaintiffs Grant, Riley and Davis also turned their attention to a possible court challenge. On April 30, 1990, the Lethbridge Division of the RCMP Veterans' Association authorized the establishment of the Court Challenge Committee to challenge the constitutionality of subsection 64(2) of the RCMP Regulations, 1988. That Committee consisted of the plaintiffs Grant, Riley and Davis. The Lethbridge Division was subsequently advised by the Dominion Executive of the Association (from Ottawa) that such a challenge would violate the regulations of the Association. In response the plaintiffs Riley, Grant and Davis formed the Lethbridge RCMP Veterans' Court Challenge Committee, an unincorporated association, and in that capacity solicited support and funds for the present litigation.

The plaintiffs joined forces to solicit funds. They received 8,000 to 9,000 letters supporting their cause and 75 percent of these contained a financial contribution. Again, some of these came from current RCMP members who did not want to be publicly identified. The support came largely from southern Alberta because this is where the plaintiffs spent most time making their appeal. Support was received, however, from individuals residing in every province of Canada as well as in the Northwest Territories and some from Canadians residing abroad. Mr. Davis gave evidence that the direct cost to him, for example, for the purchase of postage stamps etc. for which he had kept receipts, was $1,800-$2,000. This did not include expenses he incurred for which he kept no receipts such as gasoline, the use of his car and other travel expenses.

Implementation of the Policy

As noted above, the significant uniform of the RCMP was and still is defined by the RCMP Regulations. Those regulations were amended in March of 1990 (SOR/90-182)[20]*ftnote[20]

Pursuant to authority under s. 21(1) of the *Royal Canadian Mounted Police Act*, R.S.C., 1985, c. R-10, as amended [R.S.C., 1985 (2nd Supp.), c. 8, s. 12]. and now read:

64. (1) Subject to subsection (2), the significant uniform of the Force, the design of which is to be approved by the Minister, shall, together with such other items of uniform as the Minister approves, consist of a felt hat, scarlet tunic, blue breeches with a yellow cavalry stripe, brown Strathcona boots and jack spurs.

(2) The Commissioner shall determine the occasions on which members are required to wear the significant uniform referred to in subsection (1) and may exempt any member from wearing any item thereof on the basis of the member's religious beliefs. [Underlining added.]

An application form was created for Sikhs who wished to wear the turban and the other religious symbols:

STATEMENT OF RELIGIOUS BELIEFS[QC] APPLICATION FOR EXEMPTION[QC] AND UNDERTAKING[QC]

Name: . . . . . .

Regimental Number: . . . . . .

1. I, ... hereby state that I am a member of the Sikh religion and that I am required, on the basis of my religious beliefs, to maintain uncut facial and head hair (KESH), and to wear a KARA, a KIRPAN, a KHANGA, a KACHH and a TURBAN.

2. Subject to paragraph 3, I hereby request that the Commissioner, on the basis of my religious beliefs, grant me an exemption from wearing the required headdress with the RCMP uniform, including the significant uniform of the RCMP.

3. Notwithstanding that I may be granted the exemption requested in paragraph 2, I hereby undertake to perform all duties assigned to me by the RCMP and to wear any special headdress or safety equipment that is necessary for bona fide operational reasons or is required by law.

. . . . . [sp.36] . . . . . .

Signature[sp.96]Date

[Underlining added.][qr]

The Commissioner, in response to an application, has exempted one individual from wearing the felt hat referred to in subsection 64(1) of the RCMP Regulations. The Commissioner thereafter delegated his authority under subsection 64(2) of the RCMP Regulations to the Deputy Commissioner (Administration) pursuant to a document signed on March 23, 1992. The Deputy Commissioner (Administration) has exempted one other person from wearing the felt hat on the basis of an application by that member. The RCMP relies on a member's statement in the application to the effect that he or she is a member of the Sikh religion and is required on the basis of his or her religious beliefs to wear a turban.

In addition to exempting the two members from wearing the required head dress of the Force, the Commissioner has prescribed RCMP-issue turbans which are to be worn in the place of the stetson and the standard working head dress of the Force. The colour of the cloth for the turban to be worn with the significant uniform matches that of the stetsons. The colour of the cloth for the working or dress uniforms (blue) matches those uniforms. In addition three patka cloths are issued. The Manual also requires that an RCMP badge is to be affixed to the front of the blue

turban.[21]*ftnote[21] Bulletin UDM-49, issued November 9, 1990, now in the Uniform and Dress Manual, chapter 1. The two members who have been granted an exemption from the standard head gear are also allowed to wear the kanga, the kara, a kachh and a kirpan. The kesh is also permitted (unshorn head hair and uncut, untrimmed beard).

The agreed statement of facts states that if an application for an exemption from the requirements of the significant or working uniforms of the RCMP was made by a member of any other religious group, that request would be considered in relation to the applicant's religious affiliation, the tenets of the particular religion and the RCMP's operational requirements. These latter would include a consideration of whether the exemption, if granted, would in any way impede the officer's law enforcement responsibilities and whether the RCMP requirements from which exemption was sought constituted a *bona fide* operational requirement under the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* and the *Canadian Human Rights Act*. It is also agreed that impartiality, bias, perceived impartiality, perceived bias and separation of Church and state were not taken into consideration by the Commissioner and the RCMP at the time the policy change was being proposed.

Policing and Police Uniforms

There have been many changes to the significant uniform of the RCMP over the years. The first uniform of the Force, in 1873, included a pill box style forage cap, a scarlet Norfolk jacket, tan breeches, white gauntlets and black boots with jack spurs. The red jackets were adopted because the British militia had worn red jackets and Canada's aboriginal people respected that militia. The pill box hat was also borrowed from the British militia. The pill box hat proved to be totally unsuitable for life on the prairies and members of the force informally began to use the stetson. It gave more protection from wind, sun and rain. The full dress uniform was changed in 1876 to include as its main components a "pith" helmet with a spike, along with the scarlet jacket and blue breeches with a yellow stripe. The Strathcona boots were adopted after a contingent of the RCMP, which served in the Boer war, returned to Canada and promoted their use. The stetson was formally adopted by the RCMP at the turn of the century and was included in the dress code of 1904.

As well as the many changes to the uniform over the years, there are different uniforms for different functions (e.g. war time service, northern duty, riot control). Also, in 1975, when women were first allowed to join the RCMP an order in council was passed to prescribe a significant uniform for women which comprised a blue skirt (instead of breeches) and a cloth forage cap (rather than a stetson). The women wore shoes instead of Strathcona boots and jack spurs. The scarlet tunics were more like blazers than the male version. More recently, at the request of the women members of the Force, this has been changed so that women now wear the same significant uniform as the men.

Dr. Roderick MacLeod gave evidence with respect to modern day police forces and the role of the uniform. He gave evidence that there is a need for the members of a police force to be perceived as being impartial. He described some of the history and referred to occasions on which impartiality had not existed:

Uniforms are one of the defining characteristics of the modern police forces that came into existence about a century and a half ago. Together with organizational changes like payment by salary rather than fees and greater numbers, they are what sets the new police created by Peel's Metropolitan Police Act of 1829 apart from the ancient office of constable. All historians who have examined the subject agree that uniforms were adapted from the military. They represented, in some sense, a militarization of what had always been a civilian office. . . . The first commissioners of the London Metropolitan Police prudently decided to make their uniforms as unmilitary as possible, with top hats and long-tailed blue coats. . . .

. . .[QC]

The second and related requirement for the successful functioning of the new police was that they must be, and must be seen to be, impartial in politics and in religion, insofar as religion went beyond being a private, confessional matter. Democracy could function after a fashion with police forces that were openly partisan; but the political process in such circumstances was invariably violent, brutal and corrupt. This is nicely illustrated by the prolonged struggle to exclude the Orange Order from the Toronto Police force between 1834 and 1860. The Orange Order in Upper Canada in that period stood for Tory politics and protestant religion and it was quite prepared to fight to preserve their ascendancy. In the 27 years between 1839 and 1866, Greg Kealey counted 28 riots in Toronto, most involving sectarian violence between Orangemen and the city's growing Roman Catholic minority.

Membership in the Orange Order became the key to employment in the Toronto police. . . . In the frequent sectarian riots the police openly sided with the Orangemen who participated. By the middle of the 1850s the situation in Toronto had reached such proportions that even moderate Tories like the young Attorney General, Johan A. Macdonald, had concluded something must be done. After several years of sustained pressure from the provincial government and threats to subsume the city police into a provincial force, Toronto reluctantly turned control of their force over to an independent police commission. In 1859 the commission passed a regulation prohibiting police officers from being members of secret societies. This ban remained in effect for the rest of the century but was interpreted to mean that membership in the Orange Order would be tolerated but not active involvement in the society. [Footnotes omitted.]

Dr. MacLeod noted that strict requirements of neutrality were placed upon the North West Mounted Police. In 1903, an inspector of the force asked permission to take part in an Orange parade in Regina. He was refused permission on the ground that active participation in that type of organization was not permitted. Dr. MacLeod gave opinion evidence that individuals who are subject to control by a police force worry when members of that force are identified with a particular political or religious group. They worry that individuals so identified, when carrying out their duties, will be harder on those who are not members of the group to which the officer belongs and, even more, they worry that the officer will be easier on those who are members of that group.

One of the requirements of the RCMP is that its members act impartially in the enforcement of the law. The oath which members take specifically requires that they perform their duties "without fear, favour or affection of or toward any person."

Until 1985, the *Royal Canadian Mounted Police Act*, R.S.C., 1985, c. R-10, section 25, stated:

25. Every member who

. . .[qc]

(*e*) wears the emblem, marker or insignia of any political party or in any way manifests political partisanship,

is guilty of an offence, . . .

In 1985 the section 25 was repealed and replaced [as am. *idem*, s. 16] by a "Code of Conduct" which provides, in part, as follows [SOR/88-361]:

55. A member, while in uniform, shall not, unless performing a specific duty, attend a political meeting or take part in any social or other activity which could create the impression of partisanship toward any political party.

56. Subject to section 57, a member shall not wear or display the emblem mark or insignia of any political party, or publicly display political partisanship in any other matter.

The RCMP Regulations[22]*ftnote[22] SOR/88-361. specifically provided and still provide detailed directions with respect to the wearing of certain medals and insignia and authorize the Commissioner to prescribe rules respecting the subject generally. The Manual created pursuant to the Commissioner's Standing Orders contains the following provision:

K.1.e When in uniform:

. . .[QC]

3. you may wear only the following jewellery:

1. a wrist watch, a medic-alert bracelet, a plain ring, an engagement or wedding ring, ornamentation, e.g. a necklace and a watch chain, a Kara and a Kirpan, not exceeding 8.75 cm in length.

[lc.4]NOTE: A Kirpan and ornamentation, when worn, must not be visible.

The underlined wording was added with the changes to the Manual to provide for the wearing of turbans.

Professor Manning, a sociologist who has written extensively on various aspects of the police and its role in society, gave evidence that the police uniform, in the eyes of the public, symbolizes the state and its authoritative role as a regulator of society through the enforcement of laws. He asserts that the police symbolize morality as well. The police uniform by its very uniformity helps to de-emphasize the personal characteristics of officers. A uniform symbolizes equality and equal treatment which is essential to the exercise of legitimate authority. Professor Manning's evidence was that a citizen's perception of unequal treatment can erode trust and police legitimacy.

Standing

The defendants and the intervenors argue that the plaintiffs do not have standing to pursue this litigation. None of the plaintiffs have personally met either of the two turbaned officers. Although some of the plaintiffs are retired RCMP officers, none are currently members of the Force.

The requirements for public interest standing have been developed in a number of cases: *Thorson v. Attorney General of Canada et al.*, 1974 CanLII 6 (SCC), [1975] 1 S.C.R. 138; *Nova Scotia Board of Censors v. McNeil*, 1975 CanLII 14 (SCC), [1976] 2 S.C.R. 265; *Minister of Justice of Canada et al. v. Borowski*, 1981 CanLII 34 (SCC), [1981] 2 S.C.R. 575; *Finlay v. Canada (Minister of Finance)*, 1986 CanLII 6 (SCC), [1986] 2 S.C.R. 607. The most recent decision in this regard is *Canadian Council of Churches v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, 1992 CanLII 116 (SCC), [1992] 1 S.C.R. 236. The three requirements for public interest standing are that: (a) a serious issue be raised by the litigation; (b) the plaintiff have either a direct interest or a genuine interest as a citizen in the issue; (c) there is no other reasonable and effective manner by which the issue may be brought to court.

That there is a serious issue raised by this litigation is evident from the discussion of the issues which will follow. It would be redundant to summarize them in detail here. In general terms the issue which is raised is whether there is a constitutionally protected right, a public right, that our national police force be required when exercising the powers of the state to do so without exhibiting at the same time their allegiance to a particular religious group.

With respect to the plaintiffs' interest in this issue, their counsel is right when he argues that the litigation is unusual in that it is the plaintiffs who are seeking to assert a public right (the value of state institutions operating free of religious identification) while the government is asserting the private right (an individual's right to free expression). More usually the government asserts rights in the name of the public interest which individuals challenge as being an infringement of their private rights. There is a tradition of viewing government as the guardian of the public interest. Although the plaintiffs assert that the government is not acting in this fashion in this case, it should be acknowledged that the classification of what is a public interest and what is a private interest is fraught with difficulty. It is not unusual to find that a claim includes both. In this case, the defendants, while asserting the private right of individuals to freedom of expression, also assert that the policy change embodies a public interest, that of having an effective and efficient police force.

In my view, the plaintiffs have demonstrated an interest as citizens at least equal to that demonstrated by Messrs. Thorson, Borowski and McNeil in the litigation they pursued. Their interest is also at least equal to that held by the plaintiffs in *Operation Dismantle Inc. et al. v. The Queen et al.*, 1985 CanLII 74 (SCC), [1985] 1 S.C.R. 441, although standing in that case was not discussed. I think this comparison alone is sufficient to justify the conclusion that the plaintiffs have met the requirement that they possess sufficient interest, as citizens, in the subject-matter of the litigation.

The plaintiffs have also, to the extent that it is a relevant consideration, involved themselves in the subject-matter of the litigation. In the *Canadian Council of Churches* case,[23]*ftnote[23] At p. 254. that organization was said to have demonstrated a real and continuing interest in the problems of refugees and immigrants. The plaintiffs in this case have similarly established a real and continuing interest in retaining the religious neutrality of the RCMP uniform. They have a personal interest as a result of past and present connection with the Force. They have spent their time, money and effort, first, to lobby members of Parliament concerning the change and then to bring this litigation to court. In the so doing they have received communications and funds from a cross-section of people, including present members of the RCMP. I think it is accurate to say that, in a way, they are representing this cross-section of citizens when pursuing this litigation.

I recognize the concerns, expressed in the *Canadian Council of Churches* decision, that granting standing to public interest groups may open the floodgates to litigation, much of it perhaps trivial, which could potentially overburden available judicial resources. I note however that there has been no evidence of this occurring since the broadening of standing by the decision in *Thorson* and subsequent cases. I have some difficulty with the argument that granting standing in a case such as the present could signal an opening of the floodgates so that the courts will be overburdened and scarce judicial resources inappropriately consumed. I would think that the costs of litigation alone would prevent that occurring, not to mention the psychological and emotional stress and frustration which attend involvement in litigation. For similar reasons, I find it hard to accept that a host of trivial issues will be brought before the courts by public interest groups. I note that private interest litigation is not without its fair share of triviality at times. In the absence of some evidence that the broadening of standing which the Supreme Court has effected, has led or is leading to the difficulties described, I am reluctant to place much emphasis on those factors.

I turn then to the arguments concerning whether or not another reasonable and effective way of getting the issue to the court exists. Counsel for the defendants argues that an existing member of the RCMP might bring such litigation, or that an aggrieved member of the public could take a complaint to the RCMP Public Complaints Commission.[24]*ftnote[24] *Royal Canadian Mounted Police Act*, R.S.C., 1985, c. R-10, Part VI, as amended [as am. *idem*]. I am not persuaded that either of these fits the category of a "reasonable and effective" means. It is most unlikely that a serving member of the RCMP would commence an action, for the same reason that serving members provided money to the plaintiffs on condition that they not be publicly identified, the

potential repercussion for their careers which could arise as a result of challenging the Commissioner's decision. While members of the public can pursue a complaint before the Public Complaints Commission, if an officer acts in a biased or improper manner, the issue that the plaintiffs are raising is not of that nature. They are not alleging that any actual bias or improper action has occurred. They are alleging that a reasonable apprehension of bias will exist. Mrs. Mansbridge gave oral evidence that she knew the oath an RCMP constable is required to take requires that the individual swear that he or she will execute his or her duties without fear, favour or affection. The plaintiffs' position is not directed to the personal integrity or professionalism of the existing officers; it is of a more abstract or general nature. They assert that once a religious symbol is allowed as part of the uniform, the appearance of impartiality is undermined. Even if this kind of complaint could properly come within the jurisdiction of the Public Complaints Commission, I am not convinced that that can lead to adjudication by the courts. As I understand that legislation, the Commissioner, together with the Minister, is the ultimate arbiter of those complaints.[25]*ftnote[25] See, *Re Canada (Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police)*, 1994 CanLII 3501 (FCA), [1994] 3 F.C. 562 (C.A.).

Another suggested avenue by which a challenge might arise, it is said, is through a potential or existing member of the RCMP, who wished to obtain accommodation for his or her religious beliefs, and who was refused such accommodation. It is clear, however, that this would not raise the issue which the plaintiffs seek to have adjudicated. The would-be plaintiff in such a case would not necessarily be seeking to challenge the Commissioner's decision but would more likely be seeking to broaden it.

The one avenue of possible future challenge which I find most plausible relates to the plaintiffs' arguments respecting section 7 of the Charter. It is conceivable, for example, that a Hindu or Muslin might raise an objection to turbaned officers, by way of action for a declaration, in much the same way the present case is framed, particularly, if that person found himself or herself being policed by such officers in a dispute with members of the Sikh community. On reflection, I have concluded that this possibility does not undercut the plaintiffs' right to bring the present action.

At most the defendants' arguments are that a possibility exists that an alternative action might be brought. In the *Canadian Council of Churches*, the alternative litigation was not a mere possibility or a matter of speculation about actions which might arise. There was actual litigation (thousands of cases) in the courts below. In order to meet the test of a "reasonable and effective" alternative, I think it is necessary to demonstrate more than a possibility that such litigation might occur. I am of the view that in the present case, the claim which is being asserted is not one with respect to which there exists a reasonable and effective alternative means to bring that issue before the courts.

Freedom of Religion

The plaintiffs argue that the constitutional guarantee of freedom of religion is breached when members of the public are forced to interact with or confront police officers who are wearing, as part of the uniform of the state, a religious symbol which demonstrates the officer's allegiance to a religious group different from that to which the particular member of the public belongs. Paragraph 2(*a*) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* provides:

2. Everyone has the following fundamental freedoms:

(*a*) freedom of conscience and religion.

In *R. v. Big M Drug Mart Ltd et al*., 1985 CanLII 69 (SCC), [1985] 1 S.C.R. 295, the Supreme Court held that the purpose of the legislative provision being challenged was critical in deciding whether that legislation constituted an infringement of freedom of religion:

If the legislation fails the purpose test, there is no need to consider further its effects, since it has already been demonstrated to be invalid. Thus, if a law with a valid purpose interferes by its impact, with rights or freedoms, a litigant could still argue the effects of the legislation as a means to defeat its applicability and possibly its validity. In short, the effects test will only be necessary to defeat legislation with a valid purpose; effects can never be relied upon to save legislation with an invalid purpose.[26]*ftnote[26] At p. 334.

Counsel for the plaintiffs argues that in the present case the religious purpose of the amendment to the RCMP Regulations[27]*ftnote[27] SOR/90-182. and the Commissioner's Standing Orders is apparent on their face: to exempt certain members of the RCMP from the uniform requirements imposed upon all other members on the basis of the member's religious beliefs. In addition, it is argued that that exemption is for the advantage of only one religious group, the Khalsa Sikhs. Counsel states that the apparent neutrality of the amended Regulations is belied by the history of the development of the policy which preceded the amendment: the RCMP 1982 report; the Commissioner's directive that the exemption only relate to Sikhs; the process and form established by the RCMP to claim exemption; the changes to the RCMP uniform which were made so as to incorporate the Khalsa Sikh turban (by material, colour, headband and badge) into the RCMP uniform. It is argued that the amended regulation clearly has a religious purpose, and one specific to one particular religious group, and is therefore unconstitutional as contrary to paragraph 2(*a*) of the Charter.

I do not interpret the cases cited as standing for the proposition that all legislation with a religious purpose infringes paragraph 2(*a*) of the Charter. In my view, it is necessary to demonstrate that the religious purpose is such as to either constrain an individual's chosen religious practices or expression or to compel or coerce participation in religious practices or observances which the individual would not freely choose.

In *Big M Drug Mart*, it was held that:

Freedom can primarily be characterized by the absence of coercion or constraint. If a person is compelled by the state or the will of another to a course of action or inaction which he would not otherwise have chosen, he is not acting of his own volition and he cannot be said to be truly free. One of the major purposes of the Charter is to protect, within reason, from compulsion or restraint. Coercion not only includes such blatant forms of compulsion as direct commands to act or refrain from acting on pain of sanction, coercion includes indirect forms of control which determine or limit alternative courses of conduct available to others. Freedom in a broad sense embraces both the absence of coercion and constraint, and the right to manifest beliefs and practices. Freedom means that, subject to such limitations as are necessary to protect public safety, order, health, or morals or the fundamental rights and freedoms of others, no one is to be forced to act in a way contrary to his beliefs or his conscience.[28]*ftnote[28] At pp. 336-337. [Underlining added.]

In *Zylberberg v. Sudbury Board of Education (Director)* (1988), 1988 CanLII 189 (ON CA), 65 O.R. (2d) 641 (C.A.), regulations requiring public schools to open or close each day with religious exercises consisting of scripture or other suitable readings and repeating the Lord's prayer or other suitable prayers was held to violate paragraph 2(*a*) of the Charter. This was so despite the fact that a pupil or the pupil's parents could obtain exemption for the pupil from these exercises. The Ontario Court of Appeal held that despite the fact that a child might be exempted:

. . . the reality is that it [the requirement of scripture reading and prayers] imposes on religious minorities a compulsion to conform to the religious practices of the majority . . . . The peer pressure and the class-room norms to which children are acutely sensitive, in our opinion, are real and pervasive and operate to compel members of religious minorities to conform with majority religious practices.

. . .[qc]

[The regulation] also infringes freedom of conscience and religion in a broader sense. The requirement that pupils attend religious exercises, unless exempt, compels students and parents to make a religious statement.[29]*ftnote[29] At p. 655.

Counsel for the plaintiffs argues that the incorporation of religious symbols into the uniform of the RCMP similarly imposes a type of pressure or compulsion, on members of the public who are compelled to deal with that officer, to acknowledge the religious tradition of the officer in question.

I have not been persuaded that the interaction of a member of the public with a police officer who carries an identification of his religious persuasion as part of his uniform, constitutes an infringement of the former's freedom of religion. There is no necessary religious content to the interaction between the two individuals. In *Big M Drug Mart* the effect of the legislation was to compel participation in the religious observance of Sunday as a day of rest. In *Zylberberg*, again, the Court found that the effect of the legislation, despite an opportunity to exempt oneself, was to coerce participation in religious exercises. This was particularly so, given that one was dealing with young children who are sensitive to peer group pressure. In the case of interaction between a member of the public and a police officer wearing a turban, I do not see any compulsion or coercion on the member of the public to participate in, adopt or share the officer's religious beliefs or practices. The only action demanded from the member of the public is one of observation. That person will be required to observe the officer's religious affiliation. I cannot conclude that observation alone, even in the context of a situation in which the police officer is exercising his law enforcement powers, constitutes an infringement of the freedom of religion of the observer.

I was referred to the recent decision of Mr. Justice Muldoon in *O'Sullivan v. M.N.R.*, 1991 CanLII 13582 (FC), [1992] 1 F.C. 522 (T.D.). In that decision Mr. Justice Muldoon discussed the significance of the preamble of the Charter in which it is said that "Canada is founded upon principles that recognize the supremacy of God and the rule of law." The plaintiff in the *O'Sullivan* case was asserting a right to deduct a certain amount of money from his income tax because he did not want his tax dollars to support abortions. Mr. Justice Muldoon wrote of the preamble:

What then is meant by this preamble? Obviously it is meant to accord security to all believers in God, no matter what their particular faith and no matter in what beastly manner they behave to others. In assuring that security to believers, this recognition of the supremacy of God means that, unless or until the Constitution be amended--the best of the alternatives imaginable-- Canada cannot become an officially atheistic State. . . .[30]*ftnote[30] At p. 536.

. . .[qc]

Thus, while the secular State is bound to defend, that is to guarantee, everyone's freedom of conscience and religion, it is not bound or even permitted, to promote every expression or manifestation of conscience and religion, just as it is not bound to promote every manifestation of freedom of opinion and expression, some of which are defamatory. Indeed, it is the constitutional entrenchment of these very disparate freedoms which demonstrates the inherent secularity of the Canadian State. The sorry story of human strife and savagery in the name of God amply shows that the resolutely secular state is the sure foundation of everyone's security, even if it leaves something, or much, for sincere believers to desire.[31]*ftnote[31] At pp. 542-543. [Underlining added.]

I do not disagree with Mr. Justice Muldoon's comments but preambular statements are interpretive guides. They are not substantive provisions. I am not prepared to use the preamble to interpret the freedom of religion guarantee set out in paragraph 2(*a*) of the Charter in the way counsel suggests

because I have not been persuaded that there is an ambiguity in that paragraph, in the context of this case, which requires interpretive assistance from the preamble.

Fundamental Justice

Section 7 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* states:

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

There is no doubt that many of the activities in which police officers engage fall within the purview of section 7. For example, in *Thomson Newspapers Ltd. v. Canada (Director of Investigation and Research, Restrictive Trade Practices Commission)*, 1990 CanLII 135 (SCC), [1990] 1 S.C.R. 425, compelling individuals to be interviewed (under oath) and seizing records for the purposes of investigation were reviewed in the light of section 7. In *Canada (Attorney-General) v. Sander* (1992), 1992 CanLII 2367 (BC SC), 96 D.L.R. (4th) 85 (B.C.S.C.), seizing business records pursuant to warrants for investigatory purposes was reviewed. Also, the concept of fundamental justice carries with it the requirement that decisions are to be taken by a decision-maker free of any indicia which can lead to the raising of a reasonable apprehension of bias (except of course in cases where the doctrine of necessity applies). This requirement is one of the cardinal principles of natural justice. The decisions in this regard are legion. It is also clear from the decision in *Re B.C. Motor Vehicle Act*, 1985 CanLII 81 (SCC), [1985] 2 S.C.R. 486 that "fundamental justice" includes elements of substantive and not merely procedural fairness. It is a broader concept than "natural justice."

Counsel for the plaintiffs argues that the police, being the arm of the state which is primarily responsible for law enforcement and which operates in a discretionary and quasi-judicial manner, is concerned on a continuing basis with matters relating to the life, liberty and security of the person. In addition, in the performance of those functions, particularly in exercising powers of investigation, arrest and prosecution, it is argued that the police must exercise their powers in accordance with the principles of fundamental justice and these include the requirement that such powers be exercised in a context free of any reasonable apprehension of bias.

Counsel links this analysis of section 7 to what he asserts is a constitutional convention that our police forces operate in a neutral fashion, free from all indications of political or religious allegiance. He alleges that a constitutional convention central to our system of government requires that police officers of the state not only act in an impartial manner but exhibit an appearance of impartiality when exercising law enforcement powers. Reference is made to the decisions in *Osborne v. Canada (Treasury Board)*, 1991 CanLII 60 (SCC), [1991] 2 S.C.R. 69 and *Fraser v. Public Service Staff Relations Board*, 1985 CanLII 14 (SCC), [1985] 2 S.C.R. 455. Both those cases deal with the convention that members of the Public Service are expected to act in as politically neutral a way as possible and to exhibit the appearance of neutrality. On that basis, certain limitations are placed on their freedom of expression and their right to participate in political activities. In the *Fraser* case, Chief Justice Dickson referred to "the public interest in both the actual, and apparent, impartiality of the public service."[32]*ftnote[32] At p. 470. And in *Osborne*, Mr. Justice Sopinka referred to "[t]he existence of a convention of political neutrality, central to the principle of responsible government."[33]*ftnote[33] At p. 86.

I accept that the evidence in the present case establishes that a convention of neutrality exists with respect to police forces in this country and that this includes the expectation that their dress will not manifest political or religious allegiances. As Dr. McLeod testified such a principle has been honoured in practice although it has not been the subject of much written commentary or debate. I do not think however that this assists the plaintiffs' case. Conventions are not legally enforceable.[34]*ftnote[34] *Re Resolution to amend the Constitution*, 1981 CanLII 25 (SCC), [1981] 1

S.C.R. 753; Hogg, *Constitutional Law of Canada* (1992), at pp. 17-18. Conventions by definition are flexible and change over time. The convention under discussion in the *Osborne* and *Fraser* cases obtained legal force from its embodiment in a statute,[35]*ftnote[35] S. 33 [*Public Service Employment Act*, R.S.C., 1985, c. P-33]. not from its status as a convention. A convention is not a constitutional guarantee.

A more significant difficulty with the plaintiffs' section 7 argument however is that the evidence which has been led to support it can only be described as being quite speculative and vague. There is no evidence that any person has been "deprived" of his or her "liberty or security" by either of the two RCMP officers wearing turbans. There is no evidence that any person has experienced a reasonable apprehension of bias in the context of such deprivation. There is no evidence, for example by a Hindu or Muslim that that individual would entertain a reasonable apprehension of bias if deprivation occurred. Mrs. Mansbridge's evidence went no further than to say that turbaned officers "could appear" not to be neutral to herself and other Canadians who are not used to religious symbols being part of a police uniform. At the same time, I understood her evidence to be that she really would not fear bias from such officers.

There is no evidence concerning what duties are being given to the turbaned officers. It is possible that the duties are such that they are not placed in situations where the concerns which the plaintiffs describe could arise (perhaps the officers operate solely in a plain clothes capacity or perform functions where there are no direct interactions with members of the public). The plaintiffs' evidence has all been theoretical and speculative. The assertion that a visible manifestation of a Sikh officer's religious faith, as part of his uniform, will create a reasonable apprehension of bias is not based upon any actual concrete evidence. The plaintiffs speculate that this could occur. One can equally speculate that it will not. One can speculate that the tensions between Sikhs and others, at other times and on other continents, simply do not pertain in Canada. It may very well be that most Canadians are like Deputy Commissioner Moffat and do not interpret the turban as a religious symbol or they may see it as benign or as an indication of integrity and strength. I am not prepared to make a finding that section 7 has been or will be infringed on the basis of the evidence before me.

The analysis which is to be undertaken when applying section 7 is set out by Mr. Justice La Forest in *R. v. Beare; R. v. Higgins*, 1988 CanLII 126 (SCC), [1988] 2 S.C.R. 387, at page 401:

To trigger its operation there must first be a finding that there has been a deprivation of the right to [cad170]life, liberty and security of the person[cad186] and, secondly, that that deprivation is contrary to the principles of fundamental justice. Like other provisions of the *Charter*, s. 7 must be construed in light of the interests it was meant to protect. It should be given a generous interpretation, but it is important not to overshoot the actual purpose of the right in question. . . . [Underlining added.]

The first requirement has not been met. There is no evidence of any state intrusion into the life, liberty or security of the plaintiffs or of any person whom they represent.

Discrimination

I turn then to the argument that the amended regulation and the Commissioner's Standing Orders are discriminatory. Section 15 of the Charter states:

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

Similar difficulties exist with the plaintiffs' arguments concerning section 15 as exist with those based on section 7. Indeed counsel for the plaintiffs did not vigorously pursue his argument under this heading.

The plaintiffs' argument is that the Regulations and Commissioner's Standing Orders are discriminatory because they allow Khalsa Sikhs to display their religious symbols but deny this to all other groups. Mrs. Mansbridge's evidence was that the Regulations and Orders were discriminatory because her family members were prohibited from wearing their religious symbols. At the same time, no witness has been called who claimed an exemption on religious or other similar ground and who had been refused. Not only is there no concrete instance of discrimination before me but the agreed statement of fact states that the RCMP would consider any request for exemption on religious grounds on a basis similar to that on which the Khalsa Sikh's request to wear the turban was granted.

Counsel seeks support for his argument under section 15 by reference to the decisions in *Reference Re Bill 30, An Act to amend the Education Act (Ont.)*, 1987 CanLII 65 (SCC), [1987] 1 S.C.R. 1148 and *R. v. Edwards Books and Art Ltd.*, 1986 CanLII 12 (SCC), [1986] 2 S.C.R. 713. In the *Education Act (Ont.)* case it was held that legislation which extended public funding for Roman Catholic schools from grade ten to grade twelve was constitutionally valid. This was so because there is an express constitutional provision (section 93 of the *Constitution Act, 1867*) which prescribed special treatment for separate or dissentient schools. The majority decision also seemed to say that section 29 of the Charter,[36]*ftnote[36] Nothing in this Charter abrogates or derogates from any rights or privileges guaranteed by or under the Constitution of Canada in respect of denominational, separate or dissentient schools. which expressly preserves denominational school rights, was not required to preserve the validity of the amendment to the *Education Act* [R.S.O. 1980, c. 129] (Ontario) because of the express provision in section 93. At the same time the Supreme Court held that in the absence of such an express provision the providing of funding to denominational schools would not sit well with section 15 of the Charter. The majority judgment reads in part, at pages 1197-1198:

This does not mean, however, that such rights or privileges [conferred by post-Confederation legislation under Section 93(3) of the *Constitution Act, 1867*] are vulnerable to attack under ss. 2(*a*) and 15 of the *Charter*. I have indicated that the rights or privileges protected by s. 93(1) are immune from *Charter* review under s. 29 of the *Charter*. I think this is clear. What is less clear is whether s. 29 of the *Charter* was required in order to achieve that result. In my view, it was not. I believe it was put there simply to emphasize that the special treatment guaranteed by the constitution to denominational, separate or dissentient schools even if it sits uncomfortably with the concept of equality embodied in the *Charter* because not available to other schools, is nevertheless not impaired by the *Charter*. It was never intended, in my opinion, that the *Charter* could be used to invalidate other provisions of the Constitution, particularly such a provision as s. 93 which represented a fundamental part of the Confederation compromise. Section 29, in my view, is present in the *Charter* only for greater certainty, at least in so far as the Province of Ontario is concerned. [Underlining added.]

The decision of Estey J. (Beetz J. concurring) concurred in the result stating at page 1206:

It is axiomatic (and many counsel before this Court conceded the point) that if the *Charter* has any application to Bill 30, this Bill would be found discriminatory and in violation of s. 2(*a*) and s. 15 of the *Charter of Rights*.

In *R. v. Edwards Books*, the question raised was whether a Saturday exemption to a general Sunday closing requirement might not offend section 15 of the Charter in so far as Muslims were concerned. Their weekly day of religious observance is Friday. Mr. Justice La Forest, at pages 804-805 noted:

Indeed, the more serious long-term question may be whether an exemption restricted to Saturday can meet the demands of the equality provision, s. 15, rather than whether the Act is valid without that exemption. . . . Section 15, however, was not in force at the time the offences charged here took place and I need not enter further into the matter.

The plaintiffs rely on the statements in these cases which indicate that, in the absence of an express constitutional provision to the contrary, state funding for the schools of one religious group would contravene section 15 of the Charter and that, had section 15 been in force at the time the *Edwards* case was commenced, it is possible that legislation which provided for weekly closing days on Saturday and Sunday, being focused on Jewish and Christian practices, would contravene section 15 of the Charter because it did not take account of the religious practices of other groups. The argument is that state recognition of one religious group as opposed to others is discriminatory.

I accept, of course, the comments in the two decisions cited. At the same time, I am still of the view that they were predicated on an assumption that concrete evidence would be brought forward to prove the discrimination which was alleged. It is only in such circumstance that the challenged legislation will fall for infringing section 15 rights. In my view, in order to prove discrimination, there has to be some evidence that equal concessions had been requested and denied and that there was an equality of position with respect to the individual granted an exemption and those who were not. In the case of legislation which prescribes a weekly closing day, a member of a religious group that does not set aside any particular day of the week for religious observances could hardly be said to be discriminated against because the legislation did not allow for his or her preference. Similarly, it may be that no other religious groups beside the Sikhs place religious importance on the wearing of a particular kind of apparel. In that event it would be hard to conclude that the special privilege being given to those wearing the Sikh turban was discriminatory. In conclusion, on the basis of the evidence which has been put before me I have not been convinced that I can conclude that the Commissioner's Standing Orders offend section 15 of the Charter.

The defendants and the intervenors, particularly the able argument of Ms. Chotalia for the Alberta Civil Liberties Association, turn the plaintiffs' argument respecting discrimination on its head. They argue that the Commissioner's decision was designed to prevent discrimination occurring to Khalsa Sikhs. As such they argue that that decision offends none of the provisions of the Charter, indeed that it is required by section 15 of the Charter.

The law with respect to the requirements of section 15 is well known and, since counsel argued before me, the Supreme Court has dealt with this area of the law again in *Commission scolaire régionale de Chambly v. Bergevin*, [1994] S.C.J. No. 57 (QL).[37]*ftnote[37] *De minimus* test has been discounted. In summary, under both the *Canadian Human Rights Act*[38]*ftnote[38] R.S.C., 1985, c. H-6. and under section 15 of the Charter, rules of general application which have an adverse effect on an individual because of characteristics which fall within prohibited grounds of discrimination will be held to result in "adverse effect discrimination." In *Andrews v. Law Society of British Columbia*, 1989 CanLII 2 (SCC), [1989] 1 S.C.R. 143, at page 164 it was said:

The concept of equality has long been a feature of Western thought. As embodied in s. 15(1) of the *Charter*, it is an elusive concept and, more than any of the other rights and freedoms guaranteed in the *Charter*, it lacks precise definition.

. . .

It is a comparative concept. . . . It must be recognized at once, however, that every difference in treatment between individuals under the law will not necessarily result in inequality and, as well, that identical treatment may frequently produce serious inequality. This proposition has found frequent expression in the literature . . . but . . . nowhere more aptly than in the well-known words of Frankfurter J. in *Dennis v. United States*, 339 U.S. 162 (1950), at p. 184:

It was a wise man who said that there is no greater inequality than the equal treatment of unequals.

When adverse effect discrimination exists, employers are required to accommodate employees so as to alleviate the effect. The present case is a perfect example of what has now become a trite observation: accommodation for the purpose of ensuing the equal treatment of unequals, by its very nature, involves, in turn, the unequal treatment of individuals.

What is considered to be a reasonable accommodation required from an employer depends on a number of factors. Some examples of the kinds of factors have been identified in the jurisprudence are: the economic consequences for the employer; the size of the employer's organization; the magnitude of any safety risks and who would bear the costs of the injury that might arise; the degree of interference with the operation of the employer's business including problems of morale that might result from a prospective accommodation measure and the interchangeability of work force and facilities available to an employer. It is argued that the Commissioner in this case recognized that he would be required to accommodate the Sikh turban and that is what he did.

I am not entirely convinced that the Commissioner's decision was driven by a conviction that he was required to make the accommodations he did by reasons of the *Canadian Human Rights Act* or the Charter. While this was his motivation at one time (e.g., in the 1984-1986 period) the crucial factor in 1987-1988, when the decision was actually made, seems to have been to encourage the recruitment of visible minorities into the force. Nevertheless, I am willing to accept that the desire to meet the *Canadian Human Rights Act* and Charter standards could have been one of the Commissioner's objectives and that it was a laudable one.

In the context of this case, however, I am not prepared to make a finding that if the Commissioner had not acted as he did, he would have been in breach of the Charter. That is not the focus of this litigation and I am not convinced that the evidence which has been adduced allows me to reach that conclusion. That issue has not been the subject of an adversarial proceeding. In addition, it would be necessary to decide what accommodation would be appropriate and indeed whether such required the changes to the uniform which were made. The focus of this litigation has not been whether the Commissioner was required to make the changes he did, it is whether there is any constitutional obligation preventing him from doing so. Thus, as I have already indicated, I am not prepared to find that, had the Commissioner not acted as he did, he would have been in breach of the Charter.

Multiculturalism

Several arguments were made concerning section 27 of the Charter:

27. This Charter shall be interpreted in a manner consistent with the preservation and enhancement of the multicultural heritage of Canadians.

This is an interpretive provision and since I have not found any ambiguity in the relevant provisions of the Charter, I do not need to rely upon it. I note however that I do not find it particularly useful in this case. In my view there are equally balanced arguments on both sides. Counsel for the defendants argues that multicultural concerns underpin the Commissioner's decision because Khalsa Sikhs are accommodated into the RCMP without having to give up elements of their faith which are important to them. Also, the image of the force as a multicultural one is enhanced and it has an increased capacity to respond to problems which might arise within the Sikh community. Counsel for the plaintiffs argues that, in so far as the police are concerned, in a multicultural society the religious and cultural values of each is best preserved when the pivotal institutions of the state remain religiously neutral. The police are included as one of the pivotal institutions which should be governed by that precept. I find both these arguments to be convincing. I would not find section 27 to be particularly helpful in this case, if I had found it necessary to resort to it.

Demonstrably Justified in a Free and Democratic Society

Since I have concluded that there is no constitutional impediment to the Commissioner acting as he did, it is not necessary for me to deal with the argument that had such existed the Commissioner's actions would nevertheless be justified under section 1 of the Charter.

Costs

Counsel for the plaintiffs, at the end of the proceedings, asked that costs not be awarded against his clients. The litigation which they have brought is public interest litigation and they have very limited resources of their own. Funds were of course solicited and obtained from a large number of members of the public. Counsel for the plaintiffs asserts that this, however, has already been spent.

There is of course no evidence before me concerning the amount which has been used or the potential for further public funding. On reflection, I have decided that I will not make an order respecting costs until after any evidence the parties may wish to submit in this regard has been adduced and there has been full argument (in writing if the parties wish), concerning the applicable rules of law, including the relevant jurisprudence. It is only the parties who are covered by this request. No costs would be awarded to the intervenors in any event since they joined the litigation voluntarily.

It may be that the parties will be able to settle the question of costs between themselves. If so, they should seek a consent order in this regard. If settlement is not possible then counsel should notify the Registrar as to when and in what manner they wish to make representations.

Conclusion

There is much evidence which shows that there is a strong public interest in having a police uniform which is devoid of any symbolism which identifies the allegiance of the officer to a particular religious group. There is evidence that the alleged religious requirement that Sikhs wear a turban is not as categorical as some assert. Indeed the application form which a Sikh member must sign on joining the RCMP, requires that officer to wear other headgear. The Commissioner based his decision to allow the turban to be worn as part of RCMP uniform on his understanding that not to allow such would discriminate against Sikhs and, in any event, the wearing of the turban would operate as a demonstration and an acceptance of the present day multicultural nature of Canada. These are laudable objectives. The only question for the Court however is whether there is a constitutional barrier to the Commissioner acting as he has done. On the basis of the jurisprudence as it exists and the particular evidence which was put before me, I cannot find such a barrier. The plaintiffs' claim will accordingly be dismissed.

Tab 103

CanLII

Canada v. Canada North Group Inc., 2021 SCC 30 (CanLII), [2021] 2 SCR 571

Source:	Supreme Court of Canada
Date:	2021-07-28
File number:	38871
Other citations:	460 DLR (4th) 309 — [2021] DTC 5080
Citation:	Canada v. Canada North Group Inc., 2021 SCC 30 (CanLII), [2021] 2 SCR 571, <https://canlii.ca/t/jh6m8>, retrieved on 2026-07-09

SUPREME COURT OF CANADA

CITATION: Canada *v.* Canada North Group Inc., 2021 SCC 30, [2021] 2 S.C.R. 571

APPEAL HEARD: December 1, 2020
JUDGMENT RENDERED: July 28, 2021
DOCKET: 38871

BETWEEN:

Her Majesty The Queen in Right of Canada
Appellant

and

Canada North Group Inc., Canada North Camps Inc., Campcorp Structures Ltd., DJ Catering Ltd., 816956 Alberta Ltd., 1371047 Alberta Ltd., 1919209 Alberta Ltd., Ernst & Young Inc. in its capacity as monitor and Business Development Bank of Canada
Respondents

- and -

Insolvency Institute of Canada and Canadian Association of Insolvency and Restructuring Professionals
Interveners

CORAM: Wagner C.J. and Abella, Moldaver, Karakatsanis, Côté, Brown, Rowe, Martin and Kasirer JJ.

REASONS: (paras. 1 to 74)	Côté J. (Wagner C.J. and Kasirer J. concurring)
CONCURRING REASONS: (paras. 75 to 182)	Karakatsanis J. (Martin J. concurring)
JOINT DISSENTING REASONS: (paras. 183 to 253)	Brown and Rowe JJ. (Abella J. concurring)
DISSENTING REASONS: (paras. 254 to 265)	Moldaver J.

Her Majesty The Queen in Right of Canada *Appellant*

v.

Canada North Group Inc.,
Canada North Camps Inc.,
Campcorp Structures Ltd.,
DJ Catering Ltd.,
816956 Alberta Ltd.,
1371047 Alberta Ltd.,
1919209 Alberta Ltd.,
Ernst & Young Inc. in its capacity as monitor and
Business Development Bank of Canada *Respondents*

and

Insolvency Institute of Canada and
Canadian Association of Insolvency and Restructuring Professionals *Interveners*

Indexed as: Canada *v.* Canada North Group Inc.

2021 SCC 30

File No.: 38871.

2020: December 1; 2021: July 28.

Present: Wagner C.J. and Abella, Moldaver, Karakatsanis, Côté, Brown, Rowe, Martin and Kasirer JJ.

ON APPEAL FROM THE COURT OF APPEAL OF ALBERTA

Bankruptcy and insolvency — Priority — Source deductions — Priming charges — Employee source deductions not remitted to Crown by companies in receivership — Judge supervising restructuring proceedings under Companies' Creditors Arrangement Act ordering priming charges over debtor companies' assets in favour of interim lender, monitor and directors — Order giving priority to priming charges over claims of secured creditors and providing that they are not to be limited or impaired in any way by provisions of any federal or provincial statute — Property of debtor companies subject to deemed trust in favour of Crown for unremitted source deductions under Income Tax Act — Whether court has authority to rank priming charges ahead of Crown's deemed trust for unremitted source deductions — Income Tax Act, R.S.C. 1985, c. 1 (5th Supp.), s. 227(4.1) — Companies' Creditors Arrangement Act, R.S.C. 1985, c. C-36, ss. 11, 11.2, 11.51, 11.52.

Canada North Group and six related corporations initiated restructuring proceedings under the *Companies' Creditors Arrangement Act* ("*CCAA*"). In their initial *CCAA* application, they requested a package of relief including the creation of three priming charges (or court-ordered super-priority charges): an administration charge in favour of counsel, a monitor and a chief restructuring officer for the fees they incurred, a financing charge in favour of an interim lender,

and a directors' charge protecting their directors and officers against liabilities incurred after the commencement of the proceedings. The application included an affidavit from one of their directors attesting to a debt to Her Majesty The Queen for unremitted employee source deductions and GST. The *CCAA* judge made an order ("Initial Order") that the priming charges were to "rank in priority to all other security interests, . . . charges and encumbrances, claims of secured creditors, statutory or otherwise", and that they were not to be "otherwise . . . limited or impaired in any way by . . . the provisions of any federal or provincial statutes" ("Priming Charges"). The Crown subsequently filed a motion for variance, arguing that the Priming Charges could not take priority over the deemed trust created by s. 227(4.1) of the *Income Tax Act* ("*ITA*") for unremitted source deductions. The motion to vary was dismissed, and the Crown's appeal to the Court of Appeal was also dismissed.

Held (Abella, Moldaver, Brown and Rowe JJ. dissenting): The appeal should be dismissed.

Per Wagner C.J. and **Côté** and Kasirer JJ.: The Priming Charges prevail over the deemed trust. Section 227(4.1) does not create a proprietary interest in the debtor's property. Further, a court-ordered super-priority charge under the *CCAA* is not a security interest within the meaning of s. 224(1.3) of the *ITA*. As a result, there is no conflict between s. 227(4.1) of the *ITA* and the Initial Order made in this case, or between the *ITA* and s. 11 of the *CCAA*.

In general, courts supervising a *CCAA* reorganization have the authority to order super-priority charges to facilitate the restructuring process. The most important feature of the *CCAA* is the broad discretionary power it vests in the supervising court: s. 11 of the *CCAA* confers jurisdiction on the supervising court to "make any order that it considers appropriate in the circumstances". This jurisdiction is constrained only by restrictions set out in the *CCAA* itself and the requirement that the order made be appropriate in the circumstances — its general language is not restricted by the availability of more specific orders in ss. 11.2, 11.4, 11.51 and 11.52. As restructuring under the *CCAA* often requires the assistance of many professionals, giving super priority to priming charges in favour of those professionals is required to derive the most value for

the stakeholders. For a monitor and financiers to put themselves at risk to restructure and develop assets, only to later discover that a deemed trust supersedes all claims, would defy fairness and common sense.

Her Majesty does not have a proprietary interest in a debtor's property that is adequate to prevent the exercise of a supervising judge's discretion to order super-priority charges under s. 11 of the *CCAA* or any of the sections that follow it. Section 227(4.1) does not create a beneficial interest that can be considered a proprietary interest, and it does not give the Crown the same property interest a common law trust would. Without attaching to specific property, creating the usual right to the enjoyment of property or the fiduciary obligations of a trustee, the interest created by s. 227(4.1) lacks the qualities that allow a court to refer to a beneficiary as a beneficial owner.

Furthermore, under Quebec civil law, it is clear that s. 227(4.1) does not establish a legal trust as it does not meet the three requirements set out in arts. 1260 and 1261 of the *Civil Code of Québec*. Although s. 227(4.1) provides that the assets are deemed to be held "separate and apart from the property of the person" and "to form no part of the estate or property of the person", the main element of a civilian trust is absent in the deemed trust established by s. 227(4.1): no specific property is transferred to a trust patrimony, and there is no autonomous patrimony to which specific property is transferred.

Section 227(4.1) states that the Receiver General shall be paid the proceeds of a debtor's property "in priority to all such security interests", as defined in s. 224(1.3), but court-ordered super-priority charges under s. 11 of the *CCAA* or any of the sections that follow it are not security interests within the meaning of s. 224(1.3). Section 224(1.3) defines "security interest" as meaning "any interest in, or for civil law any right in, property that secures payment or performance of an obligation" and including "an interest, or for civil law a right, created by or arising out of a debenture, mortgage, hypothec, lien, pledge, charge, deemed or actual trust, assignment or encumbrance of any kind whatever, however or whenever arising, created, deemed to arise or otherwise provided for". The grammatical structure of this provision evidences

Parliament's intent that the list have limiting effect, such that only the instruments enumerated and instruments that are similar in nature fall within the definition. Court-ordered super-priority charges are utterly different from any of the interests listed in s. 227(4.1) because they were not made for the sole benefit of the holder of the charge, nor were they made by consensual agreement or by operation of law. Instead, they were ordered by the *CCAA* judge to facilitate the restructuring in furtherance of the interests of all stakeholders. This interpretation is consistent with the presumption against tautology, which suggests that Parliament intended interpretive weight to be placed on the examples, and with the *ejusdem generis* principle, which limits the generality of the final words on the basis of the narrow enumeration that precedes them.

Preserving the deemed trusts under s. 37(2) of the *CCAA* does not modify the characteristics of these trusts. They continue to operate as they would have if the insolvent company had not sought *CCAA* protection. Similarly, granting Her Majesty the right to insist that a compromise or arrangement not be sanctioned by a court unless it provides for payment in full under s. 6(3) does not modify the deemed trust created by s. 227(4.1) in any way. In any event, s. 6(3) comes into operation only at the end of the *CCAA* process when parties seek court approval of their arrangement or compromise.

Finally, whether Her Majesty is a "secured creditor" under the *CCAA* or not, the supervising court's power in s. 11 provides a very broad jurisdiction that is not restricted by the availability of more specific orders. Although ss. 11.2, 11.51 and 11.52 of the *CCAA* may attach only to the property of the debtor's company, there is no such restriction in s. 11. That said, courts should still recognize the distinct nature of Her Majesty's interest and ensure that they grant a charge with priority over the deemed trust only when necessary.

Per Karakatsanis and Martin JJ.: There is no conflict between the *ITA* and *CCAA* provisions at issue in this appeal. The broad discretionary power under s. 11 of the *CCAA* permits a court to rank priming charges ahead of the Crown's deemed trust for unremitted source deductions.

Section 227(4.1) of the *ITA* provides that a deemed trust attaches to property of the employer to the extent of unremitted source deductions "notwithstanding any security interest in such property" or "any other enactment of Canada". Although this provision clearly specifies that the Crown's right operates notwithstanding other security interests, the content of that right for the purposes of insolvency cannot be inferred solely from the text of the *ITA*. Section 227(4.1) states that the amount of the unremitted source deductions is "beneficially owned" by the Crown, but there is no settled doctrinal meaning of the term "beneficial ownership", and s. 227(4.1) modifies even those features of beneficial ownership that are widely associated with it under the common law.

As a creature of statute, a statutory deemed trust does not have to fulfill the ordinary requirements of trust law. In the case of the deemed trust in s. 227(4.1), there is no identifiable trust property and therefore no certainty of subject matter. Moreover, without specific property being transferred to the trust patrimony, s. 227(4.1) does not satisfy the requirements of an autonomous patrimony contemplated by the *Civil Code of Québec* in arts. 1260, 1261 and 1278. As a result, s. 227(4.1) traces the value of the unremitted source deductions, capping the Crown's right at that value, and the specific property that constitutes the debtor's estate remains unchanged, with the debtor continuing to have control over it.

The *Bankruptcy and Insolvency Act* ("*BIA*") and the *CCAA* each give the deemed trust meaning for their own purposes. The purpose of a *BIA* liquidation is to give the debtor a fresh start and pay out creditors to the extent possible. To realize these goals, the *BIA* is strictly rules-based and has a comprehensive scheme for the liquidation process. In the *BIA*, the deemed trust for unremitted source deductions appears in s. 67(3). Section 67(1)(a) excludes property held in trust by the bankrupt from property of the bankrupt that is divisible among creditors. Section 67(2) provides an exception for deemed trusts that are not true trusts. Section 67(3) provides a further exception by stating that s. 67(2) does not apply in respect of the Crown's deemed trust for unremitted source deductions under the *ITA* and other statutes. The result of this scheme is that the debtor's estate — to the extent of the unremitted source deductions — is not "property of a bankrupt divisible among his creditors", as required by s. 67(1) of the *BIA*. Section 67 therefore

gives content to the Crown's right of beneficial ownership under s. 227(4.1) of the *ITA*: the amount of the unremitted source deductions is taken out of the pool of money that is distributed to creditors in a *BIA* liquidation.

In contrast, the purpose of the *CCAA* is remedial; it provides a means for companies to avoid the devastating social and economic consequences of commercial bankruptcies. Due to its remedial nature, the *CCAA* is famously skeletal in nature and there is no rigid formula for the division of assets. When a debtor's restructuring is on the table, the goal pivots, and interim financing is introduced to facilitate restructuring. Entitlements and priorities shift to accommodate the presence of the interim lender — a new and necessary player who is absent from the liquidation scheme under the *BIA*.

The Crown's right to unremitted source deductions in a *CCAA* restructuring is protected by both ss. 37(2) and 6(3) of the *CCAA*. Section 37(2) provides that the Crown continues to beneficially own the debtor's property equal in value to the unremitted source deductions; the unremitted source deductions "shall . . . be regarded as being held in trust for Her Majesty". Although this signals that, unlike deemed trusts captured by s. 37(1), the Crown's deemed trust continues and confers a stronger right, s. 37(2) does not explain what to do with that right for the purposes of a *CCAA* proceeding. It does not, for example, provide that trust property should be put aside, as it would be in the *BIA* context. Section 6(3) gives specific effect to the Crown's right by requiring that a plan of compromise provide for payment in full of the Crown's deemed trust claims within six months of the plan's approval. As such, the Crown can demand to be paid in full in priority to all "security interests", including priming charges. The remedial goal of the *CCAA* is at the forefront of providing flexibility in preserving the Crown's right to unremitted source deductions in s. 37(2), and in giving a concrete effect to that right in s. 6(3) of the *CCAA*. The fact that the Crown's right under s. 227(4.1) of the *ITA* is treated differently between the two statutes is consistent with the different schemes and purposes of the *BIA* and *CCAA*.

Sections 11.2, 11.51 and 11.52 of the *CCAA*, which allow the court to order priming charges over a company's property, do not give the court the authority to rank priming charges

ahead of the Crown's deemed trust for unremitted source deductions. Instead, that authority comes from s. 11 of the *CCAA*. Section 11 allows the court to make any order that it considers appropriate in the circumstances, subject to the requirements of good faith and due diligence on the part of the applicant. It can be used to rank priming charges ahead of the Crown's deemed trust for unremitted source deductions for two reasons. First, ranking a priming charge ahead of the Crown's deemed trust does not conflict with the *ITA* provision. So long as the Crown is paid in full under a plan of compromise, the Crown's right under s. 227(4.1) remains intact "notwithstanding any security interest" in the amount of the unremitted source deductions. Second, depending on the circumstances, such an order may further the remedial objectives of the *CCAA*. Interim financing is often crucial to the restructuring process. If there is evidence that interim lending cannot be obtained without ranking the interim loan ahead of the Crown's deemed trust, such an order could further the *CCAA*'s remedial goals. In general, the court should have flexibility to order super-priority charges in favour of parties whose function is to facilitate the proposal of a plan of compromise that, in any event, will be required to pay the Crown in full.

Per Abella, Brown and Rowe JJ. (dissenting): The appeal should be allowed. The text, context, and purpose of s. 227(4.1) of the *ITA* support the conclusion that s. 227(4.1) and the related deemed trust provisions under the the *ITA*, the *CPP*, and the *EIA* (collectively, the "Fiscal Statutes") bear only one plausible interpretation: the Crown's deemed trust enjoys priority over all other claims, including priming charges granted under the *CCAA*. Parliament's intention when it amended and expanded s. 227(4) and 227(4.1) of the *ITA* was clear and unmistakable: it granted this unassailable priority by employing the unequivocal language of "notwithstanding any . . . enactment of Canada". This is a blanket paramountcy clause; it prevails over all other statutes. No similar "notwithstanding" provision appears in the *CCAA*. Indeed, it is quite the opposite: unlike most deemed trusts which are nullified in *CCAA* proceedings by the operation of s. 37(1) of the *CCAA*, s. 37(2) preserves the deemed trusts of the Fiscal Statutes.

The Fiscal Statutes give absolute priority to the deemed trusts for source deductions over all security interests notwithstanding the *CCAA*, and the priming charges provisions in ss. 11.2(1), 11.51(1) and 11.52(1) of the *CCAA* fall under the definition of "security interest",

because they are "interests in the debtor's property securing payment or performance of an obligation", i.e. the payment of the monitor, the interim lender, and directors. As the definition of "security interest" in the *ITA* includes "encumbrances of any kind, whatever, however or whenever arising, created, deemed to arise or otherwise provided for", there is no reason that the definition would preclude the inclusion of an interest that is designed to operate to the benefit of all creditors. This is sufficient to decide the appeal.

This finding does not leave the deemed trust provisions in the Fiscal Statutes in conflict with the *CCAA*. Section 11 of the *CCAA* contains a grant of broad supervisory discretion and the power to "make any order that it considers appropriate in the circumstances", but that grant of authority is not unlimited. Parliament avoided any conflict between the *CCAA* and the *ITA* by imposing three restrictions that are significant here. First, although s. 37(1) of the *CCAA* provides that "property of the debtor company shall not be regarded as being held in trust for Her Majesty unless it would be so regarded in the absence of that statutory provision", s. 37(2) provides for the continued operation of the deemed trusts under the Fiscal Statutes in a *CCAA* proceeding. In addition, while the deemed trusts are not "true trusts" and the commingling of assets renders the money subject to the deemed trusts untraceable, tracing has no application to s. 227(4.1). Second, the unremitted source deductions are deemed not to form part of the property of the debtor's company. If there is a default in remittances, the Crown is deemed to obtain beneficial ownership in the tax debtor's property in the amount of the unremitted source deductions that it can collect "notwithstanding" any other enactment or security interest. However, priming charges can attach only to the debtor's property, so the Crown's interest under the deemed trust is not subject to the Priming Charges. Third, under the definition of "secured creditor" in s. 2 of the *CCAA*, the Crown is not a "secured creditor" in respect of its deemed trust claims under the Fiscal Statutes. That definition must be read as "secured creditor means . . . a holder of any bond of the debtor company secured by . . . a trust in respect of, all or any property of the debtor company", which makes it manifestly clear that the Crown is not a "secured creditor" in respect of its deemed trust claims under the Fiscal Statutes.

Giving effect to Parliament's clear intent to grant absolute priority to the deemed trust does not render s. 6(3) or s. 11.09 of the *CCAA* meaningless. To the contrary, s. 6(3) and s. 11.09 respect the ultimate priority of the deemed trusts by allowing for the ultimate priority of the Crown claim to persist, while not frustrating the remedial purpose of the *CCAA*. Section 6(3) of the *CCAA*, which protects the Crown's claims under the deemed trusts as well as claims not subject to the deemed trusts under the Fiscal Statutes, operates only where there is an arrangement or compromise put to the court. In contrast, the deemed trusts arise immediately and operate continuously from the time the amount was deducted or withheld from employee's remuneration, and apply to only unremitted source deductions. Without s. 6(3), the Crown would be guaranteed entitlement only to unremitted source deductions when the court sanctions a compromise or arrangement, and not to its other claims under s. 224(1.2) of the *ITA*, because most of the Crown's claims rank as unsecured under s. 38 of the *CCAA*. However, s. 6(3) does not explain the survival of the deemed trust or the rights conferred on the Crown under the deemed trust. Their survival is explained by s. 37(2), which continues the operation of s. 227(4.1), or by s. 227(4.1), which provides that the proceeds of the trust property "shall be paid to the Receiver General in priority to all such security interests". Finally, s. 6(3) protects different interests than those captured by the deemed trusts, and the right not to have to compromise under s. 6(3) is a right independent of the Crown's right under deemed trusts.

Section 11.09 of the *CCAA*, which permits the court to stay the Crown's enforcement of its claims under the deemed trust claims, can apply to the Crown's deemed trust claims, but it does not remove the priority granted by the deemed trusts.

Further, no concerns regarding certainty of subject matter or autonomous patrimony arise here. The deemed trust is not a "true" trust and it does not confer an ownership interest or the rights of a beneficiary to the Crown as they are understood at common law or within the meaning of the *Civil Code of Québec*. The requirements of "true" trusts of civil and common law are irrelevant to ascertaining the operation of a statutorily deemed trust as the deemed trust is a legal fiction with *sui generis* characteristics that are described in s. 227(4) and (4.1) of the *ITA*.

Finally, concluding that the deemed trusts under the Fiscal Statutes have priority over the priming charges would not lead to absurd consequences. The conclusion that interim financing would simply end was not supported by the record, and there are usually enough funds available to satisfy both the Crown claim and the court-ordered priming charges. Equally unfounded is the claim that confirming the priority of the deemed trusts would inject an unacceptable level of uncertainty into the insolvency process. Interim lenders can rely on the company's financial statements to evaluate the risk of providing financing.

Per Moldaver J. (dissenting): There is substantial agreement with the analysis and conclusions of Brown and Rowe JJ. However, there are two points to be addressed. First, the question of the nature of the Crown's interest should be left to another day. This is because, properly interpreted, the relevant provisions of the *CCAA* and *ITA* work in harmony to direct that the Crown's interest under s. 227(4.1) of the *ITA* — in whatever form it takes — must be given priority over court-ordered priming charges. This conclusion is sufficient to dispose of the appeal.

Second, while there is agreement that s. 37(2) of the *CCAA* can be interpreted as an internal restriction on s. 11, if this interpretation is mistaken, s. 11 is nonetheless restricted by s. 227(4.1), as Parliament has expressly indicated the supremacy of s. 227(4.1) over the provisions of the *CCAA*. The Crown's deemed trust claim must thus take priority over all court-ordered priming charges, whether they arise under the specific priming charge provisions, or under the court's discretionary authority. A necessary consequence of the absolute supremacy of the Crown's deemed trust claim is that the Crown's interest under s. 227(4.1) cannot be given effect by s. 6(3) of the *CCAA*. Unlike s. 227(4.1), which is focused on ensuring the priority of the Crown's claim, s. 6(3) merely establishes a six-month timeframe for payment to the Crown in the event that the debtor company succeeds in staying viable as a going concern. Accordingly, if s. 6(3) gave effect to the Crown's interest, the Crown could be ranked last, so long as it is paid within six months of any arrangement. Such an outcome would be plainly inconsistent with the absolute priority of the Crown's claim. Further, as s. 6(3) does not apply where a liquidation occurs under the *CCAA*, the Crown would be deprived of its priority over security interests in such circumstances.

It cannot be doubted that Parliament considered the potential consequences of its legislative actions, including any consequences for *CCAA* proceedings. If circumstances do arise in which the priority of the Crown's claim threatens the viability of a particular restructuring, it clearly lies with the Crown to be flexible so as to avoid any consequences that would undermine the remedial purposes of the *CCAA*.

Cases Cited

By Côté J.

Distinguished: *Royal Bank of Canada v. Sparrow Electric Corp.*, 1997 CanLII 377 (SCC), [1997] 1 S.C.R. 411; **considered:** *First Vancouver Finance v. M.N.R.*, 2002 SCC 49, [2002] 2 S.C.R. 720; *Sun Indalex Finance, LLC v. United Steelworkers*, 2013 SCC 6, [2013] 1 S.C.R. 271; *British Columbia v. Henfrey Samson Belair Ltd.*, 1989 CanLII 43 (SCC), [1989] 2 S.C.R. 24; *Caisse populaire Desjardins de l'Est de Drummond v. Canada*, 2009 SCC 29, [2009] 2 S.C.R. 94; **referred to:** *Temple City Housing Inc., Re*, 2007 ABQB 786, 42 C.B.R. (5th) 274; *Century Services Inc. v. Canada (Attorney General)*, 2010 SCC 60, [2010] 3 S.C.R. 379; *9354-9186 Québec inc. v. Callidus Capital Corp.*, 2020 SCC 10, [2020] 1 S.C.R. 521; *Pacific National Lease Holding Corp., Re* (1992), 1992 CanLII 427 (BC CA), 72 B.C.L.R. (2d) 368; *Grant Forest Products Inc., Re* (2009), 2009 CanLII 42046 (ON SC), 57 C.B.R. (5th) 128; *Timminco Ltd., Re*, 2012 ONSC 506, 85 C.B.R. (5th) 169; *In the Matter of a Plan of Compromise or Arrangement of Green Growth Brands Inc.*, 2020 ONSC 3565, 84 C.B.R. (6th) 146; *Ernst & Young Inc. v. Essar Global Fund Ltd.*, 2017 ONCA 1014, 139 O.R. (3d) 1; *First Leaside Wealth Management Inc. (Re)*, 2012 ONSC 1299; *Triton Électronique inc. (Arrangement relatif à)*, 2009 QCCS 1202; *Chef Ready Foods Ltd. v. Hongkong Bank of Can.* (1990), 1990 CanLII 529 (BC CA), 51 B.C.L.R. (2d) 84; *Canada (Attorney General) v. Caisse populaire d'Amos*, 2004 FCA 92, 324 N.R. 31; *Bank of Nova Scotia v. Thibault*, 2004 SCC 29, [2004] 1 S.C.R. 758; *Valard Construction Ltd. v. Bird Construction Co.*, 2018 SCC 8, [2018] 1 S.C.R. 224; *Pecore v. Pecore*, 2007 SCC 17, [2007] 1 S.C.R. 795; *Csak v. Aumon* (1990), 1990 CanLII 8070 (ON HCJ), 69 D.L.R. (4th) 567; *Dauphin Plains Credit Union Ltd. v. Xyloid Industries Ltd.*, 1980 CanLII 186

(SCC), [1980] 1 S.C.R. 1182; *National Bank of Greece (Canada) v. Katsikonouris*, 1990 CanLII 92 (SCC), [1990] 2 S.C.R. 1029; *McDiarmid Lumber Ltd. v. God's Lake First Nation*, 2006 SCC 58, [2006] 2 S.C.R. 846; *Placer Dome Canada Ltd. v. Ontario (Minister of Finance)*, 2006 SCC 20, [2006] 1 S.C.R. 715.

By Karakatsanis J.

Considered: *First Vancouver Finance v. M.N.R.*, 2002 SCC 49, [2002] 2 S.C.R. 720; *Royal Bank of Canada v. Sparrow Electric Corp.*, 1997 CanLII 377 (SCC), [1997] 1 S.C.R. 411; *Century Services Inc. v. Canada (Attorney General)*, 2010 SCC 60, [2010] 3 S.C.R. 379; *Quebec (Revenue) v. Caisse populaire Desjardins de Montmagny*, 2009 SCC 49, [2009] 3 S.C.R. 286; **referred to:** *Sun Indalex Finance, LLC v. United Steelworkers*, 2013 SCC 6, [2013] 1 S.C.R. 271; *Saulnier v. Royal Bank of Canada*, 2008 SCC 58, [2008] 3 S.C.R. 166; *Wotherspoon v. Canadian Pacific Ltd.*, 1987 CanLII 2807 (SCC), [1987] 1 S.C.R. 952; *Town of Lunenburg v. Municipality of Lunenburg*, 1931 CanLII 391 (NS CA), [1932] 1 D.L.R. 386; *R. v. D.L.W.*, 2016 SCC 22, [2016] 1 S.C.R. 402; *Canada (Attorney General) v. Caisse populaire d'Amos*, 2004 FCA 92, 324 N.R. 31; *Guarantee Company of North America v. Royal Bank of Canada*, 2019 ONCA 9, 144 O.R. (3d) 225; *British Columbia v. Henfrey Samson Belair Ltd.*, 1989 CanLII 43 (SCC), [1989] 2 S.C.R. 24; *Friends of Toronto Public Cemeteries Inc. v. Public Guardian and Trustee*, 2020 ONCA 282, 59 E.T.R. (4th) 174; *Bank of Nova Scotia v. Thibault*, 2004 SCC 29, [2004] 1 S.C.R. 758; *Rawluk v. Rawluk*, 1990 CanLII 152 (SCC), [1990] 1 S.C.R. 70; *Foskett v. McKeown*, [2001] 1 A.C. 102; *9354-9186 Québec inc. v. Callidus Capital Corp.*, 2020 SCC 10, [2020] 1 S.C.R. 521; *Elan Corp. v. Comiskey* (1990), 1990 CanLII 6979 (ON CA), 1 O.R. (3d) 289; *Metcalfe & Mansfield Alternative Investments II Corp. (Re)*, 2008 ONCA 587, 92 O.R. (3d) 513; *Stelco Inc. (Re)* (2005), 2005 CanLII 8671 (ON CA), 75 O.R. (3d) 5; *U.S. Steel Canada Inc., Re*, 2016 ONCA 662, 402 D.L.R. (4th) 450; *Husky Oil Operations Ltd. v. Minister of National Revenue*, 1995 CanLII 69 (SCC), [1995] 3 S.C.R. 453; *Canada (Superintendent of Bankruptcy) v. 407 ETR Concession Company Ltd.*, 2013 ONCA 769, 118 O.R. (3d) 161; *Royal Oak Mines Inc., Re* (1999), 1999 CanLII 14843 (ON CTGD), 7 C.B.R. (4th) 293; *Royal Oak Mines Inc., Re* (1999), 1999 CanLII

14840 (ON CTGD), 6 C.B.R. (4th) 314; *Urbancorp Cumberland 2 GP Inc. (Re)*, 2020 ONCA 197, 444 D.L.R. (4th) 273; *Temple City Housing Inc., Re*, 2007 ABQB 786, 42 C.B.R. (5th) 274.

By Brown and Rowe JJ. (dissenting)

Royal Bank of Canada v. Sparrow Electric Corp., 1997 CanLII 377 (SCC), [1997] 1 S.C.R. 411; *First Vancouver Finance v. M.N.R.*, 2002 SCC 49, [2002] 2 S.C.R. 720; *Canada (Attorney General) v. Caisse populaire d'Amos*, 2004 FCA 92, 324 N.R. 31; *Bank of Nova Scotia v. Thibault*, 2004 SCC 29, [2004] 1 S.C.R. 758; *R. v. Verette*, 1978 CanLII 208 (SCC), [1978] 2 S.C.R. 838; *Toronto-Dominion Bank v. Canada*, 2020 FCA 80, [2020] 3 F.C.R. 201; *Century Services Inc. v. Canada (Attorney General)*, 2010 SCC 60, [2010] 3 S.C.R. 379; *Merk v. International Association of Bridge, Structural, Ornamental and Reinforcing Iron Workers, Local 771*, 2005 SCC 70, [2005] 3 S.C.R. 425; *Caisse populaire Desjardins de l'Est de Drummond v. Canada*, 2009 SCC 29, [2009] 2 S.C.R. 94; *DaimlerChrysler Financial Services (Debis) Canada Inc. v. Mega Pets Ltd.*, 2002 BCCA 242, 1 B.C.L.R. (4th) 237; *Minister of National Revenue v. Schwab Construction Ltd.*, 2002 SKCA 6, 213 Sask. R. 278; *Temple City Housing Inc., Re*, 2007 ABQB 786, 42 C.B.R. (5th) 274; *9354-9186 Québec inc. v. Callidus Capital Corp.*, 2020 SCC 10, [2020] 1 S.C.R. 521; *Stelco Inc. (Re)* (2005), 2005 CanLII 8671 (ON CA), 75 O.R. (3d) 5; *British Columbia v. Henfrey Samson Belair Ltd.*, 1989 CanLII 43 (SCC), [1989] 2 S.C.R. 24; *Bristol-Myers Squibb Co. v. Canada (Attorney General)*, 2005 SCC 26, [2005] 1 S.C.R. 533; *Baxter Student Housing Ltd. v. College Housing Co-operative Ltd.*, 1975 CanLII 164 (SCC), [1976] 2 S.C.R. 475; *R. v. Caron*, 2011 SCC 5, [2011] 1 S.C.R. 78; *Lévis (City) v. Fraternité des policiers de Lévis Inc.*, 2007 SCC 14, [2007] 1 S.C.R. 591; *Elan Corp. v. Comiskey* (1990), 1990 CanLII 6979 (ON CA), 1 O.R. (3d) 289; *R. v. McIntosh*, 1995 CanLII 124 (SCC), [1995] 1 S.C.R. 686.

By Moldaver J. (dissenting)

9354-9186 Québec inc. v. Callidus Capital Corp., 2020 SCC 10, [2020] 1 S.C.R. 521; *Stelco Inc. (Re)* (2005), 2005 CanLII 8671 (ON CA), 75 O.R. (3d) 5.

Statutes and Regulations Cited

Bankruptcy and Insolvency Act, R.S.C. 1985, c. B-3, ss. 43(1), 50.4(1), 67, 81.1, 81.2, 86(3).

Canada Pension Plan, R.S.C. 1985, c. C-8, s. 23(3), (4).

Civil Code of Québec, arts. 1260, 1261, 1278, 1306, 1313.

Companies' Creditors Arrangement Act, R.S.C. 1985, c. C-36, ss. 2(1) "secured creditor", 3(1), 6(3), 10(2)(c), 11, 11.09, 11.2, 11.4, 11.51, 11.52, 36, 37 to 39.

Employment Insurance Act, S.C. 1996, c. 23, ss. 23(4), 86(2), (2.1).

Excise Tax Act, R.S.C. 1985, c. E-15, s. 222(3).

Income Tax Act, R.S.C. 1985, c. 1 (5th Supp.), ss. 18(5) "security interest", 116, 153(1), Part XII.5, Part XIII, 222, 223(1) to (3), (5), (6), 224(1), (1.2), (1.3) "secured creditor", "security interest", 227(4), (4.1), (4.2), (9), (9.2), (9.3), (9.4), (10.1), (10.2).

Income Tax Regulations, C.R.C., c. 945, s. 2201.

Income War Tax Act, R.S.C. 1927, c. 97 [previously S.C. 1917, c. 28], s. 92(6), (7) [ad. 1942-43, c. 28, s. 31].

Interpretation Act, R.S.C. 1985, c. I-21, ss. 8.1, 8.2.

Regulatory Impact Analysis Statement, SOR/99-322, *Canada Gazette*, Part II, vol. 133, No. 17, August 18, 1999, pp. 2041-42.

Winding-up and Restructuring Act, R.S.C. 1985, c. W-11, s. 6(1).

Authors Cited

Black's Law Dictionary, 11th ed., by Bryan A. Garner. St. Paul, Minn.: Thomson Reuters, 2019, "beneficial owner".

Brender, Mark D. "Beneficial Ownership in Canadian Income Tax Law: Required Reform and Impact on Harmonization of Quebec Civil Law and Federal Legislation" (2003), 51 *Can. Tax J.* 311.

Brown, Catherine. "Beneficial Ownership and the Income Tax Act" (2003), 51 *Can. Tax J.* 401.

Canada. Canada Revenue Agency. *Tax collections policies* (online: https://www.canada.ca/en/revenue-agency/services/forms-publications/publications/ic98-1/tax-collections-policies.html; archived version: https://www.scc-csc.ca/cso-dce/2021SCC-CSC30_1_eng.pdf).

Canada. Department of Finance. *Unremitted Source Deductions and Unpaid GST*. Ottawa, April 7, 1997.

Cuming, Ronald C. C., Catherine Walsh, and Roderick J. Wood. *Personal Property Security Law*, 2nd ed. Toronto: Irwin Law, 2012.

Duggan, Anthony, and Jacob Ziegel. "Justice Iacobucci and the Canadian Law of Deemed Trusts and Chattel Security" (2007), 57 *U.T.L.J.* 227.

Gillese, Eileen E. *The Law of Trusts*, 3rd ed. Toronto: Irwin Law, 2014.

Grenon, Aline. "Common Law and Statutory Trusts: In Search of Missing Links" (1995), 15 *Est. & Tr. J.* 109.

Halsbury's Laws of Canada — Bankruptcy and Insolvency, 2017 Reissue, contributed by Michael J. Hanlon. Toronto: LexisNexis, 2017.

Hanlon, Michael J., Vicki Tickle, and Emily Csiszar. "Conflicting Case Law, Competing Statutes, and the Confounding Priority Battle of the Interim Financing Charge and the Crown's Deemed Trust for Source Deductions", in Janis P. Sarra et al., eds., *Annual Review of Insolvency Law 2018*. Toronto: Thomson Reuters, 2019, 897.

Houlden, L. W., G. B. Morawetz, and Janis Sarra. *Bankruptcy and Insolvency Law of Canada*, vol. 4, 4th ed. rev. Toronto: Thomson Reuters, 2019 (loose-leaf updated 2021, release 3).

Lamer, Francis L. *Priority of Crown Claims in Insolvency*. Toronto: Thomson Reuters, 2021 (loose-leaf updated 2021, release 2).

Lamoureux, Martin. *The Harmonization of Tax Legislation Dissociation: A Mechanism of Exception Part III* (online: https://www.justice.gc.ca/eng/rp-pr/csj-sjc/harmonization/lamou/harm3.html; archived version: https://www.scc-csc.ca/cso-dce/2021SCC-CSC30_2_eng.pdf).

Le Robert (online: https://dictionnaire.lerobert.com/definition/particulier), "*en particulier*".

McFarlane, Ben, and Robert Stevens. "The nature of equitable property" (2010), 4 *J. Eq.* 1.

Penner, J. E. "The (True) Nature of a Beneficiary's Equitable Proprietary Interest under a Trust" (2014), 27 *Can. J.L. & Jur.* 473.

Prévost, Alain. "Que reste-t-il de la fiducie réputée en matière de régimes de retraite?" (2016), 75 *R. du B.* 23.

Salembier, Paul. *Legal and Legislative Drafting*, 2nd ed. Toronto: LexisNexis, 2018.

Sarra, Janis P. *Rescue! The Companies' Creditors Arrangement Act*, 2nd ed. Toronto: Carswell, 2013.

Sarra, Janis P., Geoffrey B. Morawetz, and L. W. Houlden. *The 2020-2021 Annotated Bankruptcy And Insolvency Act*. Toronto: Thomson Reuters, 2020.

Simard, Roger P. "Priorités et droits spéciaux de la couronne", dans *JurisClasseur Québec — Collection droit civil — Sûretés*, vol. 1, par Pierre-Claude Lafond, dir. Montréal: LexisNexis, 2011, fascicule 4 (feuilles mobiles mises à jour novembre 2020, envoi n^{o} 17).

Smith, Lionel D. *The Law of Tracing*. Oxford: Clarendon Press, 1997.

Smith, Lionel D. "Trust and Patrimony" (2008), 38 *R.G.D.* 379.

Sullivan, Ruth. *Sullivan on the Construction of Statutes*, 6th ed. Markham, Ont.: LexisNexis, 2014.

Waters, D. W. M. "The Nature of the Trust Beneficiary's Interest" (1967), 45 *Can. Bar Rev.* 219.

Waters' Law of Trusts in Canada, 4th ed., by Donovan W. M. Waters, Mark R. Gillen, and Lionel D. Smith. Toronto: Carswell, 2012.

Wood, Roderick J. "Irresistible Force Meets Immovable Object: *Canada v. Canada North Group Inc.*" (2020), 63 *Can. Bus. L.J.* 85.

Wood, Roderick J. "The Floating Charge in Canada" (1989), 27 *Alta. L. Rev.* 191.

Wood, Roderick J., and Rick T. G. Reeson. "The Continuing Saga of the Statutory Deemed Trust: *Royal Bank v. Tuxedo Transportation Ltd.*" (2000), 15 *B.F.L.R.* 515.

Ziegel, Jacob S. "Crown Priorities, Deemed Trusts and Floating Charges: *First Vancouver Finance v. Minister of National Revenue*" (2004), 45 C.B.R. (4th) 244.

APPEAL from a judgment of the Alberta Court of Appeal (Rowbotham, Wakeling and Schutz JJ.A.), 2019 ABCA 314, 93 Alta. L.R. (6th) 29, 437 D.L.R. (4th) 122, 72 C.B.R. (6th) 161, 95 B.L.R. (5th) 222, [2019] 12 W.W.R. 635, 11 P.P.S.A.C. (4th) 157, 2019 D.T.C. 5111, [2019] A.J. No. 1154 (QL), 2019 CarswellAlta 1815 (WL Can.), affirming a decision of Topolniski J., 2017 ABQB 550, 60 Alta. L.R. (6th) 103, 52 C.B.R. (6th) 308, [2018] 2 W.W.R. 731, [2017] A.J. No. 930 (QL), 2017 CarswellAlta 1631 (WL Can.). Appeal dismissed, Abella, Moldaver, Brown and Rowe JJ. dissenting.

Michael Taylor and *Louis L'Heureux*, for the appellant.

Darren R. Bieganek, *Q.C.*, and *Brad Angove*, for the respondents Canada North Group Inc., Canada North Camps Inc., Campcorp Structures Ltd., DJ Catering Ltd., 816956 Alberta Ltd., 1371047 Alberta Ltd., 1919209 Alberta Ltd. and Ernst & Young Inc. in its capacity as monitor.

Jeffrey Oliver and *Mary I. A. Buttery*, *Q.C.*, for the respondent the Business Development Bank of Canada.

Kelly J. Bourassa, for the intervener the Insolvency Institute of Canada.

Randal Van de Mosselaer, for the intervener the Canadian Association of Insolvency and Restructuring Professionals.

The reasons of Wagner C.J. and Côté and Kasirer. JJ. were delivered by

CÔTÉ J. —

I. Overview

[1] The *Companies' Creditors Arrangement Act*, R.S.C. 1985, c. C-36 ("*CCAA*"), has a long and storied history. From its origins in the Great Depression to its revival and reinvention during the 1970s and 1980s, the *CCAA* has played an important role in Canada's economy. Today, the *CCAA* provides an opportunity for insolvent companies with more than $5,000,000 in liabilities to restructure their affairs through a plan of arrangement. The goal of the *CCAA* process is to avoid bankruptcy and maximize value for all stakeholders.

[2] In order to facilitate the restructuring process, courts supervising *CCAA* restructurings may authorize an insolvent company to incur certain critical costs associated with this process. Supervising courts may also secure payment of these costs by ordering a super-priority charge against the insolvent company's assets. Today, our Court is called upon to determine whether a supervising court may order super-priority charges over assets that are subject to a claim of Her Majesty protected by a deemed trust created by s. 227(4.1) of the *Income Tax Act*, R.S.C. 1985, c. 1 (5th Supp.) ("*ITA*").

[3] The Crown raises two arguments as to why a supervising court should be unable to subordinate Her Majesty's interest to super-priority charges. First, the Crown says that s. 227(4.1) creates a proprietary interest in a debtor's assets and a court cannot attach a super-priority charge to assets subject to Her Majesty's interest. Second, the Crown says that even if s. 227(4.1) does not

create a proprietary interest, it creates a security interest that has statutory priority over all other security interests, including super-priority charges.

[4] Both of these arguments must fail. As this Court has previously held, the *CCAA* generally empowers supervising judges to order super-priority charges that have priority over all other claims, including claims protected by deemed trusts. In all cases where a supervising court is faced with a deemed trust, the court must assess the nature of the interest established by the empowering enactment, and not simply rely on the title of deemed trust. In this case, when the relevant provisions of the *ITA* are examined in their entirety, it is clear that the *ITA* does not establish a proprietary interest because Her Majesty's claim does not attach to any specific asset. Further, there is no conflict between the *CCAA* order and the *ITA*, as the deemed trust created by the *ITA* has priority only over a defined set of security interests. A super-priority charge ordered under s. 11 of the *CCAA* does not fall within that definition. For the reasons that follow, I would therefore dismiss the appeal.

II. Background

[5] Canada North Group and six related corporations ("Debtors") initiated restructuring proceedings under s. 50.4(1) of the *Bankruptcy and Insolvency Act*, R.S.C. 1985, c. B-3 ("*BIA*"), but soon changed course and sought to restructure under the *CCAA*. In their initial *CCAA* application, they requested a package of relief standard to *CCAA* proceedings, including a thirty-day stay on all proceedings against them, the appointment of a monitor and the creation of three super-priority charges. The first charge they requested was an administration charge of up to $1,000,000 in favour of counsel, a monitor and a chief restructuring officer for the fees they incurred. The second was a $1,000,000 financing charge in favour of an interim lender. The third was a $150,000 directors' charge protecting their directors and officers against liabilities incurred after the commencement of the proceedings. The Debtors included in their initial motion an affidavit from one of their directors attesting to a $1,140,000 debt to Her Majesty The Queen for source deductions and Goods and Services Tax ("GST").

[6] Justice Nielsen of the Court of Queen's Bench heard the motion together with a cross-motion by the Debtors' primary lender, Canadian Western Bank, seeking the appointment of a receiver. Justice Nielsen granted an initial order in favour of the Debtors on the terms requested in the initial application, aside from a $500,000 reduction in the administration charge (Alta. Q.B., No. 1703-12327, July 5, 2017 ("Initial Order")). The terms of that order included the following with regard to priority:

> Each of the Directors' Charge, Administration Charge and the Interim Lender's Charge (all as constituted and defined herein) shall constitute a charge on the Property and subject always to section 34(11) of the CCAA such Charges shall rank in priority to all other security interests, trusts, liens, charges and encumbrances, claims of secured creditors, statutory or otherwise (collectively, "Encumbrances") in favour of any Person. [Emphasis deleted; para. 44.]

Justice Nielsen further ordered that these charges "shall not otherwise be limited or impaired in any way by . . . (d) the provisions of any federal or provincial statutes" (para. 46).

[7] Three weeks after the Initial Order was granted, the Debtors sought supplementary orders extending the stay of proceedings and increasing the interim financing to $2,500,000. Canadian Western Bank again filed a motion to appoint a receiver. At the hearing of the three motions, counsel for Her Majesty appeared in order to advise that Her Majesty would be filing a motion to vary the Initial Order on the ground that the order failed to recognize Her priority interest in unremitted source deductions (the portion of remuneration that employers are required to withhold from employees and remit directly to the Canada Revenue Agency ("CRA")).

[8] The Crown filed the motion soon after. Its argument for variance was grounded in the nature of Her Majesty's interest in the Debtors' property. It argued that the nature of Her Majesty's interest is determined by s. 227(4.1) of the *ITA* and that that provision creates a proprietary interest:

> **(4)** Every person who deducts or withholds an amount under this Act is deemed, notwithstanding any security interest (as defined in subsection 224(1.3)) in the amount so deducted or withheld, to hold the amount separate and apart from the property of the person and from property held by any secured creditor (as defined in subsection 224(1.3)) of that person that but for the security interest would be property

of the person, in trust for Her Majesty and for payment to Her Majesty in the manner and at the time provided under this Act.

(4.1) Notwithstanding any other provision of this Act, the *Bankruptcy and Insolvency Act* (except sections 81.1 and 81.2 of that Act), any other enactment of Canada, any enactment of a province or any other law, where at any time an amount deemed by subsection 227(4) to be held by a person in trust for Her Majesty is not paid to Her Majesty in the manner and at the time provided under this Act, property of the person and property held by any secured creditor (as defined in subsection 224(1.3)) of that person that but for a security interest (as defined in subsection 224(1.3)) would be property of the person, equal in value to the amount so deemed to be held in trust is deemed

(a) to be held, from the time the amount was deducted or withheld by the person, separate and apart from the property of the person, in trust for Her Majesty whether or not the property is subject to such a security interest, and

(b) to form no part of the estate or property of the person from the time the amount was so deducted or withheld, whether or not the property has in fact been kept separate and apart from the estate or property of the person and whether or not the property is subject to such a security interest

and is property beneficially owned by Her Majesty notwithstanding any security interest in such property and in the proceeds thereof, and the proceeds of such property shall be paid to the Receiver General in priority to all such security interests.

III. Judgments Below

A. *Court of Queen's Bench, 2017 ABQB 550, 60 Alta. L.R. (6th) 103*

[9] Justice Topolniski heard Her Majesty's motion to vary the Initial Order. Despite the delay between the Initial Order and the motion to vary, Topolniski J. found that she had jurisdiction to hear the motion based on the discretion and flexibility conferred by the *CCAA*. However, she dismissed the motion on the ground that s. 227(4.1) of the *ITA* creates a security interest that can be subordinated to court-ordered super-priority charges.

[10] Justice Topolniski relied upon *Temple City Housing Inc., Re*, 2007 ABQB 786, 42 C.B.R. (5th) 274, and *First Vancouver Finance v. M.N.R.*, 2002 SCC 49, [2002] 2 S.C.R. 720, to conclude that the deemed trust created by s. 227(4.1) of the *ITA* is not a proprietary interest. Rather, the *ITA* creates something similar to a floating charge over all the debtor's assets, which

permits the debtor to alienate property subject to the deemed trust. These characteristics are inconsistent with a proprietary interest, and thus s. 227(4.1) does not create such an interest.

[11] Justice Topolniski also considered whether s. 227(4.1) creates a security interest that requires Her Majesty's interest to take priority over court-ordered charges. She acknowledged that the *CCAA* preserves the operation of the deemed trust, but she found that it also authorizes the reorganization of priorities by court order. Because each of the charges included in the Initial Order was critical to the restructuring process, they were necessarily required by the *CCAA* regime.

B. *Leave to Appeal, 2017 ABCA 363, 54 C.B.R. (6th) 5*

[12] Following the dismissal of the Crown's motion, the Debtors determined that there were sufficient assets in the estate to satisfy both Her Majesty and the beneficiaries of the three court-ordered super-priority charges in full. However, the Crown sought and obtained leave to appeal in order to seek appellate guidance on the nature of Her Majesty's priority.

C. *Court of Appeal of Alberta, 2019 ABCA 314, 93 Alta. L.R. (6th) 29*

[13] The Court of Appeal dismissed the appeal. It was divided as to whether the super-priority charges had priority over Her Majesty's claim. Justice Rowbotham wrote for the majority and agreed with the motion judge that s. 227(4.1) of the *ITA* creates a security interest, in accordance with this Court's earlier finding in *First Vancouver* that the deemed trust is like a "floating charge over all of the assets of the tax debtor in the amount of the default" (*First Vancouver*, at para. 40). She found further support for this in the fact that the deemed trust also falls squarely within the *ITA*'s definition of "security interest" in s. 224(1.3).

[14] After determining that Her Majesty's interest in the Debtors' property was a security interest, Rowbotham J.A. turned to the question of whether the deemed trust could be subordinated to the court-ordered super-priority charges. She found that "while a conflict may appear to exist at the level of the 'black letter' wording" of the *ITA* and the *CCAA*, "the presumption of statutory

coherence require[d] that the provisions be read to work together" (para. 45). A deemed trust that could not be subordinated to super-priority charges would undermine both Acts' objectives because fewer restructurings could succeed and thus less tax revenue could be collected. If the Crown's position prevailed, then absurd consequences could follow. Approximately 75 percent of restructurings require interim lenders. Without the assurance that they would be repaid in priority, these lenders would not come forward, nor would monitors or directors. The reality is that all of these services are provided in reliance on super priorities. Without these priorities, *CCAA* restructurings may be severely curtailed or at least delayed until Her Majesty's exact claim could be ascertained, by which point the company might have totally collapsed.

[15] Justice Wakeling dissented. In his view, none of the arguments raised by the majority could overcome the text of the *ITA*. On his reading, the text of s. 227(4.1) is clear: Her Majesty is the beneficial owner of the amounts deemed to be held separate and apart from the debtor's property, and these amounts must be paid to Her Majesty notwithstanding any type of security interest, including super-priority charges. In his view, nothing in the *CCAA* overrides this proprietary interest. Section 11 of the *CCAA* cannot permit discretion to be exercised without regard for s. 227(4.1) of the *ITA*, nor can ss. 11.2, 11.51 and 11.52 of the *CCAA* be used, as they only allow a court to make orders regarding "all or part of the company's property" (s. 11.2(1)). In conclusion, since no part of the *CCAA* authorizes a court to override s. 227(4.1), a court must give effect to the clear text of s. 227(4.1) and cannot subordinate Her Majesty's claims to super-priority charges.

IV. Issue

[16] The central issue in this appeal is whether the *CCAA* authorizes courts to grant super-priority charges with priority over a deemed trust created by s. 227(4.1) of the *ITA*. In order to answer this question, I proceed in three stages. First, I assess the nature of the *CCAA* regime and the power of supervising courts to order such charges. Given that supervising courts generally have the authority to order super-priority charges with priority over all other claims, I then turn to s. 227(4.1) of the *ITA* to determine whether it gives Her Majesty an interest that cannot be

subordinated to super-priority charges. Here I assess the Crown's two arguments as to why s. 227(4.1) provides for an exception to the general rule, namely that Her Majesty has a proprietary or ownership interest in the insolvent company's assets and that, even if Her Majesty does not have such an interest, s. 227(4.1) provides Her with a security interest that has absolute priority over all claims. I conclude by assessing how courts should exercise their authority to order super-priority charges where Her Majesty has a claim against an insolvent company protected by a s. 227(4.1) deemed trust.

V. Analysis

[17] In order to determine whether the *CCAA* empowers a court to order super-priority charges over assets subject to a deemed trust created by s. 227(4.1) of the *ITA*, we must understand both the *CCAA* regime and the nature of the interest created by s. 227(4.1).

A. *CCAA Regime*

[18] The *CCAA* is part of Canada's system of insolvency law, which also includes the *BIA* and the *Winding-up and Restructuring Act*, R.S.C. 1985, c. W-11, s. 6(1), for banks and other specified institutions. Although both the *CCAA* and the *BIA* create reorganization regimes, what distinguishes the *CCAA* regime is that it is restricted to companies with liabilities of more than $5,000,000 and "offers a more flexible mechanism with greater judicial discretion, making it more responsive to complex reorganizations" (*Century Services Inc. v. Canada (Attorney General)*, 2010 SCC 60, [2010] 3 S.C.R. 379, at para. 14).

[19] The *CCAA* works by creating breathing room for an insolvent debtor to negotiate a way out of insolvency. Upon an initial application, the supervising judge makes an order that ordinarily preserves the status quo by freezing claims against the debtor while allowing it to remain in possession of its assets in order to continue carrying on business. During this time, it is hoped that the debtor will negotiate a plan of arrangement with creditors and other stakeholders.

The goal is to enable the parties to reach a compromise that allows the debtor to reorganize and emerge from the *CCAA* process as a going concern (*Century Services*, at para. 18).

[20] The view underlying the entire *CCAA* regime is thus that debtor companies retain more value as going concerns than in liquidation scenarios (*Century Services*, at para. 18). The survival of a going-concern business is ordinarily the result with the greatest net benefit. It often enables creditors to maximize returns while simultaneously benefiting shareholders, employees, and other firms that do business with the debtor company (para. 60). Thus, this Court recently held that the *CCAA* embraces "the simultaneous objectives of maximizing creditor recovery, preservation of going-concern value where possible, preservation of jobs and communities affected by the firm's financial distress . . . and enhancement of the credit system generally" (*9354-9186 Québec inc. v. Callidus Capital Corp.*, 2020 SCC 10, [2020] 1 S.C.R. 521, at para. 42, quoting J. P. Sarra, *Rescue! The Companies' Creditors Arrangement Act* (2nd ed. 2013), at p. 14).

[21] The most important feature of the *CCAA* — and the feature that enables it to be adapted so readily to each reorganization — is the broad discretionary power it vests in the supervising court (*Callidus Capital*, at paras. 47-48). Section 11 of the *CCAA* confers jurisdiction on the supervising court to "make any order that it considers appropriate in the circumstances". This power is vast. As the Chief Justice and Moldaver J. recently observed in their joint reasons, "[o]n the plain wording of the provision, the jurisdiction granted by s. 11 is constrained only by restrictions set out in the *CCAA* itself, and the requirement that the order made be 'appropriate in the circumstances'" (*Callidus Capital*, at para. 67). Keeping in mind the centrality of judicial discretion in the *CCAA* regime, our jurisprudence has developed baseline requirements of appropriateness, good faith and due diligence in order to exercise this power. The supervising judge must be satisfied that the order is appropriate and that the applicant has acted in good faith and with due diligence (*Century Services*, at para. 69). The judge must also be satisfied as to appropriateness, which is assessed by considering whether the order would advance the policy and remedial objectives of the *CCAA* (para. 70). For instance, given that the purpose of the *CCAA* is to facilitate the survival of going concerns, when crafting an initial order, "[a] court must first of all provide the conditions under which the debtor can attempt to reorganize" (para. 60).

[22] On review of a supervising judge's order, an appellate court should be cognizant that supervising judges have been given this broad discretion in order to fulfill their difficult role of continuously balancing conflicting and changing interests. Appellate courts should also recognize that orders are generally temporary or interim in nature and that the restructuring process is constantly evolving. These considerations require not only that supervising judges be endowed with a broad discretion, but that appellate courts exercise particular caution before interfering with orders made in accordance with that discretion (*Pacific National Lease Holding Corp., Re* (1992), 1992 CanLII 427 (BC CA), 72 B.C.L.R. (2d) 368 (C.A.), at paras. 30-31).

[23] In addition to s. 11, there are more specific powers in some of the provisions following that section. They include the power to order a super-priority security or charge on all or part of a company's assets in favour of interim financiers (s. 11.2), critical suppliers (s. 11.4), the monitor and financial, legal or other experts (s. 11.52), or indemnification of directors or officers (s. 11.51). Each of these provisions empowers the court to "order that the security or charge rank in priority over the claim of any secured creditor of the company" (ss. 11.2(2), 11.4(4), 11.51(2) and 11.52(2)).

[24] As this Court held in *Century Services*, at para. 70, the general language of s. 11 is not restricted by the availability of these more specific orders. In fact, courts regularly grant super-priority charges in favour of persons not specifically referred to in the aforementioned provisions, including through orders that have priority over orders made under the specific provisions. These include, for example, key employee retention plan charges (*Grant Forest Products Inc., Re* (2009), 2009 CanLII 42046 (ON SC), 57 C.B.R. (5th) 128 (Ont. S.C.J.); *Timminco Ltd., Re*, 2012 ONSC 506, 85 C.B.R. (5th) 169), and bid protection charges (*In the Matter of a Plan of Compromise or Arrangement of Green Growth Brands Inc.*, 2020 ONSC 3565, 84 C.B.R. (6th) 146).

[25] In *Sun Indalex Finance, LLC v. United Steelworkers*, 2013 SCC 6, [2013] 1 S.C.R. 271, at para. 60, quoting the amended initial order in that case, this Court confirmed that a court-ordered financing charge with priority over "all other security interests, trusts, liens, charges and encumbrances, statutory or otherwise", had priority over a deemed trust established by the

Personal Property Security Act, R.S.O. 1990, c. P.10 ("*PPSA*"), to protect employee pensions. Justice Deschamps wrote for a unanimous Court on this point. She found that the existence of a deemed trust did not preclude orders granting first priority to financiers: "This will be the case only if the provincial priorities provided for in s. 30(7) of the *PPSA* ensure that the claim of the Salaried Plan's members has priority over the [debtor-in-possession ("DIP")] charge" (para. 48).

[26] Justice Deschamps first assessed the supervising judge's order to determine whether it had truly been necessary to give the financing charge priority over the deemed trust. Even though the supervising judge had not specifically considered the deemed trust in the order authorizing a super-priority charge, he had found that there was no alternative but to make the order. Financing secured by a super priority was necessary if the company was to remain a going concern (para. 59). Justice Deschamps rejected the suggestion "that the DIP lenders would have accepted that their claim ranked below claims resulting from the deemed trust", because "[t]he harsh reality is that lending is governed by the commercial imperatives of the lenders, not by the interests of the plan members or the policy considerations that lead provincial governments to legislate in favour of pension fund beneficiaries" (para. 59).

[27] After determining that the order was necessary, she turned to the statute creating the deemed trust's priority. Section 30(7) of the *PPSA* provided that the deemed trust would have priority over all security interests. In her view, this created a conflict between the court-ordered super priority and the statutory priority of the claim protected by the deemed trust. The super priority therefore prevailed by virtue of federal paramountcy (para. 60).

[28] There are also practical considerations that explain why supervising judges must have the discretion to order other charges with priority over deemed trusts. Restructuring under the *CCAA* often requires the assistance of many professionals. As Wagner C.J. and Moldaver J. recently recognized for a unanimous Court, the role the monitor plays in a *CCAA* proceeding is critical: "The monitor is an independent and impartial expert, acting as 'the eyes and the ears of the court' throughout the proceedings . . . . The core of the monitor's role includes providing an advisory opinion to the court as to the fairness of any proposed plan of arrangement and on orders

sought by parties, including the sale of assets and requests for interim financing" (*Callidus Capital*, at para. 52, quoting *Ernst & Young Inc. v. Essar Global Fund Ltd.*, 2017 ONCA 1014, 139 O.R. (3d) 1, at para. 109). In the words of Morawetz J. (as he then was), "[i]t is not reasonable to expect that professionals will take the risk of not being paid for their services, and that directors and officers will remain if placed in a compromised position" (*Timminco*, at para. 66).

[29] This Court has similarly found that financing is critical as "case after case has shown that 'the priming of the DIP facility is a key aspect of the debtor's ability to attempt a workout'" (*Indalex*, at para. 59, quoting J. P. Sarra, *Rescue! The Companies' Creditors Arrangement Act* (2007), at p. 97). As lower courts have affirmed, "[p]rofessional services are provided, and DIP funding is advanced, in reliance on super-priorities contained in initial orders. To ensure the integrity, predictability and fairness of the *CCAA* process, certainty must accompany the granting of such super-priority charges" (*First Leaside Wealth Management Inc. (Re)*, 2012 ONSC 1299, at para. 51 (CanLII)).

[30] Super-priority charges in favour of the monitor, financiers and other professionals are required to derive the most value for the stakeholders. They are beneficial to all creditors, including those whose claims are protected by a deemed trust. The fact that they require super priority is just a part of "[t]he harsh reality . . . that lending is governed by the commercial imperatives of the lenders" (*Indalex*, at para. 59). It does not make commercial sense to act when there is a high level of risk involved. For a monitor and financiers to put themselves at risk to restructure and develop assets, only to later discover that a deemed trust supersedes all claims, smacks of unfairness. As McLachlin J. (as she then was) said, granting a deemed trust absolute priority where it does not amount to a trust under general principles of law would "defy fairness and common sense" (*British Columbia v. Henfrey Samson Belair Ltd.*, 1989 CanLII 43 (SCC), [1989] 2 S.C.R. 24, at p. 33).

[31] It is therefore clear that, in general, courts supervising a *CCAA* reorganization have the authority to order super-priority charges to facilitate the restructuring process. Similarly, courts have ensured that the *CCAA* is given a liberal construction to fulfill its broad purpose and to

prevent this purpose from being neutralized by other statutes: [TRANSLATION] "As the courts have ruled time and again, the purpose of the *CCAA* and orders made under it cannot be affected or neutralized by another [Act], whether of public order or not" (*Triton Électronique inc. (Arrangement relatif à)*, 2009 QCCS 1202, at para. 35 (CanLII)). "This case is not so much about the rights of employees as creditors, but the right of the court under the [*CCAA*] to serve not the special interests of the directors and officers of the company but the broader constituency referred to in *Chef Ready Foods Ltd.* [*v. Hongkong Bank of Can.* (1990), 1990 CanLII 529 (BC CA), 51 B.C.L.R. (2d) 84 (C.A.)] . . . Such a decision may inevitably conflict with provincial legislation, but the broad purposes of the [*CCAA*] must be served" (*Pacific National Lease Holding*, at para. 28). Courts have been particularly cautious when interpreting security interests so as to ensure that the *CCAA*'s important purpose can be fulfilled. For instance, in *Chef Ready Foods*, Gibbs J.A. observed that if a bank's rights under the *Bank Act*, S.C. 1991, c. 46, were to be interpreted as being immune from the provisions of the *CCAA*, then the benefits of *CCAA* proceedings would be "largely illusory" (p. 92). "There will be two classes of debtor companies: those for whom there are prospects for recovery under the [*CCAA*]; and those for whom the [*CCAA*] may be irrelevant dependent upon the whim of the [creditor]" (p. 92). It is important to keep in mind that *CCAA* proceedings operate for the benefit of the creditors as a group and not for the benefit of a single creditor. Without clear and direct instruction from Parliament, we cannot countenance the possibility that it intended to create a security interest that would limit or eliminate the prospect of reorganization and recovery under the *CCAA* for some companies. To do so would turn the *CCAA* into a dead letter. With this in mind, I turn to the specific provision at issue in this appeal.

B. *Nature of the Interest Created by Section 227(4.1) of the ITA*

[32] The Crown argues that, despite the authority a supervising court may have to order super-priority charges, Her Majesty's claim to unremitted source deductions is protected by a deemed trust, and that ordering charges with priority over the deemed trust is contrary to s. 227(4.1) of the *ITA*. To determine whether this is true, we must begin by understanding how the deemed trust comes about.

[33] Section 153(1) of the *ITA* requires employers to withhold income tax from employees' gross pay and forward the amounts withheld to the CRA. When an employer withholds income tax from its employees in accordance with the *ITA*, it assumes its employees' liability for those amounts (s. 227(9.4)). As a result, Her Majesty cannot have recourse to the employees if the employer fails to remit the withheld amounts. Instead, Her Majesty's interest is protected by a deemed trust. Section 227(4) of the *ITA* provides that amounts withheld are deemed to be held separate and apart from the employer's assets and in trust for Her Majesty. If an employer fails to remit the amounts withheld in the manner provided by the *ITA*, s. 227(4.1) extends the trust to all of the employer's assets. In this case, the Debtors failed to remit the amounts withheld to the CRA, bringing s. 227(4.1) into operation.

[34] When a company seeks protection under the *CCAA*, s. 37(1) of the *CCAA* provides that most of Her Majesty's deemed trusts are nullified (unless the property in question would be regarded as held in trust in the absence of the statutory provision creating the deemed trust). However, s. 37(2) of the *CCAA* exempts the deemed trusts created by s. 227(4) and (4.1) of the *ITA* from the nullification provided for in s. 37(1). These deemed trusts continue to operate throughout the *CCAA* process (*Century Services*, at para. 45). In my view, this preservation by the *CCAA* of the deemed trusts created by the *ITA* does not modify the characteristics of these trusts. They continue to operate as they would have if the insolvent company had not sought *CCAA* protection. Therefore, the Crown's arguments must be assessed by reviewing the nature of the interest created by s. 227(4.1) of the *ITA*.

[35] Before doing so, and while it is not strictly speaking required of me given the reasons I set out below, I pause here to clarify the role of s. 6(3) of the *CCAA*, which provides as follows:

> **(3)** Unless Her Majesty agrees otherwise, the court may sanction a compromise or arrangement only if the compromise or arrangement provides for the payment in full to Her Majesty in right of Canada or a province, within six months after court sanction of the compromise or arrangement, of all amounts that were outstanding at the time of the application for an order under section 11 or 11.02 and that are of a kind that could be subject to a demand under
>
> **(a)** subsection 224(1.2) of the *Income Tax Act* . . . .

[36] Section 6(3) merely grants Her Majesty the right to insist that a compromise or arrangement not be sanctioned by a court unless it provides for payment in full to Her Majesty of certain claims within six months after court sanction. Section 6(3) does not say that it modifies the deemed trust created by s. 227(4.1) of the *ITA* in any way, and it comes into operation only at the end of the *CCAA* process when parties seek court approval of their arrangement or compromise. Section 6(3) also applies to numerous claims that are not protected by the deemed trust, including penalties, interest, withholdings on non-resident dispositions and certain retirement contributions (see ss. 224(1.2) and 227(10.1) of the *ITA*, the latter of which refers to amounts payable under ss. 116, 227(9), (9.2), (9.3), (9.4) and (10.2), Part XII.5 and Part XIII). Equating the deemed trust with the right under s. 6(3) renders s. 37(2) of the *CCAA* and the deemed trust meaningless. I therefore proceed, as this Court did in *Indalex*, by assessing the interest created by s. 227(4.1) of the *ITA* without regard to the *CCAA* (*Indalex*, at para. 48).

[37] Section 227(4.1) provides:

> **(4.1)** Notwithstanding any other provision of this Act, the *Bankruptcy and Insolvency Act* (except sections 81.1 and 81.2 of that Act), any other enactment of Canada, any enactment of a province or any other law, where at any time an amount deemed by subsection 227(4) to be held by a person in trust for Her Majesty is not paid to Her Majesty in the manner and at the time provided under this Act, property of the person and property held by any secured creditor (as defined in subsection 224(1.3)) of that person that but for a security interest (as defined in subsection 224(1.3)) would be property of the person, equal in value to the amount so deemed to be held in trust is deemed
>
> > **(a)** to be held, from the time the amount was deducted or withheld by the person, separate and apart from the property of the person, in trust for Her Majesty whether or not the property is subject to such a security interest, and
> >
> > **(b)** to form no part of the estate or property of the person from the time the amount was so deducted or withheld, whether or not the property has in fact been kept separate and apart from the estate or property of the person and whether or not the property is subject to such a security interest
>
> and is property beneficially owned by Her Majesty notwithstanding any security interest in such property and in the proceeds thereof, and the proceeds of such property shall be paid to the Receiver General in priority to all such security interests.

(1) Does Section 227(4.1) of the *ITA* Create a Proprietary or Ownership Interest in the Debtor's Assets?

[38] This appeal — like previous appeals to this Court — does not require the Court to exhaustively define the nature and content of the interest created by s. 227(4.1) of the *ITA* (*Royal Bank of Canada v. Sparrow Electric Corp.*, 1997 CanLII 377 (SCC), [1997] 1 S.C.R. 411, and *First Vancouver*). All that is necessary is to determine whether s. 227(4.1) confers upon Her Majesty an interest in the debtor's property that precludes a court from ordering charges with priority over Her Majesty's claim. The Crown argues that s. 227(4.1) does so by giving Her Majesty a proprietary interest in the debtor's assets, which "causes those assets to become the property of the Crown" (A.F., at para. 46). The Crown rests this argument on the wording of the section. First, it says that property equal in value to the amount deemed to be held in trust by a person is deemed to be held "separate and apart from the property of the person". Second, it says that the property deemed to be held in trust is deemed "to form no part of the estate or property of the person". Third, it says that the property deemed to be held in trust "is property beneficially owned by Her Majesty notwithstanding any security interest in such property". The Crown submits that, as a result of Her Majesty's proprietary interest, amounts subject to the deemed trust cannot be considered assets of the debtor in *CCAA* proceedings.

[39] In order to determine whether s. 227(4.1) confers a proprietary or ownership interest upon Her Majesty, we must look at the nature of the rights afforded to Her Majesty by the deemed trust and compare them to the rights ordinarily afforded to an owner. To begin with, it is clear that the statute does not purport to transfer legal title to any property to Her Majesty. Instead, the Crown's argument places considerable weight on the common law meaning of the words "beneficially owned by Her Majesty" and "in trust". Trusts and beneficial ownership are equitable concepts that are part of the common law. As in all cases of statutory interpretation, the meaning of these words is a question of parliamentary intent. In the interpretation of a federal statute that uses concepts of property and civil rights, reference must be had to ss. 8.1 and 8.2 of the *Interpretation Act*, R.S.C. 1985, c. I-21. These sections provide:

> **8.1** Both the common law and the civil law are equally authoritative and recognized sources of the law of property and civil rights in Canada and, unless otherwise provided by law, if in interpreting an enactment it is necessary to refer to a province's rules, principles or concepts forming part of the law of property and civil rights, reference must be made to the rules, principles and concepts in force in the province at the time the enactment is being applied.

> **8.2** Unless otherwise provided by law, when an enactment contains both civil law and common law terminology, or terminology that has a different meaning in the civil law and the common law, the civil law terminology or meaning is to be adopted in the Province of Quebec and the common law terminology or meaning is to be adopted in the other provinces.

[40] In other words, where Parliament uses a private law expression and is silent as to its meaning, courts must refer to the applicable provincial private law. This is known as the principle of complementarity. However, as both these sections also make clear, Parliament is free to derogate from provincial private law and create a uniform rule across all provinces (see R. Sullivan, *Sullivan on the Construction of Statutes* (6th ed. 2014), at pp. 158-59).

[41] In this case, Parliament has expressly chosen to dissociate itself from provincial private law. Section 227(4.1) says that it operates "[n]otwithstanding any other provision of this Act, the *Bankruptcy and Insolvency Act* (except sections 81.1 and 81.2 of that Act), any other enactment of Canada, any enactment of a province or any other law". In *Caisse populaire Desjardins de l'Est de Drummond v. Canada*, 2009 SCC 29, [2009] 2 S.C.R. 94, the majority found that, through these words, Parliament has created a standalone scheme of uniform application across all provinces (paras. 11-13). The nature of the deemed trust created by s. 227(4.1) must thus be understood on its own terms.

[42] With that said, it is also clear that Parliament has chosen to use terms with established legal meanings in constructing the deemed trust. While the meaning of these terms is not to be based on their precise meaning under Alberta common law, it is difficult to attempt to understand s. 227(4.1) without any reference to how these concepts generally operate. Despite the protestations of my colleagues Justices Brown and Rowe, I do not see how we could begin to understand the meaning of the words "deemed trust", "held in trust" or "beneficially owned" without reference to the civil law or common law. The law of trusts in both civil law and common law thus provides critical context for understanding Parliament's intent. From a civil law perspective, some courts have found it awkward to apply the idea of beneficial ownership under s. 227(4.1) in Quebec "on the ground that it is a concept that is obviously derived from the

common law" (*Canada (Attorney General) v. Caisse populaire d'Amos*, 2004 FCA 92, 324 N.R. 31, at para. 48). I agree with the following observation by Noël J.A. (as he then was):

> It is not the task of the judiciary to determine whether it is appropriate for Parliament to use common law concepts in Quebec (or to use civil law concepts elsewhere in Canada) for the purpose of giving effect to federal legislation. The task of the courts is limited to discovering Parliament's intention and giving effect to it. [para. 49]

[43] Under Quebec civil law, it is clear that s. 227(4.1) does not establish a trust within the meaning of the *Civil Code of Québec* ("*C.C.Q.*"). Articles 1260 and 1261 *C.C.Q.* provide the following:

> **1260.** A trust results from an act whereby a person, the settlor, transfers property from his patrimony to another patrimony constituted by him which he appropriates to a particular purpose and which a trustee undertakes, by his acceptance, to hold and administer.
>
> **1261.** The trust patrimony, consisting of the property transferred in trust, constitutes a patrimony by appropriation, autonomous and distinct from that of the settlor, trustee or beneficiary and in which none of them has any real right.

As this Court held in *Bank of Nova Scotia v. Thibault*, 2004 SCC 29, [2004] 1 S.C.R. 758, at para. 31, "[t]hree requirements must therefore be met in order for a trust to be constituted [under Quebec civil law]: property must be transferred from an individual's patrimony to another patrimony by appropriation; the property must be appropriated to a particular purpose; and the trustee must accept the property."

[44] Under s. 227(4.1) of the *ITA*, however, no specific property is transferred to a trust patrimony. Indeterminacy remains as to which assets are subject to the deemed trust, *ergo*, as to which assets left the settlor's patrimony and entered the trust's patrimony. Although s. 227(4.1) provides that the assets are deemed to be held "separate and apart from the property of the person" and "to form no part of the estate or property of the person", this is not sufficient to constitute an autonomous patrimony such as the one contemplated by the civilian trust regime. It flows from the autonomous nature of the trust patrimony that assets held in trust must be property in which none

of the settlor, trustee or beneficiary has any property right. But this runs afoul of the interest created by s. 227(4.1), because nothing in that provision deprives the person whose assets are subject to a deemed trust of property rights in these assets. Therefore, the main element of a civilian trust is absent in the deemed trust established by s. 227(4.1): there is no autonomous patrimony to which specific property is transferred.

[45] Furthermore, under s. 227(4.1), the person whose assets are subject to the deemed trust would act as trustee. Again, this is inconsistent with the definition of a trustee in civil law. The person whose assets are subject to a deemed trust pursuant to s. 227(4.1) does not "undertak[e], by his acceptance, to hold and administer" a trust patrimony (art. 1260 *C.C.Q.*). But most importantly, the fact that assets subject to the deemed trust are indeterminate makes the trustee's role effectively impossible to play. The *C.C.Q.* provides that the trustee "has the control and the exclusive administration of the trust patrimony" and "acts as the administrator of the property of others charged with full administration" (art. 1278). Thus, the trustee under s. 227(4.1) would be required to administer its own property — or at least an indefinite part of it — in the interest of Her Majesty (art. 1306 *C.C.Q.*). The trustee would be subject to obligations impossible to fulfill, such as the obligation not to mingle the administered property with its own (art. 1313 *C.C.Q.*). Obviously, one cannot act as an administrator of the property of others with respect to one's own property. It is therefore clear that the interest created by s. 227(4.1) has little, if anything, in common with the trust in civil law.

[46] In the common law, a trust arises when legal ownership and beneficial ownership of a particular property are separated (see *Valard Construction Ltd. v. Bird Construction Co.*, 2018 SCC 8, [2018] 1 S.C.R. 224, at para. 18). "Because a trust divides legal and beneficial title to property between a trustee and a beneficiary, respectively, the 'hallmark' characteristic of a trust is the fiduciary relationship existing between the trustee and the beneficiary, by which the trustee is to hold the trust property solely for the beneficiary's enjoyment" (para. 17 (footnote omitted)). As Rothstein J. wrote, because of this fiduciary relationship, "[t]he beneficial owner of property has been described as 'the real owner of property even though it is in someone else's name'" (*Pecore v.*

Pecore, 2007 SCC 17, [2007] 1 S.C.R. 795, at para. 4, quoting *Csak v. Aumon* (1990), 1990 CanLII 8070 (ON HCJ), 69 D.L.R. (4th) 567 (Ont. H.C.J.), at p. 570).

[47] While the precise rights given to a beneficial owner may vary according to the terms of the trust and the principles of equity, I agree with the Crown that, where this type of interest exists, it will generally be inappropriate for the supervising judge to order a super-priority charge over the property subject to the interest, although the broad power conferred on the court by s. 11 of the *CCAA* would enable it to do so. Property held in trust cannot be said to belong to the trustee because "in equity, it belongs to another person" (*Henfrey*, at p. 31). However, a close examination of the nature of the interest created by s. 227(4.1) of the *ITA* reveals that it does not create this type of interest because "[t]he employer is not actually required to hold the money separate and apart, the usual fiduciary obligations of a trustee are absent, and the trust exists without a *res*. The law of tracing is similarly corrupted" (R. J. Wood and R. T. G. Reeson, "The Continuing Saga of the Statutory Deemed Trust: *Royal Bank v. Tuxedo Transportation Ltd.*" (2000), 15 *B.F.L.R.* 515, at p. 532). In other words, the key attributes that allow the common law to refer to beneficial ownership as being a proprietary interest are missing.

[48] According to the common law understanding of a trust, the legal owner or trustee owes a fiduciary duty to the equitable owner or beneficiary. The fiduciary relationship impresses the office of trustee with three fundamental duties: the trustee must act honestly and with reasonable skill and prudence, the trustee cannot delegate the office, and the trustee cannot personally profit from its dealings with the trust property or its beneficiaries (see *Valard*, at para. 17). This severely restricts what the trustee may do with trust property and creates a relationship significantly different from the one between a debtor and a creditor. For instance, while a debtor may attempt to reduce its debt or reach a compromise, a trustee cannot, since it must always act in the best interest of the beneficiary and cannot consider its own interests. Similarly, while a debtor is liable to a creditor until the debt is repaid, a trustee is not liable to a beneficial owner where property is lost, unless it was lost through a breach of the standard of care owed (see E. E. Gillese, *The Law of Trusts* (3rd ed. 2014), at p. 14). In the case of the deemed trust, however, Parliament did not create such a fiduciary relationship. Parliament expressly

contemplated a potential compromise between Her Majesty and the debtor in s. 6(3) of the *CCAA*. In addition, the terms of the *ITA* do not require that the debtor actually keep the property subject to the deemed trust separate and use it solely for the benefit of Her Majesty. In fact, Her Majesty does not enjoy the benefit of Her interest in the property while the property is held by the debtor. Instead, Parliament contemplated that the debtor would continue to use and dispose of the property subject to the trust for its own business purposes (see *First Vancouver*, at paras. 42-46).

[49] Another core attribute of beneficial ownership is certainty as to the property that is subject to the trust (see Gillese, at p. 39). Many deemed trusts fail to provide for certainty of subject matter. For instance, in *Henfrey*, the Court considered the deemed trust created by the British Columbia *Social Service Tax Act*, R.S.B.C. 1979, c. 388. Like s. 227(4.1) of the *ITA*, the *Social Service Tax Act* provided that tax collected but not remitted was deemed to be held in trust for Her Majesty. It further provided that unremitted amounts were deemed to be held separate and apart from and form no part of the assets or estate of the tax collector. While McLachlin J. found that the property was identifiable at the time the tax was collected, she noted that "[t]he difficulty in this, as in most cases, is that trust property soon ceases to be identifiable. The tax money is mingled" (p. 34). Therefore, she concluded that there was no trust under general principles of equity. The legislature's attempt to resolve this problem by deeming the amounts to be separate from and form no part of the tax debtor's property was merely a tacit acknowledgment that "the reality is that after conversion the statutory trust bears little resemblance to a true trust. There is no property which can be regarded as being impressed with a trust" (p. 34).

[50] In *First Vancouver*, this Court examined the nature of the interest created by s. 227(4.1) of the *ITA*. Writing for the Court, Iacobucci J. held that this provision creates a charge which "is in principle similar to a floating charge over all the assets of the tax debtor in the amount of the default" (para. 40). He concluded that Parliament specifically intended to create a charge with fluidity, a charge that could readily float over all of the debtor's assets rather than attach to a particular one (para. 33). Parliament's intention was to capture any property that comes into the possession of the tax debtor whilst simultaneously allowing any asset to be alienated and the proceeds of disposition to be captured (para. 5).

[51] This lack of certainty as to the subject matter of the trust is even starker in the present case than in *Henfrey* or in *Sparrow Electric*, where there was certainty as to the assets until they were mingled. Section 227(4.1) purports to bring all assets owned by the debtor within its reach. Despite the wording of the section, this interest — one of the same nature as a "floating charge" — has no particular property to which it attaches. Without certainty of subject matter, equity cannot know which property the debtor has a fiduciary obligation to maintain in the beneficiary's interest and thus "[t]he notion of a trust without a *res* simply cannot be made sensible or coherent" (Wood and Reeson, at pp. 532-33 (footnote omitted); see also *Sparrow Electric*, at para. 31).

[52] Parliament's decision to avoid certainty of subject matter was an intentional modification to the deemed trust following this Court's decision in *Dauphin Plains Credit Union Ltd. v. Xyloid Industries Ltd.*, 1980 CanLII 186 (SCC), [1980] 1 S.C.R. 1182. In *Dauphin Plains*, the Court refused to enforce Her Majesty's claim because the Crown had failed to establish that the moneys purported to be deducted actually existed or were kept in such a way as to be traceable (p. 1197). Traceability is another key aspect of a beneficial interest, since it allows the beneficial owner to enjoy the benefits of ownership, such as income from the property. It also ensures that the beneficial owner is responsible for the costs of ownership. By choosing not to attach Her Majesty's claim to any particular asset, Parliament has protected Her Majesty from the risks associated with asset ownership, including damage, depreciation and loss. I agree with Gonthier J., who, speaking of the predecessor to s. 227(4.1) (albeit in dissent), said that "this subsection is antithetical to tracing in the traditional sense, to the extent that it requires no link at all between the subject matter of the trust and the fund or asset which the subject matter is being traced into" (*Sparrow Electric*, at para. 37). Had Parliament wanted to confer a beneficial ownership interest upon Her Majesty, it would have had to impose these associated risks as well.

[53] For the same reason as in *Henfrey*, the statement that property is deemed to be removed from the debtor's estate is equally ineffective at preventing a judge from ordering super priorities over the debtor's property. Because the deemed trust does not attach to specific property

and the debtor remains free to alienate any of its assets, no property is actually removed from the debtor's estate.

[54] This interpretation is supported by the existence of s. 227(4.2) of the *ITA*, which specifically anticipates other interests taking priority over the deemed trust (something that would be impossible if there were an ownership interest). It states that "[f]or the purposes of subsections 227(4) and 227(4.1), a security interest does not include a prescribed security interest". In the *Income Tax Regulations*, C.R.C., c. 945, s. 2201(1), the Governor in Council has defined "prescribed security interest" as a registered mortgage "that encumbers land or a building, where the mortgage is registered . . . before the time the amount is deemed to be held in trust by the person". Therefore, in certain situations, mortgage holders take priority over Her Majesty.

[55] I reiterate that, without specific property to attach to, there can be no trust. The fact that s. 227(4.1) specifically anticipates that the character of assets will change over time and automatically releases any assets that the debtor chooses to alienate from the deemed trust means that Parliament had in mind something different from beneficial ownership in the common law sense of the word. I tend to agree with Noël J.A.'s assessment of s. 227(4.1): "The deemed trust mechanism, whether applied in Quebec or elsewhere, effectively creates in favour of the Crown a security interest . . ." (*Caisse populaire d'Amos*, at para. 46).

[56] Other scholars agree that s. 227(4.1) "merely secures payment or performance of an obligation" (R. J. Wood, "Irresistible Force Meets Immovable Object: *Canada v. Canada North Group Inc.*" (2020), 63 *Can. Bus. L.J.* 85, at p. 95; see also A. Duggan and J. Ziegel, "Justice Iacobucci and the Canadian Law of Deemed Trusts and Chattel Security" (2007), 57 *U.T.L.J.* 227, at pp. 245-46). Wood and Reeson reach the particularly damning conclusion that "[t]he concept of a trust is used in the legislation, but in virtually every respect the characteristics of a trust are lacking" and thus "the use of inappropriate legal concepts" has led to the creation of a "statutory provision [that] is deeply flawed" (pp. 531-32). They "suspec[t] that the intention of the drafters was that Revenue Canada should obtain a charge on all the assets of the debtor", and they state that

"the statutory deemed trust is nothing more than a legislative mechanism that is intended to create a non-consensual security interest in the assets of the employer" (p. 533).

[57] Nonetheless, for our purposes it is not necessary to conclusively determine whether the interest created by s. 227(4.1) should be characterized as a security interest. What is clear is that s. 227(4.1) does not create a beneficial interest that can be considered a proprietary interest. Like the deemed trust at issue in *Henfrey*, it "does not give [the Crown] the same property interest a common law trust would" (p. 35). Without attaching to specific property, creating the usual right to the enjoyment of property or the fiduciary obligations of a trustee, the interest created by s. 227(4.1) lacks the qualities that allow a court to refer to a beneficiary as a beneficial owner. Therefore, I do not accept the Crown's argument that Her Majesty has a proprietary interest in a debtor's property that is adequate to prevent the exercise of a supervising judge's discretion to order super-priority charges under s. 11 of the *CCAA* or any of the sections that follow it.

(2) Does Section 227(4.1) of the *ITA* Create a Super Priority That Conflicts With a Court-Ordered Super-Priority Charge?

[58] The Crown also refers to the part of s. 227(4.1) which states that the Receiver General shall be paid the proceeds of a debtor's property "in priority to all such security interests", as defined in s. 224(1.3). In the Crown's view, court-ordered super-priority charges under s. 11 of the *CCAA* or any of the sections that follow it are security interests within the meaning of s. 224(1.3) and therefore Her Majesty's interest has priority over them.

[59] My colleagues Justices Brown and Rowe point to the legislative history of s. 227(4.1) as evidence that Parliament intended Her Majesty's deemed trust to have "absolute priority" over all other security interests (para. 201). In particular, they rely upon Justice Iacobucci's comment in *Sparrow Electric* that "it is open to Parliament to step in and assign absolute priority to the deemed trust" by using the words "shall be paid to the Receiver General in priority to any such security interest" (para. 202, citing *Sparrow Electric*, at para. 112). They further rely upon the press release accompanying the amendments, which stated that the deemed trust was to have absolute priority.

[60] With respect, I disagree with this reasoning. *Sparrow Electric* dealt with a type of interest very different from the one before us now. In *Sparrow Electric*, this Court held that a fixed and specific charge over the tax debtor's inventory had priority over Her Majesty's deemed trust created by the *ITA*. Thus the purpose of the amendments was to "clarify that the deemed trusts for unremitted source deductions and GST apply whether or not other security interests have been granted in respect of the inventory or trade receivables of a business" (Department of Finance Canada, *Unremitted Source Deductions and Unpaid GST* (April 7, 1997), at p. 2). If Parliament had intended that the deemed trust have absolute priority, it would not have enacted s. 227(4.2) at the same time. As noted above, s. 227(4.2) provides that "a security interest does not include a prescribed security interest", and thus specifically envisions that the deemed trust will not have absolute priority. In my view, by using the words "in priority to all such security interests" in s. 227(4.1), Parliament intended that the priority be absolute not over all possible interests, but only over security interests as defined in s. 224(1.3). What must therefore be determined is whether a court-ordered super-priority charge under the *CCAA* falls within that definition.

[61] Section 224(1.3) reads as follows:

> ***security interest*** means any interest in, or for civil law any right in, property that secures payment or performance of an obligation and includes an interest, or for civil law a right, created by or arising out of a debenture, mortgage, hypothec, lien, pledge, charge, deemed or actual trust, assignment or encumbrance of any kind whatever, however or whenever arising, created, deemed to arise or otherwise provided for . . . .

[62] This definition is expansive. However, the list of illustrative security interests makes it clear that a super-priority charge created under the *CCAA* cannot fall within its meaning. Court-ordered super-priority charges are utterly different from any of the interests listed. These super-priority charges are granted, not for the sole benefit of the holder of the charge, but to facilitate restructuring in furtherance of the interests of all stakeholders. In this way, they benefit the creditors as a group. The fact that Parliament chose to provide a list of examples whose nature is so unlike that of a court-ordered super-priority charge demonstrates that it must have had a very different type of interest in mind when drafting s. 224(1.3). I could not agree more with Professor Wood about the limited class of interests that Parliament had in mind:

> [Court-ordered super-priority charges] are fundamentally different in nature from security interests that arise by way of agreement between the parties and from non-consensual security interests that arise by operation of law. Court-ordered charges are unlike conventional consensual and non-consensual security interests in that they are integrally connected to insolvency proceedings that operate for the benefit of the creditors as a group. Given the fundamentally different character of court-ordered charges, it would be reasonable to expect that they would be specifically mentioned in the ITA definition of a security interest if they were to be included. [Emphasis added; p. 98.]

[63] My colleagues Brown and Rowe JJ. allege that this interpretation of s. 224(1.3) is contrary to our Court's decision in *Caisse populaire Desjardins de l'Est de Drummond*, where Rothstein J. wrote that the provided examples "do not diminish the broad scope of the words 'any interest in property' (para. 15; see also para. 14). With respect, I disagree with my colleagues. As Justice Rothstein explained at para. 40, his comments were made in response to the argument that the list of examples of security interests was exhaustive. I agree with him that the list of examples provided is not exhaustive. However, the examples remain illustrative of the types of interests that Parliament had in mind and are clearly united by a common theme or class because Parliament employed a compound "means . . . and includes" structure to establish its definition: "*security interest* means any interest in, or for civil law any right in, property that secures payment or performance of an obligation and includes . . . ". In my view, this structure evidences Parliament's intent that the list have limiting effect, such that only the instruments enumerated and instruments that are similar in nature fall within the definition. The critical difference between the listed security interests and super-priority charges ordered under s. 11 of the *CCAA* or any of the sections that follow it explains both why the latter are excluded from the list of specific instruments and why there can be no suggestion that they may be included in the broader term "encumbrance" at the end of that list. The *ejusdem generis* principle supports this position by limiting the generality of the final words on the basis of the narrow enumeration that precedes them (*National Bank of Greece (Canada) v. Katsikonouris*, 1990 CanLII 92 (SCC), [1990] 2 S.C.R. 1029, at p. 1040). All of the other instruments arise by agreement or by operation of law. Therefore, court-ordered super-priority charges under s. 11 or any of the sections that follow it are different in kind from anything on the list.

[64] Using the list of specific examples to ascertain Parliament's intent in this case is also consistent with the presumption against tautology. In *McDiarmid Lumber Ltd. v. God's Lake First Nation*, 2006 SCC 58, [2006] 2 S.C.R. 846, McLachlin C.J. defined this presumption in the following way:

> It is presumed that the legislature avoids superfluous or meaningless words, that it does not pointlessly repeat itself or speak in vain: Sullivan, at p. 158. Thus, "[e]very word in a statute is presumed to make sense and to have a specific role to play in advancing the legislative purpose" (p. 158). This principle is often invoked by courts to resolve ambiguity or to determine the scope of general words.

(Para. 36, quoting R. Sullivan, *Sullivan and Driedger on the Construction of Statutes* (4th ed. 2002), at p. 158; see also *Placer Dome Canada Ltd. v. Ontario (Minister of Finance)*, 2006 SCC 20, [2006] 1 S.C.R. 715, at para. 45.)

[65] The *ITA* contains two definitions of "security interest", in s. 224(1.3) and s. 18(5). For the purposes of computing taxpayer income, Parliament chose to define "security interest" in s. 18(5) in nearly the same manner as in s. 224(1.3), but without listing the ten specific security instruments: "*security interest*, in respect of a property, means an interest in, or for civil law a right in, the property that secures payment of an obligation". The presumption against tautology means that we must presume that Parliament included the specific additional words in s. 224(1.3) because they "have a specific role to play in advancing the legislative purpose" (*Placer Dome*, at para. 45, quoting R. Sullivan, *Driedger on the Construction of Statutes* (3rd ed. 1994), at p. 159). Applying the presumption against tautology demonstrates that Parliament intended interpretive weight to be placed on the examples.

[66] To come back to *Caisse populaire Desjardins de l'Est de Drummond*, I agree with Rothstein J. that the definition of "security interest" in s. 224(1.3) of the *ITA* is expansive such that it "does not require that the agreement between the creditor and debtor take any particular form" (para. 15). However, I am of the view that there is a key restriction in this expansive definition. The definition focuses on interests created either by consensual agreement or by operation of law, and these types of interests are usually designed to protect the rights of a single creditor, usually to the detriment of other creditors. In that case, the Court was considering whether a right to

compensation conferred on a single creditor by a contract entered into between that creditor and the debtor was a security interest within the meaning of s. 224(1.3). The situation at issue in that case was completely different than the one at issue in the present case. Indeed, in the present case, the interest of the participants in the restructuring is created by a court order, not by an agreement or by operation of law. As I have said above, when a judge orders a super-priority charge in *CCAA* proceedings, it is quite a different type of interest as the *CCAA* restructuring process benefits all creditors and not one in particular.

[67] Finally, if Parliament had wanted to include court-ordered super-priority charges in the definition of "security interest", it would have said so specifically. Parliament must be taken to have legislated with the operation of the *CCAA* in mind. In the words of Professor Sullivan, "[t]he legislature is presumed to know its own statute book and to draft each new provision with regard to the structures, conventions, and habits of expression as well as the substantive law embodied in existing legislation" (Sullivan (2014), at p. 422 (footnote omitted)). Given that, in *Indalex*, this Court has already found that granting super-priority charges is critical as "a key aspect of the debtor's ability to attempt a workout", one would expect Parliament to use clearer language where such a definition could jeopardize the operation of another one of its Acts. I am therefore in total disagreement with my colleagues Justices Brown and Rowe that "nothing in the definition of security interest in the *ITA* precludes the inclusion of an interest that is designed to operate to the benefit of all creditors" (para. 210). To the contrary, everything hints at priming charges being excluded from the definition of security interest.

[68] In conclusion, a court-ordered super-priority charge under the *CCAA* is not a security interest within the meaning of s. 224(1.3) of the *ITA*. As a result, there is no conflict between s. 227(4.1) of the *ITA* and the Initial Order made in this case. I therefore respectfully disagree with my colleague Justice Moldaver's suggestion that there may be a conflict between s. 11 of the *CCAA* and the *ITA* (para. 258). The Initial Order's super-priority charges prevail over the deemed trust.

C. *Was It Necessary for the Initial Order to Subordinate Her Majesty's Claim Protected by a Deemed Trust in This Case?*

[69] Finally, I must now identify the provision in which the Initial Order here should be grounded. While the initial order under consideration in *Indalex* was based on the court's equitable jurisdiction, in most instances, orders in *CCAA* proceedings should be considered an exercise of statutory power (*Century Services*, at paras. 65-66).

[70] As discussed above, a supervising court's authority to order super-priority charges is grounded in its broad discretionary power under s. 11 of the *CCAA* and also in the more specific grants of authority under ss. 11.2, 11.4, 11.51 and 11.52. Those provisions authorize the court to grant certain priming charges that rank ahead of the claims of "any secured creditor". While I have already concluded that Her Majesty does not have a proprietary interest as a result of Her deemed trust, it is less certain whether Her Majesty is a "secured creditor" under the *CCAA*. Professor Wood is of the view that Her Majesty is not a "secured creditor" under the *CCAA* by virtue of Her deemed trust interest; rather, ss. 37 to 39 of the *CCAA* create "two distinct approaches — one that applies to a deemed trust, the other that applies when a statute gives the Crown the status of a secured creditor" (p. 96). Therefore, the ranking of a priming charge ahead of the deemed trust would fall outside the scope of the express priming charge provisions. I do not need to definitively determine if Her Majesty falls within the definition of "secured creditor" under the *CCAA* by virtue of Her trust. Instead, I would ground the supervising court's power in s. 11, which "permits courts to create priming charges that are not specifically provided for in the *CCAA*" (p. 98). I respectfully disagree with the suggestion of my colleagues Brown and Rowe JJ. that Professor Wood or any other author has suggested that s. 11 is limited by the specific provisions that follow it (para. 228). To the contrary, this Court said in *Century Services*, at paras. 68-70, that s. 11 provides a very broad jurisdiction that is not restricted by the availability of more specific orders.

[71] My colleagues Brown and Rowe JJ. also argue that "priming charges cannot supersede the Crown's deemed trust claim because they may attach *only* to *the property of the debtor's company*" (para. 223 (emphasis in original)). With respect, this argument cannot stand because, although ss. 11.2, 11.51 and 11.52 of the *CCAA* contain this restriction, there is no such restriction in s. 11. As Lalonde J. recognized, [TRANSLATION] "[i]n exercising the authority conferred by the *CCAA*, including inherent powers, the courts have not hesitated to use this

jurisdiction to intervene in contractual relationships between a debtor and its creditors, even to make orders affecting the rights of third parties" (*Triton Électronique*, at para. 31). There may be circumstances where it is appropriate for a court to attach charges to property that does not belong to the debtor — if, for instance, this deemed trust were to be equivalent to a proprietary interest. However, that circumstance does not arise in this case because the property subject to Her Majesty's deemed trust remains the property of the debtor, as the deemed trust does not create a proprietary interest. My colleagues' reliance on s. 37(2) of the *CCAA* is similarly ill-founded. As I said earlier, s. 37(2) simply preserves the status quo. It does not alter Her Majesty's interest. It merely continues that interest and excludes it from the operation of s. 37(1), which would otherwise downgrade it to the interest of an ordinary creditor.

[72] That said, courts should still recognize the distinct nature of Her Majesty's interest and ensure that they grant a charge with priority over the deemed trust only when necessary. In creating a super-priority charge, a supervising judge must always consider whether the order will achieve the objectives of the *CCAA*. When there is the spectre of a claim by Her Majesty protected by a deemed trust, the judge must also consider whether a super priority is necessary. The record before us contains no reasons for the Initial Order, so this is difficult to determine in this case. Given that Her Majesty has been paid and that the case is in fact moot, it is not critical for us to determine whether the supervising judge believed it was necessary to subordinate Her Majesty's claim to the super-priority charges. Based on Justice Topolniski's reasons for denying the Crown's motion to vary the Initial Order, it is clear that she would have found that the super-priority charges deserved priority over Her Majesty's interest (paras. 100-104). However, I wish to say a few words on when it may be necessary for a supervising judge to subordinate Her Majesty's interest to super-priority charges.

[73] It may be necessary to subordinate Her Majesty's deemed trust where the supervising judge believes that, without a super-priority charge, a particular professional or lender would not act. This may often be the case. On the other hand, I agree with Professor Wood that, although subordinating super-priority charges to Her Majesty's claim will often increase the costs and complexity of restructuring, there will be times when it will not. For instance, when Her Majesty's

claim is small or known with a high degree of certainty, commercial parties will be able to manage their risks and will not need a super priority. After all, there is an order of priority even amongst super-priority charges, and therefore it is clear that these parties are willing to have their claims subordinated to some fixed claims. A further example of where different considerations may be in play is in so-called liquidating *CCAA* proceedings. As this Court recently recognized, *CCAA* proceedings whose fundamental objective is to liquidate — rather than to rescue a going concern — have a legitimate place in the *CCAA* regime and have been accepted by Parliament through the enactment of s. 36 (*Callidus Capital*, at paras. 42-45). Liquidating *CCAA* proceedings often aim to maximize returns for creditors, and thus the subordination of Her Majesty's interest has less justification beyond potential unjust enrichment arguments.

VI. Disposition

[74] I would dismiss the appeal with costs in this Court in accordance with the tariff of fees and disbursements set out in Schedule B of the *Rules of the Supreme Court of Canada*, SOR/2002-156.

The reasons of Karakatsanis and Martin JJ. were delivered by

Karakatsanis J. —

I. Overview

[75] When a company seeks to restructure its affairs in order to avoid bankruptcy, the *Companies' Creditors Arrangement Act*, R.S.C. 1985, c. C-36 (*CCAA*), allows the court to order charges in favour of parties that are necessary to the restructuring process: lenders who provide interim financing, the monitor who administers the company's restructuring, and directors and officers who captain the sinking ship (among others). These charges, often referred to as "priming charges", are meant to encourage investment in the company as it undergoes reorganization. A

company's reorganization, as an alternative to the devastating effects of bankruptcy, serves the public interest by benefitting creditors, employees, and the health of the economy more generally.

[76] In this case, the *CCAA* judge ordered priming charges over the estates of Canada North Group and six related companies (Debtor Companies) in favour of an interim lender, the monitor, and directors. Property of two of the Debtor Companies, however, was also subject to a deemed trust in favour of the Crown, under the *Income Tax Act*, R.S.C. 1985, c. 1 (5th Supp.) (*ITA*), for unremitted source deductions consisting of employees' income tax, Canada Pension Plan contributions, and employment insurance premiums. While this appeal is moot because there are sufficient assets to satisfy both the Crown's deemed trust claim and the priming charges, this Court is asked to determine which has priority in the restructuring: the priming charges under the *CCAA* or the deemed trust under the *ITA*.

[77] Section 227(4.1) of the *ITA* provides that, when an employer fails to remit source deductions to the Crown, a deemed trust attaches to the property of the employer to the extent of the unremitted source deductions. The deemed trust operates "notwithstanding any security interest in such property" and "[n]otwithstanding . . . any other enactment of Canada". Sections 11.2, 11.51 and 11.52 of the *CCAA* give the court authority to order priming charges over a company's property in favour of interim lenders, directors and officers, and estate administrators. Priming charges can rank ahead of any other secured claim. Read on their own, these provisions appear to give different parties super-priority in an insolvency. This issue of statutory interpretation has been described as the collision of an unstoppable force with an immoveable object (R. J. Wood, "Irresistible Force Meets Immovable Object: *Canada v. Canada North Group Inc.*" (2020), 63 *Can. Bus. L.J.* 85).

[78] The appellant, the Crown, argues that s. 227(4.1) of the *ITA* creates a proprietary right in the Crown because, through the mechanism of a deemed trust, it gives the Crown beneficial ownership of the amount of the unremitted source deductions. In other words, that *amount* is the Crown's property and a *CCAA* judge cannot, therefore, order a charge over it; it should be taken out of the estate and can play no role in the restructuring process.

[79] In contrast, the respondents argue that s. 227(4.1) creates a security interest in the Crown squarely contemplated by ss. 11.2, 11.51 and 11.52 of the *CCAA*. They further submit that there is no conflict between the relevant provisions because the policies underlying both Acts can be harmonized in favour of giving effect to the *CCAA* provisions.

[80] For the reasons below, I conclude that there is no conflict between the *ITA* and *CCAA* provisions. The right that attaches to "beneficial ownership" under s. 227(4.1) of the *ITA* must be interpreted in the specific statutory context in which it arises. Here, the Crown's right to unremitted source deductions in a *CCAA* restructuring is protected by the requirement that the plan of compromise pay the Crown in full. Because I do not conclude that the Crown's interest fits within the relevant statutory definition of "secured creditor" under the *CCAA*, it is not captured by the court's authority to order priming charges under ss. 11.2, 11.51 and 11.52 of the *CCAA*. However, in my view, the broad discretionary power under s. 11 of the *CCAA* permits a court to rank priming charges ahead of the Crown's deemed trust for unremitted source deductions. This conclusion harmonizes the purposes of both federal statutes. I would dismiss the appeal.

II. Facts

[81] In July 2017, the Court of Queen's Bench of Alberta issued an order granting the Debtor Companies protection under the *CCAA* (Alta. Q.B., No. 1703-12327, July 5, 2017 (Initial Order)). The Initial Order provided for priming charges in the following order of priority: (1) an Administration Charge of $500,000 in favour of the court-appointed Monitor, Ernst & Young Inc.; (2) an Interim Lender's Charge of $1,000,000 in favour of the interim lender, Business Development Bank of Canada (BDBC); and (3) a Directors' Charge of $150,000 (together, Priming Charges). The Interim Lender's Charge was later increased to $3,500,000 and the Administration Charge to $950,000.

[82] Paragraph 44 of the Initial Order provided that the Priming Charges have priority over the claims of secured creditors:

> Each of the Directors' Charge, Administration Charge and the Interim Lender's Charge . . . shall constitute a charge on the Property and subject always to section 34(11) of the CCAA such Charges shall rank in priority to all other security interests, trusts, liens, charges and encumbrances, claims of secured creditors, statutory or otherwise . . . in favour of any Person.

[83] Paragraph 46 of the Initial Order provided that the Priming Charges "shall not otherwise be limited or impaired in any way by . . . (d) the provisions of any federal or provincial statutes".

[84] At the time of the Initial Order, two of the Debtor Companies had failed to remit source deductions and owed the Crown $685,542.93. The Crown applied to vary the Priming Charges in the Initial Order on the basis that paras. 44 and 46(d) failed to recognize the Crown's legislated interest in unremitted source deductions. The Crown argued that s. 227(4.1) of the *ITA*, s. 23(4) of the *Canada Pension Plan*, R.S.C. 1985, c. C-8 (*CPP*), and s. 86(2.1) of the *Employment Insurance Act*, S.C. 1996, c. 23 (*EIA*), require the Crown's claims for unremitted source deductions to have priority over the claims of all other creditors of a debtor, notwithstanding any other federal statute, including the *CCAA*. In these reasons, I will only refer to s. 227(4.1) of the *ITA* as the relevant *ITA*, *CPP* and *EIA* provisions are identical and the latter two statutes cross-reference the *ITA*.

III. Decisions Below

A. *Court of Queen's Bench of Alberta, 2017 ABQB 550, 60 Alta. L.R. (6th) 103 (Topolniski J.)*

[85] The application judge held that court-ordered priming charges under ss. 11.2, 11.51 and 11.52 of the *CCAA* have priority over the Crown's deemed trust for unremitted source deductions. First, she concluded that the Crown's deemed trust under s. 227(4.1) of the *ITA* creates a security interest rather than a proprietary interest because the definition of "security interest" in the *ITA* includes an interest created by a deemed or actual trust, and it would be inconsistent to interpret the Crown's interest under s. 227(4.1) contrary to its enabling statute. She also reasoned

that the deemed trust is a security interest because it lacks certainty of subject matter and is therefore not a true trust.

[86] Second, the application judge concluded that s. 227(4.1) of the *ITA* and ss. 11.2, 11.51 and 11.52 of the *CCAA* are not inconsistent because any conflict can be avoided by interpretation. She reasoned that the policy objectives of both Acts have to be respected because they were enacted by the same government. On the one hand, the collection of source deductions is at the heart of the *ITA*. On the other, the *CCAA* aims to facilitate business survival. The application judge concluded that, without the court's ability to order priming charges, interim lending "would simply end", along with "the hope of positive *CCAA* outcomes" (para. 102). The goals of both Acts can therefore only be achieved if priority is given "to those charges necessary for restructuring", while the deemed trust ranks in priority to all other secured creditors (para. 112).

B. *Court of Appeal of Alberta, 2019 ABCA 314, 93 Alta. L.R. (6th) 29 (Rowbotham and Schutz JJ.A., Wakeling J.A. Dissenting)*

[87] A majority of the Court of Appeal dismissed the Crown's appeal. It agreed with the application judge that the Crown's deemed trust under s. 227(4.1) of the *ITA* creates a security interest rather than a proprietary interest. It also agreed that the Crown's position failed to reconcile the objectives of the *ITA* and *CCAA*, and given the importance of interim lending, concluded that absurd consequences could follow if the Crown's position prevailed.

[88] Wakeling J.A. disagreed. He concluded that s. 227(4.1) of the *ITA* makes two unequivocal statements: first, that the Crown is the beneficial owner of the debtor's property to the extent of the unremitted source deductions; and second, that this amount must be paid to the Crown notwithstanding the security interests of any other secured creditors, including, in his opinion, the holders of a priming charge. As a result, it was unnecessary to reconcile policy objectives. In his view, the notwithstanding clause in s. 227(4.1) was conclusive because the relevant *CCAA* provisions lacked the same language. As a result, there was "no need to look beyond the four corners of s. 227(4.1) to determine the scope of the unassailable priority it creates"

(para. 135). Finally, Wakeling J.A. noted that there is perfect correlation between the purpose of the *ITA* and the plain meaning of s. 227(4.1).

IV. Parties' Submissions

A. *The Appellant the Crown*

[89] The Crown's submissions before this Court echo the dissent at the Court of Appeal: the text of s. 227(4.1) unequivocally states that unremitted source deductions become the property of the Crown. The Crown argues that the plain meaning of s. 227(4.1) aligns with its purpose, which is to protect the largest source of government revenue.

[90] The Crown makes two principal submissions. First, it submits that the Crown's interest under s. 227(4.1) of the *ITA* is a proprietary interest rather than a security interest because the text of s. 227(4.1) causes the unremitted source deductions to become the property of the Crown. There is no need to rely on the "notwithstanding clause" in s. 227(4.1) because the *ITA* and *CCAA* provisions work harmoniously; the priming charges can only attach to a company's property and s. 227(4.1) provides that the unremitted source deductions are beneficially owned by the Crown.

[91] Second, the Crown submits in the alternative that, even if its interest is a security interest, it ranks ahead of the priming charges. This is because a priming charge under the *CCAA* is a security interest within the meaning of the *ITA*, and s. 227(4.1) specifically states that the deemed trust ranks ahead of all other security interests.

B. *The Respondent Business Development Bank of Canada*

[92] The respondent BDBC, urges this Court to follow the approach taken by the courts below. It submits that the Crown's interest under the deemed trust is a security interest because (1) the enabling statute, the *ITA*, defines a deemed trust as a security interest; (2) this Court, in *First*

Vancouver Finance v. M.N.R., 2002 SCC 49, [2002] 2 S.C.R. 720, characterized the deemed trust as a "floating charge", which is a security interest; and (3) the opposite conclusion, that it is a proprietary interest, would be at odds with commercial reality. As the definition of "secured creditor" in the *CCAA* includes the holder of a deemed trust, that Act contemplates that a priming charge can rank ahead of the Crown's deemed trust. Thus, ss. 11.2, 11.51 and 11.52 of the *CCAA* contemplate that a priming charge can rank ahead of the Crown's deemed trust.

C. *The Respondent Ernst & Young, in its Capacity as Monitor*

[93] Both BDBC and Ernst & Young (together, Respondents) submit that the Crown's deemed trust is a security interest and that the statutes can be interpreted harmoniously to avoid a conflict. The Monitor submits that a court-ordered priming charge is not a security interest within the meaning of s. 227(4.1) of the *ITA* because it is not specifically listed in the definition of security interest under the *ITA*, and as a taxing statute, the *ITA* requires a strict, textual approach to interpretation.

[94] The Monitor also highlights that the Crown is a unique creditor because it has immediate information available to it respecting remittance and can certify and pursue amounts owing immediately.

V. Issue

[95] The issue on appeal is whether court-ordered priming charges under the *CCAA* can rank ahead of the Crown's deemed trust for unremitted source deductions, as created by s. 227(4.1) of the *ITA* and related provisions of the *CPP* and *EIA*. It is clear from the wording of s. 227(4.1) of the *ITA* that, if there is any conflict with a provision from another Act, s. 227(4.1) is to prevail. Accordingly, this appeal turns on whether, and to what extent, the *CCAA* regime conflicts with s. 227(4.1) of the *ITA*. In answering that question, I proceed in four steps:

1. What rights does s. 227(4.1) of the *ITA* confer on the Crown in respect of unremitted source deductions?

2. How is the Crown's deemed trust for unremitted source deductions treated in Parliament's insolvency regime?

3. Do ss. 11.2, 11.51 and 11.52 of the *CCAA* permit the court to rank priming charges ahead of the Crown's deemed trust for unremitted source deductions?

4. If not, does s. 11 of the *CCAA* allow the court to rank priming charges ahead of the Crown's deemed trust for unremitted source deductions?

VI. Analysis

A. *What Rights Does Section 227(4.1) of the ITA Confer on the Crown in Respect of Unremitted Source Deductions?*

(1) General Scheme and Background of Sections 227(4) and 227(4.1) of the *ITA*

[96] Section 153(1) of the *ITA* requires employers to deduct and withhold amounts from their employees' wages (source deductions) and remit those amounts to the Receiver General by a specified due date. When source deductions are made, s. 227(4) deems that they are held separate and apart from the property of the employer and from property held by any secured creditor of the employer, notwithstanding any security interest in that property. Source deductions are deemed to be held in trust for Her Majesty for payment by the specified due date.

[97] If source deductions are not paid by the specified due date, s. 227(4.1) extends the trust in s. 227(4). It deems that a trust attaches to the employer's property to the extent of any unremitted source deductions; that the trust existed from the moment the source deductions were made; and that the trust did not form part of the estate or property of the employer from the

moment the source deductions were made (all regardless of whether the employer's property is subject to a security interest). It also deems that, to the extent of any unremitted source deductions, the employer's property is property "beneficially owned" by the Crown, notwithstanding any security interest in the employer's property:

> **(4.1)** Notwithstanding any other provision of this Act, the *Bankruptcy and Insolvency Act* (except sections 81.1 and 81.2 of that Act), any other enactment of Canada, any enactment of a province or any other law, where at any time an amount deemed by subsection 227(4) to be held by a person in trust for Her Majesty is not paid to Her Majesty in the manner and at the time provided under this Act, property of the person and property held by any secured creditor (as defined in subsection 224(1.3)) of that person that but for a security interest (as defined in subsection 224(1.3)) would be property of the person, equal in value to the amount so deemed to be held in trust is deemed
>
> > **(a)** to be held, from the time the amount was deducted or withheld by the person, separate and apart from the property of the person, in trust for Her Majesty whether or not the property is subject to such a security interest, and
> >
> > **(b)** to form no part of the estate or property of the person from the time the amount was so deducted or withheld, whether or not the property has in fact been kept separate and apart from the estate or property of the person and whether or not the property is subject to such a security interest
>
> and is property beneficially owned by Her Majesty notwithstanding any security interest in such property and in the proceeds thereof, and the proceeds of such property shall be paid to the Receiver General in priority to all such security interests.

[98] The *ITA* defines "security interest" in s. 224(1.3):

> ***security interest*** means any interest in, or for civil law any right in, property that secures payment or performance of an obligation and includes an interest, or for civil law a right, created by or arising out of a debenture, mortgage, hypothec, lien, pledge, charge, deemed or actual trust, assignment or encumbrance of any kind whatever, however or whenever arising, created, deemed to arise or otherwise provided for . . . .

[99] As emphasized by the Crown, ss. 227(4) and 227(4.1) were amended to their current form — excerpted above — to reverse the effect of this Court's decision in *Royal Bank of Canada v. Sparrow Electric Corp.*, 1997 CanLII 377 (SCC), [1997] 1 S.C.R. 411. The Crown submits that, in explicitly reversing *Sparrow Electric*'s result, Parliament meant to always give the Crown super-priority in an insolvency. I do not agree that such a broad conclusion can be drawn from this

legislative history. In *Sparrow Electric*, the issue was who, between a lending bank and the Crown, had priority in the debtor's bankruptcy. The bank had a general security agreement over all of the debtor's property, which it entered into several months before successfully petitioning the debtor into bankruptcy. While the debtor also owed the Crown $625,990.86 in unremitted source deductions at the time of the bankruptcy, the first instance of non-remittance to the Crown was *after* the bank entered its general security agreement.

[100] Iacobucci J., writing for a majority of the Court, held in favour of the bank. At that time, the deemed trust was worded differently, triggering only upon an event of "liquidation, assignment, receivership or bankruptcy", and the amount of the unremitted source deductions was only deemed to be held "separate from and form no part of the estate in liquidation, assignment, receivership or bankruptcy" (para. 13 (emphasis added)). The majority therefore concluded that the deemed trust did not attach to the debtor's property because, at the relevant time, that property was already "legally the [bank's]" (para. 98). Because the bank had a fixed and specific charge over all of the debtor's property, there was nothing left for the trust to attach to. The trust could not be effective unless there was some unencumbered asset in the bankruptcy out of which the trust could be deemed (para. 99).

[101] After *Sparrow Electric*, Parliament amended the deemed trust to ensure that, in a case like *Sparrow Electric*, the deemed trust attached notwithstanding any security interest held in the debtor's property (*First Vancouver*, at para. 27). As Iacobucci J. explained in *First Vancouver*, Parliament intended "to grant priority to the deemed trust in respect of property that is also subject to a security interest regardless of when the security interest arose in relation to the time the source deductions were made or when the deemed trust takes effect" (para. 28).[1]

[102] In this appeal, the Crown argues that a court-ordered priming charge under the *CCAA* is a security interest for the purposes of the Crown's deemed trust. I agree that the definition of "security interest" in s. 224(1.3) of the *ITA* is broad, capturing "any interest in . . . property that secures payment or performance of an obligation and includes an interest . . . created by or arising out of a . . . charge . . ., however or whenever arising, created, deemed to arise or otherwise

provided for". However, Wood makes the observation that court-ordered charges are fundamentally different in nature from the security interests that arise by consensual agreement or by operation of law enumerated in s. 224(1.3) because "they are integrally connected to insolvency proceedings that operate for the benefit of the creditors as a group" (Wood (2020), at p. 98). As a result, he reasons that "it would be reasonable to expect that they would be specifically mentioned in the ITA definition of security interest if they were to be included" (p. 98).

[103] While s. 227(4.1) undeniably operates notwithstanding any security interest — and priming charge — over the debtor's property, the legislative history post-*Sparrow Electric* says nothing about the Crown's specific right to unremitted source deductions, pursuant to the deemed trust, when a company undergoes restructuring under the *CCAA*. Even if, as the Crown insists, a priming charge under the *CCAA* is a security interest for the purposes of the Crown's deemed trust (and I do not settle that debate in these reasons), that does not define what *rights* the Crown has, in a *CCAA* restructuring, pursuant to its deemed trust. This Court has never considered how s. 227(4.1) of the *ITA* interacts with the *CCAA* regime in light of the seminal insolvency decisions in *Century Services Inc. v. Canada (Attorney General)*, 2010 SCC 60, [2010] 3 S.C.R. 379, and *Sun Indalex Finance, LLC v. United Steelworkers*, 2013 SCC 6, [2013] 1 S.C.R. 271. This appeal calls on this Court to do so.

(2) The Right of Beneficial Ownership in Section 227(4.1) of the *ITA*

[104] The Crown argues that s. 227(4.1) creates a proprietary right in the Crown because it gives the Crown beneficial ownership of the amount of the unremitted source deductions. Because this is an *ownership* right, the amount of the unremitted source deductions is taken out of the debtor's estate, effectively giving the Crown super-priority. In other words, the Crown agrees with the dissent in the Court of Appeal: that property is the Crown's property and a *CCAA* judge cannot order a charge over it. The Respondents, in line with the Court of Appeal majority, submit that s. 227(4.1) creates a security interest and can therefore be subordinated to a priming charge under the *CCAA*.

[105] These submissions rely heavily on characterizing the Crown's interest as either a "security interest" or as "proprietary" in nature. However, in my view, defining an entitlement as one or the other does not resolve the issues on appeal because neither characterization has essential features in the abstract. Rather, a statutory entitlement takes its character from the statutory provision. General concepts of "proprietary right" and "security interest" — or of "property," "trust" and "beneficial ownership" — are of limited assistance in this analysis.

[106] This Court has noted that property is often understood as a "bundle of rights" and obligations (*Saulnier v. Royal Bank of Canada*, 2008 SCC 58, [2008] 3 S.C.R. 166, at para. 43). Depending on which rights someone holds, their "bundle of rights" can be viewed as a weak or robust proprietary interest. For this reason, the holder of a security interest has been described as having a proprietary right in its security. In *Sparrow Electric*, for example, both Iacobucci J., writing for the majority, and Gonthier J., writing for the dissent, explained the secured creditor in that case as having a proprietary right in, and effectively owning, the debtor's property that secured its debt (paras. 42 and 98).

[107] Similarly, Ronald C. C. Cuming, Catherine Walsh and Roderick J. Wood state that, in the context of personal property security legislation, a secured creditor holds a proprietary right in collateral. This is because, for these authors, "[t]he defining characteristic of a proprietary right . . . is that it is . . . enforceable against the world", and the right of a secured creditor with a perfected security interest is enforceable against the world (*Personal Property Security Law* (2nd ed. 2012), at p. 613). Without an explanation for what the terms mean in a particular context, it is difficult to draw any conclusion from characterizing something as one or the other. (While there is a clear difference between a right *in rem* (available against the world at large) and a right *in personam* (available against a determinate set of individuals), whether the term "proprietary right" means a "right *in rem*" or the term "security interest" means a "right *in personam*" depends upon the statutory context. In any event, the submissions before this Court were not framed in these terms).

[108] This Court explained in *Saulnier* that, when analyzing the definition of property under a statute, there is little use in considering property in the abstract or even under the common law

because “Parliament can and does create its own lexicon” for particular purposes (para. 16; see also *Quebec (Revenue) v. Caisse populaire Desjardins de Montmagny*, 2009 SCC 49, [2009] 3 S.C.R. 286, at paras. 11-12). Indeed, “interests unknown to the common law may be created by statute” (*Wotherspoon v. Canadian Pacific Ltd.*, 1987 CanLII 2807 (SCC), [1987] 1 S.C.R. 952, at p. 999, citing Ross J. in *Town of Lunenburg v. Municipality of Lunenburg*, 1931 CanLII 391 (NS CA), [1932] 1 D.L.R. 386 (N.S.S.C.), at p. 390). As a result, caution is required before importing definitions from other contexts, relying on statements or description from cases out of context, and employing general concepts like “proprietary right” and “security interest”. It is crucial in this appeal to stay within the bounds of the statutory provisions being interpreted.

[109] Section 227(4.1) states that the amount of the unremitted source deductions is “beneficially owned” by the Crown. However, it does not follow that this right of beneficial ownership is absolute or that the term imports specific rights that flow from it. This is not a case where Parliament has used a term with an established legal meaning — leading to an inference that Parliament has given the term that meaning in the statute in question (*R. v. D.L.W.*, 2016 SCC 22, [2016] 1 S.C.R. 402, at para. 20). The concept of beneficial ownership does not have a precise doctrinal meaning in the common law of Canada, and it does not exist in the civil law of Quebec. It is also not used consistently in the *ITA*. The meaning of “beneficially owned” in s. 227(4.1) can only be understood in the specific, relevant statutory context in which it arises. To that end, while s. 227(4.1) uses the mechanism of a trust and confers some type of beneficial ownership on the Crown, it modifies even those features of beneficial ownership that are widely associated with it under the common law.

[110] As a federal statute with national application, the *ITA* rests on the private law of the provinces. This relationship of complementarity is codified in s. 8.1 of the *Interpretation Act*, R.S.C. 1985, c. I-21. However, the federal statute can derogate and dissociate itself from the private law when it legislates on a matter that falls within its jurisdiction: see M. Lamoureux, “*The Harmonization of Tax Legislation Dissociation: A Mechanism of Exception Part III*” (online). As I shall explain, the trust created by s. 227(4.1) disassociates itself from the requirements of a trust in both the provincial common law and civil law.

[111] I proceed as follows: (1) there is no settled doctrinal meaning of the term beneficial ownership; and (2) s. 227(4.1) does not create a true trust because there is no certainty of subject matter. A lack of certainty of subject matters means that the Crown cannot, through tracing, claim appreciation of trust value and the trustee (tax debtor) is free to dispose of trust property. These features render the Crown's beneficial ownership weaker than generally understood at common law. The result is an interest "unknown to the common [or civil] law". We cannot, therefore, look at s. 227(4.1) in isolation to define the way in which the Crown's "beneficially owned" property under s. 227(4.1) should be treated in an insolvency — that clarification must come from, and indeed does come from, Parliament's insolvency legislation.

(a) *No Settled Doctrinal Meaning*

[112] Beneficial ownership is most commonly used in the law of trusts to broadly distinguish between who has legal title to property (the trustee) and who has beneficial enjoyment of that property (the beneficiary). *Black's Law Dictionary* (11th ed. 2019), for example, defines a "beneficial owner" as "[o]ne recognized in equity as the owner of something because use and title belong to that person, even though legal title may belong to someone else, esp. one for whom property is held in trust" (p. 1331).

[113] Despite this common usage, there is no clear definition of the rights flowing from the term "beneficial ownership" under the common law (see, e.g., C. Brown, "Beneficial Ownership and the Income Tax Act" (2003), 51 *Can. Tax J.* 401; M. D. Brender, "Beneficial Ownership in Canadian Income Tax Law: Required Reform and Impact on Harmonization of Quebec Civil Law and Federal Legislation" (2003), 51 *Can. Tax J.* 311, at p. 316). As well, the *Civil Code of Québec* does not have a concept of beneficial ownership (see *Canada (Attorney General) v. Caisse populaire d'Amos*, 2004 FCA 92, 324 N.R. 31, at paras. 48-49).

[114] The term itself is also contentious within the academy, giving rise to a heated debate about whether a trust beneficiary should be thought of as an *owner* at all (see, e.g., D. W. M. Waters, "The Nature of the Trust Beneficiary's Interest" (1967), 45 *Can. Bar Rev.* 219; L. D.

Smith, "Trust and Patrimony" (2008), 38 *R.G.D.* 379; B. McFarlane and R. Stevens, "The nature of equitable property" (2010), 4 *J. Eq.* 1; J. E. Penner, "The (True) Nature of a Beneficiary's Equitable Proprietary Interest under a Trust" (2014), 27 *Can. J.L. & Jur.* 473; Brender, at p. 316). The conventional view is that a trust beneficiary only has a right *in personam* against the trustee to enforce the terms of the trust, which is not a proprietary right in the trust property. A different view is that a trust beneficiary has equitable ownership of trust property, despite the existence of an intermediary with legal title (Brown, at pp. 413-14). Some suggest that there is a midway approach in Canada: depending on the context, a beneficiary's right is either a personal right against the trustee or a proprietary right in trust property (Brender, at p. 316).

[115] In "Beneficial Ownership and the Income Tax Act", Brown notes the debate in the academy and analyzes how the terms "beneficial ownership", "beneficial owner", and "beneficially owned" are used in the *ITA*. After examining 26 provisions invoking beneficial ownership in the *ITA*, she concludes that its meaning is "no longer obvious" (p. 452).

[116] This Court need not resolve the ongoing debate. However, it serves to highlight that "the real question is what is the nature of a beneficiary's interest in a trust when considered in the context of the legislation that is sought to be applied" (Brown, at p. 419). In the *ITA* context, Brown concludes that "the matter of what 'beneficial ownership' means for tax purposes must be settled within the structure of the ITA" (p. 435). Further, whether the beneficiary's rights within the *ITA* are *in rem* or *in personam* will often depend on a combination of factors, like the wording of the deeming provision, private law concepts, case law, and tax policy (see pp. 435-36).

[117] In my view, the works cited above belie the notion that s. 227(4.1) of the *ITA*, and its use of the concept of beneficial ownership, is unequivocal in meaning. Not only is there no settled definition of beneficial ownership under the common law, there also appears to be no consistent meaning of the term in the *ITA*. And the concept does not exist in Quebec civil law. The meaning of beneficial ownership when used in a statute must always be construed within the context of the particular provision in which it occurs. What is necessary is careful scrutiny of s. 227(4.1), and

specifically, the right of beneficial ownership it gives the Crown, particularly in the context of a statutory deemed trust with no specific subject matter.

(b) *Section 227(4.1) Does Not Create a "True" Trust*

[118] A statutory deemed trust is a unique legal vehicle. Unlike an express trust, which can be created by contract, will, or oral and written declarations, and unlike a trust that arises by operation of law, a statutory deemed trust "is a trust that legislation brings into existence by constituting certain property as trust property and a certain person as the trustee of that property" (*Guarantee Company of North America v. Royal Bank of Canada*, 2019 ONCA 9, 144 O.R. (3d) 225, at para. 18; see also A. Grenon, "Common Law and Statutory Trusts: In Search of Missing Links" (1995), 15 *Est. & Tr. J.* 109, at p. 110).

[119] Being a creature of statute, a statutory deemed trust does not have to fulfill the ordinary requirements of trust law, namely, certainty of intention, certainty of subject matter, and certainty of object (*British Columbia v. Henfrey Samson Belair Ltd.*, 1989 CanLII 43 (SCC), [1989] 2 S.C.R. 24; see also *Friends of Toronto Public Cemeteries Inc. v. Public Guardian and Trustee*, 2020 ONCA 282, 59 E.T.R. (4th) 174, at para. 163).

[120] Section 227(4.1), for example, does not fulfill the ordinary requirements of the common law of trusts (see R. J. Wood and R. T. G. Reeson, "The Continuing Saga of the Statutory Deemed Trust: *Royal Bank v. Tuxedo Transportation Ltd.*" (2000), 15 *B.F.L.R.* 515, at pp. 522-24). There is no identifiable trust property and therefore no certainty of subject matter (*Henfrey*, at p. 35). To use the terminology in *Henfrey*, s. 227(4.1) is not a "true" trust (p. 34). Moreover, without specific property being transferred to the trust patrimony, s. 227(4.1) does not satisfy the requirements of an autonomous patrimony contemplated by the *Civil Code of Québec* in arts. 1260, 1261 and 1278: see *Bank of Nova Scotia v. Thibault*, 2004 SCC 29, [2004] 1 S.C.R. 758, at para. 31.

[121] This departure from a standard requirement of trust formation — certainty of subject matter — results in at least two features of s. 227(4.1) that are at odds with the operation of ordinary trusts. First, through equitable tracing, the beneficiary of a trust can claim appreciation in trust value, but this advantage is impossible without identifiable trust property (*Rawluk v. Rawluk*, 1990 CanLII 152 (SCC), [1990] 1 S.C.R. 70, at pp. 79 and 92-93; *Foskett v. McKeown*, [2001] 1 A.C. 102 (H.L.), at pp. 129-31; L. D. Smith, *The Law of Tracing* (1997), at pp. 347-48). The tracing mechanism in s. 227(4.1) provides that the value of any unremitted source deductions continues to survive in the assets remaining in the tax debtor's hands. Section 227(4.1) traces the *value* of the unremitted source deductions, necessarily capping the Crown's right at that value. In *Sparrow Electric*, Gonthier J. explained that such a tracing mechanism is "antithetical to tracing in the traditional sense, to the extent that it requires no link at all between the subject matter of the trust and the fund or asset which the subject matter is being traced into" (para. 37; see also Wood and Reeson, at p. 518; Smith (1997), at pp. 310-20 and 347-48; R. J. Wood, "The Floating Charge in Canada" (1989), 27 *Alta. L. Rev.* 191, at p. 221).

[122] While s. 227(4.1) gives the Crown beneficial ownership in the value of unremitted source deductions, it does not allow the Crown to claim more than the value of the source deductions. In other words, it gives the Crown the right of beneficial ownership without at least some of the advantages that beneficial ownership often entails.

[123] Second, a trustee cannot normally dispose of trust property in the ordinary course of the trustee's business. Section 227(4.1), however, allows the tax debtor to dispose of its property, conveying clear title to property subject to the trust.

[124] This was the point made by Iacobucci J. in *First Vancouver* when he likened the deemed trust in s. 227(4.1) to a floating charge. Because a floating charge is a security interest, the Respondents rely on Iacobucci J.'s analogy to argue that s. 227(4.1) only creates a security interest as opposed to a proprietary right. I disagree with the Respondents' submission — the limited analogy to a floating charge in that context cannot be relied on in this case to liken the Crown's interest to a security interest for the purposes of the *CCAA*.

[125] One of the issues in *First Vancouver* was whether the deemed trust in s. 227(4.1) continued to attach to property that had been sold by the tax debtor to a third-party purchaser for value. The Court concluded that, in the event of a sale to a third party, "the trust property is replaced by the proceeds of sale of such property" (para. 40). This is because the deemed trust "does not attach specifically to any particular assets of the tax debtor so as to prevent their sale" and the tax debtor is thereby "free to alienate its property in the ordinary course" (para. 40). In this way, "the deemed trust is in principle similar to a floating charge over all the assets of the tax debtor" (para. 40). As a result, the deemed trust in s. 227(4.1) would not override the rights of third-party purchasers for value (para. 44).

[126] In short, the deemed trust in s. 227(4.1) clearly "anticipate[s] that the character of the tax debtor's property will change over time" (*First Vancouver*, at para. 41). In making these statements, Iacobucci J. did not, however, equate the deemed trust in s. 227(4.1) to a floating charge for all purposes. Otherwise, the trust would not attach until an event of crystallization, and s. 227(4.1) clearly contemplates that the trust attaches from the moment source deductions are made or withheld (see s. 227(4.1)(a) and (b); see also A. Duggan and J. Ziegel, "Justice Iacobucci and the Canadian Law of Deemed Trusts and Chattel Security" (2007), 57 *U.T.L.J.* 227, at p. 246; Wood (1989), at p. 195).

[127] The Court's limited analogy to a floating charge in *First Vancouver* helps explain why "beneficial ownership" in s. 227(4.1) again means something narrower than it does outside of that statutory context. The Crown's right of beneficial ownership does not prevent the trustee from disposing of trust property until the Canada Revenue Agency (CRA) enforces the deemed trust (Canada Revenue Agency, *Tax collections policies* (online); see also *ITA*, ss. 222, 223(1) to (3), (5) and (6) and 224(1)). Freely disposing of trust property, including for one's own business purposes, is obviously not something a trustee can do under the common law.

[128] The Crown's reliance on s. 227(4.1)(b) of the *ITA* is misplaced for similar reasons. That clause specifies that the amount of the unremitted source deductions is deemed to "form no part of the estate or property of the person from the time the amount was so deducted or withheld".

The Crown argues that this is further clarification that a *CCAA* judge cannot order a charge over that amount. Again, the deeming words of s. 227(4.1)(b) must be interpreted in the context of a trust without certainty of subject matter. To say that a certain *amount* does not form part of the debtor's estate or property reiterates that the Crown has an interest in that amount; it also clarifies that the debtor's interest in its estate is reduced by that amount. However, it does not change the *makeup* of the estate itself — it does not change the specific property that constitutes the debtor's estate. So long as the thing that is deemed not to form part of the debtor's estate or property is an amount or value of money rather than property with a specific subject matter, the debtor's estate remains unchanged and the debtor continues to have control over it.

[129] To conclude, beneficial ownership under s. 227(4.1) is a manipulation of the concept of beneficial ownership under ordinary principles of trust law. The logical incoherence of s. 227(4.1) has prompted some scholars to criticize the provision as using inappropriate legal concepts. For example, Wood and Reeson state:

> . . . we believe that the design of [s. 227(4.1) of the *ITA*] is deeply flawed. . . . In large measure, the difficulties have as their source the use of inappropriate legal concepts. The concept of a trust is used in the legislation, but in virtually every respect the characteristics of a trust are lacking. The employer is not actually required to hold the money separate and apart, the usual fiduciary obligations of a trustee are absent, and the trust exists without a *res*. The law of tracing is similarly corrupted. The tracing exercise does not seek to identify a chain of substitutions, and a proprietary claim is available without the need for a proprietary base.
>
> . . .
>
> The misuse of the trust concept and the perversion of conventional tracing principles empty these concepts of meaning and will pose a threat to the rationality of the law. [Footnote omitted; pp. 531-33.]

[130] Others have similarly commented that, in substance, s. 227(4.1) only creates a security interest (J. S. Ziegel, "Crown Priorities, Deemed Trusts and Floating Charges: *First Vancouver Finance v. Minister of National Revenue*" (2004), 45 C.B.R. (4th) 244, at p. 248; Duggan and Ziegel, at pp. 239 and 245-46; M. J. Hanlon, V. Tickle and E. Csiszar, "Conflicting Case Law, Competing Statutes, and the Confounding Priority Battle of the Interim Financing

Charge and the Crown's Deemed Trust for Source Deductions", in J. P. Sarra et al., eds., *Annual Review of Insolvency Law 2018* (2019), 897).

[131] Similarly, in *Caisse populaire Desjardins de Montmagny*, this Court rejected the Crown's argument that s. 222(3) of the *Excise Tax Act*, R.S.C. 1985, c. E-15 (*ETA*), which is nearly identical to s. 227(4.1) of the *ITA*, created a proprietary right in the Crown (paras. 20-27). In that case, the debtor companies owed goods and services tax (GST) at the time of their respective bankruptcies. As the Crown's GST claims are unsecured in bankruptcy, the tax authorities took the position that amounts owing up to the date of the bankruptcy were the Crown's property. This Court unanimously disagreed with that position, concluding that the manner and mechanism of collecting GST was not consistent with a proprietary right (paras. 21-23).

[132] In any event, treating s. 227(4.1) as only effectively creating a security interest would not resolve the issues in this appeal without reference to how the Crown's interest arises under the *CCAA*. As noted above, broad general characterizations do not help in defining the specific attributes of this deemed trust. This Court must grapple with the fact that s. 227(4.1) is both structured as a security interest, like a charge, but also uses the mechanism of a deemed trust.

[133] The takeaway for this appeal is that the structure of s. 227(4.1), on its own, does not shed light on what to do with the Crown's beneficial ownership of unremitted source deductions in the insolvency regimes. Although the provision is clear that the Crown's right operates notwithstanding other security interests, the content of that right for the purposes of insolvency cannot be inferred solely from the text of the *ITA*. The unique statutory device manipulates private law concepts and cannot be carried through to a logical conclusion for the purposes of insolvency. For this reason, it is not surprising that the *Bankruptcy and Insolvency Act*, R.S.C. 1985, c. B-3 (*BIA*) and the *CCAA* specifically articulate how the deemed trust for unremitted source deductions should be treated.

[134] I now turn to that half of the equation: Parliament's insolvency regime.

B. *How Is the Crown's Deemed Trust for Unremitted Source Deductions Treated in Parliament's Insolvency Regime?*

(1) Parliament's Insolvency Regime

[135] There are three main statutes in Parliament's insolvency regime: the *CCAA*, which is at issue in this appeal, the *BIA* and the *Winding-up and Restructuring Act*, R.S.C. 1985, c. W-11 (*WURA*). (The *WURA* covers insolvencies of financial institutions and certain other corporations, like insurance companies, and is not relevant to this appeal (s. 6(1); *9354-9186 Québec inc. v. Callidus Capital Corp.*, 2020 SCC 10, [2020] 1 S.C.R. 521, at para. 39)). In *Century Services*, Deschamps J., writing for the majority, described insolvency as

> the factual situation that arises when a debtor is unable to pay creditors . . . . Certain legal proceedings become available upon insolvency, which typically allow a debtor to obtain a court order staying its creditors' enforcement actions and attempt to obtain a binding compromise with creditors to adjust the payment conditions to something more realistic. Alternatively, the debtor's assets may be liquidated and debts paid from the proceeds according to statutory priority rules. The former is usually referred to as reorganization or restructuring while the latter is termed liquidation. [para. 12]

[136] The *BIA* contains both a liquidation regime and a restructuring regime (*Century Services*, at paras. 13 and 78). The liquidation regime provides a detailed statutory scheme of distribution whereby the debtor's assets are liquidated and distributed to creditors. In contrast, the restructuring regime allows debtors to make proposals to their creditors for the adjustment and reorganization of debt. The *BIA* is available to debtors, either natural or legal persons, owing $1000 or more (s. 43(1)).

[137] The *CCAA* is predominantly a restructuring statute and access is restricted to companies with liabilities in excess of $5 million (s. 3(1)). As Deschamps J. explained in *Century Services*, the purpose of the *CCAA* is remedial; it provides a means for companies to avoid the devastating social and economic consequences of commercial bankruptcies (paras. 15 and 59, quoting *Elan Corp. v. Comiskey* (1990), 1990 CanLII 6979 (ON CA), 1 O.R. (3d) 289 (C.A.), at p. 306, per Doherty J.A., dissenting). Liquidations do not only harm creditors, but employees and

other stakeholders as well. The *CCAA* permits companies to continue to operate, "preserving the *status quo* while attempts are made to find common ground amongst stakeholders for a reorganization that is fair to all" (*Century Services*, at para. 77). In enacting a restructuring statute, Parliament recognized that companies have more value as going concerns, especially since they are "key elements in a complex web of interdependent economic relationships" (para. 18).

[138] Due to its remedial nature, the *CCAA* is famously skeletal in nature (*Century Services*, at paras. 57-62). It does not "contain a comprehensive code that lays out all that is permitted or barred" (para. 57, quoting *Metcalfe & Mansfield Alternative Investments II Corp. (Re)*, 2008 ONCA 587, 92 O.R. (3d) 513, at para. 44, per Blair J.A.). Under s. 11, for example, the court may make any order that it considers appropriate in the circumstances, subject to the restrictions set out in the Act. Section 11 has been described as "the engine that drives this broad and flexible statutory scheme" (*Stelco Inc. (Re)* (2005), 2005 CanLII 8671 (ON CA), 75 O.R. (3d) 5 (C.A.), at para. 36; see also *9354-9186 Québec inc.*, at para. 48). Deschamps J. observed in *Century Services* that these discretionary grants of jurisdiction to the courts have been key in allowing the *CCAA* to adapt and evolve to meet contemporary business and social needs. Although judicial discretion must always be exercised in furtherance of the *CCAA*'s remedial purpose, it takes many forms and has proven to be flexible, innovative, and necessary (paras. 58-61; *U.S. Steel Canada Inc., Re*, 2016 ONCA 662, 402 D.L.R. (4th) 450, at para. 102).

[139] This is in contrast to the liquidation regime in the *BIA*, which has slightly different purposes. In *Husky Oil Operations Ltd. v. Minister of National Revenue*, 1995 CanLII 69 (SCC), [1995] 3 S.C.R. 453, Gonthier J. explained that bankruptcy serves two goals: it "ensure[s] the equitable distribution of a bankrupt debtor's assets among the estate's creditors *inter se* [and it ensures] the financial rehabilitation of insolvent individuals" (para. 7; see also *9354-9186 Québec inc.*, at para. 46). Similarly, Sarra and Houlden and Morawetz JJ. describe the purposes of the *BIA* as permitting both "an honest debtor, who has been unfortunate, to secure a discharge so that he or she can make a fresh start and resume his or her place in the business community" and "the orderly and fair distribution of the property of a bankrupt among his or her creditors on a *pari passu* basis" (*The 2020-2021 Annotated Bankruptcy And Insolvency Act* (2020), at p. 2).

[140] To realize its goals, the *BIA* is strictly rules-based and has a comprehensive scheme for the liquidation process (*Century Services*, at para. 13; *Husky Oil*, at para. 85). It "provide[s] an orderly mechanism for the distribution of a debtor's assets to satisfy creditor claims according to predetermined priority rules" (*Century Services*, at para. 15). The *BIA*'s comprehensive nature ensures, among other things, that there is a single proceeding in which creditors are placed on an equal footing and know their rights. It also ensures that, post-discharge, the bankrupt will have enough to live on and can have a fresh start (*Canada (Superintendent of Bankruptcy) v. 407 ETR Concession Company Ltd.*, 2013 ONCA 769, 118 O.R. (3d) 161, at para. 41). While proposals under the *BIA*'s restructuring regime similarly serve a remedial purpose, "this is achieved through a rules-based mechanism that offers less flexibility" (*Century Services*, at para. 15).

[141] Importantly, the specific goals of restructuring in the *CCAA*, in contrast to liquidation, result in the introduction of a key player: the interim lender. Interim financing, previously referred to as debtor-in-possession financing, is a judicially-supervised mechanism whereby an insolvent company is loaned funds for use during and for the purposes of the restructuring process. Before the 2009 amendments, there were no statutory provisions on interim financing in the *CCAA*, but the institution was well-established in the jurisprudence (L. W. Houlden, G. B. Morawetz and J. Sarra, *Bankruptcy and Insolvency Law of Canada* (4th ed. rev. (loose-leaf)), vol. 4, at N§93; see also *Century Services*, at para. 62). The 2009 amendments codified much of the existing jurisprudence, and I discuss the statutory provisions in detail below.

[142] Interim financing is crucial to the restructuring process. It allows the debtor to continue to operate on a day-to-day basis while a workout solution is being arranged. A plan of compromise would be futile if, in the interim six months, the debtor was forced to close its doors. For this reason, Farley J., in *Royal Oak Mines Inc., Re* (1999), 1999 CanLII 14843 (ON CTGD), 7 C.B.R. (4th) 293 (Ont. C.J. (Gen. Div.)), at para. 1, quoting *Royal Oak Mines Inc., Re* (1999), 1999 CanLII 14840 (ON CTGD), 6 C.B.R. (4th) 314 (Ont. C.J. (Gen. Div.)), at para. 24, observed that interim financing helps "keep the lights . . . on". Similarly, in *Indalex*, Deschamps J. explained that giving interim lenders super-priority "is a key aspect of the debtor's ability to attempt a workout" (para. 59, quoting J. P. Sarra, *Rescue! The Companies' Creditors Arrangement Act* (2007), at

p. 97). Without interim financing and the ability to prime (i.e., to give it priority) the interim lender's loan, the remedial purposes of the *CCAA* can be frustrated (para. 58).

[143] With this background in mind, I turn now to consider the treatment of the Crown's deemed trust for unremitted source deductions in Parliament's insolvency regime.

(2) The Deemed Trust for Unremitted Source Deductions in the *BIA* and *CCAA*

[144] The statutes in this case are all federal statutes. The *ITA*, *BIA*, and *CCAA* make up a co-existing and harmonious statutory scheme, enacted by one level of government (see, e.g., R. Sullivan, *Sullivan on the Construction of Statutes* (6th ed. 2014), at p. 337, on the presumption of coherence). An example of this co-existence is when, in the insolvency regime, Parliament modifies entitlements that it otherwise grants the Crown outside of insolvency. For example, through s. 222(3) of the *ETA*, Parliament provides for a statutory deemed trust in favour of the Crown for unremitted GST. Parliament also renders that deemed trust, which is nearly identical in language to s. 227(4.1) of the *ITA*, ineffective in the *BIA* and *CCAA* (*BIA*, ss. 67(2) and 86(3); *CCAA*, s. 37(1); *Century Services*, at paras. 51-56). As I shall explain, Parliament also deals specifically with the deemed trust in s. 227(4.1) of the *ITA* in the *BIA* and *CCAA*, albeit in different ways.

[145] In the *BIA*, the deemed trust for unremitted source deductions appears in s. 67(3). Section 67 is under the heading "Property of the Bankrupt". Section 67(1)(a) excludes property held in trust by the bankrupt from property of the bankrupt that is divisible among creditors. Section 67(2) provides that any provincial or federal deemed trust in favour of the Crown does not qualify as a trust under s. 67(1)(a) unless it would qualify as a trust absent the deeming provision (in other words, unless it would qualify as a common law or true trust) (see *Caisse populaire Desjardins de Montmagny*, at para. 15; *Urbancorp Cumberland 2 GP Inc. (Re)*, 2020 ONCA 197, 444 D.L.R. (4th) 273, at paras. 32-33). Section 67(3) states that s. 67(2) does not apply in respect of the Crown's deemed trust for unremitted source deductions under the *ITA*, *CPP* or *EIA*. Thus,

while s. 67(2) provides in general terms an exception to s. 67(1)(a), that exception does not apply to the Crown's deemed trust for unremitted source deductions by virtue of s. 67(3).

[146] The result of this scheme is that the debtor's estate — to the extent of the unremitted source deductions — is not "property of a bankrupt divisible among his creditors" (*BIA*, s. 67(1)). For the purposes of the *BIA*'s liquidation regime, it is effectively the Crown's *property*. Together, ss. 67(1)(a) and 67(3) give content to the Crown's right of beneficial ownership under s. 227(4.1) of the *ITA*: the amount of the unremitted source deductions is taken out of the pool of money that is distributed to creditors in a *BIA* liquidation.

[147] In the *CCAA*, the Crown's deemed trust appears in ss. 37(2) and 6(3), alongside other deemed trusts and devices. Section 37(2) explicitly preserves the operation of s. 227(4.1) in *CCAA* proceedings:

> **37 (1)** Subject to subsection (2), despite any provision in federal or provincial legislation that has the effect of deeming property to be held in trust for Her Majesty, property of a debtor company shall not be regarded as being held in trust for Her Majesty unless it would be so regarded in the absence of that statutory provision.
>
> **(2)** Subsection (1) does not apply in respect of amounts deemed to be held in trust under subsection 227(4) or (4.1) of the *Income Tax Act*, subsection 23(3) or (4) of the *Canada Pension Plan* or subsection 86(2) or (2.1) of the *Employment Insurance Act* (each of which is in this subsection referred to as a "federal provision"), nor does it apply in respect of amounts deemed to be held in trust under any law of a province that creates a deemed trust the sole purpose of which is to ensure remittance to Her Majesty in right of the province of amounts deducted or withheld under a law of the province if
>
> > **(a)** that law of the province imposes a tax similar in nature to the tax imposed under the *Income Tax Act* and the amounts deducted or withheld under that law of the province are of the same nature as the amounts referred to in subsection 227(4) or (4.1) of the *Income Tax Act*, or
> >
> > **(b)** the province is a province providing a comprehensive pension plan as defined in subsection 3(1) of the *Canada Pension Plan*, that law of the province establishes a provincial pension plan as defined in that subsection and the amounts deducted or withheld under that law of the province are of the same nature as amounts referred to in subsection 23(3) or (4) of the *Canada Pension Plan*,
>
> and for the purpose of this subsection, any provision of a law of a province that creates a deemed trust is, despite any Act of Canada or of a province or any other law, deemed

> to have the same effect and scope against any creditor, however secured, as the corresponding federal provision.

[148] Due to this language, the Court in *Century Services* variously described the s. 227(4.1) trust as "surviv[ing]", "continu[ing]", and "remain[ing] effective" in the *CCCA* (see paras. 38, 45, 49, 53 and 79). The Crown relies on these observations to argue that the deemed trust remains fully intact in the *CCAA*, conferring a proprietary right on the Crown that cannot be subordinated to any other party.

[149] In my view, the Crown's submission overextends the analysis in *Century Services*. The issue in that case was whether the deemed trust under s. 222(3) of the *ETA* for unremitted GST was effective in the *CCAA*. As mentioned, s. 222(3) is almost identical in wording to s. 227(4.1) of the *ITA*, providing that the deemed trust extends to property of the tax debtor equal in value to the amount of the unremitted GST and extends to property otherwise held by a secured creditor pursuant to a security interest. Section 222(3) of the *ETA* also provides that the deemed trust operates despite any other enactment of Canada, except the *BIA*. Thus, under the *BIA*, the Crown priority for unremitted GST is lost. However, under the *CCAA*, s. 37(1) provides that statutory deemed trusts in favour of the Crown should not be regarded as trusts unless they would qualify as trusts absent the deeming language. The Court in *Century Services* grappled with the apparent conflict between s. 222(3) of the *ETA* and s. 37(1) (then s. 18.3(1)) of the *CCAA*.

[150] A majority of the Court reasoned that, through statutory interpretation, the apparent conflict could be resolved in favour of the *CCAA* (*Century Services*, at para. 44). Parliament had shown a tendency to move away from asserting Crown priority in insolvency. Under both the *BIA* and *CCAA*, it had enacted a general rule that deemed trusts in favour of the Crown are ineffective in insolvency. It had also explicitly carved out an exception to that general rule for unremitted source deductions. The logic of the *CCAA* suggested that only the deemed trust for unremitted source deductions survived (paras. 45-46).

[151] Thus, while the Court emphasized that the deemed trust in s. 227(4.1) "survives" in the *CCAA*, it did not comment on *how* it survives. This Court has never considered the scope of the deemed trust under the *CCAA*, especially in light of the purposes of the *CCAA* and the equivocal nature of the beneficial ownership conferred through the deeming provision. For this appeal, it is necessary to probe into ss. 37(2) and 6(3) to determine *how* the *CCAA* construes the Crown's right to unremitted source deductions.

[152] To that end, although s. 37(2) of the *CCAA* is almost identical to s. 67(3) of the *BIA*, it does not have the same effect because it is not nested under a provision like s. 67(1)(a). Section 37(2) of the *CCAA* carves out an exception to s. 37(1), which is different from s. 67(1)(a). While s. 67(1)(a) excludes trust property from property of the bankrupt divisible among creditors, s. 37(1) only provides that "property of a debtor company shall not be regarded as being held in trust for Her Majesty unless it would be so regarded in the absence of that statutory provision". Unlike the *BIA*, the *CCAA* is silent on how trust property should be treated and silent on what constitutes property of the debtor in a restructuring context — indeed, there is no definition of property in the *CCAA* at all. This is in keeping with the *CCAA*'s comparatively skeletal nature.

[153] The result is that s. 37(2) provides that the Crown continues to beneficially own the debtor's property equal in value to the unremitted source deductions; the unremitted source deductions "shall . . . be regarded as being held in trust for Her Majesty". However, although this signals that, unlike deemed trusts captured by s. 37(1), the Crown's deemed trust continues and confers a stronger right, s. 37(2) does not explain what to do with that right for the purposes of a *CCAA* proceeding. It does not, for example, provide that trust property should be put aside, as it would be in the *BIA* context. In keeping with the *CCAA*'s flexibility, s. 37(2) says little about what the Crown's unique right of beneficial ownership under s. 227(4.1) of the *ITA* requires. But as I shall explain, s. 11 gives the court broad discretion to consider and give effect to the Crown's interest recognized in s. 37(2).

[154] In addition, s. 6(3) of the *CCAA* gives specific effect to the Crown's right under the deemed trust. Under that provision, the court cannot sanction a plan of compromise unless it pays

the Crown in full for unremitted source deductions within six months of the plan's sanction (assuming the Crown does not agree otherwise):

> **(3)** Unless Her Majesty agrees otherwise, the court may sanction a compromise or arrangement only if the compromise or arrangement provides for the payment in full to Her Majesty in right of Canada or a province, within six months after court sanction of the compromise or arrangement, of all amounts that were outstanding at the time of the application for an order under section 11 or 11.02 and that are of a kind that could be subject to a demand under
>
> **(a)** subsection 224(1.2) of the *Income Tax Act* . . . .

[155] Pursuant to s. 6(3), then, the Crown's right under s. 227(4.1) includes a right *not to have to compromise*. The Crown can demand to be paid in full under the plan "in priority to all . . . security interests". The right is therefore different in kind than a security interest. While there may be some risk to the Crown that the plan may fail, and the Crown may not be paid in full if the restructuring dissolves into liquidation and the estate is depleted in the interim, the *CCAA* recognizes that there is societal value in helping a company remain a going concern. This remedial goal is at the forefront of providing flexibility in preserving the Crown's right to unremitted source deductions in s. 37(2), and in giving a concrete effect to that right in s. 6(3) of the *CCAA*.

[156] In my view, the reason for this difference between the *BIA* and *CCAA* is straightforward. The purpose of a *BIA* liquidation is to give the debtor a fresh start and pay out creditors to the extent possible. The debtor's property has to be divided according to the statute's rigid priority scheme. To begin the process of distribution, it is necessary to pool together the debtor's funds and determine what is, and is not, available for creditors. A comprehensive definition of property of the debtor is necessary, and no flexibility is needed in the regime to facilitate the liquidation process. There is also no other overarching goal, like facilitating the debtor's restructuring, that requires an institution like interim financing or requires modifying entitlements.

[157] In a restructuring proceeding under the *CCAA*, however, there is no rigid formula for the division of assets. Certain debt might be restructured; other debt might be paid out. When a

debtor's restructuring is on the table, the goal pivots, and interim financing is introduced to facilitate the restructuring. Entitlements and priorities shift to accommodate the presence of the interim lender — a new and necessary player who is absent from the liquidation scene.

[158] The fact that the Crown's right under s. 227(4.1) of the *ITA* is treated differently between the two statutes is therefore consistent with the different schemes and purposes of the Acts. This is not a circumstance where Parliament attempted to harmonize entitlements across the regimes (see, e.g., *Indalex*, at para. 51, per Deschamps J.). The *CCAA* gives the deemed trust meaning for its purposes. The concrete meaning given is that a plan of compromise must pay the Crown in full within six months of approval.

C. *Do Sections 11.2, 11.51 and 11.52 of the CCAA Permit the Court to Rank Priming Charges Ahead of the Crown's Deemed Trust for Unremitted Source Deductions?*

[159] In this case, the Initial Order subordinated the Crown's deemed trust to the Priming Charges. The courts below found that this authority is derived from ss. 11.2, 11.51 and 11.52 of the *CCAA*, which allow the court to order priming charges over a company's property in favour of interim lenders, directors and officers, and estate administrators. Priming charges can rank ahead of any other secured claim. For example, the relevant portions of s. 11.2, which are substantially similar to the relevant portions of ss. 11.51 and 11.52, read as follows:

> **11.2 (1)** On application by a debtor company and on notice to the secured creditors who are likely to be affected by the security or charge, a court may make an order declaring that all or part of the company's property is subject to a security or charge — in an amount that the court considers appropriate — in favour of a person specified in the order who agrees to lend to the company an amount approved by the court as being required by the company, having regard to its cash-flow statement. The security or charge may not secure an obligation that exists before the order is made.
>
> **(2)** The court may order that the security or charge rank in priority over the claim of any secured creditor of the company.

[160] As priming charges can "rank in priority over the claim of any secured creditor", the definition of "secured creditor" in s. 2(1) is key:

> ***secured creditor*** means a holder of a mortgage, hypothec, pledge, charge, lien or privilege on or against, or any assignment, cession or transfer of, all or any property of a debtor company as security for indebtedness of the debtor company, or a holder of any bond of a debtor company secured by a mortgage, hypothec, pledge, charge, lien or privilege on or against, or any assignment, cession or transfer of, or a trust in respect of, all or any property of the debtor company, whether the holder or beneficiary is resident or domiciled within or outside Canada, and a trustee under any trust deed or other instrument securing any of those bonds shall be deemed to be a secured creditor for all purposes of this Act except for the purpose of voting at a creditors' meeting in respect of any of those bonds . . . .

[161] The Respondents submit, in line with the courts below, that the Crown is a "secured creditor" under the *CCAA* in respect of its interest in unremitted source deductions because the enabling statute, the *ITA*, itself defines the holder of a deemed trust as holding a "security interest" (see *Temple City Housing Inc., Re*, 2007 ABQB 786, 42 C.B.R. (5th) 274). The Respondents also rely on the analogy in *First Vancouver* likening the Crown's deemed trust to a floating charge (which is a security interest). Accordingly, the Respondents argue that ss. 11.2, 11.51 and 11.52 give the court authority to rank priming charges ahead of the Crown's deemed trust.

[162] The Crown, like the dissent at the Court of Appeal, argues that the Crown is not a "secured creditor" because the definition of "secured creditor" in the *CCAA* does not list the holder of a deemed trust and because ss. 37 to 39 of the *CCAA* clearly draw a distinction between the Crown's deemed trust for unremitted source deductions, on the one hand, and the Crown's secured and unsecured claims on the other. Accordingly, the Crown argues that ss. 11.2, 11.51 and 11.52 do *not* give the court authority to rank priming charges ahead of the Crown's deemed trust.

[163] As I shall detail, I conclude that ss. 11.2, 11.51 and 11.52 do not give the court the authority to rank priming charges ahead of the Crown's deemed trust for unremitted source deductions.

[164] First, I agree with the Respondents that the general definition of security interest under the *ITA* includes the holder of a deemed or actual trust (s. 224(1.3)). However the reference to security interest in s. 227(4.1) is not to the Crown's interest but to others' interest in the debtor's property. In my view, any definition of security interest in the *ITA* is not relevant to defining the

Crown's interest since it serves an entirely different purpose. What matters is whether the *CCAA* provisions give the court authority to rank priming charges ahead of the Crown's deemed trust for unremitted source deductions. This is determined by interpreting the words of the *CCAA* and how the *CCAA* defines secured creditor.

[165] I also agree with the Crown that the definition of "secured creditor" in the *CCAA* does not specifically list the holder of a deemed or actual trust. In addition, the Crown's interest cannot simply be called a "charge". As explained above, although the Crown's deemed trust has some parallels with a floating charge, the provision also employs some aspects of beneficial ownership. I would also hesitate to draw analogies with any of the other terms listed in the *CCAA* definition. The holders of several of these instruments are often described as having proprietary rights in their security. It was a legislative choice to define them as secured creditors for the purposes of the *CCAA*. It is difficult to shoehorn the Crown's deemed trust into the definition of "secured creditor" in the *CCAA*, particularly as the *CCAA* specifically refers to the deemed trust in s. 37(2).

[166] Moreover, I agree with the Crown that ss. 37 to 39 of the *CCAA* treat the Crown's deemed trust and the Crown's secured claims as distinct interests. After s. 37 of the *CCAA*, dealing with deemed trusts, s. 38(1) provides a general rule that secured claims of the Crown rank as unsecured claims. Section 38(2) contains an exemption from s. 38(1) for consensual security interests that are granted to the Crown. Section 38(3) contains an exemption for the CRA's enhanced requirement to pay. Finally, s. 39(1) preserves the Crown's secured creditor status if it registers before the commencement of a *CCAA* proceeding, and s. 39(2) subordinates a Crown security or charge to prior perfected security interests.

[167] As Wood notes, "[t]hese provisions adopt two distinct approaches — one that applies to a deemed trust, the other that applies when a statute gives the Crown the status of a secured creditor" (Wood (2020), at p. 96). If s. 227(4.1) of the *ITA* gave the Crown the status of a secured creditor, then the CRA would presumably need to comply with ss. 38 and 39 by registering its security interest. No one suggests that the Crown has to register its claim for unremitted source deductions. In my view, ss. 37 to 39 draw a distinction between deemed trusts on the one hand and

secured and unsecured claims on the other, and the Crown is not, therefore, a "secured creditor" under the *CCAA* for its right to unremitted source deductions.

[168] This is dispositive for the purposes of ss. 11.2, 11.51 and 11.52 of the *CCAA*. These sections do not give the court the authority to rank priming charges ahead of the Crown's deemed trust for unremitted source deductions.

D. *Does Section 11 of the CCAA Allow the Court to Rank Priming Charges Ahead of the Crown's Deemed Trust for Unremitted Source Deductions?*

[169] The remaining issue is whether another provision in the *CCAA*, namely s. 11, confers that jurisdiction. As noted above, s. 11 allows the court to make any order that it considers appropriate in the circumstances, subject to the restrictions set out in the Act:

> **11** Despite anything in the *Bankruptcy and Insolvency Act* or the *Winding-up and Restructuring Act*, if an application is made under this Act in respect of a debtor company, the court, on the application of any person interested in the matter, may, subject to the restrictions set out in this Act, on notice to any other person or without notice as it may see fit, make any order that it considers appropriate in the circumstances.

[170] In *9354-9186 Québec inc.*, this Court explained that the discretionary authority in s. 11 is broad, but not boundless (para. 49). There are three "baseline considerations": (1) the order sought must be appropriate; (2) the applicant must be acting in good faith; and (3) the applicant must demonstrate due diligence (*Century Services*, at para. 70; *9354-9186 Québec inc.*, at para. 49). Appropriateness is assessed by inquiring whether the order sought advances the remedial objectives of the *CCAA*. The general language of s. 11 should not, however, be "restricted by the availability of more specific orders" (*Century Services*, at para. 70).

[171] In keeping with its broad language, s. 11 of the *CCAA* has been used to make a wide array of orders. Most recently, for example, this Court clarified that it can be used to bar a creditor from voting on a plan where the creditor has acted for an improper purpose (*9354-9186 Québec inc.*, at paras. 56 and 66).

[172] The issue in this case is whether s. 11 can be used to rank an interim lender's loan, or other priming charge, ahead of the Crown's deemed trust for unremitted source deductions. In my view, it can, for two reasons.

[173] First, given my conclusion about the content of the Crown's right under s. 227(4.1) of the *ITA* for the purposes of the *CCAA* (requiring that it at least be paid in full under a plan of compromise), ranking a priming charge ahead of the Crown's deemed trust does not conflict with the *ITA* provision. So long as the Crown is paid in full under a plan of compromise, the Crown's right under s. 227(4.1) remains intact "notwithstanding any security interest" in the amount of the unremitted source deductions. For this reason, it is irrelevant whether a priming charge under ss. 11, 11.2, 11.51 or 11.52 of the *CCAA* is a "security interest" within the meaning of s. 227(4) and (4.1) of the *ITA*. The analysis above does not depend on finding that a priming charge is not captured within the *ITA* definition.

[174] In addition, depending on the circumstances, such an order may further the remedial objectives of the *CCAA*. For example, interim financing is often crucial to the restructuring process. If there is evidence that interim lending cannot be obtained without ranking the interim loan ahead of the Crown's deemed trust, such an order could, again depending on the circumstances, further the remedial objectives of the *CCAA*. In general, the court should have flexibility to order super-priority charges in favour of parties whose function is to facilitate the proposal of a plan of compromise that, in any event, will be required to pay the Crown in full.

[175] Second, I do not accept the Crown's argument that s. 11 is unavailable because other *CCAA* provisions, namely ss. 11.2, 11.51 and 11.52, confer more specific jurisdiction (see *9354-9186 Québec inc.*, at paras. 67-68).

[176] While I agree that s. 11 is restricted by the provisions set out in the *CCAA* and cannot be used to violate specific provisions in the Act, s. 11 is not "restricted by the availability of more specific orders". The fact that specific provisions of the *CCAA* allow the court to rank priming charges ahead of a secured creditor does not mean that the court can *only* rank priming charges

ahead of a secured creditor. Such an interpretation would amount to reading words into ss. 11.2, 11.51 and 11.52 that do not exist. An order that ranks a priming charge ahead of the beneficiary of the deemed trust is different in kind than the orders contemplated by ss. 11.2, 11.51 and 11.52, which contemplate the subordination of secured creditors. There is no provision in the *CCAA* stipulating what the court can do with trust property and no provision in the *CCAA* conferring more specific jurisdiction on whether a priming charge can rank ahead of the beneficiary of a deemed trust. So long as the order does not conflict with other provisions in the Act, namely ss. 37(2) and 6(3), and so long as it fulfills the "baseline considerations" of appropriateness, good faith, and due diligence, an order ranking a priming charge ahead of the Crown's deemed trust would fall under the jurisdiction conferred by s. 11 (*Century Services*, at para. 70; *9354-9186 Québec inc.*, at para. 49). As explained above, there would be no conflict with ss. 37(2) and 6(3) of the *CCAA*.

[177] Both parties invoked policy concerns to assist in the interpretative exercise. I do not find it necessary to resort to such arguments. However, it is far from evident that interim lending would simply end if the Crown's deemed trust had super-priority in an appropriate case. It is also far from evident that the Crown would suffer significantly if the priming charges had super-priority in an appropriate case, given the existence of s. 6(3) of the *CCAA* requiring full payment, and the Crown's favourable treatment in the *BIA* liquidation regime in the event the restructuring failed. What is clear is that interim lending is crucial to the restructuring process, and the Crown's deemed trust for unremitted source deductions is crucial to tax collection. It will be up to the *CCAA* judge to weigh and balance the moving pieces.

[178] To that end, s. 11 of the *CCAA* gives the court discretion and flexibility to weigh several considerations in ranking a priming charge ahead of the Crown's deemed trust for unremitted source deductions. It requires the court to take a focused look at the specific facts of a case to determine whether such an order is necessary and appropriate. Where relevant, the court will consider the Crown's interest in the deemed trust as a result of s. 37(2). Courts may no doubt look to the factors already listed in s. 11.2(4) — the likely duration of *CCAA* proceedings, plans for managing the company during those proceedings, views of the company's major creditors and the

monitor, and the company's ability to benefit from interim financing, among others — for guidance. Section 11.2(4) of the *CCAA* states:

> **(4)** In deciding whether to make an order, the court is to consider, among other things,
>
> **(a)** the period during which the company is expected to be subject to proceedings under this Act;
>
> **(b)** how the company's business and financial affairs are to be managed during the proceedings;
>
> **(c)** whether the company's management has the confidence of its major creditors;
>
> **(d)** whether the loan would enhance the prospects of a viable compromise or arrangement being made in respect of the company;
>
> **(e)** the nature and value of the company's property;
>
> **(f)** whether any creditor would be materially prejudiced as a result of the security or charge; and
>
> **(g)** the monitor's report referred to in paragraph 23(1)(b), if any.

[179] In addition, it seems to me that courts may consider:

- whether the interim lender has indicated, in good faith, that it will not lend to the debtor without ranking ahead of the Crown's deemed trust;

- the relative amounts of the interim loan and the unremitted source deductions (if the amount of the unremitted source deductions is a small fraction of the amount of the interim loan, the interim lender may not be significantly prejudiced without super-priority);

- whether, and for how long, the Crown allowed source deductions to go unremitted without taking action (see, e.g., Hanlon, Tickle and Csiszar); and

- finally, the prospects of success of a restructuring; and whether the *CCAA* is likely to be used to sell the debtor's assets.

[180] Finally, different considerations will apply if a court is considering ranking a different party's charge, like the Monitor's or Directors' Charge, ahead of the Crown's deemed trust.

VII. Conclusion

[181] I would dismiss the appeal and clarify that the authority to rank priming charges ahead of the Crown's deemed trust for unremitted source deductions is derived from s. 11 of the *CCAA* rather than ss. 11.2, 11.51 and 11.52. The Crown's interest under s. 227(4.1) of the *ITA* is a deemed trust interest, but beneficial ownership of deemed trust property is a manipulation of private law concepts, without settled meaning. Accordingly, the specific nature of beneficial ownership of deemed trust property must be determined in the relevant context in which it is asserted. Here, the Crown's right to unremitted source deductions in a *CCAA* restructuring is protected by both ss. 37(2) and 6(3). The former is flexible, requiring the Crown's deemed trust property to be considered when appropriate under the Act; the latter specifically requires that a plan of compromise provide for payment in full of the Crown's deemed trust claims within six months of the plan's approval. The Crown's right differs under the *BIA*, in keeping with the different goals and schemes of liquidation and restructuring. Given the content of the Crown's right to unremitted source deductions in a *CCAA* restructuring, there is no conflict between s. 227(4.1) of the *ITA* and s. 11 of the *CCAA*. The schemes of both federal Acts can be harmonized and the objectives of both statutes furthered.

[182] The Respondents will have their costs in accordance with the tariff of fees and disbursements set out in Schedule B of the *Rules of the Supreme Court of Canada*, SOR/2002-156.

The reasons of Abella, Brown and Rowe JJ. were delivered by

BROWN AND ROWE JJ. (dissenting) —

I. Overview

[183] At issue in this appeal is whether the Crown's deemed trust claim for unremitted source deductions under s. 227(4) and (4.1) of the *Income Tax Act*, R.S.C. 1985, c. 1 (5th Supp.) ("*ITA*"), s. 23(3) and (4) of the *Canada Pension Plan*, R.S.C. 1985, c. C-8 ("*CPP*"), and ss. 23(4) and 86(2) and (2.1) of the *Employment Insurance Act*, S.C. 1996, c. 23 ("*EIA*") (collectively, the "Fiscal Statutes"), have priority over court-ordered priming charges under the *Companies' Creditors Arrangement Act*, R.S.C. 1985, c. C-36 ("*CCAA*").

[184] The present iteration of the deemed trust provision, s. 227(4.1) of the *ITA*, was the result of a 1997 amendment enacted by Parliament directly in response to this Court's interpretation of the provision's predecessor in *Royal Bank of Canada v. Sparrow Electric Corp.*, 1997 CanLII 377 (SCC), [1997] 1 S.C.R. 411 (Department of Finance Canada, *Unremitted Source Deductions and Unpaid GST* (April 7, 1997)). That provision was itself the result of several amendments, beginning in 1942, with the amendment introducing the deemed trust in s. 92(6) and (7) of the *Income War Tax Act*, R.S.C. 1927, c. 97 (previously S.C. 1917, c. 28) (*An Act to amend the Income War Tax Act*, S.C. 1942-43, c. 28, s. 31). The provision and the historical amendments demonstrate Parliament's intention to safeguard its ability to collect employee source deductions under the relevant statutes, in priority to all other claims against a debtor's property.

[185] The Crown appeals from the decision of the Court of Appeal of Alberta which, like the chambers judge, held that the *CCAA* court could subordinate the deemed trust claims under the Fiscal Statutes to the priming charges (2019 ABCA 314, 93 Alta. L.R. 29, aff'g 2017 ABQB 550, 60 Alta. L.R. (6th) 103). Having examined the pertinent provisions of the Fiscal Statutes, and for the reasons that follow, we find ourselves in respectful disagreement with that conclusion, and prefer the view of the dissenting judge, Wakeling J.A. The Crown's deemed trust claims under the Fiscal Statutes have ultimate priority and cannot be subordinated by priming charges.

[186] In our view, the text of the impugned provisions in the Fiscal Statutes is clear: the Crown's deemed trust operates "[n]otwithstanding . . . any other enactment of Canada" (*ITA*, s. 227(4.1)).[2] Parliament used unequivocal language —— indeed, *the very language suggested by this Court* in *Sparrow Electric* —— to give ultimate priority to the Crown's claim. Further, and

again in clear and unequivocal text, Parliament imposed limits on the broad grant of authority by which a court can prioritize priming charges, thereby making plain the superiority of deemed trust claims. Finally, no provision of the *CCAA* is rendered meaningless by this interpretation. Unlike in other contexts such as the legislative scheme governing the GST/HST, Parliament has left no room for subordinating the deemed trusts under the Fiscal Statutes in pursuit of other legislative objectives. We would, therefore, allow the appeal.

II. Analysis

A. *General Comments on the Nature of the Deemed Trusts Under the Fiscal Statutes*

[187] The deemed trust created by the *ITA* is an essential instrument to collect source deductions (*First Vancouver Finance v. M.N.R.*, 2002 SCC 49, [2002] 2 S.C.R. 720, at para. 22). The *ITA* grants special priority to the Crown to collect unremitted source deductions, reflecting its status as an "involuntary creditor" (*First Vancouver*, at para. 23).

[188] Section 227(4) and (4.1) of the *ITA* reads:

> **(4)** Every person who deducts or withholds an amount under this Act is deemed, notwithstanding any security interest (as defined in subsection 224(1.3)) in the amount so deducted or withheld, to hold the amount separate and apart from the property of the person and from property held by any secured creditor (as defined in subsection 224(1.3)) of that person that but for the security interest would be property of the person, in trust for Her Majesty and for payment to Her Majesty in the manner and at the time provided under this Act.
>
> **(4.1)** Notwithstanding any other provision of this Act, the *Bankruptcy and Insolvency Act* (except sections 81.1 and 81.2 of that Act), any other enactment of Canada, any enactment of a province or any other law, where at any time an amount deemed by subsection 227(4) to be held by a person in trust for Her Majesty is not paid to Her Majesty in the manner and at the time provided under this Act, property of the person and property held by any secured creditor (as defined in subsection 224(1.3)) of that person that but for a security interest (as defined in subsection 224(1.3)) would be property of the person, equal in value to the amount so deemed to be held in trust is deemed
>
> > **(a)** to be held, from the time the amount was deducted or withheld by the person, separate and apart from the property of the person, in trust for Her Majesty whether or not the property is subject to such a security interest, and

> **(b)** to form no part of the estate or property of the person from the time the amount was so deducted or withheld, whether or not the property has in fact been kept separate and apart from the estate or property of the person and whether or not the property is subject to such a security interest
>
> and is property beneficially owned by Her Majesty notwithstanding any security interest in such property and in the proceeds thereof, and the proceeds of such property shall be paid to the Receiver General in priority to all such security interests.

[189] These sections describe two relevant events. First, at the time of the deduction, a trust is deemed in favour of the Crown, binding every person (the "tax debtor") who collects source deductions in the amount withheld until the person remits the source deductions (*ITA*, s. 227(4)). Section 227(4) deems the tax debtor to hold the source deductions "separate and apart from the property of the person and from property held by any secured creditor (as defined in subsection 224(1.3)) of that person".

[190] The second event occurs where the tax debtor has failed to remit the source deductions in accordance with the manner and time provided by the *ITA*. Section 227(4.1) extends the deemed trust to all "property of the person and property held by any secured creditor . . . equal in value to the amount so deemed to be held in trust". This is achieved by deeming the source deductions to be held "in trust for Her Majesty" from the moment the amount was "deducted or withheld by the person, separate and apart from the property of the person". Parliament further provided that the unremitted source deductions under the Fiscal Statutes "form no part of the estate or property of the person" from the time of deduction or withholding, and is "property beneficially owned by Her Majesty notwithstanding any security interest in such property and in the proceeds thereof, and the proceeds of such property shall be paid to the Receiver General in priority to all such security interests".

[191] This Court has held that the deemed trust is a "creatur[e] of statute" and "is not in truth a real [trust], as the subject matter of the trust cannot be identified from the date of creation of the trust" (*Sparrow Electric*, at para. 31, per Gonthier J., citing D. W. M. Waters, *Law of Trusts in Canada* (2nd ed. 1984), at p. 117, and adopted in *First Vancouver*, at para. 37). This statement fuelled a debate in this appeal about whether the deemed trust is a security interest or a proprietary

interest, with the respondents arguing that the Crown cannot hold a proprietary interest in the debtor's property because there is a lack of certainty in the subject matter.

[192] We agree with each of our colleagues Justices Karakatsanis and Côté that the deemed trust is not a "true" trust and that it does not confer an ownership interest or the rights of a beneficiary on the Crown as they are understood at common law or within the meaning of the *Civil Code of Québec* (Karakatsanis J.'s reasons, at paras. 119-20; Côté J.'s reasons, at paras. 43 and 49). Respectfully, however, our colleagues miss the point of the *deemed* quality of the trust. The matters of a property interest, certainty of subject matter and autonomous patrimony that arise from attempts to describe the operation of the deemed trust are entirely irrelevant and do not assist in deciding this appeal, nor in understanding Parliament's intent. The deemed trust is a legal fiction, with *sui generis* characteristics that are described in s. 227(4) and (4.1) of the *ITA*. As noted in *First Vancouver*, at para. 34, "it is open to Parliament to characterize the trust in whatever way it chooses; it is not bound by restraints imposed by ordinary principles of trust law". While *First Vancouver* considered the contrast between a statutory trust and a common law trust, the same applies to our colleague Côté J.'s reference to the *Civil Code* (*Canada (Attorney General) v. Caisse populaire d'Amos*, 2004 FCA 92, 324 N.R. 31, at para. 49). What matters here is not *the characterization* of the deemed trust that is at issue, but its *operation*. And as we explain, it *operates* to give the Crown a statutory right of access to the debtor's property to the extent of its *corpus* and a right to be paid in priority to all security interests.

[193] Further, no concerns regarding certainty of subject matter or autonomous patrimony arise here. It is of course true that, in common law Canada, for a trust to come into existence there must be certainty of intention, certainty of subject matter, and certainty of object (D. W. M. Waters, M. R. Gillen and L. D. Smith, eds., *Waters' Law of Trusts in Canada* (4th ed. 2012), at p. 140; E. E. Gillese, *The Law of Trusts* (3rd ed. 2014), at p. 41). Similarly, under the Quebec civil law, "[t]hree requirements must . . . be met in order for a trust to be constituted: property must be transferred from an individual's patrimony to another patrimony by appropriation; the property must be appropriated to a particular purpose; and the trustee must accept the property" (*Bank of Nova Scotia v. Thibault*, 2004 SCC 29, [2004] 1 S.C.R. 758, at para. 31). And, again, it is also true

that the subject matter of the deemed trust under s. 227(4.1) cannot be identified from the date of creation of the trust and does not constitute an autonomous patrimony to which specific property is transferred.

[194] But again, none of this remotely matters here. Statutory text, not ordinary principles of trust law, determines the nature of, and rights conferred by, deemed trusts (*First Vancouver*, at para. 34). And this Court has recognized that Parliament, through the trust deemed by s. 227(4.1) of the *ITA*, has "revitaliz[ed] the trust whose subject matter has lost all identity" (*Sparrow Electric*, at para. 31, per Gonthier J., adopted in *First Vancouver*, at para. 37). This is because the subject matter of the deemed trust is ascertained *ex post facto*, corresponding to the property of the tax debtor and property held by any secured creditor equal in value to the amount deemed to be held in trust by s. 227(4) that, but for the security interest, would be property of the tax debtor. In short, the subject matter is whatever assets the employer then has from which to realize the original trust debt. Hence Iacobucci J.'s description in *First Vancouver* of the operation of s. 227(4.1) as "similar in principle to a floating charge" (para. 4). Parliament also circumvented the traditional requirements of the *Civil Code* for constituting a trust by requiring the amount of the unremitted source deductions to be held "separate and apart from the property of the [debtor]" and to "form no part of the estate [*patrimoine*, in the French version] or property of the [debtor]" (s. 227(4.1)).

[195] In short, the requirements of "true" trusts of civil and common law are irrelevant to ascertaining the operation of a statutorily deemed trust. Parliament did not legislate a "true" trust. Instead, it legislated a deeming provision which "artificially imports into a word or an expression an additional meaning which they would not otherwise convey beside the normal meaning which they retain where they are used" (*R. v. Verrette*, 1978 CanLII 208 (SCC), [1978] 2 S.C.R. 838, at p. 845).

[196] On this point, and contrary to the view of the majority at the Court of Appeal, Iacobucci J. *did not* hold that the deemed trust *is* a floating charge —— nor that it was "of the same nature" (Côté J.'s reasons, at para. 51) —— but rather that it operated *similarly*, by permitting a debtor in the interim to alienate property in the normal course of business. They are

distinct legal concepts; whereas the deemed trust takes "priority over existing and future security interests", a floating charge would be overridden by a subsequent fixed charge (*Toronto-Dominion Bank v. Canada*, 2020 FCA 80, [2020] 3 F.C.R. 201, at para. 62; see also *First Vancouver*, at para. 28).

[197] Significantly, the s. 227(4.1) deemed trust does not encompass the whole of the tax debtor's interest in property, but only the amount deemed to be held in trust by s. 227(4). But this does not mean the Crown cannot have a property interest in the debtor's property. It merely limits that interest to the extent of the unremitted source deductions. This makes sense. The Crown may collect only what it is owed.

B. *The Deemed Trust Under the Fiscal Statutes Have Absolute Priority Over All Other Claims in CCAA Proceedings*

[198] The text, context, and purpose of s. 227(4.1) of the *ITA* support the conclusion that s. 227(4.1) of the *ITA* and the related deemed trust provisions under the Fiscal Statutes bear only one plausible interpretation: the Crown's deemed trust enjoys priority over all other claims, including priming charges granted under the *CCAA*. Parliament's intention when it amended and expanded s. 227(4) and (4.1) of the *ITA* was clear and unmistakable.

(1) The Deemed Trusts Apply Notwithstanding the Provisions of the *CCAA*

(a) *Text of the Fiscal Statutes*

[199] The text of s. 227(4.1) of the *ITA* is determinative: the Crown's deemed trust claim enjoys superior priority over all "security interests", including priming charges under the *CCAA*. The amount subject to the deemed trusts is deemed "to be held . . . separate and apart from the property of the person" and "to form no part of the estate or property of the person". It is "beneficially owned by Her Majesty", and the "proceeds of such property shall be paid . . . in

priority to all such security interests". The Crown's right pursuant to its deemed trust is clear: it is a right to be paid in priority to all security interests.

[200] Parliament granted this unassailable priority by employing the unequivocal language of "[n]otwithstanding any . . . enactment of Canada". This is a "blanket paramountcy clause"; it prevails over all other statutes (P. Salembier, *Legal and Legislative Drafting* (2nd ed. 2018), at p. 385). No similar "notwithstanding" provision appears in the *CCAA*, subordinating the claims under the deemed trusts of the Fiscal Statues to priming charges. Indeed, it is quite the opposite: unlike most deemed trusts which are nullified in *CCAA* proceedings by the operation of s. 37(1) of the *CCAA*, s. 37(2) *preserves* the deemed trusts of the Fiscal Statutes. This distinguishes the deemed trust at issue here from those discussed in *Century Services Inc. v. Canada (Attorney General)*, 2010 SCC 60, [2010] 3 S.C.R. 379, which were nullified by the operation of what is now s. 37(1). Deschamps J. repeatedly contrasted the different deemed trusts and specified that "the Crown's deemed trust and corresponding priority in source deductions remain effective both in reorganization and in bankruptcy" (para. 38). The *ITA* and *CCAA* thus operate without conflict.

(b) *Legislative Predecessor Provisions*

[201] The predecessor provisions of a statutory provision form part of the "entire context" in which it must be interpreted (*Merk v. International Association of Bridge, Structural, Ornamental and Reinforcing Iron Workers, Local 771*, 2005 SCC 70, [2005] 3 S.C.R. 425, at para. 28). And here, it confirms that, by enacting s. 227(4.1) of the *ITA*, Parliament intended for the deemed trusts arising from the Fiscal Statutes to have absolute priority over all secured creditors, as defined in s. 224(1.3) of the *ITA*.

[202] As already noted, Parliament amended s. 227(4.1) of the *ITA* to its current form in response to this Court's decision in *Sparrow Electric*. In *Sparrow Electric*, both Royal Bank and the Minister claimed priority to the proceeds from the tax debtor's property. This Court held that the Bank had priority since the inventory was subject to the Bank's security before the deemed

trust arose. In reaching this conclusion, Iacobucci J. invited Parliament to grant absolute priority to the Crown, and showed how this could be achieved:

> I wish to emphasize that it is open to Parliament to step in and assign absolute priority to the deemed trust. A clear illustration of how this might be done is afforded by s. 224(1.2) *ITA*, which vests certain moneys in the Crown "notwithstanding any security interest in those moneys" and provides that they "shall be paid to the Receiver General in priority to any such security interest". All that is needed to effect the desired result is clear language of that kind. In the absence of such clear language, judicial innovation is undesirable, both because the issue is policy charged and because a legislative mandate is apt to be clearer than a rule whose precise bounds will become fixed only as a result of expensive and lengthy litigation. [Emphasis added; para. 112.]

[203] Parliament proceeded to do just that. It amended the Fiscal Statutes to reinforce its priority. The press release accompanying the amendments stated that the objective of the amendments was to "assert the absolute priority of the Crown's claim [for] unremitted source deductions [and to] ensure that tax revenue losses are minimised and that delinquent taxpayers and their secured creditors do not benefit from failures to remit source deductions and GST at the expense of the Crown" (Department of Finance Canada, at p. 1 (emphasis added)).

[204] The purpose of these amendments was described by Iacobucci J. for this Court in *First Vancouver*. It was, he recognized, to grant priority to the deemed trusts and ensure the Crown's claim prevails over secured creditors, irrespective of when the security interest arose (paras. 28-29). "It is evident from these changes" he added, "that Parliament has made a concerted effort to broaden and strengthen the deemed trust in order to facilitate the collection efforts of the Minister" (para. 29). Parliament's intention could not have been clearer.

[205] Indeed, our colleagues' view to the contrary leaves us wondering: if the all-encompassing scope of the notwithstanding clause of s. 227(4.1) of the *ITA* is *insufficient* to prevail over the priming charges, what language would possibly be *sufficient*? Courts must give proper effect to Parliament's plain statutory direction, and not strain to subvert it on the basis that Parliament's categorical language or "basket clause" did not itemize a particular security interest.

(2) The Priming Charges Are "Security Interests" Within the Meaning of the Fiscal Statutes

[206] The priming charge provisions in ss. 11.2(1), 11.51(1) and 11.52(1) of the *CCAA* allow the supervising court to "make an order declaring that all or part of the company's property is subject to a security or charge" ("*charge ou sûreté*" in the French version). This does not, however, prevail over the deemed trust created by s. 227(4.1) of the *ITA*, which provides that the unpaid amounts of the deemed trust for source deductions have priority over all "security interests". That term is defined by s. 224(1.3) of the *ITA* as follows:

> ***security interest*** means any interest in, or for civil law any right in, property that secures payment or performance of an obligation and includes an interest, or for civil law a right, created by or arising out of a debenture, mortgage, hypothec, lien, pledge, charge, deemed or actual trust, assignment or encumbrance of any kind whatever, however or whenever arising, created, deemed to arise or otherwise provided for; *(garantie)*

This makes clear that a "security interest" includes a "charge" (a "*sûreté*" in the French version). Further, ss. 11.2(1), 11.51(1) and 11.52(1) of the *CCAA* describe the priming charges as a "security or charge". There can be no doubt, therefore, that priming charges under the *CCAA* are security interests under the *ITA*.

[207] Even were this insufficient, the definition of "security interest" in s. 224(1.3) of the *ITA* is sufficiently expansive to capture *CCAA* priming charges. The word "includes", and the categorical language of "encumbrance of any kind whatever, however or whenever arising, created, deemed to arise or otherwise provided for" could not be any more expansive. As Professor Sullivan explains, "[t]he purpose of a list of examples following the word 'including' is normally to emphasize the broad range of general language and to ensure that it is not inappropriately read down so as to exclude something that is meant to be included" (*Sullivan on the Construction of Statutes* (6th ed. 2014), at para. 4.39).

[208] This Court has already recognized, in *Caisse populaire Desjardins de l'Est de Drummond v. Canada*, 2009 SCC 29, [2009] 2 S.C.R. 94, that Parliament chose "an expansive

definition of 'security interest' . . . in order to enable maximum recovery by the Crown" (para. 14), such that it captures any interest in the property of the debtor that secures payment or performance of an obligation:

> In order to constitute a security interest for the purposes of s. 227(4.1) *ITA* and s. 86(2.1) *EIA*, the creditor must hold "any interest in property that secures payment or performance of an obligation". The definition of "security interest" in s. 224(1.3) *ITA* does not require that the agreement between the creditor and debtor take any particular form, nor is any particular form expressly excluded. So long as the creditor's interest in the debtor's property secures payment or performance of an obligation, there is a "security interest" within the meaning of this section. While Parliament has provided a list of "included" examples, these examples do not diminish the broad scope of the words "any interest in property" . . . . [Emphasis added; para. 15.]

In that case, Rothstein J. held for the Court that a contract providing a right to compensation (or set-off at common law) could constitute a "security interest" under s. 224(1.3) of the *ITA*, *despite that it was not enumerated in the definition* and that it is *not traditionally understood as such* (paras. 37-40).

[209] For all these reasons, the priming charges fall under the definition of "security interest", because they are "interest[s] in the debtor's property [that] secur[e] payment or performance of an obligation", i.e. the payment of the monitor, the interim lender, and directors. Consequently, the Crown's interest under the trust deemed created by s. 227(4.1) of the *ITA* enjoys priority over the priming charges.

[210] Our colleague Côté J., however, sees the matter differently. In our respectful view, she disregards this Court's authoritative statement of the law in *Caisse populaire Desjardins de l'Est de Drummond*. Specifically, she concludes that priming charges are not "security interests" under the *ITA* because "[c]ourt-ordered charges are unlike conventional consensual and non-consensual security interests in that they are integrally connected to insolvency proceedings that operate for the benefit of the creditors as a group" (Côté J.'s reasons, at para. 62 (emphasis deleted), quoting R. J. Wood, "Irresistible Force Meets Immovable Object: *Canada v. Canada North Group Inc.*" (2020), 63 *Can. Bus. L.J.* 85, at p. 98). With respect, nothing in the definition of security interest in

the *ITA* precludes the inclusion of an interest that is designed to operate to the benefit of all creditors.

[211] Further, and irrespective of the nature of *CCAA* proceedings, our colleague's conclusion is irreconcilable with this Court's holding in *Caisse populaire Desjardins de l'Est de Drummond* and with the "expansive definition" Parliament adopted to maximize recovery (*Caisse populaire Desjardins de l'Est de Drummond*, at para. 14). The fact that the instrument is court-ordered and is for the presumed benefit of all creditors is irrelevant. It does not affect *the nature* of the priming charges — to secure the payment of an obligation — which is the only relevant criterion (para. 15). As for the express inclusion of "priming charges" in the definition and their creation by court order, we reiterate that "*sûreté*" and "*charge*" are explicitly included "however or whenever arising, created, deemed to arise or provided for" (*ITA*, s. 224(1.3)).

[212] Nor is Professor Wood's commentary, and by extension, the reasoning in *DaimlerChrysler Financial Services (Debis) Canada Inc. v. Mega Pets Ltd.*, 2002 BCCA 242, 1 B.C.L.R. (4th) 237, and *Minister of National Revenue v. Schwab Construction Ltd.*, 2002 SKCA 6, 213 Sask. R. 278, of any avail to our colleague Karakatsanis J. (para. 102; see also Wood, at p. 98, fns. 51-52). While those judgments held that finance leases and conditional sales agreements did not fall under the definition of s. 224(1.3) of the *ITA* because they were not specifically listed, that reasoning was later squarely rejected in *Caisse populaire de l'Est de Drummond*. And, were that not enough, *Mega Pets* and *Schwab*, unlike the instant case, dealt with situations where property was not transferred to the debtor, which facts were treated as determinatively supporting the conclusion that the instruments in those cases were not "security interests". For example, under a conditional sales agreement, the seller does not have an interest in the debtor's property because ownership rests with the seller until performance of the obligation (*Mega Pets*, at para. 32). By contrast, the priming charges secure payment out of property that remains the debtor's.

[213] Finally, this Court's interpretation of "security interest" in *Caisse populaire de l'Est de Drummond* is confirmed by the French version of the text. "*Sont en particulier des garanties*" is illustrative, not limitative. *Le Robert* (online) defines "*en particulier*" (in particular) as

[TRANSLATION] "particularly, among others, especially, above all" (emphasis added). Unsurprisingly, the French version of s. 224(1.3) has been described as being [TRANSLATION] "as broadly worded as possible" (R. P. Simard, "Priorités et droits spéciaux de la couronne", in *JurisClasseur Québec — Collection droit civil — Sûretés* (loose-leaf), vol. 1, by P.-C. Lafond, ed., fasc. 4, at para. 20). There is no discordance between both versions of the text. The French version conforms perfectly to the English text's use of the verb "includes", and confirms the plain reading of the English version.

[214] Respectfully, our colleagues Côté and Karakatsanis JJ. frustrate the clear will of Parliament. Clear, all-inclusive language should be treated as such, and not circumvented by straining to draw distinctions of no legal significance whatsoever or by searching for what is not specifically mentioned in order to avoid the otherwise inescapable conclusion that Parliament granted absolute priority to the deemed trusts.

(3) Conclusion

[215] It is this simple:

1. the Fiscal Statutes give absolute priority to the deemed trusts for source deductions over all security interests notwithstanding the *CCAA*;

2. the priming charges are "security interests" within the meaning of the Fiscal Statutes; and

3. the *CCAA* does not subordinate the claims under the deemed trusts of the Fiscal Statutes to the priming charges.

[216] This is sufficient to decide the appeal: the deemed trusts of the Fiscal Statutes have priority over the priming charges. However, in view of the respondents' submissions that such a finding leaves the deemed trust provisions in the Fiscal Statutes in conflict with the *CCAA*, and

that recognizing the ultimate priority of the Crown's deemed trust renders certain provisions of the *CCAA* meaningless, we are compelled to explain why this is not so.

C. *The CCAA and the Fiscal Statutes Operate Harmoniously*

(1) The Broad Grant of Authority Under Section 11 of the *CCAA* Is Not Unlimited

[217] It is not disputed that s. 11 of the *CCAA* contains a grant of broad supervisory discretion and the power to "make any order that it considers appropriate in the circumstances" to give effect to that supervisory role (see J. P. Sarra, *Rescue! The Companies' Creditors Arrangement Act* (2nd ed. 2013), at pp. 18-19). What is in dispute, however, are the limits to this broad power.

[218] A supervising judge's authority to grant priming charges was not always contained in the *CCAA*. Prior to the 2009 amendments, it was derived from the courts' inherent jurisdiction (*Temple City Housing Inc., Re*, 2007 ABQB 786, 42 C.B.R. (5th) 274, at para. 14; Q.B. reasons, at para. 105). While the amendments in some respects represented a codification of the past practice, they clarified how priming charges operated (*CCAA*, ss. 11.2, 11.51 and 11.52). Despite being "the engine driving the statutory scheme", s. 11's exercise was expressly stated by Parliament to be "subject to the restrictions set out in this Act" (see *9354-9186 Québec inc. v. Callidus Capital Corp.*, 2020 SCC 10, [2020] 1 S.C.R. 521, at paras. 48-49, citing *Stelco Inc. (Re)* (2005), 2005 CanLII 8671 (ON CA), 75 O.R. (3d) 5 (C.A.), at para. 36). Three such restrictions are significant here.

(a) *The Continued Operation of the Deemed Trusts for Unremitted Source Deductions (Section 37(2))*

[219] The first restriction on the authority to grant priming charges is found in s. 37(2) of the *CCAA*. This provides for the continued operation of the deemed trusts under the Fiscal Statutes in a *CCAA* proceeding —— a point this Court *repeatedly* highlighted in *Century Services*, at paras. 78-81. At the hearing of this appeal, the respondents argued that s. 37(1) nullifies the

Crown's priority in respect of all deemed trusts under the *CCAA*, and that s. 37(2) acts merely to reincorporate the deemed trusts under the Fiscal Statutes into *CCAA* proceedings without their absolute priority. This tortured interpretation misconceives the effect of s. 37(1).

[220] Section 37(1) provides that, despite any deemed trust provision in federal or provincial legislation, "property of a debtor company shall not be regarded as being held in trust for Her Majesty unless it would be so regarded in the absence of that statutory provision", but it is expressly made "[s]ubject to subsection (2)". Through s. 37(2), Parliament also preserved the operation of the deemed trusts under the Fiscal Statutes within *CCAA* proceedings by providing that "[s]ubsection (1) does not apply in respect of amounts deemed to be held in trust under [the Fiscal Statutes]". In the face of Parliament's clear direction that the deemed trusts operate "notwithstanding" any other enactment, and the express preservation of the deemed trusts in the *CCAA*, there is simply no basis whatsoever for reading s. 37 as invalidating the deemed trust provisions under the Fiscal Statutes only to revive them with a conveniently lesser priority. Such an interpretation finds no support in the text, context, or purpose of the statutory schemes. Rather, all those considerations support the view that the deemed trusts under the Fiscal Statutes are preserved in *CCAA* proceedings in both form and substance, along with their absolute priority.

[221] Before turning to the second restriction, we note each of our colleagues Karakatsanis J. and Côté J. fail to give effect to Parliament's decision, expressed in clear statutory text, to "preser[ve] deemed trusts and asser[t] Crown priority only in respect of source deductions" under the *CCAA* (*Century Services*, at para. 45). For the same reason, the reliance they place on *British Columbia v. Henfrey Samson Belair Ltd.*, 1989 CanLII 43 (SCC), [1989] 2 S.C.R. 24, is misconceived. There, the Court held that the deemed trust created by provincial legislation was not a "true trust" so as to fall outside the debtor's property under what is now s. 67(1)(a) of the *Bankruptcy and Insolvency Act*, R.S.C. 1985, c. B-3 ("*BIA*"). That is not this case. Unlike the deemed trust in *Henfrey*, the deemed trusts of the Fiscal Statutes receive a particular treatment in bankruptcy and insolvency proceeding because they are preserved by s. 37(2) of the *CCAA* and s. 67(3) of the *BIA*. Further, while the Court in *Henfrey* concluded that the deemed trust was ineffective in bankruptcy because the commingling of assets rendered the money subject to the

deemed trusts untraceable, this rationale has no application to s. 227(4.1). In *First Vancouver*, this Court noted that "by deeming the trust to be effective 'at any time' the debtor is in default, the amendments serve to strengthen the conclusion that the Minister is not required to trace its interest to assets which belonged to the tax debtor at the time the source deductions were made" (para. 37). Again, no conclusions regarding the nature of the deemed trusts flow from the fact that tracing is irrelevant under s. 227(4.1): the deemed trusts are statutory instruments and the question is one of operation, *not* characterization.

(b) *Priming Charges Attach Only to the Property of the Debtor Company*

[222] The second restriction on the *CCAA*'s broad authority to grant priming charges is that the *CCAA* requires priming charges to attach only to "all or part" of the property of the debtor's company (s. 11.2(1); see also ss. 11.51(1) and 11.52(1)). Here, Parliament evinces a clear intent to preserve the ultimate priority it afforded the deemed trusts under the Fiscal Statutes. This is because, by operation of s. 227(4.1) of the *ITA* and s. 37(2) of the *CCAA*, the unremitted source deductions are deemed *not* to form part of the property of the debtor's company.

[223] Parliament could not have been more explicit: the source deductions are deemed never to form part of the company's property and, if there is a default in remittances, the Crown is deemed to obtain beneficial ownership in the tax debtor's property in the amount of the unremitted source deductions that it can collect "notwithstanding" any other enactment or security interest. Whether this is a true ownership interest is irrelevant to this appeal as the legislation *deems* the Crown to obtain beneficial ownership for these purposes. It follows that the priming charges cannot supersede the Crown's deemed trust claim because they may attach *only* to *the property of the debtor's company*, of which Parliament took great care to ensure the source deductions were deemed to form no part. As Michael J. Hanlon explains:

> While it has been held that an interim financing charge may rank ahead of the deemed trusts existing in favour of the Canada Revenue Agency with respect to amounts owing on account of unremitted source deductions, this appears to be incorrect. Property deemed to be held in trust pursuant to the provisions creating the deemed trust are deemed not to form part of the debtor's estate, and given that those deemed trusts with

> respect to source deductions, are preserved in a *CCAA* context, the interim financing charge would not attach to those assets. [Emphasis added; footnotes omitted.]

(*Halsbury's Laws of Canada —— Bankruptcy and Insolvency* (2017 Reissue), at HBI-376)

(c) *The Definition of "Secured Creditor" (Section 2)*

[224] The third restriction on the *CCAA*'s broad authority to grant priming charges is that the court "may order that the security or charge rank in priority over the claim of any secured creditor of the company" (ss. 11.2(2), 11.51(2) and 11.52(2)). Also, the definition of "secured creditor" in s. 2(1) of the *CCAA* makes it manifestly clear that the Crown is not a "secured creditor" in respect of its deemed trust claims under the Fiscal Statutes:

> ***secured creditor*** means a holder of a mortgage, hypothec, pledge, charge, lien or privilege on or against, or any assignment, cession or transfer of, all or any property of a debtor company as security for indebtedness of the debtor company, or a holder of any bond of a debtor company secured by a mortgage, hypothec, pledge, charge, lien or privilege on or against, or any assignment, cession or transfer of, or a trust in respect of, all or any property of the debtor company, whether the holder or beneficiary is resident or domiciled within or outside Canada, and a trustee under any trust deed or other instrument securing any of those bonds shall be deemed to be a secured creditor for all purposes of this Act except for the purpose of voting at a creditors' meeting in respect of any of those bonds;

This definition highlights two relevant considerations. First, the definition should be read as encompassing two classes of creditors. And second, the use of the word "trust" must be given legal significance.

[225] As to the first consideration, we accept the Crown's submission that the proper reading of the definition of secured creditor references only two classes of secured creditors: (i) holders of direct security, and (ii) holders of secured bonds. So understood, a secured creditor means either

> a holder of a mortgage, hypothec, pledge, charge, lien or privilege on or against, or any assignment, cession or transfer of, all or any property of a debtor company as security for indebtedness of the debtor company,

or

> **a holder of any bond of a debtor company secured by** a mortgage, hypothec, pledge, charge, lien or privilege on or against, or any assignment, cession or transfer of, or **a trust in respect of, all or any property of the debtor company** . . . .

The reference to "trust" appears only in relation to an instrument securing a bond of the debtor company. The definition must be read as "secured creditor means . . . a holder of any bond of a debtor company secured by . . . a trust in respect of, all or any property of the debtor company". Accordingly, holders of an interest under a deemed trust are not a third class of creditors (A. Prévost, "Que reste-t-il de la fiducie réputée en matière de régimes de retraite?" (2016), 75 *R. du B.* 23, at p. 58).

[226] While finding this interpretation "initially attractive", the majority of the Court of Appeal ultimately rejected this reading. It did so because, irrespective of whether the definition needs a third reference to a "holder of a trust" drafted in parallel to the first two classes of creditors, the Crown's interest could be classified as a "charge" and is therefore captured by the first class of secured creditors (C.A. reasons, at paras. 42-43). Respectfully, this is incorrect. Deemed trusts are not covered by the word "charge". To conclude that the word "charge" encompasses "deemed trusts" under the first class of secured creditors when "charge" and "trust" are listed distinctly under the second class of secured creditors (holders of secured bonds) would be incoherent and run contrary to legislative presumptions in statutory interpretation. Why would Parliament include a specific reference to *trusts* if they are already covered by *charge*? Parliament is presumed to avoid "superfluous or meaningless words, [and] phrases" (*Bristol-Myers Squibb Co. v. Canada (Attorney General)*, 2005 SCC 26, [2005] 1 S.C.R. 533, at para. 178). The deliberate and distinct text of "trust" and "charge" shows that it was not Parliament's intention to have holders of deemed trusts subsumed under "charge" such that the Crown in this circumstance would become a secured creditor.

[227] In any case, if there were only one class of creditor, the Crown would not be a secured creditor with respect to the deemed trust claim under the Fiscal Statutes. While Parliament

distinguished between "deemed or actual trust[s]" in s. 224(1.3) of the *ITA*, it made no such distinction in the definition of secured creditor. Parliament is presumed to legislate with intent and chose its words carefully. Our role as a court with respect to legislation is interpretation, not drafting. We must ascribe legal significance to Parliament's choice of text —— that is, to the words Parliament chose and *did not* choose.

(d) *"Restrictions" Under Section 11 of the CCAA*

[228] Our colleague Karakatsanis J. agrees with our analysis of the priming charge provisions, but she does not seem to view them as "restrictions" within the meaning of s. 11 because "[t]he general language of s. 11 should not . . . be 'restricted by the availability of more specific orders'" (Karakatsanis J.'s reasons, at para. 170, citing *Century Services*, at para. 70). With respect, as a matter of law and statutory interpretation this view is simply unavailable to our colleague. Neither s. 11 nor the court's inherent jurisdiction can "empower a judge . . . to make an order negating the unambiguous expression of the legislative will" (*Baxter Student Housing Ltd. v. College Housing Co-operative Ltd.*, 1975 CanLII 164 (SCC), [1976] 2 S.C.R. 475, at p. 480; see also *R. v. Caron*, 2011 SCC 5, [2011] 1 S.C.R. 78, at para. 32). Parliament has imposed clear restrictions on the courts' power to give priority to priming charges. It is one thing to rely on s. 11 as a source of general authority even when other specific orders are available; it is another to misconstrue s. 11 as a source of unfettered authority to circumvent such unambiguous restrictions. While courts may use their general s. 11 power to create priming charges for purposes other than those that are specifically enumerated (see Wood, at pp. 90-91), Parliament has clearly expressed its intention to restrict any such charge in a critical way —— it cannot take priority over the Crown's deemed trust.

[229] For the same reason, we respectfully find untenable our colleague Justice Moldaver's suggestion that it is unclear whether there are restrictions *internal* to the *CCAA* itself that would prevent a court from using its power under s. 11 to order a priming charge in priority to the Crown's deemed trust claim. This statement does not account for Parliament's clear intention, recorded in s. 37(2), to preserve the Crown's right to be paid in absolute priority over all secured

creditors in *CCAA* proceedings. It also renders superfluous the restrictions on the court's authority to prioritize priming charges under ss. 11.2(2), 11.51(2) and 11.52(2) of the *CCAA*.

[230] Further, our colleague Moldaver J. says it is unnecessary to "define the particular nature or operation of the" deemed trust under the *ITA* (para. 255), and relies on the "notwithstanding" language of s. 227(4.1) of the *ITA* to determine whether the Crown's claim can have priority over priming charges. This interpretation effectively reads in a conflict in the statutory schemes, despite this Court's clear direction that "an interpretation which results in conflict should be eschewed unless it is unavoidable" (*Lévis (City) v. Fraternité des policiers de Lévis Inc.*, 2007 SCC 14, [2007] 1 S.C.R. 591, at para. 47). In any event, this is not an *unavoidable* conflict: there is simply *no* conflict. Parliament *avoided* any conflict between the *CCAA* and the *ITA* by imposing restrictions upon the court's authority under s. 11 of the *CCAA*.

(e) *Structure of Crown Claims Under the CCAA*

[231] Finally, while not a "restrictio[n] set out in [the *CCAA*]", as specified in s. 11, the cogency of the statutory scheme as a whole depends on an interpretation where the Crown cannot be a secured creditor. This is so because classifying the Crown as "secured creditor" would disrupt the structure of Crown claims that the *CCAA* clearly defines at ss. 37 to 39 (Wood, at p. 98). Section 37 applies to deemed trust claims, with s. 37(1) providing that deemed trusts in favour of the Crown are ineffective under the *CCAA*, as a general rule, and s. 37(2) providing an exemption for the deemed trust for source deductions. Section 38(1) sets out the general rule that the Crown's secured claims rank as unsecured claims, with specific exemptions at s. 38(2) and (3). Finally, s. 39(1) preserves the Crown's secured creditor status if it registers before the commencement of the *CCAA* proceedings but, under s. 39(2), that security is subordinate to prior perfected security interests.

[232] This leads us to question why Parliament would expressly "preserve" the deemed trusts of the Fiscal Statutes by operation of s. 37(2), only then to rank the Crown as an unsecured creditor by the operation of s. 38(1). Unlike the interpretation that affords the deemed trusts

ultimate priority, allowing the Crown to be reduced to an unsecured creditor in respect of its deemed trust claims would render s. 37(2) almost meaningless. Further, this interpretation would require the Crown to register its claim under s. 39(1) to preserve its status because the deemed trust is not afforded the exemption under s. 38. It would be illogical for Parliament to confer greater protection on secured claims afforded an exemption under s. 38(2) or (3) than it conferred on deemed trusts for source deductions, when the clear objective was to confer "absolute priority" on the latter (*First Vancouver*, at paras. 26-28).

[233] We note that Professor Wood is not alone in recognizing that "sections 38 and 39 of the CCAA govern the conditions upon which a Crown claim can be viewed as 'secured' for the purposes of the CCAA" (F. L. Lamer, *Priority of Crown Claims in Insolvency* (loose-leaf), at §79.2). Since the deemed trusts for unremitted source deductions under the Fiscal Statutes do not meet the conditions of these sections, it follows that the Crown's claim is not "secured".

[234] In our view, a plain reading of the definition of secured creditor within the context of the broader statutory scheme results in a single inescapable conclusion. That is, there are three classes of Crown claims under the *CCAA*: (1) claims pursuant to deemed trusts continued under the *CCAA*; (2) secured claims; and (3) unsecured claims. The claims for unremitted source deductions fall under the first type: claims pursuant to deemed trusts continued under the *CCAA*.

(2) Recognizing the Ultimate Priority of the Crown's Deemed Trust Does Not Defeat the Purpose of any Provision of the *CCAA*

[235] For two further and related reasons, the majority at the Court of Appeal and the respondents resist the conclusion that the Crown's deemed trust enjoys absolute priority.

(a) *Protection of Crown Claims Under Section 6(3)*

[236] First, the majority held that granting ultimate priority to the deemed trusts would render s. 6(3) of the *CCAA* meaningless. This provision prohibits the court from sanctioning a

compromise or arrangement unless it provides for payment in full to the Crown, within six months of the sanction of the plan, of all amounts due to the Crown. The majority reasoned that if the Crown is always paid first for its deemed trust claims under the Fiscal Statutes, there would be no need to protect the Crown claims under s. 6(3).

[237] Respectfully, this conclusion is erroneous. A review of the purpose and scope of s. 6(3) of the *CCAA* is clear: it operates only where there is an arrangement or compromise put to the court, and it protects the entirety of the Crown claim pursuant to s. 224(1.2) of the *ITA* and similar provisions of the Fiscal Statutes. This includes claims *not* subject to the deemed trusts under the Fiscal Statutes, such as income tax withholdings, employer contributions to employment insurance and CPP, interest and penalties. In contrast, the deemed trusts arise immediately and operate continuously "from the time the amount was deducted or withheld" from the employee's remuneration, and apply to *only those* deductions. It follows, then, that, without s. 6(3), the Crown would be guaranteed entitlement only to unremitted source deductions when the court sanctions a compromise or arrangement, and not to its other claims under s. 224(1.2) of the *ITA*. This is because most of the Crown's claims rank as unsecured under s. 38 of the *CCAA*.

[238] It bears emphasizing that s. 6(3) does *not* apply where no arrangement is proposed or to *CCAA* proceedings which involve the liquidation of the debtor's assets. Such "liquidating CCAAs" are "now commonplace in the *CCAA* landscape" (*Callidus Capital Corp.*, at para. 42). The absolute priority of the deemed trusts under the Fiscal Statutes, continued by s. 37(2) of the *CCAA*, provides protection to the Crown's claim for unremitted source deductions in liquidating CCAAs. Each of our colleagues Côté and Karakatsanis JJ. deprive the Crown of its guaranteed entitlements in such cases, despite Parliament having unambiguously granted "absolute priority" to claims for unremitted source deductions (Department of Finance Canada).

[239] We note that our colleague Karakatsanis J. does not conclude that s. 6(3) is rendered nugatory by our interpretation; rather, she says that, since the term "beneficial ownership" as it is used in the deemed trusts does not have the same meaning at common law, we must look to the *CCAA* to ascertain the Crown's rights. This "manipulation of private law concepts, without settled

meaning", she further says, raises the question of *how* the deemed trust survives under the *CCAA* (para. 181). And the answer, she finds, is furnished by s. 6(3).

[240] This is wrong for three reasons. First, there is no question as to how the deemed trust survives. Section 37(2) operates to exempt the deemed trusts under the Fiscal Statutes from any change in form or substance under the *CCAA*; this continues the operation of s. 227(4.1), which confers absolute priority on the Crown's claim to the deemed trusts under the Fiscal Statutes. In other words, the deemed trust survives as it was under the Fiscal Statutes. It is unsurprising, therefore, that this Court did not opine on *how* the trust "survives" in *CCAA* proceedings in *Century Services*: it is, with respect, plain and obvious.

[241] Secondly, our colleague Karakatsanis J.'s suggestion that the understanding of the rights conferred on the Crown under the deemed trust must arise from reading s. 6(3) of the *CCAA* entirely bypasses the text of the *ITA* which specifically sets out those rights. After providing that the Crown has "beneficial ownership" of the value of the unremitted source deduction, the *ITA* continues: ". . . the proceeds of such property shall be paid to the Receiver General in priority to all such security interests" (s. 227(4.1)). This is the right of the Crown under the deemed trust, and our colleague fails to give effect to this right.

[242] Finally, as we have discussed, s. 6(3) protects different interests than those captured by the deemed trusts. If s. 6(3) were to exhaust the Crown's rights under the *CCAA*, our colleague Karakatsanis J. correctly observes that "there may be some risk to the Crown that the plan [under s. 6(3)] may fail, and the Crown may not be paid in full if the restructuring dissolves into liquidation and the estate is depleted in the interim" (para. 155 (emphasis added)). This, however, only supports our interpretation. The right "not to have to compromise" under s. 6(3) is a right independent of the Crown's right under deemed trusts (para. 155 (emphasis deleted)).

(b) *Power to Stay the Crown's Garnishment Right (Section 11.09)*

[243] Secondly, the majority at the Court of Appeal and the respondents say that giving effect to the clear statutory wording would be contrary to the purpose of s. 11.09 of the *CCAA*, which grants courts the power to stay the Crown's garnishment right under the *ITA* (C.A. reasons, at para. 54). This demonstrates, the argument goes, Parliament's intent to have the court exercise control over the Crown's interests while monitoring the restructuring proceedings. On this view, granting absolute priority to the deemed trusts under the Fiscal Statutes necessarily implies that s. 11.09 of the *CCAA* does not apply to the deemed trust claim.

[244] Again respectfully, this is not so. A court-ordered stay of garnishments under s. 11.09 of the *CCAA* *can* apply to the Crown's deemed trust claims under the Fiscal Statutes because the deemed trust provisions and s. 11.09 each serve different purposes: the deemed trusts grant a priority to the Crown, while s. 11.09 imposes conditions on when and how the Crown can enforce its garnishment rights under s. 224(1.2) of the *ITA*. In other words, s. 11.09 permits the Court to stay the Crown's ability to enforce its claims under the deemed trusts, but it does not remove its priority.

[245] The critical point is this: giving effect to Parliament's clear intent to grant absolute priority to the deemed trust does not render s. 6(3) or s. 11.09 meaningless. To the contrary, s. 6(3) and s. 11.09 respect the ultimate priority of the deemed trusts under the Fiscal Statutes by allowing for the ultimate priority of the Crown claim to persist, while not frustrating the remedial purpose of the *CCAA*.

(3) Conclusion

[246] As with our discussion of the deemed trust's absolute priority, the harmonious operation of the *CCAA* and the Fiscal Statutes can be summarized as follows:

1. the *CCAA* preserves the Crown's right to be paid in priority to all security interests for its claims for source deductions under the Fiscal Statutes;

2. under the *CCAA*, the Crown is not a "secured creditor" in respect of its deemed trust claims under the Fiscal Statutes;

3. as priming charges can attach only to the debtor's property, and as Parliament has made it clear that unremitted source deductions form no part of the debtor's property, the Crown's interest under the deemed trust is not subject to the priming charges;

4. section 6(3) of the *CCAA*, which operates only where there is an arrangement or compromise put to the court, protects the entirety of the Crown claim under s. 224(1.2) of the *ITA* and similar provisions of the Fiscal Statutes; and

5. the deemed trust's grant of priority to the Crown is unaffected by s. 11.09, which instead imposes conditions on when and how the Crown can enforce its garnishment rights under s. 224(1.2) of the *ITA*.

D. *Policy Reasons Do Not Support a Different Interpretation*

[247] The majority of the Court of Appeal and the respondents place significant weight on what they view as the potentially "absurd consequences" that would result from concluding that the deemed trusts under the Fiscal Statutes have priority over the priming charges. The same point implicitly underlies our colleague Côté J.'s reasons. Indeed, the majority at the Court of Appeal went as far as to warn that, under this interpretation, interim financing would "simply end", an assertion that "almost certainly goes too far" (C.A. reasons, at para. 50; Wood, at p. 99). It added that it would lead to more business failures and, in turn, undermine tax collection (paras. 48 and 50). We disagree.

[248] The "absurd consequences" identified by the majority at the Court of Appeal rest on faulty premises. The conclusion that interim financing would "simply end" was not supported by the record. The majority extrapolated from admittedly incomplete and dated data about interim financing drawn from a textbook which does not indicate the presence of a deemed trust claim.

This sweeping statement elides cases where there is no interim lending and cases, such as this one, where the debtor's assets are sufficient to satisfy both the interim lending and the Crown's deemed trust claim. This is an omission that cannot be readily ignored as there are usually enough funds available to satisfy both the Crown claim *and* the court-ordered priming charges (Wood, at p. 100). Equally unfounded is the majority's claim that confirming the priority of the deemed trusts of the Fiscal Statutes would "inject an unacceptable level of uncertainty into the insolvency process" (C.A. reasons, at para. 51). A company applying under the *CCAA* is required to provide its financial statements (s. 10(2)(c)), which include the source deductions owed to the Crown. Interim lenders can rely on this information to evaluate the risk of providing financing.

[249] Moreover, the majority at the Court of Appeal did not consider that Parliament can, and did, choose to prioritize the integrity of the tax system over the interests of secured creditors. Indeed, and with respect, the majority's own interpretation arguably itself produces absurd results, whereby employees' gross remuneration are conscripted as a subsidy to secure interim financing and the services of insolvency professionals.

[250] We therefore do not remotely see the consequences of our interpretation as rising to the level of absurdity. And Parliament has unambiguously struck the balance it considered appropriate in pursuit of the dual objectives of collecting unremitted source deductions, which are not the property of the debtor, and avoiding the "devastating social and economic effects of bankruptcy" (*Century Services*, at para. 59, quoting *Elan Corp. v. Comiskey* (1990), 1990 CanLII 6979 (ON CA), 1 O.R. (3d) 289 (C.A.), at p. 306, per Doherty J.A., dissenting). Whether s. 227(4.1) of the *ITA* is an effective means to protect the fiscal base or whether "the Crown is biting off the hand that feeds it" are not questions that this Court has the competence or legitimacy to answer (C.A. reasons, at para. 48).

[251] In any event, even were there evidence that giving priority to the deemed trusts under the Fiscal Statutes over the priming charges produced absurd results, our conclusion would be no different. The presumption against absurdity is exactly that: a presumption. Nothing more. Illogical consequences flowing from the application of a statute do not give rein to courts to disregard clear

legislative intent. As Lamer C.J. noted in *R. v. McIntosh*, 1995 CanLII 124 (SCC), [1995] 1 S.C.R. 686, at para. 41, "Parliament . . . has the right to legislate illogically (assuming that this does not raise constitutional concerns). And if Parliament is not satisfied with the judicial application of its illogical enactments, then Parliament may amend them accordingly."

[252] Here, Parliament's intention to give absolute priority to the deemed trust of the Fiscal Statutes is unequivocal. Our role is to give effect to this intention.

III. Disposition

[253] We would allow the appeal. The respondents should be entitled to costs in accordance with "Schedule B" to the regulations (*Rules of the Supreme Court of Canada*, SOR/2002-156). There are no exceptional circumstances that would justify enhanced costs. Despite the appeal being moot, it was not improper for the Crown to seek the correct interpretation of the Fiscal Statutes.

The following are the reasons delivered by

[254] MOLDAVER J. (dissenting) — I have had the benefit of reading the reasons of my colleagues, Justice Côté, Justice Karakatsanis, and Justices Brown and Rowe. While I substantially agree with the analysis and conclusions of Brown and Rowe JJ., there are two points that I wish to address.

[255] First, unlike Brown and Rowe JJ., I see no reason to define the particular nature or operation of the Crown's interest under s. 227(4.1) of the *Income Tax Act*, R.S.C. 1985, c. 1 (5th Supp.) ("*ITA*"), in the context of proceedings under the *Companies' Creditors Arrangement Act*, R.S.C. 1985, c. C-36 ("*CCAA*"). While a future appeal may require this Court to determine exactly how the Crown's interest under s. 227(4.1) "survives", and whether it amounts to some form of ownership interest in the debtor's property, as Brown and Rowe JJ. maintain, some form of security interest in that property, or something else entirely (e.g., a right not to have to

compromise, as Karakatsanis J. maintains), such an inquiry is not necessary in this case. Properly interpreted, the relevant provisions of the *CCAA* and *ITA* work in harmony to direct that the Crown's interest — in whatever form it takes — must be given priority over court-ordered priming charges. This conclusion is sufficient to dispose of the appeal.

[256] In my view, to the extent that Brown and Rowe JJ. conclude that the Crown's interest under s. 227(4.1) affords the Crown beneficial ownership over the source deductions such that "the source deductions are deemed never to form part of the company's property", they have effectively decided the appeal by two paths — first, by way of the Crown's absolute priority under s. 227(4.1), and second, by way of the Crown's beneficial ownership over any unremitted source deductions (para. 223). As they note, if the Crown's interest amounts to an ownership interest and unremitted source deductions do not form part of the debtor company's property, priming charges could never attach to those source deductions, whether ordered under the specific priming charge provisions or the court's broad power under s. 11 of the *CCAA* (paras. 222-23). If this is indeed the case, it is not clear that the issue of competing priority between the Crown's interest and court-ordered priming charges ever arises, as the source deductions would be simply inaccessible to anyone other than the Crown. As I am not necessarily convinced that the Crown's interest under s. 227(4.1) amounts to an ownership interest, and as the Crown's absolute priority does not depend on this conclusion, I would leave the question of the nature of the Crown's interest to another day.

[257] Second, while I agree with Brown and Rowe JJ. that s. 37(2) of the *CCAA* can be interpreted as an internal restriction on s. 11, I hesitate to accept this conclusion, as it strikes me that in order to give proper effect to Parliament's intention for s. 11 to serve as the "engine" that drives the *CCAA* and empowers supervising judges to further its remedial objectives, any restrictions on that discretionary power should be explicit and unambiguous (*9354-9186 Québec inc. v. Callidus Capital Corp.*, 2020 SCC 10, [2020] 1 S.C.R. 521, at para. 48, citing *Stelco Inc. (Re)* (2005), 2005 CanLII 8671 (ON CA), 75 O.R. (3d) 5 (C.A.), at para. 36). With respect, s. 37(2) does not amount to such an explicit and unambiguous restriction. Rather, s. 37(2) is a simple exception to s. 37(1), which serves to nullify the effect of any statutory provision that deems property to be held in favour of the Crown:

> **37(1)** Subject to subsection (2), despite any provision in federal or provincial legislation that has the effect of deeming property to be held in trust for Her Majesty, property of a debtor company shall not be regarded as being held in trust for Her Majesty unless it would be so regarded in the absence of that statutory provision.
>
> **(2)** Subsection (1) does not apply in respect of amounts deemed to be held in trust under subsection 227(4) or (4.1) of the *Income Tax Act* . . . .

[258] In effect, then, the function of s. 37(2) is merely to preserve the Crown's deemed trust under s. 227(4.1) from extinguishment under s. 37(1). In preserving the Crown's interest, however, "s. 37(2) does not explain what to do with that right for the purposes of a *CCAA* proceeding", nor does it say anything that would limit the court's power under s. 11 to order priming charges in priority to the Crown's deemed trust claim (Karakatsanis J.'s reasons, at para. 153). Indeed, as Karakatsanis J. notes, "[t]here is no provision in the *CCAA* stipulating what the court can do with trust property and no provision in the *CCAA* conferring more specific jurisdiction on whether a priming charge can rank ahead of the beneficiary of a deemed trust" (para. 176). Rather, it is only when one looks to s. 227(4.1) that the absolute priority of the Crown's interest — and the resulting limitations on s. 11 — become apparent. It is thus not entirely clear that interpreting s. 37(2) as an internal restriction accords with the function of s. 37(2) or the leeway that Parliament intended for the scope of powers under s. 11. In other words, the relationship between ss. 11 and 37(2) may not be as clear-cut as my colleagues seem to suggest. Accordingly, while I ultimately agree with Brown and Rowe JJ. that s. 37(2) can be interpreted as an internal restriction so as to avoid a conflict between the *CCAA* and *ITA*, I feel it important to explain that, if this interpretation is mistaken, s. 11 is nonetheless restricted by the external text of s. 227(4.1).

[259] If s. 37(2) does not amount to an internal restriction on s. 11, using s. 11 to prioritize priming charges over the Crown's deemed trust claim would put the provision in direct conflict with s. 227(4.1) which, as my colleagues Brown and Rowe JJ. have explained, requires that the Crown's claim be ranked in priority to all security interests, including priming charges. The direct conflict would trigger the "[n]otwithstanding" language in s. 227(4.1), which states that "[n]otwithstanding . . . any other enactment of Canada", the Crown's claim is to have priority. This language thus imposes an external restriction on the court's power under s. 11. Indeed, the supremacy of s. 227(4.1) is implicitly acknowledged by the text of s. 11 as, unlike s. 227(4.1),

which operates despite "any other enactment of Canada", s. 11 only operates "[d]espite anything in the *Bankruptcy and Insolvency Act* or the *Winding-up and Restructuring Act*", but not despite anything in the *ITA*. Accordingly, while the court's discretionary authority under s. 11 could, in theory, empower a court to subordinate the Crown's interest in unremitted source deductions, that power is ultimately stopped short by the express language of s. 227(4.1).

[260] In outlining this position, I consider it important to contextualize this Court's statement in *Callidus* that "the jurisdiction granted by s. 11 is constrained only by restrictions set out in the *CCAA* itself, and the requirement that the order made be 'appropriate in the circumstances'" (para. 67). The focus in *Callidus* was on the discretionary authority of supervising *CCAA* judges within the confines of the *CCAA* itself; it was not on addressing the question of the authority of *CCAA* judges to apply s. 11 in the face of overriding federal legislation. Respectfully, where, as here, Parliament has expressly indicated the supremacy of a statute over the provisions of the *CCAA*, the court's power under s. 11 is correspondingly restricted.

[261] The Crown's deemed trust claim must thus take priority over all court-ordered priming charges, whether they arise under the specific priming charge provisions, or under the court's discretionary authority.

[262] A necessary consequence of the absolute supremacy of the Crown's deemed trust claim over court-ordered priming charges is that the Crown's interest under s. 227(4.1) cannot be given effect by s. 6(3) of the *CCAA*. Section 6(3) of the *CCAA* provides that

> [u]nless Her Majesty agrees otherwise, the court may sanction a compromise or arrangement only if the compromise or arrangement provides for the payment in full to Her Majesty in right of Canada or a province, within six months after court sanction of the compromise or arrangement, of all amounts that were outstanding at the time of the application for an order under section 11 or 11.02 and that are of a kind that could be subject to a demand under
>
> **(a)** subsection 224(1.2) of the *Income Tax Act* . . . .

[263] In my view, there are two reasons why s. 6(3) cannot represent the Crown's interest under s. 227(4.1). First, the focus of s. 6(3) is to establish a timeframe for payment to the Crown of certain outstanding debts in the event that the debtor company succeeds in staying viable as a going concern. By contrast, s. 227(4.1) is focused on ensuring the *priority* of the Crown's claim. The key point of distinction here is that, under s. 6(3), the Crown could be ranked last, so long as it is paid within six months of any arrangement. Such an outcome would be plainly inconsistent with the absolute priority of the Crown's claim, as established by the *CCAA* and *ITA*. Second, as s. 6(3) applies only where a compromise or plan of arrangement is reached, the Crown's deemed trust claim would not operate in the event that a liquidation occurred under the *CCAA*, thereby depriving the Crown of its priority over security interests in such circumstances. Again, this potential consequence would be at odds with the clear intention of the *CCAA* and *ITA*.

[264] Before concluding, I would note that it cannot be doubted that Parliament considered the potential consequences of its legislative actions, including any consequences for *CCAA* proceedings. If circumstances do arise in which the priority of the Crown's claim threatens the viability of a particular restructuring, it clearly lies with the Crown to be flexible so as to avoid any consequences that would undermine the remedial purposes of the *CCAA*.

[265] I would, therefore, allow the appeal. The respondents are entitled to costs in this Court in accordance with Schedule B of the *Rules of the Supreme Court of Canada*, SOR/2002-156.

Appeal dismissed with costs, Abella, Moldaver, Brown *and* Rowe JJ. *dissenting.*

Solicitor for the appellant: Attorney General of Canada, Vancouver.

Solicitors for the respondents Canada North Group Inc., Canada North Camps Inc., Campcorp Structures Ltd., DJ Catering Ltd., 816956 Alberta Ltd., 1371047 Alberta Ltd., 1919209 Alberta Ltd. and Ernst & Young Inc. in its capacity as monitor: Duncan Craig, Edmonton.

Solicitors for the respondent the Business Development Bank of Canada: Cassels Brock & Blackwell, Calgary.

Solicitors for the intervener the Insolvency Institute of Canada: Blake, Cassels & Graydon, Calgary.

Solicitors for the intervener the Canadian Association of Insolvency and Restructuring Professionals: Osler, Hoskin & Harcourt, Calgary.

---

[1] It bears noting, however, that ss. 227(4) and 227(4.1) of the *ITA* do not give the Crown priority over all creditors. They explicitly carve out an exception for the rights of unpaid suppliers (*Bankruptcy and Insolvency Act*, R.S.C. 1985, c. B-3, s. 81.1) and the rights of farmers, fisherman, and aquaculturists (s. 81.2). In addition, s. 227(4.2) of the *ITA* carves out an exception for a prescribed security interest, defined in the *Income Tax Regulations*, C.R.C., c. 945, s. 2201. Broadly, a prescribed security interest is a mortgage in land or a building which is registered before the failure to remit the source deductions at issue (Regulatory Impact Analysis Statement, SOR/99-322, *Canada Gazette*, Part II, vol. 133, No. 17, August 18, 1999, at pp. 2041-42).

[2] The wording of the deemed trust provisions in the relevant provisions of the Fiscal Statutes is materially identical. This decision focuses on the deemed trusts in s. 227(4) and (4.1) of the *ITA*. The reasoning herein, however, applies with equal force to each of the other statutes.

Tab 104

CanLII

R. v. Edwards, 1996 CanLII 255 (SCC), [1996] 1 SCR 128

Source:	Supreme Court of Canada
Date:	1996-02-08
File number:	24297
Other citations:	26 OR (3d) 736 — 132 DLR (4th) 31 — 192 NR 81 — 88 OAC 321 — AZ-96111015 — 104 CCC (3d) 136 — 45 CR (4th) 307 — 29 WCB (2d) 366 — 33 CRR (2d) 226 — [1996] CarswellOnt 1916 — JE 96-349 — [1996] SCJ No 11 (QL) — [1996] ACS no 11
Citation:	R. v. Edwards, 1996 CanLII 255 (SCC), [1996] 1 SCR 128, <https://canlii.ca/t/1frcd>, retrieved on 2026-07-09
Most recent unfavourable mention	R. v Ogilvie, 2023 ONSC 4038 (CanLII) [...] In that regard, Mr. Ogilvie **is distinguishable from the accused in each of Edwards** and Belnavis; he has established both an ownership interest and a subjective privacy interest in the Phone. [...]

R. *v.* Edwards, [1996] 1 S.C.R. 128

Calhoun Edwards *Appellant*

v.

Her Majesty The Queen *Respondent*

Indexed as: R. *v.* Edwards

File No.: 24297.

1995: June 1; 1996: February 8.

Present: Lamer C.J. and La Forest, L'Heureux-Dubé, Sopinka, Gonthier, Cory, McLachlin, Iacobucci and Major JJ.

on appeal from the court of appeal for ontario

Constitutional law -- Charter of Rights -- Unreasonable search and seizure -- Evidence -- Admissibility -- Search of apartment of third party -- Real evidence seized and admitted -- Whether or not accused can challenge admission of evidence obtained as a result of a search of third party's premises -- Canadian Charter of Rights and Freedoms, ss. 8, 24(2).

The accused was convicted of possession of drugs for purposes of trafficking. He had been suspected of drug dealing out of his car using a cellular phone and of keeping the drugs at his residence or at his girlfriend's apartment. The police arrested him on a traffic offence. Two officers later called at his girlfriend's apartment and gained her cooperation through a number of statements, some of which were lies and half-truths -- the evidence was conflicting as to whether they were made before or after the officers were admitted to the apartment. Once inside, the accused's girlfriend directed them to the location of a significant cache of drugs. She was arrested a short time later but the charges against her were later dropped. At no time prior to being taken into custody was she advised of her right to refuse entry to the police or of her right to counsel. At the police station, she gave a statement naming the accused as the person who put the drugs in her apartment. At trial and on appeal, the accused denied being the owner of the drugs. The accused's appeal from conviction was dismissed with a dissenting opinion which found a reasonable expectation of privacy giving rise to the possibility of an infringement of his s. 8 *Charter* rights

against unreasonable search or seizure. The appeal as of right to this Court was limited to this issue.

Held: The appeal should be dismissed.

Per Lamer C.J. and Sopinka, Cory, McLachlin, Iacobucci and Major JJ.: Several principles pertain to the s. 8 right to be secure against unreasonable search or seizure. A claim for relief under s. 24(2) of the *Charter* can only be made by the person whose *Charter* rights have been infringed. Like all *Charter* rights, s. 8 is a personal right. It protects people and not places. The right to challenge the legality of a search depends upon whether the accused had a reasonable expectation of privacy, and if so, whether the search by the police was conducted reasonably. A reasonable expectation of privacy is to be determined on the basis of the totality of the circumstances. The factors to be considered may include: (i) presence at the time of the search; (ii) possession or control of the property or place searched; (iii) ownership of the property or place; (iv) historical use of the property or item; (v) the ability to regulate access; (vi) the existence of a subjective expectation of privacy; and (vii) the objective reasonableness of the expectation. If an accused person establishes a reasonable expectation of privacy, the inquiry must proceed to the second stage to determine whether the search was conducted in a reasonable manner.

The accused had no privacy interest in the goods seized as he had denied that the drugs were his. He demonstrated no expectation of privacy in his girlfriend's apartment which was the only other relevant privacy interest. His girlfriend described him as "just a visitor" who stayed over occasionally. He contributed nothing to the rent or household expenses and had no authority to regulate access to the premises.

The police conduct did not affect a personal right of the accused. It was accordingly not necessary to consider whether the accused could contest the admissibility of the evidence pursuant to s. 24(2) of the *Charter* or whether the accused's girlfriend did in fact consent to the search of her apartment.

The reasonable expectation of privacy concept has worked well in Canada. It has proved to be reasonable, flexible, and viable and should not be abandoned in favour of the discredited rule of automatic standing.

Per La Forest J.: While concurring with the majority in the result, disagreement with their reasons was expressed on the ground that their effect was to diminish drastically the public's interest in being left alone, guaranteed by s. 8 of the *Charter*, in a manner inconsistent with previous statements of this Court, which were not addressed in argument.

The appeal should be dismissed because it is not properly before the Court as of right. The dissent in the Court of Appeal dealt only with whether, on the facts as found by the trial judge, the accused had a reasonable expectation of privacy in his girlfriend's apartment. The formal order cannot be read as expanding the basis of the dissent which is quite explicit. Standing raises a separate issue. The unsatisfactory state of the factual findings, which at best indicate a constructive break-in of the accused's girlfriend's apartment, makes this an unsuitable case to deal with broad issues regarding the ambit of the protection accorded the public under s. 8 of the *Charter*.

Per L'Heureux-Dubé J.: The reasons and result of Cory J. were substantially agreed with. The issue of the relevance of a breach of a third-party *Charter* right, however, did not arise in this case as this was an appeal as of right. The dissent in the Court of Appeal dealt only with whether, on the findings of the trial judge, the accused had a reasonable expectation of privacy in his girlfriend's apartment. The formal order cannot be read as expanding the basis of the dissent on the issue of standing as the reasons of the dissent are very explicit. Standing is quite a separate argument which was not dealt with in the Court of Appeal judgment.

Per **Gonthier** J.: The appeal should be dismissed as not properly before the Court as of right. The dissent in the Court of Appeal was as to whether the accused had a reasonable expectation of privacy. The views of Cory J. that he did not were shared.

Cases Cited

By Cory J.

Considered: *Hunter v. Southam Inc.*, 1984 CanLII 33 (SCC), [1984] 2 S.C.R. 145; *R. v. Thompson*, 1990 CanLII 43 (SCC), [1990] 2 S.C.R. 1111; **referred to:** *R. v. Pugliese* (1992), 1992 CanLII 2781 (ON CA), 71 C.C.C. (3d) 295; *Katz v. United States*, 389 U.S. 347 (1967); *R. v. Colarusso*, 1994 CanLII 134 (SCC), [1994] 1 S.C.R. 20; *R. v. Wong*, 1990 CanLII 56 (SCC), [1990] 3 S.C.R. 36; *R. v. Plant*, 1993 CanLII 70 (SCC), [1993] 3 S.C.R. 281; *Rawlings v. Kentucky*, 448 U.S. 98 (1980); *Alderman v. United States*, 394 U.S. 165 (1969); *Rakas v. Illinois*, 439 U.S. 128 (1978); *United States v. Salvucci*, 448 U.S. 83 (1980); *R. v. Sandhu* (1993), 1993 CanLII 1429 (BC CA), 82 C.C.C. (3d) 236; *R. v. Rahey*, 1987 CanLII 52 (SCC), [1987] 1 S.C.R. 588; *United States v. Gomez*, 16 F.3d 254 (1994); *Jones v. United States*, 362 U.S. 257 (1960).

By La Forest J.

Considered: *R. v. Dyment*, 1988 CanLII 10 (SCC), [1988] 2 S.C.R. 417; *Hunter v. Southam Inc.*, 1984 CanLII 33 (SCC), [1984] 2 S.C.R. 145; *Thomson Newspapers Ltd. v. Canada (Director of Investigation and Research, Restrictive Trade Practices Commission)*, 1990 CanLII 135 (SCC), [1990] 1 S.C.R. 425; *R. v. Thompson*, 1990 CanLII 43 (SCC), [1990] 2 S.C.R. 1111; **referred to:** *Jones v. United States*, 362 U.S. 257 (1960); *Katz v. United States*, 389 U.S. 347 (1967); *Rakas v. Illinois*, 439 U.S. 128 (1978); *R. v. Duarte*, 1990 CanLII 150 (SCC), [1990] 1 S.C.R. 30.

Statutes and Regulations Cited

Canadian Charter of Rights and Freedoms, ss. 7, 8, 9, 10, 11, 24.

Highway Traffic Act, R.S.O. 1990, c. H.8, s. 217(2).

Narcotic Control Act, R.S.C., 1985, c. N-1, s. 4(2).

Authors Cited

Amsterdam, Anthony G. "Perspectives On The Fourth Amendment" (1974), 58 *Minn. L. Rev.* 349.

Dawe, Jonathan. "Standing to Challenge Searches and Seizures Under the Charter: The Lessons of the American Experience and Their Application to Canadian Law" (1993), 52 *U.T. Fac. L. Rev.* 39.

Doernberg, Donald L. "`The Right of the People': Reconciling Collective and Individual Interests Under the Fourth Amendment" (1983), 58 *N.Y.U. L. Rev.* 259.

Dworkin, Roger B. "Fact Style Adjudication and the Fourth Amendment: The Limits of Lawyering" (1973), 48 *Ind. L.J.* 329.

Macdonald, David A., Jr. "Standing to Challenge Searches and Seizures: A Small Group of States Chart Their Own Course" (1990), 63 *Temp. L. Rev.* 559.

The Oxford English Dictionary, vol. 12, 2nd ed. Prepared by J. A. Simpson and E. S. C. Weiner. Oxford: Clarendon Press, 1989, "privacy".

APPEAL from a judgment of the Ontario Court of Appeal (1994), 1994 CanLII 1461 (ON CA), 91 C.C.C. (3d) 123, 19 O.R. (3d) 239, 22 C.R.R. (2d) 29, 73 O.A.C. 55, 34 C.R. (4th) 113, dismissing an appeal from conviction by Downie Prov. J. Appeal dismissed.

Keith E. Wright and *Peter B. Hambly*, for the appellant.

Robert W. Hubbard and *Joseph DeFilippis*, for the respondent.

The judgment of Lamer C.J. and Sopinka, Cory, McLachlin, Iacobucci and Major JJ. was delivered by

1 CORY J. -- What rights does an accused person have to challenge the admission of evidence obtained as a result of a search of a third party's premises? That is the question that must be resolved on this appeal.

Factual Background

2 As a result of receiving information that the appellant was a drug trafficker operating out of his car using a cellular phone and a pager, the police placed him under surveillance. They were told that he had drugs either on his person, at his residence or at the apartment occupied by his girlfriend, Shelly Evers. At the time, Ms. Evers was an 18-year-old student in grade 11 who lived alone.

3 On the day of his arrest, the police observed the appellant drive Ms. Evers' vehicle from a residence to her apartment. The appellant entered the apartment and stayed there for a brief period of time. Shortly after he left, he was stopped by the police. They knew his driver's licence was under suspension and that a person driving while his or her licence is under suspension may be arrested without a warrant (pursuant to the provisions of the *Highway Traffic Act*, R.S.O. 1990, c. H.8, s. 217(2)).

4 The police saw the appellant speaking on the cellular phone in the car. When they approached the vehicle, they saw the appellant swallow an object wrapped in cellophane about half the size of a golf ball. The car doors were locked, and the appellant did not unlock them until he had swallowed the object. He was arrested for driving while his licence was under suspension and taken into custody. Evers' car was then towed to the vehicle pound.

5 It was conceded that the usual practice upon arresting a person for driving while under suspension was to impound the car and give the individual a ticket. It was unusual to take

someone into custody and it was acknowledged that this procedure was adopted in order to facilitate the drug investigation.

6 The police suspected that there might be crack cocaine in Ms. Evers' apartment, but they did not consider that they had sufficient evidence to obtain a search warrant. After taking the appellant into custody, two police officers attended at the apartment. They made a number of statements to Evers, some of which were lies and others half-truths, in order to obtain her cooperation. They advised her: (1) that the appellant had told them there were drugs in the apartment; (2) that if she did not cooperate, a police officer would stay in her apartment until they were able to get a search warrant; (3) that it would be inconvenient for them to get a search warrant because of the paperwork involved; and (4) that one of the officers would be going on vacation the following day and regardless of what they found in her apartment, she along with the appellant would not be charged.

7 There is conflicting evidence as to whether these statements were made before or after the officers were admitted to the apartment. Nonetheless, once inside, Ms. Evers directed them to a couch in her living room where she thought she had seen the appellant replacing a cushion a few days earlier. The cushion was removed, revealing a plastic bag containing six baggies of crack cocaine with a value of between $11,000 and $23,000. These were seized by the police. Twenty minutes later, they returned and arrested Ms. Evers. This they had been instructed to do by a superior officer after he had consulted a Crown Attorney. At no time prior to being taken into custody was Ms. Evers advised of her right to refuse entry to the police or of her right to counsel.

8 At the police station, Ms. Evers was questioned and in response, she gave a statement naming the appellant as the person who placed the drugs under the cushion of the couch in her apartment. She and the appellant were jointly charged under s. 4(2) of the *Narcotic Control Act*, R.S.C., 1985, c. N-1, with possession of crack cocaine for the purpose of

trafficking. Ms. Evers was then released. Charges against her were eventually dropped on the morning her trial was scheduled to begin.

9 On the evening of the arrest, the police attended at the vehicle pound and without a search warrant seized the cellular phone and pager used by the appellant. Then for several hours, they intercepted a number of calls from people ordering small amounts of crack cocaine from the appellant.

10 At the conclusion of the trial, the appellant was found guilty as charged. His appeal from conviction was dismissed by the Court of Appeal of Ontario, with Abella J.A. dissenting on the issue of the appellant's standing to assert his rights under s. 8 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* in relation to the search of his girlfriend's apartment. The appeal to this Court is limited to that issue.

Judgments Below

Ontario Court, Provincial Division (Downie Prov. J.)

11 A *voir dire* was held to determine the admissibility of the evidence obtained from Evers' apartment. The trial judge relied on the decision of the Ontario Court of Appeal in *R. v. Pugliese* (1992), 1992 CanLII 2781 (ON CA), 71 C.C.C. (3d) 295, as establishing that s. 8 of the *Charter* guaranteed a reasonable expectation of privacy for the occupant of a dwelling.

12 The trial judge stated that Ms. Evers' rights guaranteed by ss. 8 and 10(*b*) of the *Charter* had clearly been breached and that she could have sought a remedy pursuant to s. 24(2) for the exclusion of the evidence obtained as a result of the search.

13 With regard to the appellant, the trial judge observed that he considered Ms. Evers to be his girlfriend and was an "occasional visitor" to her apartment. Although he had been given a key and kept some of his personal effects there, he maintained a separate residence. The trial judge also noted that the appellant denied ownership of the drugs.

14 After reviewing the evidence, the trial judge concluded that the appellant had not discharged the burden of establishing that he had a reasonable expectation of privacy in Ms. Evers' apartment. As a result, he concluded that s. 24(2) of the *Charter* was not applicable and that the evidence was admissible.

15 The trial judge ruled that the seizure of the cellular phone and pager from Ms. Evers' vehicle was proper. He also held that the telephone calls which were intercepted, although hearsay, were admissible to show the nature of the business carried on by the appellant. These rulings were not disputed on appeal and are not in issue here.

Ontario Court of Appeal (1994), 1994 CanLII 1461 (ON CA), 91 C.C.C. (3d) 123, (McKinlay and Finlayson JJ.A. for the majority)

McKinlay J.A.

16 McKinlay J.A. noted that in claiming a breach of s. 8 of the *Charter*, the appellant had to demonstrate that his personal right to privacy was infringed by the police search of Evers' apartment. If the appellant was successful, then the state would bear the onus of establishing that its interests, in the circumstances, were superior to his.

17 Relying on the decision in *Pugliese*, *supra*, McKinlay J.A. ruled that the appellant had no proprietary or possessory interest in Evers' apartment. She stated at p. 136:

On the evidence, he was no more than an especially privileged guest. Ms. Evers could admit anyone to the apartment whom the appellant wished to exclude, and could exclude anyone he wished to admit.

18 McKinlay J.A. held that the lies and trickery were not used by police to gain entrance to the apartment, but only to get Ms. Evers' cooperation once they were inside. In any event, McKinlay J.A. stated, this conduct did not constitute an infringement of any *Charter* right of the appellant. Therefore, there was no basis for excluding the evidence pursuant to s. 24(2) of the *Charter*.

19 McKinlay J.A. then turned to the question of whether the manner in which the search was conducted amounted to an abuse of authority in violation of s. 7 of the *Charter*. She found that the tactics employed by the police to gain access to Ms. Evers' apartment were acceptable and therefore could not have vitiated the proceedings against the appellant. On the basis of the evidence which was properly admitted, she upheld the trial judge's conviction of the appellant.

Finlayson J.A. (concurring)

20 Finlayson J.A. also upheld the conviction of the appellant. He noted that three issues had been raised on the appeal relating to the legality of the search. The first was whether Evers had consented to the search. If she had, there would be no constitutional concern. Finlayson J.A. found that the trial judge had not made a finding on this issue and therefore, as an appellate judge, he was not in a position to substitute his own conclusion.

21 The second issue was whether the appellant had status to complain about the search. This issue would only arise if Ms. Evers had not consented to the search or was tricked or coerced into giving her consent. Finlayson J.A. concluded that on the state of the record,

there was no basis for upsetting the conviction of the appellant by finding a s. 8 violation. He noted that there was a paucity of factual findings in the reasons of the trial judge, particularly with regard to the conduct of the police during the search. He held, however, that this was irrelevant to the privacy issue and only needed to be considered in the event that the trial judge was reversed on his finding that the appellant did not have standing to complain about the search of Ms. Evers' apartment.

22 In the opinion of Finlayson J.A., evidence regarding the manner in which the search was conducted also related to the third issue, namely whether, in the course of the search of Ms. Evers' apartment, there was an abuse of authority which violated s. 7 of the *Charter*. He concurred with McKinlay J.A. on this issue and held that the findings of the trial judge fell short of the language of intimidation and coercion necessary to elevate this argument to the level of a constitutional challenge.

Abella J.A. (in dissent)

23 Abella J.A. held that the trial judge erred in concluding that since the appellant had no legal right to the premises (that is to say, he did not live there and paid no rent), he had no standing to assert a privacy interest that could protect him from an unreasonable search of Ms. Evers' apartment.

24 It was her position that each arrangement must be looked at in its own context. While the legal title, time spent, and money invested in the premises might be among the factors to be considered when looking for a privacy interest, they were not determinative. Rather, it was the qualitative extent of the access and the character of the governing relationship that were the dominant indications of a reasonable expectation of privacy.

25 Abella J.A. found the decisive factor to be that Ms. Evers and the appellant had been together for three years, that he had been given a key and had "real unrestricted access" to

the apartment, and that he occasionally stayed there. It was this element of unrestricted access which, in her opinion, distinguished this case from *Pugliese*, *supra*.

26 In her view, the quality of the appellant's access was more important than the frequency or the fact that the appellant was not a tenant. The appellant could come and go as he chose and depended on no one else's permission for entry. Abella J.A. also rejected the notion that entitlement to privacy was based on financial contribution. She concluded that as long as the appellant was in a relationship with Ms. Evers and had a key to the apartment, his privacy right attached to it whether he was physically present or not.

27 Abella J.A. then reviewed the circumstances of the search and found at p. 143 that "[t]he line between justifiable police conduct which seeks to enlist co-operation, and unlawful conduct which seeks to compel it was clearly crossed in this case". She concluded that the admission of any evidence yielded by this deliberately unlawful conduct would bring the administration of justice into disrepute. Consequently, the evidence should have been excluded.

Analysis

The Appellant's Reasonable Expectation of Privacy in Relation to Ms. Evers' Apartment

28 At the outset, I should say that I am in agreement with the conclusions of the majority and in substantial agreement with their reasons. In the ordinary course, I would have favoured dismissal of the appeal on that basis. However, in the circumstances it is appropriate to set out in a somewhat summary manner my own reasons for dismissing the appeal.

29 In *Hunter v. Southam Inc.*, 1984 CanLII 33 (SCC), [1984] 2 S.C.R. 145, Dickson J. (as he then was), writing for the Court, emphatically rejected any requirement of a connection between the rights protected by s. 8 and a property interest in the premises searched. He

quoted with approval at pp. 158-59 the statement of Stewart J., delivering the majority opinion of the United States Supreme Court in *Katz v. United States*, 389 U.S. 347 (1967), at p. 351, that "the Fourth Amendment protects people, not places". Dickson J. held that this applied equally to construing s. 8.

30 While Dickson J. advocated a broad general right to be secure from unreasonable search and seizure, he stressed that it only protected a "reasonable expectation of privacy". He stated at pp. 159-60 that the limiting term "reasonable" implied that:

> . . . an assessment must be made as to whether in a particular situation the public's interest in being left alone by government must give way to the government's interest in intruding on the individual's privacy in order to advance its goals, notably those of law enforcement.

31 It has since been determined that this assessment must be made in light of the totality of the circumstances of a particular case. See, for example, *R. v. Colarusso*, 1994 CanLII 134 (SCC), [1994] 1 S.C.R. 20, at p. 54, and *R. v. Wong*, 1990 CanLII 56 (SCC), [1990] 3 S.C.R. 36, at p. 62.

32 I would, as well, observe that in *R. v. Plant*, 1993 CanLII 70 (SCC), [1993] 3 S.C.R. 281, at p. 291, it was held that it is not necessary for an accused to establish a possessory interest in the goods seized before seeking to enforce rights guaranteed under s. 8.

33 It is important to emphasize that generally, the decision as to whether an accused had a reasonable expectation of privacy must be made without reference to the conduct of the police during the impugned search. There are two distinct questions which must be answered in any s. 8 challenge. The first is whether the accused had a reasonable expectation of privacy. The second is whether the search was an unreasonable intrusion on that right to privacy. See *Rawlings v. Kentucky*, 448 U.S. 98 (1980). Usually, the conduct of the police will only be relevant when consideration is given to this second stage.

34 In any determination of a s. 8 challenge, it is of fundamental importance to remember that the privacy right allegedly infringed must, as a general rule, be that of the accused person who makes the challenge. This has been stressed by the United States Supreme Court in several cases dealing with searches that allegedly violated the Fourth Amendment guarantee. In *Alderman v. United States*, 394 U.S. 165 (1969), for example, White J., delivering the judgment of the majority, stated at pp. 171-72 that:

> . . . [the] suppression of the product of a Fourth Amendment violation can be successfully urged only by those whose rights were violated by the search itself, not by those who are aggrieved solely by the introduction of damaging evidence. [Emphasis added.]

35 This principle was adopted and applied in *Rakas v. Illinois*, 439 U.S. 128 (1978), at p. 133, and *United States v. Salvucci*, 448 U.S. 83 (1980), at p. 86. The view expressed in these cases is persuasive and should be applied when s. 8 challenges are considered.

36 The intrusion on the privacy rights of a third party may however be relevant in the second stage of the s. 8 analysis, namely whether the search was conducted in a reasonable manner. The reasons in *R. v. Thompson*, 1990 CanLII 43 (SCC), [1990] 2 S.C.R. 1111, considered this question. At issue was a wiretap authorization which allowed the police to eavesdrop on several public pay telephones that were often used by the appellant as well as other members of the public. The appellants argued that the failure of the authorizing judge to limit the intrusion on those third-party users rendered the search unreasonable. Sopinka J. agreed and stated at p. 1143:

> In my view, the extent of invasion into the privacy of these third parties is constitutionally relevant to the issue of whether there has been an "unreasonable" search or seizure. To hold otherwise would be to ignore the purpose of s. 8 of the *Charter* which is to restrain invasion of privacy within reasonable limits. A potentially massive invasion of the privacy of persons not involved in the activity being investigated cannot be ignored simply because

it is not brought to the attention of the court by one of those persons. Since those persons are unlikely to know of the invasion of their privacy, such invasions would escape scrutiny, and s. 8 would not fulfil its purpose.

37 It is important to observe that Sopinka J. was careful to point out that the invasion of third-party privacy rights is not determinative of the reasonableness of the search. He put it in this way at pp. 1143-44:

> In any authorization there is the possibility of invasion of privacy of innocent third parties. For instance a wiretap placed on the home telephone of a target will record communications by other members of the household. This is an unfortunate cost of electronic surveillance. But it is one which Parliament has obviously judged is justified in appropriate circumstances in the investigation of serious crime.

38 In what may be somewhat rare circumstances, the extent of the invasion of privacy may be constitutionally relevant. This was the case in *Thompson*, *supra*, where the actions of the police were judged at p. 1143 as a "potentially massive invasion of . . . privacy" of members of the general public who were not involved in the suspected criminal activity.

39 In the case at bar, there is no need to consider the reasonableness of the search since the appellant has not established the requisite expectation of privacy. Even if it were necessary to consider the invasion of the privacy of Ms. Evers, I would conclude that there was neither a potentially massive invasion of property nor a flagrant abuse of individual's right to privacy.

40 Like the parties, I agree that the clearly stated reasons of Finlayson J.A. in *Pugliese*, *supra*, are correct and applicable to this case. The only difference between the parties arises from their view as to how it should be applied. In *Pugliese*, *supra*, the police obtained a search warrant for an apartment in a building owned by the accused but rented

to another person. Illegal drugs, hidden by the tenant for the accused, were found in the apartment. The accused sought to challenge the search warrant on the basis of his right to privacy which, he contended, arose either from his proprietary interest in the apartment or his possessory interest in the goods seized.

41 This argument was rejected by Finlayson J.A. He found that, while the building may have been owned by Pugliese, he had leased the apartment to the tenant with the result that his right of entry was restricted by the provincial landlord-and-tenant legislation. It was the tenant who had a legitimate right to privacy. He alone was in a position to grant or refuse permission to enter the premises. Pugliese, on the other hand, had no right or authority to overrule the tenant's wishes in this regard. Nor did he have any demonstrated possessory interest in the drugs seized, since he had expressly disavowed any connection with them.

42 Finlayson J.A. emphasized that the essence of the test under s. 8 was the existence of a personal privacy right. He noted, however, that a proprietary or possessory interest could properly be considered as evidence of that personal right. Since Pugliese was unable to advance any ground other than his proprietary interest in the building, Finlayson J.A. concluded that there was nothing in the record that established an expectation of privacy in the apartment or in the portion of it in which the drugs were seized.

43 The following extracts from the reasons of Finlayson J.A. at pp. 301-2 are, I think, apposite:

> When an accused, such as the appellant, asserts at his trial that there has been a breach of his s. 8 Charter right to be secure from unreasonable search or seizure, he is asserting a particular right to privacy which may, on occasion, be unrelated to any recognized proprietary or possessory right. Section 8 of the Charter is directed to the protection of the security of the person, not the protection of his property, and it is the appellant's personal exposure to the consequences of the search and seizure that gives him the right to challenge, not the search warrant itself, but the admission into evidence at his trial of the fact of the search and the account of what was seized.
>
> *Hunter v. Southam*, *supra*, is authority for the proposition that s. 8 of the Charter does not authorize a search and seizure, but rather acts as a limitation on the powers of search and seizure set out in the *Code*. Section 8 guarantees a broad and general right to be secure

from unreasonable search and seizure which at least protects a person's entitlement to a reasonable expectation of privacy. Accordingly, s. 8 is available to confer standing on an accused person who had a reasonable expectation of privacy in the premises where the seizure took place, even though he had no proprietary or possessory interest in the premises or in the articles seized. In a proper case, the remedy available to such an accused would be the exclusion under s. 24(2) of the Charter of the evidence obtained pursuant to the search.

. . .

The true test of a protected constitutional right under s. 8 of the Charter is whether there is a reasonable expectation of privacy. This is so even where it is alleged that the privacy shelters illegal activity: see *R. v. Wong* (1990), 1990 CanLII 56 (SCC), 60 C.C.C. (3d) 406, [1990] 3 S.C.R. 36, 1 C.R. (4th) 1 (S.C.C.), and *R. v. Mercer*, a judgment of the Court of Appeal for Ontario, released January 29, 1992 (since reported 1992 CanLII 7729 (ON CA), 70 C.C.C. (3d) 180, 7 O.R. (3d) 9, 15 W.C.B. (2d) 215).

This is not to say that property rights do not confer privacy rights in a given case. They obviously do. But the appellant must assert a personal privacy right, whatever be the foundation of his assertion. And, since this reasonable expectation of privacy is a Charter protected right, the burden of providing an evidentiary basis for any violation rests with the appellant. . . . There is nothing in the record that supports any suggestion that the appellant had a reasonable expectation of privacy in McInnis's apartment or in any portion of it where the drugs and drug paraphernalia were seized. The appellant is thus unable to show that *he* had a constitutionally protected right. [Emphasis by italics in original; emphasis by underlining added.]

44 In the case at bar, one of the bases upon which the appellant asserted his right to privacy in Ms. Evers' apartment was his interest in the drugs. It is possible, in certain circumstances, to establish an expectation of privacy in the goods that are seized. The appellant in *Plant*, *supra*, sought unsuccessfully to do so with respect to the public utility's records of his electricity consumption. See, also, *R. v. Sandhu* (1993), 1993 CanLII 1429 (BC CA), 82 C.C.C. (3d) 236 (B.C.C.A.), where the issue was raised in relation to the suitcase of a co-accused. However, this contention cannot be raised in the circumstances of this case. At trial, the appellant denied that the drugs were his and Ms. Evers testified that they might have belonged to someone else. The appellant maintained in the Court of Appeal that the drugs were not his. It was only in this Court that he acknowledged for the

first time that the drugs were his. He should not now be permitted to change his position with regard to a fundamentally important aspect of the evidence in order to put forward a fresh argument which could not be considered in the courts below. The result in this appeal must turn solely on the appellant's privacy interest in Ms. Evers' apartment.

45 A review of the recent decisions of this Court and those of the U.S. Supreme Court, which I find convincing and properly applicable to the situation presented in the case at bar, indicates that certain principles pertaining to the nature of the s. 8 right to be secure against unreasonable search or seizure can be derived. In my view, they may be summarized in the following manner:

1. A claim for relief under s. 24(2) can only be made by the person whose *Charter* rights have been infringed. See *R. v. Rahey*, 1987 CanLII 52 (SCC), [1987] 1 S.C.R. 588, at p. 619.

2. Like all *Charter* rights, s. 8 is a personal right. It protects people and not places. See *Hunter*, *supra*.

3. The right to challenge the legality of a search depends upon the accused establishing that his personal rights to privacy have been violated. See *Pugliese*, *supra*.

4. As a general rule, two distinct inquiries must be made in relation to s. 8. First, has the accused a reasonable expectation of privacy. Second, if he has such an expectation, was the search by the police conducted reasonably. See *Rawlings*, *supra*.

5. A reasonable expectation of privacy is to be determined on the basis of the totality of the circumstances. See *Colarusso*, *supra*, at p. 54, and *Wong*, *supra*, at p. 62.

6. The factors to be considered in assessing the totality of the circumstances may include, but are not restricted to, the following:

(i) presence at the time of the search;

(ii) possession or control of the property or place searched;

(iii) ownership of the property or place;

(iv) historical use of the property or item;

(v) the ability to regulate access, including the right to admit or exclude others from the place;

(vi) the existence of a subjective expectation of privacy; and

(vii) the objective reasonableness of the expectation.

See *United States v. Gomez*, 16 F.3d 254 (8th Cir. 1994), at p. 256.

7. If an accused person establishes a reasonable expectation of privacy, the inquiry must proceed to the second stage to determine whether the search was conducted in a reasonable manner.

46 Taking all the circumstances of this case into account, it is my view that the appellant has not demonstrated that he had an expectation of privacy in Ms. Evers' apartment. While the factors set out in *Gomez*, *supra*, are helpful, they are certainly not exhaustive and indeed other factors may be determinative in a particular case. Nonetheless, it is significant that, apart from a history of use of Ms. Evers' apartment, the appellant cannot comply with any of the other factors listed in *Gomez*, *supra*.

47 There are, as well, several factors which specifically militate against a finding that the appellant had any reasonable expectation of privacy in the apartment. First, Ms. Evers stated in her testimony that the appellant was "just a visitor" who stayed over occasionally. As McKinlay J.A. found at pp. 136 and 134, respectively, "he was no more than an especially privileged guest" who "took advantage of Ms. Evers by making use of her premises to conceal a substantial quantity of illegal drugs".

48 Second, although the appellant kept a few personal belongings at the apartment, he did not contribute to the rent or household expenses save for his alleged assistance of Ms. Evers in the purchase of a couch.

49 Third, although only he and Ms. Evers had keys to the apartment, the appellant lacked the authority to regulate access to the premises. In the words of McKinlay J.A. at p. 136, "Ms. Evers could admit anyone to the apartment whom the appellant wished to exclude, and could exclude anyone he wished to admit". An important aspect of privacy is the ability to exclude others from the premises. This is apparent from one of the definitions of the word "privacy" found in *The Oxford English Dictionary* (2nd ed. 1989). It is set out in these terms:

b. The state or condition of being alone, undisturbed, or free from public attention, as a matter of choice or right; freedom from interference or intrusion.

50 The right to be free from intrusion or interference is a key element of privacy. It follows that the fact that the appellant could not be free from intrusion or interference in Ms. Evers' apartment is a very important factor in confirming the finding that he did not have a reasonable expectation of privacy. He was no more than a privileged guest.

51 Since no personal right of the appellant was affected by the police conduct at the apartment, the appellant could not contest the admissibility of the evidence pursuant to s. 24(2) of the *Charter*. It is therefore not necessary to consider either this aspect of the case or whether Ms. Evers did in fact consent to the search of her apartment. This is, in itself, a sufficient basis for dismissing the appeal.

52 However, the appellant has argued that automatic standing should be granted to challenge the search of a third party's premises in those circumstances where the Crown alleges that the accused is in possession of the property which was discovered and seized. The United States Supreme Court has resiled from its earlier position on this issue. See *Jones v. United States*, 362 U.S. 257 (1960). In *Salvucci*, *supra*, and in *Rawlings*, *supra*, it was determined that the correct approach to asserting Fourth Amendment rights was to satisfy the "legitimate expectation of privacy test".

53 Not only has the United States Supreme Court rejected the automatic standing rule, but so too have the great majority of state courts. As one author writes, "they have done so not because they are required to, but rather, because they agree with the policy underlying the Supreme Court decisions". See David A. Macdonald, Jr., "Standing to Challenge Searches and Seizures: A Small Group of States Chart Their Own Course" (1990), 63 *Temp. L. Rev.* 559, at pp. 571-72 and 576.

54 Further, the adaptation of the automatic standing rule would seem to fly in the face the wording of s. 24 of the *Charter*. It provides:

> **24.** (1) Anyone whose rights or freedoms, as guaranteed by this Charter, have been infringed or denied may apply to a court of competent jurisdiction to obtain such remedy as the court considers appropriate and just in the circumstances.
>
> (2) Where, in proceedings under subsection (1), a court concludes that evidence was obtained in a manner that infringed or denied any rights or freedoms guaranteed by this Charter, the evidence shall be excluded if it is established that, having regard to all the

circumstances, the admission of it in the proceedings would bring the administration of justice into disrepute. [Emphasis added.]

55 As I noted earlier, s. 24(2) provides remedies only to applicants whose own *Charter* rights have been infringed. This position was adopted by Wilson J. in *Rahey*, *supra*, at p. 619, when she stated:

> . . . I want to stress the following. An application for relief under s. 24(1) can only be made by a person whose right under s. 11(*b*) has been infringed. This is clear from the opening words of s. 24(1).

56 The reasonable expectation of privacy concept has worked well in Canada. It has proved to be reasonable, flexible, and viable. I can see no reason for abandoning it in favour of the discredited rule of automatic standing.

Disposition

57 In the result, I would dismiss the appeal and confirm the order of the Court of Appeal upholding the conviction of the appellant.

The following are the reasons delivered by

58 LA FOREST J. -- While I agree with the conclusion arrived at by my colleagues, I do so for quite different reasons than those espoused by the majority. With these I am in profound disagreement. I am deeply concerned with the implications of these reasons which, I think, result in a drastic diminution of the protection to the public s. 8 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* was intended to ensure. This is all the more regrettable since this case has come to this Court as of right on facts that are at best obscure and where the arguments raised before this Court were different from those considered by

the courts below. Nor did the arguments in this Court raise the full implications of the effect the case may have on the ambit of s. 8.

59 As I see it, the protection accorded by s. 8 is not in its terms limited to searches of premises over which an accused has a personal right to privacy in the sense of some direct control or property. Rather the provision is intended to afford protection to all of us to be secure against intrusion by the state or its agents by unreasonable searches or seizures, and is not solely for the protection of criminals even though the most effective remedy will inevitably protect the criminal as the price of liberty for all. The section, it must be remembered, reads: "Everyone has the right to be secure against unreasonable search or seizure" (emphasis added). It is a right enuring to all the public. It applies to everyone, an expression that unlike many of the other *Charter* provisions is not qualified by express circumstances, such as, for example, s. 9 which protects everyone arbitrarily detained or imprisoned, s. 10, which applies to a everyone arrested or detained, and s. 11, which is limited to a person charged with an offence. Moreover, s. 8 does not merely prohibit unreasonable searches or seizures, but also guarantees to everyone the right to be secure against such unjustified state action; see *R. v. Dyment*, 1988 CanLII 10 (SCC), [1988] 2 S.C.R. 417, at p. 427. It draws a line between the rights of the state and the rights of the citizen, and not just those of an accused. It is a public right, enjoyed by all of us. It is important for everyone, not only an accused, that police (or what is even more dangerous for the public, other agents of the state) do not break into private premises without warrant.

60 The issue has not yet been directly raised because the cases dealt with in this Court have thus far been centred on cases of unreasonable searches directly involving the personal expectation of privacy of an accused person. But the approach I am suggesting is entirely consistent with the conceptual, societal and constitutional underpinnings of the right guaranteed by s. 8. Thus it is noteworthy that in the seminal case of *Hunter v. Southam Inc.*, 1984 CanLII 33 (SCC), [1984] 2 S.C.R. 145, in the very passage cited by my

colleagues, Dickson J. (as he then was) for the Court indicated, at p. 159, that what was being protected by s. 8 was "the public's interest in being left alone". In determining whether s. 8 would apply, Dickson J. thus put the matter, at pp. 159-60:

> . . . an assessment must be made as to whether in a particular situation the public's interest in being left alone by government must give way to the government's interest in intruding on the individual's privacy in order to advance its goals, notably those of law enforcement. [Emphasis added.]

I add that Dickson J. stressed the importance of interpreting the right generously and not in a legalistic fashion, an approach reiterated in every subsequent s. 8 case in this Court. Nowhere was the right confined to the protection of an accused.

61 Similarly in *Dyment*, *supra*, I emphasized the public aspects of the right protected by s. 8. Having noted that the provision did not merely prohibit unreasonable search and seizure but "goes further and guarantees the right to be secure against unreasonable search and seizure" (p. 427), I added, at pp. 427-28:

> The foregoing approach is altogether fitting for a constitutional document enshrined at a time when, Westin tells us, society has come to realize that privacy is at the heart of liberty in a modern state; see Alan F. Westin, *Privacy and Freedom* (1970), pp. 349-50. Grounded in man's physical and moral autonomy, privacy is essential for the well-being of the individual. For this reason alone, it is worthy of constitutional protection, but it also has profound significance for the public order. The restraints imposed on government to pry into the lives of the citizen go to the essence of a democratic state. [Emphasis added.]

62 The public's interest in being left alone, "to be secure against unreasonable search or seizure", has in fact been determined, or asserted in defining, the application of s. 8 in a number of cases in this Court. This can be seen in the distinction drawn between a search

of business documents (which *Hunter*, *supra*, held ordinarily required a warrant to make it reasonable), and a seizure of similar documents (which *Thomson Newspapers Ltd. v. Canada (Director of Investigation and Research, Restrictive Trade Practices Commission)*, 1990 CanLII 135 (SCC), [1990] 1 S.C.R. 425, held did not require a warrant as a condition of being reasonable). The documents, so far as the corporations under investigation in those cases were concerned, in themselves gave rise to similar claims for privacy on their part. What made the difference was that a search, unlike a seizure, affected the privacy of individual third parties who were not parties against whom the investigation was directed (see my comments at pp. 521-22).

63 A similar situation occurred in *R. v. Thompson*, 1990 CanLII 43 (SCC), [1990] 2 S.C.R. 1111, where both the majority and minority agreed that the interception of conversation from a pay phone, unlike a private phone, required consideration of the rights of the public. For the majority, Sopinka J. had this to say, at p. 1143:

> In my view, the extent of invasion into the privacy of these third parties is constitutionally relevant to the issue of whether there has been an "unreasonable" search or seizure. To hold otherwise would be to ignore the purpose of s. 8 of the *Charter* which is to restrain invasion of privacy within reasonable limits. A potentially massive invasion of the privacy of persons not involved in the activity being investigated cannot be ignored simply because it is not brought to the attention of the court by one of those persons. Since those persons are unlikely to know of the invasion of their privacy, such invasions would escape scrutiny, and s. 8 would not fulfill its purpose.

While he recognized, at pp. 1143-44, that even the interception of a private telephone might give rise to invasions of the privacy of innocent third parties, this was inevitable and Parliament had obviously considered it justified in appropriate cases. However, he went on to say, at p. 1144, that "in some cases the possibility of invasion of privacy of innocent persons may become so great that it requires explicit recognition along with the interests of the investigation of crime". He

concluded, at p. 1145, that "given the extent of the invasion of privacy authorized in this case, a total absence of any protection for the public created a potential for the carrying out of searches and seizures that were unreasonable".

64 From this, it seems, the majority agrees, at para. 38, that at least in "somewhat rare circumstances" the extent of invasion of privacy of members of the public may be constitutionally relevant. I have no doubt that it is relevant and, in my view, the cases are not confined to massive invasions of privacy but to other situations where one can reasonably conclude that the public right to be secure against unreasonable search and seizure has been infringed. The wilful and forcible breaking in of the home of a person other than the accused would appear to me to be a candidate for consideration. A stronger case would be a break-in by state agents for less compelling reasons than criminal law enforcement. Not to accept this point of view is to accord greater protection to the right of privacy to the accused or other wrongdoer than to a person against whom there may be no reasonable suspicion of wrongdoing. That seems to me to turn the citizen's *Charter* right to be left alone on its head. We exercise discretion to exclude evidence obtained by unconstitutional searches from being used against an accused, even when it would clearly establish guilt, not to protect criminals but because the only really effective safeguard for the protection of the constitutional right we all share is not to allow use of evidence obtained in violation of this public right when doing so would bring the administration of justice into disrepute. There are other remedies such as trespass, it is true, but these are not constitutional remedies and they are not equal to the task.

65 I should, before going on, point out that the notion of a public right to be left alone, or in *Charter* terminology "to be secure against unreasonable search or seizure", is not confined to the cases I have cited; for discussions of the issue, see, for example, Donald L. Doernberg, "`The Right of the People': Reconciling Collective and Individual Interests Under the Fourth Amendment" (1983), 58 *N.Y.U. L. Rev.* 259; David A. Macdonald, Jr.,

"Standing to Challenge Searches and Seizures: A Small Group of States Chart Their Own Course" (1990), 63 *Temp. L. Rev.* 559; Jonathan Dawe, "Standing to Challenge Searches and Seizures Under the Charter: The Lessons of the American Experience and Their Application to Canadian Law" (1993), 52 *U.T. Fac. L. Rev.* 39. Just how far the public's right should go, or to what extent appropriate nuances would have to be made in applying s. 24(2) of the *Charter*, I need not enter into here. It would be inappropriate since the issue of the public right was not even raised; that is the threshold objection I have to my colleagues' reasons (though I confess it is far from exhausting my disagreement with their approach). For the moment, I simply point out that the state courts in the United States that have refused in interpreting their State Constitutions to follow the constricted approach of the United States Supreme Court have followed a variety of paths, and it would seem to me that the proper course in Canada would be to assess the matter in the crucible of experience, rather than by taking an abstract position on the issue. My colleagues suggest that if a flagrant case arose, it could be dealt with on the basis of abuse of process. To adopt this type of "Chancellor's foot" approach, while curtailing the possibility of developing in a principled way in the light of experience the constitutional provision specifically aimed at the evil, seems to me to be at best incongruous.

66 As I mentioned earlier, some aspects of the majority's reasons seem to leave some opening for a public right consistent with *Thompson*, *supra*, but this possible avenue appears to be closed by that portion of their reasons where they purport to set forth the law by a series of syllogisms. This is the part that perhaps most concerns me about their reasons. Syllogistic reasoning has its place, no doubt, but that can only be so long as the premises are sound. It will be evident from my previous discussion that I do not agree with all these premises in so far as they purport to be based on the decisions of this Court. For example, I see no reason why, if we all share in the public right under s. 8, we cannot have resort to s. 24(2) if evidence so obtained is adduced against us. Nor do I read *Hunter*, *supra*, as being confined to an individual's personal right to privacy, and indeed this issue was expressly left open (see p. 158). But what I find especially distressing is my

colleagues' embracement of recent United States authorities on the subject, whether directly or through the medium of Canadian cases in the courts below that have accepted these. It was specifically in this connection that Dickson J. in *Hunter*, *supra*, first warned against the uncritical acceptance of American cases. And this with good reason. The decisions of the United States courts on this subject, and specifically those of the Supreme Court, have not received undiluted acclaim in that country. As early as 1973, the renowned scholar, Roger B. Dworkin, succinctly described them as "a mess"; see Dworkin, "Fact Style Adjudication and the Fourth Amendment: The Limits of Lawyering" (1973), 48 *Ind. L.J.* 329, at p. 329. Similarly, Professor Amsterdam, who wrote extensively in the field, in a piece of studied understatement, described their efforts as "not the Supreme Court's most successful product"; see Amsterdam "Perspectives On The Fourth Amendment" (1974), 58 *Minn. L. Rev.* 349, at p. 349. In the years since, Professor Doernberg, *supra*, at p. 259, tells us "the situation has not improved".

67 The sorry state of the law in the United States is a product of history. It seems unfortunate that this Court has the irresistible urge to repeat it. That history is succinctly set forth by Dawe, *supra*, at pp. 43 *et seq.*, and I shall not attempt to discuss it at any length; see also the other articles I have just cited. Suffice it to say that despite the broad language in which the Fourth Amendment is framed ("The right of the people to be secure in their persons, houses, papers, and effects, against unreasonable searches and seizures . . ."), the lower federal courts early restricted it to situations where the claimant had some proprietary interest in the goods seized or the place searched. In *Jones v. United States*, 362 U.S. 257 (1960), however, the Supreme Court rejected this narrow property-based approach, and began a process affording wider rules of standing for individuals involving the Fourth Amendment. Of particular importance for Canada is *Katz v. United States*, 389 U.S. 347 (1967), where the court effectively expanded the ambit of this provision by focusing the protection afforded by it on privacy rather than protected places. This was, of course, the case to which this Court turned for guidance in developing its approach to s. 8 of the *Charter* in *Hunter*, *supra*. From this base this Court has had some success in developing the protection afforded by that provision in some areas beyond what the United

States Supreme Court had done even in its more liberal days, an approach fed of course by the conviction that privacy, the right to be left alone, is at the heart of liberty in a modern state. As such, the right to be secure against unreasonable search or seizure belongs to all of us.

68 A wholly different direction has been taken in recent jurisprudence in the United States. Beginning with *Rakas v. Illinois*, 439 U.S. 128 (1978), the post-Warren court has systematically narrowed the ambit of the Fourth Amendment by rejecting the various rules of standing created in the years when the court was expanding the protection afforded by the Fourth Amendment. Oddly enough, in doing so, it has employed the concept of privacy which we saw had served as a tool for expanding the ambit of the Fourth Amendment, by narrowly constricting it to the most obvious interferences with the accused's personal privacy. So successful has it been in that endeavour that the protection now afforded by the Fourth Amendment is in at least a number of ways narrower than that afforded under the early restrictive property concept. The approach seems largely motivated by the social costs attendant upon the application of the strict exclusionary rule in the United States. But quite apart from the fact that s. 24(2) of the *Charter* provides a balancing instrument in Canada, the truth of the matter is that there are social costs in giving state agents wide discretion in interfering with the right of the public and of the individual to be left alone that warrant consideration in defining the right. In the absence of close consideration of the underlying policies (and these were not even addressed in the argument), I think it unwise for this Court to adopt the American approach.

69 As I mentioned, however, I agree with the conclusion of my colleagues, but I do so on the narrow ground that the appeal is not properly before us as of right. As my colleague, Justice L'Heureux-Dubé, indicates in her separate reasons, the dissent in the Court of Appeal deals only with whether, on the facts as found by the trial judge, the accused had a reasonable expectation of privacy in his girlfriend's apartment. The formal order cannot be

read as expanding the basis of the dissent which is quite explicit. Standing raises a separate issue. I add as a footnote that the argument on this issue in this Court was made on the basis of the narrow perspective adopted in the United States courts without any real attention to the broader view of the ambit of s. 8 espoused in a number of statements in this Court. Even on this broader basis, it is open to doubt that the appellant would have succeeded. From what I can determine from the unsatisfactory state of the factual findings, we appear to be concerned at best with a constructive break-in where the appellant's girlfriend led the police to the evidence. This would appear to have some affinity to the situation described in *R. v. Duarte*, 1990 CanLII 150 (SCC), [1990] 1 S.C.R. 30, at p. 41, where the Court drew a line between statements of an accused obtained by electronic surveillance by the police, which fell within the protection accorded by s. 8, and statements made by the accused to a trusted individual and revealed by the latter to the police, which did not. What concerns me here is that the majority would appear to have foreclosed the possibility of development where the security of the public could reasonably be held to be engaged.

The following are the reasons delivered by

70 L'HEUREUX-DUBÉ J. -- Although I substantially agree with Justice Cory's reasons and the result he reaches, I have some concern about the issue of the relevance of a breach of a third-party *Charter* right in the context of this case.

71 Since this is an appeal as of right, that issue, in my view, does not arise. The dissent deals only with whether, on the findings of the trial judge, the accused had a reasonable expectation of privacy in Ms. Evers' apartment. The formal order cannot be read as expanding the basis of the dissent on the issue of standing as the reasons of the dissent are very explicit. Standing is quite a separate argument which was not dealt with in the Court of Appeal judgment.

The following are the reasons delivered by

72 GONTHIER J. -- I have had the benefit of the reasons of my colleagues. I concur with Justice La Forest that the appeal be dismissed as not properly before us as of right. The dissent in the Court of Appeal was as to whether the accused had a reasonable expectation of privacy. I share the views of Justice Cory that he did not. I refrain from commenting on the other issues referred to by my colleagues.

Appeal dismissed.

Solicitor for the appellant: Keith E. Wright, Toronto.

Solicitor for the respondent: The Attorney General of Canada, Toronto.

Tab 105

CanLII

R. v. Gill, 2003 BCCA 208 (CanLII)

Source:	Court of Appeal for British Columbia
Date:	2003-03-31
File number:	CA029912
Other citation:	180 BCAC 290
Citation:	R. v. Gill, 2003 BCCA 208 (CanLII), <https://canlii.ca/t/5bql>, retrieved on 2026-07-09

COURT OF APPEAL FOR BRITISH COLUMBIA

Citation: ***R. v. Gill,***
2003 BCCA 208

Date: 20030331

Docket: CA029912

Between:

Regina

Respondent

And

Preet Sarbjit Gill, also known as Peter Gill

Appellant

Before: The Honourable Madam Justice Southin
The Honourable Madam Justice Levine
The Honourable Mr. Justice Hollinrake

Oral Reasons for Judgment

T.W. Rodocker	Counsel for the Appellant
J. Wood, Q.C. R. Millen	Counsel for the (Crown) Respondent
Place and Date:	Vancouver, British Columbia March 31, 2003

[1] **SOUTHIN, J.A.**: This is an application for leave to appeal and, if leave be granted, an appeal from the sentence imposed by Mr. Justice Davies on Peter Gill, the applicant, for the offence of obstruction of justice.

[2] The sentence imposed was five years and 10 months. As the learned trial judge said:

> In determining that sentence I have reduced an otherwise appropriate sentence of six years by two months to reflect the time he has spent in custody since the jury rendered its verdict.

[3] The learned judge's reasons were delivered on 2 July 2002, after a hearing on sentencing which took place on 18 June 2002. Those reasons recount the events which led to Mr. Gill being sentenced. Essentially, he conducted an affair with a member of the jury which was empanelled to try the case between Her Majesty and five accused on charges of the murder of the two Dosanjh brothers.

[4] The learned judge said in para. 54 of his reasons:

> … His conduct in pursuing the affair with a juror sitting on his case was deliberate and persistent over many months. It continued notwithstanding its obvious impropriety even in the face of a judicial warning, although I can not imagine that Mr. Gill did not know his actions were wrong before that warning was given. Further, Mr. Gill not only promoted his own innocence but also sought to influence Ms. Guess to convict two of his co-accused.

[5] Counsel for the applicant has drawn to our attention that the maximum sentence for this offence is 10 years, and that so far as is known, there have been no sentences as high as this one for the particular offence in any other part of Canada. But the critical point here is that so far as is known the conduct which constituted the obstruction in this case is wholly unprecedented in this country. I think the courts must make it clear to anyone who attempts this kind of thing again, or engages in it, that the penalty is bound to be severe. Here deterrence is of overarching importance. I do not think from reading the reasons for judgment that the learned trial judge committed any error in principle. He addressed the appropriate facts and the appropriate tests, and he came to the conclusion to which he did come. In my opinion, not only did he not commit any error in principle, but also the sentence was plainly right.

[6] I would therefore grant leave but dismiss the appeal.

[7] **LEVINE, J.A.:** I agree.

[8] **HOLLINRAKE, J.A.:** I agree.

”The Honourable Madam Justice Southin”

Tab 106

CanLII

Chitrakar v. Bell TV, 2013 FC 1103 (CanLII)

Source:	Federal Court
Date:	2013-10-29
File number:	T-358-13
Other citation:	441 FTR 254
Citation:	Chitrakar v. Bell TV, 2013 FC 1103 (CanLII), <https://canlii.ca/t/g1qk7>, retrieved on 2026-07-09
Most recent unfavourable mention	Henry v. Bell Mobility, 2014 FC 555 (CanLII) [...] [26] **Chitrakar is distinguishable** from the current case in that here Bell Mobility has taken responsibility for the breach of Mr. Henry's privacy rights; it has put in place steps to better train CSRs; it has not in any way benefited from the breach; and, has acknowledged that Mr. Henry is entitled to damages in keeping [...]

Date: 20131029

Docket:
T-358-13

Citation: 2013 FC 1103

Ottawa, Ontario, October 29, 2013

PRESENT: The Honourable Mr. Justice Phelan

BETWEEN:

RABI CHITRAKAR

Applicant

and

BELL TV

Respondent

REASONS FOR JUDGMENT AND JUDGMENT

I. INTRODUCTION

[1] This is an application and claim for damages made pursuant to subsection 14(1) of the *Personal Information Protection and Electronic Documents Act*, SC 2000, c 5 [PIPEDA]. The Applicant, Mr. Chitrakar, claimed $20,000 for breach of privacy and *Charter* rights; aggravated damages for emotional pain, anguish, anxiety and humiliation; and punitive damages in the amount of $15,000 for Bell TV's malicious and high-handed conduct and negligence.

In this proceeding, Mr. Chitrakar acted on his own behalf. Bell TV never responded to this proceeding.

II. BACKGROUND

[2] The scheme of PIPEDA establishes a form of statutory test for breach of privacy. The Court can order certain remedial action as well as award damages.

14. (1) A complainant may, after receiving the Commissioner's report or being notified under subsection 12.2(3) that the investigation of the complaint has been discontinued, apply to the Court for a hearing in respect of any matter in respect of which the complaint was made, or that is referred to in the Commissioner's report, and that is referred to in clause 4.1.3, 4.2, 4.3.3, 4.4, 4.6, 4.7 or 4.8 of Schedule 1, in clause 4.3, 4.5 or 4.9 of that Sch	14. (1) Après avoir reçu le rapport du commissaire ou l'avis l'informant de la fin de l'examen de la plainte au titre du paragraphe 12.2(3), le plaignant peut demander que la Cour entende toute question qui a fait l'objet de la plainte — ou qui est mentionnée dans le rapport — et qui est visée aux articles 4.1.3, 4.2, 4.3.3, 4.4, 4.6, 4.7 ou 4.8 de l'annexe 1, aux articles 4.3, 4.5 ou 4.9 de cette annexe tels qu'ils sont modifiés ou clarifiés par la secti

edule as modified or clarified b y Division 1, in subsection 5(3) or 8(6) or (7) or in section 10.	on 1, aux paragraphes 5(3) ou 8 (6) ou (7) ou à l'article 10.
16. The Court may, in addition t o any other remedies it may giv e,	16. La Cour peut, en sus de tout e autre réparation qu'elle accord e :
(a) order an organization to corr ect its practices in order to com ply with sections 5 to 10;	*a)* ordonner à l'organisation de revoir ses pratiques de façon à s e conformer aux articles 5 à 10;
(b) order an organization to pub lish a notice of any action taken or proposed to be taken to corre ct its practices, whether or not o rdered to correct them under par agraph *(a)*; and	*b)* lui ordonner de publier un av is énonçant les mesures prises o u envisagées pour corriger ses p ratiques, que ces dernières aient ou non fait l'objet d'une ordonn ance visée à l'alinéa *a)*;
(c) award damages to the compl ainant, including damages for a ny humiliation that the complai nant has suffered.	*c)* accorder au plaignant des do mmages-intérêts, notamment en réparation de l'humiliation subi e.

(Court's underlining)

[3] Schedule 1 to PIPEDA sets forth a number of principles. Pursuant to s 5, compliance with the Schedule is mandatory. The pertinent provisions are as follows:

4.3 Principle 3 – Consent	4.3 Troisième principe — Cons entement
The knowledge and consent of t he individual are required for th e collection, use, or disclosure o f personal information, except where inappropriate.	Toute personne doit être inform ée de toute collecte, utilisation o u communication de renseigne ments personnels qui la concern ent et y consentir, à moins qu'il ne soit pas approprié de le faire.
4.3.1	4.3.1
Consent is required for the colle ction of personal information an d the subsequent use or disclosu re of this information. Typicall y, an organization will seek con sent for the use or disclosure of the information at the time of c ollection. In certain circumstanc	Il faut obtenir le consentement d e la personne concernée avant d e recueillir des renseignements personnels à son sujet et d'utilis er ou de communiquer les rense ignements recueillis. Généralem ent, une organisation obtient le consentement des personnes co

es, consent with respect to use o r disclosure may be sought after the information has been collect ed but before use (for example, when an organization wants to use information for a purpose n ot previously identified).	ncernées relativement à l'utilisa tion et à la communication des r enseignements personnels au m oment de la collecte. Dans certa ins cas, une organisation peut o btenir le consentement concerna nt l'utilisation ou la communica tion des renseignements après a voir recueilli ces renseignement s, mais avant de s'en servir, par exemple, quand elle veut les util iser à des fins non précisées ant érieurement.

[4] On December 1, 2010, Chitrakar ordered satellite television service from Bell. He was a first-time Bell customer and had no credit history with Bell.

[5] The service was installed on December 31, 2010. At that time Chitrakar was required to provide his signature on what is known as a POD Machine (Proof of Delivery Device). A photo of a similar type machine was entered as an exhibit. It is a 3" x 3" digital box which allows only for a signature. Chitrakar believed that he was simply confirming delivery of the satellite system.

[6] What Bell did with the signature was to embed it on its Bell TV Rental Agreement – a multi-page document in small print - and to then use the Rental Agreement. Chitrakar was not given a copy of the Rental Agreement at that time.

[7] This dubious contracting process was compounded by the provision in the Rental Agreement (Clause 5) which authorizes Bell to perform credit checks on a customer.

[8] After service was installed, Chitrakar ordered his credit report at which time he learned that Bell had accessed his credit history on December 1, 2010. It was not until December 31, 2010 that the service was installed at Chitrakar's home and he signed the POD Machine. Leaving aside concerns with the validity of Bell transferring Chitrakar's signature from the POD Machine to the Rental Agreement, the credit check was conducted one month before Mr. Chitrakar signed anything.

[9] As the Privacy Commissioner learned while investigating Chitrakar's complaint, the type of credit check in this case was a "hard pull" where credit information is revealed. A concentration of a number of "hard pulls" within a certain time frame negatively affects the individual's credit score.

[10] Chitrakar called Bell in March 2011 to obtain clarification of the credit check and filed a complaint with Bell's privacy officer. A Bell customer service representative [CSR] in a voicemail message apologized on behalf of Bell for failing to inform Chitrakar at the time he ordered the satellite service that a credit check would be performed.

[11] Not satisfied with a voicemail apology, Chitrakar began a process of phone calls between March and May which engaged several Bell employees including managers. Chitrakar informed the Court that at some point the Bell representative advised that he/she would not speak further with him. The description of the interplay is best described as the "royal runaround".

[12] In May, Bell agreed to release Chitrakar from his contract but there was no resolution of his privacy concerns. He filed a complaint with the Privacy Commissioner.

[13] The Privacy Commissioner learned that what happened to Chitrakar was contrary to policy but that Bell could not locate any relevant records concerning this case. Bell could not confirm the identity of the CSR who took Chitrakar's order, nor whether the CSR had taken the training that dealt with Bell's policies and procedures or whether any remedial steps were taken. However, Bell was able to assert that the CSR was no longer in its employ.

[14] The Privacy Commissioner noted politely that these circumstances were "troubling". Bell's response was disingenuous in denying the identity of the CSR and yet asserting that the CSR was no longer employed with Bell.

[15] The Privacy Commissioner found that Chitrakar's complaint was well founded. There were a few recommendations to Bell but because Bell did not appear (despite having been served with these proceedings), its response to these recommendations is unknown.

III. ANALYSIS

[16] While it is not a precondition to the right for damage that the Privacy Commissioner conclude the complaint is "well founded", the Commissioner did so.

[17] I accept the Commissioner's Report as an accurate reflection of events.

[18] Bell's conduct in this matter is reprehensible in respect to Chitrakar's privacy rights. Not only did Bell violate those rights, it has shown no interest in compensation or apparently any interest in addressing the CSR's actions nor in following the Privacy Commissioner's remedial recommendations. Its failure to appear in this Court is consistent with its disregard of Chitrakar's privacy rights.

[19] I conclude that Bell has violated Chitrakar's privacy rights under PIPEDA, particularly Article 4.3, by conducting a credit check without his prior consent.

[20] In terms of the effect of this violation, a "hard check" has adverse consequences as it begins a route to lowering a person's credit score.

[21] Chitrakar also pointed out that subsequent to these events, he was denied a student loan – the first time a loan request was denied in 10 years. However, there is no direct evidence that Bell's actions had any influence on this loan refusal.

[22] As noted earlier, Bell has taken no steps to compensate for breach of Chitrakar's privacy rights. The termination of the Rental Agreement simply addresses the legal infirmities of the manner in the Rental Agreement's execution.

[23] Chitrakar asks for damages in respect of breach of privacy and *Charter* rights. Damages for *Charter* rights' violations are not covered under PIPEDA.

[24] The fixing of damages for privacy rights' violations is a difficult matter absent evidence of direct loss. However, there is no reason to require that the violation be egregious before damages will be awarded. To do so would undermine the legislative intent of paragraph 16*(c)* which provides that damages be awarded for privacy violations including but not limited to damages for humiliation.

[25] Privacy rights are being more broadly recognized as important rights in an era where information on an individual is so readily available even without consent. It is important that violations of those rights be recognized as properly compensable.

[26] The Court must bear in mind such factors as meaningful compensation, deterrence and vindication (see *Vancouver (City) v Ward*, 2010 SCC 27, [2010] 2 SCR 28).

[27] In this case, Chitrakar had his rights violated in a real sense with potentially adverse consequences. Bell is a large company for whom a small damages award would have little material impact. Chitrakar spent a considerable period dealing with the Bell bureaucracy and in pursuing his claim. These factors suggest that a damages award should not be minimalistic.

IV. CONCLUSION

[28] Therefore, I would award Chitrakar damages of $10,000. I would also award exemplary damages of $10,000 for Bell's conduct at the time of the breach of the privacy rights and thereafter. I take account of Bell's dealings with Chitrakar as well as its reactions to the Privacy Commissioner and her recommendations and its failure to take these proceedings seriously.

[29] I would also award $1,000 for disbursements and other costs.

JUDGMENT

THIS COURT'S JUDGMENT is that Mr. Chitrakar is awarded damages of $10,000 and exemplary damages of $10,000 for Bell's conduct at the time of the breach of the privacy rights and

thereafter. Mr. Chitrakar is also awarded $1,000 for disbursements and other costs.

"Michael L. Phelan"

Judge

FEDERAL COURT

SOLICITORS OF RECORD

DOCKET:	T-358-13
STYLE OF CAUSE:	RABI CHITRAKAR v BELL TV
PLACE OF HEARING:	HALIFAX, NOVA SCOTIA
DATE OF HEARING:	OCTOBER 17, 2013
REASONS FOR JUDGMENT AND JUDGMENT:	PHELAN J.
DATED:	OCTOBER 29, 2013

APPEARANCES:

Rabi Chitrakar	FOR THE APPLICANT (ON HIS OWN BEHALF)
N/A	FOR THE RESPONDENT

SOLICITORS OF RECORD:

Rabi Chitrakar Beechville, Nova Scotia	FOR THE APPLICANT (ON HIS OWN BEHALF)
N/A	FOR THE RESPONDENT

Tab 107

CanLII

Sherman Estate v. Donovan, 2021 SCC 25 (CanLII), [2021] 2 SCR 75

Source:	Supreme Court of Canada
Date:	2021-06-11
File number:	38695
Other citations:	458 DLR (4th) 361 — AZ-51772339 — 72 CR (7th) 223 — 66 CPC (8th) 1 — [2021] SCJ No 25 (QL) — [2021] ACS no 25
Citation:	Sherman Estate v. Donovan, 2021 SCC 25 (CanLII), [2021] 2 SCR 75, <https://canlii.ca/t/jgc4w>, retrieved on 2026-07-09
Most recent unfavourable mention	Canadian Pacific Kansas City Railway v Teamsters Canada Rail Conference, 2025 CanLII 41034 (CA LA) [...] CROA 4270 and 4679 were decided before **Sherman Estate , so are distinguishable** . [...]

SUPREME COURT OF CANADA

CITATION: Sherman Estate *v.* Donovan, 2021 SCC 25, [2021] 2 S.C.R. 75

APPEAL HEARD: October 6, 2020
JUDGMENT RENDERED: June 11, 2021
DOCKET: 38695

BETWEEN:

Estate of Bernard Sherman and Trustees of the Estate and Estate of Honey Sherman and Trustees of the Estate
Appellants

and

Kevin Donovan and Toronto Star Newspapers Ltd.
Respondents

- and -

Attorney General of Ontario, Attorney General of British Columbia, Canadian Civil Liberties Association, Income Security Advocacy Centre, Ad IDEM/Canadian Media Lawyers Association, Postmedia Network Inc., CTV, a Division of Bell Media Inc., Global News, a division of Corus Television Limited Partnership, The Globe and Mail Inc., Citytv, a division of Rogers Media Inc., British Columbia Civil Liberties Association, HIV & AIDS Legal Clinic Ontario, HIV Legal Network and Mental Health Legal Committee
Interveners

CORAM: Wagner C.J. and Moldaver, Karakatsanis, Brown, Rowe, Martin and Kasirer JJ.

REASONS FOR JUDGMENT: (paras. 1 to 108) Kasirer J. (Wagner C.J. and Moldaver, Karakatsanis, Brown, Rowe and Martin JJ. concurring)

Estate of Bernard Sherman and Trustees of the Estate and Estate of Honey Sherman and Trustees of the Estate *Appellants*

v.

Kevin Donovan and Toronto Star Newspapers Ltd. *Respondents*

and

Attorney General of Ontario,

Attorney General of British Columbia,
Canadian Civil Liberties Association,
Income Security Advocacy Centre,
Ad IDEM/Canadian Media Lawyers Association,
Postmedia Network Inc., CTV, a Division of Bell Media Inc.,
Global News, a division of Corus Television Limited Partnership,
The Globe and Mail Inc., Citytv, a division of Rogers Media Inc.,
British Columbia Civil Liberties Association,
HIV & AIDS Legal Clinic Ontario,
HIV Legal Network and Mental Health Legal Committee *Interveners*

Indexed as: Sherman Estate *v.* Donovan

2021 SCC 25

File No.: 38695.

2020: October 6; 2021: June 11.

Present: Wagner C.J. and Moldaver, Karakatsanis, Brown, Rowe, Martin and Kasirer JJ.

ON APPEAL FROM THE COURT OF APPEAL FOR ONTARIO

Courts — Open court principle — Sealing orders — Discretionary limits on court openness — Important public interest — Privacy — Dignity — Physical safety — Unexplained deaths of prominent couple generating intense public scrutiny and prompting trustees of estates to apply for sealing of probate files — Whether privacy and physical safety concerns advanced by estate trustees amount to important public interests at such serious risk to justify issuance of sealing orders.

A prominent couple was found dead in their home. Their deaths had no apparent explanation and generated intense public interest. To this day, the identity and motive of those responsible remain unknown, and the deaths are being investigated as homicides. The estate trustees sought to stem the intense press scrutiny prompted by the events by seeking sealing orders

of the probate files. Initially granted, the sealing orders were challenged by a journalist who had reported on the couple's deaths, and by the newspaper for which he wrote. The application judge sealed the probate files, concluding that the harmful effects of the sealing orders were substantially outweighed by the salutary effects on privacy and physical safety interests. The Court of Appeal unanimously allowed the appeal and lifted the sealing orders. It concluded that the privacy interest advanced lacked a public interest quality, and that there was no evidence of a real risk to anyone's physical safety.

Held: The appeal should be dismissed.

The estate trustees have failed to establish a serious risk to an important public interest under the test for discretionary limits on court openness. As such, the sealing orders should not have been issued. Open courts can be a source of inconvenience and embarrassment, but this discomfort is not, as a general matter, enough to overturn the strong presumption of openness. That said, personal information disseminated in open court can be more than a source of discomfort and may result in an affront to a person's dignity. Insofar as privacy serves to protect individuals from this affront, it is an important public interest and a court can make an exception to the open court principle if it is at serious risk. In this case, the risks to privacy and physical safety cannot be said to be sufficiently serious.

Court proceedings are presumptively open to the public. Court openness is protected by the constitutional guarantee of freedom of expression and is essential to the proper functioning of Canadian democracy. Reporting on court proceedings by a free press is often said to be inseparable from the principle of open justice. The open court principle is engaged by all judicial proceedings, whatever their nature. Matters in a probate file are not quintessentially private or fundamentally administrative. Obtaining a certificate of appointment of estate trustee in Ontario is a court proceeding engaging the fundamental rationale for openness — discouraging mischief and ensuring confidence in the administration of justice through transparency — such that the strong presumption of openness applies.

The test for discretionary limits on court openness is directed at maintaining the presumption while offering sufficient flexibility for courts to protect other public interests where they arise. In order to succeed, the person asking a court to exercise discretion in a way that limits the open court presumption must establish that (1) court openness poses a serious risk to an important public interest; (2) the order sought is necessary to prevent this serious risk to the identified interest because reasonably alternative measures will not prevent this risk; and (3) as a matter of proportionality, the benefits of the order outweigh its negative effects.

The recognized scope of what interests might justify a discretionary exception to open courts has broadened over time and now extends generally to important public interests. The breadth of this category transcends the interests of the parties to the dispute and provides significant flexibility to address harm to fundamental values in our society that unqualified openness could cause. While there is no closed list of important public interests, courts must be cautious and alive to the fundamental importance of the open court rule when they are identifying them. Determining what is an important public interest can be done in the abstract at the level of general principles that extend beyond the parties to the particular dispute. By contrast, whether that interest is at serious risk is a fact-based finding that is necessarily made in context. The identification of an important interest and the seriousness of the risk to that interest are thus theoretically separate and qualitatively distinct operations.

Privacy has been championed as a fundamental consideration in a free society, and its public importance has been recognized in various settings. Though an individual's privacy will be pre-eminently important to that individual, the protection of privacy is also in the interest of society as a whole. Privacy therefore cannot be rejected as a mere personal concern: some personal concerns relating to privacy overlap with public interests.

However, cast too broadly, the recognition of a public interest in privacy could threaten the strong presumption of openness. The privacy of individuals will be at risk in many court proceedings. Furthermore, privacy is a complex and contextual concept, making it difficult

for courts to measure. Recognizing an important interest in privacy generally would accordingly be unworkable.

Instead, the public character of the privacy interest involves protecting individuals from the threat to their dignity. Dignity in this sense involves the right to present core aspects of oneself to others in a considered and controlled manner; it is an expression of an individual's unique personality or personhood. This interest is consistent with the Court's emphasis on the importance of privacy, but is tailored to preserve the strong presumption of openness.

Privacy as predicated on dignity will be at serious risk in limited circumstances. Neither the sensibilities of individuals nor the fact that openness is disadvantageous, embarrassing or distressing to certain individuals will generally on their own warrant interference with court openness. Dignity will be at serious risk only where the information that would be disseminated as a result of court openness is sufficiently sensitive or private such that openness can be shown to meaningfully strike at the individual's biographical core in a manner that threatens their integrity. The question is whether the information reveals something intimate and personal about the individual, their lifestyle or their experiences.

In cases where the information is sufficiently sensitive to strike at an individual's biographical core, a court must then ask whether a serious risk to the interest is made out in the full factual context of the case. The seriousness of the risk may be affected by the extent to which information is disseminated and already in the public domain, and the probability of the dissemination actually occurring. The burden is on the applicant to show that privacy, understood in reference to dignity, is at serious risk; this erects a fact-specific threshold consistent with the presumption of openness.

There is also an important public interest in protecting individuals from physical harm, but a discretionary order limiting court openness can only be made where there is a serious risk to this important public interest. Direct evidence is not necessarily required to establish a serious risk to an important public interest, as objectively discernable harm may be identified on the basis of

logical inferences. But this process of inferential reasoning is not a licence to engage in impermissible speculation. It is not just the probability of the feared harm, but also the gravity of the harm itself that is relevant to the assessment of serious risk. Where the feared harm is particularly serious, the probability that this harm materialize need not be shown to be likely, but must still be more than negligible, fanciful or speculative. Mere assertions of grave physical harm are therefore insufficient.

In addition to a serious risk to an important interest, it must be shown that the particular order sought is necessary to address the risk and that the benefits of the order outweigh its negative effects as a matter of proportionality. This contextual balancing, informed by the importance of the open court principle, presents a final barrier to those seeking a discretionary limit on court openness for the purposes of privacy protection.

In the present case, the risk to the important public interest in privacy, defined in reference to dignity, is not serious. The information contained in the probate files does not reveal anything particularly private or highly sensitive. It has not been shown that it would strike at the biographical core of the affected individuals in a way that would undermine their control over the expression of their identities. Furthermore, the record does not show a serious risk of physical harm. The estate trustees asked the application judge to infer not only the fact that harm would befall the affected individuals, but also that a person or persons exist who wish to harm them. To infer all this on the basis of the deaths and the association of the affected individuals with the deceased is not a reasonable inference but is speculation.

Even if the estate trustees had succeeded in showing a serious risk to privacy, a publication ban — less constraining on openness than the sealing orders — would have likely been sufficient as a reasonable alternative to prevent this risk. As a final barrier, the estate trustees would have had to show that the benefits of any order necessary to protect from a serious risk to the important public interest outweighed the harmful effects of the order.

Cases Cited

Applied: *Sierra Club of Canada v. Canada (Minister of Finance)*, 2002 SCC 41, [2002] 2 S.C.R. 522; **referred to:** *Canadian Broadcasting Corp. v. New Brunswick (Attorney General)*, 1996 CanLII 184 (SCC), [1996] 3 S.C.R. 480; *Vancouver Sun (Re)*, 2004 SCC 43, [2004] 2 S.C.R. 332; *Khuja v. Times Newspapers Ltd.*, [2017] UKSC 49, [2019] A.C. 161; *Edmonton Journal v. Alberta (Attorney General)*, 1989 CanLII 20 (SCC), [1989] 2 S.C.R. 1326; *Dagenais v. Canadian Broadcasting Corp.*, 1994 CanLII 39 (SCC), [1994] 3 S.C.R. 835; *R. v. Mentuck*, 2001 SCC 76, [2001] 3 S.C.R. 442; *Lavigne v. Canada (Office of the Commissioner of Official Languages),* 2002 SCC 53, [2002] 2 S.C.R. 773; *Dagg v. Canada (Minister of Finance)*, 1997 CanLII 358 (SCC), [1997] 2 S.C.R. 403; *R. v. Henry*, 2009 BCCA 86, 270 B.C.A.C. 5; *Attorney General of Nova Scotia v. MacIntyre,* 1982 CanLII 14 (SCC), [1982] 1 S.C.R. 175; *A.B. v. Bragg Communications Inc.*, 2012 SCC 46, [2012] 2 S.C.R. 567; *Toronto Star Newspapers Ltd. v. Ontario*, 2005 SCC 41, [2005] 2 S.C.R. 188; *Re Southam Inc. and The Queen (No.1)* (1983), 41 O.R. (2d) 11; *R. v. Oakes*, 1986 CanLII 46 (SCC), [1986] 1 S.C.R. 103; *Otis v. Otis* (2004), 7 E.T.R. (3d) 221; *H. (M.E.) v. Williams*, 2012 ONCA 35, 108 O.R. (3d) 321; *F.N. (Re)*, 2000 SCC 35, [2000] 1 S.C.R. 880; *R. v. Dyment*, 1988 CanLII 10 (SCC), [1988] 2 S.C.R. 417; *Alberta (Information and Privacy Commissioner) v. United Food and Commercial Workers, Local 401*, 2013 SCC 62, [2013] 3 S.C.R. 733; *Toronto Star Newspaper Ltd. v. R.*, 2012 ONCJ 27, 289 C.C.C. (3d) 549; *Douez v. Facebook, Inc.*, 2017 SCC 33, [2017] 1 S.C.R. 751; *R. v. Paterson* (1998), 1998 CanLII 14969 (BC CA), 102 B.C.A.C. 200; *S. v. Lamontagne*, 2020 QCCA 663; *Himel v. Greenberg*, 2010 ONSC 2325, 93 R.F.L. (6th) 357; *A.B. v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2017 FC 629; *R. v. Pickton*, 2010 BCSC 1198; *Lac d'Amiante du Québec Ltée v. 2858-0702 Québec Inc.*, 2001 SCC 51, [2001] 2 S.C.R. 743; *3834310 Canada inc. v. Chamberland*, 2004 CanLII 4122; *R. v. Spencer*, 2014 SCC 43, [2014] 2 S.C.R. 212; *Coltsfoot Publishing Ltd. v. Foster-Jacques*, 2012 NSCA 83, 320 N.S.R. (2d) 166; *Goulet v. Transamerica Life Insurance Co. of Canada*, 2002 SCC 21, [2002] 1 S.C.R. 719; *Godbout v. Longueuil (Ville de)*, 1995 CanLII 4750 (QC CA), [1995] R.J.Q. 2561, aff'd 1997 CanLII 335 (SCC), [1997] 3 S.C.R. 844; *A. v. B.*, 1990 CanLII 3132; *R. v. Plant*, 1993 CanLII 70 (SCC), [1993] 3 S.C.R. 281; *R. v. Tessling*, 2004 SCC 67, [2004] 3 S.C.R. 432; *R. v. Cole*, 2012 SCC 53, [2012] 3 S.C.R. 34; *Work Safe Twerk Safe v. Her Majesty the Queen in Right of Ontario*, 2021 ONSC 1100; *Fedeli v. Brown*, 2020 ONSC 994; *R. v. Marakah*, 2017 SCC 59, [2017] 2 S.C.R. 608; *R. v. Quesnelle*, 2014 SCC 46, [2014] 2 S.C.R.

390; *R. v. Mabior*, 2012 SCC 47, [2012] 2 S.C.R. 584; *R. v. Chanmany*, 2016 ONCA 576, 352 O.A.C. 121; *X. v. Y.*, 2011 BCSC 943, 21 B.C.L.R. (5th) 410; *R. v. Esseghaier*, 2017 ONCA 970, 356 C.C.C. (3d) 455.

Statutes and Regulations Cited

Bill C-11, *An Act to enact the Consumer Privacy Protection Act and the Personal Information and Data Protection Tribunal Act and to make consequential and related amendments to other Acts*, 2nd Sess., 43rd Parl., 2020.

Canadian Charter of Rights and Freedoms, ss. 2(b), 8.

Charter of Human Rights and Freedoms, CQLR, c. C-12, s. 5.

Civil Code of Québec, arts. 35 to 41.

Code of Civil Procedure, CQLR, c. C-25.01, art. 12.

Freedom of Information and Protection of Privacy Act, R.S.O. 1990, c. F.31.

Personal Information Protection and Electronic Documents Act, S.C. 2000, c. 5.

Privacy Act, R.S.C. 1985, c. P-21.

Authors Cited

Ardia, David S. "Privacy and Court Records: Online Access and the Loss of Practical Obscurity" (2017), 4 *U. Ill. L. Rev.* 1385.

Austin, Lisa M. "Re-reading Westin" (2019), 20 *Theor. Inq. L.* 53.

Bailey, Jane, and Jacquelyn Burkell. "Revisiting the Open Court Principle in an Era of Online Publication: Questioning Presumptive Public Access to Parties' and Witnesses' Personal Information" (2016), 48 *Ottawa L. Rev.* 143.

Cockfield, Arthur J. "Protecting the Social Value of Privacy in the Context of State Investigations Using New Technologies" (2007), 40 *U.B.C. L. Rev.* 41.

Eltis, Karen. *Courts, Litigants, and the Digital Age*, 2nd ed. Toronto: Irwin Law, 2016.

Eltis, Karen. "The Judicial System in the Digital Age: Revisiting the Relationship between Privacy and Accessibility in the Cyber Context" (2011), 56 *McGill L.J.* 289.

Ferland, Denis, et Benoît Emery. *Précis de procédure civile du Québec*, vol. 1, 6e éd. Montréal: Yvon Blais, 2020.

Gewirtz, Paul. "Privacy and Speech", [2001] *Sup. Ct. Rev.* 139.

Guillemard, Sylvette, et Séverine Menétrey. *Comprendre la procédure civile québécoise*, 2e éd. Montréal: Yvon Blais, 2017.

Hughes, Kirsty. "A Behavioural Understanding of Privacy and its Implications for Privacy Law" (2012), 75 *Mod. L. Rev.* 806.

Matheson, David. "Dignity and Selective Self-Presentation", in Ian Kerr, Valerie Steeves and Carole Lucock, eds., *Lessons from the Identity Trail: Anonymity, Privacy and Identity in a Networked Society*. New York: Oxford University Press, 2009, 319.

McIsaac, Barbara, Kris Klein, and Shaun Brown. *The Law of Privacy in Canada*, vol. 1. Toronto: Thomson Reuters, 2000 (loose-leaf updated 2020, release 11).

McLachlin, Beverley. "Courts, Transparency and Public Confidence – To the Better Administration of Justice" (2003), 8 *Deakin L. Rev.* 1.

Paton-Simpson, Elizabeth. "Privacy and the Reasonable Paranoid: The Protection of Privacy in Public Places" (2000), 50 *U.T.L.J.* 305.

Perell, Paul M., and John W. Morden. *The Law of Civil Procedure in Ontario*, 4th ed. Toronto: LexisNexis, 2020.

Québec. Ministère de la Justice. *Commentaires de la ministre de la Justice: Code de procédure civile, chapitre C-25.01*. Montréal: SOQUIJ, 2015.

Rochette, Sébastien, et Jean-François Côté. "Article 12", dans Luc Chamberland, dir. *Le grand collectif*: *Code de procédure civile — Commentaires et annotations*, vol. 1, 5e éd. Montréal: Yvon Blais, 2020.

Rossiter, James. *Law of Publication Bans, Private Hearings and Sealing Orders*. Toronto: Thomson Reuters, 2006 (loose-leaf updated 2020, release 2).

Solove, Daniel J. "Conceptualizing Privacy" (2002), 90 *Cal. L. Rev.* 1087.

APPEAL from a judgment of the Ontario Court of Appeal (Doherty, Rouleau and Hourigan JJ.A.), 2019 ONCA 376, 47 E.T.R. (4th) 1, [2019] O.J. No. 2373 (QL), 2019 CarswellOnt 6867 (WL Can.), setting aside a decision of Dunphy J., 2018 ONSC 4706, 417 C.R.R. (2d) 321, 41 E.T.R. (4th) 126, 28 C.P.C. (8th) 102, [2018] O.J. No. 4121 (QL), 2018 CarswellOnt 13017 (WL Can.). Appeal dismissed.

Chantelle Cseh and *Timothy Youdan*, for the appellants.

Iris Fischer and *Skye A. Sepp*, for the respondents.

Peter Scrutton, for the intervener the Attorney General of Ontario.

Jaqueline Hughes, for the intervener the Attorney General of British Columbia.

Ryder Gilliland, for the intervener the Canadian Civil Liberties Association.

Ewa Krajewska, for the intervener the Income Security Advocacy Centre.

Robert S. Anderson, *Q.C.*, for the interveners Ad IDEM/Canadian Media Lawyers Association, Postmedia Network Inc., CTV, a Division of Bell Media Inc., Global News, a division of Corus Television Limited Partnership, The Globe and Mail Inc. and Citytv, a division of Rogers Media Inc.

Adam Goldenberg, for the intervener the British Columbia Civil Liberties Association.

Khalid Janmohamed, for the interveners the HIV & AIDS Legal Clinic Ontario, the HIV Legal Network and the Mental Health Legal Committee.

The judgment of the Court was delivered by

KASIRER J. —

I. Overview

[1] This Court has been resolute in recognizing that the open court principle is protected by the constitutionally-entrenched right of freedom of expression and, as such, it represents a central feature of a liberal democracy. As a general rule, the public can attend hearings and consult court files and the press — the eyes and ears of the public — is left free to inquire and comment on the workings of the courts, all of which helps make the justice system fair and accountable.

[2] Accordingly, there is a strong presumption in favour of open courts. It is understood that this allows for public scrutiny which can be the source of inconvenience and even embarrassment to those who feel that their engagement in the justice system brings intrusion into their private lives. But this discomfort is not, as a general matter, enough to overturn the strong presumption that the public can attend hearings and that court files can be consulted and reported upon by the free press.

[3] Notwithstanding this presumption, exceptional circumstances do arise where competing interests justify a restriction on the open court principle. Where a discretionary court order limiting constitutionally-protected openness is sought — for example, a sealing order, a publication ban, an order excluding the public from a hearing, or a redaction order — the applicant must demonstrate, as a threshold requirement, that openness presents a serious risk to a competing interest of public importance. That this requirement is considered a high bar serves to maintain the strong presumption of open courts. Moreover, the protection of open courts does not stop there. The applicant must still show that the order is necessary to prevent the risk and that, as a matter of proportionality, the benefits of that order restricting openness outweigh its negative effects.

[4] This appeal turns on whether concerns advanced by persons seeking an exception to the ordinarily open court file in probate proceedings — the concerns for privacy of the affected individuals and their physical safety — amount to important public interests that are at such serious risk that the files should be sealed. The parties to this appeal agree that physical safety is an important public interest that could justify a sealing order but disagree as to whether that interest would be at serious risk, in the circumstances of this case, should the files be unsealed. They further disagree whether privacy is in itself an important interest that could justify a sealing order. The appellants say that privacy is a public interest of sufficient import that can justify limits on openness, especially in light of the threats individuals face as technology facilitates widespread dissemination of personally sensitive information. They argue that the Court of Appeal was mistaken to say that personal concerns for privacy, without more, lack the public interest component that is properly the subject-matter of a sealing order.

[5] This Court has, in different settings, consistently championed privacy as a fundamental consideration in a free society. Pointing to cases decided in other contexts, the appellants contend that privacy should be recognized here as a public interest that, on the facts of this case, substantiates their plea for orders sealing the probate files. The respondents resist, recalling that privacy has generally been seen as a poor justification for an exception to openness. After all, they say, virtually every court proceeding entails some disquiet for the lives of those concerned and these intrusions on privacy must be tolerated because open courts are essential to a healthy democracy.

[6] This appeal offers, then, an occasion to decide whether privacy can amount to a public interest in the open court jurisprudence and, if so, whether openness puts privacy at serious risk here so as to justify the kind of orders sought by the appellants.

[7] For the reasons that follow, I propose to recognize an aspect of privacy as an important public interest for the purposes of the relevant test from *Sierra Club of Canada v. Canada (Minister of Finance)*, 2002 SCC 41, [2002] 2 S.C.R. 522. Proceedings in open court can lead to the dissemination of highly sensitive personal information that would result not just in discomfort or embarrassment, but in an affront to the affected person's dignity. Where this narrower dimension of privacy, rooted in what I see as the public interest in protecting human dignity, is shown to be at serious risk, an exception to the open court principle may be justified.

[8] In this case, and with this interest in mind, it cannot be said that the risk to privacy is sufficiently serious to overcome the strong presumption of openness. The same is true of the risk to physical safety here. The Court of Appeal was right in the circumstances to set aside the sealing orders and I would therefore dismiss the appeal.

II. Background

[9] Prominent in business and philanthropic circles, Bernard Sherman and Honey Sherman were found dead in their Toronto home in December of 2017. Their deaths had no

apparent explanation and generated intense public interest and press scrutiny. In January of the following year, the Toronto Police Service announced that the deaths were being investigated as homicides. As the present matter came before the courts, the identity and motive of those responsible remained unknown.

[10] The couple's estates and estate trustees (collectively the "Trustees")[1] sought to stem the intense press scrutiny prompted by the events. The Trustees hoped to see to the orderly transfer of the couple's property, at arm's length from what they saw as the public's morbid interest in the unexplained deaths and the curiosity around apparently great sums of money involved.

[11] When the time came to obtain certificates of appointment of estate trustee from the Superior Court of Justice, the Trustees sought a sealing order so that the estate trustees and beneficiaries ("affected individuals") might be spared any further intrusions into their privacy and be protected from what was alleged to be a risk to their safety. The Trustees argued that if the information in the court files was revealed to the public, the safety of the affected individuals would be at risk and their privacy compromised as long as the deaths were unexplained and those responsible for the tragedy remained at large. In support of their request, they argued that there was a real and substantial risk that the affected individuals would suffer serious harm from the public exposure of the materials in the circumstances.

[12] Initially granted, the sealing orders were challenged by Kevin Donovan, a journalist who had written a series of articles on the couple's deaths, and Toronto Star Newspapers Ltd., for which he wrote (collectively the "Toronto Star").[2] The Toronto Star said the orders violated its constitutional rights of freedom of expression and freedom of the press, as well as the attending principle that the workings of the courts should be open to the public as a means of guaranteeing the fair and transparent administration of justice.

III. Proceedings Below

A. *Ontario Superior Court of Justice, 2018 ONSC 4706, 41 E.T.R. (4th) 126 (Dunphy J.)*

[13] In addressing whether the circumstances warranted interference with the open court principle, the application judge relied on this Court's judgment in *Sierra Club*. He noted that a confidentiality order should only be granted when: "(1) such an order is necessary . . . to prevent a serious risk to an important interest because reasonable alternative measures will not prevent the risk; and (2) the salutary effects of the confidentiality order outweigh its deleterious effects, including the effects on the right to free expression and the public interest in open and accessible court proceedings" (para. 13(d)).

[14] The application judge considered whether the Trustees' interests would be served by granting the sealing orders. In his view, the Trustees had correctly identified two legitimate interests in support of making an exception to the open court principle: "protecting the privacy and dignity of victims of crime and their loved ones" and "a reasonable apprehension of risk on behalf of those known to have an interest in receiving or administering the assets of the deceased" (paras. 22-25). With respect to the first interest, the application judge found that "[t]he degree of intrusion on that privacy and dignity has already been extreme and . . . excruciating" (para. 23). For the second interest, although he noted that "it would have been preferable to include objective evidence of the gravity of that risk from, for example, the police responsible for the investigation", he concluded that "the lack of such evidence is not fatal" (para. 24). Rather, the necessary inferences could be drawn from the circumstances notably the "willingness of the perpetrator(s) of the crimes to resort to extreme violence to pursue whatever motive existed" (*ibid.*). He concluded that the "current uncertainty" was the source of a reasonable apprehension of the risk of harm and, further, that the foreseeable harm was "grave" (*ibid.*).

[15] The application judge ultimately accepted the Trustees' submission that these interests "very strongly outweigh" what he called the proportionately narrow public interest in the "essentially administrative files" at issue (paras. 31 and 33). He therefore concluded that the harmful effects of the sealing orders were substantially outweighed by the salutary effects on the rights and interests of the affected individuals.

[16] Finally, the application judge considered what order would protect the affected individuals while infringing upon the open court principle to the minimum extent possible. He decided no meaningful part of either file could be disclosed if one were to make the redactions necessary to protect the interests he had identified. Open-ended sealing orders did not, however, sit well with him. The application judge therefore sealed the files for an initial period of two years, with the possibility of renewal.

B. *Court of Appeal for Ontario, 2019 ONCA 376, 47 E.T.R. (4th) 1 (Doherty, Rouleau and Hourigan JJ.A.)*

[17] The Toronto Star's appeal was allowed, unanimously, and the sealing orders were lifted.

[18] The Court of Appeal considered the two interests advanced before the application judge in support of the orders to seal the probate files. As to the need to protect the privacy and dignity of the victims of violent crime and their loved ones, it recalled that the kind of interest that is properly protected by a sealing order must have a public interest component. Citing *Sierra Club*, the Court of Appeal wrote that "[p]ersonal concerns cannot, without more, justify an order sealing material that would normally be available to the public under the open court principle" (para. 10). It concluded that the privacy interest for which the Trustees sought protection lacked this quality of public interest.

[19] While it recognized the personal safety of individuals as an important public interest generally, the Court of Appeal wrote that there was no evidence in this case that could warrant a finding that disclosure of the contents of the estate files posed a real risk to anyone's physical safety. The application judge had erred on this point: "the suggestion that the beneficiaries and trustees are somehow at risk because the Shermans were murdered is not an inference, but is speculation. It provides no basis for a sealing order" (para. 16).

[20] The Court of Appeal concluded that the Trustees had failed the first stage of the test for obtaining orders sealing the probate files. It therefore allowed the appeal and set aside the orders.

C. *Subsequent Proceedings*

[21] The Court of Appeal's order setting aside the sealing orders has been stayed pending the disposition of this appeal. The Toronto Star brought a motion to adduce new evidence on this appeal, comprised of land titles documents, transcripts of the cross-examination of a detective on the murder investigation, and various news articles. This evidence, it says, supports the conclusion that the sealing orders should be lifted. The motion was referred to this panel.

IV. Submissions

[22] The Trustees have appealed to this Court seeking to restore the sealing orders made by the application judge. In addition to contesting the motion for new evidence, they maintain that the orders are necessary to prevent a serious risk to the privacy and physical safety of the affected individuals and that the salutary effects of sealing the court probate files outweigh the harmful effects of limiting court openness. The Trustees argue that two legal errors led the Court of Appeal to conclude otherwise.

[23] First, they submit the Court of Appeal erred in holding that privacy is a personal concern that cannot, without more, constitute an important interest under *Sierra Club*. The Trustees say the application judge was right to characterize privacy and dignity as an important public interest which, as it was subject to a serious risk, justified the orders. They ask this Court to recognize that privacy in itself is an important public interest for the purposes of the analysis.

[24] Second, the Trustees submit that the Court of Appeal erred in overturning the application judge's conclusion that there was a serious risk of physical harm. They argue that the

Court of Appeal failed to recognize that courts have the ability to draw reasonable inferences by applying reason and logic even in the absence of specific evidence of the alleged risk.

[25] The Trustees say that these errors led the Court of Appeal to mistakenly set aside the sealing orders. In answer to questions at the hearing, the Trustees acknowledged that an order redacting certain documents in the file or a publication ban could assist in addressing some of their concerns, but maintained neither is a reasonable alternative to the sealing orders in the circumstances.

[26] The Trustees submit further that the protection of these interests outweighs the deleterious effects of the orders. They argue that the importance of the open court principle is attenuated by the nature of these probate proceedings. Given that it is non-contentious and not strictly speaking necessary for the transfer of property at death, probate is a court proceeding of an "administrative" character, which diminishes the imperative of applying the open court principle here (paras. 113-14).

[27] The Toronto Star takes the position that the Court of Appeal made no mistake in setting aside the sealing orders and that the appeal should be dismissed. In the Toronto Star's view, while privacy can be an important interest where it evinces a public component, the Trustees have only identified a subjective desire for the affected individuals in this case to avoid further publicity, which is not inherently harmful. According to the Toronto Star and some of the interveners, the Trustees' position would allow that measure of inconvenience and embarrassment that arises in every court proceeding to take precedence over the interest in court openness protected by the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* in which all of society has a stake. The Toronto Star argues further that the information in the court files is not highly sensitive. On the issue of whether the sealing orders were necessary to protect the affected individuals from physical harm, the Toronto Star submits that the Court of Appeal was right to conclude that the Trustees had failed to establish a serious risk to this interest.

[28] In the alternative, even if there were a serious risk to one or another important interest, the Toronto Star says the sealing orders are not necessary because the risk could be addressed by an alternative, less onerous order. Furthermore, it says the orders are not proportionate. In seeking to minimize the importance of openness in probate proceedings, the Trustees invite an inflexible approach to balancing the effects of the order that is incompatible with the principle that openness applies to all court proceedings. In any event, there is a public interest in openness specifically here, given that the certificates sought can affect the rights of third parties and that openness ensures the fairness of the proceedings, whether they are contested or not.

V. Analysis

[29] The outcome of the appeal turns on whether the application judge should have made the sealing orders pursuant to the test for discretionary limits on court openness from this Court's decision in *Sierra Club*.

[30] Court openness is protected by the constitutional guarantee of freedom of expression and is essential to the proper functioning of our democracy (*Canadian Broadcasting Corp. v. New Brunswick (Attorney General)*, 1996 CanLII 184 (SCC), [1996] 3 S.C.R. 480, at para. 23; *Vancouver Sun (Re)*, 2004 SCC 43, [2004] 2 S.C.R. 332, at paras. 23-26). Reporting on court proceedings by a free press is often said to be inseparable from the principle of open justice. "In reporting what has been said and done at a public trial, the media serve as the eyes and ears of a wider public which would be absolutely entitled to attend but for purely practical reasons cannot do so" (*Khuja v. Times Newspapers Ltd.*, [2017] UKSC 49, [2019] A.C. 161, at para. 16, citing *Edmonton Journal v. Alberta (Attorney General)*, 1989 CanLII 20 (SCC), [1989] 2 S.C.R. 1326, at pp. 1339-40, per Cory J.). Limits on openness in service of other public interests have been recognized, but sparingly and always with an eye to preserving a strong presumption that justice should proceed in public view (*Dagenais v. Canadian Broadcasting Corp.*, 1994 CanLII 39 (SCC), [1994] 3 S.C.R. 835, at p. 878; *R. v. Mentuck*, 2001 SCC 76, [2001] 3 S.C.R. 442, at paras. 32-39; *Sierra Club*, at para. 56). The test for discretionary limits on court openness is directed at maintaining this presumption while offering sufficient flexibility for courts to protect these other

public interests where they arise (*Mentuck*, at para. 33). The parties agree that this is the appropriate framework of analysis for resolving this appeal.

[31] The parties and the courts below disagree, however, about how this test applies to the facts of this case and this calls for clarification of certain points of the *Sierra Club* analysis. Most centrally, there is disagreement about how an important interest in the protection of privacy could be recognized such that it would justify limits on openness, and in particular when privacy can be a matter of public concern. The parties bring two settled principles of this Court's jurisprudence to bear in support of their respective positions. First, this Court has often observed that privacy is a fundamental value necessary to the preservation of a free and democratic society (*Lavigne v. Canada (Office of the Commissioner of Official Languages)*, 2002 SCC 53, [2002] 2 S.C.R. 773, at para. 25; *Dagg v. Canada (Minister of Finance)*, 1997 CanLII 358 (SCC), [1997] 2 S.C.R. 403, at paras. 65-66, per La Forest J. (dissenting but not on this point); *New Brunswick*, at para. 40). Courts have invoked privacy, in some instances, as the basis for an exception to openness under the *Sierra Club* test (see, e.g., *R. v. Henry*, 2009 BCCA 86, 270 B.C.A.C. 5, at paras. 11 and 17). At the same time, the jurisprudence acknowledges that some degree of privacy loss — resulting in inconvenience, even in upset or embarrassment — is inherent in any court proceeding open to the public (*New Brunswick*, at para. 40). Accordingly, upholding the presumption of openness has meant recognizing that neither individual sensibilities nor mere personal discomfort associated with participating in judicial proceedings are likely to justify the exclusion of the public from court (*Attorney General of Nova Scotia v. MacIntyre*, 1982 CanLII 14 (SCC), [1982] 1 S.C.R. 175, at p. 185; *New Brunswick*, at para. 41). Determining the role of privacy in the *Sierra Club* analysis requires reconciling these two ideas, which is the nub of the disagreement between the parties. The right of privacy is not absolute; the open court principle is not without exceptions.

[32] For the reasons that follow, I disagree with the Trustees that the ostensibly unbounded privacy interest they invoke qualifies as an important public interest within the meaning of *Sierra Club*. Their broad claim fails to focus on the elements of privacy that are deserving of public protection in the open court context. That is not to say, however, that privacy can never ground an exceptional measure such as the sealing orders sought in this case. While the

mere embarrassment caused by the dissemination of personal information through the open court process does not rise to the level justifying a limit on court openness, circumstances do exist where an aspect of a person's private life has a plain public interest dimension.

[33] Personal information disseminated in open court can be more than a source of discomfort and may result in an affront to a person's dignity. Insofar as privacy serves to protect individuals from this affront, it is an important public interest relevant under *Sierra Club*. Dignity in this sense is a related but narrower concern than privacy generally; it transcends the interests of the individual and, like other important public interests, is a matter that concerns the society at large. A court can make an exception to the open court principle, notwithstanding the strong presumption in its favour, if the interest in protecting core aspects of individuals' personal lives that bear on their dignity is at serious risk by reason of the dissemination of sufficiently sensitive information. The question is not whether the information is "personal" to the individual concerned, but whether, because of its highly sensitive character, its dissemination would occasion an affront to their dignity that society as a whole has a stake in protecting.

[34] This public interest in privacy appropriately focuses the analysis on the impact of the dissemination of sensitive personal information, rather than the mere fact of this dissemination, which is frequently risked in court proceedings and is necessary in a system that privileges court openness. It is a high bar — higher and more precise than the sweeping privacy interest relied upon here by the Trustees. This public interest will only be seriously at risk where the information in question strikes at what is sometimes said to be the core identity of the individual concerned: information so sensitive that its dissemination could be an affront to dignity that the public would not tolerate, even in service of open proceedings.

[35] I hasten to say that applicants for an order making exception to the open court principle cannot content themselves with an unsubstantiated claim that this public interest in dignity is compromised any more than they could by an unsubstantiated claim that their physical integrity is endangered. Under *Sierra Club*, the applicant must show on the facts of the case that, as an important interest, this dignity dimension of their privacy is at "serious risk". For the

purposes of the test for discretionary limits on court openness, this requires the applicant to show that the information in the court file is sufficiently sensitive such that it can be said to strike at the biographical core of the individual and, in the broader circumstances, that there is a serious risk that, without an exceptional order, the affected individual will suffer an affront to their dignity.

[36] In the present case, the information in the court files was not of this highly sensitive character that it could be said to strike at the core identity of the affected persons; the Trustees have failed to show how the lifting of the sealing orders engages the dignity of the affected individuals. I am therefore not convinced that the intrusion on their privacy raises a serious risk to an important public interest as required by *Sierra Club*. Moreover, as I shall endeavour to explain, there was no serious risk of physical harm to the affected individuals by lifting the sealing orders. Accordingly, this is not an appropriate case in which to make sealing orders, or any order limiting access to these court files. In the circumstances, the admissibility of the Toronto Star's new evidence is moot. I propose to dismiss the appeal.

A. *The Test for Discretionary Limits on Court Openness*

[37] Court proceedings are presumptively open to the public (*MacIntyre*, at p. 189; *A.B. v. Bragg Communications Inc.*, 2012 SCC 46, [2012] 2 S.C.R. 567, at para. 11).

[38] The test for discretionary limits on presumptive court openness has been expressed as a two-step inquiry involving the necessity and proportionality of the proposed order (*Sierra Club*, at para. 53). Upon examination, however, this test rests upon three core prerequisites that a person seeking such a limit must show. Recasting the test around these three prerequisites, without altering its essence, helps to clarify the burden on an applicant seeking an exception to the open court principle. In order to succeed, the person asking a court to exercise discretion in a way that limits the open court presumption must establish that:

(1) court openness poses a serious risk to an important public interest;

(2) the order sought is necessary to prevent this serious risk to the identified interest because reasonably alternative measures will not prevent this risk; and,

(3) as a matter of proportionality, the benefits of the order outweigh its negative effects.

Only where all three of these prerequisites have been met can a discretionary limit on openness — for example, a sealing order, a publication ban, an order excluding the public from a hearing, or a redaction order — properly be ordered. This test applies to all discretionary limits on court openness, subject only to valid legislative enactments (*Toronto Star Newspapers Ltd. v. Ontario*, 2005 SCC 41, [2005] 2 S.C.R. 188, at paras. 7 and 22).

[39] The discretion is structured and controlled in this way to protect the open court principle, which is understood to be constitutionalized under the right to freedom of expression at s. 2(b) of the Charter (*New Brunswick*, at para. 23). Sustained by freedom of expression, the open court principle is one of the foundations of a free press given that access to courts is fundamental to newsgathering. This Court has often highlighted the importance of open judicial proceedings to maintaining the independence and impartiality of the courts, public confidence and understanding of their work and ultimately the legitimacy of the process (see, e.g., *Vancouver Sun*, at paras. 23-26). In *New Brunswick*, La Forest J. explained the presumption in favour of court openness had become "'one of the hallmarks of a democratic society'" (citing *Re Southam Inc. and The Queen (No.1)* (1983), 1983 CanLII 1707 (ON CA), 41 O.R. (2d) 113 (C.A.), at p. 119), that "acts as a guarantee that justice is administered in a non-arbitrary manner, according to the rule of law . . . thereby fostering public confidence in the integrity of the court system and understanding of the administration of justice" (para. 22). The centrality of this principle to the court system underlies the strong presumption — albeit one that is rebuttable — in favour of court openness (para. 40; *Mentuck*, at para. 39).

[40] The test ensures that discretionary orders are subject to no lower standard than a legislative enactment limiting court openness would be (*Mentuck*, at para. 27; *Sierra Club*, at para. 45). To that end, this Court developed a scheme of analysis by analogy to the *Oakes* test,

which courts use to understand whether a legislative limit on a right guaranteed under the *Charter* is reasonable and demonstrably justified in a free and democratic society (*Sierra Club*, at para. 40, citing *R. v. Oakes*, 1986 CanLII 46 (SCC), [1986] 1 S.C.R. 103; see also *Dagenais*, at p. 878; *Vancouver Sun*, at para. 30).

[41] The recognized scope of what interests might justify a discretionary exception to open courts has broadened over time. In *Dagenais*, Lamer C.J. spoke of a requisite risk to the "fairness of the trial" (p. 878). In *Mentuck*, Iacobucci J. extended this to a risk affecting the "proper administration of justice" (para. 32). Finally, in *Sierra Club*, Iacobucci J., again writing for a unanimous Court, restated the test to capture any serious risk to an "important interest, including a commercial interest, in the context of litigation" (para. 53). He simultaneously clarified that the important interest must be expressed as a public interest. For example, on the facts of that case, a harm to a particular business interest would not have been sufficient, but the "general commercial interest of preserving confidential information" was an important interest because of its public character (para. 55). This is consistent with the fact that this test was developed in reference to the *Oakes* jurisprudence that focuses on the "pressing and substantial" objective of legislation of general application (*Oakes*, at pp. 138-39; see also *Mentuck*, at para. 31). The term "important interest" therefore captures a broad array of public objectives.

[42] While there is no closed list of important public interests for the purposes of this test, I share Iacobucci J.'s sense, explained in *Sierra Club*, that courts must be "cautious" and "alive to the fundamental importance of the open court rule" even at the earliest stage when they are identifying important public interests (para. 56). Determining what is an important public interest can be done in the abstract at the level of general principles that extend beyond the parties to the particular dispute (para. 55). By contrast, whether that interest is at "serious risk" is a fact-based finding that, for the judge considering the appropriateness of an order, is necessarily made in context. In this sense, the identification of, on the one hand, an important interest and, on the other, the seriousness of the risk to that interest are, theoretically at least, separate and qualitatively distinct operations. An order may therefore be refused simply because a valid important public interest is not at serious risk on the facts of a given case or, conversely, that the identified interests,

regardless of whether they are at serious risk, do not have the requisite important public character as a matter of general principle.

[43] The test laid out in *Sierra Club* continues to be an appropriate guide for judicial discretion in cases like this one. The breadth of the category of "important interest" transcends the interests of the parties to the dispute and provides significant flexibility to address harm to fundamental values in our society that unqualified openness could cause (see, e.g., P. M. Perell and J. W. Morden, *The Law of Civil Procedure in Ontario* (4th ed. 2020), at para. 3.185; J. Bailey and J. Burkell, "Revisiting the Open Court Principle in an Era of Online Publication: Questioning Presumptive Public Access to Parties' and Witnesses' Personal Information" (2016), 48 *Ottawa L. Rev.* 143, at pp. 154-55). At the same time, however, the requirement that a serious risk to an important interest be demonstrated imposes a meaningful threshold necessary to maintain the presumption of openness. Were it merely a matter of weighing the benefits of the limit on court openness against its negative effects, decision-makers confronted with concrete impacts on the individuals appearing before them may struggle to put adequate weight on the less immediate negative effects on the open court principle. Such balancing could be evasive of effective appellate review. To my mind, the structure provided by *Dagenais*, *Mentuck*, and *Sierra Club* remains appropriate and should be affirmed.

[44] Finally, I recall that the open court principle is engaged by all judicial proceedings, whatever their nature (*MacIntyre* at pp. 185-86; *Vancouver Sun*, at para. 31). To the extent the Trustees suggested, in their arguments about the negative effects of the sealing orders, that probate in Ontario does not engage the open court principle or that the openness of these proceedings has no public value, I disagree. The certificates the Trustees sought from the court are issued under the seal of that court, thereby bearing the imprimatur of the court's authority. The court's decision, even if rendered in a non-contentious setting, will have an impact on third parties, for example by establishing the testamentary paper that constitutes a valid will (see *Otis v. Otis* (2004), 7 E.T.R. (3d) 221 (Ont. S.C.), at paras. 23-24). Contrary to what the Trustees argue, the matters in a probate file are not quintessentially private or fundamentally administrative. Obtaining a certificate of appointment of estate trustee in Ontario is a court proceeding and the fundamental rationale for

openness — discouraging mischief and ensuring confidence in the administration of justice through transparency — applies to probate proceedings and thus to the transfer of property under court authority and other matters affected by that court action.

[45] It is true that other non-probate estate planning mechanisms may allow for the transfer of wealth outside the ordinary avenues of testate or intestate succession — that is the case, for instance, for certain insurance and pension benefits, and for certain property held in co-ownership. But this does not change the necessarily open court character of probate proceedings. That non-probate transfers keep certain information related to the administration of an estate out of public view does not mean that the Trustees here, by seeking certificates from the court, somehow do not engage this principle. The Trustees seek the benefits that flow from the public judicial probate process: transparency ensures that the probate court's authority is administered fairly and efficiently (*Vancouver Sun*, at para. 25; *New Brunswick*, at para. 22). The strong presumption in favour of openness plainly applies to probate proceedings and the Trustees must satisfy the test for discretionary limits on court openness.

B. *The Public Importance of Privacy*

[46] As mentioned, I disagree with the Trustees that an unbounded interest in privacy qualifies as an important public interest under the test for discretionary limits on court openness. Yet in some of its manifestations, privacy does have social importance beyond the person most immediately concerned. On that basis, it cannot be excluded as an interest that could justify, in the right circumstances, a limit to court openness. Indeed, the public importance of privacy has been recognized by this Court in various settings, and this sheds light on why the narrower aspect of privacy related to the protection of dignity is an important public interest.

[47] I respectfully disagree with the manner in which the Court of Appeal disposed of the claim by the Trustees that there is a serious risk to the interest in protecting personal privacy in this case. For the appellate judges, the privacy concerns raised by the Trustees amounted to "[p]ersonal concerns" which cannot, "without more", satisfy the requirement from *Sierra Club* that an

important interest be framed as a public interest (para. 10). The Court of Appeal in our case relied, at para. 10, on *H. (M.E.) v. Williams*, 2012 ONCA 35, 108 O.R. (3d) 321, in which it was held that "[p]urely personal interests cannot justify non-publication or sealing orders" (para. 25). Citing as authority judgments of this Court in *MacIntyre* and *Sierra Club*, the court continued by observing that "personal concerns of a litigant, including concerns about the very real emotional distress and embarrassment that can be occasioned to litigants when justice is done in public, will not, standing alone, satisfy the necessity branch of the test" (para. 25). Respectfully stated, the emphasis that the Court of Appeal placed on personal concerns as a means of deciding that the sealing orders failed to meet the necessity requirement in this case and in *Williams* is, I think, mistaken. Personal concerns that relate to aspects of the privacy of an individual who is before the courts can coincide with a public interest in confidentiality.

[48] Like the Court of Appeal, I do agree with the view expressed particularly in the pre-*Charter* case of *MacIntyre*, that where court openness results in an intrusion on privacy which disturbs the "sensibilities of the individuals involved" (p. 185), that concern is generally insufficient to justify a sealing or like order and does not amount to an important public interest under *Sierra Club*. But I disagree with the Court of Appeal in this case and in *Williams* that this is because the intrusion only occasions "personal concerns". Certain personal concerns — even "without more" — can coincide with important public interests within the meaning of *Sierra Club*. To invoke the expression of Binnie J. in *F.N. (Re)*, 2000 SCC 35, [2000] 1 S.C.R. 880, at para. 10, there is a "public interest in confidentiality" that is felt, first and foremost, by the person involved and is most certainly a personal concern. Even in *Williams*, the Court of Appeal was careful to note that where, without privacy protection, an individual would face "a substantial risk of serious debilitating emotional . . . harm", an exception to openness should be available (paras. 29-30). The means of discerning whether a privacy interest reflects a "public interest in confidentiality" is therefore not whether the interest reflects or is rooted in "personal concerns" for the privacy of the individuals involved. Some personal concerns relating to privacy overlap with public interests in confidentiality. These interests in privacy can be, in my view, important public interests within the meaning of *Sierra Club*. It is true that an individual's privacy is pre-eminently important to that

individual. But this Court has also long recognized that the protection of privacy is, in a variety of settings, in the interest of society as a whole.

[49] The proposition that privacy is important, not only to the affected individual but to our society, has deep roots in the jurisprudence of this Court outside the context of the test for discretionary limits on court openness. This background helps explain why privacy cannot be rejected as a mere personal concern. However, the key differences in these contexts are such that the public importance of privacy cannot be transposed to open courts without adaptation. Only specific aspects of privacy interests can qualify as important public interests under *Sierra Club*.

[50] In the context of s. 8 of the *Charter* and public sector privacy legislation, La Forest J. cited American privacy scholar Alan F. Westin for the proposition that privacy is a fundamental value of the modern state, first in *R. v. Dyment*, 1988 CanLII 10 (SCC), [1988] 2 S.C.R. 417, at pp. 427-28 (concurring), and then in *Dagg*, at para. 65 (dissenting but not on this point). In the latter case, La Forest J. wrote: "The protection of privacy is a fundamental value in modern, democratic states. An expression of an individual's unique personality or personhood, privacy is grounded on physical and moral autonomy — the freedom to engage in one's own thoughts, actions and decisions" (para. 65 (citations omitted)). That statement was endorsed unanimously by this Court in *Lavigne*, at para. 25.

[51] Further, in *Alberta (Information and Privacy Commissioner) v. United Food and Commercial Workers, Local 401*, 2013 SCC 62, [2013] 3 S.C.R. 733 ("*UFCW*"), decided in the context of a statute regulating the use of information by organizations, the objective of providing an individual with some control over their information was recognized as "intimately connected to individual autonomy, dignity and privacy, self-evidently significant social values" (para. 24). The importance of privacy, its "quasi-constitutional status" and its role in protecting moral autonomy continues to find expression in our recent jurisprudence (see, e.g., *Lavigne*, at para. 24; *Bragg*, at para. 18, per Abella J., citing *Toronto Star Newspaper Ltd. v. R.*, 2012 ONCJ 27, 289 C.C.C. (3d) 549, at paras. 40-41 and 44; *Douez v. Facebook, Inc.*, 2017 SCC 33, [2017] 1 S.C.R. 751, at para. 59). In *Douez*, Karakatsanis, Wagner (as he then was) and Gascon JJ. underscored this same

point, adding that "the growth of the Internet, virtually timeless with pervasive reach, has exacerbated the potential harm that may flow from incursions to a person's privacy interests" (para. 59).

[52] Privacy as a public interest is underlined by specific aspects of privacy protection present in legislation at the federal and provincial levels (see, e.g., *Privacy Act*, R.S.C. 1985, c. P-21; *Personal Information Protection and Electronic Documents Act*, S.C. 2000, c. 5 ("PIPEDA"); *Freedom of Information and Protection of Privacy Act*, R.S.O. 1990, c. F.31; *Charter of Human Rights and Freedoms*, CQLR, c. C-12, s. 5; *Civil Code of Québec*, arts. 35 to 41).[3] Further, in assessing the constitutionality of a legislative exception to the open court principle, this Court has recognized that the protection of individual privacy can be a pressing and substantial objective (*Edmonton Journal*, at p. 1345, per Cory J.; see also the concurring reasons of Wilson J., at p. 1354, in which "the public interest in protecting the privacy of litigants generally in matrimonial cases against the public interest in an open court process" was explicitly noted). There is also continued support for the social and public importance of individual privacy in the academic literature (see, e.g., A. J. Cockfield, "Protecting the Social Value of Privacy in the Context of State Investigations Using New Technologies" (2007), 40 *U.B.C. L. Rev.* 41, at p. 41; K. Hughes, "A Behavioural Understanding of Privacy and its Implications for Privacy Law" (2012), 75 *Mod. L. Rev.* 806, at p. 823; P. Gewirtz, "Privacy and Speech" (2001), *Sup. Ct. Rev.* 139, at p. 139). It is therefore inappropriate, in my respectful view, to dismiss the public interest in protecting privacy as merely a personal concern. This does not mean, however, that privacy generally is an important public interest in the context of limits on court openness.

[53] The fact that the case before the application judge concerned individuals who were advancing their own privacy interests, which were undeniably important to them as individuals, does not mean that there is no public interest at stake. In *F.N. (Re)*, this was the personal interest that young offenders had in remaining anonymous in court proceedings as a means of encouraging their personal rehabilitation (para. 11). All of society had a stake, according to Binnie J., in the young person's personal prospect for rehabilitation. This same idea from *F.N. (Re)* was cited in support of finding the interest in *Sierra Club* to be a public interest. That interest, rooted first in an

agreement of personal concern to the contracting parties involved, was a private matter that evinced, alongside its personal interest to the parties, a "public interest in confidentiality" (*Sierra Club*, at para. 55). Similarly, while the Trustees have a personal interest in preserving their privacy, this does not mean that the public has no stake in this same interest because — as this Court has made clear — it is related to moral autonomy and dignity which are pressing and substantial concerns.

[54] In this appeal, the Toronto Star suggests that legitimate privacy concerns would be effectively protected by a discretionary order where there is "something more" to elevate them beyond personal concerns and sensibilities (R.F., at para. 73). The Income Security Advocacy Centre, by way of example, submits that privacy serves the public interests of preventing harm and of ensuring individuals are not dissuaded from accessing the courts. I agree that these concepts are related, but in my view care must be taken not to conflate the public importance of privacy with that of other interests; aspects of privacy, such as dignity, may constitute important public interests in and of themselves. A risk to personal privacy may be tied to a risk to psychological harm, as it was in *Bragg* (para. 14; see also J. Rossiter, *Law of Publication Bans, Private Hearings, and Sealing Orders* (loose-leaf), s. 2.4.1). But concerns for privacy may not always coincide with a desire to avoid psychological harm, and may focus instead, for example, on protecting one's professional standing (see, e.g., *R. v. Paterson* (1998), 1998 CanLII 14969 (BC CA), 102 B.C.A.C. 200, at paras. 76, 78 and 87-88). Similarly, there may be circumstances where the prospect of surrendering the personal information necessary to pursue a legal claim may deter an individual from bringing that claim (see *S. v. Lamontagne*, 2020 QCCA 663, at paras. 34-35 (CanLII)). In the same way, the prospect of surrendering sensitive commercial information would have impaired the conduct of the party's defence in *Sierra Club* (at para. 71), or could pressure an individual into settling a dispute prematurely (K. Eltis, *Courts, Litigants and the Digital Age* (2nd ed. 2016), at p. 86). But this does not necessarily mean that a public interest in privacy is wholly subsumed by such concerns. I note, for example, that access to justice concerns do not apply where the privacy interest to be protected is that of a third party to the litigation, such as a witness, whose access to the courts is not at stake and who has no choice available to terminate the litigation and avoid any privacy impacts (see, e.g., *Himel v. Greenberg*, 2010 ONSC 2325, 93 R.F.L. (6th) 357, at para. 58;

see also Rossiter, s. 2.4.2(2)). In any event, the recognition of these related and valid important public interests does not answer the question as to whether aspects of privacy in and of themselves are important public interests and does not diminish the distinctive public character of privacy, considered above.

[55] Indeed, the specific harms to privacy occasioned by open courts have not gone unnoticed nor been discounted as merely personal concerns. Courts have exercised their discretion to limit court openness in order to protect personal information from publicity, including to prevent the disclosure of sexual orientation (see, e.g., *Paterson*, at paras. 76, 78 and 87-88), HIV status (see, e.g., *A.B. v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2017 FC 629, at para. 9 (CanLII)), and a history of substance abuse and criminality (see, e.g., *R. v. Pickton*, 2010 BCSC 1198, at paras. 11 and 20 (CanLII)). This need to reconcile the public interest in privacy with the open court principle has been highlighted by this Court (see, e.g., *Edmonton Journal*, at p. 1353, per Wilson J.). Writing extra-judicially, McLachlin C.J. explained that "[i]f we are serious about peoples' private lives, we must preserve a modicum of privacy. Equally, if we are serious about our justice system, we must have open courts. The question is how to reconcile these dual imperatives in a fair and principled way" ("Courts, Transparency and Public Confidence – To the Better Administration of Justice" (2003), 8 *Deakin L. Rev.* 1, at p. 4). In seeking that reconciliation, the question becomes whether the relevant dimension of privacy amounts to an important public interest that, when seriously at risk, would justify rebutting the strong presumption favouring open courts.

C. *The Important Public Interest in Privacy Bears on the Protection of Individual Dignity*

[56] While the public importance of privacy has clearly been recognized by this Court in various settings, caution is required in deploying this concept in the test for discretionary limits on court openness. It is a matter of settled law that open court proceedings by their nature can be a source of discomfort and embarrassment and these intrusions on privacy are generally seen as of insufficient importance to overcome the presumption of openness. The Toronto Star has raised the concern that recognizing privacy as an important public interest will lower the burden for applicants because the privacy of litigants will, in some respects, always be at risk in court

proceedings. I agree that the requirement to show a serious risk to an important interest is a key threshold component of the analysis that must be preserved in order to protect the open court principle. The recognition of a public interest in privacy could threaten the strong presumption of openness if privacy is cast too broadly without a view to its public character.

[57] Privacy poses challenges in the test for discretionary limits on court openness because of the necessary dissemination of information that openness implies. It bears recalling that when Dickson J., as he then was, wrote in *MacIntyre* that "covertness is the exception and openness the rule", he was explicitly treating a privacy argument, returning to and dismissing the view, urged many times before, "that the 'privacy' of litigants requires that the public be excluded from court proceedings" (p. 185 (emphasis added)). Dickson J. rejected the view that personal privacy concerns require closed courtroom doors, explaining that "[a]s a general rule the sensibilities of the individuals involved are no basis for exclusion of the public from judicial proceedings" (*ibid.*).

[58] Though writing before *Dagenais*, and therefore not commenting on the specific steps of the analysis as we now understand them, to my mind, Dickson J. was right to recognize that the open court principle brings necessary limits to the right to privacy. While individuals may have an expectation that information about them will not be revealed in judicial proceedings, the open court principle stands presumptively in opposition to that expectation. For example, in *Lac d'Amiante du Québec Ltée v. 2858-0702 Québec Inc.*, 2001 SCC 51, [2001] 2 S.C.R. 743, LeBel J. held that "a party who institutes a legal proceeding waives his or her right to privacy, at least in part" (para. 42). *MacIntyre* and cases like it recognize — in stating that openness is the rule and covertness the exception — that the right to privacy, however defined, in some measure gives way to the open court ideal. I share the view that the open court principle presumes that this limit on the right to privacy is justified.

[59] The Toronto Star is therefore right to say that the privacy of individuals will very often be at some risk in court proceedings. Disputes between and concerning individuals that play out in open court necessarily reveal information that may have otherwise remained out of public

view. Indeed, much like the Court of Appeal in this case, courts have explicitly adverted to this concern when concluding that mere inconvenience is insufficient to cross the initial threshold of the test (see, e.g., *3834310 Canada inc. v. Chamberland*, 2004 CanLII 4122 (Que. C.A.), at para. 30). Saying that any impact on individual privacy is sufficient to establish a serious risk to an important public interest for the purposes of the test for discretionary limits on court openness could render this initial requirement moot. Many cases would turn on the balancing at the proportionality stage. Such a development would amount to a departure from *Sierra Club*, which is the appropriate framework and one which must be preserved.

[60] Further, recognizing an important interest in privacy generally could prove to be too open-ended and difficult to apply. Privacy is a complex and contextual concept (*Dagg*, at para. 67; see also B. McIsaac, K. Klein and S. Brown, *The Law of Privacy in Canada* (loose-leaf), vol. 1, at pp. 1-4; D. J. Solove, "Conceptualizing Privacy" (2002), 90 *Cal. L. Rev.* 1087, at p. 1090). Indeed, this Court has described the nature of limits of privacy as being in a state of "theoretical disarray" (*R. v. Spencer*, 2014 SCC 43, [2014] 2 S.C.R. 212, at para. 35). Much turns on the context in which privacy is invoked. I agree with the Toronto Star that a bald recognition of privacy as an important interest in the context of the test for discretionary limits on court openness, as the Trustees advance here, would invite considerable confusion. It would be difficult for courts to measure a serious risk to such an interest because of its multi-faceted nature.

[61] While I acknowledge these concerns have merit, I disagree that they require that privacy never be considered in determining whether there is a serious risk to an important public interest. I reach this conclusion for two reasons. First, the problem of privacy's complexity can be attenuated by focusing on the purpose underlying the public protection of privacy as it is relevant to the judicial process, in order to fix precisely on that aspect which transcends the interests of the parties in this context. That narrower dimension of privacy is the protection of dignity, an important public interest that can be threatened by open courts. Indeed, rather than attempting to apply a single unwieldy concept of privacy in all contexts, this Court has generally fixed on more specific privacy interests tailored to the particular situation (*Spencer*, at para. 35;

Edmonton Journal, at p. 1362, per Wilson J.). That is what must be done here, with a view to identifying the public aspect of privacy that openness might inappropriately undermine.

[62] Second, I recall that in order to pass the first stage of the analysis one must not simply invoke an important interest, but must also overcome the presumption of openness by showing a serious risk to this interest. The burden of showing a risk to such an interest on the facts of a given case constitutes the true initial threshold on the person seeking to restrict openness. It is never sufficient to plead a recognized important public interest on its own. The demonstration of a serious risk to this interest is still required. What is important is that the interest be accurately defined to capture only those aspects of privacy that engage legitimate public objectives such that showing a serious risk to that interest remains a high bar. In this way, courts can effectively maintain the guarantee of presumptive openness.

[63] Specifically, in order to preserve the integrity of the open court principle, an important public interest concerned with the protection of dignity should be understood to be seriously at risk only in limited cases. Nothing here displaces the principle that covertness in court proceedings must be exceptional. Neither the sensibilities of individuals nor the fact that openness is disadvantageous, embarrassing or distressing to certain individuals will generally on their own warrant interference with court openness (*MacIntyre*, at p. 185; *New Brunswick*, at para. 40; *Williams*, at para. 30; *Coltsfoot Publishing Ltd. v. Foster-Jacques*, 2012 NSCA 83, 320 N.S.R. (2d) 166, at para. 97). These principles do not preclude recognizing the public character of a privacy interest as important when it is related to the protection of dignity. They merely require that a serious risk be shown to exist in respect of this interest in order to justify, exceptionally, a limit on openness, as is the case with any important public interest under *Sierra Club*. As Professors Sylvette Guillemard and Séverine Menétrey explain, [TRANSLATION] "[t]he confidentiality of the proceedings may be justified, in particular, in order to protect the parties' privacy . . . . However, the jurisprudence indicates that embarrassment or shame is not a sufficient reason to order that proceedings be held *in camera* or to impose a publication ban" (*Comprendre la procédure civile québécoise* (2nd ed. 2017), at p. 57).

[64] How should the privacy interest at issue be understood as raising an important public interest relevant to the test for discretionary limits on court openness in this context? It is helpful to recall that the orders below were sought to limit access to documents and information in the court files. The Trustees' argument on this point focused squarely on the risk of immediate and widespread dissemination of the personally identifying and other sensitive information contained in the sealed materials by the Toronto Star. The Trustees submit that this dissemination would constitute an unwarranted intrusion into the privacy of the affected individuals beyond the upset they have already suffered as a result of the publicity associated with the death of the Shermans.

[65] In my view, there is value in leaving individuals free to restrict when, how and to what extent highly sensitive information about them is communicated to others in the public sphere, because choosing how we present ourselves in public preserves our moral autonomy and dignity as individuals. This Court has had occasion to underscore the connection between the privacy interest engaged by open courts and the protection of dignity specifically. For example, in *Edmonton Journal*, Wilson J. noted that the impugned provision which would limit publication about matrimonial proceedings addressed "a somewhat different aspect of privacy, one more closely related to the protection of one's dignity . . . namely the personal anguish and loss of dignity that may result from having embarrassing details of one's private life printed in the newspapers" (pp. 1363-64). In *Bragg*, as a further example, the protection of a young person's ability to control sensitive information was said to foster respect for "dignity, personal integrity and autonomy" (para. 18, citing *Toronto Star Newspaper Ltd.*, at para. 44).

[66] Consistent with this jurisprudence, I note by way of example that the Quebec legislature expressly highlighted the preservation of dignity when the *Sierra Club* test was codified in the *Code of Civil Procedure*, CQLR, c. C-25.01 ("*C.C.P.*"), art. 12 (see also Ministère de la Justice, *Commentaires de la ministre de la Justice: Code de procédure civile*, *chapitre C-25.01* (2015), art. 12). Under art. 12 *C.C.P.*, a discretionary exception to the open court principle can be made by the court if "public order, in particular the preservation of the dignity of the persons involved or the protection of substantial and legitimate interests", requires it.

[67] The concept of public order evidences flexibility analogous to the concept of an important public interest under *Sierra Club* yet it recalls that the interest invoked transcends, in importance and consequence, the purely subjective sensibilities of the persons affected. Like the "important public interest" that must be at serious risk to justify the sealing orders in the present appeal, public order encompasses a wide array of general principles and imperative norms identified by a legislature and the courts as fundamental to a given society (see *Goulet v. Transamerica Life Insurance Co. of Canada*, 2002 SCC 21, [2002] 1 S.C.R. 719, at paras. 42-44, citing *Godbout v. Longueuil (Ville de)*, 1995 CanLII 4750 (QC CA), [1995] R.J.Q. 2561 (C.A.), at p. 2570, aff'd 1997 CanLII 335 (SCC), [1997] 3 S.C.R. 844). As one Quebec judge wrote, referring to *Sierra Club* prior to the enactment of art. 12 *C.C.P.*, the interest must be understood as defined [TRANSLATION] "in terms of a public interest in confidentiality" (see *3834310 Canada inc.*, at para. 24, per Gendreau J.A. for the Court of appeal). From among the various considerations that make up the concept of public order and other legitimate interests to which art. 12 *C.C.P.* alludes, it is significant that dignity, and not an untailored reference to either privacy, harm or access to justice, was given pride of place. Indeed, it is that narrow aspect of privacy considered to be a fundamental right that courts had fixed upon before the enactment of art. 12 *C.C.P.* — [TRANSLATION] "what is part of one's personal life, in short, what constitutes a minimum personal sphere" (*Godbout*, at p. 2569, per Baudouin J.A.; see also *A. v. B.*, 1990 CanLII 3132 (Que. C.A.), at para. 20, per Rothman J.A.).

[68] The "preservation of the dignity of the persons involved" is now consecrated as the archetypal public order interest in art. 12 *C.C.P.* It is the exemplar of the *Sierra Club* important public interest in confidentiality that stands as justification for an exception to openness (S. Rochette and J.-F. Côté, "Article 12", in L. Chamberland, ed., *Le grand collectif*: *Code de procédure civile — Commentaires et annotations* (5th ed. 2020), vol. 1, at p. 102; D. Ferland and B. Emery, *Précis de procédure civile du Québec* (6th ed. 2020), vol. 1, at para. 1-111). Dignity gives concrete expression to this public order interest because all of society has a stake in its preservation, notwithstanding its personal connections to the individuals concerned. This codification of *Sierra Club*'s notion of important public interest highlights the superordinate importance of human dignity and the appropriateness of limiting court openness on this basis as

against an overbroad understanding of privacy that might be otherwise unsuitable to the open court context.

[69] Consistent with this idea, understanding privacy as predicated on dignity has been advanced as useful in connection with challenges brought by digital communications (K. Eltis, "The Judicial System in the Digital Age: Revisiting the Relationship between Privacy and Accessibility in the Cyber Context" (2011), 56 *McGill L.J.* 289, at p. 314).

[70] It is also significant, in my view, that the application judge in this case explicitly recognized, in response to the relevant arguments from the Trustees, an interest in "protecting the privacy and dignity of victims of crime and their loved ones" (para. 23 (emphasis added)). This elucidates that the central concern for the affected individuals on this point is not merely protecting their privacy for its own sake but privacy where it coincides with the public character of the dignity interests of these individuals.

[71] Violations of privacy that cause a loss of control over fundamental personal information about oneself are damaging to dignity because they erode one's ability to present aspects of oneself to others in a selective manner (D. Matheson, "Dignity and Selective Self-Presentation", in I. Kerr, V. Steeves and C. Lucock, eds., *Lessons from the Identity Trail: Anonymity, Privacy and Identity in a Networked Society* (2009), 319, at pp. 327-28; L. M. Austin, "Re-reading Westin" (2019), 20 *Theor. Inq. L.* 53, at pp. 66-68; Eltis (2016), at p. 13). Dignity, used in this context, is a social concept that involves presenting core aspects of oneself to others in a considered and controlled manner (see generally Matheson, at pp. 327-28; Austin, at pp. 66-68). Dignity is eroded where individuals lose control over this core identity-giving information about themselves, because a highly sensitive aspect of who they are that they did not consciously decide to share is now available to others and may shape how they are seen in public. This was even alluded to by La Forest J., dissenting but not on this point, in *Dagg*, where he referred to privacy as "[a]n expression of an individual's unique personality or personhood" (para. 65).

[72] Where dignity is impaired, the impact on the individual is not theoretical but could engender real human consequences, including psychological distress (see generally *Bragg*, at para. 23). La Forest J., concurring, observed in *Dyment* that privacy is essential to the well-being of individuals (p. 427). Viewed in this way, a privacy interest, where it shields the core information associated with dignity necessary to individual well-being, begins to look much like the physical safety interest also raised in this case, the important and public nature of which is neither debated, nor, in my view, seriously debatable. The administration of justice suffers when the operation of courts threatens physical well-being because a responsible court system is attuned to the physical harm it inflicts on individuals and works to avoid such effects. Similarly, in my view, a responsible court must be attuned and responsive to the harm it causes to other core elements of individual well-being, including individual dignity. This parallel helps to understand dignity as a more limited dimension of privacy relevant as an important public interest in the open court context.

[73] I am accordingly of the view that protecting individuals from the threat to their dignity that arises when information revealing core aspects of their private lives is disseminated through open court proceedings is an important public interest for the purposes of the test.

[74] Focusing on the underlying value of privacy in protecting individual dignity from the exposure of private information in open court overcomes the criticisms that privacy will always be at risk in open court proceedings and is theoretically complex. Openness brings intrusions on personal privacy in virtually all cases, but dignity as a public interest in protecting an individual's core sensibility is more rarely in play. Specifically, and consistent with the cautious approach to the recognition of important public interests, this privacy interest, while determined in reference to the broader factual setting, will be at serious risk only where the sensitivity of the information strikes at the subject's more intimate self.

[75] If the interest is ultimately about safeguarding a person's dignity, that interest will be undermined when the information reveals something sensitive about them as an individual, as opposed to generic information that reveals little if anything about who they are as a person. Therefore the information that will be revealed by court openness must consist of intimate or

personal details about an individual — what this Court has described in its jurisprudence on s. 8 of the *Charter* as the "biographical core" — if a serious risk to an important public interest is to be recognized in this context (*R. v. Plant*, 1993 CanLII 70 (SCC), [1993] 3 S.C.R. 281, at p. 293; *R. v. Tessling*, 2004 SCC 67, [2004] 3 S.C.R. 432, at para. 60; *R. v. Cole*, 2012 SCC 53, [2012] 3 S.C.R. 34, at para. 46). Dignity transcends personal inconvenience by reason of the highly sensitive nature of the information that might be revealed. This Court in *Cole* drew a similar line between the sensitivity of personal information and the public interest in protecting that information in reference to the biographical core. It held that "reasonable and informed Canadians" would be more willing to recognize the existence of a privacy interest where the relevant information cuts to the "biographical core" or, "[p]ut another way, the more personal and confidential the information" (para. 46). The presumption of openness means that mere discomfort associated with lesser intrusions of privacy will generally be tolerated. But there is a public interest in ensuring that openness does not unduly entail the dissemination of this core information that threatens dignity — even if it is "personal" to the affected person.

[76] The test for discretionary limits on court openness imposes on the applicant the burden to show that the important public interest is at serious risk. Recognizing that privacy, understood in reference to dignity, is only at serious risk where the information in the court file is sufficiently sensitive erects a threshold consistent with the presumption of openness. This threshold is fact specific. It addresses the concern, noted above, that personal information can frequently be found in court files and yet finding this sufficient to pass the serious risk threshold in every case would undermine the structure of the test. By requiring the applicant to demonstrate the sensitivity of the information as a necessary condition to the finding of a serious risk to this interest, the scope of the interest is limited to only those cases where the rationale for not revealing core aspects of a person's private life, namely protecting individual dignity, is most actively engaged.

[77] There is no need here to provide an exhaustive catalogue of the range of sensitive personal information that, if exposed, could give rise to a serious risk. It is enough to say that courts have demonstrated a willingness to recognize the sensitivity of information related to

stigmatized medical conditions (see, e.g., *A.B.*, at para. 9), stigmatized work (see, e.g., *Work Safe Twerk Safe v. Her Majesty the Queen in Right of Ontario*, 2021 ONSC 1100, at para. 28 (CanLII)), sexual orientation (see, e.g., *Paterson*, at paras. 76, 78 and 87-88), and subjection to sexual assault or harassment (see, e.g., *Fedeli v. Brown*, 2020 ONSC 994, at para. 9 (CanLII)). I would also note the submission of the intervener the Income Security Advocacy Centre, that detailed information about family structure and work history could in some circumstances constitute sensitive information. The question in every case is whether the information reveals something intimate and personal about the individual, their lifestyle or their experiences.

[78] I pause here to note that I refer to cases on s. 8 of the *Charter* above for the limited purpose of providing insight into types of information that are more or less personal and therefore deserving of public protection. If the impact on dignity as a result of disclosure is to be accurately measured, it is critical that the analysis differentiate between information in this way. Helpfully, one factor in determining whether an applicant's subjective expectation of privacy is objectively reasonable in the s. 8 jurisprudence focuses on the degree to which information is private (see, e.g., *R. v. Marakah*, 2017 SCC 59, [2017] 2 S.C.R. 608, at para. 31; *Cole*, at paras. 44-46). But while these decisions may assist for this limited purpose, this is not to say that the remainder of the s. 8 analysis has any relevance to the application of the test for discretionary limits on court openness. For example, asking what the Trustees' reasonable expectation of privacy was here could invite a circular analysis of whether they reasonably expected their court files to be open to the public or whether they reasonably expected to be successful in having them sealed. Therefore, it is only for the limited purpose described above that the s. 8 jurisprudence is useful.

[79] In cases where the information is sufficiently sensitive to strike at an individual's biographical core, a court must then ask whether a serious risk to the interest is made out in the full factual context of the case. While this is obviously a fact-specific determination, some general observations may be made here to guide this assessment.

[80] I note that the seriousness of the risk may be affected by the extent to which information would be disseminated without an exception to the open court principle. If the

applicant raises a risk that the personal information will come to be known by a large segment of the public in the absence of an order, this is a plainly more serious risk than if the result will be that a handful of people become aware of the same information, all else being equal. In the past, the requirement that one be physically present to acquire information in open court or from a court record meant that information was, to some extent, protected because it was "practically obscure" (D. S. Ardia, "Privacy and Court Records: Online Access and the Loss of Practical Obscurity" (2017), 4 *U. Ill. L. Rev.* 1385, at p. 1396). However, today, courts should be sensitive to the information technology context, which has increased the ease with which information can be communicated and cross-referenced (see Bailey and Burkell, at pp. 169-70; Ardia, at pp. 1450-51). In this context, it may well be difficult for courts to be sure that information will not be broadly disseminated in the absence of an order.

[81] It will be appropriate, of course, to consider the extent to which information is already in the public domain. If court openness will simply make available what is already broadly and easily accessible, it will be difficult to show that revealing the information in open court will actually result in a meaningful loss of that aspect of privacy relating to the dignity interest to which I refer here. However, just because information is already accessible to some segment of the public does not mean that making it available through the court process will not exacerbate the risk to privacy. Privacy is not a binary concept, that is, information is not simply either private or public, especially because, by reason of technology in particular, absolute confidentiality is best thought of as elusive (see generally *R. v. Quesnelle*, 2014 SCC 46, [2014] 2 S.C.R. 390, at para. 37; *UFCW*, at para. 27). The fact that certain information is already available somewhere in the public sphere does not preclude further harm to the privacy interest by additional dissemination, particularly if the feared dissemination of highly sensitive information is broader or more easily accessible (see generally Solove, at p. 1152; Ardia, at p. 1393-94; E. Paton-Simpson, "Privacy and the Reasonable Paranoid: The Protection of Privacy in Public Places" (2000), 50 *U.T.L.J.* 305, at p. 346).

[82] Further, the seriousness of the risk is also affected by the probability that the dissemination the applicant suggests will occur actually occurs. I hasten to say that implicit in the notion of risk is that the applicant need not establish that the feared dissemination will certainly

occur. However, the risk to the privacy interest related to the protection of dignity will be more serious the more likely it is that the information will be disseminated. While decided in a different context, this Court has held that the magnitude of risk is a product of both the gravity of the feared harm and its probability (*R. v. Mabior*, 2012 SCC 47, [2012] 2 S.C.R. 584, at para. 86).

[83] That said, the likelihood that an individual's highly sensitive personal information will be disseminated in the absence of privacy protection will be difficult to quantify precisely. It is best to note as well that probability in this context need not be identified in mathematical or numerical terms. Rather, courts may merely discern probability in light of the totality of the circumstances and balance this one factor alongside other relevant factors.

[84] Finally, and as discussed above, individual sensitivities alone, even if they can be notionally associated with "privacy", are generally insufficient to justify a restriction on court openness where they do not rise above those inconveniences and discomforts that are inherent to court openness (*MacIntyre*, at p. 185). An applicant will only be able to establish that the risk is sufficient to justify a limit on openness in exceptional cases, where the threatened loss of control over information about oneself is so fundamental that it strikes meaningfully at individual dignity. These circumstances engage "social values of superordinate importance" beyond the more ordinary intrusions inherent to participating in the judicial process that Dickson J. acknowledged could justify curtailing public openness (pp. 186-87).

[85] To summarize, the important public interest in privacy, as understood in the context of the limits on court openness, is aimed at allowing individuals to preserve control over their core identity in the public sphere to the extent necessary to preserve their dignity. The public has a stake in openness, to be sure, but it also has an interest in the preservation of dignity: the administration of justice requires that where dignity is threatened in this way, measures be taken to accommodate this privacy concern. Although measured by reference to the facts of each case, the risk to this interest will be serious only where the information that would be disseminated as a result of court openness is sufficiently sensitive such that openness can be shown to meaningfully strike at the individual's biographical core in a manner that threatens their integrity. Recognizing this interest is

consistent with this Court's emphasis on the importance of privacy and the underlying value of individual dignity, but is also tailored to preserve the strong presumption of openness.

D. *The Trustees Have Failed to Establish a Serious Risk to an Important Public Interest*

[86] As *Sierra Club* made plain, a discretionary order limiting court openness can only be made where there is a serious risk to an important public interest. The arguments on this appeal concerned whether privacy is an important public interest and whether the facts here disclose the existence of serious risks to privacy and safety. While the broad privacy interest invoked by the Trustees cannot be relied on to justify a limit on openness, the narrower concept of privacy understood in relation to dignity is an important public interest for the purposes of the test. I also recognize that a risk to physical safety is an important public interest, a point on which there is no dispute here. Accordingly, the relevant question at the first step is whether there is a serious risk to one or both of these interests. For reasons that follow, the Trustees have failed to establish a serious risk to either. This alone is sufficient to conclude that the sealing orders should not have been issued.

(1) The Risk to Privacy Alleged in this Case Is Not Serious

[87] As I have said, the important public interest in privacy must be understood as one tailored to the protection of individual dignity and not the broadly defined interest the Trustees have asked this Court to recognize. In order to establish a serious risk to this interest, the information in the court files about which the Trustees are concerned must be sufficiently sensitive in that it strikes at the biographical core of the affected individuals. If it is not, there is no serious risk that would justify an exception to openness. If it is, the question becomes whether a serious risk is made out in light of the facts of this case.

[88] The application judge never explicitly identified a serious risk to the privacy interest he identified but, to the extent he implicitly reached this conclusion, I respectfully do not share his view. His finding was limited to the observation that "[t]he degree of intrusion on that privacy and

dignity [i.e., that of the victims and their loved ones] has already been extreme and, I am sure, excruciating" (para. 23). But the intense scrutiny faced by the Shermans up to the time of the application is only part of the equation. As the sealing orders can only protect against the disclosure of the information in these court files relating to probate, the application judge was required to consider the sensitivity of the specific information they contained. He made no such measure. His conclusion about the seriousness of the risk then focused entirely on the risk of physical harm, with no indication that he found that the Trustees met their burden as to the serious risk to the privacy interest. Said very respectfully and with the knowledge that the application judge did not have the benefit of the above framework, the failure to assess the sensitivity of the information constituted a failure to consider a required element of the legal test. This warranted intervention on appeal.

[89] Applying the appropriate framework to the facts of this case, I conclude that the risk to the important public interest in the affected individuals' privacy, as I have defined it above in reference to dignity, is not serious. The information the Trustees seek to protect is not highly sensitive and this alone is sufficient to conclude that there is no serious risk to the important public interest in privacy so defined.

[90] There is little controversy in this case about the likelihood and extent of dissemination of the information contained in the estate files. There is near certainty that the Toronto Star will publish at least some aspects of the estate files if it is provided access. Given the breadth of the audience of its media organization, and the high-profile nature of the events surrounding the death of the Shermans, I have no difficulty in concluding that the affected individuals would lose control over this information to a significant extent should the files be open.

[91] With regard to the sensitivity of the information, however, the information contained in these files does not reveal anything particularly private about the affected individuals. What would be revealed might well cause inconvenience and perhaps embarrassment, but it has not been shown that it would strike at their biographical core in a way that would undermine their control over the expression of their identities. Their privacy would be troubled, to be sure, but the relevant

privacy interest bearing on the dignity of the affected persons has not been shown to be at serious risk. At its highest, the information in these files will reveal something about the relationship between the deceased and the affected individuals, in that it may reveal to whom the deceased entrusted the administration of their estates and those who they wished or were deemed to wish to be beneficiaries of their property at death. It may also reveal some basic personal information, such as addresses. Some of the beneficiaries might well, it may fairly be presumed, bear family names other than Sherman. I am mindful that the deaths are being investigated as homicides by the Toronto Police Service. However, even in this context, none of this information provides significant insight into who they are as individuals, nor would it provoke a fundamental change in their ability to control how they are perceived by others. The fact of being linked through estate documents to victims of an unsolved murder is not in itself highly sensitive. It may be the source of discomfort but has not been shown to constitute an affront to dignity in that it does not probe deeply into the biographical core of these individuals. As a result, the Trustees have failed to establish a serious risk to an important public interest as required by *Sierra Club*.

[92] The fact that some of the affected individuals may be minors is also insufficient to cross the seriousness threshold. While the law recognizes that minors are especially vulnerable to intrusions of privacy (see *Bragg*, at para. 17), the mere fact that information concerns minors does not displace the generally applicable analysis (see, e.g., *Bragg*, at para. 11). Even taking into account the increased vulnerability of minors who may be affected individuals in the probate files, there is no evidence that they would lose control of information about themselves that reveals something close to the core of their identities. Merely associating the beneficiaries or trustees with the Shermans' unexplained deaths is not enough to constitute a serious risk to the identified important public interest in privacy, defined in reference to dignity.

[93] Further, while the intense media scrutiny on the family following the deaths suggests that the information would likely be widely disseminated, it is not in itself indicative of the sensitivity of the information contained in the probate files.

[94] Showing that the information that would be revealed by court openness is sufficiently sensitive and private such that it goes to the biographical core of the affected individual is a necessary prerequisite to showing a serious risk to the relevant public interest aspect of privacy. The Trustees did not advance any specific reason why the contents of these files are more sensitive than they may seem at first glance. When asserting a privacy risk, it is essential to show not only that information about individuals will escape the control of the person concerned — which will be true in every case — but that this particular information concerns who the individuals are as people in a manner that undermines their dignity. This the Trustees have not done.

[95] Therefore, while some of the material in the court files may well be broadly disseminated, the nature of the information has not been shown to give rise to a serious risk to the important public interest in privacy, as appropriately defined in this context in reference to dignity. For that reason alone, I conclude that the Trustees have failed to show a serious risk to this interest.

(2) The Risk to Physical Safety Alleged in this Case is Not Serious

[96] Unlike the privacy interest raised in this case, there was no controversy that there is an important public interest in protecting individuals from physical harm. It is worth underscoring that the application judge correctly treated the protection from physical harm as a distinct important interest from that of the protection of privacy and found that this risk of harm was "foreseeable" and "grave" (paras. 22-24). The issue is whether the Trustees have established a serious risk to this interest for the purpose of the test for discretionary limits on court openness. The application judge observed that it would have been preferable to include objective evidence of the seriousness of the risk from the police service conducting the homicide investigation. He nevertheless concluded there was sufficient proof of risk to the physical safety of the affected individuals to meet the test. The Court of Appeal says that was a misreading of the evidence, and the Toronto Star agrees that the application judge's conclusion as to the existence of a serious risk to safety was mere speculation.

[97] At the outset, I note that direct evidence is not necessarily required to establish a serious risk to an important interest. This Court has held that it is possible to identify objectively discernable harm on the basis of logical inferences (*Bragg*, at paras. 15-16). But this process of inferential reasoning is not a licence to engage in impermissible speculation. An inference must still be grounded in objective circumstantial facts that reasonably allow the finding to be made inferentially. Where the inference cannot reasonably be drawn from the circumstances, it amounts to speculation (*R. v. Chanmany*, 2016 ONCA 576, 352 O.A.C. 121, at para. 45).

[98] As the Trustees correctly argue, it is not just the probability of the feared harm, but also the gravity of the harm itself that is relevant to the assessment of serious risk. Where the feared harm is particularly serious, the probability that this harm materialize need not be shown to be likely, but must still be more than negligible, fanciful or speculative. The question is ultimately whether this record allowed the application judge to objectively discern a serious risk of physical harm.

[99] This conclusion was not open to the application judge on this record. There is no dispute that the feared physical harm is grave. I agree with the Toronto Star, however, that the probability of this harm occurring was speculative. The application judge's conclusion as to the seriousness of the risk of physical harm was grounded on what he called "the degree of mystery that persists regarding both the perpetrator and the motives" associated with the deaths of the Shermans and his supposition that this motive might be "transported" to the trustees and beneficiaries (para. 5; see also paras. 19 and 23). The further step in reasoning that the unsealed estate files would lead to the perpetrator's next crime, to be visited upon someone mentioned in the files, is based on speculation, not the available affidavit evidence, and cannot be said to be a proper inference or some kind of objectively discerned harm or risk thereof. If that were the case, the estate files of every victim of an unsolved murder would pass the initial threshold of the test for a sealing order.

[100] Further, I recall that what is at issue here is not whether the affected individuals face a safety risk in general, but rather whether they face such a risk as a result of the openness of these

court files. In light of the contents of these files, the Trustees had to point to some further reason why the risk posed by this information becoming publicly available was more than negligible.

[101] The speculative character of the chain of reasoning leading to the conclusion that a serious risk of physical harm exists in this case is underlined by differences between these facts and those cases relied on by the Trustees. In *X. v. Y.*, 2011 BCSC 943, 21 B.C.L.R. (5th) 410, the risk of physical harm was inferred on the basis that the plaintiff was a police officer who had investigated "cases involving gang violence and dangerous firearms" and wrote sentencing reports for such offenders which identified him by full name (para. 6). In *R. v. Esseghaier*, 2017 ONCA 970, 356 C.C.C. (3d) 455, Watt J.A. considered it "self-evident" that the disclosure of identifiers of an undercover operative working in counter-terrorism would compromise the safety of the operative (para. 41). In both cases, the danger flowed from facts establishing that the applicants were in antagonistic relationships with alleged criminal or terrorist organizations. But in this case, the Trustees asked the application judge to infer not only the fact that harm would befall the affected individuals, but also that a person or persons exist who wish to harm them. To infer all this on the basis of the Shermans' deaths and the association of the affected individuals with the deceased is not reasonably possible on this record. It is not a reasonable inference but, as the Court of Appeal noted, a conclusion resting on speculation.

[102] Were the mere assertion of grave physical harm sufficient to show a serious risk to an important interest, there would be no meaningful threshold in the analysis. Instead, the test requires the serious risk asserted to be well grounded in the record or the circumstances of the particular case (*Sierra Club*, at para. 54; *Bragg*, at para. 15). This contributes to maintaining the strong presumption of openness.

[103] Again, in other cases, circumstantial facts may allow a court to infer the existence of a serious risk of physical harm. Applicants do not necessarily need to retain experts who will attest to the physical or psychological risk related to the disclosure. But on this record, the bare assertion that such a risk exists fails to meet the threshold necessary to establish a serious risk of physical

harm. The application judge's conclusion to the contrary was an error warranting the intervention of the Court of Appeal.

E. *There Would Be Additional Barriers to a Sealing Order on the Basis of the Alleged Risk to Privacy*

[104] While not necessary to dispose of the appeal, it bears mention that the Trustees would have faced additional barriers in seeking the sealing orders on the basis of the privacy interest they advanced. I recall that to meet the test for discretionary limits on court openness, a person must show, in addition to a serious risk to an important interest, that the particular order sought is necessary to address the risk and that the benefits of the order outweigh its negative effects as a matter of proportionality (*Sierra Club*, at para. 53).

[105] Even if the Trustees had succeeded in showing a serious risk to the privacy interest they assert, a publication ban — less constraining on openness than the sealing orders — would have likely been sufficient as a reasonable alternative to prevent this risk. The condition that the order be necessary requires the court to consider whether there are alternatives to the order sought and to restrict the order as much as reasonably possible to prevent the serious risk (*Sierra Club*, at para. 57). An order imposing a publication ban could restrict the dissemination of personal information to only those persons consulting the court record for themselves and prohibit those individuals from spreading the information any further. As I have noted, the likelihood and extent of dissemination may be relevant factors in determining the seriousness of a risk to privacy in this context. While the Toronto Star would be able to consult the files subject to a publication ban, for example, which may assist it in its investigations, it would not be able to publish and thereby broadly disseminate the contents of the files. A publication ban would seem to protect against this latter harm, which has been the focus of the Trustees' argument, while allowing some access to the file, which is not possible under the sealing orders. Therefore, even if a serious risk to the privacy interest had been made out, it would likely not have justified a sealing order, because a less onerous order would have likely been sufficient to mitigate this risk effectively. I hasten to add,

however, that a publication ban is not available here since, as noted, the seriousness of the risk to the privacy interest at play has not been made out.

[106] Further, the Trustees would have had to show that the benefits of any order necessary to protect from a serious risk to the important public interest outweighed the harmful effects of the order, including the negative impact on the open court principle (*Sierra Club*, at para. 53). In balancing the privacy interests against the open court principle, it is important to consider whether the information the order seeks to protect is peripheral or central to the judicial process (paras. 78 and 86; *Bragg*, at paras. 28-29). There will doubtless be cases where the information that poses a serious risk to privacy, bearing as it does on individual dignity, will be central to the case. But the interest in important and legally relevant information being aired in open court may well overcome any concern for the privacy interests in that same information. This contextual balancing, informed by the importance of the open court principle, presents a final barrier to those seeking a discretionary limit on court openness for the purposes of privacy protection.

VI. Conclusion

[107] The conclusion that the Trustees have failed to establish a serious risk to an important public interest ends the analysis. In such circumstances, the Trustees are not entitled to any discretionary order limiting the open court principle, including the sealing orders they initially obtained. The Court of Appeal rightly concluded that there was no basis for asking for redactions because the Trustees had failed at this stage of the test for discretionary limits on court openness. This is dispositive of the appeal. The decision to set aside the sealing orders rendered by the application judge should be affirmed. Given that I propose to dismiss the appeal on the existing record, I would dismiss the Toronto Star's motion for new evidence as being moot.

[108] For the foregoing reasons, I would dismiss the appeal. The Toronto Star requests no costs given the important public issues in dispute. As such, there will be no order as to costs.

Appeal dismissed.

Solicitors for the appellants: Davies Ward Phillips & Vineberg, Toronto.

Solicitors for the respondents: Blake, Cassels & Graydon, Toronto.

Solicitor for the intervener the Attorney General of Ontario: Attorney General of Ontario, Toronto.

Solicitor for the intervener the Attorney General of British Columbia: Attorney General of British Columbia, Vancouver.

Solicitors for the intervener the Canadian Civil Liberties Association: DMG Advocates, Toronto.

Solicitors for the intervener the Income Security Advocacy Centre: Borden Ladner Gervais, Toronto.

Solicitors for the interveners Ad IDEM/Canadian Media Lawyers Association, Postmedia Network Inc., CTV, a Division of Bell Media Inc., Global News, a division of Corus Television Limited Partnership, The Globe and Mail Inc. and Citytv, a division of Rogers Media Inc.: Farris, Vancouver.

Solicitors for the intervener the British Columbia Civil Liberties Association: McCarthy Tétrault, Toronto.

Solicitors for the interveners the HIV & AIDS Legal Clinic Ontario, the HIV Legal Network and the Mental Health Legal Committee: HIV & AIDS Legal Clinic Ontario, Toronto.

---

[1] As noted in the title of proceedings, the appellants in this matter have been referred to consistently as the "Estate of Bernard Sherman and Trustees of the Estate and Estate of Honey Sherman and Trustees of the Estate." In these reasons the appellants are referred to throughout as the "Trustees" for convenience.

[2] The use of "Toronto Star" as a collective term referring to both respondents should not be taken to suggest that only Toronto Star Newspapers Ltd. is participating in this appeal. Mr. Donovan is the only respondent to have been a party throughout. Toronto Star Newspapers Ltd. was a party in first instance, but was removed as a party on consent at the Court of Appeal. By order of Karakatsanis J. dated March 25, 2020, Toronto Star Newspapers Ltd. was added as a respondent in this Court.

[3] At the time of writing the House of Commons is considering a bill that would replace part one of *PIPEDA*: Bill C-11, *An Act to enact the Consumer Privacy Protection Act and the Personal Information and Data Protection Tribunal Act and to make consequential and related amendments to other Acts*, 2nd Sess., 43rd Parl., 2020.

Tab 108

CanLII

R. v. Fontaine, 2004 SCC 27 (CanLII), [2004] 1 SCR 702

Source:	Supreme Court of Canada
Date:	2004-04-22
File number:	29198
Other citations:	237 DLR (4th) 577 — 318 NR 371 — AZ-50231697 — 183 CCC (3d) 1 — 18 CR (6th) 203 — 60 WCB (2d) 339 — [2004] CarswellQue 814 — EYB 2004-60674 — JE 2004-933 — [2004] SCJ No 23 (QL) — [2004] ACS no 23
Citation:	R. v. Fontaine, 2004 SCC 27 (CanLII), [2004] 1 SCR 702, <https://canlii.ca/t/1gzjq>, retrieved on 2026-07-09

R. *v.* Fontaine, [2004] 1 S.C.R. 702, 2004 SCC 27

Her Majesty The Queen *Appellant*

v.

Jacques Fontaine *Respondent*

Indexed as: R. *v.* Fontaine

Neutral citation: 2004 SCC 27.

File No.: 29198.

2003: November 6; 2004: April 22.

Present: McLachlin C.J. and Iacobucci, Major, Bastarache, Binnie, Arbour, LeBel, Deschamps and Fish JJ.

on appeal from the court of appeal for quebec

Criminal law — Defences — Mental disorder automatism — Trial for murder before judge and jury — Trial judge withholding defence of mental disorder automatism from jury — Nature of evidential burden — Whether accused entitled to have defence considered and decided by jury.

The accused worked as a garage mechanic. He received a call from R, a disgruntled former employee, who said, "We're coming to get you, pigs." The accused later heard from a co-worker that the victim had been offered a contract to kill both of them. Feeling that he was being watched and followed, the accused purchased a firearm. One evening, the accused thought he saw R lurking outside his home. The co-worker came by to check, but noticed nothing unusual. During the night, after smoking marijuana, the accused thought he heard someone breaking into his home. He fired the gun at doors and windows and into walls and concluded that he had shot the intruders. Seeing the victim at the garage the next day, the accused shot and killed him. Before a judge and jury, the accused pleaded mental disorder automatism. Several psychiatrists gave evidence. The judge refused to put this defence to the jury on the ground that the required evidential foundation had not been laid. The accused was convicted of first degree murder. The Court of Appeal quashed the conviction and ordered a new trial.

Held: The appeal should be dismissed. The accused's defence of mental disorder automatism should have been put to the jury.

If there is some evidence upon which a properly instructed jury could reasonably conclude that an accused probably perpetrated the alleged criminal act in a state of automatism, the evidential burden has been discharged and the defence is in play before the jury. An "evidential burden" is not a burden of proof. It determines whether an issue should be left to the trier of fact, while the "persuasive burden" determines how the issue should be decided. These are fundamentally different questions. The first is a matter of law; the second, a question of fact. Accordingly, on a trial before judge and jury, the judge decides whether the evidential burden has been met. In answering that question, the judge does not evaluate the quality, weight or reliability of the evidence. The judge simply decides whether there is evidence upon which a properly instructed jury could reasonably decide the issue. In the case of "reverse onus" defences, such as mental disorder automatism, it is the accused who bears both the persuasive and the evidential burdens. In these defences, the persuasive burden is discharged by evidence on the balance of probabilities. As regards all affirmative defences, the evidential burden will be discharged where there is some evidence that puts the defence "in play"; the defence will be in play whenever a properly instructed jury could reasonably, on account of that evidence, conclude in favour of the accused. Where mental disorder automatism is raised as a defence, an assertion of involuntariness on the part of the accused, supported by evidence from a qualified expert which, if accepted by the jury, would tend to support that defence, will normally provide a sufficient evidentiary foundation for putting the defence to the jury. Accompanying instructions in law will make it clear to the jury that the burden remains on the accused to establish the defence to the required degree of probability.

Applying the law to the facts, the Court of Appeal did not err as to the nature of the evidential burden on a defence of mental disorder automatism, nor did it err in concluding that the accused had discharged that burden and was entitled to have his defence considered and decided by the jury. The accused gave evidence tending to establish that he was acting involuntarily at the time of the offence. He also adduced expert evidence to support his own testimony. The evidence clearly went beyond a mere allegation of the existence of a defence. It included a relatively detailed description of the accused's perception of the facts at the moment of the criminal act. The

main defence expert, a psychiatrist, concluded that the accused was suffering, at the time of the offence, from a psychotic episode induced by substance abuse. According to the expert, at the relevant times the accused was "seeing things" and making pathological connections between people, situations and events. Taken as a whole, this evidence was sufficient to discharge the accused's evidential burden on his defence of mental disorder automatism.

Cases Cited

Referred to: *R. v. Stone*, 1999 CanLII 688 (SCC), [1999] 2 S.C.R. 290; *R. v. Arcuri*, [2001] 2 S.C.R. 828, 2001 SCC 54; *R. v. Cinous*, [2002] 2 S.C.R. 3, 2002 SCC 29; *R. v. Capson*, 1952 CanLII 50 (SCC), [1953] 1 S.C.R. 44; *R. v. Thibert*, 1996 CanLII 249 (SCC), [1996] 1 S.C.R. 37; *R. v. Charemski*, 1998 CanLII 819 (SCC), [1998] 1 S.C.R. 679; *R. v. Schwartz*, 1988 CanLII 11 (SCC), [1988] 2 S.C.R. 443; *R. v. S. (W.D.)*, 1994 CanLII 76 (SCC), [1994] 3 S.C.R. 521.

Statutes and Regulations Cited

Canadian Charter of Rights and Freedoms, s. 11(*f*).

Criminal Code, R.S.C. 1985, c. C-46, ss. 16, 568, 686(1)(*b*)(iii).

Authors Cited

Cross, Rupert, and Colin Tapper. *Cross and Tapper on Evidence*, 9th ed. London: Butterworths, 1999.

McCormick, Charles Tilford. *McCormick on Evidence*, 5th ed., vol. 2. St. Paul, Minn.: West Group, 1999.

APPEAL from a judgment of the Quebec Court of Appeal, 2002 CanLII 18159 (QC CA), [2002] R.J.Q. 613, 2 C.R. (6th) 164, [2002] Q.J. No. 395 (QL), setting aside the accused's conviction for first degree murder and ordering a new trial. Appeal dismissed.

Joanne Marceau and *Sébastien Bergeron-Guyard*, for the appellant.

Sébastien St-Laurent, for the respondent.

The judgment of the Court was delivered by

FISH J. —

I. Introduction

1 Jacques Fontaine was indicted and tried in the Quebec Superior Court on a charge of first degree murder. His sole defence of concern to us here was mental disorder automatism.

2 The trial judge withheld that defence from the jury on the ground that the required evidential foundation had not been laid. Fontaine was found guilty as charged.

3 In a unanimous decision, the Quebec Court of Appeal quashed Fontaine's conviction and ordered a new trial. Unlike the trial judge, the Court of Appeal concluded that Fontaine was entitled by law to have the merits of his defence considered and determined by the jury. More particularly, the Court of Appeal found that Fontaine, through his own evidence and that of Dr. Jacques Talbot, a psychiatrist, had discharged his evidential burden on that issue.

4 We are now urged, on this further appeal by the Crown, to set aside the judgment of the Court of Appeal and to restore the conviction entered at trial. The Crown contends that we are bound to do so by the decision of the Court in *R. v. Stone*, 1999 CanLII 688 (SCC), [1999] 2

S.C.R. 290. In the Crown's view, the trial judge — before putting the respondent's defence to the jury — was bound by *Stone* to satisfy himself that the respondent had acted involuntarily. And *Stone*, says the Crown, must be left unturned.

5 I would dismiss the appeal. This result is in my view dictated both by principle and by recent precedent.

6 Whether or not *Stone* was meant to be read as the Crown suggests, *Stone* can no longer be read that way in view of the Court's subsequent decisions, particularly *R. v. Arcuri*, [2001] 2 S.C.R. 828, 2001 SCC 54, and *R. v. Cinous*, [2002] 2 S.C.R. 3, 2002 SCC 29.

7 Here, the trial judge did not have the benefit of either *Arcuri* or *Cinous* — neither had yet been decided — and his application of *Stone* must be seen in that light.

8 Moreover, in applying *Stone* as he did, the trial judge erred understandably. First, because there is language in *Stone* that has been understood to require the kind of judicial weighing of evidence that the law, since *Cinous*, plainly prohibits. Second, were it open to the trial judge to weigh the evidence as he did, his adverse conclusion might well have been found, on the record as we have it, to be neither surprising nor unreasonable on its merits.

II. The Issues to Be — and *Not* to Be — Decided on This Appeal

9 I think it important to circumscribe from the outset the scope of the present appeal.

10 We are concerned with the evidential burden on a defence of mental disorder automatism and not with the "persuasive" burden on that defence.

11 An "evidential burden" is not a burden of proof. It determines whether an issue should be left to the trier of fact, while the "persuasive burden" determines how the issue should be decided.

12 These are fundamentally different questions. The first is a matter of law; the second, a question of fact. Accordingly, on a trial before judge and jury, the judge decides whether the evidential burden has been met. In answering that question, the judge does not evaluate the quality, weight or reliability of the evidence. The judge simply decides whether there is evidence upon which a properly instructed jury could reasonably decide the issue.

13 This evidential standard, unaltered in substance for at least a century, appears in the case law variously attired: "a reasonable jury acting judicially", "a properly instructed jury acting judicially" and "a properly instructed jury acting reasonably" (*Cinous*, at para. 62); "the jury, properly instructed and acting honestly and reasonably" (*R. v. Capson*, 1952 CanLII 50 (SCC), [1953] 1 S.C.R. 44, at p. 48); "a reasonable jury acting judicially and properly instructed" (*R. v. Thibert*, 1996 CanLII 249 (SCC), [1996] 1 S.C.R. 37, at para. 1).

14 These are only some of the phrases, equivalent in substance though different in form, that appear in the governing cases. I intend no departure from that venerable and unbroken line of authority in saying that the evidential burden is discharged if there is some evidence upon which a properly instructed jury could reasonably decide the issue. Similar expressions that appear

throughout are likewise meant to describe a single concept, the "evidential burden" in a criminal trial.

15 As we shall see, the trial judge in this case decided that the respondent had not discharged the evidential burden on his defence of mental disorder automatism.

16 The persuasive burden on that defence is not in issue and we are not required to determine whether the respondent discharged that burden here. It was for the jury to make this determination, pursuant to its own appreciation of the evidence and in the light of appropriate instructions in law — assuming, of course, that the required evidential foundation is found to have been laid.

17 Nor are we concerned with the evidential or the persuasive burden on a defence of non-mental disorder automatism — that defence is not in issue on the appeal — or with other aspects of the decision in *Stone*. More particularly, we are not concerned with the effect, where automatism is raised as a defence, of s. 16(2) of the *Criminal Code*, R.S.C. 1985, c. C-46, which provides that "[e]very person is presumed not to suffer from a mental disorder . . .".

18 Finally, we have not been asked to consider whether the defence of mental disorder, as distinct from the defence of mental disorder automatism, ought to have been put to the jury.

19 Only two issues are before us:

(1) Did the Court of Appeal err in law as to the nature of the evidential burden on a defence of mental disorder automatism?

(2) Did the Court of Appeal err in law in concluding that the respondent had discharged that burden in this case and was therefore entitled to have his defence considered — and decided — by the jury?

20 As already indicated, I would resolve both issues in the respondent's favour and, accordingly, dismiss the appeal.

III. Facts

21 At the time of the offence, the respondent, Fontaine, worked "under the table" as a garage mechanic. On February 10, 1999, he received a call from Jules Renaud, a disgruntled former employee, who said, [TRANSLATION] "We're coming to get you, pigs."

22 Two days later, Robert Dompierre, the victim, appeared at the garage and told Benoît Randall, who worked there with Fontaine, that someone had tried to hire him to murder both Randall and Fontaine. He told Randall as well that there was [TRANSLATION] "a contract out on their heads". Randall later that day shared this information with Fontaine.

23 On February 14, 1999, Fontaine and his girlfriend, Diane Boulé, went to a meeting. Fontaine and Boulé testified that four men were watching him there and two of them followed him into the washroom, where he had gone to smoke marijuana.

24 Upon leaving the meeting, Fontaine used his remote starter lest an explosive device had been installed in his car. Fontaine then advised Randall that he had been followed. Together, they purchased a firearm.

25 That same evening, Fontaine saw Renaud lurking outside his home. He called Randall, who came by but noticed nothing unusual. During the night, Fontaine again smoked marijuana. At around four o'clock in the morning, he thought he heard someone breaking into his home. He fired his gun at the doors and windows and into the walls. Fontaine later told his girlfriend and Randall that he thought he had shot some nocturnal intruders.

26 Later that morning, Dompierre came to the garage to pay a debt he owed the proprietor. Seeing Dompierre approach, Fontaine grabbed his gun and shot Dompierre twice. Dompierre attempted to flee. Fontaine followed him outside, fired five more shots in his direction and wounded him fatally.

27 Fontaine fled the scene but later turned himself in to the police.

28 During his interrogation, Fontaine claimed that he had shot Dompierre to prevent Dompierre from carrying out the "contract on his [Fontaine's] head".

29 At trial, Fontaine's defence was mental disorder automatism. He testified that he had acted involuntarily and related in detail the circumstances that gave rise to his state of mind at the time of the offence. He explained that he had "frozen" and had only a partial recollection of the facts concerning the murder of Dompierre.

30 Several psychiatric experts also gave evidence. Dr. Richard Laliberté testified that Fontaine had smoked marijuana excessively during the weeks leading up to the murder. According to Dr. Laliberté, certain aspects of Fontaine's story were indicative of paranoid delusions, though it was difficult to determine with certainty whether Fontaine's story was real or delusional.

31 Dr. Bruno Laplante, another psychiatrist, testified that Fontaine suffered from a chronic antisocial personality disorder and acute paranoid delusions, but did not fall within s. 16 of the *Criminal Code*.

32 Dr. Jacques Talbot, also a psychiatrist, was the main defence expert. He presented two reports. In the first, he concluded that Fontaine had a psychological condition characterized by delusions. These could be triggered by a chemical substance, including marijuana. Dr. Talbot found that it was difficult to determine to what extent Fontaine's belief that his life was in danger was fact-driven and to what extent it was delusional.

33 In his second report, which he adopted in his testimony, Dr. Talbot stated that Fontaine, at the time of the shooting, was in a psychotic state triggered by substance abuse. This episode, according to Dr. Talbot, had begun several days earlier and ended several days afterward. Dr. Talbot concluded that a major psychological problem had so affected Fontaine's judgment that he was unable to differentiate right from wrong.

34 Finally, Dr. Sylvain Faucher, yet another psychiatrist, testified for the Crown, in reply, that Fontaine was not psychotic at the time of the murder and was not psychotic at any time in 1999.

IV. Judicial History

A. *Quebec Superior Court*

35 In February 2000, Fontaine was tried by a judge and jury for the first degree murder of Robert Dompierre. The trial judge instructed the jury that the facts did not give rise to the defences of mental disorder automatism or non-mental disorder automatism.

36 Fontaine was found guilty of first degree murder the next day and sentenced to life imprisonment.

37 The trial judge had earlier denied a request by Fontaine's counsel that he put the defence of mental disorder automatism to the jury. The trial judge first stated that *Stone*, *supra*, set out the factors to be considered in determining whether the accused had discharged his evidential burden. He then proceeded to weigh the expert evidence adduced before him in that light.

38 In the trial judge's view, Dr. Talbot's evidence was based largely on the facts as recounted by the accused and had been contradicted by the evidence of Drs. Faucher, Laliberté and Laplante.

39 The trial judge explained in these terms his decision to withhold from the jury the respondent's defence of automatism and, generally, any defence under s. 16 of the *Criminal Code*:

[TRANSLATION] Whereas Dr. Talbot gave expert evidence in his testimony, and that expert opinion was in very large part based on the facts as recounted to him by the accused;

Whereas that evidence was contradicted by the testimony of Dr. Faucher and the expert opinions of Drs. Laliberté and Laplante;

Whereas even the accused's own testimony contained significant contradictions on a number of points and lent little credibility to his claims;

Whereas the triggering event in this case cannot be characterized as a traumatic psychological blow, given the accused's own admission to the effect that he was not afraid, and that his stress was also caused by his being on social assistance;

Whereas the accused had no medical history of automatistic-like dissociative states that would corroborate his claim of automatism;

Whereas bystanders who were able to observe the accused's state before, during and even after the events in question all agreed that he was extremely nervous and did not show any symptoms that would lead one to believe that he was impaired by the effects of cannabis;

Whereas the evidence as a whole points to the existence of a motive, that is, a contract out on the accused's life, which would mean that the trigger for the alleged automatism was the victim himself;

Whereas under these circumstances, the accused's alleged mental disorder automatism is not supported by the evidence, and I can see no evidence that would allow a properly instructed jury to conclude, on a balance of probabilities, that the accused acted involuntarily;

Whereas I arrive at the same conclusion for the same reasons with respect to a claim of non-mental disorder automatism;

FOR THESE REASONS:

There are no grounds to instruct the jury as requested by the accused with regard to s. 16 of the *Criminal Code* of Canada.

B. *Quebec Court of Appeal* (2002), 2002 CanLII 18159 (QC CA), 2 C.R. (6th) 164

40 In March 2002, the Quebec Court of Appeal quashed Fontaine's conviction and ordered a new trial.

41 Writing for the court, Rousseau-Houle J.A. reviewed the evidence in some detail, considered the governing authorities, including *Stone*, and concluded that the trial judge had erred in refusing to put the accused's defence of mental disorder automatism to the jury.

42 In her view, Dr. Talbot's opinion rested for the most part on the evidence adduced at trial. It was true that the accused's troubled state may have resulted in part from events that were real and not imagined, but this did not mean that Dr. Talbot's conclusion regarding the accused's delusional paranoid disorder could be disregarded by the judge.

43 Rousseau-Houle J.A. noted the accused's insistence under oath that he would never have killed the victim, whom he knew, had his judgment not been so profoundly disturbed by exhaustion, by consumption of drugs and by his psychotic state. She referred in this regard to the confirmatory evidence of Dr. Talbot.

44 Rousseau-Houle J.A. noted as well that Bastarache J., in *Stone*, *supra*, at para. 189, had emphasized that a medical history of automatistic-like dissociative states was not "a requirement for the defence to meet its evidentiary burden", but merely a relevant factor.

45 Rousseau-Houle J.A. then added, at paras. 58-59:

> [TRANSLATION] While I am aware that the law respecting automatism is rightly mindful of public safety and order, and that an accused's claim that he or she was not in control of his or her actions cannot be accepted lightly, I am of the view that in the case at bar the trial judge should have concluded that there was enough evidence to allow a properly instructed jury to decide on a balance of probabilities whether the

[accused] acted involuntarily, and that the trial judge should have decided which form of automatism defence should have been put to the jury.

Parliament has decided that the task of weighing the credibility of such a defence is best left to the jury. This principle was affirmed in *R. v. Corbett*, [1988 CanLII 80 (SCC), [1988] 1 S.C.R. 670, at p. 693:] ". . . until the paradigm is altered by Parliament, the court should not be heard to call into question the capacity of juries to do the job assigned to them".

46 It was for these reasons, essentially, that the Court of Appeal allowed Fontaine's appeal, quashed his conviction, and ordered a new trial.

47 Fontaine's only ground of appeal, I repeat, was that the trial judge had erred in refusing to put his defence of mental disorder automatism to the jury. The judge's decision not to put the defence of mental disorder, as I mentioned earlier, is thus not in issue before us.

V. Discussion

A. *The Law*

(1) The Governing Principles

48 Under our system of trial by judge and jury, the judge decides all questions of law and delimits the issues of fact to be considered and determined by the jury. To avoid manifest unfairness and undue confusion, no issues will be put to the jury in the absence of a sufficient evidential foundation.

49 In determining whether the required evidential foundation exists, it will be helpful to first consider the incidence and nature of the burden of proof on the issue concerned.

50 Dealing recently with this issue in the context of directed verdicts of acquittal, McLachlin J. (now C.J.) reaffirmed in the clearest of terms that the evidential burden is a function of the persuasive burden on the issue of guilt — and, presumably, on other issues as well. Writing for herself and Major J. in *R. v. Charemski*, 1998 CanLII 819 (SCC), [1998] 1 S.C.R. 679, McLachlin J., dissenting on other grounds, stated, at para. 35:

> . . . "sufficient evidence" must mean sufficient evidence to sustain a verdict of guilt beyond a reasonable doubt; merely to refer to "sufficient evidence" is incomplete since "sufficient" always relates to the goal or threshold of proof beyond a reasonable doubt. This must constantly be borne in mind when evaluating whether the evidence is capable of supporting the inferences necessary to establish the essential elements of the case. [Emphasis added.]

51 American and English authorities are to the same effect: see *McCormick on Evidence* (5th ed. 1999), vol. 2, at p. 417; *Cross and Tapper on Evidence* (9th ed. 1999), at p. 138.

52 In some instances, the proponent of an issue bears both the persuasive and the evidential burdens. But this is not invariably the case.

53 On the ultimate issue of guilt, the Crown bears both burdens. The Crown's persuasive burden on this issue can only be discharged by proof beyond a reasonable doubt.

Accordingly, as McLachlin J. explained in *Charemski*, *supra*, the case against the accused cannot go to the jury unless there is evidence in the record upon which a properly instructed jury could rationally conclude that the accused is guilty beyond a reasonable doubt.

54 In the case of "reverse onus" defences, such as mental disorder automatism, it is the accused who bears both the persuasive and the evidential burdens. Here, the persuasive burden is discharged by evidence on the balance of probabilities, a lesser standard than proof beyond a reasonable doubt. Reverse onus defences will therefore go to the jury where there is any evidence upon which a properly instructed jury, acting judicially, could reasonably conclude that the defence has been established in accordance with this lesser standard.

55 With respect to all other "affirmative" defences, including alibi, duress, provocation and others mentioned in *Cinous*, at para. 57, the persuasive and the evidential burdens are divided.

56 As regards these "ordinary", as opposed to "reverse onus" defences, the accused has no persuasive burden at all. Once the issue has been "put in play" (*R. v. Schwartz*, 1988 CanLII 11 (SCC), [1988] 2 S.C.R. 443), the defence will succeed unless it is disproved by the Crown beyond a reasonable doubt. Like all other disputed issues, however, defences of this sort will only be left to the jury where a sufficient evidential basis is found to exist. That foundation cannot be said to exist where its only constituent elements are of a tenuous, trifling, insignificant or manifestly unsubstantive nature: there must be evidence in the record upon which a properly instructed jury, acting judicially, could entertain a reasonable doubt as to the defence that has been raised.

57 From a theoretical point of view, "reverse onus" defences and "ordinary affirmative defences" may thus be thought to be subject to different evidential burdens. But in this as in other

branches of the law, pure logic must yield to experience and, without undue distortion of principle, to a more practical and more desirable approach. In determining whether the evidential burden has been discharged on any defence, trial judges, as a matter of judicial policy, should therefore always ask the very same question: Is there in the record any evidence upon which a reasonable trier of fact, properly instructed in law and acting judicially, could conclude that the defence succeeds?

58 This requirement of a sufficient evidential foundation aims primarily to avoid wrongful convictions and unwarranted acquittals, while at the same time leaving it to the jury to discharge the responsibilities that are by law within its exclusive domain.

59 It must be remembered in this latter regard that any person charged in Canada with an offence punishable by imprisonment for five years or more is constitutionally entitled to "the benefit of trial by jury": see s. 11(*f*) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*. And where the accused elects to be tried by a judge alone, the Attorney General may nonetheless require a jury trial if the offence charged is punishable by more than five years' imprisonment: *Criminal Code*, s. 568.

60 Like Arbour J., I think it appropriate to underline here the importance of "afford[ing] the jury the opportunity to pronounce on every factual issue" for which the required evidential foundation has been laid (*Cinous*, at para. 196).

61 And I agree with her as well (at para. 200) that:

> [T]he cost of risking a wrongful conviction and possibly violating the accused's constitutionally protected rights by inadvisably withdrawing a defence from the jury is

a high one.

(2) The Evidential Standard Applicable to Automatism

62 With these principles in mind, I turn now to *Stone*, *Arcuri*, and *Cinous*, all previously cited.

63 In matters of precedent, last things must be taken first, and I therefore begin with the joint reasons of McLachlin C.J. and Bastarache J. in *Cinous* before considering the reasons of Bastarache J., speaking for the majority, in *Stone*.

(i) *The Evidential Threshold Applicable to all Defences in Light of Cinous*

64 The issue in *Cinous* was whether self-defence should have been left with the jury. The Chief Justice and Bastarache J. answered that question in the negative on the ground that the evidential burden for self-defence had not been discharged. L'Heureux-Dubé and LeBel JJ. concurred. Gonthier and Binnie JJ. likewise agreed with the reasons and the conclusion of the Chief Justice and Bastarache J., but added brief additional reasons of their own.

65 In concluding as they did, the Chief Justice and Bastarache J. stated, at para. 49:

> The test [for determining whether an evidential burden has been satisfied] is whether there is evidence on the record upon which a properly instructed jury acting reasonably could acquit. [References omitted.] This long-standing formulation of the threshold question for putting defences to the jury accords with the nature and purpose of the air

> of reality test. We consider that there is nothing to be gained by altering the current state of the law, in which a single clearly-stated test applies to all defences. [References omitted.] There is no need to invent a new test, to modify the current test, or to apply different tests to different classes of cases. [Emphasis added.]

66 The Chief Justice and Bastarache J. later reiterated, at para. 57, that "a single air of reality test applies to all defences". After citing instances in which the test has been applied, they added that "[a]dopting different evidential standards for different classes of cases would constitute a sharp break with the authorities".

67 *Cinous* is the decisive authority, as a matter both of sequence and of consequence, in this Court's consideration and determination of the evidential burden governing all defences. And I find it helpful and appropriate, for that reason, to allow *Cinous* to speak for itself.

68 In their joint reasons, the Chief Justice and Bastarache J. stated at paras. 52 and following:

> It is trite law that the air of reality test imposes a burden on the accused that is merely evidential, rather than persuasive. Dickson C.J. drew attention to the distinction between these two types of burden in *R. v. Schwartz*, 1988 CanLII 11 (SCC), [1988] 2 S.C.R. 443, at p. 466:
>
> > Judges and academics have used a variety of terms to try to capture the distinction between the two types of burdens. The burden of establishing a case has been referred to as the "major burden," the "primary burden," the "legal burden" and the "persuasive burden". The burden of *putting an issue in play* has been called the "minor burden," the "secondary burden," the "evidential burden," the "burden of going forward," and the "burden of adducing evidence".
>
> The air of reality test is concerned only with whether or not a putative defence should be "*put in play*", that is, submitted to the jury for consideration. This idea was crucial to the finding in *Osolin* that the air of reality test is consistent with the presumption of innocence guaranteed by s. 11(*d*) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*.

In applying the air of reality test, a trial judge considers the totality of the evidence, and assumes the evidence relied upon by the accused to be true. See *Osolin*, *supra*; *Park*, *supra*. The evidential foundation can be indicated by evidence emanating from the examination in chief or cross-examination of the accused, of defence witnesses, or of Crown witnesses. It can also rest upon the factual circumstances of the case or from any other evidential source on the record. There is no requirement that the evidence be adduced by the accused. See *Osolin*, *supra*; *Park*, *supra*; *Davis*, *supra*.

The threshold determination by the trial judge is not aimed at deciding the substantive merits of the defence. That question is reserved for the jury. See *Finta*, *supra*; *R. v. Ewanchuk*, 1999 CanLII 711 (SCC), [1999] 1 S.C.R. 330. The trial judge does not make determinations about the credibility of witnesses, weigh the evidence, make findings of fact, or draw determinate factual inferences. See *R. v. Bulmer*, 1987 CanLII 56 (SCC), [1987] 1 S.C.R. 782; *Park*, *supra*. Nor is the air of reality test intended to assess whether the defence is likely, unlikely, somewhat likely, or very likely to succeed at the end of the day. The question for the trial judge is whether the evidence discloses a real issue to be decided by the jury, and not how the jury should ultimately decide the issue. [Underlining in original; italics added.]

69 The Chief Justice and Bastarache J. added, at paras. 62 and 68:

While courts have often spoken of an inquiry into whether there is "some evidence" or "any evidence" without qualification, this must be understood as a short-form reference to the full question. The full question is whether there is evidence (some evidence, any evidence) upon which a properly instructed jury acting judicially could acquit. If there is <u>any</u> or <u>some</u> such evidence, then the air of reality hurdle is cleared. If there is <u>no</u> such evidence, then the air of reality hurdle is not cleared. . . .

. . .

McIntyre J. in *Pappajohn* plainly did not suggest that the air of reality test asks whether the evidence is sufficient to justify an acquittal. Rather, the inquiry was stated to be into whether there was evidence sufficient to warrant putting the issue of acquittal to the jury. The inquiry has <u>always been</u> about the sufficiency of the evidence in this narrow sense. [Emphasis in original.]

70 Any prior confusion regarding the "air of reality" requirement has been dissipated by *Cinous*. With respect to all defences, the evidential burden is discharged if there is some evidence upon which a properly instructed jury acting reasonably could acquit on the basis of that defence: see *Cinous*, *supra*, especially at paras. 2, 47, 49, 60, 62, 68 and 74. The "air of reality" test adds nothing to this well-established standard and should not be used to raise the governing evidential threshold or to introduce a persuasive requirement.

71 The operative question is sometimes said to be whether there is any evidence "upon which a properly instructed jury acting reasonably could acquit if it believed the evidence to be true" (*Cinous*, at para. 65 (emphasis added)).

72 This formulation of the test signifies that the trial judge, in determining whether a defence is in play, must assume the truth of the evidence that tends to support it, leaving the reliability, credibility and weight of that evidence to be determined by the jury.

73 It was not meant to suggest that the evidential burden for all defences will be discharged only if the relevant evidence must be believed in order for the defence to succeed. As McLachlin J. explained in her dissent in *R. v. S. (W.D.)*, 1994 CanLII 76 (SCC), [1994] 3 S.C.R. 521, at p. 543, an accused is entitled to be acquitted on the basis of exculpatory evidence that the jury does not reject, but either accepts or about which it is undecided.

74 In short, as regards all affirmative defences, I think it preferable to say that the evidential burden will be discharged where there is some evidence that puts the defence "in play": see *Cinous*, at para. 52. And the defence will be in play whenever a properly instructed jury could reasonably, on account of that evidence, conclude in favour of the accused.

(ii) *The Evidential Threshold at a Preliminary Inquiry and on a Defence Motion for Non-Suit or for a Directed Verdict of Acquittal*

75 In considering the evidential burden governing affirmative defences, I find it helpful to compare the evidential standard required of the Crown at preliminary inquiry or to defeat a defence motion for non-suit on a trial before judge alone or a directed verdict of acquittal on a trial before judge and jury.

76 In *Arcuri*, *supra*, the issue before this Court was whether a judge at preliminary inquiry could weigh the evidence in assessing whether it was sufficient to justify committing an accused to trial. More specifically, the issue was whether the introduction of direct exculpatory evidence by the defence, when the Crown's case was entirely circumstantial, had any effect on the way the determination of sufficiency was to be made.

77 Writing for the Court, McLachlin C.J. confirmed in that case that the test for committal to trial is the same as on a motion for non-suit or for a directed verdict.

78 In each instance, the decisive question is whether there exists an evidential foundation on the issue of guilt. The evidential burden, on that issue, as we have seen, is a function of the persuasive burden and the persuasive burden, which is borne by the Crown, can only be discharged by proof beyond a reasonable doubt.

79 It would be incongruous to impose a more onerous evidential threshold* in respect of a less onerous persuasive burden, as on a defence of mental disorder automatism, which is the issue that concerns us here.

(iii) *The Evidential Burden Applicable to Automatism in Light of Stone*

80 I turn finally to *Stone*, *supra*, upon which the Crown relies, and begin by reiterating what I said at the outset: *Stone*, in its entirety, must be read in the light of *Cinous*.

81 Writing for the majority in *Stone*, Bastarache J. found, at para. 170, that "voluntariness, rather than consciousness, is the key legal element of automatistic behaviour since a defence of automatism amounts to a denial of the voluntariness component of the *actus reus*". After reviewing the policy concerns related to the defence of automatism, he held that, in light of these concerns, "the legal burden in cases involving claims of automatism must be on the defence to prove involuntariness on a balance of probabilities to the trier of fact" (para. 179).

82 Bastarache J. then stated, at para. 182, that to meet the evidentiary burden in a case of automatism, "the defence must satisfy the trial judge that there is evidence upon which a properly instructed jury could find that the accused acted involuntarily on a balance of probabilities".

83 I concede that there is language in *Stone* that may be understood to invite an assessment by the trial judge as to the likely success of the defence. This, in turn, may be seen to require the judge to weigh the evidence in order to determine whether it establishes, on the balance of probabilities, that the accused perpetrated the criminal act charged in a state of automatism.

84 That is what the trial judge did in this case and, as I mentioned at the outset, I agree with the Court of Appeal that he was not entitled to do so.

85 The Court of Appeal, as appears from the reasons of Rousseau-Houle J.A., was alert to the concerns expressed in *Stone* by Bastarache J. And, as indicated earlier, there is language in *Stone* that can be read as requiring trial judges, before putting the defence of mental disorder automatism to the jury, to satisfy themselves that the accused has not just met the evidential burden but appears to have discharged the persuasive burden as well. The Chief Justice and Bastarache J. made it plain in *Cinous*, however, that this is not the state of the law.

86 Trial judges are, of course, not prohibited from suggesting to jurors an analytical framework that may help them to determine for themselves whether a defence of mental disorder automatism has been made out on the required balance of probabilities.

87 And I would add in this regard that *Stone* continues to provide for the benefit of triers of fact a helpful overview of factors they might wish to take into account in rendering their verdicts.

88 The carefully crafted factors set out by Bastarache J. in that case can no longer, in the light of *Cinous*, be seen to inform the judge's legal determination whether the required evidential burden has been met. For the triers of fact, however, they may be expected to afford both structure and guidance.

89 Where mental disorder automatism is raised as a defence, an assertion of involuntariness on the part of the accused, supported by the logically probative opinion of a qualified expert, will normally provide — as it did in this case — a sufficient evidentiary foundation for putting the defence to the jury. By "logically probative", I simply mean relevant — that is, evidence which, if accepted by the jury, would tend to support the defence of mental disorder automatism. Accompanying instructions in law will make it clear to the jury that the burden remains on the accused to establish the defence to the required degree of probability.

90 Again, the ultimate issue is whether the jury is persuaded that the accused probably perpetrated the alleged criminal act in a state of automatism. For the issue to reach the jury, there must be some evidence upon which that finding could reasonably be made by a properly instructed jury acting judicially. If there is, the evidence is said to be "sufficient" — the evidentiary burden has been discharged and automatism is "in play" before the jury.

B. *Application of the Law to the Facts*

91 What I have already said is sufficient to persuade me that the Court of Appeal did not err with respect to the evidential burden on a defence of mental disorder automatism. The remaining question is whether the Court of Appeal erred in law in concluding that the accused — the respondent in this Court — was entitled in this case to have his defence of mental disorder automatism put to the jury.

92 In this regard, I repeat once more, the applicable test is whether there was any evidence in the record upon which the jury, properly instructed and acting judicially, could reasonably conclude that the defence of automatism by reason of mental disorder had been made

out. In my view, the Court of Appeal did not err in finding that the respondent, through his own evidence and that of Dr. Talbot, had discharged his evidential burden on that issue.

93 The respondent gave evidence tending to establish that he was acting involuntarily at the time of the offence. He also adduced expert evidence to support his own testimony. As the majority noted in *Cinous*, at paras. 88 and 108, the testimony of the respondent constitutes direct evidence with respect to the required evidential burden, provided that it does not amount to a mere allegation of the existence of a defence in law.

94 In this case, the evidence clearly went beyond a mere allegation of the existence of a defence. It included a relatively detailed description of the respondent's perception of the facts at the moment of the criminal act. The respondent also testified as to the circumstances that gave rise to his state of mind at the relevant time.

95 Moreover, Dr. Talbot concluded that the respondent was suffering, at the time of the offence, from a psychotic episode induced by substance abuse. In his report, Dr. Talbot stated that the respondent had a serious mental disorder akin to psychosis, which seriously distorted his perception of reality. This, in turn, affected his judgment, and rendered him incapable of distinguishing right from wrong, legal from illegal.

96 Dr. Talbot also testified that, at the moment of the events of February 15, 1999, the respondent began to perceive reality abnormally, in a projective and interpretive manner.

97 Finally, Dr. Talbot explained that, in psychiatric jargon, this means that the respondent began to "see things" and to make pathological connections between people, situations and events.

98 Taken as a whole, this evidence was in my view sufficient to discharge the respondent's evidential burden on his defence of mental disorder automatism. Whether the respondent's actions were in fact involuntary was a matter for the jury to decide.

99 Accordingly, I find no error in the conclusions of the Court of Appeal in this regard.

VI. Disposition

100 Like the Court of Appeal, I have concluded that the respondent's defence of mental disorder automatism should have been put to the jury. I agree as well that the curative proviso of s. 686(1)(*b*)(iii) of the *Criminal Code* cannot be applied here.

101 I would therefore dismiss the appeal.

Appeal dismissed.

Solicitor for the appellant: Attorney General's Prosecutor, Sainte-Foy.

Solicitor for the respondent: Sébastien St-Laurent, Québec.

* See Erratum [2004] 2 S.C.R. iv

Tab 109

CanLII

R. v. Cunningham, 2011 ONCA 543 (CanLII)

Source:	Court of Appeal for Ontario
Date:	2011-08-03
File number:	C50414
Other citations:	106 OR (3d) 641 — 281 OAC 7 — 274 CCC (3d) 338 — 89 CR (6th) 142 — 241 CRR (2d) 135 — 96 WCB (2d) 357 — [2011] OJ No 3546 (QL)
Citation:	R. v. Cunningham, 2011 ONCA 543 (CanLII), <https://canlii.ca/t/fmjc5>, retrieved on 2026-07-09

Her Majesty the Queen v. Cunningham
[Indexed as: R. v. Cunningham]

106 O.R. (3d) 641
2011 ONCA 543

Court of Appeal for Ontario,
Doherty, R.P. Armstrong and Epstein JJ.A.
August 3, 2011

Criminal law -- Reasons for judgment -- Crown appeal -- Trial judge delivering brief oral reasons excluding evidence under s. 24(2) of Charter on basis of ss. 8 and 9 Charter breach stating written reasons would follow that day -- Written reasons not released until 25 months after oral reasons and judge on notice that Crown appealing on basis that oral reasons were inadequate -- Written reasons making express credibility findings against police officers -- Presumption that written reasons truly reflected reasoning process that led to decision being rebutted and written reasons not considered on appeal -- No reasons for Charter ruling existing that could be subjected to appellate review -- Crown's appeal from acquittal allowed -- Canadian Charter of Rights and Freedoms, ss. 8, 9, 24(2).

The accused and his co-accused were charged with firearms offences after firearms were found in their vehicle and on the accused's person. They brought an application to exclude the firearms under s. 24(2) of the Canadian Charter of Rights and Freedoms on the basis that the police stop and search violated their rights under ss. 9 and 8 of the Charter. After a lengthy voir dire in which the

credibility of almost all of the witnesses was in issue, the trial judge delivered a brief oral decision allowing the application and stated that her reasons would be available later that day. As a result of the exclusion of the evidence, the accused and his co-accused were acquitted. The Crown appealed. The Crown made repeated requests for the written reasons for judgment and it was indicated a number of times that the release of the reasons was imminent. Over two years after the trial judge announced her decision on the Charter application, the trial judge released detailed, lengthy reasons in which she made express credibility findings against the police officers. The appeal turned on the sufficiency of the trial judge's reasons.

Held, the appeal should be allowed.

Reasons for judgment, even if released long after the decision, are presumed to reflect the reasoning that led the trial judge to the decision. However, that presumption is rebuttable. In the circumstances, a reasonable person could not be satisfied that the written reasons for judgment actually reflected the reasoning process that led to the decision. The trial judge offered no explanation for the 25-month delay between the ruling and the release of reasons, apart for an indication on one occasion that "unanticipated and extenuating circumstances" had delayed the release. Her comments when she delivered her brief oral decision that the reasons would be available at the end of the day could only reasonably be understood as a representation that the reasons existed at that time. The two-year passage of time and the absence of any explanation for the delay supported the inference that the written reasons were crafted entirely after, and probably some considerable time after, the announcement of the decision. It was also relevant that the trial judge was aware that the Crown had appealed and was alleging that her oral reasons were inadequate. Finally, the Charter application required difficult credibility assessments. Proper reasons for judgment had to demonstrate a full appreciation and consideration of the conflicting, confusing [page642] and voluminous evidence. It was very difficult for reasons prepared and delivered long after the decision to properly perform that function. The written reasons could not be considered on appeal, and the trial judge's brief oral comments were inadequate.

APPEAL by the Crown from the acquittal entered by Goodman J. of the Superior Court of Justice on April 8, 2009.

Cases referred toR. v. Sheppard, [2002] 1 S.C.R. 869, [2002] S.C.J. No. 30, 2002 SCC 26, 210 D.L.R. (4th) 608, 284 N.R. 342, J.E. 2002-582, 211 Nfld. & P.E.I.R. 50, 162 C.C.C. (3d) 298, 50 C.R. (5th) 68, 52 W.C.B. (2d) 360; R. v. Teskey, [2007] 2 S.C.R. 267, [2007] S.C.J. No. 25, 2007 SCC 25, 280 D.L.R. (4th) 486, 364 N.R. 164, [2007] 8 W.W.R. 385, J.E. 2007-1147, 74 Alta. L.R. (4th) 1, 412 A.R. 361, 220 C.C.C. (3d) 1, 47 C.R. (6th) 78, 73 W.C.B. (2d) 457, EYB 2007-120453, apld R. v. Port Chevrolet Oldsmobile Ltd., [2009] B.C.J. No. 1621, 2009 BCCA 357, 63 C.B.R. (5th) 1, 246 C.C.C. (3d) 355, [2009] G.S.T.C. 109, 274 B.C.A.C. 254, 196 C.R.R. (2d) 334, distd Other cases referred to R. v. Kendall (2005), 2005 CanLII 21349 (ON CA), 75 O.R. (3d) 565, [2005] O.J. No. 2457, 200 O.A.C. 18, 198 C.C.C. (3d) 205, 19 M.V.R. (5th) 92, 66 W.C.B. (2d) 633 (C.A.); R. v. Walker, [2008] 2 S.C.R. 245, [2008] S.C.J. No. 34, 2008 SCC 34, EYB 2008-134315, J.E. 2008-1209, [2008] 6 W.W.R. 1, 310 Sask. R. 305, 294 D.L.R. (4th) 106, 57 C.R. (6th) 212, 231 C.C.C. (3d) 289, 77 W.C.B. (2d) 732, 375 N.R. 228 Statutes referred to Canadian Charter of Rights and Freedoms, ss. 7, 8, 9, 24(2) Criminal Code, R.S.C. 1985, c. C-46 [as am.] Highway Traffic Act, R.S.O. 1990, c. H.8

Deborah Calderwood, for appellant.

Mark Halfyard, for respondent.

The judgmentof the court was delivered by

DOHERTY J.A.: -- @7 I

[1] This is a single issue appeal. That issue arises out of the trial judge's failure to provide reasons for her ruling on a Canadian Charter of Rights and Freedoms motion until more than two years after the decision was rendered. The resolution of that single issue turns on the application of the principles set down in R. v. Teskey, 2007 SCC 25 (CanLII), [2007] 2 S.C.R. 267, [2007] S.C.J. No. 25, to largely undisputed facts.

[2] I would hold that in the circumstances, a reasonable person could not be satisfied that the reasons for judgment actually reflect the reasoning process that led to the decision. There are, consequently, no reasons for the Charter ruling that can be [page643] subjected to appellate review. That ruling led directly to the respondent's acquittals. Absent reasons, the appeal must be allowed and a new trial ordered. @7 II

[3] On March 6, 2008, several police officers stopped a motor vehicle. The respondent, Kamar Cunningham, was driving. Troy Matthews was seated in the front passenger seat. The police ordered both men out of the vehicle. One of the officers saw what turned out to be a loaded handgun under the front passenger seat that had been occupied by Mr. Matthews. The officer searching Mr. Cunningham found a second loaded handgun tucked into Mr. Cunningham's waistband. Both men were arrested and charged with several firearm offences.

[4] At trial, before a judge alone, Mr. Cunningham and Mr. Matthews admitted that they were unlawfully in possession of the firearms. They argued, however, that the police stop and subsequent search contravened their rights under s. 9 and s. 8 of the Charter and that the firearms should be excluded from evidence under s. 24(2) of the Charter.

[5] The verdicts turned on the outcome of the Charter motion. If the firearms were admitted into evidence, Mr. Cunningham and Mr. Matthews were guilty of at least some, if not all, of the charges. If the firearms were excluded from evidence, the Crown could not prove any of the charges.

[6] The trial began with a lengthy voir dire into the alleged Charter breaches. The Crown called several officers involved in the stop and search. Mr. Cunningham and Mr. Matthews testified. Two very different versions of the events surrounding the stop and search of Mr. Cunningham and Mr. Matthews emerged during the evidence. The credibility of almost all of the witnesses was very much in issue.

[7] The Crown argued that the stop was authorized under the officers' Highway Traffic Act, R.S.O. 1990, c. H.8 powers and that the search was consistent with legitimate officer safety concerns. The Crown further argued that even if there were Charter breaches, the guns should not be excluded from evidence under s. 24(2).

[8] The defence maintained that the officers' purported reason for the stop was an after-the-fact fabrication and that there was no justification for the stop, making it arbitrary and the subsequent search therefore unreasonable. The defence further argued that the seriousness of the police misconduct, including giving fabricated evidence, demanded the exclusion of the firearms [page644] despite the undoubted reliability of that evidence, its importance to the prosecution and the seriousness of the charges.

[9] The trial judge reserved judgment after argument on the voir dire was completed. About a month later and after two brief adjournments, the trial judge announced her decision stating that her reasons would be available later that day. She found that the police conduct had violated the constitutional rights of Mr. Cunningham and Mr. Matthews under both s. 9 and s. 8 of the Charter. She further held that the evidence should be excluded. The trial judge proceeded to acquit both Mr. Cunningham and Mr. Matthews on all charges and informed counsel her reasons would be ready that afternoon.

[10] The Crown appealed the acquittals. Mr. Matthews was subsequently deported from Canada and the Crown has abandoned the appeal from his acquittals. Mr. Cunningham is now the only respondent.

[11] On May 4, 2011, over two years after announcing her decision in open court, and after repeated requests for her reasons, the trial judge released detailed, lengthy written reasons. In those reasons, the trial judge made express and powerful credibility findings against the police officers, going so far as to find that two of the officers had repeatedly committed perjury.

[12] In oral argument, counsel for the Crown and the respondent acknowledged that the appeal depended on whether this court could take the written reasons into account as truly reflective of the trial judge's reasons for acquitting Mr. Cunningham. Crown counsel conceded that if those reasons could be considered, they met the standard required by R. v. Sheppard, 2002 SCC 26 (CanLII), [2002] 1 S.C.R. 869, [2002] S.C.J. No. 30 and revealed no reversible legal error. Counsel for Cunningham conceded that if the written reasons could not be considered, the brief oral comments made by the trial judge in court in April 2009 did not meet the requirement in Sheppard, meaning that there were no reasons for the ruling. The failure to give reasons in this context constitutes an error in law.

[13] In their submissions, both counsel relied heavily on Teskey, a case in which the trial judge released reasons for judgment 11 months after announcing the decision in open court. As is made clear in Teskey, there is no per se rule that reasons released after a decision, even long after the decision they purport to explain, cannot be taken as valid reasons for that decision. To the contrary, reasons, even if released long after the decision, "are presumed to reflect the reasoning that led him [the trial judge] to his decision": Teskey, at para. 19. [page645]

[14] The presumption is, however, rebuttable: Teskey, at para. 21. If on the totality of the circumstances, including but not limited to the passage of time between the decision and the release of reasons, "a reasonable person would apprehend that the written reasons are, in effect, an after-the-fact justification for the verdicts rather than an articulation of the reasoning that led to the decision", those reasons must be disregarded by the appellate court in assessing the sufficiency of any reasons provided by the trial judge: Teskey, at para. 23.

[15] The assessment demanded by Teskey requires a careful review of the record. On this appeal, that record includes the trial proceedings and, pursuant to the order of Laskin J.A., the details of the efforts made to obtain written reasons. @7 III The Relevant Circumstances

[16] Argument on the Charter voir dire was completed on March 9, 2009. The trial judge adjourned the trial to March 26 for judgment. She subsequently further briefly adjourned the trial to April 1 and then to April 8. On April 8, she announced her decision holding that the accused had established breaches of s. 9 and s. 8 of the Charter on the balance of probabilities. With respect to s. 24(2), she said:

> For the specific reasons that are included in the reasons for my ruling, it would not, in my view, be appropriate in the circumstances of this case to admit the evidence of the firearms. (Emphasis added)

[17] The trial judge then advised counsel that her reasons for her ruling would be provided that afternoon:

> The reasons for my ruling, as I said before, will be provided to you and that will be done by e-mail this afternoon.

[18] No reasons were forthcoming. In late July 2009, some three and a half months later, an assistant at the Crown Law Office contacted the judge's assistant inquiring as to the availability of

the reasons. The trial judge's assistant advised that the reasons would be available in a matter of days.

[19] The appeal was spoken to in this court on October 7, 2009. The reasons were still not available. Counsel for Mr. Cunningham advised the court that he had received an e-mail from the trial judge on October 7, 2009 in which she had said:

> I am e-mailing you to update you re: my reasons on the Charter application, which have not yet been released. Although I anticipated getting them to you very shortly after I rendered my decision, a series of unanticipated and [page646] extenuating circumstances took place, which made it impossible for me to do so. I am just now in the process of catching up and expect to have the Reasons to you by the end of this week. (Emphasis added)

[20] The reasons were still not available in January 2010. Further inquiries were made and the trial judge's assistant advised Crown counsel on January 4, 2010 that the reasons would be available in a matter of days.

[21] By April 2010, the reasons had still not arrived. Crown counsel wrote directly to the trial judge on April 8, 2010 (with a copy to defence counsel) asking that the trial judge release her reasons and informing the trial judge that the absence of reasons was impeding the perfection of the Crown's appeal. The trial judge's assistant contacted the Crown Law Office and advised that the reasons would be delivered by Monday, April 12, 2010.

[22] The reasons were still not available in June 2010. The Crown obtained an order from Laskin J.A. permitting the Crown to perfect its appeal without the reasons for judgment. The Crown perfected its appeal in December 2010. In its factum, the Crown submitted that the brief oral reasons given by the trial judge were insufficient and that she had erred in law in failing to give reasons for her Charter ruling that had led directly to the acquittals: see R. v. Kendall (2005), 2005 CanLII 21349 (ON CA), 75 O.R. (3d) 565, [2005] O.J. No. 2457 (C.A.).

[23] On February 5, 2011, Mr. Matthews' trial counsel e- mailed the trial judge:

> I was recently reminded that I have still not seen Your Honour's full, written judgment in this matter.
>
> I have also heard the matter is being appealed by the Crown on the basis of the alleged insufficiency of the brief oral reasons Your Honour gave when you promised full written reasons to follow. I have not been served with anything on behalf of Mr. Matthews, however, so this may simply be a rumour.
>
> Regardless, has Your Honour, in fact, finished the judgment? If so, may I please have a copy. (Emphasis added)

[24] There is no response to this e-mail in the record.

[25] On February 16, 2011, the appeal was listed for hearing on May 4, 2011. That hearing date appeared on the court's website. In fact, the appeal was adjourned on May 2 to a date in June to allow new counsel for Mr. Cunningham time to prepare for the appeal.

[26] On May 4, 2011, the date on which the appeal had been originally scheduled to be heard, the trial judge distributed via e-mail her written reasons for her April 8, 2009 ruling. No [page647] explanation was offered for the two-year delay in the release of her reasons.

[27] The reasons fill 42 single-spaced pages. They contain a detailed summary of all of the evidence. In the reasons, the trial judge thoroughly examined, compared and parsed the conflicting

evidence of the various witnesses. Her reasons focused particularly on the evidence of the two main police witnesses. She summarized and analyzed that evidence at length. The trial judge found that those two officers had perjured themselves in an attempt to create a legal justification for the stop of the vehicle and the search of Mr. Cunningham and Mr. Matthews. In respect of their testimony concerning the decision to stop the vehicle, the trial judge said, at para. 166:

> In the end, no matter what the motive or motives may have been for the decision to follow and then stop the defendants, I had no doubt that these officers concocted the version of events upon which they later relied in order to be able to support the constitutionality of the detention and the admission of the evidence at trial.

[28] The trial judge reached an equally damning conclusion in respect of the officers' contention that they searched Cunningham and Matthews out of legitimate safety concerns. She said, at para. 176:

> Because of the officers' decision to lie about the circumstances, there was no reliable or credible evidence before me to support an inference that a constellation of facts led to a reasonable concern for the presence of weapons or that the pat-down search was justified by the constellation of facts and the additional information regarding Mr. Matthews.

[29] The thrust and tone of the trial judge's findings in respect of the officers' conduct is found in para. 194:

> I was satisfied that the police flagrantly and intentionally violated the defendants' rights under both sections 8 and 9 of the Charter. They then egregiously supported their actions by providing a false account of the events leading up to it. All of this occurred during a time when one of the officers was involved in the completion of the novice officer's training. In the particular circumstances, the evidence obtained by their actions simply could not be admitted. @7 IV Analysis

[30] Like Teskey, this is not a case about the adequacy of the trial judge's reasons. It is common ground that the oral comments made by the trial judge on April 8, 2009 do not provide adequate reasons, but that the written reasons released by her on May 4, 2011, if properly considered, are sufficient. However, before turning to the question on which this appeal turns, it is [page648] helpful to reiterate the purposes served by reasons for judgment in a criminal case and the various constituencies those reasons serve. In Sheppard Binnie J. observed, at para. 15:

> Reasons for judgment are the primary mechanism by which judges account to the parties and to the public for the decisions they render. The courts frequently say that justice must not only be done but must be seen to be done, but critics respond that it is difficult to see how justice can be seen to be done if judges fail to articulate the reasons for their actions. Trial courts, where the essential findings of facts and drawing of inferences are done, can only be held properly to account if the reasons for their adjudication are transparent and accessible to the public and to the appellate courts.

[31] Later, Binnie J. added the following, at paras. 24-25:

> In my opinion, the requirement of reasons is tied to their purpose and the purpose varies with the context. At the trial level, the reasons justify and explain the result. The losing party knows why he or she has lost. Informed consideration can be given to grounds for appeal. Interested members of the public can satisfy themselves that justice has been done, or not, as the case may be.
>
> The issue before us presupposes that the decision has been appealed. In that context the purpose, in my view, is to preserve and enhance meaningful appellate review of the correctness of the

decision[.]

[32] In this case, the accused had important constitutional rights at stake. At least two of the police officers had their professional reputations on the line. In addition, the facts gave rise to at least two matters of important public concern, the proliferation of handguns in the City of Toronto and the use of racial profiling by the police. The public, the accused and the police officer witnesses were entitled to reasons that truly set out the path taken by the trial judge through the conflicting evidence to the result announced in court. The Crown, as the losing party, was also entitled to reasons so that it could properly exercise its rights of appeal.

[33] Teskey instructs the appellate court to look for the requisite link between the decision and the reasons. That search begins from the "presumption of integrity" that reasons provided by the trial judge truly reflect the reasoning process leading to the decision: Teskey, at paras. 2-19, 20. That presumption rests on the long and strong tradition of judicial independence and impartiality in Canada: Teskey, per Abella J. in dissent, at para. 33.

[34] The presumption of integrity can only be displaced by "cogent" evidence that would lead a reasonable person to apprehend that the written reasons are not the road map to the decision, but are instead an after-the-fact justification for the decision. That distinction can be hard to discern. Decisions are [page649] naturally made before the reasons are fully formulated, much less articulated.

[35] Like the apprehension of bias inquiry, the determination of whether the presumption of integrity has been rebutted turns on the perception of the reasonable observer, considering the totality of the circumstances. This approach avoids the impossible task of deciding whether a particular set of reasons in reality describes the actual reasoning path taken by a judge: Teskey, at para. 23.

> [36] There are several features of this case that convince me that a reasonable observer would not see the written reasons as reflective of the actual reasoning path taken to the decision announced two years earlier. They are (i) the length of time (25 months) between the ruling and the release of reasons; (ii) the trial judge's responses to the inquiries of counsel concerning the reasons; (iii) the comments made by the trial judge in the course of her ruling; (iv) the trial judge's knowledge that the Crown had launched an appeal and the grounds for that appeal; [and] (v) the nature of the central issues in this case, namely, questions of credibility and findings of fact.

[37] I begin with the length of time between the decision and the reasons. There is no time limit on the delivery of reasons. However, the longer the passage of time between the decision and the reasons for the decision, the greater the concern that the requisite link between the two does not exist. Twenty-five months is a very long time -- much longer than the 11 months in Teskey or the 18 months in R. v. Port Chevrolet Oldsmobile Ltd., 2009 BCCA 357 (CanLII), [2009] B.C.J. No. 1621, 246 C.C.C. (3d) 355 (C.A.), the authority primarily relied on by the respondent.

[38] The trial judge's responses to the repeated requests for the reasons also undermine the presumption of integrity. She offers no explanation for the two-year delay save the indication in October 2009 that "unanticipated and extenuating circumstances" had delayed the release of her reasons. In the same correspondence, she indicates they will be available at the end of the week. In fact, they were not available for over a year and a half. [page650]

[39] The trial judge not only offered no explanation for the delay, but also repeatedly, personally and through her assistant, advised counsel that the reasons would be available within a few days. While the failure to produce reasons within "a few days" as promised could be excused as undue judicial optimism, that explanation wears thin after the third or fourth time that the reasons are not forthcoming as promised. The inescapable reality is that the counsel received inaccurate

information several times as to the availability of the reasons for judgment. Counsel were led to believe throughout the entire two-year time period that the reasons were only a matter of hours or days away.

[40] The comments made by the trial judge at the time she rendered her decision in April 2009 are also pertinent to the reasonable observer's determination of whether the written reasons eventually provided were linked to the decision made. From one perspective, the trial judge's comments in April 2009 support the existence of that link. Those comments provide a clear statement of the trial judge's "bottom line" on the various issues raised on the voir dire. There is no reason to doubt that her "bottom line" assessment was anything other than the product of a careful and honest consideration of the evidence and arguments. It is implicit in that "bottom line" that the trial judge rejected the police officers' evidence and that she regarded their conduct as sufficiently blameworthy to justify the exclusion of reliable and crucial evidence in a serious criminal case.

[41] Although one can readily infer in broad terms the essential credibility findings made by the trial judge from her oral comments, those comments offer no insight as to the basis upon which she reached those findings. This is not a case where the subsequent written reasons can be seen as supplementary to the briefer oral reasons given at the time the decision was announced. The absence of any analysis in the brief oral comments makes it more difficult to draw any connection between the decision and the ultimate reasons.

[42] A further aspect of the trial judge's oral comments is significant in considering whether the subsequent written reasons can be considered as proper reasons for judgment. In her brief oral comments, the trial judge indicated that her written reasons were complete as of the announcement of her decision and would be available that same day. Those comments cannot reasonably be read as indicating, as the trial judge suggested in her written reasons two years later (at para. 195), that the reasons would follow in the future. The trial judge's comments could only reasonably be understood as a representation that the reasons for judgment existed as of the time she gave her decision. [page651]

[43] In so holding, I would reject the suggestion that her comments could be understood as an indication that the reasons were substantially prepared, but needed some final finishing touches. Certainly, the two-year passage of time before the reasons were available, the language used in the reasons (see, for example, para. 195) and the absence of any explanation for the long delay support the inference that the written reasons were crafted entirely sometime after, and probably some considerable time after, the announcement of the decision. Reasons that are produced entirely after the fact can be the product, albeit subconsciously, of a result-driven reasoning process aimed at defending the decision announced rather than explaining the process that led to the decision: Teskey, at para. 18.

[44] In the absence of any explanation, and having regard to the subsequent events chronicled above, I think a reasonable person would conclude that one of two things happened in this case. Either the trial judge inaccurately represented the existence of the reasons on April 9, 2009, or the reasons existed, but for some unknown reason the trial judge did not release those reasons, but eventually prepared a new set of reasons that were released two years later. Either possibility goes a long way to undermining the presumption of integrity described in Teskey.

[45] The trial judge's knowledge that the Crown had appealed her decision and was alleging that her oral reasons were inadequate is also an important factor in determining whether a reasonable observer would see the necessary link between the decision and reasons. The risk that reasons delivered long after a decision are more in the nature of an after-the-fact defence of that decision than a description of the path taken to it is particularly acute where, to the judge's knowledge, an appeal has been launched in which the adequacy of the reasons is challenged.

[46] The trial judge was aware of the Crown appeal shortly after it was launched. More significantly, she knew in February 2011 that the Crown appeal was going forward on the basis that her brief oral comments did not constitute reasons for judgment and that the appeal should be allowed on that ground. Within three months of receiving that information and on the very day the appeal had been scheduled to be heard, the trial judge delivered her lengthy detailed reasons, which, if properly taken into account, fully answered the Crown's appeal.

[47] The mere fact that a trial judge is aware that an appeal has been launched when he or she delivers reasons for judgment does not mean that those reasons cannot be considered. As with other considerations, the existence of an appeal and the trial judge's knowledge of that appeal are but factors to be taken into [page652] account. In my view, however, a reasonable observer would, in the circumstances of this case, see the lengthy reasons delivered by the trial judge as motivated, at least in part, by the very natural desire to defend her decision against the specific challenge made by the Crown on appeal. That motivation, even if it operated entirely on a subconscious level, would lead to reasons that sought to justify the decision challenged on appeal rather than reveal the reasoning that led to the decision.

[48] Finally, the nature of the issues that had to be resolved on this Charter motion provides a further reason to doubt whether the written reasons are truly reflective of the trial judge's reasoning process. The Charter motion turned on findings of fact. Those findings required difficult credibility assessments that could only be made after a careful appraisal of conflicting, confusing and voluminous evidence. Proper reasons for judgment had to demonstrate a full appreciation and consideration of that evidence. It is very difficult for reasons prepared and delivered long after the decision to properly perform that function. Setting aside the ability to recall, months or years after-the-fact, features of the evidence that were relevant to credibility assessments, there is a real danger that, having publicly announced one's "bottom line" with respect to credibility assessments, the reasons will be written with a view to defending that conclusion rather than explaining the process that led to it: Teskey, at para. 23.

[49] This is not a case like R. v. Port Chevrolet Oldsmobile Ltd., where the facts were not in dispute and the case turned on the application of legal principles to those facts: see paras. 59-60. In that kind of case, the risk that reasons delivered long after the fact do not reflect the reasoning process is significantly reduced.

[50] Though none of the factors discussed above is determinative, in combination they rebut the presumption that the written reasons truly reflect the reasoning process that led to the decision on the Charter motion. A reasonable observer would, in the words of Teskey, "apprehend that the written reasons are in effect an after-the-fact justification for the verdicts rather than an articulation of the reasoning that led to the decision": para. 23. @7 V

[51] Although the analysis set out above is sufficient to dispose of the appeal, I will briefly address two additional points made by counsel for Mr. Cunningham in his helpful submissions. Counsel argued that the concerns that underlie the requirement that judges give reasons operate more strongly where those reasons address the ultimate verdict, especially where that verdict [page653] is a conviction. Counsel submits that a ruling on a Charter motion, even one that may determine the outcome of the case, does not engage the "subtleties of a reasonable doubt and the presumption of innocence".

[52] The adequacy of reasons is measured by reference to their ability to preserve and enhance meaningful appellate review: Sheppard, at para. 25. The nature of the decision under appeal and the grounds of appeal permitted by the operative statute will impact on the scope of appellate review and, therefore, on the adequacy of reasons. Reasons offered in support of an acquittal may be sufficient in the context of a Crown appeal on a question of law from that acquittal, when similar reasons offered to justify a conviction would not permit meaningful appellate review given

the much broader rights of appeal afforded a convicted person: see R. v. Walker, 2008 SCC 34 (CanLII), [2008] 2 S.C.R. 245, [2008] S.C.J. No. 34, at paras. 21-22; Kendall, at paras. 50-53.

[53] The nature of the decision challenged on appeal and the scope of the appeal permitted by statute can be relevant to the adequacy of the reasons provided. The adequacy of reasons is not the issue on this appeal. As outlined above, this appeal turns entirely on whether the written reasons can be considered as reasons for judgment. In determining that issue, I see no reason to distinguish between reasons released to explain a Charter motion that determines the result of a case and reasons released to support an acquittal or a conviction. All benefit from the presumption of integrity subject to rebuttal by cogent evidence that would lead a reasonable observer to apprehend that the reasons will not reflect the actual reasoning process, but were instead an after-the-fact justification for the result.

[54] The second point raised by counsel concerns the alleged unfairness to the respondent should this court allow the Crown's appeal. Counsel argues that the respondent should not be put in the position of having to justify the trial judge's delay, failing which he would be placed in jeopardy on the charges a second time and required to defend himself at a second trial years after the relevant events.

[55] I have some sympathy for this position. Clearly, the trial judge had reached a "bottom line" that favoured Mr. Cunningham. Because she effectively failed to give reasons for her "bottom line", Mr. Cunningham loses the benefit of that finding and must undergo a new trial. I cannot, however, describe that consequence as unfair. The Criminal Code, R.S.C. 1985, c. C-46 allows the Crown to appeal acquittals based on errors in law. The failure to offer reasons for the Charter ruling and hence the acquittal of Mr. Cunningham constitutes, on my analysis, an [page654] error in law. That error in law effectively undermines the validity of Mr. Cunningham's acquittals. There is nothing unfair in setting aside acquittals tainted by legal error. If events since the first trial, including the long delay, have prejudiced Mr. Cunningham's ability to defend himself on these charges, he can raise a claim based on s. 7 of the Charter at the new trial. @7 VI Conclusion

[56] I would allow the appeal, set aside all of Mr. Cunningham's acquittals and order a new trial on all counts.

Appeal allowed.

Tab 110

Tab 111

CanLII

Rundel v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness), 2021 FC 1180 (CanLII)

Source:	Federal Court
Date:	2021-11-05
File number:	T-661-20
Citation:	Rundel v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness), 2021 FC 1180 (CanLII), <https://canlii.ca/t/jk72x>, retrieved on 2026-07-09

Date: 20211105

Docket: T-661-20

Citation: 2021 FC 1180

Ottawa, Ontario, November 5, 2021

PRESENT: The Honourable Mr. Justice Manson

BETWEEN:

GERALD BRIAN RUNDEL

Applicant

and

MINISTER OF PUBLIC SAFETY AND EME RGENCY PREPAREDNESS

Respondent

JUDGMENT AND REASONS

I. Introduction

[1] This is an application for judicial review under section 41(1) of the *Access to Information Act*, RSC 1985, c A-1 [the "*ATIA*"] of a decision by the Royal Canadian Mounted Police [RCMP]. The decision responded to the Applicant's access to information request concerning communications related to an incident that took place in the Vancouver International Airport on October 14, 2007.

II. Background

[2] The Applicant is a member of the RCMP assigned to the Federal Serious Organized Crime Unit in Nanaimo, British Columbia.

[3] On October 14, 2007, the Applicant was one of four responding RCMP officers at an incident at the Vancouver International Airport, which resulted in the death of an individual [the "YVR Incident"]. The Applicant was also involved in the subsequent public inquiry and resulting legal proceedings.

A. *The Applicant's Access to Information Request*

[4] On August 19, 2013, the Applicant submitted an access to information request to the RCMP, which was assigned RCMP ATIP File No. A-2013-05162 [the "Request"]. The Request requested all communications leading to, and following, the issuance of a Form 1004 (RCMP Performance Log) regarding the actions of the Applicant as they related to the YVR Incident. The issuance of a Form 1004 constitutes operational guidance – this is not a disciplinary matter nor one that involves the RCMP's Code of Conduct.

[5] At the same time, the Applicant submitted two other access to information requests, one of which sought records related to an alleged internal RCMP report authored by Superintendent Wade Blizard [the "Blizard Report"] and was assigned RCMP ATIP File No. A-2013-05950. The RCMP has since denied the existence of the Blizard Report.

[6] On August 1, 2014, the RCMP disclosed records in response to the Request, withholding some information under subparagraph 16(1)(a)(ii) of the *ATIA*.

B. *The Applicant's Complaint to and Investigation by the Office of the Information Commissioner of Canada*

[7] On August 25, 2014, the Applicant filed a complaint [the "Complaint"] with the Office of the Information Commissioner of Canada [the "OIC"].

[8] On September 16, 2014, the RCMP was sent a Notice of Intention to Investigate and Summary of Complaint [the "Notice"] pursuant to section 32 of the *ATIA*. The Complaint alleged that the RCMP failed to provide all records responsive to the Request. It further alleged that the RCMP was unreasonably delayed in its response.

[9] On or about July 7, 2015 and in response to the Notice, the RCMP Access to Information and Privacy Branch issued a further call-out, or re-task, for documents responsive to the Request. On May 20, 2016 and July 3, 2018, the RCMP disclosed additional records that had been located as a result of the re-task in respect of the Request, withholding some information under subparagraph 16(1)(a)(ii) and subsection 19(1) of the *ATIA*, respectively.

[10] On January 16, 2019, the OIC wrote the RCMP to report the results of its investigation of the Complaint. The OIC set out in detail the scope of the investigation and the efforts made to date by the RCMP to respond to the Request. The OIC stated that it was largely satisfied with the breadth of the RCMP's tasking, subject to one area that appeared likely to contain responsive records but which had not been tasked to search. The OIC also found that the RCMP had interpreted the Request too narrowly, thereby incorrectly limiting its search. As a result, the OIC determined that the RCMP had not conducted a reasonable search and provided two recommendations to address the aforementioned concerns.

[11] On or about February 1, 2019, the RCMP implemented the OIC's recommendations. On May 12, 2020, the RCMP disclosed further records to the Applicant, withholding some information

under sections 13(1)(c), 16(2), 19(1), and 23 of the *ATIA*.

[12] On May 22, 2020, the OIC issued its final report regarding the Complaint. While the Complaint was determined to be well-founded, the OIC confirmed that the RCMP had accepted its earlier recommendations, conducted new searches for additional records, and provided additional responsive records.

III. Decision Under Review

[13] Pursuant to subsection 41(1) of the *ATIA*, the Applicant is seeking review of the RCMP's disclosure in response to the Request.

IV. Issue

[14] The sole issue in this application is whether the Respondent has discharged its burden to search for and disclose all relevant records in response to the Request pursuant to subsection 48(1) of the *ATIA*.

V. Standard of Review

[15] Section 44.1 of the *ATIA* specifically states that a proceeding under section 41 of the *ATIA* is to be conducted not as a review, but as a new proceeding.

VI. Relevant Provisions

[16] Pursuant to section 4 of the *ATIA*, a Canadian citizen or permanent resident has a right to access any record under the control of a government institution. This right is limited by a number of exemptions provided in the *ATIA*.

[17] Where a request has been made under section 6 of the *ATIA*, the head of the government institution subject to the request must provide access to the records or provide written notice that access will not be granted within 30 days [section 7 of the *ATIA*]. Where the head of a government

institution fails to meet this time limit, it shall be deemed to have refused access [subsection 10(3) of the *ATIA*].

[18] The OIC may receive and investigate complaints from persons who have been refused access to a record [paragraph 30(1)(a) of the *ATIA*]. During and following an investigation, the OIC will provide reports to the government institution outlining their findings and recommendations [subsections 37(1) and (2) of the *ATIA*].

[19] Under subsection 41(1), a person who makes a complaint and receives a final report by the OIC, may apply to this Court for a review of the matter that is the subject of the complaint. This application is to be heard and determined as a new proceeding [section 44.1 of the *ATIA*].

[20] In any proceeding before this Court, the burden of establishing that the head of the government institution is authorized to make the decision that is the subject of the proceeding is on the government institution concerned [subsection 48(1) of the *ATIA*].

[21] Sections 49 to 50.2 provides this Court the power to make an order for the disclosure of specific records or other actions that it considers appropriate in light of its determination of the application.

VII. Analysis

[22] The Applicant's written submissions are largely silent on the issue in the current proceeding. Rather, the submissions speak to a broad dissatisfaction with RCMP disclosure processes, which is outside the scope of the current matter before this Court.

[23] While the Applicant asserts a "lack of clarity" on the part of the Respondent in its use of exemptions under the *ATIA*, the Applicant provides no submissions or evidence that they were incorrectly applied. In fact, the OIC is conducting a separate investigation in regards to the use of exemptions by the RCMP in fulfilling the Request.

[24] The Applicant also alludes to a "deemed refusal" on the part of the Respondent but no submissions on this point are provided.

A. *Has the RCMP discharged its burden to search for and disclose all relevant records?*

[25] Pursuant to section 44.1 of the *ATIA*, this Court is to conduct a new proceeding when reviewing the subject matter of a complaint. The subject matter of the Complaint currently before this Court for review pursuant to subsection 41(1) of the *ATIA* can be separated into two parts. First, the timeliness of the Respondent's provision of access [the "Delay Complaint"] and, second, the reasonable search and disclosure of all relevant records [the "Search Complaint"].

(1) The Delay Complaint

[26] In the Complaint, the Applicant alleges that the Respondent unreasonably delayed its response to the Request. As set out in section 7 of the *ATIA*, the head of the government institution subject to the request must provide access to the records or provide written notice that access will not be granted within 30 days. The Respondent received the Request on August 23, 2013. Though the Respondent did acknowledge receipt of the Request in a timely manner, it did not provide responsive records until August 1, 2014 – about one year later.

[27] Where the head of a government institution fails to meet the 30-day time limit, it shall be deemed to have refused access [subsection 10(3) of the *ATIA*]. The Respondent has clearly failed in this regard, and the Court has sympathy for the frustration and efforts of the Applicant to obtain relevant documents in respect of his *ATIA* request.

[28] Nevertheless, no apparent prejudice or injury to the Applicant appears to have resulted from the delay. The Respondent has since disclosed numerous records on four different occasions. Indeed, the OIC reported the complaint regarding delay to have been resolved.

(2) The Search Complaint

[29] The Complaint alleges that the Respondent did not conduct a reasonable search for records in response to the Request. Pursuant to subsection 48(1) of the *ATIA*, the onus is on the Respondent to discharge its burden that it reasonably conducted its search for records in response to the Request.

[30] The Respondent has provided evidence demonstrating its multiple searches re-tasked throughout various relevant divisions in both British Columbia and Ontario. Upon the recommendation of the OIC, the Respondent increased both the breadth and scope of its search to include another RCMP division and less restrictive keywords. In its final report, the OIC found that though the Complaint was well-founded, the Respondent had implemented its recommendations and further disclosure was made.

[31] The Applicant has not provided substantive evidence or argument to refute the Respondent's position. The Applicant was provided an opportunity to cross-examine the evidence but did not. The majority of the Applicant's written submissions and evidence do not speak to the issue in this proceeding. The Affidavit of Shirley Heafey has been given little weight, as it speaks little to the issue of this matter and is focused more broadly on the conduct of the RCMP.

[32] During the hearing, the Applicant specifically focused attention to the lack of disclosure of the alleged Blizard Report and related records that were presumably reviewed by Superintendent Blizard in the preparation of the Blizard Report. As stated previously, the RCMP has denied the existence of the Blizard Report in response to a different ATIP request. In addition, the Blizard Report appears to have been discussed in terms of disciplinary matters, which are outside the scope of the Request.

[33] Upon review of the records that may have been reviewed by Superintendent Blizard, these too appear to be outside of the scope of the Request. Some are outside the date range specified in the Complaint, while others refer to disciplinary or other matters outside the scope of the Request.

[34] The Applicant also describes a secret RCMP O: drive, which he believes may hold records that he is seeking and that have not been disclosed. There is no evidence that relevant information relating to the Request exists in this drive or that it has not been searched by the RCMP.

[35] Again, while it is regrettable that the Respondent required an OIC investigation to motivate a thorough and reasonable search, it appears on the record that such a reasonable search and disclosure was eventually achieved. The Respondent has discharged its burden to search for and disclose the relevant records in response to the Request pursuant to subsection 48(1) of the *ATIA*.

[36] Given the time frame involved in trying to resolve the issue of production of relevant documents and the dragging of the RCMP's heels in cooperating fully, I exercise my discretion in deciding that no costs are be awarded.

JUDGMENT in T-661-20

THIS COURT'S JUDGMENT is that:

1. The application is dismissed.
2. No costs are awarded.

"Michael D. Manson"

Judge

FEDERAL COURT

SOLICITORS OF RECORD

DOCKET:	T-661-20
STYLE OF CAUSE:	GERALD BRIAN RUNDEL v MINISTER OF PUBLIC S AFETY AND EMERGENCY PREPAREDNESS

PLACE OF HEARING:	HELD BY VIDEOCONFERENCE
DATE OF HEARING:	NOVEMBER 1, 2021
REASONS FOR JUDGMENT AND JUDGMENT:	MANSON J.
DATED:	NOVEMBER 5, 2021

APPEARANCES:

Gerald Rundel	FOR THE APPLICANT
Susanne Pereira	FOR THE RESPONDENT

SOLICITORS OF RECORD:

Gerald Rundel Nanaimo, British Columbia	FOR THE APPLICANT
Attorney General of Canada Vancouver, British Columbia	FOR THE RESPONDENT

Tab 112

CanLII

Coderre v. Canada (Office of the Information Commissioner), 2015 FC 776 (CanLII)

Source:	Federal Court
Date:	2015-06-22
File number:	T-1954-14
Other citation:	99 Admin LR (5th) 25
Citation:	Coderre v. Canada (Office of the Information Commissioner), 2015 FC 776 (CanLII), <https://canlii.ca/t/gn00v>, retrieved on 2026-07-09

Date: 20150622

Docket: T-1954-14

Citation: 2015 FC 776

[UNREVISED ENGLISH CERTIFIED TRANSLATION]

Ottawa, Ontario, June 22, 2015

PRESENT: The Honourable Mr. Justice Gascon

BETWEEN:

ROGER CODERRE,
MADELEINE CODERRE,
JOCELYN CODERRE,
RICHARD CODERRE,
ST-GERMAIN TRANSPORT LTÉE,
LES IMMEUBLES S.G.T. LTÉE AND
GESTION S.G.T. LTÉE

Applicants

and

THE INFORMATION COMMISSIONER OF CANADA

Respondent

JUDGMENT AND REASONS

I. Introduction

[1] In this case, applicants Roger Coderre, his spouse, his two children and three companies controlled by him or a member of his family filed an application for judicial review pursuant to section 18 of the *Federal Courts Act,* RSC 1985, c F-7, seeking a writ of mandamus requiring the respondent, the Information Commissioner of Canada [the Commissioner], to disclose to them the reports of the findings of various investigations initiated by the Commissioner under the *Access to Information Act*, RSC 1985, c A-1 [the AIA].

[2] These investigations were launched by the Commissioner in response to complaints submitted to her by the applications after the Canada Customs and Revenue Agency, now the Canada Revenue Agency [CRA], refused to disclose certain records that they had requested.

[3] For the reasons that follow, the application for judicial review is dismissed.

II. Facts

[4] Applicant Roger Coderre is the spouse of applicant Madeleine Coderre and the father of applicants Richard Coderre and Jocelyn Coderre. Roger Coderre is also president of applicant St-Germain Transport Ltée [SGT] and was acting president of applicant Gestions S.G.T. Ltée [Gestions] before these two companies merged. SGT is a holding company, just as Gestions was. Applicant Richard Coderre, meanwhile, is president of the third company, applicant Les Immeubles S.G.T. Ltée [Immeubles].

[5] The Commissioner is an independent agent of the Parliament of Canada whose role is to enforce the AIA and investigate complaints made to her, under the AIA, in respect of refusals by federal government institutions to disclose a record or a part of a record.

[6] On November 10, 2003, the applicants received notices of reassessment made by the CRA pursuant to the *Income Tax Act*, RSC 1985, c 1 (5th Supp.) [ITA], with regard to income declared by the applicants for the years 1997 to 2000.

[7] On January 16, 2014, six of the applicants made a request to the CRA for access to records that the CRA had seized in its investigation leading to notices of reassessment. On January 22, 2014, the seventh applicant, Jocelyn Coderre, also made a similar request to the CRA for access to records. These access requests pertained to [TRANSLATION] "[a]ll records in the possession of Revenue Canada concerning the reassessments for the years 1997 to 2000". In addition, the applicants asked that certain records described in the requests be given priority.

[8] On February 28, 2014, the CRA gave notice, pursuant to section 9 of the AIA, of an extension of the time limit to respond to the applicants' requests for access to records. By this notice of extension, the CRA notified the applicants that it was extending the time limit granted to it under the AIA to respond to their requests by an additional 180 days. Section 7 of the AIA provides that a government institution that receives an access request is required to respond to it within 30 days, unless this time limit is extended.

[9] On March 12, 2014, each of the applicants submitted a complaint to the Commission, alleging that the length of the extension declared by the CRA was excessive [extension complaints].

[10] Then, between March 27 and August 6, 2014, the CRA sent the applicants some of the records to which they had requested access, including a portion of the records to which they had requested priority access. However, the CRA had redacted these records in places, on various grounds provided for in the AIA. All these records disclosed by the CRA thus became the subject

of a second series of five complaints by the applicants, on the basis that several pages had been redacted or removed without justification [exemption complaints].

[11] The applicants submitted these five exemption complaints to the Commissioner between April 2 and August 11, 2014.

[12] On August 28, 2014, the CRA's 180-day extension came to an end. However, the CRA still did not disclose all the initially requested records to the applicants.

[13] On September 8, 2014, the applicants filled out and submitted a third series of complaints, this time of the basis of a "deemed refusal to grant access" under section 10 of the AIA [deemed refusal complaints]. In these seven deemed refusal complaints, the applicants alleged that the CRA had failed to give them access to all the records described in their requests for access to records, despite the extended time limit that the CRA had to do so.

[14] On September 12, 2014, the applicants instituted this application for judicial review by which they are seeking a writ of mandamus requiring the Commissioner to give access, within 30 days of the judgment, to reports of the findings of her investigations into all the applicants' complaints, of which there are now 19.

[15] On November 5, 2014, the Commissioner sent the CRA and each of the applicants the reports on her findings with regard to the first series of seven extension complaints submitted on March 12, 2014. The Commissioner's investigation into the seven initial complaints having been completed, this portion of this application for judicial review is now moot, so there is nothing to be gained by hearing and dealing with it here (*Nichol v Canada (Privacy Commissioner)*, 2001 FCT 412, at paras. 6-7).

[16] The Commissioner's investigations regarding the applicants' other 12 complaints exemption or deemed refusal complaints, however, have not been completed.

III. Issue

[17] The only issue raised in this case is whether the applicants have met the necessary conditions for the Court to exercise its discretion and issue a writ of mandamus ordering the Commissioner to provide reports of the findings from her investigations into the various complaints submitted by the applicants.

IV. Applicable statutory provisions

[18] The relevant provisions of the AIA are found in sections 30, 34, 35, 37, 41, 62 and 63 of that Act. They read as follows:

Receipt and investigation of complaints	*Réception des plaintes et enquêtes*
30. (1) Subject to this Act, the Information Commissioner shall receive and investigate complaints;	30. (1) Sous réserve des autres dispositions de la présente loi, le Commissaire à l'information reçoit les plaintes et fait enquête sur les plaintes :
(*a*) from persons who have been refused access to a record requested under this Act or a part thereof;	a) déposées par des personnes qui se sont vu refuser la communication totale ou partielle d'un document qu'elles ont demandé en vertu de la présente loi;
(*b*) from persons who have been required to pay an amount under section 11 that they consider unreasonable;	b) déposées par des personnes qui considèrent comme excessif le montant réclamé en vertu de l'article 11;
(*c*) from persons who have requested access to records in respect of which time limits have been extended pursuant to section 9 where they consider the extension unreasonable;	c) déposées par des personnes qui ont demandé des documents dont les délais de communication ont été prorogés en vertu de l'article 9 et qui considèrent la prorogation comme abusive;
(*d*) from persons who have not been given access to a record or a part thereof in the official language requested by the person under subsection 12(2), or have not been given access in that language within a period of time that they consider appropriate;	d) déposées par des personnes qui se sont vu refuser la traduction visée au paragraphe 12(2) ou qui considèrent comme contre-indiqué le délai de communication relatif à la traduction;
(*d.1*) from persons who have not been given access to a record or a part thereof in an alternative format pursuant to a request made under subsection 12(3), or have not been given such access within a period of time that they consider appropriate;	d.1) déposées par des personnes qui se sont vu refuser la communication des documents ou des parties en cause sur un support de substitution au titre du paragraphe 12(3) ou qui considèrent comme contre-indiqué le délai

de communication relatif au transfer t;

(*e*) in respect of any publication or b ulletin referred to in section 5; or

e) portant sur le répertoire ou le bull etin visés à l'article 5;

(*f*) in respect of any other matter rela ting to requesting or obtaining acces s to records under this Act.

f) portant sur toute autre question rel ative à la demande ou à l'obtention d e documents en vertu de la présente l oi.

Marginal note: Complaints submitte d on behalf of complainants

Note marginale : Entremise de repré sentants

(2) Nothing in this Act precludes the Information Commissioner from rec eiving and investigating complaints of a nature described in subsection (1) that are submitted by a person au thorized by the complainant to act on behalf of the complainant, and a refe rence to a complainant in any other s ection includes a reference to a perso n so authorized.

(2) Le Commissaire à l'information peut recevoir les plaintes visées au p aragraphe (1) par l'intermédiaire d'u n représentant du plaignant. Dans les autres articles de la présente loi, les dispositions qui concernent le plaign ant concernent également son repré sentant.

Marginal note: Information Commis sioner may initiate complaint

Note marginale : Plaintes émanant d u Commissaire à l'information

(3) Where the Information Commissi oner is satisfied that there are reason able grounds to investigate a matter r elating to requesting or obtaining acc ess to records under this Act, the Co mmissioner may initiate a complaint in respect thereof.

(3) Le Commissaire à l'information peut lui-même prendre l'initiative d'une plainte s'il a des motifs raison nables de croire qu'une enquête devr ait être menée sur une question relati ve à la demande ou à l'obtention de documents en vertu de la présente lo i.

. . .

[…]

Regulation of procedure

Procédure

34. Subject to this Act, the Informati on Commissioner may determine the procedure to be followed in the perfo rmance of any duty or function of th e Commissioner under this Act.

34. Sous réserve des autres dispositi ons de la présente loi, le Commissair e à l'information peut établir la proc édure à suivre dans l'exercice de ses pouvoirs et fonctions.

Investigations in private

Secret des enquêtes

35. (1) Every investigation of a com plaint under this Act by the Informati on Commissioner shall be conducted in private.

35. (1) Les enquêtes menées sur les plaintes par le Commissaire à l'infor mation sont secrètes.

Marginal note: Right to make repres entations

(2) In the course of an investigation of a complaint under this Act by the Information Commissioner, a reason able opportunity to make representat ions shall be given to

(*a*) the person who made the complai nt,

(*b*) the head of the government instit ution concerned, and

(*c*) a third party if (i) the Information Commissioner intends to recommen d the disclosure under subsection 37 (1) of all or part of a record that cont ains — or that the Information Com missioner has reason to believe migh t contain — trade secrets of the third party, information described in parag raph 20(1)(*b*) or (*b.1*) that was suppli ed by the third party or information t he disclosure of which the Informati on Commissioner can reasonably for esee might effect a result described i n paragraph 20(1)(*c*) or (*d*) in respect of the third party, and (ii) the third pa rty can reasonably be located.

However no one is entitled as of righ t to be present during, to have access to or to comment on representations made to the Information Commissio ner by any other person.

. . .

Findings and recommendations of In formation Commissioner

37. (1) If, on investigating a complai nt in respect of a record under this A ct, the Information Commissioner fi nds that the complaint is well-founde d, the Commissioner shall provide th e head of the government institution

Note marginale : Droit de présenter des observations

(2) Au cours de l'enquête, les person nes suivantes doivent avoir la possib ilité de présenter leurs observations a u Commissaire à l'information, nul n'ayant toutefois le droit absolu d'êtr e présent lorsqu'une autre personne présente des observations au Commi ssaire à l'information, ni d'en recevo ir communication ou de faire des co mmentaires à leur sujet :

a) la personne qui a déposé la plaint e;

b) le responsable de l'institution fédé rale concernée;

c) un tiers, s'il est possible de le join dre sans difficultés, dans le cas où le Commissaire à l'information a l'inte ntion de recommander, aux termes d u paragraphe 37(1), la communicatio n de tout ou partie d'un document qu i contient ou est, selon lui, susceptibl e de contenir des secrets industriels d u tiers, des renseignements visés aux alinéas 20(1)b) ou b.1) qui ont été fo urnis par le tiers ou des renseigneme nts dont la communication risquerai t, selon lui, d'entraîner pour le tiers l es conséquences visées aux alinéas 2 0(1)c) ou d).

[…]

Conclusions et recommandations du Commissaire à l'information

37. (1) Dans les cas où il conclut au bien-fondé d'une plainte portant sur un document, le Commissaire à l'inf ormation adresse au responsable de l'institution fédérale de qui relève le document un rapport où :

that has control of the record with a r eport containing

(*a*) the findings of the investigation a nd any recommendations that the Co mmissioner considers appropriate; a nd

a) il présente les conclusions de son enquête ainsi que les recommandatio ns qu'il juge indiquées;

(*b*) where appropriate, a request that, within a time specified in the report, notice be given to the Commissioner of any action taken or proposed to be taken to implement the recommendat ions contained in the report or reason s why no such action has been or is p roposed to be taken.

b) il demande, s'il le juge à propos, a u responsable de lui donner avis, dan s un délai déterminé, soit des mesure s prises ou envisagées pour la mise e n oeuvre de ses recommandations, so it des motifs invoqués pour ne pas y donner suite.

Report to complainant and third part ies

Compte rendu au plaignant

(2) The Information Commissioner s hall, after investigating a complaint under this Act, report to the complai nant and any third party that was enti tled under subsection 35(2) to make and that made representations to the Commissioner in respect of the com plaint the results of the investigation, but where a notice has been requeste d under paragraph (1)(*b*) no report sh all be made under this subsection unt il the expiration of the time within w hich the notice is to be given to the Commissioner.

(2) Le Commissaire à l'information r end compte des conclusions de son e nquête au plaignant et aux tiers qui p ouvaient, en vertu du paragraphe 35 (2), lui présenter des observations et qui les ont présentées; toutefois, dan s les cas prévus à l'alinéa (1)b), le C ommissaire à l'information ne peut f aire son compte rendu qu'après l'exp iration du délai imparti au responsab le de l'institution fédérale.

. . .

[…]

Review by Federal Court

41. Any person who has been refuse d access to a record requested under this Act or a part thereof may, if a co mplaint has been made to the Inform ation Commissioner in respect of the refusal, apply to the Court for a revie w of the matter within forty-five day s after the time the results of an inve stigation of the complaint by the Info rmation Commissioner are reported t o the complainant under subsection 37(2) or within such further time as t he Court may, either before or after t he expiration of those forty-five day s, fix or allow.

. . .

Confidentiality

62. Subject to this Act, the Informati on Commissioner and every person a cting on behalf or under the direction of the Commissioner shall not disclo se any information that comes to thei r knowledge in the performance of th eir duties and functions under this A ct.

Disclosure authorized

63. (1) The Information Commission er may disclose or may authorize an y person acting on behalf or under th e direction of the Commissioner to d isclose information

(*a*) that, in the opinion of the Commi ssioner, is necessary to

(i) carry out an investigation under t his Act, or

(ii) establish the grounds for findings and recommendations contained in a ny report under this Act; or

(*b*) in the course of a prosecution for an offence under this Act, a prosecuti on for an offence under section 131 of the *Criminal Code* (perjury) in res

Révision par la Cour fédérale

41. La personne qui s'est vu refuser communication totale ou partielle d'un document demandé en vertu de la présente loi et qui a déposé ou fait déposer une plainte à ce sujet devant le Commissaire à l'information peut, dans un délai de quarante-cinq jours suivant le compte rendu du Commiss aire prévu au paragraphe 37(2), exer cer un recours en révision de la décis ion de refus devant la Cour. La Cour peut, avant ou après l'expiration du délai, le proroger ou en autoriser la p rorogation.

[…]

Secret

62. Sous réserve des autres dispositi ons de la présente loi, le Commissair e à l'information et les personnes agi ssant en son nom ou sous son autorit é sont tenus au secret en ce qui conc erne les renseignements dont ils pren nent connaissance dans l'exercice de s pouvoirs et fonctions que leur conf ère la présente loi.

Divulgation autorisée

63. (1) Le Commissaire à l'informati on peut divulguer, ou autoriser les pe rsonnes agissant en son nom ou sous son autorité à divulguer, les renseign ements :

a) qui, à son avis, sont nécessaires p our :

(i) mener une enquête prévue par la présente loi,

(ii) motiver les conclusions et recom mandations contenues dans les rappo rts et comptes rendus prévus par la p résente loi;

b) dont la divulgation est nécessaire, soit dans le cadre des procédures inte ntées pour infraction à la présente loi ou pour une infraction à l'article 131

pect of a statement made under this Act, a review before the Court under this Act or an appeal therefrom.	du *Code criminel* (parjure) se rapportant à une déclaration faite en vertu de la présente loi, soit lors d'un recours en révision prévu par la présente loi devant la Cour ou lors de l'appel de la décision rendue par celle-ci.
[emphasis added]	[nos soulignements]

V. Parties' arguments

[19] The applicants submit that they should have received the Commissioner's reports on the findings regarding the complaints by now, and that it is clearly unreasonable and contrary to the principles of natural justice that they have not yet received them. According to the applicants, the Commissioner's failure to disclose these reports prevents them from filing an application for judicial review, pursuant to section 41 of the AIA, of the CRA's decisions to refuse to disclose certain information and records to them under statutory exemptions in the Act.

[20] According to section 41 of the AIA, making a complaint to the Commissioner and receiving a report on the results of her investigation are conditions precedent to being able to apply for judicial review of a government institution's refusal to disclose a record or part thereof (*Statham v Canadian Broadcasting Corporation*, 2010 FCA 315; *Whitty v Canada (Attorney General)*, 2013 FC 595). The applicants state that, if the Commissioner were given an extension for disclosing her reports, the disclosure could end up not being made until such time as the reports would no longer be of any relevant use to the applicants. In such circumstances, argue the applicants, this would be a clear case allowing a writ of mandamus to be issued, since the conditions established by the case law would be met (*Apotex Inc v Canada (Attorney General)*, 1993 CanLII 3004 (FCA), [1994] 1 FC 742 (FCA), aff'd 1994 CanLII 47 (SCC), [1994] 3 SCR 1100 [*Apotex*]; *Nautica Motors Inc c Canada (Minister of National Revenue)*, 2002 FCT 422).

[21] More specifically, the applicants submit that they have proved the existence of their right and have already given the Commissioner more than reasonable time; that the Commissioner's power under the AIA is fettered and non-discretionary; that they have no other recourse but this application for mandamus; and that the balance of convenience is in their favour.

[22] In their oral submissions to the Court, the applicants also argue that the delay in receiving the reports on the Commissioner's findings is unreasonable when compared with the time usually involved in such cases. This situation therefore meets, according to the applicants, the criteria laid down by the Supreme Court in *Blencoe v British Columbia (Human Rights Commission)*, 2000 SCC 44 [*Blencoe*] to establish that an administrative agency's delay is unreasonable. In fact, the applicants note that the Commissioner's silence prevents them from even knowing what stage has been reached in processing their complaints and that the Commissioner has given no explanation for the slow progress of her investigations.

[23] The Commissioner, in contrast, states that the applicants have not shown that the necessary conditions for issuing a writ of mandamus, as set out in *Apotex*, have been met in this case. According to the Commissioner, these criteria are cumulative and must be strictly met (*Rocky Mountain Ecosystem Coalition v Canada (National Energy Board)* (1999), 1999 CanLII 8615 (FC), 174 FTR 17 [*Rocky Mountain*]). The Commissioner notes that she did not refuse, expressly or implicitly, to investigate the applicants' complaints or disclose her reports; this is simply a situation where her investigations are still in progress and have not yet been completed. Given the nature of the investigation process required under the AIA and the various steps that the Act imposes, the Commissioner submits that the delays in this case are not unreasonable.

[24] Moreover, according to the Commissioner, there is another avenue available to the applicants (under the ITA) to directly obtain access to the CRA records they requested under the AIA, and they have not shown that the balance of convenience favours issuing the order sought.

[25] The Commissioner points out that, with regard to the seven deemed refusal complaints, the application for judicial review filed by the applicants is clearly premature because it was instituted even before the applicants received confirmation that these complaints had been received by the Commissioner. Finally, the Commissioner submits that under the AIA, the applicants do not have an acquired right to receive reports on the findings of her investigations, their right being limited to requesting, through a complaint, that the Commissioner conduct an investigation where a government institution has denied access to certain records.

VI. Analysis

[26] The conditions that an applicant must meet to satisfy the Court that a writ of mandamus may issue were established by the Federal Court of Appeal in *Apotex*. These conditions can be summarized as follows in respect of the exercise of a fettered, non-discretionary power such as that of the Commissioner under the AIA:

1. There must be a public legal duty to act;
2. The duty must be owed to the applicant;
3. There is a clear right to performance of that duty, in particular:
    a. The applicant has satisfied all conditions precedent giving rise to the duty;
    b. There was (i) a prior demand for performance of the duty; (ii) a reasonable time to comply with the demand unless refused outright; and (iii) a subsequent refusal which can be either expressed or implied, e.g. unreasonable delay;
4. No other adequate remedy is available to the applicant;
5. The order sought will be of some practical value or effect;
6. The Court in the exercise of its discretion finds no equitable bar to the relief sought;
7. On a "balance of convenience" an order in the nature of mandamus should (or should not) issue.

[27] Mandamus is an extraordinary remedy. The criteria for mandamus are cumulative, and all the conditions set out in *Apotex* must be strictly met before a writ of mandamus will issue (*Rocky Mountain*, at para. 30).

[28] Given the cumulative nature of these conditions, the application for judicial review in this case can be disposed of by considering the third condition mentioned above, namely, the existence of "a clear right to performance of that duty", which includes the reasonableness or unreasonableness of the delay in performing the duty. I am of the opinion that, in this case, the applicants have not met this condition precedent to issuing a writ of mandamus against the Commissioner. The Commissioner has not breached the duty imposed on her by the AIA, and there has been no unreasonable delay in handling the applicants' complaints.

[29] I note with regard to the five exemption complaints that the first was filed on April 2, 2014, while the last is dated August 11, 2014. The seven deemed refusal complaints, meanwhile, are all dated September 8, 2014. When the application for judicial review was filed by the applicants on September 12, 2014, the time elapsed since the date of the first exemption complaint was therefore a little more than five months, and barely four days for the more recent deemed refusal complaints. At the date of this judgment, the time elapsed since the applicants' various complaints were filed with the Commissioner varied from a minimum of a little more than 9 months for the most recent one to a maximum of a little more than 14 months for the oldest one.

A. ***Lack of refusal by Commissioner***

[30] The evidence in the record shows that the Commissioner did start an investigation into the applicants' complaints, as prescribed by section 30 of the AIA, and that there was no refusal to perform this duty on her part. Indeed, the Commissioner's investigations into the applicants' complaints are still in progress and are not yet completed, be it for the exemption complaints or for the deemed refusal complaints. Moreover, there is nothing to indicate or suggest that the Commissioner is not pursuing these investigations.

[31] As for the duty to report the findings of her investigations, as provided in subsection 37(2) of the AIA, this duty is triggered only in cases where, as per subsection 37(1) of the AIA, the Commissioner "finds that the complaint [in respect of a record] is well-founded", which cannot happen until the Commissioner's investigation into the complaint in question has been completed.

[32] It should be noted that the AIA does not specify or impose a time limit for the Commissioner to complete her investigations and issue the reports on the findings of her investigations under section 37 of the Act. Moreover, the AIA does not contain any provisions imposing a duty of care on the Commissioner in conducting her investigations or issuing her reports. Finally, section 34 of the AIA expressly provides that the Commissioner alone determines the procedure to be followed in the performance of her duties and functions.

[33] The Commissioner not only did not refuse to perform her duties under the AIA, but also followed, in respect of the applicants' complaints, the procedure and requirements prescribed by the AIA for conducting her investigations.

[34] The investigation process established in the AIA for complaints such as those filed by the applicants has numerous steps and imposes multiple duties on the Commissioner, such as the duty to conduct investigations in private (section 35) or to give the complainant or the government institution an opportunity to make representations (section 35) before making findings and, if necessary, discussing them with the government institution (section 37). It is only at the end of this entire process that the Commissioner can close her investigation and forward the report on her findings to the complainant under section 37 of the AIA.

[35] Incidentally, the Federal Court of Appeal has qualified the investigative powers of the Commissioner as the "cornerstone" of the access to information system in Canada (*Canada (Information Commissioner) v Canada (Minister of National Defence)* (1999), 240 N.R. 244, at para. 27; *Statham v Canadian Broadcasting Corporation*, 2009 FC 1028, at para. 18).

[36] The evidence therefore clearly demonstrates that the application for judicial review filed by the applicants is premature because the Commissioner needs more time to complete her investigation into their complaints before being able to make the reports on her findings.

[37] This Court has also stated, in the context of an application for permanent residence under Canadian immigration legislation, that reasonable time must be given to the authorities to complete their investigation, review and analyze the facts of the case (*Hechavarria v Canada (Minister of Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2010 FC 767, at para. 16). When the request that is the subject of an application for mandamus is still being processed and the file is progressing, as is the case here, there is no denying that one of the conditions for issuing a writ of mandamus has not been met since there has been no categorical refusal on the part of the administrative body to deal with the applicant's request.

[38] Finally, I note not only that the applicants' complaints are still in the process of being dealt with by the Commissioner, but that the delay in dealing with the complaints will in no way deprive the applicants of their right to institute an application for judicial review, pursuant to section 41 of the AIA, of any future decision that the CRA might make to refuse to give them access to certain records following the Commissioner's investigation report. Indeed, the time limit for bringing an application under section 41 does not start to run until the report on the Commissioner's findings has been received.

[39] Moreover, as the Commissioner notes, it is possible that, once her report has been completed and her reports and recommendations have been given to the CRA, the government institution may decide to give the applicants the records to which they have requested access. If this does not happen, the applicants will then be able to apply for judicial review of the CRA's refusal to give access to these records. In either case, it is clear that the time the Commissioner takes to process the applicants' complaints and issue the reports on the findings of her investigations is not prejudicial to the applicants.

[40] This is not a situation where the applicant has suffered significant prejudice because of the delay, such that this delay could be called unreasonable (*Vaziri v Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2006 FC 1159, at para. 52 [*Vaziri*]; *Blencoe,* at para. 101).

B. ***No unreasonable delay***

[41] It remains to be determined, however, whether the time it has taken, up to now, to complete the investigations into the applicants' complaints and issue the reports on the Commissioner's findings can be considered to be an unreasonable delay.

[42] In *Conille v Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 1998 CanLII 9097 (FC), [1999] 2 F.C. 33, at para. 23 [*Conille*], the Federal Court established that the following three conditions must be met for a delay to be considered unreasonable: the delay has been longer than the necessary delay normally required by the nature of the process and for conducting the

proceedings in question; the applicant and his or her counsel are not responsible for the delay; and the administrative tribunal has not provided satisfactory justification for the delay.

[43] It should be added that, as the Supreme Court stated in *Blencoe*, at para. 122, the determination of whether a delay has become inordinate depends on, among other things, the nature of the case and its complexity, the facts and issues, the purpose and nature of the proceedings.

[44] It is common ground that the applicants and their legal counsel are not responsible for the delay.

[45] However, based on the analysis of the evidence in the record and considering the provisions of the AIA, I am of the opinion that the applicants have not shown that the delay in processing their complaints exceeds the time required for the Commissioner to conduct an investigation. Moreover, the Commissioner has provided satisfactory justification for the delay in processing the applicants' complaints.

[46] Indeed, a maximum delay of a little more than 5 months up to the date this application for judicial review was instituted (or a little more than 14 and a half months up to the date of this judgment) cannot be a delay that exceeds what the nature of the process under the AIA requires, *prima facie.* Given all the steps required by the AIA investigation process, I am of the opinion that the delay in completing the investigation into the applicants' complaints and preparing the reports on the findings is by no means unreasonable.

[47] According to the evidence adduced by the Commissioner, the investigations into the applicants' complaints are taking no more time than what the Commissioner usually requires in such cases. The reports submitted by the Commissioner state, among other things, that in 2013–2014, 63% of the complaints received were settled within nine months of being filed, which means that 37% of the complaints required an investigation exceeding nine months. On the whole, the

median time for settling a complaint was approximately six and a half months from the date of filing. I acknowledge that the statistics that the Commissioner relies on are general in nature and do not contain precise data that more specifically address times for processing complaints relating to CRA activities. However, there is nothing in the evidence or in the applicants' submissions to suggest that the situation with CRA would be any different from the overall reality experienced by the totality of government institutions named in complaints received by the Commissioner.

[48] While average processing times on their own are not necessarily determinative of acting within a reasonable time, such averages give a benchmark from which the Court may assess delay in a particular file (*Tumarkin v Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2014 FC 915, at para. 18). In the case before us, the delays in processing the applicants' complaints, which range from a minimum of a few days to a little more than five months up to the date the applicants filed the application for judicial review, are shorter than the median processing time experienced by the Commissioner for processing the complaints she receives. What is more, if we look at the lengths of these delays in relation to the date of this judgment (which delays then range from a little more than 9 months to a maximum of a little more than 14 months), they still fall within a category (that of investigations requiring more than 9 months) that represents more than a third of the complaints received and processed by the Commissioner.

[49] The Commissioner also referred to the volume of complaints that she must process in a fiscal year (which is growing) and to the limited resources available to her to carry out her responsibilities (which, according to the 2014–2015 Plans and Priorities, should likely result in longer times for conducting her investigations). Although this is a contextual factor to consider, I nonetheless note that delays attributable to a government institution's limited resources or to a growing volume of complaints cannot be considered as an explanation that could justify a delay that would otherwise be unreasonable (*Dragan v Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2003 FCT 211 (CanLII), [2003] 4 F.C. 189, at para. 57 [*Dragan*]).

[50] It is also important to place the longer investigation time in the more specific context of the complaints filed by the applicants. Several of the complaints concern the CRA's application of

exclusions and exemptions and the redactions that the government institution made in certain requested records. Such complaints require a more onerous process by which the Commissioner must look at the records page by page and hold discussions with the CRA to determine whether the exemptions relied on by the government institution to refuse to disclose the information redacted or deleted are justified and comply with the provisions of the AIA. This is an additional factor supporting the conclusion that the delay is not unreasonable in this case.

[51] All these circumstances provide a reasonable explanation for the delay in the Commissioner's process for investigating the applicants' complaints, and thus meet the third condition of the legal test set out in *Conille*, namely, a satisfactory explanation for the administrative body's delay.

[52] I also note that the delays in this case, ranging from a few days to a maximum of a little more than 14 and a half months depending on the reference date used, are significantly less than many other cases where this Court has recognized, in citizenship and immigration cases, that the time that the government institution concerned spent processing applications was reasonable (*Vaziri*, at para. 48; *Dragan*, at para. 57; *Conille*, at para. 23). Indeed, in those cases, the time to process the applications exceeded three or even four years. Similarly, in *Ashley v Canada (Commissioner of Competition)*, 2006 FC 459, the applicants sought a writ of mandamus requiring the Commissioner of Competition to complete an inquiry commenced pursuant to the *Competition Act*, RSC 1985, c C-34. The applicants alleged that the Commissioner had unreasonably delayed in completing his inquiry. The time between the beginning of the inquiry and the filing of the application for judicial review was nearly 17 months in that case, and the Court nevertheless concluded that the applicant had not shown that the Commissioner had delayed in conducting his inquiry.

[53] Moreover, the Commissioner argued in her submissions that granting a writ of mandamus in these circumstances would be contrary to Parliament's intent and the scheme of the AIA. I agree. The AIA does indeed provide for a two-level, independent review process for government institution decisions to refuse to give access to records: the Commissioner is the first level, and this

court will intervene only at the second, after the investigation initiated by the Commissioner and the notice issued by her regarding the position taken by the government institution (*Blank v Canada (Department of Justice)*, 2009 FC 1221, at para. 26).

[54] The system set up under the AIA therefore provides that, after a government institution decides to refuse to give access to a record, it is up to the Commissioner to investigate to determine whether the federal agency's position complies with the law. Issuing a writ of mandamus while this investigation is still unfinished would put an end to the Commissioner's investigation and short-circuit the AIA process before the Commissioner could report her findings regarding the refusal to disclose information. This is a power that Parliament specifically gave to the Commissioner, and it is not this Court's place, in the context of an application for judicial review, to supplant the Commissioner in regard to this determination. In such a case, the Court's intervention is not warranted.

[55] Judicial review by this Court (pursuant to section 41 of AIA) will remain as a remedy available to the applicants should the government institution in question here ultimately refuse to disclose the requested information after they receive the Commissioner's investigation report.

[56] The Commissioner adds that she cannot provide any more details or adduce in evidence any specific information regarding the state of advancement of her investigations into the applicants' complaints because of section 62 of the AIA, which requires the Commissioner to protect the confidentiality of the information she handles and not disclose any information that comes to her knowledge in the performance of her duties and functions. According to the Commissioner, this section prevents her from disclosing any information whatsoever regarding these investigations. In light of the conclusion I have reached regarding the reasonableness of the delay in this case, there is no need for the Court to determine the scope of section 62 to conclude that the applicants' mandamus application must be rejected.

[57] I note, however, that the Supreme Court stated in *Blencoe* that the reasonableness of a delay must be assessed in relation "to the inherent time requirements of the matter before the particular administrative body", which includes the legal and factual complexities of the case (including "the need to gather large amounts of information or technical data") (at para. 160). To the extent that a contextual analysis must be conducted to determine whether a delay is reasonable, general information on the magnitude of the investigatory work required in a particular case (in terms, for example, of the number of records or pages to be examined) could therefore become an important fact in explaining or justifying a longer than normal delay in a particular investigation.

VII. Conclusion

[58] Given that the Commissioner did not refuse to perform her duties to investigate and to report on her findings regarding the investigation into the applicants' complaints, that the investigations into these complaints are still active and ongoing, and that the delay in completing the investigations initiated by the Commissioner is reasonable, I find that the applicants have not met the required conditions for a writ of mandamus to issue.

[59] The Court, exercising its discretion, is therefore not inclined to issue the writ of mandamus sought, and this application for judicial review filed by the applicants is dismissed.

JUDGMENT

THIS COURT ORDERS AND ADJUDGES that:

1. The application for judicial review and a writ of mandamus is dismissed, with costs against the applicants.

"Denis Gascon"
Judge

FEDERAL COURT
SOLICITORS OF RECORD

DOCKET:	T-1954-14
STYLE OF CAUSE:	ROGER CODERRE, MADELEINE CODERRE, JOCE LYN CODERRE, RICHARD CODERRE, ST-GERMAI N TRANSPORT LTÉE, LES IMMEUBLES S.G.T. LTÉ E AND GESTION S.G.T. LTÉE v THE INFORMATIO N COMMISSIONER OF CANADA
PLACE OF HEARING:	MONTRÉAL, QUEBEC
DATE OF HEARING:	APRIL 13, 2015
JUDGMENT AND REASONS:	GASCON J.
DATED:	JUNE 22, 2015

APPEARANCES:

Isabelle Théberge	FOR THE APPLICANTS
Diane Therrien Carolina Mingarelli	FOR THE RESPONDENT

SOLICITORS OF RECORD:

Bernier Fournier Inc. Counsel Drummondville, Quebec	FOR THE APPLICANTS
Information Commissioner of Canada Gatineau, Quebec	FOR THE RESPONDENT

Tab 113

A-613-88

The Queen, Attorney General of Canada, Secretary of State for External Affairs, Minister for International Trade, Minister for National Revenue (*Appellants*) (*Defendants*)

v.

Teal Cedar Products (1977) Ltd. (*Respondent*) (*Plaintiff*)

INDEXED AS: TEAL CEDAR PRODUCTS (1977) LTD. V. CANADA (C.A.)

Court of Appeal, Pratte, Heald and Mahoney JJ.—Vancouver, September 7; Ottawa, December 6, 1988.

Judicial review — Equitable remedies — Injunctions — Amendment to Export Control List causing closure of forest-products manufacturer — Interlocutory injunction sought — Whether allegation Governor in Council acted on basis of misleading information raising serious issue as to validity of amendment — Where enabling provision empowers Governor in Council to act where "deems it necessary" for certain purposes, does not matter whether opinion right or wrong — Insufficient evidence to contradict purpose expressly stated in Order in Council.

Foreign trade — Red cedar boards — Added to Export Control List by Governor in Council under Export and Import Permits Act — Causing unemployment, closure of business — Interlocutory injunction granted — Set aside on appeal as irrelevant whether or not Governor in Council misled by Regulatory Impact Analysis Statement.

The respondent, a British Columbia forest products manufacturer, had been exporting red cedar boards to the United States. In February 1988, the Governor in Council, acting pursuant to the *Export and Import Permits Act*, amended the *Export Control List* to include boards as well as blocks and bolts of red cedar, thereby requiring the respondent to obtain an export permit for its products. The effect of that Order in Council was to cause the closure of the respondent's business putting its employees out of work.

The respondent attacked the amendment and sought an interlocutory injunction prohibiting the appellants from interfering with the export of short cedar boards until the trial of an action in which a declaration, injunction and damages were claimed. The Trial Division granted the interlocutory injunction, having found that there was a serious issue to be tried and

A-613-88

La Reine, le Procureur général du Canada, le secrétaire d'État aux Affaires extérieures, le ministre du Commerce extérieur, le ministre du Revenu national (*appelants*) (*défendeurs*)

c.

Teal Cedar Products (1977) Ltd. (*intimée*) (*demanderesse*)

RÉPERTORIÉE: TEAL CEDAR PRODUCTS (1977) LTD. C. CANADA (C.A.)

Cour d'appel, juges Pratte, Heald et Mahoney—Vancouver, 7 septembre; Ottawa, 6 décembre 1988.

Contrôle judiciaire — Recours en equity — Injonctions — Des modifications apportées à la Liste de marchandises d'exportation contrôlée ont pour conséquence d'obliger un fabricant de produits forestiers à fermer ses portes — La délivrance d'une injonction interlocutoire est demandée — L'allégation que le gouverneur général en conseil a agi en se fondant sur des informations trompeuses soulève-t-elle une question sérieuse en ce qui concerne la validité de la modification? — Dans le cas où une disposition habilitante autorise le gouverneur en conseil à prendre certaines mesures lorsque, à son avis, il est nécessaire de les prendre pour certaines fins, il n'importe pas que son opinion soit fondée ou non — Les éléments de preuve présentés ne suffisent pas à contredire la déclaration expresse du décret en conseil visant les fins pour lesquelles il est édicté.

Commerce extérieur — Planchettes de cèdre rouge — Ce matériau a été ajouté à la Liste de marchandises d'exportation contrôlée par le gouverneur en conseil conformément à la Loi sur les licences d'exportation et d'importation — Cette mesure cause des pertes d'emploi et la fermeture de l'entreprise — La délivrance d'une injonction interlocutoire a été demandée — Cette décision est infirmée en appel puisqu'il n'importe pas de savoir si le gouverneur en conseil a été induit en erreur par le Résumé de l'étude d'impact de la réglementation.

L'intimée, un fabricant de produits forestiers de la Colombie-Britannique, exportait de façon régulière des planchettes de cèdre rouge vers les États-Unis. En février 1988, le gouverneur en conseil, agissant en vertu de la *Loi sur les licences d'exportation et d'importation*, a modifié la *Liste de marchandises d'exportation contrôlée* pour y ajouter les planches de cèdre rouge aux blocs et billons constitués de ce même bois, de sorte que l'intimée s'est trouvée obligée de se procurer une licence d'exportation pour ses produits. Ce décret en conseil a pour conséquence la fermeture de l'entreprise de l'intimée et la perte des emplois qui s'y trouvent attachés.

L'intimée a contesté la modification en question et sollicité la délivrance d'une injonction interlocutoire interdisant aux appelants de faire obstacle à l'exportation de courtes planchettes de cèdre jusqu'à l'instruction d'une action dans laquelle un jugement déclaratoire, la délivrance d'une injonction et des dommages-intérêts étaient demandés. La Division de première instance a accordé la délivrance de l'injonction interlocutoire après avoir conclu qu'il existait une question sérieuse à trancher et que les

1988 CanLII 9430 (FCA)

that both the irreparable harm and balance of convenience tests favoured the respondent. This is an appeal from that decision.

Held, the appeal should be allowed.

The respondent's action brought into question the validity of the Order in Council amending the List. The Order in Council was adopted pursuant to sections 3 and 6 of the Act which authorized the Governor in Council to establish and amend a list of goods the export of which the Governor in Council deems it necessary to control for certain purposes. In this case, two purposes were invoked, one of which was paragraph 3(c) "to ensure that there is adequate supply and distribution of such article in Canada for defence or other needs". The Judge of first instance interpreted "other needs" according to the *ejusdem generis* rule and, finding that there was no national emergency of a defence nature, appears to have concluded that the Governor in Council acted on the basis of a wrong interpretation of the Act. The Judge's interpretation was clearly wrong. "Other needs" refers to needs other than those related to defence.

The Judge of first instance based his conclusion that there was a serious issue to be tried on the finding that the Governor in Council acted on the basis of misleading information. It is clear, however, that whether or not the Governor in Council's opinion, that the Order in Council was necessary for the purposes mentioned in section 3, was based on accurate or misleading information was not relevant to the determination of the validity of that Order in Council. If the Governor in Council deemed the Order in Council necessary for those purposes, it matters not that this opinion be right or wrong.

Since the Order in Council expressly stated the purposes for which it was made, there is no real prospect of being able to prove, on the material available at this time, that the Order in Council was adopted in bad faith in that it was adopted for purposes other than those specified in section 3.

There is no validity to the proposition that opinions or objectives of individual ministers or their staff, which in this case are alleged to be unauthorized, should or could be attributed to the Governor in Council.

STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

Export and Import Permits Act, R.S.C. 1970, c. E-17, ss. 3 (as am. by S.C. 1974, c. 9, s. 1; 1987, c. 15, s. 26), 6 (as am. by c. 6, s. 13).

Export Control List, C.R.C., c. 601, item 2003 (as added by SOR/86-110; SOR/88-140).

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

APPLIED:

Manitoba (Attorney General) v. Metropolitan Stores Ltd., [1987] 1 S.C.R. 110; *American Cyanamid Co. v. Ethicon Ltd.*, [1975] A.C. 396 (H.L.); *McEldowney v.*

L'action de l'intimée a soulevé la question de la validité du décret en conseil modifiant la Liste. Le décret en conseil a été adopté sur le fondement des articles 3 et 6 de la Loi, qui autorisent le gouverneur en conseil à établir et à modifier une liste de marchandises dont, à son avis, il est nécessaire de contrôler l'exportation pour certaines fins. En l'espèce, deux objets ont été invoqués, dont celui qui est prévu à l'alinéa 3c) «assurer d'un approvisionnement et d'une distribution de cet article au Canada suffisants aux besoins de la défense ou autres». Le juge de première instance a interprété le mot «autres» en lui appliquant la règle *ejusdem generis* et, étant d'avis qu'il n'y avait pas d'urgence reliée à la défense nationale, il semble avoir conclu que le gouverneur en conseil avait agi en se fondant sur une interprétation erronée de la Loi. L'interprétation choisie par le juge est manifestement erronée. Les termes «*other needs*» de la version anglaise [«autres» ou «notamment» dans la version française] désignent des besoins autres que ceux qui concernent la défense.

Le juge de première instance a fondé sa conclusion qu'il existait une question sérieuse à trancher sur les appréciations selon lesquelles le gouverneur en conseil avait édicté son décret en se fondant sur des informations trompeuses, il est toutefois clair que, lorsqu'il s'agit de statuer sur la validité de ce décret en conseil, la question de savoir si le gouverneur en conseil a fondé son opinion que le décret en conseil était nécessaire à la réalisation des objets mentionnés à l'article 3 sur des éléments d'information exacts ou trompeurs n'est pas pertinente. Si le gouverneur en conseil a jugé le décret en conseil nécessaire à ces fins, il n'importe pas que son opinion soit juste ou erronée.

Comme le décret en conseil fait état des fins pour lesquelles il a été édicté, l'on ne pourrait véritablement établir sur le fondement de la preuve soumise à ce point qu'il a été pris de mauvaise foi parce qu'adopté pour des fins autres que celles précisées à l'article 3.

N'est pas valide la proposition que les opinions et les objectifs de certains ministres ou leur personnel qui, d'après l'intimée, ne seraient pas de ceux qui sont autorisés, devraient ou pourraient être attribués au gouverneur en conseil.

LOIS ET RÉGLEMENTS

Liste de marchandises d'exportation contrôlée, C.R.C., chap. 601, art. 2003 (ajouté par DORS/86-710; DORS/88-140).

Loi sur les licences d'exportation et d'importation, S.R.C. 1970, chap. E-17, art. 3 (mod. par S.C. 1974, chap. 9, art. 1; 1987, chap. 15, art. 26), 6 (art. 6, 7, 13).

JURISPRUDENCE

DÉCISIONS APPLIQUÉES:

Manitoba (Procureur général) c. Metropolitan Stores Ltd., [1987] 1 R.C.S. 110; *American Cyanamid Co. v. Ethicon Ltd.*, [1975] A.C. 396 (H.L.); *McEldowney v.*

1988 CanLII 9430 (FCA)

Forde, [1971] A.C. 632 (H.L.); *Reference as to the Validity of the Regulations in relation to Chemicals*, [1943] S.C.R. 1; *Attorney-General for Canada v. Hallet & Carey Ltd.*, [1952] A.C. 427 (P.C.).

DISTINGUISHED:

Attorney General of Canada v. Inuit Tapirisat of Canada et al., [1980] 2 S.C.R. 735.

COUNSEL:

J. R. Haig, Q.C. for appellants.
J. Gary Fitzpatrick for respondent.

SOLICITORS:

Deputy Attorney General of Canada for appellants.
Davis & Company, Vancouver, for respondent.

The following are the reasons for judgment rendered in English by

PRATTE J.: This is an appeal from an order of the Trial Division [[1989] 1 F.C. 135] (Muldoon J.) granting an interlocutory injunction prohibiting the appellants from interfering with the respondent's exportation of red cedar boards. That order, in effect, enjoined the appellants not to enforce an order in council adopted under the *Export and Import Permits Act*,[1] a statute which forbids the exportation without a special ministerial permit of goods that the Governor in Council has included in a list called the *Export Control List*.[2]

[1] R.S.C. 1970, c. E-17.

[2] For the purposes of this case, it is sufficient to have in mind the following provisions of that statute [s. 3 (as am. by S.C. 1974, c. 9, s. 1; 1987, c. 15, s. 261 (a.1),(c), 6, 7, 13)]:

3. The Governor in Council may establish a list of goods, to be called an Export Control List, including therein any article the export of which he deems it necessary to control for any of the following purposes, namely

(*a.1*) to ensure that any action taken to promote the further processing in Canada of a natural resource that is produced in Canada is not rendered ineffective by reason of the unrestricted exportation of that natural resource;

(Continued on next page)

Forde, [1971] A.C. 632 (H.L.); *Reference as to the Validity of the Regulations in relation to Chemicals*, [1943] R.C.S. 1; *Attorney-General for Canada v. Hallet & Carey Ltd.*, [1952] A.C. 427 (P.C.).

DISTINCTION FAITE AVEC:

Procureur général du Canada c. Inuit Tapirisat of Canada et autre, [1980] 2 R.C.S. 735.

AVOCATS:

J. R. Haig, c.r. pour les appelants.
J. Gary Fitzpatrick pour l'intimée.

PROCUREURS:

Le sous-procureur général du Canada pour les appelants.
Davis & Company, Vancouver, pour l'intimée.

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

LE JUGE PRATTE: Il s'agit d'un appel interjeté d'une ordonnance de la Division de première instance [[1989] 1 C.F. 135] (le juge Muldoon) qui a accordé une injonction interlocutoire interdisant aux appelants de faire obstacle à l'exportation par l'intimée de planchettes de cèdre rouge. Cette ordonnance, en fait, enjoignait aux appelants de ne pas appliquer un décret en conseil adopté sous le régime de la *Loi sur les licences d'exportation et d'importation*[1], une loi qui interdit l'exportation sans licence ministérielle de marchandises insérées par le gouverneur en conseil dans une liste appelée *Liste de marchandises d'exportation contrôlée*[2].

[1] S.R.C. 1970, chap. E-17.

[2] Pour les fins de la présente espèce, il suffira que nous ayons à l'esprit les dispositions suivantes de cette loi [art. 3 (mod. par S.C. 1974, chap. 9, art. 1; 1987, chap. 15, art. 261, a.1), c), 6, 7, 13)]:

3. Le gouverneur en conseil peut établir une liste de marchandises, appelée Liste de marchandises d'exportation contrôlée, comprenant tout article dont, à son avis, il est nécessaire de contrôler l'exportation pour l'une quelconque des fins suivantes, savoir

a.1) s'assurer que toute mesure prise pour favoriser le traitement supplémentaire au Canada d'une ressource naturelle qui y est produite ne devienne pas inopérante du fait de l'exportation sans restriction de cette ressource naturelle;

(Suite à la page suivante)

1988 CanLII 9430 (FCA)

On June 26, 1986, the Governor in Council amended the *Export Control List* [SOR/86-710] by adding the following item:

2001. Blocks and bolts of red cedar
(*All destinations, including the United States*)

That amendment was apparently made in order to stop the massive exportation of unprocessed red cedar to the United States which would have otherwise resulted from the imposition by the Government of that country of a 35% tariff on the importation of Canadian red cedar shakes and shingles.

The respondent is a corporation incorporated under the laws of British Columbia where it manufactures from red cedar a product called short red cedar board. A short red cedar board is a kiln dried machine cut cedar board of uniform thickness having the same length and width as a red cedar shingle. It is common ground that by a diagonal saw cut over the length of its thickness, a short red cedar board can easily be made to produce two wedge-shaped shingles.

In 1987, the respondent exported its short cedar boards to the United States without any hindrance. Early in January 1988, however, it was notified by Canada Customs officials, acting on instructions from high authority, that a permit was required for the exportation of short red cedar boards since that product was considered to come

...

(Continued from previous page)

(c) to ensure that there is an adequate supply and distribution of such article in Canada for defence or other needs

. . .

6. The Governor in Council may revoke, amend, vary or re-establish any . . . Export Control List . . . .

7. The Minister may issue to any resident of Canada applying therefor a permit to export goods included in an Export Control List . . . in such quantity and of such quality, by such persons, to such places or persons and subject to such other terms and conditions as are described in the permit or in the regulations

. . .

13. No person shall export or attempt to export any goods included in an Export Control List . . . except under the authority of and in accordance with an export permit issued under this Act.

Le 26 juin 1986, le gouverneur en conseil a modifié la *Liste de marchandises d'exportation contrôlée* [DORS/86-710] en y ajoutant l'article suivant:

2001. Blocs et billons de cèdre rouge
(*Toutes destinations, y compris les États-Unis*)

Cette modification visait apparemment à arrêter l'exportation massive de cèdre rouge non transformé vers les États-Unis qui aurait autrement résulté de l'imposition par le gouvernement de ce pays d'un droit à l'importation de 35% sur les bardeaux ordinaires et les bardeaux de fente de cèdre rouge canadien

L'intimée est une société constituée en vertu des lois de la Colombie-Britannique, où elle fabrique à partir du cèdre rouge un produit appelé courtes planchettes de cèdre rouge. Une courte planchette de cèdre rouge est une planchette coupée à la machine et séchée au four, dont l'épaisseur est uniforme et dont la longueur et la largeur sont les mêmes que celles d'un bardeau de fente de cèdre rouge. Tous reconnaissent qu'une coupe diagonale effectuée au moyen d'une scie sur l'épaisseur d'une courte planchette de cèdre rouge peut facilement transformer cette planchette en deux bardeaux de fente en biseau.

En 1987, l'intimée a exporté ses courtes planchettes de cèdre vers les États-Unis sans la moindre difficulté. Au début de janvier 1988, toutefois, elle a été avisée par des fonctionnaires de douane du Canada appliquant des directives énoncées par une autorité supérieure qu'une licence était requise pour l'exportation de courtes planchettes de cèdre

(Suite de la page précédente)

c) s'assurer d'un approvisionnement et d'une distribution de cet article au Canada suffisant aux besoins de la défense ou autres

. . .

6. Le gouverneur en conseil peut révoquer, modifier, changer ou rétablir toute . . . liste de marchandises d'exportation contrôlée . . .

7. Le Ministre peut délivrer à tout résident du Canada qui en fait la demande une licence d'exporter des marchandises comprises dans une liste de marchandises d'exportation contrôlée . . . en la quantité et de la qualité, par les personnes, aux endroits ou personnes et sous réserve des autres stipulations et conditions que décrivent la licence ou les règlements.

13. Nul ne doit exporter ou tenter d'exporter des marchandises comprises dans une liste de marchandises d'exportation contrôlée . . . si ce n'est sous l'autorité et en conformité d'une licence d'exportation délivrée selon la présente loi

1988 CanLII 9430 (FCA)

within item 2003 of the *Export Control List* ("Blocks and bolts of red cedar"). The respondent disagreed with that view and immediately commenced an action against the appellants in the Trial Division seeking a declaration that short cedar boards were not included in the *Export Control List* and could, as a consequence, be exported without a permit.[2] The respondent also sought an interlocutory injunction prohibiting the appellants from interfering with the export of short cedar boards. That application for an interlocutory injunction was about to be heard when, on February 12, 1988, the respondent learned that the directive previously given to Customs officials with respect to the requirement of a permit for the export of short red cedar boards had been cancelled. The respondent could then resume its exportation to the United States. That situation, however, did not last long.

rouge puisque ce produit était considéré comme une marchandise visée par l'article 2003 de la *Liste de marchandises d'exportation contrôlée* («Blocs et billons de cèdre rouge»). Étant en désaccord avec cette façon de voir, l'intimée a immédiatement intenté une action contre les appelants devant la Division de première instance pour demander un jugement déclaratoire portant que les courtes planchettes de cèdre n'étaient pas comprises dans la *Liste de marchandises d'exportation contrôlée* et pouvaient, en conséquence, être exportées sans licence[2]. L'intimée a également demandé la délivrance d'une injonction interlocutoire interdisant aux appelants de faire obstacle à l'exportation des courtes planchettes de cèdre. Cette demande d'injonction interlocutoire était sur le point d'être entendue lorsque, le 12 février 1988, l'intimée a appris l'annulation de la directive donnée aux fonctionnaires de douane qui exigeait une licence pour l'exportation de courtes planchettes de cèdre. L'intimée pouvait donc reprendre ses activités d'exportation vers les États-Unis. Cette situation, toutefois, a été de courte durée.

[2] In its statement of claim, the respondent merely alleged that it manufactured short red cedar boards which it used to export to the United States; that it was notified by Canada Customs officials, on January 4, 1988, that short cedar boards could no longer be exported without a permit since the conclusion had been reached that they were included in item 2003 of the *Export Control List*; that short cedar boards were not, in fact, included in item 2003, first, because they were neither "blocks" nor "bolts" of red cedar and, second, for the reason stated in paragraph 8 of the statement of claim.

> 8. Further, short cedar boards cannot be considered within the definition of "blocks and bolts of red cedar" which were added to the Export Control List because that addition was specifically stated to have been made pursuant to paragraph 3(A.1) of the *Export and Import Permits Act*. Section 3(A.1) is directed toward the elimination of exporting of jobs from Canada by way of natural resources being exported without further processing in Canada. The manufacturing process of the short cedar boards involves the same amount of labour, if not more, as goes into the manufacture of shingles in Canada. The export of short cedar boards does not fall within the purview of what Section 3(A.1) was designed to prevent.

The respondent finally alleged that its inability to export its product to the U.S. had forced it to shut down its business.

[2] Dans sa déclaration, l'intimée s'est contentée de faire les allégations suivantes: elle fabriquait de courtes planchettes de cèdre rouge, qu'elle exportait vers les États-Unis; le 4 janvier 1988, elle a été avisée par des fonctionnaires de douane du Canada que les courtes planchettes de cèdre ne pouvaient plus être exportées sans licence puisqu'il avait été conclu qu'elles faisaient partie des marchandises visées par l'article 2003 de la *Liste de marchandises d'exportation contrôlée*; les courtes planchettes de cèdre ne faisaient pas véritablement partie des marchandises visées par l'article 2003, en premier lieu parce qu'elles n'étaient ni des «blocs» ni des «billons» de cèdre rouge et, en second lieu, pour le motif énoncé au paragraphe 8 de la déclaration.

> [TRADUCTION] 8. De plus, les courtes planchettes de cèdre rouge ne peuvent être considérées comme visées par la définition des «blocs et billons de cèdre rouge» qui ont été ajoutés à la Liste de marchandises d'exportation contrôlée puisque leur addition à cette énumération était expressément déclarée avoir lieu sous le régime de l'alinéa 3(A.1) de la *Loi sur les licences d'exportation et d'importation*. L'alinéa 3(A.1) vise à empêcher que l'exportation de ressources naturelles sans autre transformation au Canada n'entraîne la perte d'emplois pour le Canada. Le processus de fabrication des courtes planchettes de cèdre met en jeu la même quantité de travail, sinon une quantité de travail plus grande, que ne le fait la fabrication de bardeaux de fente au Canada. L'exportation de courtes planchettes de cèdre ne ressortit pas à la catégorie des activités que l'alinéa 3(A.1) a pour objet d'empêcher.

L'intimée a finalement allégué que, s'étant trouvée dans l'impossibilité d'exporter son produit aux États-Unis, elle avait dû mettre fin aux activités de son entreprise.

1988 CanLII 9430 (FCA)

On February 22, 1988, the Governor in Council amended the *Export Control List* by adopting Order in Council P.C. 1988-288 [SOR/88-140], the text of which reads as follows:

Whereas the Governor in Council deems it necessary to control the export of blocks, bolts, blanks, boards and any other material or product of red cedar suitable for use in the manufacture of shakes or shingles in order to,

(*a*) ensure that any action taken to promote the further processing in Canada of red cedar that is produced in Canada is not rendered ineffective by reason of the unrestricted exportation of red cedar; and

(*b*) in order to ensure that there is an adequate supply and distribution of red cedar materials and products in Canada for the manufacture of shakes and shingles.

Therefore, Her Excellency the Governor General in Council, on the recommendation of the Secretary of State for External Affairs, pursuant to paragraphs 3(*a*.1) and (*c*) and section 6 of the Export and Import Permits Act, is pleased hereby to amend the Export Control List, C.R.C., c. 601, in accordance with the schedule hereto.

SCHEDULE

1. Item 2003 of the *Export Control List* is revoked and the following substituted therefor

"2003 Blocks, bolts, blanks, boards and any other material or product of red cedar suitable for use in the manufacture of shakes or shingles.
(All destinations, including the United States)"

That order in council was published in the *Canada Gazette* [Part II, Volume 122, No. 5, at pages 1251-1253] together with a document entitled "Regulatory Impact Analysis Statement" which gave information about the background and anticipated effect of the new regulation. The relevant parts of that statement read thus:

Description

Goods requiring export permits for reasons of national security or domestic police are listed on the *Export Control List* (ECL). In June, 1986, the United States imposed a 35% import tariff on shakes and shingles. The Canadian Government responded by placing bolts and blocks of red cedar, which can be further processed into shingles and shakes, on the export control list in order to prevent their export to the U.S. This action was taken to prevent the loss of Canadian jobs in the shakes and shingles manufacturing industry.

Canadian firms are exploiting a loophole in the ECL by exporting red cedar blanks, not explicitly identified on the

Le 22 février 1988, le gouverneur en conseil a modifié la *Liste des marchandises d'exportation contrôlée* en adoptant le décret en conseil C.P. 1988-288 [DORS/88-140], qui est libellé de la façon suivante:

Attendu que le gouverneur en conseil est d'avis qu'il est nécessaire de contrôler l'exportation de blocs, ballons, ébauches, planches et tout autre matériau ou produit de cèdre rouge propres à être utilisés pour la fabrication de bardeaux ordinaires ou de bardeaux de fente, afin de s'assurer:

a) que toute mesure prise pour favoriser le traitement supplémentaire au Canada du cèdre rouge qui y est produit ne devienne pas inopérante du fait de son exportation sans restriction;

b) que l'approvisionnement et la distribution de ces matériaux et produits de cèdre rouge soient suffisants pour la fabrication de bardeaux ordinaires et de bardeaux de fente au Canada.

À ces causes, sur avis conforme du secrétaire d'État aux Affaires extérieures et en vertu des alinéas 3*a*.1) et *c*) et de l'article 6 de la *Loi sur les licences d'exportation et d'importation*, il plaît à Son Excellence le Gouverneur général en conseil de modifier, conformément à l'annexe ci-après, la Liste de marchandises d'exportation contrôlée, C.R.C., ch. 601.

ANNEXE

1. L'article 2003 de la *Liste de marchandises d'exportation contrôlée* est abrogé et remplacé par ce qui suit

«2003. Blocs, billons, ébauches, planches et tout autre matériau ou produit de cèdre rouge propres à être utilisés pour la fabrication de bardeaux ordinaires ou de bardeaux de fente
(Toutes destinations, y compris les États-Unis)»

Ce décret en conseil a été publié dans la *Gazette du Canada* [Partie II, volume 122, nº 5, aux pages 1251 à 1253] avec un document intitulé «Résumé de l'étude d'impact de la réglementation» qui faisait état du contexte et de l'effet prévisible de la nouvelle disposition réglementaire. Les passages pertinents de cette déclaration étaient ainsi libellés:

Description

Les biens pour lesquels un permis d'exportation est requis, pour des raisons de sécurité nationale ou de politique intérieure, sont inscrits dans la *Liste de marchandises d'exportation contrôlée* (LMEC). En juin 1986, les États-Unis imposaient un droit à l'importation de 35% sur les bardeaux de fente et les bardeaux. Le gouvernement du Canada a réagi en plaçant sur la liste en question les blocs et ballons de cèdre rouge qui peuvent être transformés en bardeaux et bardeaux de fente, afin d'en empêcher l'exportation aux États-Unis. Cette mesure était destinée à empêcher la perte d'emplois au Canada dans l'industrie de fabrication de bardeaux de fente et de bardeaux.

Certaines entreprises canadiennes usent d'une échappatoire dans la LMEC pour exporter des ébauches de cèdre rouge. En

1988 CanLII 9430 (FCA)

Export Control List, suitable for the manufacture of shingles and shakes.

The measure will amend the ECL by adding red cedar blanks, boards and any other material or product of red cedar suitable for use in the manufacture of shakes or shingles, thereby fulfilling the original intent of the regulation. Controlling the export from Canada of these goods supports the Canadian and British Columbian Government programs to promote the further processing of red cedar materials into shingles and shakes within Canada. Legal authority for this action is provided by the *Export and Import Permits Act*.

. . .

Anticipated Impact

DRIE in Vancouver estimates that the further establishment of shakes and shingles manufacturing facilities in the U.S. using Canadian red cedar, as a result of the existing loophole, would result in the loss of 10 to 20% of the 12,000 jobs in the shakes and shingles manufacturing industry. These jobs and the newly created U.S. industry may be difficult to re-transfer to Canada when the 35% duty on shakes and shingles is eventually removed. As a result of the amendment to the *Export Control List*, all semi-processed materials of red cedar will require an export permit, which would normally be refused for the reasons stated above.

After that amendment to the *Export Control List*, representatives of the appellants took the position that the respondent's short cedar boards came within the terms of the new item 2003. This prompted the respondent to amend its statement of claim so as to allege that item 2003 of the *Export Control List* had been amended and to seek, in the prayer for relief, a declaration that the amendment was *ultra vires*.

The respondent then presented its motion for an interlocutory injunction prohibiting the appellants, until the trial of the action, from interfering with the export of short cedar boards. In support of that motion, the respondent filed affidavits attesting, *inter alia*, that:

1. Short cedar boards are neither blocks nor bolts of red cedar;

2. There is no less labour involved in the production of short cedar boards than in the production of shingles;

3. The export of short cedar boards will not, in the affiant's belief, endanger there being an

erlet, ce produit qui sert à fabriquer des bardeaux ou des bardeaux de fente ne figure pas dans la liste.

La mesure modifiera la LMEC en y ajoutant les ébauches, planches et autres matériaux ou produits de cèdre rouge pouvant servir à fabriquer des bardeaux de fente et des bardeaux, conformément à l'objet initial du règlement. Le fait de contrôler l'exportation de ces produits depuis le Canada va dans le même sens que les programmes des gouvernements du Canada et de la Colombie-Britannique destinés à promouvoir la transformation des matériaux de cèdre rouge en bardeaux et bardeaux de fente au Canada même. Cette mesure est prise en vertu de la *Loi sur les licences d'exportation et d'importation*.

. . .

Répercussions prévisibles

Selon le bureau du MEIR à Vancouver, les installations de fabrication de bardeaux de fente et de bardeaux, à partir du cèdre rouge canadien exporté, qui seraient établies aux États-Unis en raison de l'échappatoire actuelle feraient perdre de 10 à 20 % des 12 000 emplois qui existent au Canada dans cette industrie. Ces emplois et les installations américaines nouvellement établies pourraient être difficilement retransférables au Canada lorsque le droit de 35 % sur les bardeaux de fente et bardeaux sera finalement supprimé. Étant donné la modification à la *Liste de marchandises d'exportation contrôlée*, tous les matériaux de cèdre rouge semi-transformés nécessiteront une licence d'exportation, qui serait normalement refusée pour les raisons susmentionnées.

Après l'adoption de cette modification à la *Liste de marchandises d'exportation contrôlée*, les représentants des appelants ont considéré que les courtes planchettes de cèdre de l'intimée appartenaient à la catégorie de marchandises visées à l'article 2003. Cette attitude a incité l'intimée à modifier sa déclaration pour alléguer que l'article 2003 de la *Liste de marchandises d'exportation contrôlée* avait été modifié et pour solliciter, dans la demande de redressement, un jugement déclaratoire portant que la modification en question était *ultra vires*.

L'intimée a alors présenté sa requête demandant la délivrance d'une injonction interlocutoire qui interdirait aux appelantes de faire obstacle à l'exportation des courtes planchettes de cèdre jusqu'à l'instruction de l'action. À l'appui de cette requête, l'intimée a déposé des affidavits attestant entre autres que :

1. Les courtes planchettes de cèdre ne sont ni des blocs ni des billons de cèdre rouge;

2. La production de courtes planchettes de cèdre ne requiert pas moins de travail que celle des bardeaux de fente;

3. L'exportation de courtes planchettes de cèdre, selon le déposant, ne risquerait pas d'em-

1988 CanLII 9430 (FCA)

adequate supply or distribution of red cedar for defence or other needs in Canada;

4. That, in January, 1988, before item 2003 of the *Export Control List* was amended, a Special Assistant to the Minister of International Trade declared to a lawyer representing the respondent during a meeting held for the purpose of discussing these proceedings, that the Minister "was concerned that all mills in the shake and shingle industry should be carrying on their business 'on a level playing field' and that no mills should have an unfair advantage over others and for these reasons legislation was required to prohibit the export of short cedar boards"

5. That the inability of the respondent to export short cedar boards forced it to lay off its 75 employees.

Mr. Justice Muldoon heard that application and granted the interlocutory injunction. He first correctly stated that the various questions to be considered by a court that is asked to suspend temporarily the application of a legislation or regulatory provision until the court has ruled on the validity of that provision are those mentioned by Mr. Justice Beetz in *Manitoba (Attorney General) v. Metropolitan Stores Ltd.*,[1] namely,

(a) The seriousness of the plaintiff's claim

(b) Will there be irreparable harm to the applicant for the injunction if the injunction is not granted?

(c) The balance of convenience.

Mr. Justice Muldoon found that the last two questions were to be answered in favour of the respondent on this appeal (the applicant for the injunction). Counsel for the appellants expressly refrained from contesting these findings. He raised only one ground of appeal, namely, that Mr. Justice Muldoon had erred in answering the first one of those three questions and deciding that the respondent's action raised a serious question.

[1] [1987] 1 S.C.R. 110.

pêcher que l'approvisionnement ou la distribution du cèdre rouge réponde aux besoins canadiens, notamment en matière de défense;

4. En janvier 1988, avant la modification de l'article 2003 de la *Liste de marchandises d'exportation contrôlée*, un adjoint spécial du ministre du Commerce extérieur a déclaré à un avocat représentant l'intimée au cours d'une rencontre tenue au sujet du présent litige que le ministre [TRADUCTION] «tenait à ce que toutes les scieries œuvrant dans l'industrie du bardeau et du bardeau de fente exercent leurs activités «avec des chances égales» et qu'aucune scierie ne bénéficie d'un avantage indu sur les autres, de sorte que des dispositions législatives devraient être adoptées pour interdire l'exportation des courtes planchettes de cèdre».

5. L'interdiction à l'intimée d'exporter des courtes planchettes de cèdre l'a forcée à mettre à pied ses 75 employés.

M. le juge Muldoon a entendu la demande et accordé l'injonction interlocutoire demandée. Il a tout d'abord déclaré avec raison que les diverses questions devant être examinées par un tribunal qui se trouve saisi d'une demande sollicitant la suspension temporaire de l'application d'une disposition législative ou réglementaire jusqu'à ce qu'une cour ait statué sur la validité de cette disposition sont celles mentionnées par M. le juge Beetz dans l'arrêt *Manitoba (Procureur général) c. Metropolitan Stores Ltd.*[1], c'est-à-dire:

a) Le sérieux de la demande de la partie demanderesse.

b) La partie qui cherche à obtenir l'injonction subira-t-elle un préjudice irréparable si ce redressement n'est pas accordé?

c) La prépondérance des inconvénients.

M. le juge Muldoon a conclu que ces deux dernières questions devaient recevoir une réponse favorable à la partie agissant comme intimée dans le présent appel (et comme requérante dans la demande d'injonction). L'avocat des appelants a expressément déclaré qu'il ne contestait pas ces conclusions. Le seul motif d'appel qu'il ait soulevé veut que M. le juge Muldoon se soit trompé en répondant à la première de ces trois questions que l'action intentée par l'intimée soulevait une question sérieuse.

[1] [1987] 1 R.C.S. 110.

1988 CanLII 9430 (FCA)

The question raised by the respondent's action was that of the validity of the Order in Council amending the *Export Control List*. That Order in Council was adopted pursuant to sections 3 and 6 of the *Export and Import Permits Act* which authorized the Governor in Council to establish and amend "a list of goods . . . the export of which he [the Governor in Council] deems it necessary to control for any" of the purposes enumerated in section 3. The Order in Council here in question specified that it was adopted because the Governor in Council deemed it necessary to control the export of product of red cedar suitable for use in the manufacture of shakes and shingles for two of the purposes mentioned in the Act, namely:

> 3. . . .
>
> (a.1) to ensure that any action taken to promote the further processing in Canada of a natural resource that is produced in Canada is not rendered ineffective by reason of the unrestricted exportation of that natural resource.
>
> . . .
>
> (c) to ensure that there is an adequate supply and distribution of such articles in Canada for defence or other needs

As I read the reasons of Muldoon J., he held that the question of the validity of the Order of Council was a "serious question" because the respondent had adduced evidence showing that the Governor in Council, when it had amended item 2003 of their *Export Control List*, had acted on the basis of "misleading information" to the effect that the amendment to the List would save Canadian jobs and was necessary to ensure an adequate supply and distribution of red cedar material in Canada. The Judge expressed himself as follows on this subject [at pages 148-149 and 151-152].

> In a nutshell, the plaintiff alleges that the Governor in Council was misled about the regulation's devastating impact on the jobs of its employees, and since paragraph 3(a.1) of the Act is aimed at preserving jobs in Canada, then the passing of PC 1988-288 was *ultra vires* of the Governor in Council. It claims the right to the Court's aid in enjoining the government from enforcing the *Export Control List*'s impugned item 2003 against it until the outcome of this litigation be adjudged.

La question soulevée par l'action de l'intimée était celle de la validité du décret en conseil modifiant la *Liste de marchandises d'exportation contrôlée*. Ce décret en conseil a été adopté conformément aux articles 3 et 6 de la *Loi sur les licences d'exportation et d'importation* autorisant le gouverneur en conseil à établir et à modifier «une liste de marchandises . . . dont. . . . [de l']avis [du gouverneur en conseil], il est nécessaire de contrôler l'exportation pour» les objets énumérés à l'article 3. Le décret en conseil dont il est question en l'espèce précisait avoir été adopté parce que le gouverneur en conseil était d'avis qu'il était nécessaire de contrôler l'exportation des produits de cèdre rouge propres à être utilisés pour la fabrication de bardeaux ordinaires ou de bardeaux de fente afin d'assurer la réalisation de deux des objets mentionnés dans la Loi, à savoir:

> 3. . . .
>
> «a.1) s'assurer que toute mesure prise pour favoriser le traitement supplémentaire au Canada d'une ressource naturelle qui y est produite ne devienne pas inopérante du fait de l'exportation sans restriction de cette ressource naturelle;
>
> . . .
>
> c) s'assurer d'un approvisionnement et d'une distribution de ces articles au Canada suffisant aux besoins de la défense ou autres

Selon mon interprétation des motifs du juge Muldoon, il a conclu que la question de la validité du décret en conseil était une «question sérieuse» parce que l'intimée avait présenté des éléments de preuve établissant que le gouverneur en conseil, lorsqu'il avait modifié l'article 2003 de la *Liste de marchandises d'exportation contrôlée*, avait agi en se fondant sur des «informations trompeuses» selon lesquelles la modification de la liste sauvegarderait des emplois canadiens et était nécessaire pour assurer que l'approvisionnement et la distribution du matériau de cèdre rouge au Canada soient suffisants. Le juge de première instance s'est exprimé de la manière suivante à ce sujet [aux pages 148, 149, 151 et 152]:

> En résumé, la demanderesse soutient que le gouverneur en conseil a été induit en erreur au sujet des répercussions dévastatrices de la réglementation sur les emplois de son entreprise et comme l'alinéa 3a.1) de la Loi vise à préserver des emplois au Canada, la prise du décret C.P. 1988-288 excédait les pouvoirs du gouverneur en conseil. Elle revendique le droit de faire appel à la Cour pour interdire au gouvernement de mettre en application l'article 2003 contesté de la *Liste de marchandises d'exportation contrôlée* jusqu'à la résolution du présent litige.

1988 CanLII 9430 (FCA)

Since at least the time of the decision of the Supreme Court of Canada in *Attorney-General of Canada v. Inuit Tapirisat of Canada et al.*, [1980] 2 S.C.R. 735; (1980), 115 D.L.R. (3d) 1, if not long before, it cannot be said to be unthinkable that decisions of the Governor in Council could be and are subject to judicial review. Mr. Justice Estey who expressed the Supreme Court's judgment is reported at pages 748 S.C.R.; 11 D.L.R., thus:

> Let it be said at the outset that the mere fact that a statutory power is vested in the Governor in Council does not mean that it is beyond review. If that body has failed to observe a condition precedent to the exercise of that power, the court can declare that such purported exercise is a nullity.

So it is that the defendants herein except for Her Majesty the Queen, are not immune from being temporarily restrained by means of an interlocutory injunction if it appears that they failed to observe the provisions of paragraph 3(a.1) of the Act by considering misleading information. That is a serious question to be tried.

In so far as the Supreme Court of Canada in the *Metropolitan Stores* case approves the test (page 128) of "a serious question to be tried as opposed to a frivolous or vexatious claim" for "constitutional case where ... the public interest is taken into consideration in the 'balance of convenience', it is apparent from what has already been reviewed herein that this present case proves that test.

It must be acknowledged that the result would be different if the test were that of a *prima facie* case. The plaintiff does not challenge Parliament's power to enact section 3 of the Act, but one must still consider whether the actual emplacement of the new item 2003 in the *Export Control List* be a lawful or otherwise proper exercise of the powers conferred on the Governor in Council ... Here, the plaintiff avers it has evidence and argument in law to show that without the demonstrable misinformation which apparently misled the Governor in Council, there was no statutory basis for promulgating item 2003, which has been deadly to the plaintiff's business, and, the defendants tender their contradictory affidavit.

With respect to the question whether the making of the Order in Council was authorized by paragraph 3(*c*) of the Act, the Judge of first instance, in addition to finding that the Governor in Council had possibly acted on the basis of erroneous information, expressed the view that the Governor in Council had possibly misconstrued that paragraph of the statute and, for that reason, failed to form the required belief. Indeed, the Judge expressed the opinion that the words "other needs" in that paragraph were to be interpreted by applying the "*ejusdem generis*" rule as referring

À moi ce semble depuis la décision de la Cour suprême dans l'affaire *Procureur général du Canada c. Inuit Tapirisat of Canada et autre*, [1980] 2 R.C.S. 735; (1980), 115 D.L.R. (3d) 1, si ce n'est bien avant, il n'est pas impensable qu'une décision du gouverneur en conseil puisse être et soit soumise à un contrôle judiciaire. Le juge Estey, qui a rendu le jugement de la Cour suprême, déclare aux pages 748 R.C.S.; 11 D.L.R.

> Il faut dire tout de suite que la simple attribution par la loi d'un pouvoir au gouverneur en conseil ne signifie pas que son exercice échappe à toute révision. Si ce corps constitué n'a pas respecté une condition préalable à l'exercice de ce pouvoir, la cour peut déclarer ce prétendu exercice nul.

Le fait est qu'en l'espèce, les défendeurs, à l'exception de Sa Majesté la Reine, peuvent faire l'objet d'une injonction interlocutoire s'il semble que l'on n'ait pas respecté les dispositions de l'alinéa 3a.1) de la Loi en tenant compte d'informations trompeuses. C'est une question sérieuse qui doit être résolue au procès.

Dans la mesure où la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Metropolitan Stores* a approuvé le critère (à la page 128) de l'existence «d'une question sérieuse à juger, par opposition à une réclamation futile ou vexatoire» dans «une affaire constitutionnelle où ... l'intérêt public est pris en considération dans la détermination de la prépondérance des inconvénients», il est évident, d'après les éléments examinés jusqu'ici, que la présente affaire satisfait à ce critère.

Il faut reconnaître que le résultat serait différent si le critère consistait à établir une apparence de droit suffisante. La demanderesse ne conteste pas le pouvoir du Parlement d'adopter l'article 3 de la Loi, mais il convient quand même de se demander si l'inscription de nouvel article 2003 sur la *Liste des marchandises d'exportation contrôlée* constitue un exercice légal ou par ailleurs légitime des pouvoirs conférés au gouverneur en conseil ... En l'espèce, la demanderesse affirme posséder des éléments de preuve et des arguments de droit pour établir que les renseignements erronés qui ont apparemment induit en erreur le gouverneur en conseil et dont on peut démontrer qu'ils sont mal fondés constituent le seul fondement législatif permettant l'inscription de l'article 2003 sur la liste, avec les résultats dévastateurs que l'on sait sur l'entreprise de la demanderesse. Les défendeurs ont produit des affidavits pour réfuter cette thèse.

En ce qui a trait à la question de savoir si l'adoption du décret en conseil était autorisée par l'alinéa 3c) de la Loi, le juge de première instance, en plus de conclure que le gouverneur en conseil avait peut-être agi sur le fondement d'informations trompeuses, a exprimé le point de vue que le gouverneur en conseil avait pu interpréter erronément cet alinéa de la Loi et, en conséquence, omettre de former l'opinion requise. Le juge a en effet exprimé l'opinion que le mot «autres» de cet alinéa devait s'interpréter selon la règle «*ejusdem generis*» comme ne visant que les besoins relatifs à

1988 CanLII 9430 (FCA)

only to needs related to defence. As we are not in a state of war, and as red cedar is clearly not necessary for the defence of the country, it would follow, if I understand the Judge's reasons, that the Governor in Council acted on the basis of a wrong interpretation of the statute as well as of misleading information.

I may say immediately that this interpretation of paragraph 3(*c*) of the Act appears to me to be wrong. The words "other needs" in that paragraph clearly mean what they say, namely, needs other than those related to defence. I do not see any reason to restrict the normal meaning of those words in the manner suggested. I am of the opinion, therefore, that it cannot be seriously argued that the Governor in Council, in making the Order in Council in question, acted on a wrong interpretation of the statute.

The question remains, however, whether, for other reasons, the respondent's claim could be said to raise a serious issue. Before answering that question, a few general observations are in order:

1. When Mr. Justice Beetz said in the *Metropolitan Stores* case[5] that the test to be applied in a case like the present one in order to assess the merit of the plaintiff's case is whether there is a serious question to be tried, he clearly meant to adopt the test formulated by Lord Diplock in *American Cyanamid Co. v. Ethicon Ltd.*[6] It may, therefore, be helpful to have in mind what Lord Diplock said in that case:[7]

> The grant of an interlocutory injunction is a remedy that is both temporary and discretionary. It would be most exceptional for your Lordships to give leave to appeal to this House in a case which turned upon where the balance of convenience lay. In the instant appeal, however, the question of the balance of convenience although it had been considered by Graham J and decided in Cyanamid's favour, was never reached by the Court of Appeal. They considered that there was a rule of practice so well established as to constitute a rule of law that precluded them from granting any interim injunction unless upon the

[5] [1987] 1 S.C.R. 110.
[6] [1975] A.C. 396 (H.L.).
[7] At pp. 405, 407 and 408.

la défense. Comme nous ne nous trouvons pas en état de guerre, et comme le cèdre rouge n'est clairement pas nécessaire à la défense de notre pays, il s'ensuivrait, si je comprends bien les motifs du juge de première instance, que le gouverneur en conseil a agi en se fondant sur une interprétation erronée de la Loi en plus d'agir sur le fondement d'informations trompeuses.

Je puis dire immédiatement que cette interprétation de l'alinéa 3*c*) de la Loi me semble fautive. Les termes «*other needs*» de la version anglaise de cet alinéa [«autres» ou «notamment» dans la version française] signifient clairement ce qu'ils disent, c'est-à-dire qu'ils désignent des besoins autres que les besoins relatifs à la défense. Je ne vois aucun motif de restreindre la signification ordinaire de ces termes de la manière suggérée. Je suis donc d'avis que l'on ne peut sérieusement soutenir que le gouverneur en conseil, en prenant le décret en conseil visé en l'espèce, a agi en se fondant sur une interprétation erronée de la Loi.

Toutefois, la question se pose toujours de savoir si, pour d'autres motifs, la demande de l'intimée pourrait être considérée comme soulevant une question sérieuse. Avant de répondre à cette question, il convient de faire certaines observations d'ordre général:

1. Lorsque M. le juge Beetz a dit dans l'arrêt *Metropolitan Stores*[5] que le critère devant être appliqué dans une affaire comme celle-ci afin d'apprécier le bien-fondé de l'argumentation du demandeur consiste à savoir s'il existe une question sérieuse à juger, il entendait clairement adopter le critère formulé par lord Diplock dans l'arrêt *American Cyanamid Co. v. Ethicon Ltd.*[6] Il peut donc nous être utile d'avoir à l'esprit les propos tenus par lord Diplock dans cet arrêt[7]:

> [TRADUCTION] L'octroi d'une injonction interlocutoire constitue un redressement à la fois temporaire et discrétionnaire. Il serait des plus exceptionnels que Vos Seigneuries accordent une autorisation d'interjeter appel devant cette Chambre dans une affaire où la question soulevée est celle de la prépondérance des inconvénients. Dans le présent appel, toutefois, la Cour d'appel n'a jamais abordé la question des incidences les plus favorables bien que le juge Graham ait examiné cette question et l'ait tranchée en faveur de Cyanamid. La Cour a estimé qu'une règle de pratique, si bien établie qu'elle constituait une règle de

[5] [1987] 1 R.C.S. 110.
[6] [1975] A.C. 396 (H.L.).
[7] Aux p. 405, 407 et 408.

1988 CanLII 9430 (FCA)

evidence adduced by both the parties on the hearing of the application the applicant had satisfied the court that on the balance of probabilities the acts of the other party sought to be enjoined would, if committed, violate the applicant's legal rights. In the view of the Court of Appeal the case which the applicant had to prove before any question of balance of convenience arose was "prima facie" only in the sense that the conclusion of law reached by the court upon that evidence ought need to be modified at some later date in the light of further evidence either detracting from the probative value of the evidence on which the court had acted or proving additional facts. It was in order to enable the existence of any such rule of law to be considered by your Lordships' House that leave to appeal was granted.

. . .

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

It is no part of the court's function at this stage of the litigation to try to resolve conflicts of evidence on affidavit as to facts on which the claims of either party may ultimately depend nor to decide difficult questions of law which call for detailed argument and mature considerations. These are matters to be dealt with at the trial. One of the reasons for the introduction of the practice of requiring an undertaking as to damages upon the grant of an interlocutory injunction was that "it aided the court in doing that which was its great object, viz. abstaining from expressing any opinion upon the merits of the case until the hearing". *Wakefield v. Duke of Buccleugh* (1865) 12 L.T. 628, 629. So unless the material available to the court at the hearing of the application for an interlocutory injunction fails to disclose that the plaintiff has any real prospect of succeeding in his claim for a permanent injunction at the trial, the court should go on to consider whether the balance of convenience lies in favour of granting or refusing the interlocutory relief that is sought.

The question that the Court of first instance had to answer therefore, in assessing the merit of the respondent's case, was whether the material available to the Court at the hearing of the application for an interlocutory injunction disclosed that the respondent had any real prospect of succeeding in his claim that the Order in Council was *ultra vires*.

2. My second observation is that, since an interlocutory injunction is a discretionary remedy, a court of appeal is normally reluctant to intervene and set aside a decision granting or refusing to grant an injunction. However, a court of appeal

droit, l'empêchait d'accorder une injonction interlocutoire à moins que, d'après la preuve produite par les deux parties à l'audition de la requête, le demandeur se fût convaincue, selon une preuve prépondérante, que l'exécution par l'autre partie des actes qu'on cherche à interdire violerait les droits du demandeur prévus par la loi. D'après la Cour d'appel, ce que le demandeur doit prouver, avant même d'aborder la question des incidences les plus favorables, est uniquement une «présomption» en ce sens que la conclusion à laquelle en vient la cour en se fondant sur cette preuve risque d'être modifiée par la suite si d'autres preuves en diminuent la valeur probante ou établissent d'autres faits. C'est pour permettre à la Chambre des lords d'examiner l'existence d'une telle règle de droit que l'autorisation d'appel a été accordée.

. . .

A mon avis, Vos Seigneuries devraient saisir l'occasion de déclarer qu'une telle règle est inexistante. Des expressions comme «une probabilité», «une présomption» ou «une forte présomption», employées relativement à l'exercice du pouvoir discrétionnaire d'accorder une injonction interlocutoire, créent de la confusion quant à l'objet de ce recours temporaire. Sans doute, le tribunal doit être convaincu que la demande n'est ni futile ni vexatoire, ou, en d'autres termes, que la question à trancher est sérieuse.

La cour n'a pas, en cet état de la cause, à essayer de résoudre les contradictions de la preuve soumise par affidavit, quant aux faits sur lesquels les réclamations de chaque partie peuvent ultimement reposer, ni à trancher les épineuses questions de droit qui nécessitent des plaidoiries plus poussées et un examen plus approfondi. C'est au procès qu'il convient de statuer là-dessus. La pratique voulant qu'on demande un engagement relatif aux dommages-intérêts avant d'accorder une injonction interlocutoire a été introduite en partie parce qu'elle aide la cour à atteindre son grand objectif, c'est-à-dire s'abstenir d'exprimer une opinion sur le bien-fondé de l'affaire avant l'audition: *Wakefield v. Duke of Buccleugh* (1865) 12 L.T. 628, 629. Ainsi, à moins que la preuve soumise à la cour à l'audition de la requête en injonction interlocutoire ne réussisse pas à établir que le demandeur a véritablement une chance d'avoir gain de cause dans sa réclamation en vue d'obtenir une injonction permanente au cours du procès, la cour doit examiner la question de savoir lequel de l'octroi ou du refus de l'injonction interlocutoire recherchée aurait les incidences les plus favorables.

La question devant être tranchée par le tribunal de première instance dans l'appréciation du bien-fondé de l'argumentation de l'intimée était donc celle de savoir si la preuve soumise à la Cour à l'audition de la requête en injonction interlocutoire établissait que l'intimée avait véritablement une chance de faire accepter sa prétention que le décret en conseil était *ultra vires*.

2. Ma seconde observation est que, l'injonction interlocutoire constituant un redressement à caractère discrétionnaire, les cours d'appel seront habituellement réticentes à intervenir pour annuler les décisions qui les accordent ou les refusent. Une

1988 CanLII 9430 (FCA)

must intervene if it appears that the court of first instance acted on a wrong view of the law.

3. My last observation is that the respondent challenges the validity of the Order in Council amending the *Export Control List* on only one ground, namely, that it is not the kind of Order in Council which the Governor in Council was empowered to make under section 3 of the *Export and Import Permits Act*. In testing the accuracy of that contention, one should have in mind the very words of section 3 which require, for the validity of the Order in Council, not that it be really necessary for the purposes stated in the section but, rather, that the Governor in Council be of opinion that it is necessary for those purposes. In *McEldowney v. Forde*,[1] Lord Diplock had this to say about the validity of regulations adopted under enabling legislation of that kind:

> The relevant characteristic of subordinate legislation so described in the words of delegation is the belief of the person empowered to make it that it will achieve the effect described. If he does so believe it is valid. It is only if he does not that it is ultra vires and void. The relevant inquiry which the court has to make when subordinate legislation made under words of delegation of this kind is challenged is not whether his belief was justified but whether it existed. The absence of such belief may connote mala fides on the part of the maker of the subordinate legislation, i.e., that he has used the delegated power with the deliberate intention of achieving an effect other than that described in the words of delegation, but it does not necessarily do so. He may have honestly misconstrued the words of the statute describing the effect to be achieved and for this reason have failed to form the relevant belief. These are two of the grounds referred to by Viscount Radcliffe in *Attorney-General for Canada v. Hallett & Carey Ltd.* [1952] A.C. 427, 448, 445, as invalidating subordinate legislation made under words of delegation in which the belief of the subordinate authority in the effect to be achieved by the subordinate legislation is expressly stated to be the characteristic of the legislation which he is empowered to make. But in practice it is seldom possible to distinguish between these two grounds. The subordinate authority is not normally compellable to disclose his own mental processes and the court is powerless to declare the subordinate legislation invalid unless, in the words of Viscount Radcliffe, at p. 450, it is not "capable of being related to one of the prescribed purposes" so that its very terms give rise to the inference that the subordinate authority whether deliberately or

[1] [1971] A.C. 632 (H.L.), at p. 660.

cour d'appel doit toutefois intervenir lorsqu'il ressort que le tribunal de première instance a fondé sa décision sur une conception erronée du droit.

3. Ma dernière observation est que la contestation par l'intimée de la validité du décret en conseil modifiant la *Liste de marchandises d'exportation contrôlée* se fonde sur un seul motif, suivant lequel ce décret en conseil n'appartient pas à la catégorie des décrets que le gouverneur en conseil était habilité à prendre en vertu de l'article 3 de la *Loi sur les licences d'exportation et d'importation*. En appréciant la justesse de cette prétention, l'on devrait avoir à l'esprit les termes mêmes de l'article 3, qui exigent, pour que le décret en conseil soit valide, non qu'il soit *réellement* nécessaire aux fins énumérées dans cet article mais plutôt que le gouverneur en conseil soit d'opinion que ce décret est nécessaire pour de telles fins. Dans l'arrêt *McEldowney v. Forde*[1], lord Diplock a dit au sujet de la validité des dispositions réglementaires adoptées en vertu d'une loi habilitante de ce type:

> [TRADUCTION] La caractéristique pertinente de la législation promulguée par pouvoir délégué qui est ainsi décrite dans les dispositions habilitantes est que la personne à qui est conféré le pouvoir de l'édicter doit être d'opinion que cette législation réalisera l'objet décrit dans ces dispositions. Si cette personne est d'un tel avis, la disposition adoptée est valide. Elle ne peut être ultra vires et nulle que si cette personne n'est pas d'un tel avis. L'examen que la cour doit effectuer lorsqu'une législation promulguée par pouvoir délégué adoptée en vertu de dispositions délégatrices de ce type est contestée ne concerne pas la question de savoir si l'opinion de la personne l'ayant édictée était justifiée mais celle de savoir si une telle opinion existe. L'absence d'une telle croyance peut indiquer de la mauvaise foi de la part de la personne ayant adopté la législation déléguée— elle a pu, par exemple, utiliser le pouvoir délégué avec l'intention arrêtée de réaliser une fin autre que celle décrite dans la disposition délégatrice— mais elle ne le fait pas obligatoirement. La personne concernée a pu commettre honnêtement une erreur lorsqu'elle a interprété les termes de la loi décrivant l'objet à réaliser et, pour ce motif, faire défaut de former l'opinion pertinente. Ces deux motifs sont au nombre de ceux dont le vicomte Radcliffe, dans l'arrêt *Attorney-General for Canada v. Hallett & Carey Ltd.* [1952] A.C. 427, aux pages 448 et 445, a dit qu'ils invalidaient la législation adoptée sous le régime de dispositions délégatrices portant expressément que la législation à adopter doit être caractérisée par l'opinion de l'autorité délégataire que la disposition législative promulguée par pouvoir délégué réalisera un objet donné. En pratique, cependant, il est rarement possible de distinguer ces deux motifs. Le délégataire ne peut normalement être forcé de dévoiler ses propres processus mentaux et la cour est impuissante à déclarer la législation promulguée par pouvoir délégué invalide à moins que, selon les termes utilisés par le vicomte

[1] [1971] A.C. 632 (H.L.), à la p. 660.

1988 CanLII 9430 (FCA)

as a result of his misconstruing the statute cannot have formed the relevant belief.

In the *Reference re Chemical Regulations*,[9] the Supreme Court of Canada had to consider the validity of a regulation adopted under an enabling statute of the same kind which empowered the Governor in Council to make such regulations "as he may . . . deem necessary" for the security of the country. Chief Justice Duff expressed himself in the following terms[10] which were later quoted with approval by the Privy Council in *Attorney-General for Canada v. Hallet & Carey Ltd.*:[11]

> . . . when Regulations have been passed by the Governor General in Council in professed fulfilment of his statutory duty, I cannot agree that it is competent to any court to canvass the considerations which have, or may have, led him to deem such Regulations necessary or advisable for the transcendent objects set forth. The authority and the duty of passing on that question are committed to those who are responsible for the security of the country—the Executive Government itself, under, I repeat, its responsibility to Parliament. The words are too plain for dispute: the measures authorized are such as the Governor General in Council (not the courts) deems necessary or advisable.

In the light of this last observation, it is clear that whether the Governor in Council based its opinion that the Order in Council was necessary for the purposes mentioned in section 3 on accurate or on misleading information is not relevant to the determination of the validity of that Order in Council. If the Governor in Council deemed the Order in Council necessary for those purposes, it matters not that this opinion be right or wrong. Mr. Justice Muldoon based his conclusion that there was a serious question to be tried in the findings that the Governor in Council acted on the basis of misleading information. His conclusion is, therefore, tainted by an error of law. For that reason, this is a case where the Court may interfere with his exercise of his discretion.

Counsel for the respondent argued that even if Mr. Justice Muldoon was wrong on that point, his

[9] *Reference as to the Validity of the Regulations in relation to Chemicals*, [1943] S.C.R. 1.

[10] At p. 12.

[11] [1952] A.C. 427, at p. 445.

Radcliffe à la page 450, elle ne soit pas «en partie d'être reliée à une des fins prescrites», si bien que son libellé même donne à inférer que le délégataire, son délibérément, soit en interprétant erronément la Loi, ne peut avoir formé l'opinion pertinente.

Dans l'arrêt *Reference re Chemical Regulations*[9], la Cour suprême du Canada était appelée à examiner la validité d'un règlement adopté en vertu d'une loi habilitante du même type que la loi en l'espèce qui conférait au gouverneur en conseil le pouvoir d'adopter les règlements «qu'il peut . . . juger nécessaires» à la sécurité du pays. Le juge en chef Duff a tenu les propos suivants[10], qui ont subséquemment été cités avec approbation par le Conseil privé dans l'arrêt *Attorney-General for Canada v. Hallet & Carey Ltd.*[11]:

> [TRADUCTION] . . . lorsque le gouverneur en conseil décrète des règlements dans l'accomplissement officiel de ses fonctions légales, je ne puis être d'accord qu'une cour de justice soit compétente à se pencher sur les considérations qui ont, ou qui auraient pu le porter à juger que ces règlements étaient nécessaires ou opportuns pour les fins transcendantes énoncées. Le pouvoir et la responsabilité de se prononcer sur cette question sont conférés à ceux qui sont responsables de la sécurité du pays—c'est-à-dire l'exécutif du gouvernement lui-même—et ce dernier est, je le répète, comptable devant le Parlement. Ces termes sont trop explicites pour donner lieu à contestation: les mesures autorisées sont celles que le gouverneur général en conseil (et non les tribunaux) juge nécessaires ou opportunes.

À la lumière de cette dernière observation, il est clair que la question de savoir si le gouverneur en conseil a fondé son opinion que le décret en conseil était nécessaire à la réalisation des objets mentionnés à l'article 3 sur des éléments d'information exacts ou trompeurs n'est pas pertinent lorsqu'il s'agit de statuer sur la validité de ce décret en conseil. Si le gouverneur en conseil a jugé le décret en conseil nécessaire à ces fins, il n'importe pas que son opinion soit juste ou erronée. M. le juge Muldoon a fondé sa conclusion qu'il existait une question sérieuse à trancher sur les appréciations selon lesquelles le gouverneur en conseil avait agi en se fondant sur des informations trompeuses. Sa conclusion est donc entachée d'une erreur de droit. Pour ce motif, la Cour est justifiée en l'espèce d'intervenir relativement à l'exercice de son pouvoir discrétionnaire.

L'avocat de l'intimée a soutenu que, même en admettant que M. le juge Muldoon ait pu faire

[9] *Reference as to the Validity of the Regulations in relation to Chemicals*, [1943] R.C.S. 1.

[10] À la p. 12.

[11] [1952] A.C. 427, à la p. 445.

1988 CanLII 9430 (FCA)

conclusion could be supported on other grounds. First, said he, the respondent's claim is serious because it may be able to establish at the trial that the Governor in Council acted in bad faith and adopted the Order in Council for purposes other than those specified in section 3. This contention is, in my view, without merit. I do not see how, in a case like the present one, when the Order in Council expressly states the purposes for which it was made, one could prove that it was in fact made for another purpose. In my view, the material available to us at this time "fails to disclose that the plaintiff has any real prospect of succeeding" on this point.

Counsel also argued that, assuming that the bad faith of the Governor in Council itself could not be established, there is nevertheless a real possibility that it could be proved at the trial that the Governor in Council acted on the advice of civil servants or officials who were pursuing objectives different from those authorized by section 3 of the Act. The intentions of those persons, according to counsel, must be ascribed to the Governor in Council. In support of that last proposition he referred to the following passage of the reasons for judgment of Estey J. in *Attorney General of Canada v. Inuit Tapirisat of Canada et al.*:[12]

> The very nature of the body must be taken into account in assessing the technique of review which has been adopted by the Governor in Council. The executive branch cannot be deprived of the right to resort to its staff, to departmental personnel concerned with the subject matter, and above all to the comments and advice of ministerial members of the Council who are by virtue of their office concerned with the policy issues arising by reason of the petition whether those policies be economic, political, commercial or of some other nature.

I must say that I do not see anything in this passage supporting counsel's view that the opinions entertained and the objectives pursued by some individual ministers or their staff should or could be attributed to the Governor in Council. Counsel's last argument is founded, in my view, on an untenable legal proposition.

[12] [1980] 2 S.C.R. 735, at p. 753.

erreur sur le point qui vient d'être discuté, sa conclusion pouvait être justifiée en vertu d'autres motifs. Premièrement, a-t-il dit, la demande de l'intimée a un caractère sérieux parce que celle-ci pourrait être en mesure d'établir lors du procès que le gouverneur en conseil a agi de mauvaise foi en adoptant le décret en conseil pour des fins autres que celles précisées à l'article 3. Cette prétention, à mon avis, n'est pas fondée. Je ne vois pas comment, dans une espèce comme celle-ci où le décret en conseil fait expressément état des fins pour lesquelles il a été édicté, l'on pourrait prouver qu'il a été pris pour une fin autre que celle mentionnée. À mon avis, la preuve soumise [TRADUCTION] «ne réussit pas à établir que le demandeur a véritablement une chance d'avoir gain de cause» sur cette question.

Cet avocat a également soutenu que, en tenant pour acquis que la mauvaise foi du gouverneur en conseil lui-même ne pourrait être prouvée, il existe néanmoins une possibilité réelle d'établir, lors du procès, que le gouverneur en conseil a pris sa décision en suivant les conseils de fonctionnaires ou de responsables qui recherchaient des fins autres que celles autorisées par l'article 3 de la Loi. Les intentions de ces personnes, selon cet avocat, doivent être attribuées au gouverneur en conseil. À l'appui de cette dernière proposition, il a cité le passage suivant des motifs de jugement prononcés par le juge Estey dans l'arrêt *Procureur général du Canada c. Inuit Tapirisat of Canada et autre*[13]:

> Il faut, dans l'évaluation de la technique de révision adoptée par le gouverneur en conseil, tenir compte de la nature même de ce corps constitué. On ne peut priver l'Exécutif de son droit d'avoir recours à son personnel, aux fonctionnaires du ministère concerné, et surtout aux commentaires et aux avis des ministres membres du conseil, responsables, à ce titre, des questions d'intérêt public soulevées par la requête, que ces questions soient de nature économique, politique, commerciale ou autre.

Je dois dire que rien dans ce passage ne me semble étayer le point de vue de l'avocat de l'intimée que les opinions entretenues et les objectifs visés par certains ministres particuliers ou leur personnel devraient ou pourraient être attribués au gouverneur en conseil. Ce dernier argument de l'avocat de l'intimée procède, à mon avis, d'une proposition juridique insoutenable.

[13] [1980] 2 R.C.S. 735, à la p. 753.

1988 CanLII 9430 (FCA)

I would, therefore, allow the appeal, set aside the order made by Mr. Justice Muldoon and dismiss the respondent's motion for an interlocutory injunction, the whole with costs in this Court as well as in first instance.

Before parting with this matter, I must mention that at the outset of the hearing of the appeal, the respondent asked the Court to receive new evidence in the appeal. The Court then reserved its decision on that motion. It should be dismissed. The new evidence in question is a study prepared by the Coopers and Lybrand consulting group at the request of the federal Government after Mr. Justice Muldoon had pronounced the injunction. This study merely confirms the evidence already put forward by the respondent in support of the application for an injunction showing that the Governor in Council had acted on the basis of incorrect information. The inclusion of that new evidence in the record could not serve any useful purpose.

HEALD J.: I agree.

MAHONEY J.: I agree.

En conséquence, j'accueillerais l'appel, j'annulerais l'ordonnance rendue par M. le juge Muldoon et je rejetterais la requête en injonction interlocutoire de l'intimée, le tout avec dépens devant cette Cour et devant la Division de première instance.

Avant d'en terminer avec la présente question, je dois mentionner que l'intimée, au début de l'audition de cet appel, a demandé à la Cour de recevoir de nouveaux éléments de preuve dans le cadre de l'appel. La Cour a alors réservé sa décision sur cette requête. Elle devrait être rejetée. Le nouvel élément de preuve visé est une étude préparée par la firme conseil Coopers and Lybrand à la demande du gouvernement fédéral après le prononcé de l'injonction par M. le juge Muldoon. Cette étude ne fait que confirmer les éléments de preuve déjà soumis par l'intimée à l'appui de la requête en injonction pour établir que le gouverneur en conseil a agi en se fondant sur des informations trompeuses. L'admission de ce nouvel élément de preuve au dossier ne pourrait servir aucune fin utile.

LE JUGE HEALD: Je souscris à ces motifs.

LE JUGE MAHONEY: Je souscris à ces motifs.

1988 CanLII 9430 (FCA)

Tab 114

CanLII

Catholic Children's Aid Society of Toronto v. K.(A.), 2008 ONCJ 148 (CanLII)

Source:	Ontario Court of Justice
Date:	2008-02-11
File number:	CFO-04-00010868-001
Other citation:	[2008] CarswellOnt 1815
Citation:	Catholic Children's Aid Society of Toronto v. K.(A.), 2008 ONCJ 148 (CanLII), <https://canlii.ca/t/1wd42>, retrieved on 2026-07-09

W A R N I N G

The court hearing this matter directs that the following notice should be attached to the file:

This is a case under Part III of the *Child and Family Services Act* and is subject to subsections 48(7), 45(8) and 45(9) of the Act. These subsections and subsection 85(3) of the *Child and Family Services Act,* which deals with the consequences of failure to comply, read as follows:

> **45.**—(7) *Order excluding media representatives or prohibiting publication.* — The court may make an order,
>
> . . .
>
> (*c*) prohibiting the publication of a report of the hearing or a specified part o f the hearing,
>
> where the court is of the opinion that . . . publication of the report, . . ., would cause emotional harm to a child who is a witness at or a participant in the heari ng or is the subject of the proceeding.

(8) No person shall publish or make public information that has the effect of i dentifying a child who is a witness at or a participant in a hearing or the subject of a proceeding, or the child's parent or foster parent or a member of the child's family.

(9) *Idem: order re adult.*— The court may make an order prohibiting the pub lication of information that has the effect of identifying a person charged with a n offence under this Part.

. . .

85.—(3) A person who contravenes subsection 45(8) (publication of identifyin g information) or an order prohibiting publication made under clause 45(7)(*c*) o r subsection 45(9), and a director, officer or employee of a corporation who aut horizes, permits or concurs in such a contravention by the corporation, is guilty of an offence and on conviction is liable to a fine of not more than $10,000 or t o imprisonment for a term of not more than three years, or to both.

Toronto Registry No. CFO-04-00010868-001
DATE: 2008·II·11
CITATION: *Catholic Children's Aid Society of Toronto v. K.(A.)*, 2008 ONCJ 148

ONTARIO COURT OF JUSTICE

B E T W E E N :

CATHOLIC CHILDREN'S AID SOCIETY OF TORONTO,
Applicant,

— AND —

A.K. and P.E.K.,
Respondents.

Before Justice Brian C. Weagant
Heard on 30 November 2007; 4 and 7 December 2007; and 2-4 January 2008
Reasons for Judgment released on 11 February 2008

CHILD PROTECTION — Child in need of protection — Risk of physical harm — Pattern of neglect — Parents had history of minimal compliance and uncooperativeness with children's aid society and other service providers with respect to child's health and domestic hygiene — Father was chronic user of marijuana and had pattern of showing no interest in many offspring whom he had fathered with

various women — Young mother had limited intellectual capability and was effectively under control of husband more than twice her age — Less than 3 years ago, court had found boy (now 4 years old) in need of protection and ordered him placed with parents under supervision of children's aid society but parents and child went into hiding in neighbouring county to avoid further society involvement — Their whereabouts were soon discovered whereupon child was re-apprehended and taken into society's interim care where child had remained since — At status review, society sought Crown wardship without access not only for this child but for recently born second child who was apprehended at birth — Court found that this entire case was about neglect or potential for it and parents' resistance to intervention and their habit to minimize issues raised about children's wellbeing — Court found both children to be in need of protection under clause 37(2)(*b*) of *Child and Family Services Act*.

CHILD PROTECTION — Evidence — Documentary evidence — Assessment report — Weight and reliability — External corroboration of conclusions — Assessors had advanced conclusions based on "projective" testing in which person tested "self-reports" or was asked to describe or discuss hypothetical questions or was asked to interpret pictures or ink blots — Assessor would then "codes" responses and examine results in context of body of data collected in similar tests — Any weight that court puts on such conclusions must reflect court's reliance on clinical experience and personal context of assessor who performed "coding" — Because of obvious potential for fallibility, court should ordinarily look for corroboration of these conclusion in other evidence presented in case — After having received better description of testing process and information about standardization of tests, however, court was assured that individual test responses were subject to much less interpretation via assessors' clinical experience and court had much stronger confidence in results.

CHILD PROTECTION — Evidence — Past conduct — Application of common law principles — Principles of estoppel — Less than 3 years ago, court had found boy (now 4 years old) in need of protection and ordered him placed with parents under supervision of children's aid society but parents and child went into hiding in neighbouring county to avoid further society involvement — Their whereabouts were soon discovered whereupon child was re-apprehended and taken into society's interim care where child had remained since — At status review, society sought Crown wardship without access not only for this child but for recently born second child who was apprehended at birth — At earlier hearing, parties had presented statement of agreed facts to court and did so again at this status review — Parents argued that evidence relevant to facts not included in earlier agreed statement should be now be inadmissible under principle of issue estoppel — Although section 50 (evidence of past parenting) of CFSA does change traditional rules of evidence, court agreed that section 50 should be used cautiously so as to avoid conflicting decisions on same facts and to avoid relitigation of certain facts made in earlier hearing — Nevertheless, court ruled that evidence of past parenting that did not culminate in "fact" in earlier agreed statement before previous judge is presumptively admissible — In addition, evidence supporting general findings of fact (or "conclusions") would also be presumptively admissible — And merely because parties had chosen to leave out some contested facts in interests of moving case along does not deprive trial judge of hearing relevant evidence that goes to very core of Crown wardship case — Finally, even prescribed court form for statement of agreed facts asserted that agreed facts could be read to court as evidence *without affecting anyone's right to test that evidence by cross-examination or to bring in other evidence*.

CHILD PROTECTION — Form of order — Crown wardship — Grounds — Least restrictive option to protect child — Parents had submitted plan that would see children's return subject to society supervision — Unfortunately, they had history of minimal compliance and unco-operativeness with children's aid society and other service providers with respect to child's health and domestic hygiene — Father was chronic marijuana user and, from outset, had expressed his intention to have no further dealings with society — Either because of his dominion over young mother with limited intellectual capability or because of her commitment to man more than twice her age and her willingness to lie for him, mother shared his resistance to society supervision Court's lack of faith in parents' inability to be supervised to keep their children safe doomed their plan — Court's only option consistent with children's best interests was Crown wardship without access for purpose of their adoption.

STATUTES AND REGULATIONS CITED

Child and Family Services Act, R.S.O. 1990, c. C-11 [as amended], clause 37(2)(*b*) and section 50.

Family Law Rules, O. Reg. 114/99 [as amended], Form 33C.

CASES CITED

Catholic Children's Aid Society of Toronto v. L. (Jean) and R. (Willard) (No. 3), 2003 CanLII 57514, 39 R.F.L. (5th) 54, [2003] O.J. No. 1722, 2003 CarswellOnt 1685 (Ont. C.J.).

Children's Aid Society of St. Thomas and Elgin County v. M. (Jonathan) and F. (Tracey), 2003 CanLII 57513, 38 R.F.L. (5th) 13, [2003] O.J. No. 1752, 2003 CarswellOnt 1675 (Ont. C.J.).

Children's Aid Society of Toronto v. R. (Amanda) and R. (Gordon), 2003 CanLII 57523, 36 R.F.L. (5th) 51, [2003] O.J. No. 423, 2003 CarswellOnt 412 (Ont. C.J.).

Children's Aid Society of Waterloo Region v. C. (Rachele) and S. (Merlyn), 1994 CanLII 4520, 52 A.C.W.S. (3d) 84, [1995] W.D.F.L. 193, [1994] O.J. No. 2955, 1994 CarswellOnt 2132 (Ont. Prov. Div.).

A. Robin Vogl ..... counsel for the applicant society
Carole Curtis ..... counsel for the respondent mother A.K.
Jeffrey A. Blayways ..... counsel for the respondent father P.E.K.

---

[1] JUSTICE B.C. WEAGANT:— This is the decision in the case of the K. family. E.P.K. (born on 6 November 2003) was found to be in need of protection under clause 37(2)(*b*) of the *Child and Family Services Act*, R.S.O. 1990, c. C-11, as amended (the "Act"), by Justice Douglas A. Bean on 17 May 2005. He was placed with parents under supervision of the society. He was subsequently re-apprehended and placed in the temporary care and custody of the society. The case, as it pertains to E.P.K., is a review of his status. The society is seeking to have him made a ward of the Crown with no access to the parents for the purpose of adoption.

[2] R.J.K. (born on 23 January 2007) was apprehended shortly after birth. By order of Justice Debra A.W. Paulseth, he was placed in the temporary care and custody of the society on 20 February 2007. The society seeks a finding that R.J.K. is in need of protection, also under clause 37(2)(*b*) of the Act. The society seeks, by way of disposition,

an order that R.J.K. be made a ward of the Crown with no access to the parents for the purpose of adoption.

[3] The parents seek an order that R.J.K. is not in need of protection and should be returned to the parents. Alternatively, the parents seek an order that both children be returned to them under terms of supervision.

[4] The parties submitted a statement of agreed facts at the beginning of the proceeding, which is reprinted here in its entirety:

> **STATEMENT OF AGREED FACTS**
>
> **Background**
>
> 1. This trial is the trial of an amended status review application regarding th e child [E.P.K.] (dated 20 August 2007) and an original protection applic ation regarding the child [R.J.K.] (dated 29 January 2007). The Catholic Children's Aid Society of Toronto is seeking Crown wardship without ac cess, for the purpose of adoption, regarding both children.
> 2. [Mrs. A.K.] is the mother of both children before the court:
>   (a) [E.P.K.], born 6 November 2003 (now 4 years old);
>   (b) [R.J.K.], born 23 January 2007 (now 10 months old).
> 3. [Mr. P.E.K.] is the father of both children.
> 4. [Mr. P.E.K.] and [Mrs. A.K.] were married on 17 October 2003.
> 5. [Mrs. A.K.] was born on 4 October 1985 (now 22 years old). [Mr. P.E. K.] was born on 27 July 1957 (now 50 years old). At the time of their m arriage, [Mrs. A.K.] was 18 years old. [Mr. P.E.K.] was 46 years of age.
>
> **1st Apprehension of [E.P.K.]**
>
> 6. [E.P.K.] was initially apprehended by the Children's Aid Society of Toro nto on 12 July 2004 following an incident at the Toronto Western Hospit al when the parents reacted badly to the treatment they got at the hospita l.
>
> **[E.P.K.] Temporary Care and Custody Hearing**
>
> 7. [E.P.K.] was ordered returned to his parents after a contested temporary c are and custody hearing before Justice Bean held on 7 October 2004, sub ject to the agency's supervision, with terms and conditions (most of whic h terms were negotiated on consent). On 27 October 2004, Justice Bean found the following:
>   (a) [Mrs. A.K.] handled [E.P.K.] roughly;
>   (b) [Mrs. A.K.] was rude and unco-operative with hospital staff;
>   (c) [Mr. P.E.K.] was rude and unco-operative with hospital staff;
>   (d) The home was dirty, cluttered, disorganized and not appropriate fo r a baby;
>   (e) Mothercraft also had concerns;
>   (f) The parents both used illegal drug, and were resistant to stopping a nd resistant to drug testing;
>   (g) The parents had made some gains and [E.P.K.] could be protected with a supervision order.

8. The supervision order dated 27 October 2004 (attached to the statement of agreed facts) was made on these terms (many of which terms were on consent):

   (a) [Mr. P.E.K.] and [Mrs. A.K.] shall sign consents/releases of inform ation as requested by the society worker.

   (b) [Mr. P.E.K.] and [Mrs. A.K.] shall notify the society at least 14 da ys prior to any change of address or telephone number.

   (c) [Mr. P.E.K.] and [Mrs. A.K.] shall permit the society's worker to c onduct announced and unannounced home visits as well as at mut ually agreed upon times.

   (d) [Mr. P.E.K.] and [Mrs. A.K.] shall permit the society's workers to meet with the child both in their presence and in private.

   (e) [Mr. P.E.K.] and [Mrs. A.K.] shall attend and successfully complet e a society-approved parenting course.

   (f) [Mr. P.E.K.] and [Mrs. A.K.] shall not engage in verbal arguments in the presence of the child.

   (g) [Mr. P.E.K.] and [Mrs. A.K.] shall ensure at all times that the child is properly cared for; is appropriately supervised; and has regular a ccess to medical care; and that medical advice including the taking of any prescribed medication, supplements or topical ointments is provided on time and in the dosages recommended by the treating doctor and medical staff.

   (h) [Mr. P.E.K.] and [Mrs. A.K.] shall ensure that the child is adequate ly nourished by following a routine of feeding, food introduction a nd quantities as advised by the child's doctor or society-accepted k nowledgeable person in the area of child development and child n utrition.

   (i) [Mr. P.E.K.] and [Mrs. A.K.] shall maintain a safe, clean and hazar d free environment for the child at all times as determined by stan dards agreed upon by the society, themselves and Naomi Clark fro m Mothercraft.

   (j) [Mr. P.E.K.] and [Mrs. A.K.] shall refrain from the use of alcohol a nd/or any illegal drugs at least 12 hours prior and during any time in which he or she is in a care-giving role to the child.

   (k) [Mr. P.E.K.] and [Mrs. A.K.] shall attend for random drug/alcohol screens or hair-follicle substance-use testing when asked to do so by the society.

   (l) [Mrs. A.K.] and/or [Mr. P.E.K.] to attend a therapeutic day-care pr ogram with [E.P.K.] and/or for [E.P.K.] to attend full-time day car e.

   (m) [Mrs. A.K.] and [Mr. P.E.K.] to continue to work with Ms. Naomi Clark, from the Mothercraft program, and follow recommendation s.

   (n) [Mr. P.E.K.] and [Mrs. A.K.] will collaborate and co-operate with t he society to address and resolve the child protection concerns and will allow Naomi Clark to mediate and assist them in that collabor ation with the society as needed.

Finding re [E.P.K.]

9. On 17 May 2005, [E.P.K.] was found to be a child in need of protection p ursuant to s. 37(2)(*b*) of the *Child and Family Services Act* ("CFSA") an d a final supervision order was made for a period of 6 months, again subj ect to a number of conditions.

10. The parties signed an agreed statement of facts on 17 May 2005 (attache d to this statement of agreed facts). The parties agreed that the following important events relating to the child's best interests had occurred since t he date the application had begun:

    (a) On October 27, 2004, [E.P.K.] was returned to the temporary care and custody of his parents, [Mrs. A.K.] and [Mr. P.E.K.].

    (b) [E.P.K.] was referred to a therapeutic day-care program.

    (c) [Mrs. A.K.] and [E.P.K.] continue to keep her appointments with Ms. Naomi Clark from the Mothercraft program.

    (d) [Mrs. A.K.] continues to take [E.P.K.] to his appointments with the family physician.

    (e) [Mrs. A.K.] ensures that [E.P.K.] is dressed appropriately.

    (f) The parents continue to be resistant to the society's involvement.

11. At the time of the 17 May 2005 supervision order the parents admitted th rough the statement of agreed facts that, prior to the apprehension:

    (a) [Mrs. A.K.] had handled [E.P.K.] roughly;

    (b) [Mrs. A.K.] had been rude and unco-operative with hospital staff;

    (c) [Mr. P.E.K.] had been rude and unco-operative with hospital staff;

    (d) that their home was dirty, cluttered, disorganized and not appropri ate for a baby;

    (e) Mothercraft also had concerns;

    (f) both parents used illegal drugs and were resistant to stopping and r esistant to drug testing.

12. The conditions of the consent supervision order made 17 May 2005 inclu ded the following:

    (a) signing consents as requested by the worker;

    (b) notifying the society at least 14 days prior to any change of addres s or phone number;

    (c) permitting the worker to make announced and unannounced visits.

    (d) permitting the worker to see the child in the presence of the parent s, and privately;

    (e) the parents were to refrain from engaging in verbal arguments in t he child's presence;

    (f) the parents were to ensure at all times that the child was properly c ared for, appropriately supervised, has regular access to medical ca re, and is treated in accordance with medical direction;

    (g) the parents were to ensure that the child was provided with approp riate nourishment in accordance with the recommendations of a do ctor, the worker, or other knowledgeable professional;

    (h) the parents were to maintain a safe, clean and hazard free environ ment for the child as determined by standards agreed upon by the s ociety, themselves and Naomi Clark from Mothercraft.

(i) the parents were to refrain from the use of alcohol and/or illegal dr ugs at least 12 hours prior and during any time in which he or she was in a care-giving role to the child;

(j) the parents were to attend for random drug/alcohol screens or hair follicle substance use testing when asked to do so by the society.

(k) [Mrs. A.K.] and/or [Mr. P.E.K.] to attend a therapeutic day-care pr ogram with [E.P.K.] and/or for [E.P.K.] to attend full-time day car e.

(l) [Mrs. A.K.] and [Mr. P.E.K.] to continue to work with Ms. Naomi Clark, from the Mothercraft program, and follow recommendation s.

(m) [Mr. P.E.K.] and [Mrs. A.K.] will collaborate and co-operate with t he society to address and resolve the child protection concerns and will allow Naomi Clark to mediate and assist them in that collabor ation with the society as needed.

13. At the time of the May 2005 order, [E.P.K.] was registered in a therapeuti c day-care program. [E.P.K.'s] attendance at day care ended as a result o f his infestation of head lice. [Mrs. A.K.], too, was diagnosed with lice i nfestation. [E.P.K.] continued to evidence lice infestation, and was asked not to attend the day care until successfully treated.

2nd Apprehension of [E.P.K.]

14. On 4 June 2005, [Mr. P.E.K.] was arrested for assaulting [Mrs. A.K.] at h ome. [Mr. P.E.K.] was released on conditions stipulating that he was to h ave no direct or indirect contact with [Mrs. A.K.]. [Mr. P.E.K.'s] terms o f bail, dated 28 September 2005, permitted [Mrs. A.K.] to provide her wr itten revocable consent to allow contact between her and [Mr. P.E.K.]. S uch consent was provided on 30 September 2005.

15. After that, the parents left their downtown Toronto home. During the mo nths of July and August 2005, the society was not informed of the where abouts of [Mr. P.E.K.] or [Mrs. A.K.].

16 [E.P.K.] was apprehended again by the Children's Aid Society of York R egion on 18 August 2005, as he was located in York region at the time of the apprehension.

17. The matter was transferred back to Children's Aid Society of Toronto. [E.P.K.] was subsequently put in a Toronto foster home with access to [Mrs. A.K.] twice a week (from 10:00 a.m. to 12:00 p.m. each visit) at th e agency's office.

18. [E.P.K.] has been in the society's care since 18 August 2005. During his two admissions to care, [E.P.K.] has been in 4 separate foster homes. No ne of the moves were related to [E.P.K.'s] behaviour.

19. Following the apprehension, [Mrs. A.K.] put forward a plan for care of [E.P.K.] by herself and her own father. A homestudy was arranged and [Mrs. A.K.'s] father took steps to obtain criminal records checks for hims elf and his wife.

20. At the beginning of October 2005, [Mr. P.E.K.] came forward and the par ents reconciled. The parents have been together and offering a plan as a couple since then.

21. In November 2005, the case was transferred, at the family's request, to th e Catholic Children's Aid Society. Soon after, the case was transferred to Natalie Torrado who became the family service worker until 20 April 20

07 when the file was transferred to Isaac Ntoi when Ms. Torrado was pro moted to a supervisory position.

22. [Mr. P.E.K.] pleaded guilty to assault against [Mrs. A.K.] on 9 February 2006, and was given a conditional discharge and placed on probation for 12 months. The conditions of probation included participation in the PA R program, non-association with [Mrs. M. (*sic*) K.] except with her writt en revocable consent. He was also prohibited from carrying or possessin g a weapon and was required to attend and actively participate in such re habilitative programs including the PARS[1] program or others as recom mended by his probation officer. He successfully completed that program on 25 January 2007.

Apprehension of [R.J.K.]

23. [R.J.K.] was born on 26 January 2007. [R.J.K.] was born in a home birth attended by Elizabeth Allemang, a midwife. After [R.J.K.] was born, M s. Allemang notified the society and the baby was apprehended on the da y of his birth. Although distressed by the apprehension, [Mr. P.E.K.] and [Mrs. A.K.] were calm and reasonable in their dealings with the society a t the time of the baby's apprehension.

24. [R.J.K.] was brought to Centenary/Rouge Valley Hospital for Ontario Ne wborn Screening and hearing screens and for hair and toxicology screen s. He remained in hospital until 28 January 2007, when the tests were co mpleted. During the time that [R.J.K.] was in hospital, [Mr. P.E.K.] and [Mrs. A.K.] visited him accompanied by Ms. Allemang. There were no p ositive results for any drugs in the testing on [R.J.K.] as a newborn.

25. Ms. Allemang was provided with contact information for [R.J.K.'s] foste r home and she remained involved in follow-up with [R.J.K.] after the ap prehension.

26. From the hospital, [R.J.K.] was placed in a foster home (not the same ho me as where his brother was placed) where he has remained until now.

27. The society brought a protection application with respect to [R.J.K.] on 2 9 January 2007, seeking a finding in need of protection and an order of C rown wardship with no access, for purposes of adoption.

28. [Mr. P.E.K.] is a regular marijuana user and a tobacco smoker and occasi onal drinker, and he tests positive for marijuana use.

[R.J.K.'s] Temporary Care and Custody Hearing

29. On 20 February 2007, a contested temporary care and custody hearing w as held with respect to [R.J.K.]. Justice Paulseth ordered that [R.J.K.] re main in the temporary care and custody of the society pending the compl etion of the matter.

30. On 20 August 2007, the society filed an amended status review applicati on, requesting that [E.P.K.] be made a Crown ward with no access for the purposes of adoption.

Parenting Capacity Assessment

31. The issue of a parenting capacity assessment was raised and discussed as early as March 2006. In June 2006, Deborah Rosefield, the society's cou nsel, sent a letter to Dr. Rex Collins asking to have the K. family placed on a waiting list for a parenting capacity assessment. The formal referral letter with information and questions, sent in January 2007, was discusse d with parents' counsel ahead of time. The first face-to-face contact bet ween the family and Dr. Collins took place in February 2007. The compl

eted parenting capacity assessment, performed by both Dr. Collins and D r. Sabbagh was received by the parties on 11 June 2007. A copy of the as sessment and related information will be filed with the court at this trial. Both Dr. Collins and Dr. Sabbagh may be testifying in these proceedings.

Access

32. Visits have continued between the parents and both children twice weekl y, supervised at the society's offices for two hours. The visits were obser ved by a number of the society's workers including:

    (a) Maria Balbino

    (b) Vanda Cordeiro

    (c) Isaac Ntoi

    (d) Natalie Torrado

    (e) Cristina Mendes

    (f) Adelina Fathi

33. The parents have been consistent in attending the access and the visits ha ve been without incident.

[5] Counsel for the parents urged me to restrict the evidence called in this trial, especially as it relates to events that predate the apprehension of E.P.K. The argument advanced was that there have been findings of fact made by Justice Bean (on consent) at the time of the first temporary care and custody order regarding E.P.K. and that there were further agreed facts that supported the consent "finding" in the case of E.P.K. The parents rely on the line of cases that consider how permissive section 50 of the Act is in admitting evidence about which there has been previous litigation and findings of fact (issue estoppel) and evidence that may be unreliable because it is in the nature of hearsay. *Children's Aid Society of Waterloo Region v. Rachele C. and Merlyn S.*, 1994 CanLII 4520, 52 A.C.W.S. (3d) 84, [1995] W.D.F.L. 193, [1994] O.J. No. 2955, 1994 CarswellOnt 2132 (Ont. Prov. Div.); *Children's Aid Society of Toronto v. Amanda R. and Gordon R.*, 2003 CanLII 57523, 36 R.F.L. (5th) 51, [2003] O.J. No. 423, 2003 CarswellOnt 412 (Ont. C.J.); *Children's Aid Society of St. Thomas and Elgin County v. Jonathan M. and Tracey F.*, 2003 CanLII 57513, 38 R.F.L. (5th) 13, [2003] O.J. No. 1752, 2003 CarswellOnt 1675 (Ont. C.J.); and *Catholic Children's Aid Society of Toronto v. Jean L. and Willard R. (No. 3)*, 2003 CanLII 57514, 39 R.F.L. (5th) 54, [2003] O.J. No. 1722, 2003 CarswellOnt 1685 (Ont. C.J.), were all put to me in support of the argument advanced.

[6] I take from those cases several general propositions with which I do not disagree. The law of evidence continues to apply in child welfare hearings, except as changed by statute. Thus, the door opened by section 50, which allows the admission of evidence of past parenting contained in any written statement or report, including a transcript or finding in an earlier proceeding, is a change in the time honoured rules of evidence. That being said, evidence coming through this door must still be admitted cautiously, in order to avoid conflicting decisions on the same facts and to avoid the relitigation of certain facts. Further, evidence that is hearsay must meet some basic reliability threshold test before it is admitted. See *Catholic Children's Aid Society of Toronto v. Jean L. and Willard R. (No. 3)*, *supra*.

[7] The order of Justice Bean finding E.P.K. in need of protection was a final order on consent. It incorporated the "findings" made at the temporary care and custody hearing

(see paragraph 11 of the parties agreed statement for this trial, above), and also relied on two other "facts" that occurred before the apprehension of E.P.K.:

1. On 16 June 2004, the society received information that the mother did not know how to care for the child and needed others to care for him and that the child wa s often dirty and had a bleeding diaper rash that was untreated.
2. Following an incident at Toronto western Hospital, the child was apprehended o n 12 July 2004.

The rest of the facts that predate the apprehension, some 10 paragraphs, were struck out on consent of the parties, leaving the above facts to be the entire basis for the "finding" in E.P.K.'s case, as far as the "finding" related to parenting before the apprehension.

[8] The parents' argument, in brief, is that I should follow Justice Michael P. O'Dea in the decision of *Children's Aid Society of St. Thomas and Elgin County v. Jonathan M. and Tracey F.*, above, and rule that evidence that was relevant to facts not included in the agreed statement should be ruled inadmissible under the principle of issue estoppel.

[9] It was my ruling that evidence of past parenting that did not culminate in a "fact" in the agreed statement before Justice Bean was presumptively admissible. Further, evidence supporting general findings of fact, more properly characterized as conclusions, would also be presumptively admissible. For example, the agreed fact — "[Mrs. A.K.] had been rude and uncooperative with hospital staff" — is really a conclusion based on other evidence not disclosed in the agreed statement. The details that support this conclusion could properly be admitted under section 50 of the Act if the details are relevant to the issue of past parenting and meet the threshold test of reliability. I would consider each piece of impugned evidence as it arose and rule at that time.

[10] It is clear to me that parties compromise quite often when negotiating agreed statements. Often, the benefit of compromising is that there does not have to be a full-blown hearing on the matter. Thus, the value of negotiated agreed statements speaks for itself.

[11] However, a trial judge making a decision that is, arguably, one of the most profound decisions that a court can make — of whether to return a child to his or her family or not — should not be deprived of hearing relevant evidence that goes to the heart of the issue in front of the court, just because the parties agreed to leave out some contested facts in the interests of moving a case along. This would effectively hobble the trial court and could possibly lead to miscarriages of justice or worse.

[12] Further, the prelude to the agreed statement — Form 33C (Statement of Agreed Facts (child protection) in the *Family Law Rules*, O. Reg. 114/99, as amended) — after the space for signatures but before paragraph 1, contains the following (emphasis added):

> we agree . . . that this form may be filed with the court and may be read to the court as evidence without affecting anyone's right ***to test that evidence by cross -examination or to bring in other evidence***.

Presumably the ability to bring in other evidence applies to further steps in the case before the court. Were the disposing court not able to hear the evidence relating to past parenting that underpins the finding, then the court cannot assess the true gravity of the "finding" and how it may impact on disposition.

[13] Below, I will outline the evidence I heard, over and above the agreed statement filed and set out above.

1: COLLATERAL SOURCES

[14] I received and exhibited a parenting capacity assessment, authored by Drs. Collins and Sabbagh and I heard direct evidence from them both. I also exhibited an assessment done by Mothercraft in May of 2004 and a second assessment done by Mothercraft in January of 2005. I exhibited a further assessment done by Dr. Denise Vallance in November of 2006. I also heard from Dr. Sheryl Seidman, whose call to the children's aid society precipitated the first apprehension.

[15] From the collateral sources, I learned the following.

[16] E.P.K. had a developmental assessment in May of 2004 done by Mothercraft. The reason for the referral is that the public health nurse was concerned about mother's ability to use information provided, E.P.K.'s "gaze aversion" and Mrs. A.K.'s emotional condition. The mother and child entered the parent-and-infant program at Mothercraft and had regular therapeutic visits in the home. The mother was identified as a young mother needing support.

[17] As a result of the assessment, E.P.K. was found to be functioning within the mildly delayed range on the mental scale and within normal limits on the motor scale. The assessor found developmental potential to be present, but that there may be a lack of opportunity and experience in his physical and social environment for appropriate developmental progress. Part of the problem was that the mother was seen to have questionable ability to follow through with instructions. The physical space in the home between therapeutic visits was in a state that there was inadequate floor space available for gross motor play. Further, in regards to E.P.K.'s interaction with the world, the assessor noted that the mother and baby engaged in limited face-to-face interactions, that E.P.K. did not reference his mother and that his engagement with both his physical and social world was muted.

[18] The recommendations flowing from this assessment were that the home environment needed to be restructured and that focus during therapeutic sessions be on the promotion of more responsive, contingent and reciprocal interactions between mother and child. In summary, there were concerns about the mother's ability to meet all of E.P.K.'s developmental needs.

[19] E.P.K. was reassessed in January of 2005. Between the prior assessment and the January of 2005 assessment, of significance is the fact that E.P.K. was parented by foster parents from the time of apprehension on 12 July 2004 until 1 November 2004. Mrs. A.K. reported to the assessor that E.P.K. had received good care in the foster home and that his development, particularly his expressive language, flourished during his time in care.

[20] When the assessors arrived at the K. residence in January of 2005, they noted that the residence was "cluttered, crowded and unhygienic". E.P.K., now 14 months, acknowledged the presence of the strangers, but made no eye contact. During testing, E.P.K. was responsive to directions given by the examiner, but did not attempt to engage in social interaction with her. E.P.K.'s affect was "fairly pervasively flat". Overall, the

assessors rated E.P.K.'s "emotion regulation" as within normal limits for his age. E.P.K.'s attention span was seen to be age-appropriate. With regard to cognitive skills, E.P.K. was graded as being in the "accelerated performance" range for a child his age, with significant strength in the expressive language area.

[21] In the area of gross motor development, E.P.K. scored in the lower range because of his performance in doing motor tasks. His overall motor development placed him in the age range of a child 10 to 11 months, not 14. This was seen as an increase in the delay in this development.

[22] The assessors concluded that E.P.K.'s accelerated development of language skills took place during his stay in foster care between the ages of seven to eleven months ". . . which is often considered a critical period for expressive language development". The assessors also concluded that E.P.K.'s social and physical environment play would play an increasingly critical role in his developmental progress. The state of the family home hindered this development. The assessors concluded that the Mr. P.E.K. and Mrs. A.K. continued to require "intensive" support to promote E.P.K.'s social development. The recommendations were threefold:

- a full-time child-care placement was recommended in order to provide E.P.K. w ith a safe, stimulating and structured physical and social environment;
- the parents were encouraged to follow through with the recommendations of the children's aid society and attend the Nobody's Perfect parenting program; and
- Mothercraft was to keep monitoring E.P.K.'s progress.

[23] E.P.K. was re-apprehended in August of 2005 and has remained in the temporary care and custody of the society since. E.P.K. was re-assessed for the society in late November 2006 by Dr. Denise Vallance. The referral was to assess his level of development, investigate alleged sexual abuse and the services necessary to address trauma and to assess the impact of repeated moves. E.P.K. had been in 4 placements in the year leading up to the assessment.

[24] Of significance are the assessment findings. E.P.K.'s overall intelligence is in the high-average range (84th percentile). His receptive and expressive vocabulary was in the average range (50th percentile). In his adaptive behaviour tests, based on reports and ratings made by E.P.K.'s foster mother, he scored very high in daily living skills, socializations skills and motor skills. However, his communication skills placed him in the 3rd percentile.

[25] Dr. Vallance's psychological assessment of E.P.K. was that he had feelings of unworthiness and rejection. His behavioural problems in the foster home (tantrums) therefore should be handled in a way that acknowledges his fear of rejection. Dr. Vallance recommended ongoing monitoring of his behavioural and emotional issues.

[26] Drs. Collins and Sabbagh reported to the society in a document called "Psychological Assessment Report" and "Parent Capacity". This global report contains assessments of the K.'s emotional and psychological states, as well as of cognitive abilities. Although the parents were observed with their children, the ultimate assessment of their ability to parent was largely premised on the results of the psychological and cognitive testing, with clinical experience making the bridge between test finding and

conclusion. In other words, the conclusions reached by the assessors are extrapolations informed by their test results, clinical observations and clinical experience. Thus, the report is not decisive of the issue, but is opinion based on testing, the weight of which I must determine.

[27] I heard evidence from the assessors as to what their conclusions are about the K. family and also upon what they rely in order to come to those conclusions. In the course of this testimony, I heard evidence about the testing itself.

[28] In the "projective testing", the assessors found Mrs. A.K. to be lacking in self-awareness to the extent that her capacity to modify her own behaviour is severely limited. They found her to have limited psychological resources. She was found to be impulsive, needy and child-like, with judgment that may at times be impaired. She was found to be "likely" predisposed to make her children into companions or parents, this because of her feelings of being unwanted and unloved with significant unmet needs.

[29] As I note above, the conclusions contained in this last paragraph were based on the results of what the doctors called "projective" testing — test subjects "self-report" or are asked to describe or discuss hypothetical questions or are asked to interpret pictures or ink blots. The assessor then "codes" the responses and then looks at the results in the context of a body of data collected in similar types of testing. To my mind, the weight I put on these conclusions must reflect the fact that I am relying on the clinical experience and personal context of the assessor doing the "coding". For these conclusions listed above, I would look for corroboration in other evidence presented in the case, because of the obvious potential for fallibility.

[30] Given the evidence of the assessors about how cognitive testing is done, I have much stronger confidence in the results. There is standardization of the tests in the community such that an individual can be compared directly to the results of others who have taken the test. The individual test responses are subject to much less interpretation based on the assessors' clinical experience.

[31] The results of the cognitive testing, as it pertains to Mrs. A.K., is stunning. Mrs. A.K. was found to be in the extremely low range as measured by the full scale IQ tests, scoring 62 or, as it was alternatively explained, her overall thinking and reasoning abilities exceed those of only 1% of adults her age. Mrs. A.K. scored slightly lower in her verbal reasoning abilities (0.5 percentile). Mrs. A.K. scored in the extremely low range for non-verbal reasoning abilities as well (1st percentile).

[32] Another disturbing result was Mrs. A.K.'s personal hygiene and grooming (subsequently, this would become a focus in the therapy with Dr. Hanna). The assessors suggested that Mrs. A.K.'s lack of skills or awareness in this area may be because of neglect she experienced as a child,

> . . . such that she lacks an adequate internalization of maternal ministrations w hich would normally translate into appropriate self-care. This could render it di fficult, despite her best intentions for her children, to appropriately minister to t heir physical needs.

[33] The assessors raised no concerns about the cognitive abilities of Mr. P.E.K. Dr. Collins testified that Mr. P.E.K.'s cognitive abilities may be a genetic explanation for the

discrepancy between E.P.K.'s cognitive abilities and those of Mrs. A.K. Mr. P.E.K. was found to have no major psychiatric disorder and his reality testing was sound.

[34] The results of the projective testing and interviews done is that Mr. P.E.K. is an individual who was damaged by significant physical abuse by, and fear of, his father. The test results indicated a lack of resolution about his feelings towards his father. Mr. P.E.K. was seen as lacking capacity to exercise healthy aggression. He has problems with authority. His vocational underachievement — window cleaning, selling the "homeless" magazine and other itinerant jobs — reflect his avoiding potential conflicts with authority. The assessors found that he would need a considerable amount of psychic energy to control his inner tension, leaving him with little energy for interpersonal interactions, including those with his children. Further, his issues with authority would make him a poor candidate for supervision in a parenting situation.

[35] Again, I view the results of the projective testing as being extrapolations and I look to other corroborating evidence to test the soundness of the conclusions.

[36] The assessors concluded that Mr. P.E.K. and Mrs. A.K., because of the emotional and cognitive limitations described, lacked the capacity at this point in time to adequately meet the needs of their children. This opinion was confirmed in testimony and supplemented by Dr. Collins with the view that they could neither parent alone or together.

[37] I also heard from Dr. Jayne Hanna, a psychologist who did marriage counselling with the K.s over the course of 18 sessions, commencing in January of 2006. The K.s set up this counselling on their own initiative. They came because of anger issues and general marital issues. Dr. Hanna added to the focus of the therapy Mrs. A.K.'s life skills. Dr. Hanna was concerned about Mrs. A.K.'s personal hygiene, unkemptness and the state of cleanliness of her clothing. This extended to other basic life skills areas because of the fact that children are involved — meal making, scheduling and housecleaning. On this issue of Mrs. A.K.'s hygiene, there was no improvement over the course of the therapy.

[38] Dr. Hanna was of the view that it was Mr. P.E.K. who held the household together. She worried about the abilities of the family unit to run a clean household (corroborated by the experience of the society). She also worried about Mr. P.E.K.'s truthfulness to her on 2 occasions. She was worried enough about his clinging to untruths that she reported this aspect of the therapy to the society.

[39] Although Dr. Hanna did not do any cognitive testing on Mrs. A.K., she had concerns that her level of cognitive functioning would affect the ability to run a household.

[40] The K.'s were discharged when Dr. Hanna had taken them as far as she could with the issues they brought to the therapy.

[41] I heard from Dr. Sheryl Seidman. On 12 July 2004, she was working in the emergency room at Toronto Western Hospital. Mr. P.E.K. attended with a potential shoulder injury. He was accompanied by Mrs. A.K. and E.P.K. in a car seat. Although a family is not usually let into the emergency department with the patient, Dr. Seidman describes a fuss by Mrs. A.K. and Mrs. A.K.'s indication that she would leave the baby in the waiting room if need be. Under the circumstances, the entire family was allowed into the department. At one point, the doctor saw Mrs. A.K. handling the baby very roughly.

The doctor advised against this and was met with an angry response from Mrs. A.K. Later, when Mr. P.E.K. and Mrs. A.K. were separated, Mrs. A.K. left the baby unattended and went to find her husband. When she returned, Dr. Seidman told her this was inappropriate. Mrs. A.K.'s response was to throw a set of keys at the car seat containing the baby. Dr. Seidman's told the couple she would be calling the children's aid society because of what she observed. Dr. Seidman immediately phoned the society after the couple left. It appeared to her that the couple was under the influence of alcohol.

2: THE SOCIETY'S WORKERS

[42] I received affidavit evidence from 8 society workers. The evidence in these documents falls into several categories. A lot of the evidence pertains to supervised access visits. I think it is fair to say that, although there is criticism of certain interactions during certain visits, the supervised access visits have proceeded without incident and the K.s have taken advantage of their access.

[43] Some of the affidavit evidence deals with the history of the proceeding and the impressions of the workers involved in the early days of this case and with the apprehensions.

[44] The first apprehension of E.P.K. occurred after the incident described above by Dr. Seidman. However, the society was already investigating the family. A worker who was involved immediately prior to the apprehension had visited the home before 13 July 2004 and found it to be messy and cluttered. The parents explained this was not an issue as the baby was not crawling yet. After the call from the hospital on 12 July 2004, the worker re-attended with the high-risk infant nurse at the home for an unannounced visit the following day. The house was cluttered and disorganized with numerous dangerous objects within the reach of the child, who was on the floor moving around. The parents could not accept the concerns and stated they were not going to move anything. Although there was appropriate food in the cupboards, the parents disclosed a feeding regimen that the nurse viewed as needing correction. The parents told the nurse that they had been told before, but they knew what was best for their child. The baby had very bad diaper rash. Mrs. A.K. was observed handling the child roughly.

[45] There were empty bottles on the floor and all ashtrays were full. The baby's playpen was next to the stove and the element dials were within reach of the playpen. The kitchen was dirty.

[46] The K.s were asked about the incident at the hospital. Mr. P.E.K. made a threat towards the doctor.

[47] Between this visit and the apprehension, the worker contacted Naomi Clark at Mothercraft who told the society that she had no concerns with the family.

[48] On 16 July 2004, the worker made another unannounced home visit. The baby was in the kitchen. The kitchen was filled with cigarette smoke and there was a strong mildew smell in the house. The kitchen was dirty, with dirty dishes everywhere. The walls had dried food on them. There was an element on the stove on "high", but nothing was on the burner. The child's swing was right in front of it. The parents were asked about making the home safer for the child. The parents said nothing would change and Mr.

P.E.K. said that he had no interest in discussing anything further with the society. In fact, he told the society that he and Mrs. A.K. would be moving on the weekend and the society would never see them again.

[49] The incident at the hospital was revisited and Mr. P.E.K. renewed his threat. Both of the parents continued to blame the doctor for everything, both referring to her as a "bitch".

[50] The concerns that the worker had were raised with the K.s and Mr. P.E.K. stated that they had no interest in discussing this, they wanted the worker to leave and they would not be speaking with the worker any more.

[51] The baby still had very bad diaper rash. The parents had not purchased the cream that they had been advised to get. Any concerns raised by the worker were "brushed off".

[52] The worker decided to speak to her supervisor and asked the K.s to stay until that was accomplished. The worker was told that the K.s were going to move on the weekend. The worker returned with the police and a senior social worker. E.P.K. was apprehended. The K.s gave the worker a diaper bag. It contained sour formula, bottles and nipples with mould and mildew, garbage, dirty clothing and dirty tissues. E.P.K. was dirty. His finger and toe nails were dirty and he was overdressed for the weather.

[53] E.P.K. stayed in the society's care until he was returned by the order of Justice Bean of 27 October 2004. The terms of supervision are set out above. Of central importance are the terms relating to the degree of co-operation that would be expected of the K.s in order that they be properly supervised.

[54] The society continued to have concerns about the parenting of E.P.K. The K.s were resistant to supervision and minimized issues that were raised. Further, the society had concerns about drug use in the home. As the home environment had been identified by Mothercraft as a potential impediment to E.P.K.'s development, E.P.K. was enrolled in a therapeutic day-care program. However, this endeavour was frustrated by the fact that E.P.K. had head lice and had to leave the program almost as soon as it started. The length of time away from the program to deal with the lice resulted in E.P.K.'s losing his place. Moreover, Mr. P.E.K. was, according to Mrs. A.K. at the time, not supportive of this intervention.

[55] On 17 May 2005, the parents agreed to a finding in this matter and a consent supervision order was made. The terms reiterated the need for co-operation with the society, the need to refrain from the use of drugs and alcohol and the need to maintain a safe and clean environment for E.P.K.

[56] About two weeks after this order, Mr. P.E.K. was arrested for assaulting Mrs. A.K., according to the police, while intoxicated. He was ordered out of the home by his bail conditions. On the mother's evidence, it appears that thereafter both parents left the jurisdiction in order to avoid the society and in contravention of the "no contact" clause in the judicial interim release. There was no contact with the society during the months of July and August. The whereabouts of the E.P.K. only came to light when Mrs. A.K. was overheard on a bus in York Region saying that she was on the run from the society. On 18

August 2005, E.P.K. was re-apprehended by the York Region Children's Aid Society. The matter was transferred back to Toronto and E.P.K. has been in society care since then.

[57] Mrs. A.K., who by court order could not have contact with Mr. P.E.K., changed her plan for E.P.K. At the end of August, she put forward a plan to parent E.P.K. with her own biological father.

[58] Mr. P.E.K. had the conditions of his bail changed so that he could have contact with Mrs. A.K. if she gave her written consent, which she did at the end of September 2005. The parties resumed cohabitation and a new plan was put forward — Mr. P.E.K. and Mrs. A.K. now proposed that they resume the parenting of E.P.K.

[59] Since that time, the K.s have been having supervised visits at the society's offices, two times a week.

[60] R.J.K., a second child, was born on 23 January 2007. He was apprehended from the K.s home on the day of his birth. He was home-birthed with the assistance of a midwife. After a contested temporary care and custody hearing on 20 February 2007, he was placed in the society's care by Justice Paulseth. He has remained in care ever since.

[61] Aside from the history of the proceedings as they concern E.P.K. and reports from the access supervisors, the significant new risk factor that Justice Paulseth would have had for her consideration was the fact that Mr. P.E.K. pleaded guilty to his assault charge and was ordered into a 16-week spousal abuse program, which he successfully completed. Further, drug testing of the couple revealed that Mr. P.E.K. consistently tested positive for marijuana use.

[62] I heard from both of the parents, providing the court with significant information, largely in their examination in chief.

[63] The K.s met when Mrs. A.K. was just 15. Mr. P.E.K. was trying to get close to Mrs. A.K.'s mother, but was unsuccessful. When Mrs. A.K. turned 16, they started to date. Mr. P.E.K. was 44 years old at the time. Not surprisingly, this immense age difference led to Mrs. A.K.'s losing the emotional support of her own mother. Because of her mother's disapproval, the K.s had to wait until Mrs. A.K.'s 18th birthday to marry, at which time Mrs. A.K. would cease to require a parent's written consent. E.P.K. was born 3 weeks after the wedding.

[64] Mrs. A.K. has never worked outside of the home. She testified that she and Mr. P.E.K. share the household chores and duties. Mr. P.E.K. works outside of the home washing windows and occasionally sells a "homeless" magazine on street corners. The K.s have enough money for food and rent, but do have to go to a food bank several times a month. Mrs. A.K. is totally dependent upon Mr. P.E.K. for money. He is the only source of income.

[65] Mrs. A.K. has enrolled in a parenting class on her own initiative. She testified that she goes to the class, even though she has no child, because she likes to be with and learn from the other mothers. At the time of giving her evidence, Mrs. A.K. had not disclosed that she was currently pregnant, which would be a more concrete reason to be taking another parenting course.

[66] The K.s get along well with their new worker, Mr. Ntoi, and the hygiene issues concerning their home were starting to be addressed the summer of 2007. I have no evidence that it has continued.

[67] Mr. P.E.K. is a chronic marijuana user. Mrs. A.K. estimated that about $200 per month is spent on drugs and alcohol. Mr. P.E.K.'s urine screening tests taken during the course of this case have consistently tested positive for marijuana. Given the mother's cognitive challenges, the evidence regarding father's long-term addiction to marijuana becomes more significant.

[68] Mr. P.E.K. has 8 other children. There is no evidence that he parented any of them. He kept in touch with his three oldest children, who live in France and have occasionally visited Canada, but they left Mr. P.E.K.'s life when he took up with Mrs. A.K., the source of disapproval being the immense age difference between Mrs A.K. and Mr. P.E.K.

[69] Despite his guilty plea, both Mr. P.E.K. and Mrs. A.K. denied there was an assault that led to Mr. P.E.K.'s pleading guilty and receiving a discharge with one year of probation. Mr. P.E.K. denied that the assault happened, even though he attended a 16-week program on spousal violence, where he participated and graduated and where he would have necessarily had to discuss why he was there. Although Mr. P.E.K. did admit to the assault during the parenting capacity assessment, both parents are now denying that the event happened.

[70] At the end of Mr. P.E.K.'s cross-examination, he was asked whether Mrs. A.K. was pregnant again. After hearing argument on an objection to the question, I ordered Mr. P.E.K. to answer. After a noticeable hesitation, he said that she was, but that he had only known for several months — three.

3: DISCUSSION AND ANALYSIS

[71] The consent finding made in May 2005 was under clause 37(2)(*b*) of the Act. The finding is that there was a risk that harm may come to E.P.K. because of his parents' failure to care for him.

[72] In my view, this entire case is about neglect or the potential for it and whether the parents could be adequately supervised to reduce the potential for neglect to an acceptable level.

[73] R.J.K. is in need of protection. The past parenting, which culminated and informed the finding in E.P.K.'s case, must be taken into consideration. However, we have the dramatic event of the deliberate attempt by the mother to withdraw from the eyes of the society charged with supervision. This is in addition to a history of minimal compliance and unco-operativeness. Taking E.P.K. out of the jurisdiction and the incident of spousal assault were the deciding factors in the decision to bring E.P.K. back into provincial care, where he remains. Because of these additional dramatic events, R.J.K. at the time of his apprehension, was more in need of protection than E.P.K. was at the time of the finding in May of 2005. I make the finding under clause 37(2)(*b*).

[74] The more difficult question to answer, to my mind, is what is the disposition that is in the best interests of these two children?

[75] I have two plans, the society's and the parents'. The parents' plan is that the two children be returned to them subject to supervision. The following is my assessment of the plan.

4: THE NATURE OF THE RELATIONSHIP BETWEEN Mr. P.E.K. AND Mrs. A.K.

[76] Mr. P.E.K. and Mrs. A.K. became involved with each other when Mrs. A.K. was 16 years of age. He was 44. He is of average intelligence. She scores in the 1st percentile — putting her in the lowest position possible for the type of testing done. It is my view that, given the age and intelligence differences, both enormous, had Mrs. A.K. met Mr. P.E.K. in a Canadian jurisdiction where the upper age limit for the purposes of provincial protection intervention is 18 (such as British Columbia), I would have had no hesitation in finding Mts. A.K. in need of protection when she left her mother's home to join Mr. P.E.K. To me, it appears like a 44-year-old man preyed upon an extremely vulnerable and intellectually challenged child. I note the Mrs. A.K.'s own mother disapproved of the relationship.

[77] Although not completely controlled by Mr. P.E.K., Mrs. A.K. remains vulnerable today. She has never worked. She depends upon Mr. P.E.K. completely. She has no source of income. If she wants money, she has to ask him.

[78] One cannot help but think that this marriage started out as a modified form of a parent-and-child relationship. I note that, when Mr. P.E.K. was kept from having contact with Mrs. A.K. by his bail conditions, Mrs. A.K. immediately changed her plan for E.P.K. in that she replaced Mr. P.E.K. with her biological father in the parenting plan.

[79] Mrs. A.K. is prepared to lie for her husband, reflecting a level of control that he has over her. The current complete denial of the spousal assault is preposterous. Mr. P.E.K. entered a plea of guilt and agreed to the facts on the public record. He was sentenced and he reported to a probation officer and attended the P.A.R.S. program. Why would any sane person plead guilty to an offence that never occurred, when the only witness, Mrs. A.K., also denies it happened? And why would he admit under oath in this proceeding that he lied to a court on a previous occasion for no good reason? This denial, which is of recent vintage given that the assault was discussed with the assessors for the parenting capacity assessment, reflects very badly on the credibility of Mr. P.E.K. and Mrs. A.K.

[80] Mrs. A.K., mothering 2 children with another on the way, would be isolated in this family constellation. It is my perception from reading the evidence about access visits that the couple looks to Mrs. A.K. to be the primary parent. We know that Mrs. A.K. had a difficult time when she had just one child. The condition of the home was a major protection concern. Even during the past months when there has been no child in the home, the state of the home was not significantly altered for the better until very recently.

[81] Spousal power struggles have been constantly an issue in this case. Unfortunately, I have little faith that Mrs. A.K. would report a further incident of spousal

violence if one occurred. The last incident played a role in the decision to keep E.P.K. in provincial care.

[82] As in any relationship with a perceived power imbalance, it is the attitude of the dominant player that becomes ultimately important. Mr. P.E.K. was described in the results of the projective testing as being someone who would be experienced by others as being secretive and manipulative and that he would be unlikely to ". . . appropriately use staff of community agencies and institutions." In my view, these projective assessment results find corroboration in other evidence. From the beginning, Mr. P.E.K. has made it clear that he was not interested in dealing with the society and, during the initial involvement, made it clear they wished no further dealings and that the family would move. His ability to co-operate with the society and to take direction has been a concern for some (but not all) of the family service workers. His recent denial of the assault for which he entered a plea of guilt is a facet of manipulation. His silence about the current pregnancy is secrecy and a reluctance to co-operate with the social services around him. Unfortunately, either because of his dominion over Mrs. A.K. or because of her commitment to the relationship, she is prepared to follow him in his relationship with the society.

5: SUPERVISION

[83] Ms. Curtis, on behalf of the mother, argued that this ". . . was the kind of family that the [children's aid society] was invented for". Implicit in the submission is the admission that the family truly needs the supports and supervision that can be offered by the society and other outside agencies. I am not sure that Mr. P.E.K. would agree with Ms. Curtis' admission, but I note that Mr. Blayway's submissions also focussed on the efficacy of a supervision order at this time.

[84] To my mind, the ability to be supervised is the crucial and deciding point in this case.

[85] I consider the following:

(i) Before the first apprehension of E.P.K., Mr. P.E.K. had already made it qui te clear to Kim Begg that he was not interested in the society's help. First, it was suggested that there should be no cigarette smoking in the home, a s uggestion that appeared to be not well received. Second, when the hygien e and clutter of the home was discussed, both parents made it clear they w ere not going to remove any of their belongings under any circumstances.

At a subsequent home inspection, the family continued to brush off the co ncerns raised and Mrs. A.K. seemed "not engaged". The worker was told t hat they were moving and had no intention of speaking to the society agai n. The parents were described as being argumentative, belligerent and un willing to co-operate with the society or the high-risk infant nurse at the ti me.

(ii) Several of the conditions placed on the family as a result of Justice Bean's temporary order were the subject of non-compliance. First, there was to b e no drug use while parenting E.P.K. The evidence by Mr. P.E.K. is that h e is a long-term chronic user of marijuana who smokes on a daily basis. S econd, the parents were to enrol in a therapeutic daycare program. Althou

gh this began as planned, E.P.K. had to leave the program because of head lice. By the time he had conquered his condition, his spot in day care was unavailable. At the time, Mrs. A.K. led the society to believe that Mr. P.E. K. did not support ongoing involvement; however, this fact was denied by Mrs. A.K. at the trial. Third, the state of the home did not change.

(iii) During the period of random drug testing, it appeared that Mrs. A.K. was a voiding the screens. She provided only one screen in 2005.

(iv) After the domestic assault in June, the K.s were to have no contact with ea ch other pursuant to Mr. P.E.K.'s bail. It is admitted that this condition wa s breached.

(v) Mr. P.E.K. was chronically in technical breach his probation order — daily use of marijuana is an offence that breaches the "keep the peace and be of good behaviour" term. Although I may agree with Ms. Curtis that the fact of marijuana use *simpliciter* can assist very little in determining one's abili ty to function as a parent, the presence of a criminal court order prohibitin g its use imports different considerations. Not only does Mr. P.E.K.'s cont inued use suggest that Mr. P.E.K. picks and chooses among the rules, laws and obligations that he will follow, but also put himself at risk of arrest an d detention pending bail should he have been found with even the smallest of amounts.

(vi) The parents went into hiding with E.P.K. shortly after Mr. P.E.K. was arres ted for domestic assault. This placed the child at substantial risk because t he society charged with supervision could not complete its task. It is the o ngoing theory in this case that the K.s cannot co-operate and would go into hiding to avoid direct supervision. To my mind, the history of this matter i n the summer of 2005 is the theory applied. I say this notwithstanding that the parties, each or both of them, were motivated by misplaced fear, mistru st or sheer defiance.

(vii) Mr. P.E.K. or Mrs. A.K. did not disclose to anyone, including their lawyer s, that another child was coming. In assessing the plan for the return of tw o children, it is patently obvious that another pregnancy is relevant. I find this lack of forthrightness a deliberate attempt to hide essential informatio n from both the society and the court.

[86] I have no faith the parents can be properly supervised to keep their children safe.

6: THE ABILITIES OF THE PARENTS

[87] The parents present to others at various times as odd, slow, disengaged and age-inappropriate. We now know that only Mrs. A.K. faces cognitive challenges that could affect her parenting. She presents as slow and unkempt. After some time and direction, she did provide adequate and loving instrumental care during supervised access visits. She appears, to me, to be potentially more compliant than Mr. P.E.K., but for one reason or another, she does his bidding.

[88] Mr. P.E.K. presents as quiet to the point of being distant. To various workers, he has been quite belligerent and to others he has presented as benign.

[89] Of concern is his ability to engage with a child as a parent. Mr. P.E.K. has now sired 11 children. There is no evidence that he parented any of them and, with his reliance on itinerant work or social assistance for his livelihood, I doubt that he provided any real ongoing financial support. The 8 children whom he had before he met Mrs. A.K. represent an irresponsibly large number of children that were cared for and supported, both emotionally and financially, by other people.

[90] The "family planning" — if I can call it that — engaged in by Mr. P.E.K. with Mrs. A.K. continues on this reckless path of producing children without a real thought as to how they would be eventually cared for. I find it hard to believe that a family in child welfare proceedings, risking the loss of a child, would then have a second child in the middle of things. I appreciate that people have unplanned pregnancies. This family went on to have yet a third pregnancy. This can only be described as phenomenally careless. If these pregnancies occurred either by advertence or because of a lack of due prudence, then I think the actions can be called irresponsibility of the highest order.

[91] Mr. P.E.K. and Mrs. A.K. think that the world will become right again for them once they have their children back. They are reluctant to confront their limitations and refuse to admit that going from a family of two to a family of four overnight would place any stress on their relationship. The financial planning for this family of two, where a substantial portion of the budget is spent on marijuana and alcohol, includes trips to the food bank. What if this was suddenly a family of five? I heard very little to make me think that these two parents are living with their feet on the ground. I do not want to expose these two boys to potential neglect, the potential being informed by both past parenting and the cognitive capacity of the mother, believing as I do that the parents are not capable of being supervised by the society at this time.

[92] In my view, the only option that I have that is consistent with the best interests of E.P.K. and R.J.K. is to make them Crown wards, no access for the purpose of adoption.

POSTSCRIPT

After finishing this judgment, a new application was placed in this file by the clerk of the court. A new child, R.M.K., was born on 24 January 2008, exactly three weeks after I heard final submissions in this matter. She was apprehended at birth.

---

[1]. P.A.R.S. = Partner Assault Response Program.

Tab 115

CanLII

Ty Inc. v. Promotions C.D. Inc., 2016 FC 259 (CanLII)

Source:	Federal Court
Date:	2016-02-29
File number:	T-1839-15
Citation:	Ty Inc. v. Promotions C.D. Inc., 2016 FC 259 (CanLII), <https://canlii.ca/t/gnqm1>, retrieved on 2026-07-09

Date: 20160229

Docket: T-1839-15

Citation: 2016 FC 259

Toronto, Ontario, February 29, 2016

PRESENT: The Honourable Mr. Justice Barnes

BETWEEN:

TY INC.

Plaintiff

and

PROMOTIONS C.D. INC.

Defendant

JUDGMENT AND REASONS

[1] **UPON THE PLAINTIFF'S MOTION** for judgment against the Defendant read this day;

[2] **AND UPON** reading the Motion Record of the Plaintiff and the consent of the parties, filed;

JUDGMENT

1. **THIS COURT'S JUDGMENT is that** as between the Plaintiff and the Defendant, without admission of liability or infringement, the Defendant shall:

(a) immediately cease all importation into Canada and the offering for sale and sale, either directly or indirectly, of BEANIE BOOS plush toys as depicted in Schedule "B" hereto which bear the distinctive trade-mark shape designs of the Plaintiff as depicted in schedule "A" (the BEANIE BOOS Plush Toys); and

(b) immediately cease all making, importing for sale into Canada, distribution, selling, exposing or offering for sale, exhibiting in public or parting with possession of unauthorized copies, in whole or substantial part, either directly or indirectly, of the BEANIE BOOS Plush Toys;

(c) as Ty, Inc. may elect, either destroy or deliver up to Ty, Inc. all BEANIE BOOS Plush Toys or unauthorized copies within its possession; and

(d) within 10 days of the date of issuance of the Judgment in this action:

1) disclose the identity of the Chinese manufacturer(s) and/or any other manufacturers or distributors who sold the infringing products to Promotions C.D.; and

2) deliver up to Ty, Inc. any documentation exchanged between Promotions C.D. and the Chinese manufacturer(s) one the on hand, and/or any other manufacturers or distributors on the other hand, who sold the infringing

products to Promotions C.D., including but not limited to marketing materials, invoices, customs declarations, shipping information, communications, etc.

2. The whole without costs.

"R.L. Barnes"

Judge

FEDERAL COURT

SOLICITORS OF RECORD

DOCKET:	T-1839-15
STYLE OF CAUSE:	TY INC. v PROMOTIONS C.D. INC.

CONSIDERED AT TORONTO, ONTARIO PURSUANT TO RULE 369

JUDGMENT AND REASONS:	BARNES J.
DATED:	FEBRUARY 29, 2016

WRITTEN REPRESENTATIONS BY:

Kenneth D. McKay	FOR THE PLAINTIFF
Pascal Lauzon	FOR THE DEFENDANT

SOLICITORS OF RECORD:

SIM ASHTON & McKAY LLP Solicitors & Barristers Toronto, Ontario	FOR THE PLAINTIFF
BCF Business Law Montréal, Québec	FOR THE DEFENDANT

Tab 116

CanLII

Hunter et al. v. Southam Inc., 1984 CanLII 33 (SCC), [1984] 2 SCR 145

Source:	Supreme Court of Canada
Date:	1984-09-17
File number:	17569
Other citations:	11 DLR (4th) 641 — 55 NR 241 — [1984] 6 WWR 577 — AZ-84111037 — 33 Alta LR (2d) 193 — 55 AR 291 — 14 CCC (3d) 97 — 27 BLR 297 — 41 CR (3d) 97 — 2 CPR (3d) 1 — 9 CRR 355 — [1984] CarswellAlta 121 — JE 84-770 — [1984] SCJ No 36 (QL) — [1984] ACS no 36 — 84 DTC 6467
Citation:	Hunter et al. v. Southam Inc., 1984 CanLII 33 (SCC), [1984] 2 SCR 145, <https://canlii.ca/t/1mgc1>, retrieved on 2026-07-09
Most recent unfavourable mention	R. v. Reeves, 2018 SCC 56 (CanLII), [2018] 3 SCR 531 [...] [98] **Despite falling short of Hunter** 's presumptive justificatory standard, in my view, the proposed power may nonetheless be constitutional. [...]

Supreme Court of Canada
Hunter et al. v. Southam Inc., [1984] 2 S.C.R. 145
Date: 1984-09-17

Lawson A.W. Hunter, Director of Investigation and Research of the Combines Investigation Branch, Michael J. Milton, Michael L. Murphy, J. Andrew McAlpine, and Antonio P. Marrocco, also known as Anthony P. Marroco *Appellants;*

and

Southam Inc. *Respondent.*

File No.: 17569.

1983: November 22; 1984: September 17.

Present: Laskin C.J.[1] and Ritchie, Dickson, Beetz, Estey, McIntyre, Chouinard, Lamer and Wilson JJ.

ON APPEAL FROM THE COURT OF APPEAL FOR ALBERTA

Constitutional law—Canadian Charter of Rights and Freedoms—Unreasonable search and seizure—Combines Investigation Act search and seizure powers—Standards required for issuance of warrant—Standards not specified—Neutrality of arbiter issuing warrant—Whether search and seizure powers of Combines Investigation Act inconsistent with s. 8 of Charter and therefore of no force or effect—Canadian Charter of Rights and Freedoms, s. 8—Combines Investigation Act, R.S.C 1970, c. C-23, ss. 10(1), (3).

Pursuant to s. 10(1) of the *Combines Investigation Act,* the Director of Investigation and Research of the - Combines Investigation Branch authorized several Combines Investigation officers to enter and examine documents and other things at a respondent's business premises in Edmonton "and elsewhere in Canada". The authorization was certified by a member of the Restrictive Trade Practices Commission pursuant to s. 10(3) of the Act. The *Canadian Charter of Rights and Freedoms* was proclaimed after the authorization was made but before the actual search had begun. Respondent unsuccessfully sought an interim injunction pending trial of the question whether the search was in violation of s. 8 of the *Charter*—the unreasonable search and seizure provision. The Alberta Court of Appeal ordered all documents taken from the respondent's premises sealed as an interim measure and proceeded with the appeal on the basis that the issue of whether s. 10 was inconsistent

[Page 146]

with the Constitution could have been properly dealt with as an application for summary judgment at first instance. Appellants appeal from that Court's finding that s. 10(3), and, by implication, s. 10(1) of the Act, were inconsistent with the *Charter* and therefore of no force or effect.

Held: The appeal should be dismissed.

The *Canadian Charter of Rights and Freedoms* is a purposive document, the provisions of which must be subjected to a purposive analysis. Section 8 of the *Charter* guarantees a broad and general right to be secure from unreasonable searches and seizures which extends at least so far as to protect the right of privacy from unjustified state intrusion. Its purpose requires that unjustified searches be prevented. It is not enough that a determination be made, after the fact, that the search should not have been conducted. This can only be accomplished by a requirement of prior authorization. Accordingly, prior authorization, where feasible, is a precondition for a valid search and seizure. It follows that warrantless searches are *prima facie* unreasonable under s. 8. The party seeking to justify a warrantless search bears the onus of rebutting the presumption of unreasonableness.

Section 10(3) of the *Combines Investigation Act* provides for prior authorization of searches by a member of the Restrictive Trade Practices Commission. The procedures established by s. 10(3), however, are constitutionally defective in two respects.

First, for the authorization procedure to be meaningful, it is necessary for the person authorizing the search to be able to assess the conflicting interests of the state and the individual in an entirely neutral and impartial manner. This means that while the person considering the prior authorization need not be a judge, he must nevertheless, at a minimum, be capable of acting judicially. *Inter alia,* he must not be someone charged with investigative or prosecutorial functions under the relevant statutory scheme. The significant investigatory functions bestowed upon the Restrictive Trade Practices

Commission and its members by the Act vitiated a member's ability to act in a judicial capacity in authorizing a s. 10(3) search and seizure and do not accord

[Page 147]

with the neutrality and detachment necessary to balance the interests involved.

Second, reasonable and probable grounds, established upon oath, to believe that an offence has been committed and that there is evidence to be found at the place of the search, constitutes the minimum standard consistent with s. 8 of the *Charter* for authorizing searches and seizures. Subsections 10(1) and 10(3) of the Act do not embody such a requirement. They do not, therefore, measure up to the standard imposed by s. 8 of the *Charter.* The Court will not attempt to save the Act by reading into it the appropriate standards for issuing a warrant. It should not fall to the courts to fill in the details necessary to render legislative lacunae constitutional.

In the result, subss. 10(1) and 10(3) of the *Combines Investigation Act* are inconsistent with the *Charter* and of no force or effect because they fail to specify an appropriate standard for the issuance of warrants and designate an improper arbiter to issue them.

Attorney General of Canada v. Law Society of British Columbia, 1982 CanLII 29 (SCC), [1982] 2 S.C.R. 307, followed; *Petrofina Canada Ltd. v. Chairman, Restrictive Trade Practices Commission (No. 2),* 1979 CanLII 4114 (FCA), [1980] 2 F.C. 386, applied; *Katz v. United States,* 389 U.S. 347 (1967), adopted; *Entick v. Carrington* (1765), 19 St. Tr. 1029, 1 Wils. K.B. 275; *The Queen v. Metropolitan Toronto Pharmacists' Association* (unreported, Ont. H.C., May 4, 1983); *Edwards v. Attorney-General for Canada,* 1929 CanLII 438 (UK JCPC), [1930] A.C. 124; *Minister of Home Affairs v. Fisher,* [1980] A.C. 319; *M'Culloch v. Maryland,* 17 U.S. (4 Wheat.) 316 (1819); *United States v. Rabinowitz,* 339 U.S. 56 (1950); *Inland Revenue Commissioners v. Rossminster Ltd.,* [1980] 1 All E.R. 80; *Minister of National Revenue v. Coopers and Lybrand,* 1978 CanLII 13 (SCC), [1979] 1 S.C.R. 495; *McKay v. The Queen,* 1965 CanLII 3 (SCC), [1965] S.C.R. 798, referred to.

APPEAL from a judgment of the Alberta Court of Appeal 1983 ABCA 32 (CanLII), [1983] 3 W.W.R. 385, 147 D.L.R. (3d) 420, 24 Alta. L.R. (2d) 307, 42 A.R. 93, allowing an appeal (heard as a proper case to have been treated at first instance as an application for summary judgment) from a judgment of Cavanagh J. dismissing an application for an interim injunction pending trial of the matter in issue. Appeal dismissed.

[Page 148]

Eric A. Bowie, Q.C., and Ingrid C Hutton, Q.C., for the appellants.

A.H. Lefever and F.S. Kozak, for the respondent.

The judgment of the Court was delivered by

DICKSON J.—The Constitution of Canada, which includes the *Canadian Charter of Rights and Freedoms,* is the supreme law of Canada. Any law inconsistent with the provisions of the Constitution is, to the extent of the inconsistency, of no force or effect. Section 52(1) of the *Constitution Act, 1982* so mandates. The constitutional question posed in this appeal is whether s. 10(3), and by implication s. 10(1), of the *Combines*

Investigation Act, R.S.C. 1970, c. C-23, (the "Act") are inconsistent with s. 8 of the *Charter* by reason of authorizing unreasonable searches and seizures and are therefore of no force and effect.

I Background

Subsections 10(1) and 10(3) of the *Combines Investigation Act* provide:

> **10.** (1) Subject to subsection (3), in any inquiry under this Act the Director [of Investigation and Research of the Combines Investigation Branch] or any representative authorized by him may enter any premises on which the Director believes there may be evidence relevant to the matters being inquired into and may examine any thing on the premises and may copy or take away for further examination or copying any book, paper, record of other document that in the opinion of the Director or his authorized representative, as the case may be, may afford such evidence.
>
> …
>
> (3) Before exercising the power conferred by subsection (1), the Director or his representative shall produce a certificate from a member of the [Restrictive Trade Practices] Commission, which may be granted on the *ex parte* application of the Director, authorizing the exercise of such power.

On April 13, 1982, in the course of an inquiry under the Act, the appellant Lawson A.W. Hunter, Director of Investigation and Research of the Combines Investigation Branch, authorized the

[Page 149]

other appellants, Messrs. Milton, Murphy, McAlpine and Marroco, all Combines Investigation officers, to exercise his authority under s. 10 of the Act to enter and examine documents and other things at the business premises of the *Edmonton Journal,* a division of the respondent corporation, Southam Inc.

On April 16, 1982, in fulfilment of the requirement in s. 10(3) of the Act, Dr. Frank Roseman, a member of the Restrictive Trade Practices Commission, (the "R.T.P.C.") certified his authorization of this exercise of the Director's powers.

On April 17, 1982, the *Constitution Act, 1982,* incorporating the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* was proclaimed. Section 8 of the *Charter* provides:

> **8.** Everyone has the right to be secure against unreasonable search or seizure.

On April 19, 1982 the officers presented their certified authorization at the premises of the *Edmonton Journal.* The English version of this certificate reads as follows:

> In the matter of the Combines Investigation Act and section 33 and section 34(1)(c) thereof

and

in the matter of an Inquiry relating to the Production, Distribution and Supply of Newspapers and Related Products in Edmonton

TO:

M.J. Milton

M.L. Murphy

J.A. McAlpine

A.P. Marrocco

being my representatives under section 10 of the Combines Investigation Act

You are hereby authorized to enter upon the premises hereinafter mentioned, on which I believe there may be evidence relevant to this inquiry, and examine anything thereon and copy or take away for copying any book, paper, record or other document that in your opinion may afford such evidence.

The premises referred to herein are those occupied by or on behalf of

Southam Inc.
10006-101 Street
Edmonton, Alberta

[Page 150]

and elsewhere in Canada

This authorization is not valid after May 31, 1982.

Dated in Hull, in the Province of Quebec this 13th day of April 1982.

Lawson A.W. Hunter

Director of Investigation and Research

Combines Investigation Act

I hereby certify that the above exercise of powers is authorized pursuant to Section 10 of the Combines Investigation Act.

Dated in Ottawa, in the Province of Ontario, this 16th day of April, 1982.

Frank Roseman, Member,

Restrictive Trade Practices Commission

The authorization has a breathtaking sweep; it is tantamount to a licence to roam at large on the premises of Southam Inc. at the stated address “and elsewhere in Canada”.

On April 20 the officers commenced the search. They said they wished to search every file of Southam Inc. at 10006 - 101 Street, Edmonton, except files in the news room but including all files of J. Patrick O'Callaghan, publisher of the *Edmonton Journal.* They declined to give the name of any person whose complaint had initiated the inquiry, or to say under which section of the Act the inquiry had been begun. They also declined to give more specific information as to the subject matter of the inquiry than that contained in the authorization to search.

At noon of April 20, Southam Inc. served upon the officers of the Combines Investigation Branch a notice of motion for an interim injunction. The application was heard by Cavanagh J. who held that although Southam had raised a serious question as to whether the search was in violation of s. 8 of the *Charter,* the balance of convenience militated in favour of denying the interlocutory injunction pending trial of the matter. At the hearing, the appellants maintained, unsuccessfully, that the Director of Investigation and Research, and his authorized representatives, acting pursuant to s. 10 of the Act were a "federal board, commission or other tribunal" within s. 2 of the *Federal Court*

[Page 151]

Act and that the Federal Court, not the provincial courts of Alberta, had jurisdiction.

Southam appealed to the Alberta Court of Appeal. The appellants also appealed, from that part of the judgment which held that the Alberta Court of Queen's Bench had jurisdiction. As an interim provision the Court of Appeal ordered that the documents taken from the premises of the *Edmonton Journal* be sealed pending resolution of the appeal. After hearing the parties, the Court held that the case was a proper one to have been treated at first instance as an application for summary judgment on the issues of (1) whether the Alberta courts or the Federal Court had jurisdiction to make the orders requested and (2) whether s. 10 of the Act was in whole or in part inconsistent with the provisions of the Constitution. The Court therefore directed that the appeal itself be heard on this basis. At the subsequent hearing, the judgment of this Court in *Attorney General of Canada v. Law Society of British Columbia,* 1982 CanLII 29 (SCC), [1982] 2 S.C.R. 307, having by then been delivered, the present appellants abandoned their challenge to the jurisdiction of the Alberta courts and addressed their arguments solely to the substantive issue of the constitutionality of s. 10 of the Act. A unanimous five-judge panel of the Alberta Court of Appeal, speaking through Prowse J.A., held that s. 10(3) and by implication s. 10(1), of the Act were inconsistent with the provisions of s. 8 of the *Charter* and therefore of no force or effect. It is from this ruling that the present appellants bring their appeal before this Court.

II The Positions of the Parties

A) The Respondent, Southam Inc.

In alleging that subss. 10(1) and 10(3) of the *Combines Investigation Act* are inconsistent with the right to be secure against unreasonable search and seizure, Southam Inc. relies heavily on the historic protections afforded by common law and by statute as defining the correct standard of reasonableness for purposes of s. 8 of the *Charter.* This was essentially the approach taken by Prowse J.A. when he said:

[Page 152]

> The roots of the right to be so secure are embedded in the common law and the safeguards according that right are found in common law, in statutes subsequently enacted, and in decisions of the courts made as the society in which we live has evolved. The expression of the right in a constitutional document reminds us of those roots and the tradition associated with the right. One would be presumptuous to assume that we have attained the zenith of our development as a civilization and that the right accorded an individual is frozen for eternity. Section 8, however, requires us to be ever mindful of some of the criteria that have been applied in the past in securing the right.

Applying this approach, Prowse J.A. concluded—correctly in Southam Inc.'s submission—that, absent exceptional circumstances, the provisions of s. 443 of the *Criminal Code,* which extends to investigations of *Criminal Code* offences the procedural safeguards the common law required for entries and searches for stolen goods, constitute the minimal prerequisites for reasonable searches and seizures in connection with the investigation of any criminal offence, including possible violations of the *Combines Investigation Act.* Prowse J.A. summarized these procedural safeguards in the following propositions:

> (a) the power to authorize a search and seizure is given to an impartial and independent person (at common law a justice) who is bound to act judicially in discharging that function,
>
> (b) that evidence must satisfy the justice that the person seeking the authority has reasonable ground to suspect that an offence had been committed,
>
> (c) that evidence must satisfy the justice that the person seeking the authority has reasonable grounds to believe, at common law, that stolen property may be on the premises or, under s. 443(1)(b), that something will afford evidence of an offence may be recovered, and
>
> (d) there must be evidence on oath before him.

Southam Inc. contends that subss. 10(1) and 10(3) fail to provide any of these safeguards. In its submission, the approval by a member of the

[Page 153]

R.T.P.C. of the Director's decision to authorize search and seizure is not approval by an independent arbiter or neutral and impartial person. It argues further that subss. 10(1) and 10(3) do not require that the R.T.P.C. member be satisfied that the Director has reasonable grounds to suspect an offence has been committed or to believe there may be

evidence at the place at which the Director wishes to search, nor does it require evidence under oath about these matters. In fact, Southam Inc. contends, as these subsections have been judicially interpreted in cases such as *Petrofina Canada Ltd. v. Chairman, Restrictive Trade Practices Commission (No. 2),* 1979 CanLII 4114 (FCA), [1980] 2 F.C. 386, they prevent the R.T.P.C. member from ascertaining or passing judgment on anything except that there is, *de facto,* an inquiry in progress under the Act, an interpretation which, in Southam's submission, constitutes the R.T.P.C. member as merely a "rubber stamp" for the Director's decision to authorize a search. For all these reasons, Southam submits, giving effect to subss. 10(1) and 10(3) could yield no other result than an unreasonable search and seizure.

B) The Appellants

The appellants take a different view. In their submission the constitutionality of s. 10 ought to be considered on the basis of whether its provisions could be applied consistently with the *Charter.* It is their contention that they can. In their view, approval by the R.T.P.C. member does constitute authorization by a neutral and impartial arbiter. They deny there is any reasonable apprehension of bias attaching to him or to his function in approving the Director's authorizations to enter and search premises. As to the further requirements cited by Prowse J.A. and amplified on by Southam Inc., the appellants implicitly deny that an easy parallel can be drawn between the offences set out in the *Criminal Code* and those created by the *Combines Investigation Act* so as to justify invoking the procedural safeguards in s. 443 as the proper standard of reasonableness for searches and seizures by the authorities in connection with these latter offences. In their submission combines

[Page 154]

offences require specialized techniques for their detection and suppression. They say that for such offences, as compared to most other criminal offences, there is inherently less basis for certainty and specificity, both as to the commission of an offence and as to the existence of specific physical evidence in relation to such offence. In this context, they contend, s. 10 does not authorize "unreasonable" search or seizure. Further, the appellants argue, the wording of s. 10 does not prevent the R.T.P.C. member in appropriate cases from requiring, for instance, evidence under oath before he approves the Director's authorization. In any event, they maintain, it cannot be said that s. 10 is incapable of being applied in a manner which does not offend the Constitution, and it ought not, therefore, to be struck down. At most it ought to be read down so as to include any necessary procedural safeguards. In support, they cite the decision of Van Camp J. in *The Queen v. Metropolitan Toronto Pharmacists' Association* (unreported, Ont. H.C., May 4, 1983).

III "Unreasonable" Search or Seizure

At the outset it is important to note that the issue in this appeal concerns the constitutional validity of a statute authorizing a search and seizure. It does not concern the reasonableness or otherwise of the manner in which the appellants carried out their statutory authority. It is not the conduct of the appellants, but rather the legislation under which they acted, to which attention must be directed.

As is clear from the arguments of the parties as well as from the judgment of Prowse J.A., the crux of this case is the meaning to be given to the term “unreasonable” in the s. 8 guarantee of freedom from unreasonable search or seizure. The guarantee is vague and open. The American courts have had the advantage of a number of specific prerequisites articulated in the Fourth Amendment to the United States Constitution, as well as a history

[Page 155]

of colonial opposition to certain Crown investigatory practices from which to draw out the nature of the interests protected by that Amendment and the kinds of conduct it proscribes. There is none of this in s. 8. There is no specificity in the section beyond the bare guarantee of freedom from “unreasonable” search and seizure; nor is there any particular historical, political or philosophic context capable of providing an obvious gloss on the meaning of the guarantee.

It is clear that the meaning of “unreasonable” cannot be determined by recourse to a dictionary, nor for that matter, by reference to the rules of statutory construction. The task of expounding a constitution is crucially different from that of construing a statute. A statute defines present rights and obligations. It is easily enacted and as easily repealed. A constitution, by contrast, is drafted with an eye to the future. Its function is to provide a continuing framework for the legitimate exercise of governmental power and, when joined by a *Bill* or a *Charter of Rights,* for the unremitting protection of individual rights and liberties. Once enacted, its provisions cannot easily be repealed or amended. It must, therefore, be capable of growth and development over time to meet new social, political and historical realities often unimagined by its framers. The judiciary is the guardian of the constitution and must, in interpreting its provisions, bear these considerations in mind. Professor Paul Freund expressed this idea aptly when he admonished the American courts “not to read the provisions of the Constitution like a last will and testament lest it become one”.

The need for a broad perspective in approaching constitutional documents is a familiar theme in Canadian constitutional jurisprudence. It is contained in Viscount Sankey’s classic formulation in *Edwards v. Attorney-General for Canada,* 1929 CanLII 438 (UK JCPC), [1930] A.C. 124, at p. 136, cited and applied in countless Canadian cases:

[Page 156]

> The British North America Act planted in Canada a living tree capable of growth and expansion within its natural limits. The object of the Act was to grant a Constitution to Canada… Their Lordships do not conceive it to be the duty of this Board—it is certainly not their desire—to cut down the provisions of the Act by a narrow and technical construction, but rather to give it a large and liberal interpretation.

More recently, in *Minister of Home Affairs v. Fisher,* [1980] A.C. 319, dealing with the Bermudian Constitution, Lord Wilberforce reiterated at p. 328 that a constitution is a document "sui generis, calling for principles of interpretation of its own, suitable to its character", and that as such, a constitution incorporating a *Bill of Rights* calls for:

> …a generous interpretation avoiding what has been called "the austerity of tabulated legalism," suitable to give individuals the full measure of the fundamental rights and freedoms referred to.

Such a broad, purposive analysis, which interprets specific provisions of a constitutional document in the light of its larger objects is also consonant with the classical principles of American constitutional construction enunciated by Chief Justice Marshall in *M'Culloch v. Maryland,* 17 U.S. (4 Wheat.) 316 (1819). It is, as well, the approach I intend to take in the present case.

I begin with the obvious. The *Canadian Charter of Rights and Freedoms* is a purposive document. Its purpose is to guarantee and to protect, within the limits of reason, the enjoyment of the rights and freedoms it enshrines. It is intended to constrain governmental action inconsistent with those rights and freedoms; it is not in itself an authorization for governmental action. In the present case this means, as Prowse J.A. pointed out, that in guaranteeing the right to be secure from unreasonable searches and seizures, s. 8 acts as a limitation on whatever powers of search and seizure the federal or provincial governments already and otherwise possess. It does not in itself confer any powers, even of "reasonable" search and seizure,

[Page 157]

on these governments. This leads, in my view, to the further conclusion that an assessment of the constitutionality of a search and seizure, or of a statute authorizing a search or seizure, must focus on its "reasonable" or "unreasonable" impact on the subject of the search or the seizure, and not simply on its rationality in furthering some valid government objective.

Since the proper approach to the interpretation of the *Charter of Rights and Freedoms* is a purposive one, before it is possible to assess the reasonableness or unreasonableness of the impact of a search or of a statute authorizing a search, it is first necessary to specify the purpose underlying s. 8: in other words, to delineate the nature of the interests it is meant to protect.

Historically, the common law protections with regard to governmental searches and seizures were based on the right to enjoy property and were linked to the law of trespass. It was on this basis that in the great case of *Entick v. Carrington* (1765), 19 St. Tr. 1029, 1 Wils. K.B. 275, the Court refused to countenance a search purportedly authorized by the executive, to discover evidence that might link the plaintiff to certain seditious libels. Lord Camden prefaced his discussion of the rights in question by saying, at p. 1066 [19 St. Tr. 1029]:

> The great end, for which men entered into society, was to preserve their property. That right is preserved sacred and incommunicable in all instances, where it has not been taken away or abridged by some public law for the good of the whole.

The defendants argued that their oaths as King's messengers required them to conduct the search in question and ought to prevail over the plaintiff's property rights. Lord Camden rejected this contention, at p. 291 [1 Wils. K.B. 275]:

[Page 158]

> …our law holds the property of every man so sacred, that no man can set his foot upon his neighbour's close without his leave: if he does he is a trespasser, though he does no damage at all; if he will tread upon his neighbour's ground, he must justify it by law.

Lord Camden could find no exception from this principle for the benefit of King's messengers. He held that neither the instrusions nor the purported authorizations were supportable on the basis of the existing law. That law would only have countenanced such an entry if the search were for stolen goods and if authorized by a justice on the basis of evidence upon oath that there was "strong cause" to believe the goods were concealed in the place sought to be searched. In view of the lack of proper legal authorization for the governmental intrusion, the plaintiff was protected from the intended search and seizure by the ordinary law of trespass.

In my view the interests protected by s. 8 are of a wider ambit than those enunciated in *Entick v. Carrington.* Section 8 is an entrenched constitutional provision. It is not therefore vulnerable to encroachment by legislative enactments in the same way as common law protections. There is, further, nothing in the language of the section to restrict it to the protection of property or to associate it with the law of trespass. It guarantees a broad and general right to be secure from unreasonable search and seizure.

The Fourth Amendment of the United States Constitution, also guarantees a broad right. It provides:

> The right of the people to be secure in their persons, houses, papers, and effects, against unreasonable searches and seizures, shall not be violated, and no Warrants shall issue, but upon probable cause, supported by Oath or affirmation, and

particularly describing the place to be searched, and the persons or things to be seized.

Construing this provision in *Katz v. United States,* 389 U.S. 347 (1967), Stewart J. delivering the

[Page 159]

majority opinion of the United States Supreme Court declared at p. 351 that “the Fourth Amendment protects people, not places”. Justice Stewart rejected any necessary connection between that Amendment and the notion of trespass. With respect, I believe this approach is equally appropriate in construing the protections in s. 8 of the *Charter of Rights and Freedoms.*

In *Katz,* Stewart J. discussed the notion of a right to privacy, which he described at p. 350 as “his right to be let alone by other people”. Although Stewart J. was careful not to identify the Fourth Amendment exclusively with the protection of this right, nor to see the Amendment as the only provision in the Bill of Rights relevant to its interpretation, it is clear that this notion played a prominent role in his construction of the nature and the limits of the American constitutional protection against unreasonable search and seizure. In the Alberta Court of Appeal, Prowse J.A. took a similar approach to s. 8, which he described as dealing “with one aspect of what has been referred to as the right of privacy, which is the right to be secure against encroachment upon the citizens’ reasonable expectation of privacy in a free and democratic society”.

Like the Supreme Court of the United States, I would be wary of foreclosing the possibility that the right to be secure against unreasonable search and seizure might protect interests beyond the right of privacy, but for purposes of the present appeal I am satisfied that its protections go at least that far. The guarantee of security from unreasonable search and seizure only protects a reasonable expectation. This limitation on the right guaranteed by s. 8, whether it is expressed negatively as freedom from “unreasonable” search and seizure, or positively as an entitlement to a “reasonable” expectation of privacy, indicates that an assessment must be made as to whether in a particular situation the public’s interest in being left alone by government must give way to the government’s interest in intruding on the individual’s privacy in

[Page 160]

order to advance its goals, notably those of law enforcement.

The question that remains, and the one upon which the present appeal hinges, is how this assessment is to be made. When is it to be made, by whom and on what basis? Here again, I think the proper approach is a purposive one.

A) When is the Balance of Interests to be Assessed?

If the issue to be resolved in assessing the constitutionality of searches under s. 10 were in fact the governmental interest in carrying out a given search outweighed that of the individual in resisting the governmental intrusion upon his privacy, then it would be appropriate to determine the balance of the competing interests after the search had been conducted. Such a *post facto* analysis would, however, be seriously at odds with the purpose of s. 8. That purpose is, as I have said, to protect individuals from unjustified state intrusions upon their privacy. That purpose requires a means of preventing unjustified searches before they happen, not simply of determining, after the fact, whether they ought to have occurred in the first place. This, in my view, can only be accomplished by a system of prior authorization, not one of subsequent validation.

A requirement of prior authorization, usually in the form of a valid warrant, has been a consistent prerequisite for a valid search and seizure both at common law and under most statutes. Such a requirement puts the onus on the state to demonstrate the superiority of its interest to that of the individual. As such it accords with the apparent intention of the *Charter* to prefer, where feasible, the right of the individual to be free from state interference to the interests of the state in advancing its purposes through such interference.

[Page 161]

I recognize that it may not be reasonable in every instance to insist on prior authorization in order to validate governmental intrusions upon individuals' expectations of privacy. Nevertheless, where it is feasible to obtain prior authorization, I would hold that such authorization is a precondition for a valid search and seizure.

Here also, the decision in *Katz, supra,* is relevant. In *United States v. Rabinowitz,* 339 U.S. 56 (1950), the Supreme Court of the United States had held that a search without warrant was not *ipso facto* unreasonable. Seventeen years later, however, in *Katz,* Stewart J. concluded that a warrantless search was *prima facie* "unreasonable" under the Fourth Amendment. The terms of the Fourth Amendment are not identical to those of s. 8 and American decisions can be transplanted to the Canadian context only with the greatest caution. Nevertheless, I would in the present instance respectfully adopt Stewart J.'s formulation as equally applicable to the concept of "unreasonableness" under s. 8, and would require the party seeking to justify a warrantless search to rebut this presumption of unreasonableness.

In the present case the appellants make no argument that it is unfeasible or unnecessary to obtain prior authorization for the searches contemplated by the. *Combines Investigation Act* and, in my view, no such argument could be made. I would therefore conclude that in the absence of a valid procedure for prior authorization searches

conducted under the Act would be unreasonable. In the event, s. 10(3) does purport to establish a requirement for prior authorization, specifying, as it does, that searches and seizures conducted under s. 10(1) must be authorized by a member of the R.T.P.C. The question then becomes whether s. 10(3) provides for an acceptable prior authorization procedure.

B) Who Must Grant the Authorization?

The purpose of a requirement of prior authorization is to provide an opportunity, before the event, for the conflicting interests of the state and the individual to be assessed, so that the individu-

[Page 162]

al's right to privacy will be breached only where the appropriate standard has been met, and the interests of the state are thus demonstrably superior. For such an authorization procedure to be meaningful it is necessary for the person authorizing the search to be able to assess the evidence as to whether that standard has been met, in an entirely neutral and impartial manner. At common law the power to issue a search warrant was reserved for a justice. In the recent English case of *Inland Revenue Commissioners v. Rossminster Ltd.,* [1980] 1 All E.R. 80, Viscount Dilhorne suggested at p. 87 that the power to authorize administrative searches and seizures be given to "a more senior judge". While it may be wise, in view of the sensitivity of the task, to assign the decision whether an authorization should be issued to a judicial officer, I agree with Prowse J.A. that this is not a necessary precondition for safeguarding the right enshrined in s. 8. The person performing this function need not be a judge, but he must at a minimum be capable of acting judicially.

In *Minister of National Revenue v. Coopers and Lybrand,* 1978 CanLII 13 (SCC), [1979] 1 S.C.R. 495, this Court had occasion to discuss the difference between an administrative and a judicial function in the authorization of a search and seizure. The *Income Tax Act,* 1970-71-72 (Can.), c. 63, as amended, confers upon the Minister a number of powers including, in s. 231(4), the power under certain conditions to authorize the entry and search of buildings. At p. 507 the Court described the Minister's powers as "fundamentally administrative", going on to explain:

> The power he exercises under s. 231(4) is properly characterized as investigatory, rather than adjudicatory. He will collect material and advice from many sources. In deciding whether to exercise the right… [to authorize entry and search], he will be governed by many considerations, dominant among which is the public interest and his duty as an executive officer of the government to administer the Act to the best of his ability. The decision to seek authority to enter and

[Page 163]

search will be guided by public policy and expediency, having regard to all the circumstances.

The Court contrasted these powers with the judicial powers which s. 231(4) conferred on a judge of the superior or county court to approve the Minister's authorization.

Under the scheme envisaged by s. 10 of the *Combines Investigation Act* it is clear that the Director exercises administrative powers analogous to those of the Minister under s. 231(4) of the *Income Tax Act.* They too are investigatory rather than adjudicatory, with his decision to seek approval for an authorization to enter and search premises equally guided by considerations of expediency and public policy. But what of the member of the R.T.P.C. whom s. 10(3) empowers to approve the Director's authorization? Is his function investigatory or adjudicatory? In the Alberta Court of Appeal Prowse J.A. carefully reviewed the respective powers of the Director and the Commission and concluded that the Act was not entirely successful in separating the role of the Director as investigator and prosecutor from that of the Commission as adjudicator. In his view circumstances may arise under the Act where "the Director is acting as investigator and prosecutor and the Commission is acting as investigator and judge with respect to breaches of the Act". Southam Inc. summarizes and enlarges upon Prowse J.A.'s analysis, producing the following list of investigatory functions bestowed upon the Commission or one of its members by the Act:

(i) the power in s. 47 to instruct the Director to commence a s. 8 inquiry;

(ii) the power to cause evidence to be gathered pursuant to ss. 9, 10, 12 and 17;

(iii) the power to issue a s. 17 order;

(iv) the power under ss. 17, 22(2)(*b*) to seek further or better evidence after the Commission has commenced a hearing;

[Page 164]

(v) the power under s. 22(2)(*b*) after commencing a hearing and receiving evidence to direct the Director to make further inquiry and, in effect, to go back to the investigatory stage;

(vi) the power under s. 22(2)(*c*) to compel the Director to turn over to the R.T.P.C. copies of all books, papers, records or other documents obtained by the Director in such further inquiry;

(vii) the power under s. 27.1 to order the Director to give evidence before any other federal board, commission or other tribunal;

(viii) the power under s. 45.1 to seek production of statistics for evidence in an inquiry;

(ix) the power to deliver to the Director all books, papers, records or other documents produced on a s. 17 hearing;

(x) the power under s. 13 to request the appointment and instruction of counsel to assist in the inquiry.

In my view, investing the Commission or its members with significant investigatory functions has the result of vitiating the ability of a member of the Commission to act in a judicial capacity when authorizing a search or seizure under s. 10(3). This is not, of course, a matter of impugning the honesty or good faith of the Commission or its members. It is rather a conclusion that the administrative nature of the Commission's investigatory duties (with its quite proper reference points in considerations of public policy and effective enforcement of the Act) ill-accords with the neutrality and detachment necessary to assess whether the evidence reveals that the point has been reached where the interests of the individual must constitutionally give way to those of the state. A member of the R.T.P.C. passing on the appropriateness of a proposed search under the *Combines Investigation Act* is caught by the maxim *nemo judex in sua causa.* He simply cannot be the impartial arbiter necessary to grant an effective authorization.

On this basis alone I would conclude that the prior authorization mandated by s. 10(3) of the

[Page 165]

Combines Investigation Act is inadequate to satisfy the requirement of s. 8 of the *Charter* and consequently a search carried out under the authority of subss. 10(1) and 10(3) is an unreasonable one. Since, however, the Alberta Court of Appeal found other, perhaps even more serious defects in these provisions I pass on to consider whether even if s. 10(3) did specify a truly neutral and detached arbiter to authorize searches it would nevertheless remain inconsistent with s. 8 of the *Charter.*

C) On What Basis must the Balance of Interests be Assessed?

Section 10 is terse in the extreme on the subject of criteria for issuing an authorization for entry, search and seizure. Section 10(3) merely states that an R.T.P.C. member may grant an authorization *ex parte.* The only explicit criteria for granting such an authorization are those mentioned in s. 10(1), namely: (1) that an inquiry under the Act must be in progress, and (2) that the Director must believe that the premises may contain relevant evidence.

In cases argued before passage of the *Charter of Rights and Freedoms* the courts took a narrow view of what s. 10 required or permitted the R.T.P.C. member to consider when asked to authorize search and seizure. In *Petrofïna Canada Ltd. v. Chairman, Restrictive*

Trade Practices Commission (No. 2), supra, the applicant challenged authorizations under ss. 9(2) and 10(3) of the Act on the grounds, *inter alia,* that the members who gave their authorizations did not show that they had before them sufficient information to enable them to determine the legality of the inquiry then in progress or the reasonableness of the Director's belief that circumstances warranted the exercise of his powers. The Federal Court of Appeal rejected the relevance of such considerations to the members' decisions, at p. 391:

> In making the decisions that sections 9 and 10 require them to make, the Members must act judicially…

[Page 166]

> However, that duty to act judicially applies only to the decisions that the Members are required to make under sections 9(2) and 10(3). Under those provisions, the Members are neither required nor authorized to determine the legality of the Director's decision to hold an inquiry; they are merely required to ascertain that there is, *de facto,* an inquiry in progress under the Act. The Members are not required or authorized, either, to pass judgment on the reasonableness of the motives prompting the Director to exercise his powers under sections 9 and 10. As the Members did not have to make decisions on those two points, they cannot, in my opinion, be blamed for not having required information on those points.

As Prowse J.A. pointed out, if the powers of a Commission member are as the Federal Court of Appeal found them to be, then it follows that the decision of the Director in the course of an inquiry to exercise his powers of entry, search and seizure is effectively unreviewable. The extent of the privacy of the individual would be left to the discretion of the Director. A provision authorizing such an unreviewable power would clearly be inconsistent with s. 8 of the *Charter.*

Assuming, *arguendo,* that the Federal Court of Appeal was wrong, and the member is authorized, or even required, to satisfy himself as to (1) the legality of the inquiry and (2) the reasonableness of the Director's belief that there may be evidence relevant to the matters being inquired into, would that remove the inconsistency with s. 8?

To read subss. 10(1) and 10(3) as simply allowing the authorizing party to satisfy himself on these questions, without requiring him to do so, would in my view be clearly inadequate. Such an amorphous standard cannot provide a meaningful criterion for securing the right guaranteed by s. 8. The location of the constitutional balance between a justifiable expectation of privacy and the legitimate needs of the state cannot depend on the subjective appreciation of individual adjudicators. Some objective standard must be established.

Requiring the authorizing party to satisfy himself as to the legality of the inquiry and the

[Page 167]

reasonableness of the Director's belief in the possible existence of relevant evidence, would have the advantage of substituting an objective standard for an amorphous one, but would, in my view, still be inadequate. The problem is with the stipulation of a reasonable belief that evidence may be uncovered in the search. Here again it is useful, in my view, to adopt a purposive approach. The purpose of an objective criterion for granting prior authorization to conduct a search or seizure is to provide a consistent standard for identifying the point at which the interests of the state in such intrusions come to prevail over the interests of the individual in resisting them. To associate it with an applicant's reasonable belief that relevant evidence may be uncovered by the search, would be to define the proper standard as the possibility of finding evidence. This is a very low standard which would validate intrusion on the basis of suspicion, and authorize fishing expeditions of considerable latitude. It would tip the balance strongly in favour of the state and limit the right of the individual to resist, to only the most egregious intrusions. I do not believe that this is a proper standard for securing the right to be free from unreasonable search and seizure.

Anglo-Canadian legal and political traditions point to a higher standard. The common law required evidence on oath which gave "strong reason to believe" that stolen goods were concealed in the place to be searched before a warrant would issue. Section 443 of the *Criminal Code* authorizes a warrant only where there has been information upon oath that there is "reasonable ground to believe" that there is evidence of an offence in the place to be searched. The American *Bill of Rights* provides that "no Warrants shall issue, but upon probable cause, supported by Oath or affirmation…" The phrasing is slightly different but the standard in each of these formulations is identical. The state's interest in detecting and preventing crime begins to prevail over the individual's interest in being left alone at the point where credibly-based probability replaces suspicion. History has confirmed the appropriateness of this requirement

[Page 168]

as the threshold for subordinating the expectation of privacy to the needs of law enforcement. Where the state's interest is not simply law enforcement as, for instance, where state security is involved, or where the individual's interest is not simply his expectation of privacy as, for instance, when the search threatens his bodily integrity, the relevant standard might well be a different one. That is not the situation in the present case. In cases like the present, reasonable and probable grounds, established upon oath, to believe that an offence has been committed and that there is evidence to be found at the place of the search, constitutes the minimum standard, consistent with s. 8 of the *Charter,* for authorizing search and seizure. In so far as subss. 10(1) and 10(3) of the *Combines Investigation Act* do not embody such a requirement, I would hold them to be further inconsistent with s. 8.

D) Reading In and Reading Down

The appellants submit that even if subss. 10(1) and 10(3) do not specify a standard consistent with s. 8 for authorizing entry, search and seizure, they should not be struck down as inconsistent with the *Charter,* but rather that the appropriate standard should be read into these provisions. An analogy is drawn to the case of *McKay v. The Queen,* 1965 CanLII 3 (SCC), [1965] S.C.R. 798, in which this Court held that a local ordinance regulating the use of property by prohibiting the erection of unauthorized signs, though apparently without limits, could not have been intended unconstitutionally to encroach on federal competence over elections, and should therefore be "read down" so as not to apply to election signs. In the present case, the overt inconsistency with s. 8 manifested by the lack of a neutral and detached arbiter renders the appellants' submissions on reading in appropriate standards for issuing a warrant purely academic. Even if this were not the case, however, I would be disin-

[Page 169]

clined to give effect to these submissions. While the courts are guardians of the Constitution and of individuals' rights under it, it is the legislature's responsibility to enact legislation that embodies appropriate safeguards to comply with the Constitution's requirements. It should not fall to the courts to fill in the details that will render legislative lacunae constitutional. Without appropriate safeguards legislation authorizing search and seizure is inconsistent with s. 8 of the *Charter.* As I have said, any law inconsistent with the provisions of the Constitution is, to the extent of the inconsistency, of no force or effect. I would hold subss. 10(1) and 10(3) of the *Combines Investigation Act* to be inconsistent with the *Charter* and of no force and effect, as much for their failure to specify an appropriate standard for the issuance of warrants as for their designation of an improper arbiter to issue them.

IV Section 1

Section 1 of the *Charter* provides:

> **1.** The *Canadian Charter of Rights and Freedoms* guarantees the rights and freedoms set out in it subject only to such reasonable limits prescribed by law as can be demonstrably justified in a free and democratic society.

The phrase "demonstrably justified" puts the onus of justifying a limitation on a right or freedom set out in the *Charter* on the party seeking to limit. In the present case the appellants have made no submissions capable of supporting a claim that even if searches under subss. 10(1) and 10(3) are "unreasonable" within the meaning of s. 8, they are nevertheless a reasonable limit, demonstrably justified in a free and democratic society, on the right set out in s. 8. It is, therefore, not necessary in this case to consider the

relationship between s. 8 and s. 1. I leave to another day the difficult question of the relationship between those two sections and, more particularly, what further

[Page 170]

balancing of interests, if any, may be contemplated by s. 1, beyond that envisaged by s. 8.

Conclusion

By order of Chief Justice Laskin the constitutional question was stated as follows:

> Did the Alberta Court of Appeal err in holding that subsection 10(3), and by implication subsection 10(1), of the *Combines Investigation Act,* R.S.C. 1970, c. C-23 are inconsistent with the provisions of Section 8 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* and that they are therefore of no force or effect?

I would answer that question in the negative. I would dismiss the appeal with costs to the respondent.

Appeal dismissed with costs.

Solicitor for the appellants: R. Tassé, Ottawa.

Solicitors for the respondent: Reynolds, Mirth & Côté, Edmonton.

---

[1] The Chief Justice took no part in the judgement.

Tab 117

CanLII

Public Service Commission (Re), 2011 CanLII 47545 (NL IPC)

Source: Information and Privacy Commissioner
Date: 2011-07-12
File number: 0005-094-11-003; A-2011-010
Citation: Public Service Commission (Re), 2011 CanLII 47545 (NL IPC), <https://canlii.ca/t/fmk2z>, retrieved on 2026-07-09

OFFICE OF THE INFORMATION AND PRIVACY COMMISSIONER
NEWFOUNDLAND AND LABRADOR

Report A-2011-010

July 12, 2011

Public Service Commission

Summary: The Applicant made an application under the *Access to Information and Protection of Privacy Act* (the "*ATIPPA*") to the Public Service Commission (the "PSC") for access to records relating to a harassment investigation report. The PSC claimed a time extension under section 16(1)(b) of the *ATIPPA* but did not respond to the Applicant's request within the extended time period. The PSC did not provide any of the responsive records to the Applicant until more than five months after the request was made. The Assistant Commissioner found that there was a deemed refusal to provide access to the records pursuant to

section 11(2) and that the PSC had shown a clear disregard for the statutory timelines and the access to information process. The Assistant Commissioner also found that the delay of the PSC in responding to the Applicant's access request constituted a failure to fulfill its duty to assist the Applicant under section 9 of the *ATIPPA*. The Assistant Commissioner made recommendations to the PSC to improve its process for handling access to information requests.

Statutes Cited: *Access to Information and Protection of Privacy Act*, S.N.L. 2002, c. A–1.1, as amended, ss. 3, 9, 11, 16, 43(1) and 67.

Authorities Cited: Newfoundland and Labrador OIPC Reports A-2007-012, A-2008-001, and A-2010-013; Nova Scotia Review Report FI-07-55; Saskatchewan OIPC Report F-2006-003; *X.* v. *Canada (Minister of National Defence)* (1990), 41 F.T.R. 16, *Statham* v. *Canada Broadcasting Corporation*, 2010 FCA 315 (CanLII), *Canada (Information Commissioner)* v. *Canada (Minister of National Defence)*, 1999 CanLII 7857 (FCA), *Canada (Information Commissioner)* v. *Canada (Minister of External Affairs)*, 1990 CanLII 12960 (FC), [1990] 3 F.C. 514 (Fed T.D).

Other Resources: Access to Information and Protection of Privacy Office, *Access to Information Policy and Procedures Manual* (St. John's: Department of Justice, 2008), online: http://www.justice.gov.nl.ca/just/inf; Information Commissioner of Canada's Annual Report to Parliament – 1995-1996 and Information Commissioner of Canada's Annual Report to Parliament – 1996-1997.

File #: 0005-094-11-003

I BACKGROUND

[1] In accordance with the *Access to Information and Protection of Privacy Act* (the "*ATIPPA*" or "*Act*") the Applicant submitted an information request on December 10, 2010 to the Public Service Commission (the "PSC"), in which he requested disclosure of records, as follows:

> *A copy of an investigational report submitted to the Public Service Commission by Investigator* [a named investigator] *regarding allegations made by me against (3) department of Natural Resources employees.*

[2] On December 11, 2010, the Applicant emailed the PSC's Access and Privacy Coordinator to provide clarification of his access request. He stated:

> *I was thinking about some of the things you said when I dropped off my request.*
> *I need to clarify that I am looking for Full Disclosure of* [the named investigator's] *Investigation into alleged complaint of harassment by me against 3 employee's of Dept of Natural Resources*
> *Including all emails, statements, interviews, responses, appendices notes including scrap notes*

I hope this clarifies what I am seeking under the accesses to information request filed with you on December 10, 2010.

[3] By email correspondence to the Applicant on December 13, 2010, the PSC Access and Privacy Coordinator acknowledged the Applicant's above email by stating "I will add this request to the initial request you have made." In a letter dated December 15, 2010, the PSC acknowledged receipt of both the Applicant's access request and the clarification of his request by email.

[4] It is important to note that within 10 days of the Applicant's request, two other Applicants submitted separate information requests for disclosure of information from the same investigation report which form part of the requested records in this case. The second Applicant submitted an access request on December 15, 2010 and a third Applicant submitted an access request on December 20, 2010. These other two requests are the subject of Report A-2011-011 and Report A-2011-012 respectively. Although the records requested in each of these requests are not identical, there are significant commonalities. All three relate to the same investigation report, and in each case, the PSC failed to provide access within the statutory time limits. As such, many of the facts and much of the discussion in each of my Reports will be the same.

[5] On January 10, 2011, the PSC sent the Applicant a letter providing notification that the PSC intended to extend the time limit based on section 16(1)(b) of the *ATIPPA*, which allows for an extension where a large number of records is requested or must be searched, and to do so would interfere unreasonably with the operations of the public body. The PSC further indicated that "we expect to respond to your request by February 8, 2011."

[6] On February 6, 2011, the PSC emailed the Applicant as follows:

As promised here is my email to follow up on our conversation of Friday, February 4, 2011.

As I explained in our conversation the amount of material associated with your request that must be reviewed and redacted is such as to not permit me to release the requested material by February 8, 2011.

I expect to have the review, redaction and release process completed at the latest by mid-March.

Thank you so much for agreeing to this revised time frame. It is most appreciated.

[7] On February 24, 2011, the Applicant filed a Request for Review with this Office in which he requested this Office to review a decision, act or failure to act by the head of the PSC and to investigate the extension of time for responding to his request. In the Request for Review form, the Applicant stated he did not agree to the revised time frame of mid March (as indicated by the PSC in the above referenced email) but that he was told he would not receive the records until then.

[8] An Analyst from this Office notified the PSC of the Applicant's Request for Review by letter dated February 28, 2011. In this letter, the Analyst asked the PSC to explain in writing why this particular request resulted in the specified extension of time and to provide an explanation for the PSC's failure to provide the records in response to the Applicant's access request by the extended deadline.

[9] In a letter to the Analyst, dated March 11, 2011, the PSC provided an explanation for its delay in responding to the Applicant's request for records as follows:

> *The Public Service Commission acknowledges that it was unable to complete the Applicant's request within the sixty (60) days provided for in the Access to Information and Protection of Privacy Act. The Public Service Commission advises that the responsive records will be released to the Applicant once the redaction process is completed.*
>
> *The Applicant has requested records related to an investigation of allegations of harassment made by the Applicant and undertaken at the request of the Department of Justice. The findings report held at the Public Service Commission for the Applicant's allegations of harassment contains information, analysis, recommendations and findings relative to allegations other than allegations made by the Applicant. The redaction of information (both personal of individuals other than the applicant and non-responsive) is a process which requires strict attention to detail.*
>
> *The findings report is approximately 2,300 pages in length distributed among 146 sections across seven volumes. In addition to the findings report there is a summary report of approximately 140 pages to be redacted. In addition to the bound findings report there are approximately 1,200 more pages or responsive records for this request.*
>
> *It took approximately 4 days to scan the report and a further day to allocate the scans to a working directory.*
>
> *Previously in conversation with the Applicant I indicated it was my hope to have the responsive records provided by mid-March 2011. A review of the work accomplished to date and the time taken for same and the work remaining to be done has led me to conclude that the responsive documents will not be available at that time frame.*
>
> *I am able to report that all materials related to the Applicant's request have been located and made ready for redaction. At time of writing, 1,168 pages have been redacted. There remains a further 2,350 (approximately) to be redacted. As the records contain a significant amount of information (personal and otherwise) unrelated to the investigation of the Applicant's allegations of harassment, the amount of redaction is significantly higher than expected. At present, I am averaging 2 minutes per page to redact. Due to the intensive nature of the redaction process it is not physically possible to redact documents for 7 hours each day.*
>
> *It takes approximately 25 seconds per page to print the redacted copy and the audit copy. It takes approximately 6 seconds to photocopy one page. We estimate that we will spend five days printing, page numbering, and then photocopying the responsive records.*
>
> *As the findings report was produced for the Department of Justice and simultaneously provided to the Department of Natural Resources I have been and will continue to consult with the Access and Privacy Coordinators of those departments concerning the release of the responsive records. The consultation and review process takes time.*

In redacting these records it was determined that a consistent approach would be required. Hence, I am the only individual engaged in the redacting of records. I have allocated as many hours as possible during the work day given the organizational demands placed on my position and also during non-work hours as personal commitments will permit. To date I have limited my daily work to matters of an important and or urgent nature as I devote a portion of each work week to completing this access request. I will continue to allocate as much time as is reasonable to the redaction process.

In closing, please be advised the Public Service Commission fully intends to provide the Applicant with the responsive records for his request.

[10]The PSC also sent a letter dated March 11, 2011 to the Applicant which stated as follows:

…

Please be advised that despite our earlier indication to you of providing the responsive records by Mid-March 2011, we will not be able to provide you with the records in the time frame provided. We are unable to meet this time frame due to the volume for [sic] responsive records, the need for consistent redaction of records, and the organizational demands placed on the Privacy and Access Coordinator.

The findings report is approximately 2,300 pages in length distributed among 146 sections across seven volumes. In addition to the findings report there are approximately 1,200 more pages or responsive records for your request.

I am able to report that all materials related to your request have been located and made ready for redaction. At time of writing, 1,168 pages have been redacted. There remains a further 2,350 (approximately) to be redacted. As the records contain a significant amount of information (personal and otherwise) unrelated to the investigation of your allegations of harassment, the amount of redaction is significantly higher than expected.

Please be assured that we continue to work on your request and will provide the responsive records once the redaction process is completed…

[11]Efforts were made through this Office to resolve this Request for Review informally. After various discussions between the Analyst and the PSC, on April 19, 2011 the Analyst sent an e-mail to the Coordinator advising that it did not appear that this matter would be able to be resolved informally and the next stage in the review process was a formal investigation. The Coordinator responded in an email to the Analyst on April 20, 2011 that she was now able to advise that the PSC expected to release the responsive records to the Applicant by May 27, 2011. The PSC issued a letter to the Applicant dated April 28, 2011 advising him of this date.

[12]Given the delay by the PSC, however, the Applicant advised the Analyst that he would not accept an informal resolution of his Request for Review and requested a formal investigation of the PSC's handling of his access request.

[13]Both the Applicant and the PSC were advised by letter dated April 29, 2011 that the Request for Review had been referred for formal investigation pursuant to section 46(2) of the *ATIPPA*. As

part of the formal investigation process, both parties were given the opportunity to provide written submissions to this Office in accordance with section 47 of the *Act*.

[14]By letter dated May 5, 2011 to the head of the PSC, the Information and Privacy Commissioner, Ed Ring, delegated authority for this matter to me, as Assistant Commissioner, pursuant to section 57 of the *ATIPPA*. The decision to delegate this matter was made because the Commissioner was the former Director of Appeals and Investigation for the PSC at the time of the harassment investigation which is the subject of the responsive records and he had had some very preliminary involvement with the investigation.

[15]In an email, dated May 27, 2011, the Coordinator advised the Applicant that the responsive records were forwarded to him by courier on that date.

II PSC'S SUBMISSION

[16]The PSC provided a formal submission to this Office dated May 12, 2011. In its formal submission, the PSC referenced the explanation provided in its correspondence to this Office dated March 11, 2011 in support of the actions the PSC had taken and would be taking to respond to the Applicants' request for access.

[17]The PSC went on to state in its formal submission as follows:

> *On March 31, 2011,* [the Analyst] *met with* [the Access and Privacy Coordinator] *to further discuss the actions the Public Service Commission had taken and would take to provide the responsive records to* [the Applicant]. *At that meeting* [the Analyst was] *advised that while the Commission was not able to provide the responsive records within the statutory time frame, the responsive records would be provided to [the Applicant] once the redaction process was completed. On April 28, 2011,* [the Applicant] *was advised in writing that the PSC continued to work on his request and the PSC expected the responsive records would be mailed to him on or before May 27, 2011. …*
>
> *In addition to the information provided to* [this Office] *on March 11 and March 31, 2011, we have assigned additional staff as is practical and have permitted overtime to prepare our response to* [the Applicant's] *request. As stated earlier, the redaction of the records continues during work hours as organizational demands permit and during non-work hours as personal obligations permit.*
>
> *The responsive records for this applicant are contained within a 2,100 page (approximate) document that also contains records responsive to another 2 applicants and four other individuals. In addition, this document also contains records that are unrelated to the investigation of the applicants' allegations of harassment. The 2,100 page (approximate) document is supplemented by a further 1,200 pages (approximate) of material contained within file folders, steno note books which formed a journal of the investigator's work, e-mails retrieved from the email account of the investigator and transmittal correspondence.*

Simply put, the Public Service Commission, through its staff are attempting to respond to this request in a timely fashion, in light of the volume of records to be reviewed, the workloads of our staff and the organizational demands of the Commission.

In brief, the PSC's explanation indicates that the volume and complexity of the records, the work demands of the Coordinator and the time taken to consult other public bodies were factors in the delay in providing the Applicant with a final decision regarding his access request.

[18]In addition to laying out its position regarding the length of time involved in responding to this request, the PSC further stated in its formal submissions as follows:

While the documentation provided by the Office of the Information and Privacy Commission [sic] states this formal investigation is relevant to the Commission's failure to provide the responsive records within the statutory time limit, the matter of a third party consent has been put forth and discussed at length. We are providing the following comments in relation to the suggestion of the third party consent for information purposes only. However, it is our view that the formal investigation and the Report of the Office of the Information and Privacy Commission must be limited to the failure to provide responsive records within the statutory time limits.

As you are aware, three applicants applied individually within a ten day time frame for access to personal information from the same set of documents. In mid-February, two months after the submission of their initial requests for access, two of the applicant each suggested that they would provide their consent to release their personal information to the two other applicants if the third party consent would enable a quicker response to the applicant. A third applicant has not made such a suggestion. [The Analyst has] *followed up on this suggestion with* [the Coordinator]. *However, the suggestion has not been adopted by the PSC. While the suggestion appears to have merit on its face, the application of a third party consent to the redaction process would still require that each record be examined in light of who the applicant is as we are dealing with an investigation of allegations made against four respondents and allegations that are not common to each applicant.*

The first applicant made allegations against three respondents. A second applicant made allegations against three respondents who are in common with the first applicant. A third applicant's allegations were made against a fourth respondent. The two applicants' allegations against the three common respondents are not all in common, i.e. not the same situations.

At the time of the request (mid-February) work was in progress on all three requests, i.e. common documents and a significant portion of the documentation had been already vetted on the basis of the original requests and would, if a new process was started, result in the work that had taken place to date being voided and of no value. It was and remains the assessment of the PSC that the response time would not be drastically, or even significantly, reduced so that the purpose of altering of the requests to reduce the response time would not have been achieved. The suggestion that the third party consents be applied on a go-forward basis was also judged to be problematic as there is no process or duty under the Act to amend an access to information request with the result that portions of the responsive records would be vetted using different criteria, i.e. some with third party consent given to other persons, and some records vetted without the third party consent given to other persons.

. . .

It is the opinion of the Public Service Commission that the suggestion that the PSC accept the third party consent two months after the initial request for access is considered to be an amendment of the initial request or to constitute [a] second request. In our view this suggestion goes beyond the clarification of an existing request. We know of no authority or precedent whereby an access to information request can be significantly altered after submission. While the duty to assist may support accepting clarification of a request or a withdrawal of some part of a request, we suggest the inability to enlarge a request is consistent with the purpose of the Act. To permit or to require the enlarging of a request could significantly alter the determination of responsive records and the scope or nature of the vetting process, resulting in significant unnecessary work or incomplete work on the part of the public bodies. It is our view that if, following submission of a request, an applicant wishes to request additional records or submit a consent so as to change the nature of a request, a new request is the appropriate process under the Act.

III APPLICANT'S SUBMISSION

[19]The Applicant provided no formal submission.

IV DISCUSSION

[20]The purposes of the *ATIPPA* are set out in section 3, as follows:

> *3. (1) The purposes of this Act are to make public bodies more accountable to the public and to protect personal privacy by*
>
> *(a) giving the public a right of access to records;*
> *(b) giving individuals a right of access to, and a right to request correction of, personal information about themselves;*
> *(c) specifying limited exceptions to the right of access;*
> *(d) preventing the unauthorized collection, use or disclosure of personal information by public bodies; and*
> *(e) providing for an independent review of decisions made by public bodies under this Act.*

[21]In order to make public bodies more accountable, the *ATIPPA* places a number of statutory duties on public bodies such as the PSC. Section 11 of the *ATIPPA* sets out a time limit in which a public body is required to respond to an access to information request as follows:

> *11. (1) The head of a public body shall make every reasonable effort to respond to a request in writing within 30 days after receiving it, unless*
>
> *(a) the time limit for responding is extended under section 16;*
>
> *(b) notice is given to a third party under section 28; or*
>
> *(c) the request has been transferred under section 17 to another public body.*

[22]The 30 day time limit set out in Section 11 can be extended in accordance with Section 16 of the *ATIPPA* which provides:

> *16 (1) The head of a public body may extend the time for responding to a request for up to an additional 30 days where*
>
> *(a) the applicant does not give sufficient details to enable the public body to identify the requested record;*
>
> *(b) a large number of records is requested or must be searched, and responding within the time period in section 11 would interfere unreasonably with the operations of the public body; or*
>
> *(c) notice is given to a third party under section 28.*
>
> *(2) Where the time limit for responding is extended under subsection (1), the head of the public body shall notify the applicant in writing*
>
> *(a) of the reason for the extension;*
> *(b) when a response can be expected; and*
> *(c) that the applicant may make a complaint under section 44 to the commissioner about the extension.*

[23]Where the responsive records are not provided to an Applicant within 30 days, or within 60 days when the time limit has been extended under section 16, the public body is in a deemed refusal situation. Section 11(2) of the *ATIPPA* provides:

> *(2) Where the head of a public body fails to respond within the 30 day period or an extended period, the head is considered to have refused access to the record.*

[24]In addition, section 9 of the *ATIPPA* is relevant to this review. It states:

> *9. The head of a public body shall make every reasonable effort to assist an applicant in making a request and to respond without delay to an applicant in an open, accurate and complete manner.*

[25]In this case, the Applicant made a request for records on December 10, 2010. On January 10, 2011, the PSC issued a letter to the Applicant referencing its decision to extend the time limit for a response by 30 days, referring specifically to section 16(1)(b) which allows a public body to extend the time limit for 30 days where a large number of records is requested. In my opinion, given the volume of records involved, this was a valid reason to claim a 30 day extension, with a new due date for providing records of February 9, 2011. However, access to the records was not provided by the PSC within the extended time period. In fact, the PSC did not forward the

records to the Applicant until May 27, 2011, which is more than five months after the Applicant's initial request. In other words, by the time the PSC provided the records to the Applicant, it had been in a deemed refusal situation for 107 days. Accounting for the first 30 days, the 30 day extension, and the 107 days of deemed refusal, it took the PSC a total of 167 days to respond to this access request (approximately five and a half months).

[26]Based on the information presented to this Office it is clear that the PSC completely failed to comply with the statutory duty imposed on it by the *ATIPPA* to respond to the Applicant within the 60 day extended time frame, a fact which was acknowledged by the PSC. The excessive delay beyond the statutory time period was unreasonable and demonstrates a disregard for the statutory timelines. After reviewing the facts before me I have identified several areas of concern which warrant consideration and comment.

[27]As this Report is the first one issued by this Office which deals exclusively and directly with the subject of deemed refusal, I will first examine the importance of the statutory timelines and the significance of a deemed refusal in the access to information process.

[28]It is clear from the *ATIPPA* and access legislation in other jurisdictions throughout Canada that the timeliness of a response to an access request is imperative and that unreasonable delay is synonymous to an explicit denial of access. The importance of responding to an access request within the statutory timelines was discussed by the Saskatchewan Information and Privacy Commission in Report F-2006-003 at paragraph 50 as follows:

> *…The duty on a government institution to respond to an access request within a prescribed time period is perhaps one of the most important features of the Act. The 30 day deadline imposes an essential degree of discipline on government institutions to respond in a timely way. The extension of time permitted by the Act should be construed narrowly, insofar as it is an exception to the 30 day limit. I take that to be the intention of the Legislative Assembly since the extension provision in section 12 is qualified in a number of ways. Three specific circumstances are exhaustive of the circumstances in which the 30 days can be extended…*

[29] Both the Federal Court of Canada Trial Division and the Federal Court of Appeal have recognized the significance of a deemed refusal under the federal access legislation. In the case, *X* v. *Canada (Minister of National Defence)* (1990), 41 F.T.R. 16, the Federal Court provided instructive discussion on the significance of a deemed refusal at paragraph 8 as follows:

> *The purpose of the Access to Information Act, as stipulated under section 2, is to provide the right of access to information in records under the control of a government institution in accordance with the principle that government information should be available to the public. In keeping with that general intent, subsection 10 (3) provides that where the head of a government institution fails to give access to a record requested within the time limits set out in the Act, he shall be deemed to have refused to give access. Thus the intention of the Act, as framed, is clearly to ensure that the requestors' access to information is not frustrated by bureaucratic procrastination: foot-dragging equates refusal.*

[30]In a recent case, *Statham* v. *Canada Broadcasting Corporation*, 2010 FCA 315 (CanLII), the Federal Court of Appeal confirmed that it was "settled law that no distinction exists between a 'true refusal' and a deemed refusal of access." Quoting from paragraph 34 of the Federal Court's decision of this matter, the Federal Court of Appeal wrote:

> *34. When an institution runs afoul of the timelines prescribed by the Act, subsection 10(3) deems the institution to have refused access to the requested documents with the result that the government institution, the complainant and the [Commissioner] are placed in the same position as if there had been an explicit refusal within the meaning of section 7 of the Act. By incorporating subsection 10 (3) into the access regime, Parliament ensured that government institutions could not avoid access obligations by way of delay or non-response and provided a mechanism through which requesting parties are able to file a complaint and eventually seek review from the Court.*

[31]I also refer to the case of *Canada (Information Commissioner)* v. *Canada (Minister of National Defence)*, 1999 CanLII 7857 (FCA) in which the Federal Court of Appeal commented on the result of a deemed refusal situation as follows:

> *19. Under the terms of subsection 10(3) of the Act, where a government institution fails to give access to a record within the time limits set out in the Act, there is a deemed refusal to give access, with the result that the government institution, the complainant and the Commissioner are placed in the same position as if there had been a refusal within the meaning of section 7 and subsection 10(1) of the Act.*
>
> . . .
>
> *21. In the instant case, as soon as the institution failed to comply with the time limit, the Commissioner could have initiated his investigation as if there had been a true refusal. . . .*

[32]In this case, when the PSC failed to respond to the Applicant's access request within the extended period of time set out in the *ATIPPA*, the PSC was in a deemed refusal situation under section 11(2). Therefore, this Office had jurisdiction to proceed in the same manner and same extent as if there had been an actual refusal of access. Accordingly, I have authority to review the deemed refusal in accordance with section 43(1) which states:

> *43. (1) A person who makes a request under this Act for access to a record or for correction of personal information may ask the commissioner to review a decision, act or failure to act of the head of the public body that relates to the request.*

[33]During the investigation, the PSC provided this Office with an explanation for its failure to provide the records within the extended timelines. These reasons included the volume and complexity of the records, the need for consistency and strict attention to detail when redacting information, consultations with other departments, and the organizational demands placed on the Coordinator. While I appreciate that this access request presented significant challenges, in

combination with the other two requests which the PSC received within a 10 day period, I do not accept the reasons put forth as providing an adequate explanation for the failure of the public body to meet its obligations under the *ATIPPA*.

[34]With respect to the PSC's explanation that the organizational demands related to the Coordinator's position were a factor contributing to the delay in responding to the request, I note that in Report 2007-012, former Commissioner Wall considered a similar explanation put forth by a public body as a justification for not performing the statutory duties imposed by the *ATIPPA*. In that Report, the former Commissioner commented at paragraph 57 as follows:

> *…I do not accept the Coordinator's statements that she had other responsibilities as a justification for not performing the statutory duties imposed by the ATIPPA. I appreciate that the Coordinator is not a full-time Access and Privacy Coordinator and has other duties to perform in her position with the Town. However, the statutory obligations imposed by sections 9, 11 and 12 of the ATIPPA must be met. Again, these three* ***statutory duties*** *are imposed on the head of the public body and it is the responsibility of the head of the Town to ensure that there are adequate staff to fulfill these statutory obligations. The duties imposed on public bodies by the ATIPPA are not duties to be performed when and if there are staff to perform them. They are statutory duties that must be carried out.*
>
> [emphasis in original]

[35]I am aware that the Coordinator holds a senior level position with the PSC which no doubt carries numerous responsibilities and places numerous demands on her work day. However, the head of a public body has a statutory obligation under section 67 of the *ATIPPA* to designate a person on the staff to act as an Access and Privacy Coordinator and to ensure that the Coordinator is properly trained and qualified to perform the duties associated with the access to information process. The *Access to Information Policy and Procedures Manual* produced by the Access to Information and Protection of Privacy Coordinating Office of the Department of Justice sets out the general list of duties of a Coordinator at pages 2-4 to 2-5 as follows:

> *Access Request Management Duties:*
>
> - *Assist applicants and potential applicants in various ways, including explaining the Act, helping them to narrow their requests, directing them to other sources of information, bearing in mind at all times the statutory duty to assist an applicant (section 9).*
> - *Assign requests to program areas*
> - *Monitor and track the processing of requests*
> - *Ensure time limits and notification requirements are met*
>
> ….
>
> *Training Administration*
>
> - *Indentify training needs of the staff of the public body*
> - *Liaise with the ATIPP Office, Department of Justice*

[emphasis added]

[36] As set out in these general duties above, it is incumbent on the Coordinator to ensure that time limits are met. In addition, the head of the PSC is under a statutory obligation to ensure that there is an adequate complement of staff to fulfill the duties related to responding to access requests within the time limits. Therefore, when the PSC received this and the two other requests which involved a large volume of records, the PSC should have assessed the time and resources it would need to respond within the statutory timelines. Upon completing such an assessment, the difficulty of meeting the time limits would likely have been apparent, particularly given the demands of the Coordinator's position. The PSC then could have taken appropriate steps to handle the workload involved in these requests and planned in advance for the designation and training of additional staff to assist the Coordinator. Although the PSC indicated in its formal submission dated May 12, 2011 that they had "assigned additional staff as is practical," I note that in her letter dated March 11, 2011, the Coordinator indicated that as of that date she was the only individual involved in the review of records in relation to this request. Dedicating and training additional human resources at an earlier point in time perhaps would have given the PSC an opportunity to comply with the *ATIPPA*, or at least mitigate the effect of the deemed refusal by responding more quickly that it did.

[37] In relation to the PSC's statement that consultations were necessary with two other departments regarding the release of the responsive records, I note that the PSC did not provide this Office with any details to substantiate this claim other than simply identifying the departments. This Office needs to understand why the PSC was unable to conclude its consultations within the response deadlines in order to consider this claim. To meet the burden of proof set out in section 64 of the *ATIPPA*, the PSC must provide sufficient evidence as the nature, complexity and/or number of the consultations undertaken. The evidence before me is insufficient to accept this as a satisfactory justification, or even a contributing factor, for the unreasonable delay.

[38] The PSC has also stated that this access request involved a large volume of records and that the severing of information is a process that requires strict attention to detail. I accept this as true, however, these assertions do nothing to relieve a public body from its obligation to respond to an access request within the statutory timelines. A public body is limited to the reasons set out in section 16 when it comes to extending its response time beyond 30 days, and the absolute maximum is a 30 day extension, for a total of 60 days. If a public body does not provide the records within the statutory deadline, it will be in default of its statutory responsibility. While the volume of records involved and the strict attention to detail inherent in reviewing information may present challenges, it is not an acceptable justification for a public body to exceed the statutory response deadlines. In Report A-2008-001, the Commissioner stated:

> *There is no doubt that the ATIPPA can represent, at times, an inconvenience, or even a challenge for public bodies who find themselves struggling to meet statutory deadlines. It is apparent to me, however, that the 30 day time frame in section 11, in addition to the 30 day extension provided for in section 16, were meant to give public bodies the necessary time to respond to access requests. These time frames are designed to account for holidays, weekends, and other interruptions which may interfere with the search and retrieval of requested records, while still giving the public body enough time to meet its statutory obligations…*

[39]In the Federal Court of Canada case *Canada (Information Commissioner) v. Canada (Minster of External Affairs)*, 1990 CanLII 12960 (FC), [1990] 3 F.C. 514 (Fed. T.D.), Justice Muldoon stated in the following paragraph that processing access requests in a less than expeditious manner was, in fact, breaking the law:

> *20. . . . Confession that such requests ought to be processed as expeditiously as possible may be good for an individual's soul, but it has no didactic energy in gaining the attention of government departments. It has no effect in actually providing legally that less than expeditious processing of requests for information is breaking the law, as it surely is. The purpose of the review is not just to make the particular respondent acknowledge unreasonable tardiness. It is, also, to let all other potential respondents know where they stand in these matters. The Court is quite conscious that responding to such requests is truly "extra work" which is extraneous to the line responsibilities and very raison d'être of government departments and other information-holding organizations of government. But when, as in the Access to Information Act, Parliament lays down these pertinent additional responsibilities, then one must comply.*

[40]Similarly, the PSC must comply with the statutory timelines set out in the *ATIPPA*. There is nothing in the *ATIPPA* to excuse the PSC from its statutory duties because its Coordinator did not have time to carry out those duties. The PSC has to accept the fact that its obligations under the *ATIPPA* must be complied with despite the challenges presented by an access request.

[41]In addition to its serious failure to meet the statutory timelines, the delay in responding to this application for access is exacerbated by the PSC's seemingly relaxed attitude regarding the fact that they were in a deemed refusal situation. The approach taken by the PSC bears some resemblance to the one described by the Information Commissioner of Canada in relation to federal government departments in the 1995-1996 Annual Report. At page 13 of this Report, the then Commissioner stated:

> *…The law of course says requests must be answered within 30 days (unless an extension is justifiable). Many public officials appear to have decided, in days of dwindling resources, to amend the law to a "do-your-best" deadline. A passage from a letter written to the commissioner by a Deputy Minister who had failed to meet response deadlines illustrates this point:*
>
> > *"I regret that the Department was not able to meet the September 15 deadline for releasing the requested information to (the requester). As you know this date was negotiated in good faith and was overtaken by events . . . . This has meant that a greater number of the Branch's resources from an already shrinking base have had to be deployed in those areas.*

> *". . . The present climate is, as you know, such that doing more with less means that we will all be pulled in competing directions and frequently faced with difficult choices and compromises.'*
>
> *There it is in a nutshell: the view that public officials can somehow exempt themselves from the obligation Parliament imposed to give timely responses. This notion that other departmental priorities, especially the need to service the Minister, take precedence over the edicts of the law is not uncommon.*

[42]It appears that the PSC adopted such a "do-your-best" deadline in responding to the Applicant's access request. While this Office must acknowledge there may be times that an applicant will file a request which is so large or complex that it will be next to impossible for a public body to comply within the statutory time frame, there was no evidence that this was the case in the current matter. According to the PSC, the records requested by the Applicant consisted of approximately 3640 pages (the findings report which was approximately 2300 pages, a summary report which was approximately 140 pages and other responsive records which were approximately 1200 pages). The PSC indicated that it was taking the Coordinator on average 2 minutes per page to redact (or sever) the responsive records. In her letter on March 11, 2011, the Coordinator stated that 1168 pages had been reviewed and severed as of that date. At 2 minutes per page, it should have taken the Coordinator approximately 39 hours to process 1168 pages. If the Coordinator allocated 4 hours per day for this task, it would have taken her less than 10 days to review and sever this number of pages. When you add the 4 days to scan the report, 1 day to allocate the scans to a working directory and 5 days printing, page numbering and photocopying, in total it should have taken 20 days to complete the work that had been done on this request as of March 11, 2011. Instead, it took 91 days since the Applicant's request to complete this amount of work.

[43]Furthermore, the number of pages left to be reviewed and severed as of March 11, 2011 was approximately 2472 pages (3640 approximate pages minus 1168 completed as of March 11, 2011). At 2 minutes per page, it should have taken the Coordinator approximately 4944 minutes to process the remaining records, or approximately 83 hours. Again, if the Coordinator allocated 4 hours per day to this task, it should have taken 20.75 days to review and sever the remaining pages. Instead, the records were not provided until May 27, 2011, which was additional 77 days to process the rest of the request. Therefore, according to the timelines provided by the PSC itself, the PSC should have completed this request in less than 41 working days, which would take us to approximately the end of the statutory time limit of 60 calendar days. Instead, it took the PSC 167 calendar days to respond to this request. This time frame is calculated assuming that only one person is working on the request. Additional personnel would of course allow this time frame to be shortened considerably.

[44]A public body finding itself in a deemed refusal scenario must take whatever actions are available to it to mitigate the imposition on the applicant's right of access with each passing day, and such measures should begin as soon as it is apparent that the extended time frame cannot be met. I will

now discuss certain measures that the PSC could have taken to respond to this access request in a more timely and efficient manner.

[45] To begin with, as previously discussed, the PSC could have assigned additional staff at an earlier point in time to help process this request. As noted above, the PSC failed to dedicate the necessary human resources to process this request (along with the other two requests) in a timely manner. In her letter to this Office, dated March 11, 2011, the Coordinator indicated that she was the only individual involved in the redaction of records. Given that the PSC's response to the Applicant was due on February 9, 2011, after which the PSC was in a deemed refusal situation, this seems to represent a missed opportunity to get the work done faster by bringing additional resources to the task.

[46] It is also important to note that, unlike many government departments and agencies, the PSC does not have a designated backup coordinator on the list of ATIPP Coordinators on the Department of Justice website. For a public body of this size, the PSC should have had a designated backup coordinator who was trained and ready to assist in situations such as this one. As previously stated, dedicating and training additional human resources to work on this request at an earlier point in time perhaps would have given the PSC an opportunity to comply with the *ATIPPA*.

[47] Had a backup coordinator been in place to work hand in hand with the Coordinator from the beginning, it is likely that all three requests could have been responded to within the statutory time frames, or at least without the excessive delay which was seen in this case. Given the length of time the Coordinator stated that it was taking to sever the records, if the PSC had exceeded the time limit, it would not have been by much, and it is possible that this matter would not have resulted in a Request for Review. Even if there had been a Request for Review, the odds would have favoured an informal resolution. I say this because it appears that the Applicant was actually willing to accept some delay as evidenced by the fact that he did not file this Request for Review until more than two weeks after the end of the statutory deadline.

[48] Another possibility the PSC should have considered to help process this request in a more expeditious manner was working with the Applicant to narrow his request. There is no evidence that at any time during the processing of this access request that the PSC attempted to discuss the possibility of narrowing the request or prioritizing records with the Applicant. I note that in his initial information request, the Applicant requested a copy of the investigation report submitted to the PSC. However, as indicated in his email on December 11, 2010 to the Coordinator, after discussing his request with the Coordinator on December 10, 2010, the Applicant modified his request to include "…all emails, statements, interviews, responses, appendices notes including scrap notes…" This modification no doubt increased the number of records responsive to his request. When the Coordinator realized that the volume of records involved in this request would make it difficult to process it within the statutory timelines, the possibility of narrowing the

request should have been discussed with the Applicant. A logical approach in this case would have been to attempt to narrow the request, or at least prioritize the records, sought by the Applicant in this initial application.

[49] Another factor that the PSC should have considered to help mitigate the excessive delay was to provide interim releases to the Applicant as the records were processed. The release of records in installments, particularly when a request involves a large volume of records, is a suggested practice by the Information Commissioner of Canada. In the 1996-1997 Annual Report, the Commissioner included this practice on page 22 in his "helpful hints" to Coordinators as follows:

> *For access requests covering a large volume of records, releasing records as they are processed will assist the department if a case for a time extension is presented to the requester.*

[50] I note that the provision of interim releases to an Applicant was endorsed by the Federal Court of Canada in the above noted case, *Canada (Information Commissioner)* v. *Canada (Minister of External Affairs)*. In that case, the respondent department made numerous concessions regarding its delay in responding to an access request, one of which was "…that it would have been better had it released records to the requestors as they became ready for release, rather than waiting until all the records were ready." Most interesting is that Justice Muldoon, writing for the Federal Court, held that that the respondent department breached the requirements of section 9 of the Federal *Access to Information Act* (which is similar to section 16 of the *ATIPPA*) "by withholding records ready for release until all records had been processed rather than releasing the records as they became available".

[51] In its March 11, 2011 correspondence, the PSC indicated that as of that date, 1,168 pages of the records had been redacted. However, the PSC did not provide any interim releases to the Applicant and withheld all the records until they had all been redacted and ready for release. In its formal submission dated May 12, 2011, the PSC indicated that it "declines to provide partial releases to ATIPPA applicants as we wish to ensure consistency across the entire responsive record." Although this position may be acceptable when a public body is operating within the statutory timelines, it is unreasonable to take this strict approach regarding the release of records when in a deemed refusal situation. In a deemed refusal, the public body is compounding its infringement of the applicants' right of access with each passing day, and it is incumbent upon the public body to take those actions which are available to it in order to minimize such an infringement. The "wishes" of the public body are secondary at that stage.

[52] In the preceding paragraphs, I have outlined my finding that the PSC clearly failed to fulfill its duty to respond to the Applicant's request within the statutory deadlines. I also find that the PSC failed to meet its duty to assist as required by section 9 of the *ATIPPA* which clearly includes within its scope the obligation to respond to an access request "without delay." In Report A-2010-013, the Commissioner commented that having already stated my finding regarding the public body's

failure to fulfill its duty under section 11(1), it was a straightforward matter also to find that the public body failed to fulfill its duty to assist the Applicant without delay when it provided a final decision to the Applicant's access request after the due date. The same conclusion applies here.

[53]In Report A-2010-13, the Commissioner also indicated that pages 3 and 4 of the ATIPP Manual provide a useful synopsis of the duty to assist an applicant, as follows:

> *The Act requires that public bodies try to respond quickly, accurately and fully to applicants and to help them to as reasonable an extent as possible.*
>
> *9. The head of a public body shall make every reasonable effort to assist an applicant in making a request and to respond without delay to an applicant in an open, accurate and complete manner.*
>
> ***The duty to assist the applicant is an important, underlying provision of the Act.*** *It is a statutory duty throughout the request process, but it is critical during the applicant's initial contact with the public body. The public body, through its Access and Privacy Coordinator, should attempt to develop a working relationship with the applicant in order to better understand the applicant's wishes or needs, and to ensure that he or she understands the process.*
>
> *Both the applicant and the public body will benefit from a cooperative, respectful relationship.*
>
> [emphasis in original]

[54]Although the PSC periodically advised the Applicant of the status of his request, it does not appear that the PSC developed a cooperative working relationship with the Applicant. As I previously stated, there were many ways the PSC could have worked with the Applicant in processing his request, such as discussing the possibility of narrowing the request, prioritizing records or providing interim releases to the Applicant. In my view, waiting until all the records were processed before releasing any, despite being in a deemed refusal situation for over 3 months, was a failure of the duty to assist, which requires a public body to respond "without delay."

[55]The lack of clear communication between the Coordinator and the Applicant is evident from their differing interpretation of the conversation they had in relation to the mid-March timeframe. In her email on February 6, 2011, the Coordinator thanked the Applicant for agreeing to the revised timeframe of mid-March, however, in his Request for Review to this Office, the Applicant indicated that he in fact did not agree to this timeframe but that he was told by the Coordinator that this was the new date. The Applicant made his Request for Review shortly after this exchange.

[56]I would also like to address the issue of a third party consent referenced by the PSC in its formal submissions dated May 12, 2011. The PSC indicated that their comments regarding the third party consent were for informational purposes only and stated their view that this Report "must

be limited to the failure to provide the responsive records within the statutory time limits." However, the issue of a third party consent could be relevant to the PSC's failure to provide the responsive records within the statutory timelines and I therefore consider it to be relevant to this review.

[57] One of the reasons put forth by the PSC for the delay in this matter was that the amount of severing (redaction) was significantly higher than expected. The suggestion of a third party consent was presented to the PSC by the other two Applicants when they were advised by the Coordinator in February 2011 that the responsive records would not be provided within the statutory timelines due to the amount of severing involved. This request was rejected by the PSC. The Applicant who requested this Review later indicated to this Office that he was willing to provide a consent as well, although the idea had already been rejected by the PSC by that time.

[58] Section 30 of the *ATIPPA* is a mandatory exception which prohibits a public body from releasing an individual's personal information to a third party unless the information falls within one of the exceptions contained within subsection 30(2). Pursuant to subsection 30(2)(b), the mandatory exception does not apply where the third party to whom the information relates has consented, in writing, to the disclosure. When severing records, a public body must review the information to determine which, if any, of the exceptions to disclosure contained in the *ATIPPA* apply. If the information meets the definition of personal information, then section 30 applies and the information must be severed subject to the provisions of subsection 30(2). Therefore, when a consent has been provided by the individual to whom the information relates, section 30 does not apply and the information can be disclosed. So, in this case, the other two Applicants would provide written consent such that if any of their personal information were located in this Applicant's responsive records, it would not have to be severed by the PSC, thus (in theory) saving on the time it takes to sever the records.

[59] I acknowledge that third party consents would ideally be provided when a request is initially made and that accepting a consent at a later time in the process may be problematic and at a late stage may or may not be helpful in speeding up the process if much of the work has already been done. However, the suggestion of providing third party consents does have some merit and can be a useful tool in processing similar requests in a more expeditious manner. In this case, the Applicant and the other two Applicants requested information from the same investigation report which, according to the PSC, contained personal information relating to all three Applicants and other individuals. If each Applicant provided a written consent for the release of their personal information to the other two Applicants, this would eliminate the requirement for the PSC to sever the personal information of each Applicant from the report provided to the other Applicants, thereby drastically reducing the amount of severing involved in processing these requests. This could be especially useful in cases where the personal information of the

consenting individuals is intertwined in some way, and it is difficult to separate through the severing process.

[60]Let me be clear. What was being proposed by the Applicants was not an expansion of their requests as indicated by the PSC in its submission. Furthermore, it was not as complex a suggestion as it appeared to the PSC to be. Consider all of the records responsive to the Applicant's request in this particular review – some 3600 pages. Now let us assume that another individual provided written consent for the PSC to disclose to the Applicant any of that individual's personal information that might have been contained in those 3600 pages. You simply comply with that request, and you do not sever any of that individual's personal information. There has been no amendment to the Applicant's request – the responsive record is still the same 3600 pages, but with one less category of information to sever.

[61]I am not going to go into detail by addressing all of the PSC's points on this issue, none of which I agree with. The bottom line is that this process may have assisted the Applicants in getting their information sooner than they otherwise would have. We will never know the answer for sure because the PSC did not understand the concept and therefore were not in a position to fully consider it. What the PSC must bear in mind here is that they were in a deemed refusal situation when they refused to entertain this request from two of the Applicants. A public body finding itself in this scenario should be much more open to engaging with Applicants who are attempting to make suggestions aimed at achieving an earlier release of records. The objective of the public body in such a case should be to do whatever works, not to reject options out of hand.

[62]I find the approach taken by the PSC to this access request to be very disappointing. Although the PSC acknowledged that it did not meet the 60 day extended deadline provided for under the *ATIPPA* in its letter dated March 11, 2011, the PSC has provided no indication that it has accepted responsibility for its failure to act in accordance with the legislation or that it has introduced any measures to avoid delays in future requests of this volume.

[63]The federal Information Commissioner's Annual Report to Parliament – 1996-1997 at pages 20 to 24 provides guidance to Coordinators for administering the federal access law in an efficient and effective manner. I will outline some of these suggestions which may be relevant to the PSC:

> *Process*
>
> - *Develop a tracking system for access requests that is also a management information system. Know the status and location of requests. Be able to determine when an activity is due for completion in order to follow up before the activity becomes overdue.*
>
> . . .
>
> - *When requests are not answered within the statutory time frames, consider the following to reduce future delays: Routinely consult each requester making the request to discuss its content*

so that only clarified requests are sent to program areas. Confirm the timeframe and scope of the access request with the requester.

- *Develop a processing schedule for access requests that list the activities (such as search, review, approval, preparation) and maximum time allocated to each activity. Communicate the schedule to program areas. With each request, provide the program area with the date that an activity is due for completion, e.g., complete the search for records by (date). Follow-up with the program area before an activity becomes overdue.*
- *Prepare a similar processing schedule for consultations with other departments and with third parties. Monitor carefully the progress of such consultations and, if answers are not received within a reasonable time, proceed to answer the request without further delay.*
- *If a large number of access requests are received within a short time, develop a proposal and action plan to address the problem before a chronic backlog occurs. The plan is critical if temporary services are needed. As an alternative to temporary services, personnel from the program area dealing with the access request may be able to assist in the processing.*
- *With training, the program area itself may be able to provide the "first cut" at what information might be subject to an exemption from disclosure.*
- *When voluminous records have been requested, make releases on the installment plan as the request is processed. This may entail a little extra time for the department, but feedback from the requester on the information disclosed may avoid processing records of no interest to the requester.*

. . .

Customer Service

. . .

- *Keep in close touch with requesters who may be prepared to help out by narrowing the scope of their requests, by prioritizing records or by agreeing to extend the time allowed for a response to the access request.*
- *For access requests covering a large number of records, releasing records as they are processed will assist the department if a case for a time extension is presented to the requester.*

. . .

Leadership by Senior Management

- *Reinforce the department's respect for the access law by insisting that it be taken as seriously as any other lawful obligation.*
- *Minimize the required layers of approval and ensure that those in the approval chain know of and are held to the turnaround time necessary for a timely response. . .*
- *Ensure that the access office has sufficient resources to enable it to handle the ordinary workload in a timely manner. As a rule of thumb, an ATIP office's annual workload should not exceed approximately 100 completed requests per analyst. Of course, this fluctuates depending on the complexity of the requests and the volume of records involved.*
- *In consultation with Treasury Board, ensure that the department has a plan for responding to unanticipated surges in requests.*
- *Ensure that the department's record management practices assist the department in meeting its obligations under the access law.*
- *Deputy Ministers should make it clear to their senior officials that answering access requests is to be considered part of the core function of all operational units.*
- *Deputy Ministers should set a quality of service standard for meeting timeframes; managers should be evaluated on meeting that standard.*

. . .

[64]When the Applicant filed his Request for Review, his primary concern was the non-receipt of the records. As the PSC has now provided the records to the Applicant, the most obvious and immediate problem has been remedied. My options are extremely limited in terms of recommendations to further remedy the situation at hand as there are no penalties in the *ATIPPA* for this kind of violation of the access law. I note that the Information Commissioner of Canada has, however, urged federal government departments to waive or refund fees in cases when response times have not been met. On page 14 of the Information Commissioner's Annual Report to Parliament – 1995-1996, the Information Commissioner reported that most departments had accepted this recommendation. I further note that this approach was adopted by the Nova Scotia Review Officer in Report FI-07-55, wherein she recommended the Nova Scotia Department of Environment and Labour return the mandatory $25 application fee required to file an access request to the Applicant, due to the inordinate delay.

[65]The application fee required to file this access request is $5. Although this may seem to be a nominal amount, I recommend that the PSC return this application fee to the Applicant to acknowledge the excessive delay in processing his request.

V CONCLUSION

[66]I would like to emphasize that the subject of this review is the failure of the PSC to act in accordance with the time limits set out in the legislation and its failure to fulfill its duty to assist the Applicant. The content and severing of the records are not currently before me. I would point out however that the Applicant is free to request that this Office conduct a further review if he is dissatisfied with what he has received in terms of records being severed or other related issues.

[67]Based on the information before me it is evident that the PSC has failed to meet many of its obligations in this situation. They have clearly failed to respond within the time frames as evidenced by the documentation and acknowledged by the PSC; they failed to respond to the Applicant without delay; and they failed to assist the Applicant in an open, accurate and complete manner. While this Office acknowledges that in exceptional circumstances a delay may be difficult to avoid, the extent of the delay in this situation is completely unacceptable. What is more troubling is that the PSC created the impression that they were not in a particular hurry to provide the records within the response deadlines contained in the *ATIPPA* and have not developed any measures or procedures which may help to avoid delays in any future requests of this volume.

[68]Finally, I would like to acknowledge the fact that public bodies in this province generally have an excellent track record when it comes to responding to access requests within the statutory time frames. Deemed refusals are relatively rare, but they do occur. My Report is primarily meant to provide recommendations to the PSC but I also wish to use this forum to encourage other public bodies to keep up the good work, to remain vigilant, and hopefully to consider this Report and recommendations as they continue to perform their duties under the *ATIPPA*.

VI RECOMMENDATIONS

[69]Under authority of section 49(1) of the *ATIPPA*, I hereby recommend that the PSC, in responding to future access requests:

1. Implement modifications to its practices to help ensure that it meets statutory time limits in the future, even for large volume requests;
2. Perform its duties under the *ATIPPA* in a manner that is consistent with the duty to assist an Applicant;
3. Consider interim releases of records in future access requests which involve a large volume of records;
4. Ensure that its *ATIPPA* training for employees emphasizes the importance of the statutory time period for responding to an access request;
5. Appoint an Alternate/Backup Access and Privacy Coordinator who will receive training from the ATIPP Coordinating Office of the Department of Justice who can assist the Access and Privacy Coordinator in processing access requests;
6. Return the mandatory $5 application fee to the Applicant due to the inordinate delay.

[70]Under authority of section 50 of the *ATIPPA* I direct the head of the Department to write to this Office and to the Applicant within 15 days after receiving this Report to indicate its final decision with respect to this Report.

[71]Please note that within 30 days of receiving a decision of the Department under section 50, the Applicant may appeal that decision to the Supreme Court of Newfoundland and Labrador, Trial Division in accordance with section 60 of the *ATIPPA*.

[72]Dated at St. John's, in the Province of Newfoundland and Labrador, this 12th day of July, 2011.

Sean Murray
Assistant Commissioner (A)
Newfoundland and Labrador

Tab 118

Tab 119

CanLII

Little Start Child Care Inc. v. Director, Child Care and Early Years Act, 2014, 2021 CanLII 21001 (ON LAT)

Source:	Ontario Licence Appeal Tribunal
Date:	2021-03-15
File number:	12508/CCEYA
Citation:	Little Start Child Care Inc. v. Director, Child Care and Early Years Act, 2014, 2021 CanLII 21001 (ON LAT), <https://canlii.ca/t/jdtbn>, retrieved on 2026-07-09

Citation: Little Start Child Care Inc. v. Director, Child Care and Early Years Act, **2014, 2021 ONLAT CCEYA 12508**

Date: 2021-03-15
File:12508/CCEYA

Appeal from a proposal of the Director, *Child Care and Early Years Act, 2014,* S.O. 2014, Chapter 11, Schedule 1, to refuse to renew a licence.

Between:

Little Start Child Care Inc.

Appellant

-and-

Director, *Child Care and Early Years Act, 2014*

Respondent

REASONS FOR DECISION & ORDER

ADJUDICATOR: Jennifer Friedland, Member

APPEARANCES:

For the Appellant:	Jay Naster, Counsel
For the Respondent:	Eunice Machado, Counsel
Dates & Location of Hearing:	February 24, 25, 26, 27, 2020 – in person, Toronto July 29, 30, 31, 2020 – by video August 18, 19, 2020 – by video September 10, 11, 2020 – by video December 8, 2020 – by video (submissions on conditions) January 22, 2021 – in writing (motion re mootness)

DECISION AND ORDER

A. OVERVIEW

[1] This was an appeal from a Notice of Proposal (NOP) issued by the respondent, the Director appointed under the *Child Care and Early Years Act, 2014,* to refuse the renewal of the appellant's child care licence.

[2] The appellant is Little Start Day Care Inc. At the time the proposal was issued, Little Start operated two daycare locations in Barrie, Ontario, one on Commerce Park, the other located on Bryne Drive. This NOP related to the Bryne Drive location.

[3] The NOP arose from a number of complaints, serious occurrences and non-compliances observed following various inspections. Some of these were very concerning. For example, in one instance, a child was left unattended on a bus for almost an hour. In another, a child was dropped at the wrong school. In a third instance, a child with medical needs fell down a number of stairs and was injured. In addition, at many of the inspections necessary to follow up on the issues that arose, the appellant was found to be non-compliant with various provisions regulating the daycare. When further incidents arose even after the appellant had been given the opportunity to come into compliance, the Director decided there was no choice but to issue the NOP. She testified that she "was not willing to put the children at risk any longer."

[4] The appellant acknowledged that it had faced difficulties and that there had been non-compliances but submitted these had been addressed in a number of ways, including by replacing the supervisor acting at the time of many of the non-compliances, and by having its new director take an active role in establishing improved protocols. The appellant pointed to the fact that the local child services agency had investigated the appellant following the more serious occurrences and ultimately closed its file, encouraged by the changes being made under the appellant's new director, Brooke Tye. The appellant submitted that the inspection conducted just before the NOP was issued – during which no non-compliances were observed – showed that the appellant had made changes necessary to come into the range of acceptable performance for a child care centre and that subsequent inspections confirmed this. The appellant further submitted that it had been treated unfairly and in a manner that does not accord with the Ministry's directives which favour progressive compliance measures before proposing to refuse to renew a

licence. In addition to seeking a renewal of its licence, the appellant sought costs against the respondent.

[5] The hearing took place over 11 days, beginning in-person in February 2020. It was initially meant to conclude in April 2020; however, COVID-19 intervened and resulted in the cancellation of in-person hearings. The hearing continued by video on various dates in July and August 2020 until concluding in September 2020[1].

[6] The parties agreed during closing arguments that I would hear submissions as to whether conditions would be appropriate only in the event that I decided in the appellant's favour and were to order that its licence be renewed.

[7] The parties further agreed during closing arguments that the appellant's request for costs would be reserved until after I had issued my reasons. I advised that I would include in my order a timeline for submissions on costs if either party still wanted to bring such a claim, keeping in mind the fairly difficult test for costs as set out in the Tribunal's Rules.[2]

Result & post-hearing issue regarding mootness

[8] After careful review of the evidence and consideration of the submissions of the parties and the law, I concluded that the NOP should not be carried out. On November 13, 2020, the parties were informed of this decision by way of an email from the Case Management Officer. The email advised the parties that I would be ordering the appellant's licence to be renewed. It did not provide reasons for my decision. In keeping with the process agreed to at the hearing, the parties were invited to make submissions as to whether conditions would be appropriate.

[9] I received submissions and reply submissions about conditions in writing. A further video conference was then convened on December 8, 2020, during which I heard oral submissions as well. The parties were in agreement as to some of the conditions requested by the Director. Others were disputed. The parties also disagreed on the length of the renewal term. I informed the parties that my reasons for decision and order would be released either by the end of 2020 or – more likely – in the new year, 2021.

The Director's decision to withdraw the NOP & declare the proceedings moot

[10] On January 13, 2021, prior to my written reasons being released, the respondent wrote to the appellant and the Tribunal to say that the Director had decided to withdraw its NOP and renew the appellant's licence. The respondent took the position that the appeal was therefore moot and that written reasons were no longer required. The appellant disagreed. The parties were advised that, absent agreement, I would receive written submissions on the issue. I subsequently received submissions from both parties in writing.

B. ANALYSIS ON THE ISSUE OF MOOTNESS, JURISDICTION & WHETHER REASONS SHOULD BE RELEASED

Appellant's position

[11] The appellant submits that the Director does not have unfettered discretion to withdraw an NOP once a hearing has commenced and that the Tribunal should not accept such a withdrawal where doing so would result in an abuse of process or a violation of natural justice. The appellant points to the decision of the Tribunal in *Re Pro Street Auto Services & Sales,*[3] which addresses the right of a Director to withdraw an NOP to revoke a licence under the *Highway Traffic Act*. The Tribunal stated at paragraph 5 that:

> Inherent in the jurisdiction of the Director to issue a Notice of Proposal is the authority to withdraw the Notice. However, once a hearing has been properly required under the Act, the right of the Director to withdraw is not untrammelled. It is subject to the Tribunal's jurisdiction, including the Tribunal's authority to control its processes. The Tribunal should accept the Director's withdrawal only if satisfied that accepting it will not result in an abuse of process or a manifest violation of the principles of natural justice.

[12] The appellant contends that by withdrawing its proposal after learning of the Tribunal's decision, the Director is attempting to circumvent an adverse ruling and also escape the appellant's claim for costs. It further submits that fairness requires reasons to be provided, particularly in light of the allegations contained in the NOP which were accessible by the public. As well, it submits that the caselaw relating to mootness describes situations in which an issue has become moot prior to a decision having been made. The cases do not address the issue here – where a hearing has already been held, a decision made, and that decision communicated to the parties.

[13] The appellant submits that it would be an abuse of the Tribunal's process if a party to a proceeding before the Tribunal, after being informed that a decision had been made, could somehow render that decision moot in order to prevent the Tribunal from releasing its reasons for decision.

[14] The appellant requests that the Tribunal refuse to accept the respondent's proposal to withdraw the NOP and find that the Director's attempt to do so is an abuse of process and a denial of natural justice and procedural fairness. It further requests its costs of this motion.

Director's position

[15] The Director submits that having withdrawn its NOP, there are no longer any issues properly before the Tribunal requiring a decision. It submits, moreover, that there is nothing in the legislative scheme that would allow the Tribunal to opine on issues that are no longer in dispute. The respondent submits that while an appellant is entitled to a hearing under the CCEYA, there is no entitlement to a decision under the Act. It further contends that the appellant's cost claim lacks merit and in any case is not sufficient to favour a decision on an issue that is now moot. The Director acknowledges that an adjudicator has discretion to decide an issue even where it is moot but invites me to apply the guidelines set by the Supreme Court of Canada in *Borowski v. Canada*,[4] which in the Director's submission do not favour the continuation of the proceedings in this case.

[16] The Director seeks an order dismissing the appellant's appeal on the basis that the Tribunal no longer has jurisdiction over the matter by virtue of the appeal now being moot.

Analysis

[17] In *Borowski,* Justice Sopinka explained the doctrine of mootness as follows:

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

[18] Here, the Director asserts that the appeal is moot because there remains no live controversy between the parties.

[19] I agree that the appeal may now be moot, but the emphasis is on *now.* The appeal clearly was not moot when I communicated my decision to the parties on November 13, 2020, that I was going to order the appellant's licence to be renewed. At that time, the controversy was very much alive. In fact, it continued even as the parties argued over what conditions, if any, would attach to my pending order that the Director renew the appellant's licence.

[20] No case was presented to me where the doctrine of mootness was applied retroactively to a decision that had already been made and communicated to the parties and I question whether the doctrine of mootness even applies in these circumstances. But even assuming it does, the Tribunal has the discretion to continue the proceedings.

[21] As set out by the Supreme Court of Canada in *Borowski*, there are three factors to be considered in determining whether a moot proceeding should nevertheless continue. These are:

a) Whether the parties maintain an adversarial relationship despite the mootness of the underlying issue

b) Whether it is useful allocation of adjudicative resources to consider an issue that is now moot; and

c) Awareness of the Court's proper law making function

[22] With respect to the first factor, I agree with the Director's submission that a potential cost claim does not create the kind of "adversarial relationship" that might favour deciding an issue that is moot. In this case, however, costs are not the only issue still at play. The parties remain adversarial on the issue of whether reasons should be issued. In *NNS Organics v. Canada (Minister of Health)*[5], the opposing positions of the parties on the issue of mootness were taken to show a continuing adversarial relationship. It is also of relevance to my analysis of this factor that the parties were unequivocally adversarial at the time my decision was made to order that the licence be renewed.

[23] With respect to judicial economy, this is in one sense an irrelevant detail in this case as the hearing has already taken place over 11 days with additional Tribunal time taken to consider the evidence and submissions of the parties, communicate its decision to the parties, hear further submissions on conditions and draft reasons for its decision. In short, there is little left to economize.

[24] The issue of judicial economy is also relevant to whether there may be future disputes between the parties that may be settled by a decision now.

[25] As explained in *NNS Organics* at paragraph 38:

> The second factor, concern for judicial economy, turns significantly on whether determination of this dispute would have a practical effect on the rights of the parties in the future because of collateral consequences of that determination.

[26] The respondent points to the case of *Moresby Explorers Ltd v. Gwaii Haanas National Park Reserve**[6]*** in which the Court had to determine whether the applicant should be granted an extension of time to file an application for judicial review of a decision pertaining to a licence that had expired by the time the extension of time was requested. In assessing the merits of the appeal, the Court considered the question of mootness and addressed whether a court might exercise its discretion to hear a moot issue on the basis that the decision would bind the parties with respect to subsequent licences. The Court held that,

> A court faced with an argument as to mootness is concerned to know whether it is an appropriate use of scarce resources to hear a claim whose outcome may not solve anything. Will the decision in the case settle any live dispute given that .. the dispute which came before the court is itself resolved? The applicants answer that the decision in this case will bind the parties with respect to subsequent licences. This is only true where it can be shown, or safely assumed, that all material factors will remain the same in the interval. If they do not, a new argument as to the applicability of the decision is overlaid on the original dispute. Given that licencing occurs annually, there is no need to assume anything. An application can be brought on the facts as they exist at the time of application.

[27] The Director relies on this passage and submits that:

> Similar to in *Moresby*, the licencing of the day care occurs annually and, should any controversy occur in the future between the parties, an appeal would need to “be brought on the facts as they exist at the time of the application.” A such, this factor too militates in favour of dismissing this appeal.

[28] I disagree. Without addressing the wholly different type of licences at issue in *Moresby* and this case, it is sufficient to note that the issues raised by the Director in its NOP in this case are material factors that are not subject to change. They relate to the conduct of the appellant and of Cheryl Peyton from the date of being licenced until the NOP was issued on December 5, 2019. Those facts may be relevant to both parties should a dispute over the appellant’s licence occur in the future. Without the release of my reasons, those issues would fall to be determined by a different adjudicator notwithstanding that I have already adjudicated upon them, made findings of fact in relation to them and issued a decision based on those findings. In that sense, adjudicative economy also favours the release of my reasons.

[29] With respect to the third factor, the law-making function of an adjudicator, this factor is arguably more relevant to a determination of whether the Supreme Court of Canada ought to hear an issue that is moot when doing so might tread on the law-making function of the legislative branch. The Tribunal's decisions do not carry the same amount of sway. In any case, there is nothing particularly unique about this case from a legal perspective. It is a case that turns on its facts. Nonetheless, it is the first decision of the Tribunal under the CCEYA (previously, the *Day Nurseries Act*[7] regulated the daycare industry) and thus the decision may have broader application.

Conclusion on the issue of mootness & jurisdiction

[30] I am not persuaded that the doctrine of mootness applies to a decision that has already been made, but even if I am wrong about this, I find that the *Borowski* factors are either neutral or favourable to the proceedings continuing. Moreover, I find that in the unique circumstances of this case there are added considerations relevant to whether the proceedings should continue, namely the issue of fairness to the parties and the integrity of the Tribunal's process.

[31] I agree with the appellant's submissions that an adjudicator may announce a decision with reasons to follow. As affirmed by the Supreme Court of Canada in the context of a civil case:

> The needs of justice in a given case may be better served by an announcement of the disposition of the matter as soon as the deliberation process is completed but before full written reasons can be made available to the parties.[8]

[32] I find that it would subvert the Tribunal's process for the Director to be able to circumvent the release of my reasons by renewing the appellant's licence in advance of the order it knew was coming and then claiming that the whole of the proceedings are now moot.

[33] The Director submits that the decision to renew the licence was not made merely to "action" the pending order; rather, it resulted from the Director's duty to continually reassess its NOP and deciding now that it should be withdrawn. However, no affidavit evidence was provided in support of why this decision would suddenly now be made in light of over a year of litigation in which it pursued the opposite outcome. In such circumstances, I prefer the more obvious inference – that the Director did in fact wish to prevent the release of reasons that it anticipated would be adverse to its position.

[34] Absent the appellant's agreement to forego my reasons for decision, I am going to exercise my discretion to maintain jurisdiction over the proceedings and issue them. To do otherwise would, in my opinion, undermine the integrity of the Tribunal and breach the appellant's right to procedural fairness.

[35] I find that it would also be an abuse of process were the Director able to circumvent the appellant's claim for costs by withdrawing its proposal and declaring the appeal moot. While I agree with the Director that there is no entitlement to costs at the Tribunal and that costs are only awarded in limited circumstances, the issue now is not the merits of the claim but whether the Tribunal has jurisdiction to hear it. In this regard, I note that the appellant sought costs at the end of the hearing, and the parties agreed to a process by which submissions would only be made *after my decision was released*, assuming either party still found it advisable to bring such a

claim. It was further agreed that I would set out the timeframe for the delivery of such submissions in my final order.

[36] Given the process agreed to by the parties during the hearing, combined with the Tribunal's authority to control its process, I find that it would be unfair to deny the appellant its right to still seek costs. Moreover, I note that even in cases where a Court has decided not to proceed on account of an issue being moot, it still retains jurisdiction to address the costs issue. Such was the case in *NNS Organics* for example. The appellant's application for judicial review was dismissed on the basis that the issue was moot; however, the Court nonetheless considered the parties' claims for costs, which included claims arising at prior stages of the proceedings before the issues had been determined to be moot.

[37] For the above reasons, I am dismissing the Director's motion to dismiss the appeal on the basis of mootness. Instead, I am exercising my discretion to retain jurisdiction over the matter notwithstanding that the primary issue is now moot. This jurisdiction is being maintained for the purpose of issuing the reasons for my decision to renew the appellant's licence and for the purpose of determining costs.

[38] I turn to those reasons now.

[39] Following my reasons is my Order setting out timelines for the submission of costs, should either party still wish to bring such an application, bearing in mind the test for costs and the limits to a cost award as set out in Rule 19 of the Tribunal's Rules.

REASONS FOR DECISION

C. OVERVIEW OF RESULT

[40] My decision that the appellant's licence should be renewed arises from this being a hearing *de novo* that allows me to consider factors beyond those that may have been considered by the Director. While there were certainly concerns that arose in relation to this child care centre, some of which were very serious, I found that the appellant had taken tangible steps to address these issues, including by having its new director take a lead role to improve the daycare's systems and by hiring a new supervisor. Other pro-active steps were also taken by the appellant, which I shall detail below, such that by November 2019 – prior to the NOP being issued – the appellant was in compliance. Since that time, as even the Director agreed during the hearing, it has remained within the range of acceptable compliance for a licenced child care centre in Ontario.

[41] Both the progress and the problems at this child care centre are set out in detail below. Ultimately, I found that of the grounds relied on by the Director to propose to revoke the appellant's licence, and to which I shall next turn, only two were borne out on the evidence. These were that there had been non-compliances and that the appellant had failed to pay an administrative penalty. Given the trajectory of compliance that began before the NOP and continued throughout what was a lengthy and extended hearing, I found those two grounds insufficient to refuse to renew the appellant's licence.

D. STATUTORY CONTEXT & LAW

[42] S. 23(2) of the Act provides that a Director may propose to refuse to renew a licence if, in the Director's opinion, any of the grounds that follow have been met. In this case, the NOP was based on the Director's opinion that:

a) Pursuant to s. 23(2)(a) of the Act, the licensee and its director[9], Cheryl Peyton, have failed to comply with any provision of the CCEYA or the regulations or any other act or regulation that applies to the child care centre, or any condition of the licence;

b) Pursuant to s. 23(2)(b) of the Act, the conduct of the licensee and its director, Cheryl Peyton, affords reasonable grounds to believe

i) that Cheryl Peyton is not competent to operate a child care centre in a responsible manner in accordance with the Act and the regulations,

ii) that the child care centre is not being or will not be operated in accordance with the law and with honesty and integrity; and

iii) that the child care centre is being operated or will be operated, in a manner that is prejudicial to the health, safety or welfare of the children for whom the care is provided; and

c) Pursuant to s. 23(2)(f) of the Act, the licensee failed to pay a penalty imposed by a notice of administrative penalty issued under section 39.

[43] The onus is on the Director to prove, on a balance of probabilities, the facts it relies on in support of its proposal that the licence should not be renewed. However, even if such facts are made out, the Tribunal is not obliged to agree with the Director's opinion that this should lead to a refusal to renew.[10] A hearing under the Act is a hearing *de novo* in which the Tribunal does not owe deference to the Director's decision.[11]

[44] With respect to the determination of whether the facts, as found, "afford reasonable grounds to believe" that any of the scenarios in s. 23(2)(b) may arise, I need not be satisfied that it is more likely than not that the concern will arise.[12] At the same time, "reasonable grounds for belief" has to be more than "mere suspicion." There needs to be "an objective basis for the belief which is based on compelling and credible information."[13] There must also be a nexus between the conduct and the identified concern.[14]

E. PRELIMINARY ISSUES

Admissibility of evidence not relied on in the NOP

[45] The respondent objected at the start of the hearing to my receiving evidence concerning matters that the respondent was not relying on its NOP. I ruled against this. The issue initially arose in relation to the admissibility of two inspection reports – one that related to an inspection on November 21, 2019, prior to the NOP being issued; the other that related to an inspection on December 19, 2019, after the NOP was issued but before this hearing commenced. The respondent's position was that the reports were irrelevant as they did not inform the Director's opinion that the appellant's licence should not be renewed. I ruled that as this is a hearing *de novo* and I have discretion at the end of the hearing to substitute my opinion for that of the Director, it will be relevant to have current as well as historical information before me.

Disclosure requests

[46] The appellant made repeated requests for disclosure of various items throughout this hearing and before it started. This included a request, prior to the hearing, for "all of the Director's notes, correspondence, emails, letters (hard copy or electronic)" that were relevant to the Director's exercise of her discretion to seek to refuse renewal. The respondent advised that everything had been provided. The appellant's request for this and other disclosure was renewed at various times during the hearing but apart from some further Internal Directives being produced, counsel for the respondent advised that her client had searched and that there were no further items. However, this proved not to be the case.

[47] Ultimately, it turned out there were comments, notes, emails and photographs among other items relevant to this matter contained in the Ministry's electronic Child Care Licensing System (CCLA). These items were discovered almost by fluke at the tail end of the hearing, when a page from the Ministry's portal to the CCLA was shared on MS Teams in order to ascertain the timeline of when a certain request had been made. The screen shared by the Ministry showed that there were links and avenues to multiple areas accessible only to Ministry staff. A more thorough search for documents ensued leading to the production of various further documents.

[48] While I do not impute bad faith on the part of the Director or its counsel in failing to have produced such documents in the first place; it does seem odd that the Ministry would not know the depth of content accessible within its own system.

[49] A number of the items produced were entered as exhibits on consent, albeit so late in the hearing that the witnesses who could speak to them had already testified. The parties agreed that the witnesses would not be recalled for that purpose. The documents were thus left to speak for themselves. Where necessary, I will refer to these documents as the "late disclosure."

F. EVIDENCE

[50] In coming to my decision in this case, I reviewed and carefully considered the evidence of each witness and the various exhibits. The exhibits included, but are not limited to, inspection reports, reports of complaints, summaries of serious occurrences, compliance orders and other enforcement notices, photographs, public health reports, medical and accident reports, policy directives, emails, information from the CAS, and letters of support from parents whose children are or were in care at Little Start.

[51] The witnesses called were the following:

For the respondent:

[52] **Daena Braun** – Ms. Braun is Program Advisor (PA) with the Ministry of Education. She has held that position since 2002. She has a BA in early child education (ECE). As a PA, Ms. Braun conducts inspections of licensed child care centres and responds to complaints and serious occurrences. She conducted all of the inspections of Bryne Drive that occurred in 2019 and one in July 2018.

[53] **Shannon Daggett** – Ms. Daggett is also a PA employed with the Ministry since June 2013. She has an ECE diploma and previous experience as an executive director of a child care centre. She was involved with the appellant when Little Start was first

applying for its licence at Bryne Drive, but otherwise was not involved until attending with Ms. Braun on October 17, 2019 for an inspection. She also accompanied Ms. Braun on an inspection in December 2019 after the NOP had been issued.

[54] **Patricia Cosgrove** – Ms. Cosgrove is the designated Director under the Act and the person under whose signature the NOP was issued. She is the Senior Manager for Enforcement for Ontario, overseeing both licensed and unlicensed daycares. Ms. Cosgrove has been in her current role since September 2018. Previously she was a regional manager for licensing, which is the position overseeing the PAs.

For the appellant:

[55] **Brooke Tye** – Ms. Tye has been acting in the role of a director at Little Start since January 2019, when she invested in the company and took on a 30% ownership interest. Her work for Little Start initially started on a volunteer basis in exchange for childcare for her two children in 2015. Eventually this turned into a part-time and then a full-time position. Ms. Tye is not an ECE. Her background with children is as a figure skating coach and an educational assistant for Basketball Ontario. It is not in dispute that the appellant failed to properly notify the Ministry of this change in directors as required under the Act. The appellant also had not updated its corporate records to reflect this change. Nonetheless, it is apparent that Ms. Tye donned the role of director upon making an investment in the company.

[56] **Chelsea Brake** – Ms. Brake is the current supervisor at Little Start. She has been a registered ECE since August 2016. Her first day as supervisor at Bryne was October 18, 2019 – the day after the last inspection that the Director relies on in its NOP.

[57] Ms. Peyton – who was the sole owner and director of Little Start until January 2019 when Ms. Tye took on an ownership interest – was not called as a witness. The respondent asked that I draw an adverse inference from the appellant's decision not to call Ms. Peyton. I decline to do so. The principles of when or whether it may be appropriate to draw an adverse inference against a party's failure to call a witness are set out in the Superior Court's decision in *Miller v. Carley.*[15] In short, it should be a rare case where an adverse inference is drawn. In this case, I found that it was open for the respondent to have called Ms. Peyton as a witness. Moreover, as addressed in my analysis below, I found the evidence of Ms. Tye and Ms. Brake sufficient to favour the renewal of the appellant's licence. I was not troubled by not having heard from Ms. Peyton.

G. FACTS

Background & overlap – Byrne Drive & Commerce Park

[58] During the period of time relied on in the respondent's NOP, the appellant ran two daycares in Barrie, Ontario, both operating under the name Little Start. The Commerce Park location was licensed in August 2014 and provided 24/7 care. The Bryne Drive location was issued its licence on July 6, 2017. It operates from 6 a.m. to 6 p.m., and at the time of the hearing, on weekends as well.

[59] Commerce Park was also subject to an NOP to refuse to renew its licence. That NOP was issued on October 9, 2019. It was appealed but the appeal was subsequently withdrawn. The centre was instead voluntarily closed on January 14, 2020.

[60] The parties agreed that issues relating to the Commerce Park NOP were not relevant to my decision regarding Bryne. Ms. Cosgrove further confirmed that her decision in relation to Bryne was made independently of her decision relating to Commerce Park. Nonetheless, some of the facts involving Commerce Park seeped into this hearing and while I was not aware of most of them, I do note that there is at least some peripheral relevance to the fact that some of the children at Bryne Drive also attended Commerce Park for after-hours care. This required transportation to and from that site – either by foot or by a Little Start transportation vehicle. Also, a number of staff worked out of both sites and there was evidence of other overlap which I shall address below where relevant.

Chronology of events leading to the NOP & following

[61] The incidents leading to the Ministry's issuance of the NOP include serious occurrences, complaints, and non-compliances with the Act and regulations observed during inspections.

[62] Inspections are conducted by PAs at least once a year. Ms. Braun explained that they will occur more often if a licensee is facing challenges. A PA is also required to conduct an inspection any time there is a complaint received against the daycare or a serious occurrence has taken place. Most of the inspections in this case occurred following a complaint or serious occurrence. These are referred to as monitoring inspections by the Ministry.

[63] Below is a chronological summary of each inspection, complaint and serious occurrence. I have reviewed each in turn as these are the events that form the basis for the NOP. Ms. Cosgrove admitted that no other investigation was conducted, and that the chronology of events established by the serious occurrences, complaints and inspection reports are all that she relied on to come to her opinion that the licence should not be renewed.

[64] Note that I do not remark on every non-compliance cited during the various inspections. Ms. Machado confirmed that the respondent would be relying only on those referred to by the Ministry's witnesses. Thus, for the most part, those are the non-compliances outlined in this chronology.

[65] Ms. Tye provided context for many of the non-compliances. I refer to some of her explanations within the chronology, others I discuss further in my analysis. I have also included other details that I found relevant to my decision notwithstanding that they did not factor into the Director's decision to issue the NOP.

September 25, 2017 – 1st monitoring inspection

[66] The daycare's first inspection following the granting of its licence in July 2017 was on September 25, 2017. This was a monitoring inspection completed by Lisa Gordash, who was not called as a witness. The supervisor at Bryne at the time was Kim Buckley, who also was not called as a witness. Ms. Braun explained that after a licence is granted, a PA will typically follow up within the first two months.

[67] I was referred to one non-compliance in this report under the heading "emergency preparedness." This related to the appellant's failure to provide an emergency contact for one of the children. The item was brought into compliance the next day. Ms. Tye in her testimony explained that the practice now is to require two emergency contacts, or they will not enroll a child.

[68] There were 15 non-compliances noted in total in this report. However, as Ms. Braun conceded, the same breach might populate a number of non-compliance fields. All of the deficiencies observed at this inspection were brought into compliance within the required time frame.

December 4, 2018 – complaint – garbage bag on school bus window

[69] On December 4, 2017, the Ministry received a complaint from a member of the community who did not have a child in the daycare but was concerned that she had seen one of Little Start's transportation vehicles driving in the community with a garbage bag on one of its windows. When alerted to the complaint, Ms. Peyton sent an email to the PA explaining what had happened and that they were just waiting for the replacement window that had been ordered by the mechanic. Ms. Braun acknowledged in cross-examination that this was a reasonable response and explanation. There was no follow up on this issue by the Ministry.

December 8, 2018 – complaint – harsh treatment
December 11, 2018 – monitoring inspection & serious occurrence report

[70] On December 8, 2017, the Ministry received a complaint about the appellant from a parent who had been on a tour of the centre and saw a child being handled roughly by staff. An unannounced site visit followed on December 11, 2017. The PA, Ms. Gordash, viewed a video of the cubby and playroom areas and confirmed the incident.

[71] Upon becoming aware of the incident, the appellant filed a serious occurrence report and contacted the CAS.[16] Ultimately, the employee responsible was terminated. The CAS conducted its own investigation into the incident, including viewing the video, and determined that it would not investigate further. A follow-up note on the inspection report confirms the CAS position that the incident did not meet their criteria and that the follow-up from the appellant was satisfactory.

[72] This incident led to the appellant being cited for three non-compliances: two arising from the incidents viewed on the video and one for using mixed-age grouping without Ministry approval (in this case, an underage child of 27 months was in the pre-school room).

May 18, 2018 – renewal inspection

[73] The next inspection of the centre was a licensing inspection conducted by Lisa Gordash on May 18, 2018. A licensing inspection is more comprehensive than a monitoring inspection. There were eight non-compliances cited during this renewal inspection. Some of these arose out of the same incident (for example, two related to the appellant not being able to locate playground inspection reports for a certain week – though they were later located.)

[74] The respondent referred me to the following non-compliances. Unless otherwise specified, section numbers refer to O/Reg 137/15 (the "regulation"):

- s. 6(1) – not ensuring that policies and procedures with respect to sanitary practices have been implemented, specifically tables were not sanitized before snack time
- s. 43(3)(C) – an allergy list in a backpack was not the current list

- s. 8 (4) 2, 3 – staff were out of ratio after sleep time at 2:08 pm. This non-compliance also arose at a future inspection. It was described as an issue that can arise after nap time because the regulations allow the ratio of staff to children to be reduced while children are asleep. If a licensee avails itself of these reduced ratios, they risk being out of ratio if too many children wake up earlier than expected, as appears to have been the case here.
- s. 8(1)(c)(iii) – ratio issue arising as a result of a staff member who had ECE qualifications but was working before applying to the college for registration (Director approval was required in those circumstances).

[75] All of the deficiencies were brought into compliance within the timeframe required.

June 13, 2018 – serious occurrence – children unsupervised
June 14, 2018 – monitoring inspection

[76] Temporary lack of supervision of a child is a serious occurrence that a licensee is required to report. On June 13, 2018, the appellant filed a serious occurrence report in relation to two children who had remained outside after the rest of their group had transitioned indoors. The children were by themselves in the outdoor play area for 1 ½ to 2 minutes. The outdoor play area was fenced and secure. A monitoring inspection followed by telephone, and the appellant was cited for failing to comply with s. 11 of the regulation. This provision requires every licensee to ensure that every child is supervised by an adult at all times, whether the child is on or off the premises.

June 29, 2018 – licence renewed

[77] The appellant's licence was renewed on June 29, 2018.

July 5, 2018 – complaint – child at Commerce Park
July 24, 2018 – monitoring inspection

[78] A complaint was received by the Ministry on July 5, 2018 that turned out to be in relation to the Commerce Park location. For this reason, the allegations were not reviewed during this hearing nor are they relied on by the respondent. However, I do note that before the error as to the location was noticed, a monitoring inspection of Bryne was conducted on July 24, 2018 by Ms. Braun. While the inspection was limited in scope as a follow-up to a complaint, Ms. Braun testified that she will cite a non-compliance when she sees one, even if her purpose is to investigate a different issue. At this inspection, no non-compliances were observed. Ms. Braun was not the regular PA for Bryne Drive at this time but was filling in for Ms. Gordash.

October 26, 2018 – complaint – invoicing
October 30, 2018 – monitoring inspection

[79] A complaint was received by the Ministry on October 26, 2018 regarding the appellant's refund / cancellation policy. A telephone monitoring inspection followed on October 30, 2018. The invoicing practice was found to be consistent with the process set out in the appellant's parent handbook. No non-compliances were cited.

January 2019 – organizational changes at Little Start

New supervisor

[80] For all of the above inspections and incidents, the supervisor at Bryne was Lisa Buckley. In January 2019, Stephanie MacDonald began as supervisor at Bryne.

[81] Pursuant to s.6(4) of the regulation, every licensee of a child care centre is required to employ a supervisor who shall plan and direct the program of the child care centre, be in charge of the children, oversee the staff and who shall be responsible to the licensee.

[82] A supervisor must meet certain qualification as set out in s. 53 of the regulation. Specifically, the supervisor must either be a person who:

a) is a member in good standing of the College of Early Childhood Educators, has at least two years of experience providing licensed child care and is approved by a Director; or

b) in the opinion of a Director, is capable of planning and directing the program of a child care centre, being in charge of children and overseeing staff.

[83] In this case, there was some discussion as to whether Ms. MacDonald had been properly approved by the Director as a supervisor at Bryne; however, this was information provided by counsel and not confirmed in the evidence. The appellant was never cited for failing to properly employ a supervisor and it is clear from the evidence that Ms. MacDonald was treated as the supervisor by the Ministry and referred to as such by the PA.

New part-owner and director

[84] A further organizational change in or around this time was that Brooke Tye became a 30% shareholder in Little Start. Ms. Tye testified that she also became a director of the corporation at this time though, as noted above, the Ministry was not notified of this change in directors as required under s. 20(6) of the Act. Furthermore, the appellant concedes that Little Start's corporate records were not updated to reflect this change. Regardless of her official title, it is clear from the evidence that in or around this time Ms. Tye did start taking an active role within the organizational structure of the appellant, including to address the issues to which I will now turn that lie at the heart of the Ministry's proposal to refuse to renew the appellant's licence. I further note that Ms. Tye was recognized and referred to as the "new Director" by the CAS who investigated the serious issues that next ensued.

February 27, 2019 – serious occurrence – missing or unsupervised child

[85] This incident relates to a five-year-old child who was left unsupervised on one of the appellant's school buses for 50 minutes at the end of the day in the Little Start parking lot. It is a deeply concerning incident which arose as follows:

[86] On that day, one of the appellant's bus drivers had completed a routine bus run after school with 12 children in total. Eight children were dropped at the Commerce Park location. The other four were meant to be delivered to Bryne and taken inside by the driver. However, at 4:10 pm the driver entered the building with only three children, while the fourth was still on the bus. The driver then dropped one of the three

children off at the Pre-K room, picked up snack, and took the other two children upstairs. During the inspection that followed, it was discovered that the attendance sheet in that upstairs room had been signed showing three children present even though only two were there. At 5:05 pm, a parent noticed the other child on the bus in the parking lot and notified Ms. Peyton, who immediately went to retrieve the child. She contacted the child's father, remained with the child until the parent arrived, and then filed a serious occurrence report.

[87] The staff member – the driver who left the child on the bus – was fired following this event. There was a drive sheet that was supposed to have been used by the driver to account for children on and off the bus that was not used.

[88] Ms. Tye described the various steps taken to ensure that this sort of incident would not recur. As I shall further review in my analysis below, the appellant's response was both immediate and ongoing. Ms. Tye spoke about constantly looking for gaps to ensure that further protocols were imposed where necessary. Some of the additional protections now in place include a requirement that the bus be met by a second person (usually, Ms. Tye, Ms. Peyton, or the supervisor). That person conducts a roll call as the children get off the bus. They are then signed in on the attendance sheets by staff; it is no longer the bus driver's role. The bus is also checked from front to back to ensure no child is asleep or has been missed.

March 4 & 6, 2019 – licensing inspection

[89] Ms. Braun attended the centre to conduct the inspection arising from the above incident. As the inspection was also within six months of the licence renewal, she conducted a complete licensing inspection spanning two full days at the centre. She was accompanied by an investigator from the CAS on the first day who had also been notified of the incident where the child was left unsupervised on the bus.

[90] The centre was cited for 16 non-compliances in total during this two-day inspection.

[91] Three non-compliances cited were in relation to the child being left on the bus and being signed in when he was not there. These were:

- s. 11 – non-compliance for failing to supervise;
- s.72(3) – non-compliance for not keeping a daily record showing attendance; specifically the record showing three children signed in when only two were present; and
- a violation of s. 77(2) of the Act, which prohibits a person from knowingly including false or misleading information in a report or other document required to be given to the Minister (in this case, the record stating that a child was present when the child was not actually present).

[92] There were also three non-compliances relating to staff screening measures and criminal reference checks. Two of these were corrected during the inspection. The other related to a staff member who had a vulnerable sector criminal record check on file but the person had started before it had been received, and there was no receipt showing the date it had been requested as required under the appellant's own policies.

[93] Two violations of s. 47 were cited relating to outdoor time. This refers to the appellant being required to provide two hours of outdoor time for children in attendance for six hours or more, and 30 minutes of outdoor time for children who are only in before or after school care. The inspection revealed that on a number of dates in February 2019 the children did not have outdoor time as required.

[94] A critical non-compliance was cited under s. 6.1 for the appellant's failure to ensure that its anaphylactic policy was implemented. This related to a record made January 18, 2019 concerning a child who had "red blotches" all around his mouth and "swollen hands & lips." The child's individualized plan required medicine to be administered in such circumstances but there was no record of medication having been administered. Evidence provided by Ms. Tye indicated that there was context as to why the medication was not administered –specifically, the child was Ms. Peyton's nephew. When the incident arose, Ms. Peyton called her brother and was asked not to administer the epi pen as the child's mom was on her way with the grandmother who was a nurse.

[95] Further non-compliances cited during this inspection and relied on by the respondent include:

- s. 6.1(1) – not ensuring its anaphylactic policy has been implemented, specifically a sign was not posted at the front of the centre as required advising that there are children inside with anaphylactic allergies; also, one staff member had difficulty locating where in a backpack the epi pen was kept.
- S. 6.1(1) – not ensuring its written policies and procedures for monitoring compliance and contravention were implemented; in this instance, the appellant's procedures required quarterly monitoring of employees using the classroom observation checklist. There was no record on file for one employee.
- S. 39.1(3)(e) – an individualized plan (IP) for a child with medical needs did not include additional procedures to be followed if the child were on a field trip or needed to be evacuated. Ms. Tye explained that they previously wrote "N/A" in this field when the child was not of an age to go on field trips. Since being cited for this non-compliance, staff now also state where the child's medication is, in case there is an evacuation.
- S. 15(2) – failing to ensure that poisonous or hazardous materials are inaccessible to children. Here, Rinse-aid was observed in an unlocked cupboard in the kitchen while the door of the kitchen was open. Ms. Tye explained how they now ensure that the kitchen door is always kept shut, posting a reminder to do so on the way out. They have also now put locks on the cabinet doors.
- S. 68(2)(1) – requiring a fire drill to be conducted every month. This non-compliance was cited because the fire drill records for 2018 could not be located during the licensing inspection. They were later found and produced.

[96] Ms. Braun's overall recollection during this inspection was that staff were highly stressed and had a multitude of responsibilities. She provided the example of the bus driver tasked with transporting the children, taking them from the bus, getting snack, and dropping them at their rooms. She noted that a drive sheet was

supposed to have been used but was not used on that day. She felt that support and guidance was not present for staff.

[97] The non-compliances were all corrected by March 18, 2019, which was the time frame specified in Ms. Braun's report.

March 21, 2019 – complaint – bus maintenance
March 26, 2019 – monitoring inspection

[98] On March 21, 2019, Ms. Braun opened a complaint following a telephone call with a CAS service manager who, during the course of the CAS investigation into the child left on the bus, had a concern regarding bus maintenance. According to the report, during an interview with former staff (presumably the driver), a CAS investigator was told that "bus maintenance (bus hesitating while in operation)" and "other safety issues" were reported to the appellant and it "took months for these repairs to be made. The bus was repaired in late February." The CAS service manager was concerned because the bus was used to transport children. She proposed to Ms. Braun that the CAS investigator attend with the PA together to look into these concerns. As a result, Ms. Braun and the CAS investigator attended the centre for an unannounced site visit on March 26, 2019. During this visit, Ms. Braun cited the appellant with four non-compliances.

[99] Two of the non-compliances cited during this inspection were virtually identical and related to the bus maintenance complaint. Ms. Braun reported staff confirming that issues related to the operation of the bus had been reported to the appellant some time before Christmas 2018 but "there are no records of concerns, other than one notation made by staff about difficulty in acceleration in the vehicle inspection records on February 8, 2019, and a vehicle stall on February 18, 2019." It was not clear on the evidence whether the staff who confirmed this was someone other than the fired employee who reported this to the CAS; nor could Ms. Braun identify what the issue was that had been reported before Christmas. Nonetheless, based on this observation, Ms. Braun cited the appellant for failing to maintain a daily written record that includes a summary of any incident affecting the health, safety or well-being of any child as required under s. 37(1)(a); and the all-but-identical non-compliance for failing to maintain a daily written record that includes a summary of any incident affecting the health, safety or well-being of any *staff* under s. 37(1)(b).

[100] During her inspection, Ms. Braun also cited the centre for two violations arising out of a sanitation issue. This followed on her observation that the girls' washroom was "unkempt" and that there was "a notable amount of sand on the floors, particularly in the corners" and "red glitter strewn about". This led Ms. Braun to review the appellant's cleaning schedule and sanitary practices. During this review, she discovered that the centre's vacuum had been broken for approximately one month, yet the staff had still filled out the cleaning sheet that specified vacuuming.

[101] As a result of this observation, Ms. Braun cited the licensee for non-compliance with s. 6.1 – failing to comply with its policies and procedures that specified that "walls, and floors need to be washed, and vacuumed daily, or as seen fit." Ms. Braun explained that the policy to vacuum could not be followed since the vacuum was broken.

[102] She also cited the appellant for a violation of s. 77(2) of the Act for knowingly including false or misleading information in a report, based on the fact that staff had

ticked the “vacuumed” box on the pre-populated daily cleaning chart for March 25, 2019 when in fact they had swept. It was conceded by Ms. Cosgrove that had staff crossed out “vacuum” and written in “swept” then it would not have been a false statement. She testified, however, that it may still have been in violation of their policy which required them to vacuum.

[103] Ms. Tye explained that they had been transferring the vacuum back and forth from Commerce Park while the Bryne vacuum was broken. After receiving this citation, they bought a new vacuum for Bryne.

[104] Public Health conducted an inspection the following day having been notified by Ms. Braun of her concerns. The relevant Public Health report confirms the purchase of a new vacuum that day and confirms that the appellant was by then in compliance with the requirement that “washrooms be kept in a clean and sanitary condition and “furniture, floors, walls, and ceilings be able to be cleaned, kept clean, and in good repair.”

March 28, 2019 – serious occurrence – child dropped at wrong school
April 1, 2019 – complaint, monitoring inspection & referral to enforcement

[105] On March 28, 2019, the day following the Public Health inspection, a further serious occurrence was reported. On this day, a five-year-old student was dropped at the wrong school. It was his first day at Little Start. According to Ms. Tye, the error resulted from the wrong school having been chosen from a drop-down menu in the enrolment system. She explained that the enrolment had been completed the night before by the supervisor, Ms. MacDonald, who was trying to accommodate the parent’s urgent request for day care the following day.

[106] According to information contained in the mother’s complaint and in her will say statement entered on consent, the boy explained to his mother that he knew he was at the wrong school but did not say anything when the driver told him that he needed to get off with the other kids “because he isn’t supposed to question adults and didn’t want to get in trouble.” The boy reportedly sat down near a shed in the school yard and cried until the bell rang and a teacher found him. The principal contacted the correct school and arranged for him to be taken there. The correct school then notified the parent and the appellant, who immediately filed a serious occurrence report.

[107] The mother was not called as a witness but claims in her complaint that someone at Little Start told her that a teacher had been there to welcome her son off the bus, but the teacher just did not recognize him. In her will say statement, the mother details some of her follow-up conversations with the principal of the wrong school who said that her staff did not meet the bus that day and that typically the bus driver does not get off the bus or hand the children over to a staff person.

[108] As a result of this serious occurrence, Ms. Braun conducted a monitoring inspection by telephone on April 1, 2019. She cited the appellant for a further violation of s. 11 for failure to supervise. She then referred the matter to enforcement based on what she saw as a developing pattern of supervision non-compliances.

[109] I accept that this was a clerical error that arose when the wrong school was chosen from the drop-down menu. Ms. Tye provided detailed evidence of the steps taken to ensure that such an error could be caught in the future. She also took additional

steps regarding school drop offs and child safety. I will review these steps in my analysis below.

April 10, 2019 – preliminary notice
April 15, 2019 – response from licensee
April 30, 2019 – compliance order

[110] Based on Ms. Braun's referral, a Preliminary Notice was issued to the appellant on April 10, 2019. The Notice identified the current s. 11 supervision non-compliance and the previous two s.11 non-compliances (March 4, 2019 arising from the child left on the bus; and June 4, 2018 when the two children were left outside for 1½ to 2 minutes). The notice informed the appellant that a report would be forwarded to the Manager of the Enforcement Unit who may then issue a compliance order requiring the appellant to come into compliance. The appellant was informed that if it had any additional information to submit for the manager's consideration, it should provide it within ten business days.

[111] Ms. Peyton responded to the Preliminary Notice by letter dated April 15, 2019. In this response, she described the error that led to the child being dropped at the wrong school and the actions taken in response to the non-compliance. She ended by stating "we are committed to taking the necessary steps to ensure compliance in all areas as required."

[112] Despite the above response, a Compliance Order was issued on April 30, 2019 requiring the appellant to confirm that it would comply with s. 11 of the regulations. It appears from the evidence before me that the letter already sent on April 15, 2019 satisfied this requirement.

May 27, 2019 – application for licence renewal

[113] The appellant formally applied for a licence renewal on May 27, 2019. Ms. Braun's position was that the renewal could not be considered as the appellant was in enforcement during that period. This is the renewal that, seven months later, the Director ultimately proposed to refuse to renew and is the subject of this appeal.

June 4, 2019 – serious occurrence – child falls down stairs

[114] On June 4, 2019, another serious occurrence was reported at the centre. In this instance a three-and-a-half-year-old boy with cerebral palsy fell down approximately seven stairs. The accident happened at the end of the nap period during which time children who did not nap had been taken upstairs, this child among them. The children were on their way back downstairs with a staff member when the child fell. He suffered injuries to his mouth and nose, including possibly a cracked tooth although the evidence was not clear as to his exact injuries.

[115] Nobody who witnessed the fall was called as a witness; however, in the serious occurrence report filed that day, the supervisor, Stephanie MacDonald, described that this child and another had been on the third step from the top and were pushing and hitting each other. The teacher was identified as being on the fifth step from the top and went to assist them. The child lost his footing and fell face first down the stairs. The supervisor described that she ran to help the child as this was happening.[17] She called the mother as soon as the child was situated, reporting that the call was made at 3:00 pm. The mother arrived between 3:15 pm and 3:20 pm to pick up the child. This timeline is relevant as it forms the basis of a further

non-compliance cited for knowingly including false or misleading information in a report.

[116] In her serious occurrence report, Ms. MacDonald described the child's mother as being "understandably very upset, stating that ministry and CAS would be called as she feels it was a lack of supervision and neglect on the part of the staff member." The mother pulled the child from care that day. Though I was not advised of the specifics, Ms. Tye testified that the mother subsequently sued the daycare. Ms. Braun also confirmed that the mother was very upset about this incident. She further acknowledged that the mother had published a number of complaints about the daycare on various social media sites. There was further evidence in the late disclosure that the mother had continued to follow up with the PA to learn what was being done to the appellant as a result of the incident. An email from Ms. Braun to her superiors dated June 18, 2019 notes that "the perception is that the licensee is getting a 'slap on the wrist.'"

June 5, 2019 – monitoring inspection & referral to enforcement

[117] On June 5, 2019, Ms. Braun conducted a monitoring inspection in relation to the above serious occurrence. The CAS also attended.

[118] The late disclosure shows an email from Ms. Braun to her supervisor, Ms. Colleen Watts, before arriving for this inspection, wondering if she would be able to cite the appellant for a section 11 violation (failing to supervise). She then did so on the basis that the appellant had failed to adequately supervise the child in accordance with his Individualized Support Plan (ISP) and based on her review of accident reports outlining minor injury to this child where 11 reports made between April and December 2018 showed that staff did not know what had happened to the child.

[119] Medical records and accident reports relating to this child were admitted in evidence. There were over 60 reports describing minor injuries to the child at daycare since April 2018, most relating to him falling or tripping. Others related to him fighting with other children, including biting or being bitten.

[120] In addition to the s. 11 non-compliance, the appellant was cited for four other non-compliances relating to the child's ISP, which in Ms. Braun's opinion was either not implemented, or not updated appropriately.

[121] The child's ISP had been completed a year prior in May 2018. It was completed in consultation with the child's resource consultant from another agency. In it, he was to be encouraged to hold hands with an adult while walking at first and then encouraged to take steps independently. The ISP indicated that he was encouraged to use a walker outside.

[122] There was nothing in the ISP about the child taking stairs or not taking stairs though Ms. Braun testified that, according to the mother, the child was specifically moved from Commerce Park in order to avoid having to be carried up and down stairs. Ms. Tye, on the other hand, testified that the child had progressed substantially since moving to Bryne and since the time his ISP was written a year prior. She testified that the mother promoted the child's independence and had referred to him climbing stairs at home. She also stated that when the mother was at the centre, the boy would be allowed to roam, including on the stairs.

[123] I asked Ms. Machado during closing submissions whether she was asking me to disbelieve Ms. Tye's evidence about this child previously using the stairs. The respondent's position was that she would not submit that Ms. Tye was lying, but that if the child did go up the stairs previously, this was impermissible based on the ISP. I am unable to agree with that submission based on the evidence, as the ISP does not say that the child cannot take stairs.

[124] Ms. Braun further cited the appellant for two non-compliances arising from the fact that the child was signed out of the classroom at 3:00 pm but did not leave the facility until 3:15 or 3:20 pm when he was picked up by his mother. It is not in dispute that the child was with the supervisor during this time waiting in the supervisor's office for his mother. Nonetheless, Ms. Braun cited the appellant for failing to keep a daily record of attendance that included time of departure. She also cited the appellant under s.77(2) of the Act for knowingly including a false or misleading statement in a document. Here, she cited the 3:00pm sign out vs. the 3:15 pm pickup. She also noted that staff had recorded the accident as occurring at 3:00 pm whereas according to the serious occurrence report, it happened at 2:45 pm.

[125] Other non-compliances cited during this inspection included failing to have posted the serious occurrence report at the front of the daycare as required. Ms. Tye testified that the notice was sitting on the printer ready to be posted when Ms. Braun arrived. Ms. Braun confirmed the non-compliance was corrected during the inspection. Another non-compliance related to the supervisor not having made a record about her discussion with staff regarding the incident. This was also corrected during the inspection.

[126] The appellant was further cited for allowing children to sleep for more than two hours, which was contrary to the regulations. Ms. Tye testified that they had been counting the two hours from the time a child fell asleep instead of from the start of rest period as is required. Ms. Tye explained that since being cited for this citation, they now wake all children up two hours from the start of the rest period regardless of what time they fall asleep.

[127] After closing the inspection record at the end of her inspection on June 5, 2019, two more non-compliances came to Ms. Braun's attention and were also recorded. A further report was created June 6, 2019 to capture these non-compliances. One of the further non-compliances related to ratios – Ms. Braun having learned after she closed her June 5, 2019 report that one of the supply staff working on June 5 was not a qualified ECE and neither was the regular staff she was replacing that day. The other non-compliance related to Ms. Braun noticing that a staff member who delivered snack to a classroom had not washed her hands prior to preparing the rest of the snack.

[128] Ms. Braun referred the appellant to enforcement for the s.11 non-compliance and for the s. 77(2) violation of the Act.

[129] I shall have more to say in my analysis below about the legitimacy of the allegations here and elsewhere that the appellant had violated s. 77(2) of the Act. Suffice to say here that this is a serious allegation that requires a mental element that a person *knowingly* included a false statement. The respondent has not presented evidence to satisfy me of that fact even in relation to the person who purportedly made the error, let alone in relation to Ms. Peyton or Ms. Tye. Moreover, I note that, pursuant

to s. 63(1) of the Act, the enforcement provisions of the Act do not apply to contraventions of s. 77(2); rather, a person who violates that section is by virtue of s. 78(1) guilty of an offence and, under s.79, liable upon conviction to a fine of up to $250,000 and imprisonment for up to one year or both. This penal consequence drives home the importance of the Minister proving the mental element of the offence, not just citing it as if it were a non-compliance with a regulation. I do note that one of the grounds for refusing to renew a licence is if a licensee or *anyone acting on behalf of the licensee* made a false statement etc. However, this is not one of the grounds relied on in the NOP.

June 6, 2019 – meeting with CAS

[130] The appellant met with the CAS on June 6, 2019. The meeting had been planned prior to the June 4th incident to address the previous issues involving the appellant, including in relation to the Commerce Park location. In attendance were Cheryl Peyton, Brooke Tye and Stephanie MacDonald; the CAS investigator Corrine Cull and her supervisor; and Daena Braun. Ms. Braun agreed that at this meeting the appellant discussed in detail the steps that had been taken to address the above issues.

[131] Nobody from the CAS was called as a witness; however, the agency's position was evident from some of the documents. For example, in an email sent by the regional manager for licensing (Colleen Watts) on June 20, 2019 to the enforcement branch, including Pat Cosgrove, Ms. Watts briefly alluded to a call she had had the day before with the CAS. She explained that she had met with Pat Cosgrove to discuss the referral and the concerns about the appellant, adding that she (Ms. Watts) was concerned enough following the June 4 incident to consider closing the program. Ms. Cosgrove advised her to speak to the CAS "as they were involved and we were aware that they are concerned about the centre."

[132] Ms. Watts' notes of that conversation were produced as part of the late disclosure and will be reviewed below. In terms of what she passed on to enforcement in her email, she stated only that the CAS "confirmed they are feeling better about the Licensee because of their new [d]irector." She then explained that the new director is Brooke Tye who, according to the CAS, had been a director since February 2019. She notes that the Ministry was not notified as required about the change in directors.

[133] Ms. Cosgrove acknowledged that she did not receive any further information about the CAS's conclusions or their basis for "feeling better" about the appellant; nor did she or any of her enforcement investigators conduct any follow up for themselves with the CAS.

[134] As noted above, Ms. Cosgrove confirmed that her enforcement decisions, including ultimately the NOP, were based only on the documents and information provided to her by Ms. Braun and the licensing team.

[135] Ms. Cosgrove disputed in cross-examination that it would have been appropriate to have had a "Director's meeting" with the appellant and denied that it would have been helpful to meet with Ms. Tye. When questioned as to why she would not meet with Ms. Tye given that such a meeting had proven helpful to the CAS, Ms. Cosgrove said it wasn't clear to her from Ms. Watts' email that the CAS had even met with Ms. Tye. She also noted that Ms. Tye was not formally a director according

to the Ministry database. As well she noted that the CAS were governed by a different Act than the CCEYA. She confirmed that if the CAS had concerns, it might influence her opinion but claimed that it would not influence her opinion if the CAS had no concerns.

[136] The late disclosure confirms that additional information was clearly available concerning Ms. Watts' discussion with the CAS. Ms. Watts' notes of that conversation record that she spoke with two people from the CAS on June 19, 2019 – the investigator, Corrine Cull, and the service manager. The relevant information provided to Ms. Watts, as recorded in her notes, can be summarized as follows:

- With respect to the child falling down the stairs, the CAS had interviewed the staff member who was with the child when he fell and could not verify that she was to blame as she was not aware of the needs of the child and did not know that she should be holding the child's hand. The CAS "blames the system in place at the childcare, where the staff was never told about the needs of the child and was not aware of an individual plan." The notes convey the CAS' description of Ms. Tye's plan to do more training for the staff. The CAS contrast Ms. Tye's approach to Ms. Peyton's strategies in the past which would have been to fire the person.
- The CAS elaborated on the differences between how Ms. Tye was addressing the CAS' concerns compared to Ms. Peyton. The notes reflect the CAS's experience that Ms. Peyton had been difficult to connect with and did not make herself available to the CAS, whereas Ms. Tye "has made strides with the CAS by making plans to prevent further issues and followed through with them."
- Both CAS representatives conveyed to Ms. Watts that they "believe that the program will improve with the support of Brooke [Tye], and at this time they have no concerns about the protection of individual children."
- She noted that "They may change their opinion if they continue to have issues. They felt that accidents happen with children."
- Regarding the child left unsupervised on the bus, Ms. Watts records that the CAS believes "it was an individual staff who made a poor decision and the system in place at the childcare [centre] that caused the incident. They emphasized that Brooke had followed up and had completed the tasks she said she was going to do to ensure the safety of the children."

[137] The CAS' conclusions are also reflected in their letter to Ms. Peyton concluding their investigation. In this letter, dated July 24, 2019, the CAS verifies the risk of harm as it related to the June 4th incident "and the developing pattern of investigation related to inadequate supervision." The letter goes on to note how on two separate occasions Ms. Peyton and other staff "met with the Society to discuss in detail the on-going concerns and the detailed steps your [d]irector, Brooke Tye have taken to ensure the safety of all children attending Little Start Child Care including changes to policies, documentation and management versus staff decision making." The letter closes by noting that "moving forward the Society is encouraged by the changes your organization has made including increased communication with the Society and other community partners."

June 20, 2019 – August 2, 2019 – enforcement steps

[138] As noted above, the appellant was again referred to enforcement following the June 5th inspection with respect to the s. 11 supervision non-compliance and the s. 77(2) false information non-compliance.

[139] A Preliminary Notice was issued on June 20, 2019. A compliance order was then issued dated July 15, 2019. The appellant responded to it by letter that same day, describing the steps it was taking to prevent the non-compliances from recurring. On July 20, 2019, the appellant then also submitted a compliance action plan and asked the enforcement investigator if anything else was needed. The investigator responded asking the appellant to also provide confirmation of compliance in an email. The appellant confirmed compliance by return email that same day, July 22, 2019.

August 2, 2019 – notice of administrative penalty

[140] Despite having confirmed compliance, a notice of administrative penalty was issued to the appellant on August 2, 2019 for $2,000 in relation to the s. 11 non-compliances.

[141] Ms. Cosgrove explained that there is a timeline to provide the enforcement investigator with confirmation of compliance. She explained that if that is done, then the file is closed. She explained that an administrative penalty is issued when a compliance order has not worked. The notice of administrative penalty confirms this basis for the penalty, stating in its explanation that “to date, neither an adequate compliance action plan nor confirmation of compliance has been received by the Ministry.” However, this was not the case as described above. The appellant had confirmed compliance and had provided an action plan by July 22, 2019. As also described above, the appellant specifically asked whether anything further was needed and was asked only to confirm compliance by email, which it then did.

[142] In cross-examination on this issue, Ms. Cosgrove maintained that it was proper to have issued an administrative penalty in this case given the number of non-compliances with section 11. She explained that the Act allows a fine of $2000 for a section 11 violation, therefore she could have levied a penalty of $8000 for the four violations of s.11 in this case. She stated however that her ultimate goal is always to have the appellant come into compliance and she was concerned that an $8000 fine could have put Ms. Peyton out of business.

[143] Ms. Cosgrove denied that the Ministry was intent on shutting down the Little Start Bryne Drive location at the time that this administrative penalty was issued. She reiterated that the administrative penalty was, rather, to encourage compliance.

[144] For reasons that were not clear on the evidence, the invoice for the administrative penalty was not issued until October 2, 2019. It was then not paid until the start of this hearing in February 2020. Ms. Tye explained that once Commerce Park had been issued the NOP (which occurred October 9, 2019), their counsel told them not to pay the administrative penalty.

August 28, 2019 – request for 24/7 licence for the Bryne location

[145] Although issues relating to the Little Start Commerce Park location were not before me at this hearing, it was nonetheless clear throughout the hearing that issues of concern were also arising at that location during this period and that some of those issues impacted the Bryne location.

[146] In an effort to address the issues at both centres, Ms. Peyton put forward a proposal to Ms. Braun to close Commerce Park and apply to have the licence at Bryne revised to allow for 24/7 care. Ms. Tye explained that by that time they had already closed the daytime care program at Commerce Park and were only using that location for care after 6 pm and on weekends. By September 2019 they had also moved the weekend care to Bryne. They were hoping to receive approval to revise the Bryne licence by October 1, 2019.

[147] Ms. Tye explained the various reasons for the proposal to close Commerce Park and move the 24/7 licence to Bryne, including that it would reduce transitions (for example, needing to drive children from Bryne to Commerce Park sometimes within hours of the children arriving at Bryne for after-school care). She explained that by reducing driving and transitions, the change would enhance the safety of the children at Bryne while also bringing all staff together under one roof. In cross-examination, Ms. Tye further explained how closing Commerce and moving the 24/7 licence to Bryne would reduce stress on staff and prevent some of the difficulties they had experienced maintaining ratios, especially when staff from both centres called in sick. Ms. Tye admitted the difficulty of running two centres, agreeing in cross-examination that they may have been “in over their heads” having two centres open.

[148] The initial request for a 24/7 licence was made to Ms. Braun on August 27, 2019. Ms. Braun responded with information relevant to the request, leading to a formal application being filed on September 10, 2019 to revise the licence; however, this was not responded to until October 23, 2019, at which time Ms. Peyton was informed by Ms. Braun that the request could not be considered because the licence was in enforcement.

October 2019 – organizational changes – change of supervisor at Bryne

[149] Concurrent with the appellant’s proposal to close Commerce Park and move the 24/7 licence to Bryne, Ms. Tye and Ms. Peyton were also taking steps to replace the supervisor at Bryne. Ms. Tye described that she did not view the earlier serious occurrences as raising “red flags” about this supervisor, as each incident had a context. However, by August 2019 difficulties had “spiraled.” Ms. Tye testified that Ms. MacDonald was having trouble following through on various duties, particularly in relation to sanitation. She had been spoken to and a draft warning letter was prepared in August 2019 and approved by Little Start’s counsel although it is unclear whether it was ever sent. Ultimately, Ms. MacDonald left of her own accord. Her last day was October 17, 2019 – the date of the last inspection relied on by the Ministry in its NOP.

[150] The new supervisor, Chelsea Brake, was hired in mid-September 2019 and started in that role on October 18, 2019. The appellant requested approval of Ms. Brake as supervisor on October 8, 2019 and she was ultimately approved on December 24, 2019 with conditions, including a mentoring provision.

October 9, 2019 – NOP – Commerce Park

[151] On October 9, 2019, an NOP was issued to refuse to renew the licence at Commerce Park. I was provided with a copy of the NOP, but as earlier discussed, the facts underlying the NOP were not put before me. The Ministry's position was that the NOP in relation to Bryne was made independently of any issues relevant to Commerce Park.

October 10, 2019 – complaint – former employee

[152] Another complaint was received on October 10, 2019 from a person who – up until the day before – had been employed at both Bryne and Commerce Park. Ms. Tye identified the complainant as an employee who had been spoken to on numerous occasions over concerns about cleaning. She described that they had been in the process of firing her when she quit. The next day, the employee called the Ministry to lodge a complaint. The complaint made a number of allegations against both Bryne and Commerce Park. With respect to Bryne, the complaint alleged that there was mold, leaking waters, lack of cleaning every day in washrooms, insufficient time to complete checklists, working without pay after hours, toys not properly sanitized, lack of ECE staff and other issues.

October 11, 2019 – complaint – CAS phone call

[153] The complainant also contacted the CAS and Public Health. Both agencies then conducted their own inspections on October 11, 2019. Ms. Braun opened a separate complaint to record the CAS's observations of their site visit that day. Those observations, as recorded by Ms. Braun, were both positive and negative. On the negative side, the note records that "the facility felt unclean in general, staff appear unkempt; staff occupied trying to get children to sleep after lunch, lunch/food etc all over tables, assuming it would be cleaned up after children were asleep – a lot for staff to have to do all the cleaning on top of everything else". On the positive side, she records the CAS view that the "school age room has been revamped, looks much better, changes to [school age] room implemented by Director of Program – staff seem to be now aware of where all medications are for ISP's (benedryl, as outlined in summary report from previous licensing inspection appears to be corrected)". An observation is also made in this note about the supervisor leaving.

October 17, 2019 – monitoring inspection

[154] Ms. Braun attended the centre on October 17, 2019 to investigate the above complaint. This is the last inspection relied on in the respondent's NOP. Ms. Cosgrove acknowledged that until this inspection, the respondent was not intending to shut Bryne down. Ms. Braun attended with Ms. Daggett, another PA. According to emails produced in the late disclosure, Ms. Daggett was approved to attend with Ms. Braun "as a witness to what is happening and for recording purposes."

[155] Ms. Braun and Ms. Daggett conducted interviews with staff during this inspection. Ms. Braun admitted that she took notes during these interviews but said that her notes only contained names of staff or children and were therefore shredded. Ms. Daggett said she did not take notes that day.[18]

[156] The appellant was cited for 12 non-compliances following this inspection. The majority of these arose out of information obtained from interviews with staff (including possibly the former staff who made the initial complaint).[19]

[157] Ms. Braun referred two of the non-compliances to enforcement – these were a further s. 11 violation and a further violation under s. 77(2) for providing false or misleading information.

[158] The section 11 non-compliance was based on information received from "at least one staff" that "child/ren are leaving the group during washroom routine, as well as through a door in the preschool room that cannot be secured. Staff confirm that there have been incidents when other staff are able to assist but that there are other times when other staff are not present in the corridor, resulting in staff not knowing the children's whereabouts." Neither Ms. Braun nor Ms. Daggett could identify when this had occurred. Ms. Daggett recollected being told that there was a child who tended to wander to seek the toddler teacher.

[159] The s. 77(2) violation was a result of "at least one staff" telling the inspectors that they had been asked to fill in cleaning records despite cleaning/ disinfecting tasks not being done. Ms. Braun confirmed that a cleaning record had been filled in for October 6, 2020 although the daily record showed that the centre was closed that day. Ms. Braun did not have a recollection or note of who told the staff to do this. However, Ms. Tye testified that following the receipt of this report she and Ms. Peyton approached staff in order to address the issue "from a managerial perspective." She learned that the instruction had come from Ms. MacDonald. The staff member who provided this information sent an email to Ms. Peyton and the new supervisor, Ms. Brake, on October 26, 2019 confirming this. The email was made an exhibit.

[160] Ms. Braun also cited the appellant for a non-compliance under s. 77(1) of the Act for knowingly giving false or misleading information to an inspector. According to her inspection report, this non-compliance was based on the licensee telling ministry staff that cots were disinfected on a daily basis after the rest period but staff confirming that cots were disinfected only on a weekly basis. It is not clear who she is referring to here as "the licencee." In any event, Ms. Tye's evidence was that the cots are washed and sanitized between use. I find Ms. Tye's *viva-voce* evidence preferable to the hearsay provided by an unknown person in response to unknown questions asked by Ms. Braun.

[161] The appellant was also cited for not complying with its sleep policy. The policy says that "children will be assigned to their own crib/cot daily" but Ms. Braun observed that the cots were not labeled. Ms. Tye explained that they do not label the cots because different children come on different days. The appellant had also failed to complete a sleep record check during the inspection. This check is required every 15 minutes for an infant and every 20 minutes for a toddler or pre-K child. Ms. Braun observed a child sleeping at 10:00 a.m. but the check was not completed until 10:35 when Ms. Braun asked for the record. Ms. Braun was further informed by staff that children who were awake after an hour were not provided quiet activities as required under the appellant's policy.

[162] The appellant was also cited for not complying with its sanitation policy which stated that "routine cleaning must be done in accordance with the classroom cleaning and checklist." Ms. Braun reviewed the records and confirmed that cleaning/disinfecting was not completed on October 11 and 14 in the Preschool room and October 15, 16, and 17, 2019 in the School Age room. She also noted that "at least one staff" indicated that mouthed toys were "not sanitized using the dishwasher/sanitizer but washed in the playroom."

[163] There was a further citation for failing to provide bedding to the children. This was based on staff confirming that children may sleep in different cots on different days and "therefore are sharing blankets as the cots/blankets/linens are not cleaned/sanitized each day". It was Ms. Tye's testimony, however, that the blankets were laundered at the end of every day. As I outline below, I found Ms. Tye's evidence credible and convincing.

[164] There were two citations arising from a vulnerable sector criminal record check (VSRC) not having been completed for a staff member who had worked alone with children. Ms. Tye explained that this referred to an employee whose criminal record check was on file with a box ticked on one side saying it was a vulnerable record check; however, it turned out that the box was not ticked on the other side, which meant it was not the enhanced VSRC. Ms. Tye explained that as soon as this oversight was brought to their attention, the enhanced VSRC was obtained.

[165] There was further a citation for "several toys observed to be located on shelving, out of reach of children."

[166] There was also a citation for failing to maintain "a daily written record that includes a summary of any incident affecting the health, safety or well-being of any child." Here the citation was for not having a note in the daily record about a loose latch on the preschool door which resulted in "child/ren leaving a playroom on October 4, 2019."

[167] The appellant was also cited for failing to ensure that a daily attendance record is kept – specifically in this instance because there were 11 children signed into the Senior Toddler room and only eight were present. Ms. Tye explained that this was because they had opened up a second toddler room that day by opening the French doors between the rooms and had moved three toddlers into that room so that the groups would be smaller. She acknowledged that those children should have been signed out of the first room and into the second when this happened. The non-compliance was corrected during the inspection. Ms. Tye explained that the issue was addressed going forward by deciding ahead of time whether to split the toddler group which allowed them to print the appropriate sign in sheets identifying which child would be going to which room and when.

[168] The final citation on the report was for a disinfectant spray bottle observed on a countertop in the corridor. This was also corrected during the inspection.

[169] Both PAs testified about their perception of the centre during this inspection – recalling that it was unkempt and "dingy." Again, the sense was that the staff were overwhelmed. Ms. Daggett testified that the toys looked broken and tired.

[170] Ms. Braun again referred the appellant to enforcement for the further s. 11 non-compliance and for the s. 77(2) violation found during this inspection.

October 17 & 31, 2019 – Public Health reports

[171] I was provided with some, but not all, of the Public Health reports made following their various inspections of the centre. Some of the inspections were routine. Others were a result of a complaint or call from a PA. The inspections appear to have been conducted under distinct headings – for example some were Food Safety Inspection Reports, others were Child Care Inspection Reports. In 2019, Public Health attended the centre at on at least 12 occasions. There were 31 violations in total noted in the reports over that time

[172] A Public Health report dated October 18, 2019 includes observations made jointly with Ms. Braun and Ms. Daggett during the October 17 inspection. The report corroborates many of the concerns identified by Ms. Braun and shows that the appellant was not in compliance with a number of public health requirements at that time including relating to: washroom sanitation; cleaning and disinfecting of the child care environment; proper infection and control practices during sensory and natural play; storage of children's items and belongings; cleanliness and repair of furniture, floors, walls and ceilings; and issues relating to the facility as a whole not being kept in a clean and sanitary condition.

[173] Public Health gave the appellant until October 31, 2019 to take the required actions identified in the report. A follow up inspection took place on that date and showed that all items were then in compliance other than one issue relating to carpets and floors. Here the report notes that the carpets were to be removed from the pre-k and school age rooms with an expected compliance date of the end of 2019. There was also a requirement to complete the cleaning of ceilings to remove dust and webs which was noted as only having been partially completed at the time of that inspection.

November 10, 2019 – referral to enforcement

[174] A Preliminary Notice was issued to the appellant on November 10, 2019 followed by an Amended Preliminary Notice dated November 18, 2019.[20] The appellant was given two days respond. A Compliance Order did not follow. By this time, Ms. Cosgrove and the enforcement team were working on the NOP to refuse to renew the licence, which was ultimately issued on December 5, 2019.

November 15, 2019 – complaint – diapers & wet clothing

[175] The Director relies on one further complaint made against the appellant dated November 15, 2019. The complaint was from a parent alleging that her daughter's diaper had not been changed on September 26, 27 and October 2, 2019. This parent also complained that her child played outside in the rain on October 22, 2019 in a rain suit provided by the daycare. The child got wet and was changed, "which is great" but then went out again and got wet with no more dry clothes to change into. The parent thinks she should have been called and told that if she didn't come by with dry clothes, her daughter would be in wet clothes.

[176] The complaint indicates that the parent also complained to the CAS. A follow up note entered on November 20, 2019 reflects that the CAS had followed up with the complainant and were not opening an investigation.

November 21, 2019 – monitoring inspection

[177] An unannounced monitoring inspection took place on November 21, 2019 to follow up on the above complaint. Ms. Braun attended with an inspector from Public Health. This was the first inspection conducted since Chelsea Brake had become the Supervisor at Bryne.

[178] Ms. Braun was on site for five hours during this inspection and observed no non-compliances.

[179] The Public Health report for that date also shows no non-compliances.

[180] Ms. Braun acknowledged in cross-examination that this was a positive visit. When asked if she had passed this view on to enforcement, she said she had not. When asked if she thought that a positive experience might be relevant given that she was the one who had referred the appellant to enforcement in the first place, she stated "that's not how enforcement works." Ms. Braun claimed to have no knowledge as to whether Patricia Cosgrove was informed that she had conducted an inspection on this day and had a positive attendance. She further testified that to her knowledge, enforcement was not advised that there was a new supervisor at Bryne.

[181] Ms. Cosgrove testified that she did not recall receiving the November 2019 report before issuing the NOP on December 5, 2019. She commented that since it was only an inspection following a diaper change complaint, it might not have been a big issue. She said she reviewed it for the first time during the hearing. She acknowledged that the report refers to staffing changes and a new supervisor, reporting that the flow of the program had improved, that additional training and coaching of staff to ensure consistency was reported as being in progress, and that staff meetings had been scheduled to occur on a regular basis in advance. Ms. Cosgrove agreed that these were steps taken by the new supervisor to ensure compliance with the Act. She further acknowledged that it may have been relevant information to have in the context of exercising her discretion, but she did not remember receiving it directly.

[182] The late disclosure produced from the CCLA system at the end of the hearing shows that Ms. Cosgrove did, in fact, receive an update from Ms. Braun about the positive changes observed under the new supervisor at Bryne. However, given the timing of when these emails were produced, neither Ms. Braun nor Ms. Cosgrove was afforded the opportunity to comment on their contents. I will therefore quote them in full and let the content speak for itself.

[183] The conversation begins on November 22, 2019 at 1:52 pm with an email from Ms. Cosgrove to both Colleen Watts and Ms. Braun. Ms. Cosgrove writes,

> Hi.
> I am in Barrie and listening to a Barrie radio station. In 20 mins I heard an advertisement for little start the premium Child care! The best in the area!
> 2Xs Spending money on advertising

[184] Ms. Watts replies to Ms. Cosgrove and Ms. Braun at 2:02 pm, writing:

> Interesting! I feel bad for Brooke

[185] Ms. Braun replies to Ms. Watts and Ms. Cosgrove at 2:10 pm:

> I feel bad for everyone involved, really.
> Yesterday was an interesting visit – licensee was present to the point where I couldn't have a private conversation with the public health inspector. She was obvious about taking notes – everything I
> said. At one point when she had to step away, she put her supervisor onto note-taking. It was reflective of a person who is trying to hang onto her livelihood. It really is too bad that she hadn't addressed the issues prior to things getting to this point.
> There was noted difference in the centre, I have to admit – but didn't really state. I can only conclude it's one of two things – the staffing changes in the office as well as in the playrooms, or the licensee's sudden interest in day to day operations. She was asking the supervisor if she was on top of

> everything, following up the way she should have perhaps been doing all along. It was the most positive visit in ages, although awkward.

[186] Ms. Watts replies to both Daena and Ms. Cosgrove at 2:12 pm, writing:

> Hi Daena: That is good to hear though for the sake of the children. I wonder why she feels the need to write down what you are saying? Did you meet with her?

[187] And Ms. Braun responds at 2:23 pm to Ms. Watts only (Ms. Cosgrove was not copied), saying:

> She did make mention of the lawyers being involved. I would assume her lawyer has been given her advice/instruction on how to address ministry staff visits. She was literally never more than 2 feet away from me. The only place I was ever alone was when I needed to use the washroom. I likely looked odd going in there with my notebook lol!!!
> I have to say – in my opinion, this supervisor is far less unconcerned, doesn't come across as apathetic.
> I coached the licensee on what to include in the request for Director approval also, and returned the request so she could revise. Time will tell whether this is just another temporary change with an impact that will wear out, or if there will be notably fewer complaints.

[188] Although the above emails contradict both Ms. Cosgrove's and Ms. Braun's evidence that the positive nature of this inspection was not passed on to enforcement before the NOP was issued, I decline to make a finding of credibility against either of them as a result, particularly given that neither had the opportunity to respond to those emails during their testimony.

[189] From Ms. Cosgrove's testimony, it appears that it would not have mattered anyway that positive changes were now occurring. Ms. Cosgrove was aware of the positive nature of this visit by the time of her testimony and confirmed that she read the report during Ms. Braun's testimony. Nonetheless, when asked if there was anything else she could have done at that point besides issue an NOP, Ms. Cosgrove testified that there was not. She was "not willing to put the children at risk any longer."

December 5, 2019 – Notice of Proposal to Revoke

[190] The NOP was issued on December 5, 2019 and appealed.

December 19, 2019 – monitoring inspection

[191] Ms. Braun's final attendance as PA at this centre was an unannounced monitoring inspection on December 19, 2019. Four non-compliances were observed. Two had to do with an inadequate number of toys and activities available for the children who were observed "running around." Another was with respect to a staff who had ECE credentials but whose membership with the college had not yet been issued, which meant that the appellant was not meeting the ratio criteria. The fourth non-compliance related to the appellant not having created an ISP for a child with sensory deficiencies. Ms. Tye and Ms. Brake both testified about this specific child explaining that no ISP had been created because the mother had said that no supports were required. Ms. Brake explained that they did use "tips and tricks" with this child which Ms. Braun observed, prompting her to look at his ISP. Ms. Tye and Ms. Brake both explained that after receiving this feedback they understood they

had to create an ISP for any child with special needs, even where no specific supports were required. The issue has not repeated itself.

[192] Ms. Cosgrove testified that, in her opinion, neither the November 21 nor the December 19, 2019 inspection showed that the appellant was improving. She viewed the reports as supporting her decision. While there were fewer non-compliances, she noted that the Ministry had just been in there. She thought these inspections showed that Ms. Tye was not doing the wonders that CAS thought she was doing.

January 23, 2020 – consultant hired

[193] A condition of Chelsea Brake's approval as a supervisor was that she obtain a mentor. Sometime in January 2020, the appellant hired a consultant, Karen Eilersen, for this purpose. There was some discrepancy on the evidence between Ms. Brake's testimony that she had sought out a mentor on her own and the fact that a mentor was a condition of her approval as a supervisor. It is not a significant difference. I was satisfied, after hearing the evidence of Ms. Brake, that she had availed herself of this mentoring on a number of occasions, including as recently as the day before her testimony in August 2020.

[194] According to the documentary evidence confirming Ms. Eilersen's retainer, she was also retained to provide guidance to the appellant.

[195] Ms. Cosgrove acknowledged that Ms. Eilersen is a qualified and capable ECE consultant.

March 12, 2020 – monitoring inspection

[196] An unannounced monitoring inspection was conducted on March 12, 2019. A new PA, Angela Jacobson, was assigned and attended with a senior PA, according to the inspection reports. Neither was called as a witness. Ms. Jacobson observed two non-compliances. One related to children not going outdoors for two hours on a specific day. The other was for not ensuring that a drug or medication (in this case children's Motrin and children's acetaminophen) is administered to a child only with written parental authorization including a schedule that sets out the times the drug or medication is to be given and amounts to be administered.

[197] The outdoor issue was addressed by Ms. Brake, who explained it as an issue that arose due to lack of dry rain gear. She explained that she had addressed the issue with staff who were supposed to have taken the children out regardless.

[198] With respect to the medication non-compliance, Ms. Brake explained that they have a form that is supposed to be attached to a child's medications specifying the medication and the amount to be administered and attached to a sign-off form. In this case, she testified that the form was missing. The non-compliance was corrected.

March 17, 2020 – closed for pandemic

[199] The centre was closed as a result of the COVID-19 shutdown on March 17, 2020. It reopened on July 6, 2020.

July 17, 2020 – inspection

[200] On July 17, 2020, Ms. Jacobson conducted another unannounced monitoring inspection, again accompanied by a senior PA. No non-compliances were observed. The comments in the report describe that a number of areas were reviewed, primarily in relation to COVID protocols. Children were observed to be social distancing. Children in both programs appeared to be engaged in activity. The PA reviewed all of the disinfecting/sanitizing logs. The report notes that all recommendations provided by public health were being followed.

[201] Ms. Cosgrove and Ms. Braun acknowledged that the appellant was now operating within the range of what is acceptable for a child care centre. However, as Ms. Cosgrove noted, the centre had been closed for a time during the Covid lockdown, had re-opened with fewer children, and had yet to undergo a thorough licensing inspection.

Public Health Reports

[202] As noted above, a number of Public Health reports were submitted in evidence. It was conceded by Ms. Tye that the carpet was never replaced as required. The respondent acknowledged it has no basis to suggest that Public Health has any current issues with the appellant.

CAS

[203] The respondent acknowledged it has no basis to suggest that the CAS has any current concerns with the appellant.

Parent Support

[204] On consent, evidence of support from the Little Start parent community was submitted by way of a will say statement from a representative parent, Jeff Lasseter. Mr. Lasseter is a police officer in Barrie, Ontario, and his wife is a police dispatcher. They have had three children enrolled at Little Start over the years. Their youngest has medical needs. Mr. Lasseter states that he and his wife are aware of the issues raised in the NOP and states that they have no concerns with leaving their children in the care of Little Start. As the parent responsible for dropping off and picking up the children, he states he has frequent opportunity to observe the centre and communicate with staff. He has known Cheryl Peyton since his first child was enrolled in 2015 and has come to know Brooke Tye and the new supervisor, Chelsea Brake. He spoke on behalf of over 80 parents all of whom signed authorizations that he represent their views before the Tribunal. He closed by stating his belief that “refusing to renew the license of Little Start Bryne Drive would be not only a disservice to the children, and to Cheryl, Brooke and Chelsea, but also to the Barrie community that has come to rely on and respect the services Little Start provides in caring for our children." He stated that if he or his wife or any of the parents on whose behalf he was speaking had any reservations in that regard, they “would not be willing to continue to entrust Little Start to provide a healthy and safe environment for our children.”

[205] The Ministry did not provide evidence that any parents were in support of the NOP, although through the complaints reviewed above, I may infer that not all parents supported Little Start. The parent who complained of the diaper changes, for

example, also wrote that she had moved her child to a different daycare, as did the parent of the child dropped to the wrong school, and the parent whose child had fallen down the stairs. Further, as reviewed above, in the late disclosure there was an email from Ms. Braun to her superiors outlining a message left by the mother of the child who fell down the stairs which suggests she was expecting enforcement action to be taken against the appellant beyond a 'slap on the wrist.'

H. ANALYSIS

[206] As this is a hearing *de novo*, I may look beyond what the Director relied on to form her opinion that the licence should not be renewed. This is important in a case like this where the Director acknowledges that her opinion was based solely on the various complaints, serious occurrences and inspection reports provided to her.

[207] Thus, I have had the benefit of considering information that the Director did not pursue. For example, I have heard from Ms. Tye, who provided context for many of the incidents outlined above and described the multiple ways that the appellant has addressed the issues of concern in this case. In contrast, neither the Director nor anyone from her enforcement investigation team interviewed Ms. Tye; nor did they follow up on information from the CAS about the positive changes Ms. Tye was bringing to the centre.

[208] As I will describe below, I find that those changes were not piecemeal and reactive, as the respondent contends, but rather thoughtful and aimed at ensuring that the centre would come within the acceptable range of compliance. The result of those changes is apparent from the positive inspection that took place on November 21, 2019 which showed no non-compliances but was not taken into consideration by the Director before she issued the NOP. In this hearing *de novo*, this and other evidence not relied on by the Director has factored into my consideration in determining whether the NOP should be carried out.

[209] Having heard from Ms. Tye and from the new supervisor, Ms. Brake, and having considered all of the evidence put before me at this hearing, I do not agree that the appellant's licence should not be renewed. I find that the broader context favours renewal.

[210] In terms of the non-compliances generally, I do not place significant weight on issues that arose or the non-compliances that were observed prior to 2019. While there were non-compliances in 2017 and 2018 it is clear that these alone would not have led to a proposal to refuse to renew. The number of non-compliances were generally within the average range (identified as between 4-12 by the Ministry witnesses) and all were brought into compliance within the time frames required. At the renewal inspection in May 2018, there were eight non-compliances observed and the licence was renewed that year on June 29, 2018. This was after the incident regarding harsh treatment of the child in the hallway for which the employee was fired; and after the serious occurrence / s. 11 non-compliance reported on June 4, 2018 when two children were left outside for 1 ½ - 2 minutes while the class was transitioning indoors.

[211] It is, however, indisputable that issues arose in 2019 that were properly of concern. These happened fairly close on the heels of one another and go to the heart of what is not supposed to happen at a daycare. These were the child being left on the bus

on February 27, 2019; the child being dropped at the wrong school on March 28, 2019; and the child falling down the stairs on June 4, 2019.

[212] I am less concerned over the issues cited by Ms. Braun during the October 17, 2019 inspection. I will address the sanitation issues that were clearly apparent at that visit, but I place little weight on the non-compliances that were based on information purportedly provided to Ms. Braun in interviews that were not recorded, with little information provided as to context or particulars, and where all of Ms. Braun's notes were apparently shredded.

[213] The respondent urges me to find that the appellant's responses to serious issues was reactive and that there was no systemic attempt to address issues on an ongoing basis. Ms. Machado pointed to the fact that if Ms. Tye did, in fact, become a director of Little Start in 2019, this had no impact on the appellant avoiding the serious occurrences that followed. The respondent submits that the appellant has done nothing to quell the concern that issues will recur. Having heard from Ms. Tye directly, I disagree.

[214] I found Ms. Tye's evidence convincing and persuasive. While I do not laud her as perfect (for example, I agree with Ms. Machado that a director ought to actually read the CCEYA and the regulations, which Ms. Tye admitted she had not), I am satisfied that she took active and appropriate steps to address the issues as they arose and to "close the gaps," as she put it, in order to identify where problems might arise in the future. In this regard, I find that the CAS' view of Ms. Tye – as set out in their closing letter to Ms. Peyton and in the notes of the Regional Manager's phone call with the CAS – corroborates Ms. Tye's testimony.

[215] In response to the child being left on the bus, for example, firing the staff member was only one response that occurred in the face of that staff member's blatant failure to supervise, but it was not the whole of the response. Ms. Tye described a number of protocols put in place to ensure children's safety even where a particular staff member might fall short. For example, by having a second person meet the bus, check the bus from back to front, and be responsible for signing the children into the centre.

[216] Regarding the child left at the wrong school on March 28, 2019, I accept that this was a clerical error – the evidence was that the supervisor who enrolled the child picked the wrong school from the drop-down menu – but equally there was a milieu in which such an error could occur and not be corrected before threatening the safety of a child. In response to this, Ms. Tye described not just how their enrolment system was changed so that a child's specific school had to be entered instead of chosen from a drop-down menu, she further described how a review system had been implemented so that enrolments were double-checked. She also described implementing a minute-to-minute timesheet that required the driver to step back and check who was getting on and off the bus, rather than just tick a box. She described how this extra step helped ensure against staff members becoming lax in their duties. There was further evidence of Ms. Tye contacting various school principals to discuss drop-offs and protocols for delivery of daycare students safely to their schools.

[217] Regarding the child falling down the stairs – about which I will have more to say in my summary below of the s.11 incidents – ultimately I see no basis to conclude other than as the CAS did in reporting to Ms. Watts that "accidents happen" and in

being satisfied with the detailed steps taken by Ms. Tye “to ensure the safety of all children attending Little Start Child Care.”

[218] Overall, I am satisfied that the appellant did not simply react in a piecemeal fashion after a non-compliance was spotted. Rather, an attempt was made to address, in an on-going way, the organizational and systemic issues that contributed to the non-compliances in the first place. It is apparent from the evidence that these efforts did not end with the close of the CAS investigation in July 2019. Rather, they continued.

[219] One subsequent organizational change which I find relevant is the appellant’s decision to take steps to remove the supervisor under whose tenure the previous non-compliances had occurred. While I agree with the respondent’s submission that there is a limit to how much blame can be placed on this supervisor given that ultimately it is the appellant who bears responsibility for the child care centre, it is that very premise that allows me to see it as a significant and positive step that the appellant was moving to replace that supervisor. Ms. Tye described how issues were beginning to “spiral” in August in terms of this supervisor’s ability to cope with her duties, particularly in relation to sanitation issues. A warning letter to the supervisor was produced in evidence which had been approved by the appellant’s lawyers. Whether it was sent or not, I am satisfied that this outcome was being pursued.

[220] I find that another positive and significant change that was proposed by the appellant was its bid to close Commerce Park and transfer the 24/7 licence to Bryne. Ms. Tye described how this organizational change would have benefited the children who received care at both centres and would have addressed one of the more pervasive issues plaguing this daycare – this sense that staff were spread thin and unable to attend to all that was required of them. Ms. Tye acknowledged that she and Ms. Peyton were, in some sense, over their heads in trying to run two centres. She described the benefits of having all staff under one roof and all children at one daycare, explaining how transitions would be reduced, ratios would be more easily met, and staff stress would diminish.

[221] Prior to the change in supervisor, the sense that staff were spread thin was apparent from much of the evidence. As Ms. Braun suggested, this was a factor in the child being left on the bus – with the one bus driver having to drive and escort children inside and get snack and take the children upstairs. I find this was also likely a factor that contributed to the enrolment error leading to the child being dropped at the wrong school – with the supervisor having to complete a last-minute enrolment on the same day as a Public Health inspection and the day after an inspection by the PA and the CAS on the bus maintenance issue where the PA noted that the bathrooms were dirty and the vacuum broken. There was further a suggestion that staffing issues may have contributed to the child falling down the stairs, as the person in charge of that group was new, and young, potentially not qualified (though the evidence was not clear on this), and not aware of the child’s needs.

[222] By the time of the October 17, 2019 inspection – the last inspection relied on by the respondent – the appellant was on the cusp of change. This is the inspection that resulted from a complaint made by an employee who had quit the day before in the middle of being fired and who had also complained to the CAS and Public Health. On the one hand – as reflected in the notes of the CAS observations made when they investigated this complaint – the improvements brought about under Ms. Tye’s leadership were becoming apparent. The CAS observed that the school age room

had been “completely revamped” and “looks much better.” They further referenced other changes implemented by Ms. Tye, including to address previous issues concerning children’s medications. Yet at the same time, the CAS noted that staff appeared overwhelmed, and the facility felt unclean.

[223] The sense of disarray at the centre on that day also came through in the testimony of Ms. Braun and Ms. Daggett. The Public Health inspection reports of that visit corroborate those concerns. As well, the false cleaning record produced to the inspector on that day (suggesting the centre was cleaned on a day it was closed) shows that the former supervisor – even on her last day – was still scrambling to fulfil her duties, directing staff to complete cleaning reports when cleaning had not, in fact, been completed.

[224] Ms. Machado urges me to treat with suspicion the evidence that it was the supervisor who directed the staff to fill out these false reports, asking me to infer that it was Ms. Tye or Ms. Peyton who would have done so. I prefer to rely on Ms. Tye’s evidence that upon receiving this further non-compliance with section 77(2) of the Act, she and Ms. Peyton wanted to address the issue from a “managerial perspective.” She described that they asked staff to advise who had issued the direction to falsely complete records and when told that it was the former supervisor, they asked that this be confirmed by way of an email. The date of the email produced in evidence is October 26, 2019 – which is shortly after that inspection and before the NOP had been issued. I do not find it suspicious. I find it confirms the issues apparent during the previous supervisor’s tenure and that the appellant was able to address by replacing her.

[225] The positive changes at Bryne once Ms. Brake took over as supervisor are reflected in the report of Ms. Braun following her inspection on November 21, 2019. They are also reflected in the Public Health reports dated October 31, 2019 which followed up on the sanitation issues plainly overwhelming the centre before Ms. Brake took over as supervisor. By the end of October, Public Health found the centre in substantial compliance other than having some vacuuming left to complete of the ceilings and a carpet to be replaced before the end of the year.

[226] Ms. Cosgrove testified that she did not consider those positive changes prior to issuing the NOP. Initially, she and Ms. Braun both testified that she had not been made aware of them. However, the late disclosure produced an email from Ms. Braun to Ms. Cosgrove plainly making her aware of this positive change at the centre. Either way, it is evident that these positive changes were not factored into Ms. Cosgrove’s decision to issue the NOP two weeks later. At the hearing, she stated that even if she had known about those changes it would not have made a difference, as she “could no longer put the children at risk.”

[227] I note that the report of this inspection on November 21, 2019 is one of the items that the Director initially asked to have excluded on the basis of irrelevance. I do not find this report irrelevant. I have considered this positive report and I give it substantial weight.

[228] While the inspection on November 21, 2019 was not a licensing inspection, and therefore not a comprehensive inspection, Ms. Braun testified that she will cite a non-compliance when she sees one and this is certainly corroborated by her previous inspections (for example, reopening the inspection on June 6, 2019 to note non-compliances observed on the way out of the daycare the day before; or citing

the appellant for non-compliances relating to cleanliness in a bathroom when she was there to inspect a bus maintenance complaint). During the November 21, 2019 inspection, Ms. Braun was on site for five hours and did not observe any non-compliances. She acknowledged in cross-examination that it was a positive visit. The late disclosure further supports this; Ms. Braun writing that there was a "noted difference in the centre…it was the most positive visit in ages …"

[229] I have also had the advantage of hearing from Ms. Brake herself. I found her thoughtful and competent. Her testimony persuades me that the positive changes, witnessed by Ms. Braun on November 21, 2019, were because she, together with Ms. Tye, were making changes that were likely to endure.

[230] In the late disclosure email to her superiors following the November 21, 2019 inspection, Ms. Braun referred to the appellant's attention at this inspection saying it was "reflective of a person who is trying to han[g] on to her livelihood". She then mused that "it really is too bad that she hadn't addressed the issues prior to things getting to this point." Yet on my view of the evidence, the appellant had been addressing the issues prior to that point, including by replacing the supervisor. I find that it is the culmination of those efforts that led to the "noted difference" in the centre that day as observed by Ms. Braun.

[231] Ms. Braun's email to Ms. Watts about the positive changes observed on November 21, 2019, ends by saying, "time will tell whether this is just another temporary change with an impact that will wear out, or if there will be notably fewer complaints." The evidence satisfies me that the impact has not worn out.

[232] There were four non-compliances noted in the December 2019 inspection. There were two noted during the March 12, 2020 inspection. There were none noted in the inspection conducted July 17, 2020 after the centre reopened following the Covid-lockdown.

[233] Both Ms. Braun and Ms. Cosgrove acknowledged that the appellant was now operating in the acceptable range for child care centres.

[234] The photos of the centre taken in February 2020 corroborate the positive changes.

[235] The individual letters from parents also corroborate this, as does the statement from the parent who spoke for over 80 other parents and whose will say, entered on consent, was dated August 2020 – well after the NOP was issued.

[236] It is the above information that persuades me that the appellant's licence should be renewed. And it is on the above basis that I substitute my own opinion for that of the Director.

Conclusion with respect to the grounds relied on in the NOP

[237] Section 23 (2) of the Act provides the Director with the discretion to have issued the NOP based on her opinion that various grounds had been met.

[238] I find that two of the grounds have been met – namely, under s. 23 (2) (a), that the appellant and its director have failed to comply with provisions of the Act and regulations; and under s. 23 (2) (f) that the appellant failed to pay a penalty imposed. For reasons outlined above, I do not find these sufficient to warrant the non-renewal of this licence.

[239] I do not find that any of the other grounds have been made out. These were:

> Pursuant to s. 23 (2) (b) the conduct of the licensee and its director, Cheryl Peyton, affords reasonable grounds to believe
>
> i) that Cheryl Peyton is not competent to operate a child care centre in a responsible manner in accordance with the Act and the regulations,
>
> ii) that the child care centre is not being or will not be operated in accordance with the law and with honesty and integrity; and
>
> iii) that the child care centre is being operated or will be operated, in a manner that is prejudicial to the health, safety or welfare of the children for whom the care is provided

Section 23 (2) (b) (i)

[240] With regard to competency, the respondent did not lead evidence specific to Ms. Peyton's conduct. I am asked rather to infer that her conduct amounts to incompetency based on the complaints, serious occurrences and non-compliances described above. I contrast this with the quality and quantity of evidence adduced in the case of *Meghan (c.o.b. Perfect Little Angels Daycare)*,[21] a case under the predecessor legislation, the *Day Nurseries Act*, in which the Director proposed to revoke a licence and that decision was upheld by the Tribunal. In *Little Angels*, the respondent called evidence from a number of former staff who testified among other things to being "deathly afraid" of the licensee, to her keeping a knife in her vehicle, to her verbal abuse of the children, to the centre being regularly out of ratio, asking staff to prepare false documents, and many other behaviours and concerns that appear blatantly alarming on their face. In that case, in addition to calling a number of former staff, the respondent also called the CAS investigator who had investigated a number of the allegations against the licensee including that she had struck a child. The CAS witness described how the agency had verified the abuse and also testified about the licensee's failure to ever take responsibility for any of the concerning incidents.

[241] In this case, when I consider the evidence I do have of Ms. Peyton's conduct, I cannot conclude that it affords reasonable grounds to believe that she is not competent to operate a child care centre in a responsible manner in accordance with the Act and the regulations. The Director refers to the "frequency and number of non-compliances" in support of this ground. I do not find this sufficient to prove that she is incompetent. The Ministry witnesses confirmed that on average a licensee will have between 4-12 non-compliances at an inspection, though some have none, and some have more. Here, the highest number of non-compliances observed during an inspection was 16 during the two-day licensing renewal inspection in March 2019, which is a more thorough investigation than a monitoring inspection.

[242] Even in this renewal inspection, many of the non-compliances observed arose out of the incident of the child left on the bus; while others related to one deficiency generating more than one non-compliance. I am also satisfied that there was context to many of those non-compliances and I accept Ms. Tye's evidence that effective steps were taken in response to them. Moreover, all items were brought into compliance by the dates specified.

[243] I further regard Ms. Peyton's hiring of Ms. Tye, inviting her investment in the corporation, and allowing her to assume the role of a director (even if not officially, at the time), as evidence of Ms. Peyton's competence. Ms. Peyton's support for the steps taken by Ms. Tye as addressed above is implicit on the evidence and was further described by Ms. Tye. This includes the hiring of a new supervisor and the proposals to amalgamate 24/7 care at Bryne, both of which I consider long-term thoughtful responses to issues that were occurring.

[244] The Internal Directive and Guideline #A.1.2 regarding refusals and revocations provides that the assessment for licensee competency will consider "the number, type and severity of non-compliances, tier assessment history, and evidence of improvement or decline over time." As I have addressed above, while there were clearly non-compliances, and some that were very serious, there is not evidence of decline over time. Rather I find that there is evidence of improvement. I have already indicated my finding that the appellant is currently being operated in a competent manner. I have no basis to suspect that it will not continue to be operated in a competent manner going forward.

Section 23 (2) (b) (ii)

[245] With respect to whether the appellant's conduct affords reasonable grounds to believe that the child care centre is not being or will not be operated in accordance with the law and with honesty and integrity; again, I find that the evidence does not support this ground.

[246] In its NOP, the respondent lists this ground together with s. 23(2) (a), the ground relating to not complying with the Act or regulations. The particulars that follow all relate to the various inspections that resulted in non-compliances. My view is that "in accordance with law" is not to be read independently from the rest of the clause concerning "honesty and integrity" nor is "in accordance with the law" meant only to capture non-compliances already captured under s. 23(2) (a) which I have addressed above.

[247] The only suggestion on all of the evidence that Ms. Peyton or Ms. Tye lack honesty or integrity arises from the non-compliances cited under s. 77 of the Act. However, as discussed above, at paragraph 129, this section requires the respondent to prove that Ms. Tye or Ms. Peyton *knowingly* committed the offence. There is no evidence of this. Further, pursuant to s. 63(1), a violation of s. 77 of the Act is specifically left out of the enforcement provisions of the statute. This is because a violation of s. 77 is an offence under the Act which, if proven, can result in a fine of up to $250,000 or a year in prison, or both. It is not akin to a non-compliance with a regulation. It specifically requires a *mens rea*. The person must have knowingly provided false or misleading information to an inspector or submitted false or misleading information in a report or other document required to be given to an inspector (among other people). This is not an offence of strict liability. It requires proof of the mental element.

[248] The evidence does not persuade me that Ms. Peyton or Ms. Tye "knowingly" prepared any of the false statements alleged in this case. Frankly, I would be hard-pressed to find that even the staff member who made the alleged false statements did so knowingly, other than in the one case where a staff member was told by the former supervisor to fill in false cleaning records and did so.

[249] The first “false statement” allegation was with respect to the child left on the bus. The appellant was cited for knowingly making a false or misleading statement in a document because the attendance record for that child showed him signed in, when he was clearly still on the bus. I accept that the document proved false. But I find it hard to impute knowledge of this false record even to the person who filled it out, let alone to Ms. Peyton or Ms. Tye. Even with respect to the person who filled out this attendance sheet, I would have to find that the person counted the heads, saw there were only two children present, but signed the attendance sheet anyway thus *knowingly* creating a false document. While I find the respondent’s submission persuasive that if the form requires one to count heads and heads are not counted, then it is a false document, I am not persuaded that this captures the mental element of it “knowingly” being false. In any case, there is no evidence to suggest that Ms. Peyton or Ms. Tye was responsible for the creation of this document or that they knew about it.

[250] The next instance was the allegation pertaining to vacuuming vs. sweeping. Here the evidence was that a pre-populated cleaning form had a box to tick to show that staff had vacuumed. The vacuum was broken for a time, but the cleaning sheet was not amended so the staff continued to tick the box that said vacuuming. Ms. Cosgrove conceded that had they crossed out the word “vacuum” and written in the word, “sweep” this would not have been a false statement. On the evidence provided, this strikes me as a lazy error, not evidence that staff knowingly created a false document. Moreover, I have no basis to conclude that either Ms. Peyton or Ms. Tye knew about it.

[251] There is then an allegation regarding the sign-out time of the child who fell down the stairs. He was signed out of the classroom at 3:00 pm but not picked up until 3:15 or 3:20 pm. I place no weight on this alleged violation of s.77 (2) at all. A child with medical needs had just fallen down a flight of stairs and was injured. He was signed out of his classroom and taken into the care of the supervisor to wait with the supervisor in her office for his mother who had been called. This may well be a non-compliance with keeping an accurate daily record of attendance (which Ms. Braun also cited). But I cannot conclude it is a false statement knowingly made by anyone, let alone knowingly made by Ms. Tye or Ms. Peyton.

[252] There is next the allegation on October 17, 2019, of a violation of s. 77(1) of the Act for the appellant saying that cots were disinfected on a daily basis, which purportedly contradicted a statement made by staff. As stated above, I prefer the evidence of Ms. Tye who said that the cots were in fact disinfected between use. I cannot conclude this was a false statement at all.

[253] Finally, there is the violation of s. 77(2) cited by Ms. Braun on October 17, 2019 after a staff told Ms. Braun that she had been asked to fill out cleaning forms despite not doing the work. Ms. Braun’s report indicates she found one such example for a day when the centre was closed, thus proving it was a false document. This was, in my view, evidence that a record had in fact been “knowingly” fudged. But again, the evidence is that it was Ms. MacDonald who requested this to be done and that it was a particular staff member who carried out that direction. I have no basis to find that Ms. Peyton or Ms. Tye had anything to do with creating that false document.

[254] The respondent contends that the appellant is nonetheless responsible for false statements made by its employees. This may be true. In fact, there is an available ground pursuant to s. 23 (2) (d) for refusing to renew a licence if a licensee *or*

anyone acting on behalf of the licensee made a false or misleading statement. However, this is not one of the grounds relied on by the Director in issuing its NOP.

[255] Furthermore, even with respect to s. 23(2)(d) – which, in contrast to s. 77 of the Act does not specify that the false statement be knowingly made – the Ministry's own internal directive notes that "in fairness … the individual must knowingly provide false information" (emphasis in the original).[22] The evidence does not support this contention.

Section 23 (2) (b) (iii)

[256] Finally, with respect to the submission that the conduct of the appellant affords reasonable grounds to believe that the child care centre is being operated or will be operated, in a manner that is prejudicial to the health, safety or welfare of the children for whom the care is provided, again I do not agree.

[257] Here the NOP relies on the non-compliances relating to 1) failing to ensure that every child at the centre is supervised by an adult at all times; 2) failing to ensure that any special medical or additional information provided by a parent is up to date and readily accessible to each staff member; and 3) failing to ensure that the policies and procedures with respect to sanitary practices have been implemented.

[258] With respect to the supervision issue, the appellant received five s.11 non-compliances for failing to ensure that every child is supervised by an adult at all times, whether the child is on or off the premises. I regard the first three as most serious, arising from a failure to properly account for the children in care. The first, in June 2018, was where two children were left outside for between 1 ½ and 2 minutes. The next was in March 2019 when the child was left unsupervised on the bus. Soon after came the incident where the child was taken to the wrong school, which, while arising from an administrative error, was nonetheless a failure to supervise.

[259] With respect to the child falling down the stairs, the evidence does not persuade me that he fell due to a lack of supervision of the sort contemplated by s. 11 of the regulation. If his hand should have been held, that is a failure to implement an ISP, not a failure to have the child supervised by an adult at all times. Even in that regard, it was not clear from the evidence that a child who is to be "encouraged to hold hands with an adult while walking at first" and then "encouraged to take steps independently" must have his hand held at all times; nor was there anything in the ISP about not taking stairs. Further, the evidence was that the child had progressed substantially from the time when his ISP had been written a year prior, including that he now did climb the stairs. Should the ISP have been updated? It seems clear that it should have been. As well, while I accept that had the staff member, who was a supply teacher that day, been made aware of the child's ISP or that he was so prone to falling, the staff might have held his hand or stood nearer to him on the stairs, this does not mean that the child was not supervised by an adult at that time as required under the regulation.

[260] Ms. Braun's secondary reason for citing the appellant with a s.11 non-compliance in relation to this child was also not persuasive to me. The fact that staff did not see how an injury to this child had occurred on 11 of the more than 50 occasions that an accident report was filled out for him, does not mean the child was not being

supervised by an adult as required under the regulation. This child was clearly an accident-prone child and was not required to have one-on-one supervision.

[261] I have already outlined above why I give little weight to many of the non-compliances purportedly arising out of interviews with staff during the October 17, 2019 inspection. This includes the s.11 non-compliance concerning “child/ren” wandering during bathroom routine or the child who went through a door that did not latch properly only to be brought immediately back to the classroom by the person on the other side of that door.

[262] I am mindful, however, that the appellant did not challenge any of the above non-compliances. I find this reflects the appellant’s commitment, amply laid before me through the evidence of Ms. Tye, to ensuring that every non-compliance, whether they agreed with it or not, was taken seriously and addressed. I will not repeat my reasons for being persuaded that Ms. Tye has capably addressed the concerns raised by the s. 11 non-compliances. I find further assurances from Ms. Brake. There have been no serious occurrences at this daycare since Ms. Brake became supervisor and there is no suggestion that staffing issues or failing to count heads remains an issue.

[263] With respect to the allegation that the appellant has failed to ensure that any special medical or additional information provided by a parent is up to date and readily accessible to each staff member, I have reviewed most of these incidents above in my chronology and considered the others. Ms. Tye was taken through most of them in her evidence. Here again, she set out what steps were taken to address the non-compliances. For example, where a non-compliance indicated that a staff member was not aware of where the epi-pen was kept in a knapsack, they created a system so that a pin was placed on the outside of the knapsack to indicate which compartment held the medication. In relation to the incident where a child had red blotches but the epi-pen was not administered, I am satisfied that there was a context to the appellant’s failure to administer the epi-pen in accordance with the child’s ISP that does not lead me to believe that the daycare is being operated or will be operated in a manner that is prejudicial to the health, safety or welfare of the children. The context was that this was Ms. Peyton’s nephew and the direction received from the child’s father was to not administer the medicine. I find that other concerns about medication were also addressed.

[264] In relation to sanitation issues, there is no doubt that there was a period of time where the appellant struggled to maintain compliance with sanitation requirements. These past difficulties, however, do not afford reasonable grounds to believe that the childcare centre is being or will be operated in a manner that is prejudicial to the health, safety or welfare of the children for whom the care is provided. The evidence satisfies me that these issues are currently being adequately addressed and that sanitation has not been a significant issue since Ms. Brake took over as supervisor – which, again, was prior to the NOP being issued.

The Tribunal’s authority to substitute its opinion for that of the Director

[265] In relation to the two grounds that have been made out, the first, pursuant to s. 23(2)(a) that there have been non-compliances; and the second, pursuant to s. 23(2)(f) that the appellant failed to pay the administrative penalty, I do not find that these warrant the refusal to renew the appellant’s licence for the reasons I have provided

above in my assessment of the evidence of Ms. Tye and Ms. Brake and the current trajectory of compliance that I find to be a fact on the evidence.

[266] The respondent has invited me to read s. 23(2)(a) as in some sense fettering my discretion to substitute my opinion for that of the Director in terms of whether the proposal should be carried out. Ms. Machado submits that because the authority of the Director to issue the NOP is based on the Director being "of the opinion" that certain grounds have been met, if I am of the same opinion then there is no opinion for me to substitute. Thus, in relation to s. 23(2)(a), the respondent submits that the language looks to whether the appellant has – past tense – failed to comply with the Act or regulations. If I agree that this is the case – as I surely must, given that the fact of non-compliances is not in dispute – then, Ms. Machado argues, I am of the same opinion as the Director and substituting my opinion for hers would not make a difference. The argument appears to be that I must therefore order the Director to carry out the proposal.

[267] An example easily shows that the respondent's reading of this provision cannot be correct. If it were, then on a whim or a fancy, a Director could propose to refuse to renew a licence based solely on one minor non-compliance. On appeal, once the non-compliance was proven, regardless of how minimal it was, the Tribunal would not be able to substitute its opinion for that of the Director. I reject that submission.

[268] In my view, the Tribunal's authority to substitute its opinion for that of the Director is in relation to the Director's discretion to propose to revoke or refuse to renew a licence in the first place. Thus pursuant to s. 23(2) the Director *may* propose to revoke or refuse a licence if any of the various grounds have been made out. However, the Tribunal does not owe deference to that decision. The Tribunal may substitute its opinion for that of the Director even if any of the various grounds have been proven. See for example, the Divisional Court's decision in *Arulappu v. Registrar, Real Estate and Business Brokers Act*[23] wherein the Court found that it was an error for the Tribunal not to have considered whether the licence could reasonably be renewed with conditions notwithstanding the Tribunal's finding that the grounds for the NOP had been proven.

[269] In this case, I find that there have been non-compliances and that there was a failure to pay an administrative penalty, although it has now been paid. I do not find that these factors should result in the appellant's licence not being renewed.

[270] I have referred above to the case of *Little Angels*. There is only one other case, prior to this one, that has come before the Tribunal in relation to the licensing of a child care centre. That case is *Bliss Montessori School (Re)*.[24] In both *Little Angels* and *Bliss*, the Tribunal upheld the Director's proposal. The respondent has urged me to find parallels between those cases and this one, and further notes that in neither of the other cases were serious occurrences reported. Whether there are parallels or not, it is the differences between those cases and the case before me that matter most in my view. Among those differences is the fact that in the other cases the licensees could not show improvement in the areas of concern, regardless of how many opportunities they were provided.

[271] The Tribunal found in *Bliss* that there had been "a continual lack of any proactive, organized or systematic approach to compliance." The respondent asks me to make the same finding here. It submits that the appellant has done nothing to quell the

Director's concerns that issues will recur. As I have outlined above, I disagree with that conclusion.

[272] Based on the evidence of Ms. Tye, I am satisfied that the appellant's response to the various non-compliances and serious issues was proactive and systematic. It was not piecemeal and reactive as the respondent contends. Rather, it was clearly aimed at identifying "gaps" and creating systems to avoid non-compliance going forward. This included taking steps to replace the previous supervisor. The difference between what was observed at the centre on October 17, 2019 on the previous supervisor's last day and what was observed at the centre on November 21, 2019 once the new supervisor was in charge, brings home how important this change was. Since that time, even on the evidence of the respondent's own witnesses, the appellant has operated within the range of acceptable compliance.

I. CONCLUSION

[273] Based on the evidence of Ms. Tye and Ms. Brake, together with the evidence of the positive changes that were apparent as soon as Ms. Brake took over as supervisor at this child care centre, I am satisfied that the respondent's NOP should not be carried out and that the appellant's licence should be renewed.

[274] As noted at the start of these reasons, my decision to order that the appellant's licence be renewed was communicated to the parties in November 2020. Submissions were then received on conditions following which the Director decided to renew the appellant's licence subject to the conditions that were previously attached it and did so before these reasons were released. Given this renewal, it is unnecessary for me to make an order now pertaining to the licence or to discuss what conditions I may have placed on the licence had that decision not been taken out of my hands.

Appellant's claim for costs

[275] The appellant has sought costs of the proceedings. Following the process agreed to at the hearing, my order below provides the timelines for written submissions on costs, should either party still wish to bring such a claim.

[276] The parties are reminded that costs are limited under Rule 19 of the Tribunal's Rules to a maximum of $1,000 per day and there are limited grounds for when they can be ordered.

J. ORDER

[277] Submissions on costs, if any, shall be made in writing, served on the other party, and filed with the Tribunal by email, on or before March 24, 2021.

[278] Responding submissions, if any, shall be provided by March 31, 2021.

[279] Reply, if any, shall be provided by April 7, 2021.

LICENCE APPEAL TRIBUNAL

Jennifer Friedland, Member

Released: March 15, 2021

---

[1] I note here that s. 23 (10) of the CCEYA, which is the provision that governs hearings before this Tribunal, incorporates, with necessary modifications, the procedures set out under sections 266 and 277 of *the Child, Youth and Family Services Act, 2017* (CYFSA). One such "necessary modification" in this case was with respect to the requirement at s. 266 (8) of the CYFSA that a decision be rendered within 90 days of an appeal having been received by the Tribunal. This timeline has obviously not been met in this case. Although neither party raised the issue, the respondent did push for the earliest dates possible for the continuation of the hearing, both when it was initially adjourned in February, and once new dates had to be sought following the COVID-19 restrictions.

[2] See Rule 19 of the *Licence Appeal Tribunal, Animal Care Review Board, and Fire Safety Commission Common Rules of Practice and Procedure, Version I* (October 2, 2017).

[3] 2014 CanLII 61052 (ON LAT)

[4] 1989 CanLII 123 (SCC) ("*Borowski"*).

[5] 2020 FC 819 (CanLII) at para 37 (hereinafter "*NNS Organics*").

[6] 2000 CanLII 16549 (FC) at para 5

[7] R.S.O. 1990, Chapter D.2.

[8] *R. v. Teskey*, 2007 SCC 25 at para 16

[9] Throughout this decision, "Director" (with a capital D) will refer to the Director, under the CCEYA. A "director" of a corporation will be uncapitalized.

[10] *Arulappu v. Registrar, Real Estate and Business Brokers Act*, 2011 ONSC 797 (CanLII)

[11] *Zahariev v. Ontario (Registrar of Motor Vehicle Dealers and Salespersons),* 2005 CanLII 44815 at paras. 7-12 (Div. Ct.).

[12] See *2203099 Ontario Ltd. o/a Jax Bar & Grill v. Registrar, Alcohol and Gaming, 2013* CanLII 51164 (ON LAT) *and Ontario (Alcohol and Gaming Commission) v. 751809 Ontario Inc. (Famous Flesh Gordon's)*, 2013 ONCA 157 ("*751809*").

[13] *751809*, supra, at para. 18, citing *Mugesera v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2005 SCC 40 at para. 114.

[14] See *CS v. Registrar, Real Estate and Business Brokers Act*, 2002, 2019 ONSC 1652 (CanLII) at para 32

[15] 2009 CanLII 39065 (ON SC), 98 O.R. (3d) 432

[16] "CAS" was used throughout the evidence to refer to the Simcoe Muskoka Child, Youth and Family Services (also called Simcoe Muskoka Family Connexions).

[17] The layout of the centre was described by Ms. Tye, with photos. The supervisor's office has a window that looks onto this stairwell.

[18] The respondents' witnesses were cross-examined on the importance of keeping notes, including as required under the Ministry's internal directive # A.1.2 (Referral to Enforcements – Refusals and Revocations) at p. 23 which states that "accurate and detailed record keeping is an integral part of all licensing activities; more so when there is potential for a referral to enforcement and issuance of an NOP." It further states that "all documentation collected for the case, and any handwritten notes made, must be kept in accordance with the Records Information Management Directive." This directive was requested but not provided, possibly because it was still only an "in progress" directive according to the material. As noted below in my analysis, this lack of notes impacts the weight I am prepared to give to the non-compliances purportedly revealed during these interviews.

[19] Though it was not raised during the hearing, the Ministry's internal directive # A.7 (licence renewals) refers to the different types of indicators used to assess compliance. These are observation, documentation, and interviews. In a "Tip Box" on p. 12, the directive states that "where compliance may be demonstrated/fulfilled with any one of multiple indicators, documentation and observation are preferred over interviews." It further provides that when using interviews, the PA should "avoid using leading questions" and to instead "use open-ended questions" There was no

evidence provided about how Ms. Braun conducted the interviews that led to her citing the appellant for multiple further non-compliances. This is a further reason why I give little weight to this report.

[20] The amended version corrected an error in the first which had cited s. 77(1) instead of s.77 (2). Neither side raised the question of why enforcement measures were used in respect to this violation when s. 63 (1) says that Part V of the Act (Enforcement) does not apply to s.77 violations.
[21] [2005] O.L.A.T.D. No. 218 ("*Little Angels"*).
[22] Child Care Quality Assurance and Licensing Branch Internal Directives and Guidelines, A.1.2 – Referrals to Enforcement – Refusals and Revocations, p. 16.
[23] *Supra* note 6 at paragraph 8.
[24] [2016] O.L.A.T.D. No. 115 ("*Bliss"*)

Tab 120

CanLII

Law Society of Ontario v. Harrison, 2024 ONLSTH 24 (CanLII)

Source:	Law Society Tribunal
Date:	2024-03-04
File number:	23H-048
Citation:	Law Society of Ontario v. Harrison, 2024 ONLSTH 24 (CanLII), <https://canlii.ca/t/k3b3h>, retrieved on 2026-07-09

LAW SOCIETY TRIBUNAL
HEARING DIVISION

Citation: *Law Society of Ontario v. Harrison*, 2024 ONLSTH 24
Date: March 4, 2024
Tribunal File No.: 23H-048

BETWEEN:

Law Society of Ontario

Applicant

- and -

Danielle Shannon Harrison

Respondent

Before: Malcolm M. Mercer (Chair), Barbara A. Laskin, Jay Sengupta

Heard: February 14 and 16, 2024, by videoconference

Appearances:
Elizabeth Glasbergen and Louise Hurteau, for the applicant
Nader Hassan and Ryann Atkins, for the respondent

Summary:

HARRISON – Interlocutory Suspension – The Law Society brought a motion for an interlocutory suspension – An interlocutory suspension had previously been ordered, but the Appeal Division found that there were procedural fairness issues in that hearing and allowed the appeal, setting aside the order – The Law Society's investigation concerned whether the Lawyer participated in or facilitated a predatory mortgage loan scheme involving vulnerable senior citizens, misled the Law Society about her continued involvement with recurrent participants in the scheme, and used a trust account as a sole practitioner without disclosing this to the Law Society as required – The panel found that it was permitted to order an interlocutory suspension, as there appeared to be a significant risk of harm to the public and/or to the public interest in the administration of justice, and further, that it should order an interlocutory suspension, as serious integrity issues were raised by evidence suggesting that the Lawyer did not disclose the use of her personal trust account to the Law Society or her employer, and appeared to be hiding transactions after learning about the Law Society's investigation – An interlocutory suspension was ordered – Costs of the motion were reserved to the panel presiding at the hearing of the merits of the proceeding.

REASONS FOR DECISION ON A MOTION FOR INTERLOCUTORY SUSPENSION

[1] Malcolm M. Mercer (for the panel):– This is a motion by the Law Society for an interlocutory order under s. 49.27 of the *Law Society Act*, RSO 1990, c. L.8 (the Act) suspending the licence of Danielle Shannon Harrison or imposing restrictions.

[2] The interlocutory suspension that was ordered by a previous motion panel was set aside on appeal by the Appeal Division. The appeal panel set aside that suspension order and permitted the Law Society to bring this motion: *Law Society of Ontario v. Harrison*, 2024 ONLSTA 1.

[3] The Law Society's notice of motion states that it is investigating Ms. Harrison for, among other things:

- participating in or facilitating a mortgage loan fraud or a mortgage financial exploitation scheme involving vulnerable senior citizens (the Scheme);
- misleading the Law Society:
    i. about her continued involvement with recurrent participants in the Scheme,
    ii. her use of a trust account as a sole practitioner (while also working as an associate in a firm); and
    iii. a prior existing relationship with a party involved in the Scheme; and
- acting in the Scheme while in conflict of interest situations.

[4] Evidence gathered in these investigations forms the basis for the Law Society's motion.

[5] We recognize that the issue before us is not whether Ms. Harrison engaged in professional misconduct. That will be the issue if and when the Law Society brings a conduct application. The issue before us is whether we have the authority to order an interlocutory suspension or restriction order, whether we should do so, and, if so, what interlocutory order should be made. Doing so requires consideration of the evidence of alleged professional misconduct.

[6] With respect to the Scheme, it is not alleged that Ms. Harrison had any role other than as a transactional real estate lawyer. The principal focus in this hearing was on (i) the registration of notices of security interest (NOSI) and (ii) mortgage loans on which Ms. Harrison acted in 2021 and 2022.

[7] With respect to misleading the Law Society, the Law Society's investigations began in 2022 and continue. It is in the context of these investigations that Ms. Harrison is alleged to have misled the Law Society.

[8] This has been a contested motion hearing. It is not uncommon for motions for interlocutory orders to be unopposed or for respondents not to submit evidence responding to the substantive issues raised by the Law Society. This is not such a motion. Ms. Harrison

vigorously opposes the Law Society's motion and has testified with respect to the substance of the matters that have given rise to this motion.

[9] For the following reasons, we have ordered an interlocutory suspension.

OVERVIEW

[10] Ms. Harrison was called to the bar in 2017. She joined KMB Law as an associate in December 2020. Ms. Harrison's prior experience as an articling student and as a young lawyer was limited. In her affidavit, Ms. Harrison described joining KMB Law saying, "This opportunity afforded me with my first chance to do actual lawyer work, as opposed to merely processing paperwork."

[11] On joining KMB Law, Ms. Harrison was assigned to Jennifer Labrecque as her supervisor and formal mentor. Ms. Harrison testified that she would say that Ms. Labrecque was the first mentor that she had in her legal career.

[12] In early 2021, Ms. Harrison was introduced to Canada's Choice Capital (CCC) through an old high school classmate. CCC was looking for a law firm to assist with a particular line of business. Ms. Harrison brought this opportunity to Ms. Labrecque and a meeting was arranged between Ms. Harrison, Ms. Labrecque and Anas Ayyoub, the principal of CCC.

[13] Mr. Ayyoub indicated that CCC was in the business of lending money to homeowners so that they could purchase home improvement goods and services (e.g. furnaces, air-conditioners, water heaters, etc.) and that these loans were secured by NOSIs.

[14] With the approval of Ms. Labrecque and KMB Law, CCC became a client and Ms. Harrison began doing legal work for CCC. This work appears to have been mostly, if not entirely, registering NOSIs.

[15] By May 2021, Mr. Ayyoub was running another company called Canada's Choice Investments Inc. (CCI). CCI was a private mortgage lender. Mr. Ayyoub was interested in having KMB assist with mortgage transactions. He met with Ms. Harrison and Ms. Labrecque to discuss this.

[16] According to Mr. Ayyoub, CCI loaned money to less creditworthy borrowers. CCI's stated business plan was to offer short-term financing to homeowners to allow them to fix up their homes, which would in turn allow them to refinance on more favourable terms with a more traditional lender or sell for a more favourable price.

[17] CCI worked with a mortgage broker called Centum Mortgage Smart Inc. (Centum), whose principal was Ranjit Dhillon. Ms. Harrison met Mr. Dhillon in May or June 2021 and discussed the nature of the borrowers and the loans with which Centrum was dealing.

[18] Ms. Harrison began receiving referrals from Centum to act for the borrowers on CCI mortgages in June 2021. As will be further described below, Ms. Harrison acted for a number of borrowers on mortgage loans from CCI. In many cases, the CCI mortgage loans paid off CCC loans for which NOSIs had been registered. The CCI mortgage loans were short-term loans (one-year) at a high interest rate (25%).

[19] Ms. Harrison began acting for CCI as lender, rather than for CCI borrowers, starting in July or August 2021.

[20] The Law Society alleges that the smaller loans by CCC and the larger loans by CCI were part of a predatory lending scheme whereby vulnerable homeowners, often elderly and sometimes cognitively impaired, were induced to purchase goods and services and to borrow money at high rates leading to potential loss of their homes by foreclosure. There are outstanding civil actions and police investigations in relation to some of these transactions.

[21] For the purpose of this motion, Ms. Harrison does not dispute that there was a predatory scheme as alleged. Her position is that, as an inexperienced young lawyer under the

supervision of a KMB Law partner, all of this came as a surprise to her and that she did not knowingly participate in or assist this scheme.

[22] Ms. Labrecque left KMB Law in December 2021. Ms. Harrison considered leaving KMB Law to continue to work with Ms. Labrecque but she ultimately stayed with KMB Law.

[23] In March 2022, the Law Society received a complaint regarding Ms. Harrison. An investigation was authorized and investigative requests were made to Ms. Harrison by letter dated April 14, 2022. Ms. Harrison was advised that the regulatory issues being investigated included that she "may have participated in or facilitated improper, dishonest, or fraudulent real estate and/or mortgage schemes." The documents requested from Ms. Harrison included:

- All client files involving Centum.
- All client files involving CCC.
- All client trust ledgers for all your clients for the period January 1, 2021 to date.

[24] Ms. Harrison had opened a trust account (the personal trust account) in the name of her professional corporation in early February 2022. Her evidence is that she was advised to do so by Ms. Labrecque in contemplation of leaving KMB Law and joining her.

[25] On April 18, 2022, Ms. Harrison deposited $65,999.01 into her personal trust account. This was the first trust transaction using her personal trust account. The following amounts were paid into Ms. Harrison's personal trust account from April to June 2022:

Date	Trust Receipt	Payor	Payees include
18-Apr-22	$65,888.01	Alternative Lending Group [1]	
26-Apr-22	$310,471.90	Computershare Trust Company	CCC NOSI Discharge
4-May-22	$443,275.00	Joseph Weintaunch et al	CCC NOSI Discharge
4-May-22	$128,779.02	Alternative Lending Group	
12-May-22	$309,996.90	Computershare Trust Company	CCC NOSI Discharge
19-May-22	$347,346.18	Computershare Trust Company	CCC NOSI Discharge
19-May-22	$474,982.50	Assignees of CCI charge	CCI
27-May-22	$286,863.44	Computershare Trust Company	
21-Jun-22	$13,256.87	K&Y Law for Alternative Lending Group[2]	
29-Jun-22	$61,880.60	Phillis Hinds	CCC NOSI Discharge

[26] Ms. Harrison's evidence is that she started doing legal work through her professional corporation and through her personal trust account at the urging of Ms. Labrecque as a transitional measure pending leaving KMB Law to work with Ms. Labrecque. Ms. Harrison did not ultimately leave KMB Law. She did not disclose this legal work and these trust transactions to her employer, KMB Law, until early 2023.

[27] Ms. Harrison did not disclose this trust account or these trust transactions to the Law Society until specifically asked to do so. Ms. Harrison's position is that this failure was inadvertent.

[28] The Law Society's position is that Ms. Harrison used her personal trust account to keep certain transactions secret from the Law Society. Ms. Harrison denies this.

[29] The Law Society also alleges that Ms. Harrison misled the Law Society as to when she ceased to act for CCC and CCI. Acknowledging that her representations in this regard were not entirely accurate, Ms. Harrison's position is that any inaccuracy was inadvertent.

[30] The Law Society alleges that Ms. Harrison prepared and commissioned statutory declarations for her borrower clients which falsely stated that the proceeds of the mortgage loan would "not be used to finance any construction, alterations, renovations or improvements to the subject property" when the stated purpose of the loan included renovations. Ms. Harrison's position was that this was inadvertent and that no harm resulted.

THE EVIDENCE

[31] Two witnesses testified at this motion hearing, the Law Society investigator and Ms. Harrison. Tribunal Rule 11.7(3) provides that:

> Sections 15(1) and (2) of the *Statutory Powers Procedure Act* apply to the admission of evidence in interlocutory suspension or restriction motions.

[32] The evidence that was adduced at the motion hearing included hearsay evidence. The parties accept that hearsay evidence is admissible as a result of s. 15(1) of the *Statutory Powers Procedure Act*, RSO 1990, c. S.22. Ms. Harrison rightly submitted that it is nevertheless necessary that we determine the weight of hearsay evidence that has been admitted. In this context, we recognize that we "must be careful to avoid placing undue emphasis on uncorroborated evidence that lacks sufficient indicia of reliability"[3] and that "there must be some basis for finding that the evidence is sufficiently reliable" in order to do so.[4]

[33] We also recognize that, on some issues, we have direct evidence from Ms. Harrison, which has been subject to cross-examination, which may be at odds with hearsay evidence. We recognize that particular care is required in finding facts where direct evidence is inconsistent with hearsay evidence. We also note that, unlike many interlocutory suspension motions, this is a case in which the Law Society has had substantial opportunity to understand what is disputed by Ms. Harrison and to adduce direct evidence in support of its motion.

THE 2021 TRANSACTIONS

[34] According to the Law Society investigator:

> The Law Society received several complaints, some from the Advocacy Centre for the Elderly (ACE), concerning the respondent and her involvement in mortgage transactions in which senior citizen homeowners appear to be financially exploited (the "Scheme") putting them at risk of losing their homes. The homeowners share the same profile in that they are all retired seniors, usually single, on low, fixed incomes, with considerable equity in their homes.
>
> A pattern in the Scheme has emerged as follows: products such as HVAC, security systems, and other home products and services are sold to the senior homeowners. According to the complaints and information I have gathered to date in the investigations, the products/services were sold to the senior homeowners by unsolicited door-to-door salespeople arriving at their doorsteps unannounced and using high pressure sales tactics to enter into contracts. A limited number of companies finance these products and/ or services sold to the senior homeowner (the "financing companies"). The financing companies then register a security akin to a lien called a Notice of Security Interest ("NOSI") on the title of the seniors' property, often without the seniors' knowledge or understanding.
>
> The same seniors appear to have been targeted repeatedly over a relatively short period of time resulting in multiple NOSIs being registered against their properties for products and/or services. These seniors are then persuaded to take out a mortgage on their property (either a small private mortgage, known as a micro-mortgage, or a large private mortgage over $100,000) to pay off the NOSIs and sometimes to further finance other home improvements/renovations.

[35] As noted above, Ms. Harrison was apparently introduced to Mr. Ayyoub by a friend of hers in February 2021. With Ms. Labrecque's approval, CCC became a firm client and Ms. Harrison and KMB Law clerks registered many NOSIs for CCC.

[36] While the smaller loans by CCC, secured by NOSIs, are said to be part of the broader predatory scheme, there does not appear to be any suggestion that Ms. Harrison acted improperly by registering NOSIs for CCC in 2021. This is unsurprising given the limited retainer involved. That said, it is not obvious that CCC needed legal assistance for these registrations. It is troubling that, as Ms. Harrison admits, she was advised by Mr. Ayyoub that he wanted a firm such as KMB Law to register NOSIs for CCC at least in part to lend credibility to his business.

[37] A number of NOSIs were registered for CCC in the fall of 2021 after Ms. Harrison had acted for borrowers from CCI and for CCI as lender. Ms. Harrison explained that these were registrations which ought to have been made earlier and that she and KMB Law were simply doing that which should previously have been done.

[38] As noted above, Mr. Ayyoub proposed in May 2021 that Ms. Harrison and KMB Law act on CCI mortgage loan transactions, initially for borrowers from CCI and then for CCI as lender. In that context, Ms. Harrison was introduced to Mr. Dhillon of Centrum, a mortgage broker involved in these mortgage loans.

[39] According to the Law Society investigator, Ms. Harrison acted on 35 mortgage transactions client files involving Centum and CCI. These 35 transactions are summarized in exhibit 9 to the investigator's affidavit. The first mortgage was registered on June 8, 2021 and the last mortgage was registered on October 12, 2021. Ms. Harrison acted for the borrower in 17 of these transactions and for CCI in 18 of these transactions.

[40] The mortgage in the last transaction in which Ms. Harrison acted for a borrower was registered on July 30, 2021. The mortgage in the first transaction in which Ms. Harrison acted for CCI as lender was registered on July 20, 2021. Ms. Harrison essentially acted for CCI borrowers over two months in June and July 2021 and for CCI as lender for over three months from late July to early October 2021.

[41] The Law Society investigator provided further detail in respect of four of these transactions; three in which Ms. Harrison acted for the borrower and one in which she acted for CCI as lender. In every case, the mortgage loan was for one year, the interest rate was 25% and the interest for one year was paid out of the mortgage proceeds.

[42] Details in respect of these four transactions include the following. Ms. Harrison acted for JG, BB and CC as mortgage borrowers and for CCI as mortgage lender.

Complainant/ Homeowner	**Mtg Reg'n**	**Birth Year**	**Annual Income**	**Mortgagee/ Lender fee**	**Mortgage Amount**	**Broker/ Broker fee**	**Mgmt fee**	**Common Debtors Paid**
JG	Jun 9/21	1942	45,000	CCI 6,000	200,000	Centum 3,200	-	2748208 Ont (assigned) CCC
BB	Jul 6/21	1948	30,000	CCI/Alleghe 12,000	400,000	Centum 8,000	-	CCC
JC	Jul 13/21	1951	49,000	CCI/2747101 27,500	550,000	Centum 5,000	-	Silver Fund BankRight CCC
GM/LM	Sep 13/21	1941 1945	36,000 38,000	CCI/1221 25,000	500,000	Centum 15,000	3,500	Fortify CCC

JG Transaction

[43] The Law Society investigator identified a number of 'red flags' which "would have alerted the respondent that this was a problematic and concerning transaction" and other discrepancies as follows:

a. The interest rate was well above the market rate at 25%.

b. The mortgage was a large mortgage. How was JG expected to repay the principal amount of $200,000 upon maturity the following year on her modest fixed income?

c. The significant borrower's fees.

d. JG had an unused line of credit for $100,000 at 2.4% interest, yet she is requesting to borrow $200,000 at 25% interest.

e. The number of NOSIs registered on title between 2012 and 2021.

f. The CCI Mortgage Commitment appears to have been initialed and signed prior to the Disclosure to Borrower.

g. The CCI Mortgage Commitment provides that JG agrees not to attempt any major or minor renovation without the written consent from CCI and that failure to do so will result in an automatic default under the Mortgage. However, JG told Ms. Harrison that the mortgage was to finance a kitchen renovation. There is no written approval from CCI in the file.

h. The Insurance Certificate showed CCI as a loss payee before the execution of Mortgage Commitment.

i. Despite Ms. Harrison being told that mortgage proceeds would be used for a kitchen renovation, the Declaration made by JG states that "The proceeds of this mortgage will not be used to finance any construction, alterations, renovations or improvements to the subject property or to repay a mortgage which was taken out for this purpose."

j. The respondent paid $18,311.84 to CCC when the NOSI registered on the title to the JG Property just months earlier (by the respondent's law clerk) was only for $14,924 yet there is no breakdown of the amount of $18,311.84.

k. The only NOSI paid off by the respondent using the CCI mortgage funds was the one held by CCC. Other NOSIs remained on title.

l. The respondent appears to have met with JG via video conference on June 5, 2021.

m. The video does not appear to have recorded the full meeting although the respondent advised that she had technical difficulties. Moreover, in the video, JG appears to be addressing someone. The respondent does not inquire if anyone else is present.

n. The CCI Mortgage Commitment is not signed by the lender.

[44] The loan to JG was for $200,000. The net advance to KMB Law, after pre-paid interest and other costs, was $141,500. The net payment to JG after costs paid by KMB Law was $87,162.24, after payment of an outstanding mortgage of approximately $31,000 and a CCC NOSI of approximately $18,000.

[45] In effect, JG borrowed $200,000 to clear title of approximately $50,000 in encumbrances and to obtain approximately $87,000 for renovation work. With an annual income of $45,000, JG's gross annual income was less than the annual interest cost of the mortgage loan. This would appear to have been, to say the least, a high-risk and expensive way to renovate a kitchen.

[46] Generally, Ms. Harrison's position was that she was involved in a high-volume real estate practice, that she had undocumented discussions with JG about this transaction and that she did not recognize that there was any apparent impropriety in this, or any other such, transaction. Ms. Harrison testified that she routinely discussed the high interest rate with her borrower clients as part of discussion of the mortgage loan transactions on which she acted and that seven potential borrowers elected not to proceed as a result.

[47] With respect to the interest rate, Ms. Harrison testified that Ms. Labrecque was aware of the 25% interest rate being charged by CCI and that CCI had requested advice from Ms. Labrecque regarding this interest rate. While the advice sought appears to have been in respect of compliance with the *Criminal Code*, it appears that KMB Law partners were aware of the high interest rate being charged by CCI.

[48] Ms. Harrison also testified that Ms. Labrecque was aware, from meeting with Mr. Ayyoub, of the general nature of CCI's business model. However, there is no evidence that Ms.

Labrecque or any other KMB Law lawyer was aware of the specifics of the JG or any other specific mortgage loan transaction.

[49] As to the line of credit, Ms. Harrison indicated that she confirmed that this potentially much lower cost source of funds was not available.

[50] It is clear that, contrary to the statutory declaration, the stated purpose of the mortgage loan included renovations. While Ms. Harrison's position was that no harm arose, preparing and commissioning a false declaration is a serious matter.

[51] On May 26, 2022, CCI advised JG that the mortgage loan was due on June 9, 2022. An offer to refinance was provided, the terms of which are not in evidence. CCI commenced foreclosure proceedings on June 7, 2022. It is startling that a mortgage lender would commence enforcement proceedings so quickly, indeed prior to mortgage maturity.

[52] The Law Society began an investigation of Ms. Harrison's conduct in this transaction in the summer of 2022. In the complaint that led to this investigation, JG was said to be "a vulnerable eighty-year-old widow who resides with her adult daughter in a modest home."

[53] According to the investigator's letter:

> The Complainant does not recall signing a retainer agreement, authorizations or directions with respect to the mortgage transaction. Ms. Steward [of the Advocacy Centre for the Elderly] states that you met with the Complainant by video conference. The Complainant advises that [a Mr. Acheson] used his phone to facilitate the call as neither she nor her daughter have internet or smart devices. The Complainant states that Mr. Acheson told her not to mention to you that he was present, and that Mr. Acheson provided her with the answers to your questions by nodding or writing them down. The Complainant recalls signing electronically using her finger. You provided the Complainant with a Final Reporting Letter dated June 15, 2021, with enclosures. Ms. Steward notes that various documents appear to have been signed by the Complainant in Mississauga, including a sworn statement commissioned by you and an "Agent Examination of Identification Form", despite the fact that you only met with the Complainant virtually.

[54] According to the investigator, Ms. Steward noted that the OPP Serious Fraud Unit is investigating and there is an ongoing foreclosure action against the Complainant.

[55] We recognize that this is hearsay evidence. However, the fact of a complaint is notable as is the representation by a lawyer that there was an ongoing police investigation and that there were foreclosure proceedings soon after the maturity of the one-year mortgage loan.

[56] A short video recording of JG's signing of mortgage documents with Ms. Harrison is in evidence. JG appears to have been able to follow instructions as to signing documents. She responded affirmatively when asked if she understood what was being said to her by Ms. Harrison and commented briefly on the quality of her signature. No substantive discussion was recorded.

[57] In her written representations to the Law Society, Ms. Harrison advised that she spoke with JG on June 4, 2021 about her line of credit with RBC and about intended home renovations. According to Ms. Harrison, JG further advised Ms. Harrison that "she wanted to immediately complete home renovations and was particularly anxious to start with the kitchen as soon as possible."

[58] On the basis of this evidence, there is an apparent issue as to whether Ms. Harrison would have or should have recognized that JG was a vulnerable person who did not appreciate what she was doing. We only have direct evidence from Ms. Harrison in respect of her dealings with JG. We do not have a video recording of discussion between JG and Ms. Harrison other than the approximately five-minute recording of the document signing.

[59] We recognize that the complaint information as to JG's alleged vulnerability is hearsay evidence. The investigator provided information received from the lawyer for JG. The only

direct evidence is from Ms. Harrison. The information is from a lawyer from the Advocacy Centre for the Elderly to the Law Society which lends some weight to the information. However, there is no medical support for the information as to vulnerability and nothing in evidence that could be tested by cross-examination.

BB transaction

[60] The Law Society investigator identified a number of "red flags" which "would have alerted the respondent that this was a problematic and concerning transaction" and other discrepancies as follows:

- The interest rate being well above the market rate at 25%.
- This was a large mortgage. How was BB expected to repay the principal amount of $400,000 upon maturity the following year on her modest, fixed income of $30,000?
- The risk of losing BB's home if she failed to repay the principal amount of $400,000 upon maturity the following year.
- The significant borrower's fees.
- The Mortgage Commitment states that BB agrees not to conduct major renovations to the property without the written consent of CCI yet, according to Ms. Harrison, one of the purposes for the mortgage was to upgrade the kitchen. There is no written consent from CCI.
- BB appears to have signed the three following documents on June 24, 2021: the Centum mortgage application, the Mortgage Commitment with CCI, and the mortgage documents by videoconference with the respondent. There is no explanation in the file on how those events occurred on the same day.
- The respondent advised in her representations that she received CCI's required standard documents on June 24, 2024. Upon receipt of the Centum and CCI documents, she contacted BB "to schedule the signing". During that conversation, the respondent advised the investigator that BB told her that:
    i. BB's husband had recently died;
    ii. very little work had been done to her home in more than 20 years; and
    iii. BB wanted to upgrade her kitchen.
- There are no notes to file recording when this conversation took place, or what was discussed.
- The declaration signed by BB states that "The proceeds of this mortgage will not be used to finance any construction, alterations, renovations or improvements to the subject property or to repay a mortgage which was taken out for this purpose." As indicated above, BB told the respondent during a telephone conversation that the mortgage was to finance a kitchen upgrade. Given that BB received net mortgage funds of $263,000, after payment of her debts, the renovations to the kitchen would have been apparently major renovations.
- The respondent appears to have met with BB via video conference on June 24, 2021. The video does not appear to have recorded the full meeting.
- The respondent paid $11,863 to CCC when the NOSI registered on the title to the BB property in April 2021 by the respondent was for $9,199. There is nothing in the file to suggest that the respondent made any inquiries into this discrepancy.
- The only NOSI paid off using the CCI mortgage funds were ones held by CCC.
- The CCI Mortgage Commitment is not signed by the lender.

[61] On April 29, 2022, a mortgage was registered on title to the property in the amount of $625,000 in favor of Computershare Trust Company of Canada. It appears the mortgage proceeds were used to discharge the CCI Mortgage on May 2, 2022. The investigator's understanding is that the validity of this new mortgage is being challenged.

[62] The loan to BB was for $400,000. The net advance to KMB Law, after pre-paid interest and other costs, was $280,000. The net payment to JG after costs paid by KMB Law was $262,761.41 after payment of an outstanding CCC mortgage of approximately $12,000.

[63] In effect, BB borrowed $400,000 to clear title of approximately $12,000 in encumbrances and to obtain approximately $275,000 renovation work. With an annual income of $30,000, JB's gross annual income was far less than the annual interest cost of the mortgage loan. Again, this would appear to have been, to say the least, a high-risk and expensive way to renovate a kitchen.

[64] Ms. Harrison's evidence in respect of the substance of this transaction was essentially the same as with respect to the JG transaction.

[65] The Law Society began an investigation of Ms. Harrison's conduct in this transaction in the spring of 2022. The complainant was BB's attorney in a power of attorney. In the complaint that led to this investigation, BB was said to be "a 73-year-old widow who suffers from 'severe mental incompetency' due to her frontal lobe being severely compromised." According to the complaint, BB recalled nothing relating to the mortgage except for being driven to the bank.

[66] In her responding written representations to the investigator, Ms. Harrison's counsel advised that:

> Upon receipt of the Centum and CCI Documents, Ms. Harrison contacted [BB] to schedule the signing. At that time, [BB] advised Ms. Harrison that her husband had recently died and that very little work had been done to her home during the more than twenty years she and her husband had lived there. She advised Ms. Harrison that she had recently upgraded her furnace and air conditioning and wanted to continue by upgrading her kitchen and kitchen appliances. She further advised Ms. Harrison that she had no family living near her and was considering selling the house, although she loved it, because she was now alone. However, she wanted to make that decision once the upgrades were completed.
>
> Ms. Harrison inquired whether [BB] had any children or family that she could discuss the transaction with; however, [BB] declined and stated that she did not have any children.
>
> Thus, although [BB] is in her early 70's, she was capable of providing Ms. Harrison with a brief description of her living situation and the reasons she had for taking on a new mortgage.

[67] According to Ms. Harrison's written representations, she spoke to BB just prior to closing and that BB "advised Ms. Harrison that she was waiting for the funds to start with her kitchen upgrade."

[68] A short video recording of the signing of documents by BB is in evidence. She recalled her birthdate and was able to sign her name as directed. There was someone present with BB who directed her where to sign. BB appeared amused about her signature. There is no clear indication that BB understood, or did not understand, what was going on during this call.

[69] Again, we recognize that the complaint information as to BB's alleged vulnerability is hearsay evidence. The investigator provided information received from the lawyer for BB. The only direct evidence is from Ms. Harrison. There is no medical support for the allegation of vulnerability which could be tested by cross-examination.

JC transaction

[70] The Law Society investigator identified a number of "red flags" which "would have alerted the respondent that this was a problematic and concerning transaction" and other discrepancies as follows:

- The interest rate was well above the market rate at 25%.

- This is a large mortgage. How was JV expected to repay the principal amount of $550,000 upon maturity the following year on her modest, fixed income of $49,000?[5]
- The significant borrowers' fees.
- The risk of JC losing her property with the CCI mortgage.
- Ms. Harrison's instructions came directly from CCI and not her client JC. CCI's counsel on the mortgage transaction is not copied on the instructions.
- There are no notes to file explaining why the mortgage was initially for $400,000 on June 7, 2021, and then amended to $550,000 on June 17, 2021. At the time that the mortgage was increased, the respondent was acting for JC.
- The Mortgage Commitment dated June 23, 2021 and signed by JC on June 17, 2021 requires that the property be clear of all encumbrances. In 2020 and 2021, two micro-mortgages had been placed on title to the JC Property in the amount of $30,795.60 and $45,000. In addition, the title to the JC Property was littered with NOSIs (CCC and others) with a total amount of $85,961 for various home improvements and home equipment. While the two micro-mortgages were discharged, only the CCC NOSI was discharged.
- The reporting letter inaccurately states that interest payment of $11,458.33 per month are due on the 13th of each month, when in fact these payments were pre-paid in full prior to the advancement of the CCI mortgage proceeds.
- The respondent's reporting letter provided by the respondent to JC contains several mortgage documents signed on June 18, 2021; however the copy of the same documents attached to the respondent's reporting letter contained in her file are dated June 17, 2021.
- There were no instruction letters from CCI's counsel about what NOSIs were required to be paid off and discharged with the CCI mortgage funds.
- The CCI Mortgage Commitment is not signed by the lender.

[71] The loan to JC was for $550,000. The net advance to KMB Law, after pre-paid interest and other costs, was $443,520. The net payment to JG after costs paid by KMB Law was $171,385.77. This was what remained after payment of an outstanding CIBC first mortgage of approximately $101,000, an outstanding Silverfund second mortgage of approximately $33,000, a CCC NOSI of approximately $11,000, a Bankright third mortgage of approximately $48,000, and property tax arrears of approximately $11,000.

[72] In effect, JC borrowed $550,000 to clear title of approximately $200,000 in encumbrances and to obtain approximately $440,000 for unknown purposes. With an annual income of $49,000, JG's gross annual income was far less than the annual interest cost of this mortgage loan.

[73] In the spring of 2022, the Law Society began an investigation of Ms. Harrison's conduct in respect of the JC mortgage transaction. The investigation resulted from a complaint from Ms. McGregor of the Advocacy Centre for the Elderly on behalf of JC. According to Ms. McGregor:

> Ms. McGregor advises that [JC] is a seventy-year-old vulnerable senior with a brain injury and other complex medical concerns, including being functionally blind in one eye, who has no family and lives alone in her childhood home ….

[74] In November 2022, an action was commenced against JC for possession of the JC Property as a result of her failure to pay $604,811.30 JC defended the action and has filed a counterclaim naming as defendants CCI, Mr. Ayyoub, Centum, Dhillon, KMB Law and Ms. Harrison.

[75] JC's statement of defence and counterclaim alleges that she:

> lives with disabilities and has been diagnosed with, inter alia, an acquired brain injury, bi-polar disorder and macular degeneration. Her injuries and illnesses impair her memory, information processing capabilities and her vision, including her ability to

read and understand documents. She is dependent on regular provincially funded personal support worker care for bathing and housekeeping.

[76] The statement of defence and counterclaim alleges that JC purportedly executed a document entitled “Home Improvement Purchase Agreement” on June 10, 2021 that outlined $190,000 in services to be provided for extensive renovations to her home that she did not want or need. She alleges that all but $1,385.77 of the net mortgage advance was paid to this contractor and that no renovations had been commenced nor has any money been returned.

[77] In her affidavit, Ms. Harrison testified that she discussed a CIBC secured line of credit with JC. According to Ms. Harrison, she specifically asked JC about this line of credit, who confirmed that that account was overdrawn and she could not access further funds. The CIBC discharge statement is in evidence. It required payment of $101,091.35, suggesting that this line of credit was either fully drawn or slightly overdrawn.

[78] Ms. Harrison recorded her interaction with JC when JC signed the transaction documents. This recording is in evidence. Ms. Harrison was able to sign as directed. She was assisted by someone unidentified who was with her to an unknown extent. While no substantive discussion was recorded, JC appeared to respond appropriately to Ms. Harrison, saying “There you go”, “OK”, “yup”, and “alright”, and responding to Ms. Harrison wishing her “good evening” by saying “you too, goodbye”. Whether JC was doing more than responding superficially to Ms. Harrison is not clear from the recording.

[79] Once again, we recognize that the complaint information as to JC’s alleged vulnerability is hearsay evidence. The investigator provided information received from the lawyer for JC. The only direct evidence is from Ms. Harrison. There is no medical support for the allegation of vulnerability which could be tested by cross-examination. The Statement of Defence and Counterclaim is just a pleading.

The GM/LM transaction

[80] Ms. Harrison acted for CCI in this transaction and, accordingly, would have not had contact with the borrowers, GM and LM.

[81] The Law Society investigator identified a number of “red flags” which “would have alerted the respondent that this was a problematic and concerning transaction” and other discrepancies as follows:

- The interest rate was well above the market rate at 25%.
- The mortgage was large. How were GM and LM expected to repay the principal amount of $500,000 upon maturity the following year on their combined modest, fixed income of $74,000?
- The significant borrowers’ fees.
- The risk to GM and LM in losing their property with the CCI mortgage.
- The insurance policy period is from August 6, 2021 to August 6, 2022 whereas the Mortgage Commitment was not signed by GM and LM until August 10, 2021.
- Ms. Harrison identified herself as counsel for GM and LM when requesting a tax statement and a mortgage statement, when she never acted for them.
- An August 10, 2021 CCC NOSI subsequently assigned was not discharged despite it being paid. It was discharged in March 2023.
- There is an unexplained discrepancy in the CCC NOSI registered on August 10, 2021 and the CCC payout statement.
- There is no explanation or correspondence in the file as to why the borrowers executed the mortgage documents on August 12, 2021 but the transaction did not close until September 13, 2021.
- There is no explanation why the CCC NOSI was registered on August 10, 2021, when it was to be immediately paid out by the CCI mortgage.

- The CCI Mortgage Commitment is not signed by the lender.

[82] This mortgage was discharged on March 17, 2023. The evidence does not disclose on what basis this occurred.

[83] Ms. Harrison did not specifically address this transaction in her evidence.

Other CCI transactions

[84] The Law Society investigator noted that all of the CCI mortgage loan transactions followed the same pattern, namely:

- the borrowers were elderly with low fixed incomes;
- the mortgage amount was large (between $100,000-$550,000);
- the mortgages were at an interest rate of 25%;
- large broker and lender fees were taken;
- the mortgage term was one year with pre-paid interest;
- there were pre-existing NOSIs on title; and
- there were few notes to file.

Observation with respect to the four CCI transactions

[85] We accept that there are many reasons to have been concerned about these CCI mortgages. The obvious issue is that substantial monies were borrowed by elderly homeowners, who apparently could not qualify for better loan rates, for short fixed terms at high interest rates and substantial other loan costs and who were unable to fund the interest costs or pay off the principal.

[86] From what Ms. Harrison appears to have known, these expensive large borrowings by elderly people appear to have been, at least, ill-advised. The probable result at the end of the one-year term would either be foreclosure or a forced sale of their homes or another high-rate mortgage loan, resulting in further loss of equity and delayed loss of their home. An experienced, competent real estate lawyer would likely have recognized that there were serious issues to be addressed even though the Law Society had not yet warned real estate lawyers of this new type of scheme.

[87] Ms. Harrison does not say that she was unaware of the relevant information but rather responds that:

- She was very inexperienced. While she had been a licensee for four years, KMB Law was her first “real law job” and she was being supervised and mentored for the first time. Having joined KMB Law in December 2020, she dealt with these matters over five months in her first year with KMB Law.
- An experienced KMB Law real estate partner approved taking on CCC and CCI as clients, met with Mr. Ayyoub, participated in the discussion of his approach to mortgage lending, and knew that CCI would be charging an annual interest rate of 25%.

[88] Notably, Ms. Harrison does not suggest that she discussed individual mortgage loan transactions with her supervisor/mentor. While her supervisor/mentor would have had an overview of the work being done, she did not have the information that Ms. Harrison did, based on Ms. Harrison’s evidence.

[89] This could indicate inadequate supervision of a young lawyer. It could indicate that Ms. Harrison did not recognize the need for review. It could indicate that Ms. Harrison didn’t want her supervisor/mentor to know the details of the transactions.

[90] We also note that there is information suggesting that JG, BB and JC may not have understood what was going on in the CCI mortgage transactions. Ms. Harrison has given

direct evidence and was cross-examined. The information as to the vulnerability of JG, BB and JC is hearsay evidence. No medical evidence has been adduced. That said, there appears to be a pattern which adds some weight to this evidence, as does the involvement of the police, the involvement of the Advocacy Centre for the Elderly, and the litigation brought in 2022. To be clear, we are not saying more at this point than that there is some weight to be given to this evidence.

[91] We have no basis to reject Ms. Harrison's testimony regarding her inexperience. We also have no basis to reject her testimony that she had a high-volume transactional practice, that she felt pressure from her mentor/supervisor to stay very busy, and that she was also occupied taking care of her mother who was not well. We also note that Ms. Harrison was earning a good income at KMB Law and that she was earning substantial bonuses and firm recognition for her work.

[92] We accept that it appears that there is good reason to be concerned about Ms. Harrison's preparation and commissioning of declarations that were apparently false in respect of intended renovations. While it is of course good that no harm came from this, a false declaration is a serious matter whether specific harm results or not.

[93] We also accept that Ms. Harrison's ongoing involvement with CCC raised issues when acting for borrowers from CCI as loan proceeds from CCI were, in part, paying out CCC. It would appear that Ms. Harrison was, at least, required to be candid with her borrower clients and disclose her involvement with CCC. Given the common ownership and control of CCC and CCI, we also accept that there may have been a conflict in acting for borrowers from CCI in circumstances in which the proceeds of CCI mortgage loans were used, in part, to pay out CCC NOSIs on which Ms. Harrison had acted. However, we note that Ms. Harrison's work for CCC was limited to registration of NOSIs.

EVENTS DURING THE INVESTIGATION

[94] In its notice of motion, the Law Society alleges that Ms. Harrison misled the Law Society:

- about her continued involvement with recurrent participants in the Scheme;
- her use of a trust account as a sole practitioner (while also working as an associate in a firm); and
- a prior existing relationship with a party involved in the Scheme.

Use of her personal trust account

[95] We start with the second allegation which is in respect of Ms. Harrison's personal trust account.

[96] Ms. Harrison had incorporated the Danielle Harrison Professional Corporation on May 10, 2021. The original reason for this incorporation in the spring of 2021 is not clear. However, Ms. Harrison did not provide legal services as an associate of KMB Law through this professional corporation.

[97] On February 7, 2022, Ms. Harrison opened a trust account (the personal trust account) in the name of her professional corporation. Her evidence was that she did so in contemplation of leaving KMB Law to join Ms. Labrecque, who had left KMB law by then, in practice. Ms. Harrison did not ultimately leave KMB Law to join Ms. Labrecque.

[98] On April 14, 2022, the Law Society sent its first investigative request to Ms. Harrison. On April 18, 2022, Ms. Harrison started using her personal trust account and providing legal services through her professional corporation as well as through KMB Law.

[99] Ms. Harrison did not disclose doing so to KMB Law, her employer, until January 2023. She does not dispute that this was improper in so far as her responsibilities as a full-time associate lawyer to KMB Law are concerned.

The parties' positions as to the use of the personal trust account

[100] Ms. Harrison's position is that she did this work, through her professional corporation and personal trust account, with a view to leaving KMB Law to join Ms. Labrecque. In her affidavit, she states:

> I told Ms. Labrecque that I needed time and also that the firm needed me to follow a transition process. She began pressuring me to take concrete steps. She advised me to open a trust account, which I did, and explained that part of the transition process is to start moving matters that you intend to take with you. By early April 2022, Ms. Labrecque was becoming frustrated and impatient by the fact that I had not yet left KMB. At this point, I was pretty sure that I would be leaving KMB, and so I began using my trust account, as Ms. Labrecque had asked. I did as she asked, and used my new trust account for eight new matters beginning in late April to early June 2022. None of these matters involved registering CCC NOSIs, borrower clients, or a new CCI mortgage, though one of the files was an assignment of a CCI mortgage to a third party. With the benefit of hindsight, I acknowledge that this was a mistake on my part.

[101] The Law Society alleges that Ms. Harrison sought to hide these transactions from the Law Society and that she only made disclosure to the investigator when the Law Society found out about the personal trust account.

[102] In her letter of April 14, 2022, the investigator had asked for representations, information and documents including:

- All client files involving Centum.
- All client files involving CCC.
- All client trust ledgers for all your clients for the period January 1, 2021 to date.

[103] When Ms. Harrison ultimately provided copies of "All client trust ledgers for all your clients for the period January 1, 2021 to date" on August 24, 2022, she only provided trust ledgers for clients served through KMB Law and not clients served through her professional corporation and her personal trust account. Despite the requests for information "to date", the information provided was for the period between January 1, 2021 to March 30, 2022.

[104] Four months after she started using her personal trust account, Ms. Harrison reported the opening of her personal trust account to the Law Society By-Law Administration. On September 6, 2022, Ms. Harrison reported that her personal trust account had been opened on April 29, 2022.[6] This report was not provided by Ms. Harrison to the investigator. The investigator learned of this report in April 2023 from By-Law Administration Services when she asked for information about Ms. Harrison.

[105] The Law Society's position is that Ms. Harrison sought to mislead the Law Society by running transactions through her professional corporation and personal trust account and only disclosing trust account information in respect of transactions run through KMB Law.

What was known to Ms. Harrison when she was using her personal trust account and ongoing requests for trust records

[106] Ms. Harrison's affidavit evidence is that:

> KMB and I first became aware of issues with the Centum-arranged CCI mortgages in or around January or February 2022. Around this time, I received a call from the son of one of my borrower clients complaining about the quality of the renovations that the mortgage proceeds were used to pay for. Some time thereafter, I received a second call, this time from the niece of one of my borrower clients who reported that a man drove the borrower to the bank to obtain a bank draft of the mortgage proceeds. The bank prevented the funds from being withdrawn. Until receiving this phone call, I was completely unaware that this had occurred. I reported these calls to KMB and, as a result, we decided not to take on any more Centum-referred files and we cancelled our pending mandates.

[107] In response to the investigation regarding BB's mortgage loan, Ms. Harrison advised, through counsel, that she had been contacted by BB's niece on February 15, 2022 who said, among other things, that BB had called her "about three weeks after the closing and said "I think I did something I shouldn't have done…I went in a car with a man to get money for the kitchen and now the work isn't finished" and that, in March 2022, Metro Police contacted Ms. Harrison to discuss BB's mortgage.

[108] On March 8, 2022, Ms. Harrison received a letter from Ms. Steward of the Advocacy Centre for the Elderly. The letter itself is not in evidence. Ms. Steward appears to have requested the client file for MC (not a CCI borrower but the payor of a fee to CCC). In response to further questions from ACE, Ms. Harrison advised on March 8 and 10, 2022 that:

> I met with [MC] only the one time on video however I spoke with her over the phone during the course of the transaction. On the closing date I spoke to both [MC] and her son to advise them of the closing and that funds were being wired to her. I explained to her son the mortgage transaction and he asked me a few questions about the transaction and then commented that he was aware of the mortgage as he was present when the signing took place.
>
> …
>
> Please be advised our office no longer represents Canada's Choice Capital and we have forwarded their files to the solicitor below. Please contact: ….

[109] It appears that Ms. Steward raised concern about this transaction in her letter to Ms. Harrison. However, what exactly was raised with Ms. Harrison is not clear as the letter from Ms. Steward is not in evidence.

[110] On April 14, 2022, the Law Society investigator sent an initial letter to Ms. Harrison by e-mail advising that an investigation was being undertaken into the following regulatory issues:

- You may have participated in or facilitated improper, dishonest, or fraudulent real estate and/or mortgage schemes.
- You may have improperly commissioned a document.
- You may have failed to obtain client instructions.

[111] In her letter, the investigator stated that Ms. Harrison had "transferred title and completed a fraudulent mortgage transaction." The information in the complaint included that:

> Over the course of two years, a door-to-door salesperson offering energy saving incentives attended at the Property and obtained the Complainants' signatures on ten improvident contracts requiring payment of $1,500 per month.
>
> [The Complainants] complained about the payment and a "replacement" salesperson showed up posing as an Energy Star saving representative and promised to eliminate the monthly charges. The sales representative also advised that the Property had to be renovated or the city would step in, indicating that this could be done at no cost through buying out the contracts and getting rebates.
>
> On January 22, 2022, the same sales representative attended at the Property and convened a video conference with you using his own laptop and internet. The sales representative stood behind the laptop, signaling to the Complainants thumbs up or thumbs down with respect to your statements. The Complainants did not understand the nature of what was transpiring and were cautioned by the representative not to ask you any questions.

[112] The events described in this complaint are similar in nature to the events alleged in respect of JG, BB and JC.

[113] By letter dated May 4, 2022, the investigator notified Ms. Harrison of the investigation involving BB. This letter included information that BB is "a 73-year-old widow who suffers from 'severe mental incompetency' due to her frontal lobe being severely compromised." Again,

trust history reports were requested “for all your clients for the period January 1, 2021 to date.”

[114] On May 5, 2022, the investigator notified Ms. Harrison of an investigation involving GM and LM. The underlying complaint indicated that GM and LM were elderly and that, on September 14, 2021, their daughter was advised that “a gentleman representing [Ms. Harrison] was currently at her home” and that “this gentleman advised them that if they did $300,000 worth of home upgrades, when they went to sell, all claims against them on title would be wiped out.” This complaint alleged that a fraudulent mortgage in the amount of $500,000 (with a 25% interest rate) was registered by KMB Law on September 13, 2021. This investigative letter advised that the Law Society was investigating whether Ms. Harrison “may have participated in or facilitated improper, dishonest or fraudulent real estate and/or mortgage schemes”. Again, documents were requested, including “Trust History reports for all your clients for the period January 1, 2021 to date.”

[115] On June 10, 2022, the Law Society investigator notified Ms. Harrison of a further investigation in respect of a transaction in which Ms. Harrison had acted for JC (mentioned above) as borrower from CCI in June 2021. JC was described as “a seventy-year-old vulnerable senior with a brain injury and other complex medical concerns, including being functionally blind in one eye, who has no family and lives alone in her childhood home.” Again, this investigative letter advised that the Law Society was investigating whether Ms. Harrison “may have participated in or facilitated improper, dishonest or fraudulent real estate and/or mortgage schemes.” Again, documents were requested including “Trust History reports for all your clients for the period January 1, 2021 to date.”

[116] On August 8, 2022, the Law Society investigator notified Ms. Harrison of a further investigation in respect of a transaction in which Ms. Harrison had acted for JG (mentioned above) in 2021. Again, documents were requested including “Trust History reports for all your clients for the period January 1, 2021 to date.”

[117] Prior to April 14, 2022, Ms. Harrison had information about several transactions which would presumably have raised her risk awareness. As of the first investigative request of April 14, 2022 from the Law Society, Ms. Harrison would no doubt immediately have been concerned. By May 5, 2022, she must have been very concerned, having received two further investigative requests from the Law Society. Each of the investigative requests required that she provide trust reports for all of her clients “for the period January 1, 2021 to date.”

<u>The nine transactions</u>

[118] In her affidavit, the Law Society investigator provided information in respect of the nine transactions that were dealt with by Ms. Harrison through her personal trust account. Ms. Harrison did not dispute the information provided by the investigator. Based on the investigator’s evidence, these transactions were completed from April 18, 2022 to June 29, 2022, with some subsequent follow-up receipts and disbursements.

[119] Ms. Harrison was effectively asked for trust information, by investigative requests made between April and August, 2022, in respect of all these nine transactions as they were trust transactions for her clients. She did not provide this information when she provided trust information in respect of KMB Law transactions. She did not provide any information about these transactions until the investigator learned of the personal trust account in the 2023 and made a specific request to Ms. Harrison.

Transaction Number 1

[120] The first transaction was a mortgage loan from Alternative Lending Group Inc., which is an Ayyoub company. Ms. Harrison’s evidence is that she did not know this at the time.

[121] The net advance was paid into Ms. Harrison’s personal trust account on <u>April 18, 2022</u>. The net advance was $65,888.01. Ms. Harrison paid out $4,959.18 to her professional corporation.

Transaction Number 2

[122] The second transaction was a mortgage loan from Computershare Trust Company of Canada. The net advance of $310,471.90 was paid into Ms. Harrison's personal trust account on April 26, 2022. Ms. Harrison paid out $4,992.13 to her professional corporation and $11,637.48 to CCC to discharge a NOSI. A number of other payments were made to discharge other NOSIs.

Transaction Number 3

[123] The third transaction was a mortgage loan from Joseph Weintauch et al. The net advance of $443,275 was paid into Ms. Harrison's personal trust account on May 4, 2022. Ms. Harrison paid out $4,621.21 to her professional corporation and $11,412.06 was paid to CCC to discharge a NOSI.

Transaction Number 4

[124] The fourth transaction was a mortgage loan from Alternative Lending Group Inc., again an Ayyoub company. The net advance of $128,779.02 was paid into Ms. Harrison's personal trust account on May 4, 2022. Ms. Harrison paid out $4,913.83 to her professional corporation.

Transaction Number 5

[125] The fifth transaction was a mortgage loan from Alternative Lending Group Inc., again an Ayyoub company. The net advance of $309,996.90 was paid into Ms. Harrison's personal trust account on May 12, 2022. Ms. Harrison paid out $5,000 to her professional corporation and $42,988.43 was paid to CCC to discharge a NOSI. Other payments were made to discharge other NOSIs.

Transaction Number 6

[126] The sixth transaction was a mortgage loan from Computershare Trust Company of Canada. The net advance of $347,346.18 was paid into Ms. Harrison's personal trust account on May 19, 2022. Ms. Harrison paid out $5,000 to her professional corporation. $52,450.83 was paid to CCC to discharge a NOSI.

[127] The Law Society investigator later wrote to Ms. Harrison advising of a further investigation which was in respect of this mortgage loan. According to the investigative inquiry (emphasis added):

> Computershare Trust Company of Canada (on behalf of EquityLine SPV GP Inc.) commenced an enforcement action against [LT] and as part of the proceedings, [LT] commenced a third-party claim against various parties, including you and your firm, Harrison Legal Professional Corporation. In the third-party claim, it is alleged that you acted for [LT] on the mortgage from EquityLine in the amount of $390,000, that you attended at [LT's] property in Kitchener on April 14, 2022, and that you did not provide competent legal advice. It is further alleged that you allowed your client, a vulnerable senior, to enter into a mortgage agreement that [LT] did not understand, could not afford, and had no reasonable prospect of ever repaying.

[128] This complaint alleges that Ms. Harrison attended on a vulnerable senior on the very same day as the April 14, 2022 letter from the Law Society investigator in which the initial investigation was disclosed to Ms. Harrison and trust records were required from Ms. Harrison.

Transaction Number 7

[129] The sixth transaction was a mortgage assignment. $474,982.50 was paid into Ms. Harrison's personal trust account by the mortgage assignees on May 19, 2022. $123,796.00 was paid out to CCI. Ms. Harrison paid out $5,000 to her professional corporation.

Transaction Number 8

[130] The eighth transaction was a mortgage loan from Computershare Trust Company of Canada. The net advance of $286,863.44 was paid into Ms. Harrison's personal trust account on May 27, 2022. Ms. Harrison paid out $5,000 to her professional corporation.

[131] The Law Society investigator later wrote to Ms. Harrison with respect to this transaction. The complainant had alleged that Ms. Harrison met with MJ in April 2022 to have her execute documents for a mortgage loan. MJ was said to be 72 years old, lives alone and is said to be experiencing the early stages of dementia. The mortgage principal was $335,000. The term was one year with prepaid interest for the year at 10.9%. MJ was said to be unable to pay the mortgage debt on her modest income.

[132] This complaint alleges that Ms. Harrison attended on another vulnerable senior in the same time frame as the April 14, 2022 letter from the Law Society investigator in which an investigation was disclosed to Ms. Harrison and trust records were required from Ms. Harrison.

Transaction Number 9

[133] The ninth transaction was a discharge of a CCC NOSI. The amount of $61,880.60 was paid into Ms. Harrison's personal trust account on June 29, 2022. $60,671.81 was paid out to CCC for a NOSI discharge. Ms. Harrison paid out $1,208.79 to her professional corporation.

Assessment

[134] It is troubling that:

- Ms. Harrison is alleged by complainants to have been attending on vulnerable seniors in April 2022 at the same time that she started to receive Law Society investigative requests commencing April 14, 2022;
- she then started using her professional corporation and personal trust account for transactions commencing April 18, 2022;
- these trust transactions all either involved Ayyoub companies or mortgage transactions that resulted in investigations;
- Ms. Harrison appears to have continued to act on mortgage loan transactions involving elderly borrowers, having already learned that there were issues with respect to CCI mortgages and in the face of Law Society investigative inquiries dated April 14, May 4 and May 5, 2022; and
- Ms. Harrison did not provide trust account or other information in respect of these transactions until the investigator learned of this personal trust account in 2023 and specifically asked for information.

[135] The Law Society described this as a "cat and mouse" game in its submissions.

[136] Ms. Harrison testified that this was a coincidence of timing and that she was not attempting to keep her trust records secret from the Law Society.

[137] However, Ms. Harrison did not disclose these records to the investigator until specifically asked. Ms. Harrison started using her personal trust account just after receiving the first Law Society investigative request and continued to use her personal trust account after further investigative requests were received. Subsequent investigations have been undertaken in respect of two of these transactions. All of the other transactions involved Ayyoub companies.

[138] Ms. Harrison's evidence was that she did not know at the time that Alternative Lending Group Inc. was an Ayyoub company. However, she did not explain who she dealt with for this company and whether she dealt with the same people for CCC and CCI.

[139] In this context, we note that Ms. Harrison responded to an investigative inquiry on July 7, 2022, stating, "Ms. Harrison acknowledges that she has represented both CCC and CCI. She

is not aware that they share common ownership nor do Ontario corporate searches show the names of shareholders." However, Ms. Harrison knew by May 2021 that Mr. Ayyoub was the principal of both CCC and CCI. This is inconsistent with her representation to the investigator in July 2022 that she was not aware that CCC and CCI shared common ownership. This representation appears to have been disingenuous and casts further doubt on Ms. Harrison's denial that she was not aware that Mr. Ayyoub was also a principal of Alternative Lending Group Inc.

[140] While Ms. Harrison testified that Ms. Labrecque persuaded her to do legal work outside of KMB Law in contemplation of leaving KMB Law, no documentary evidence was adduced in support of any such discussion. Ms. Harrison did not call Ms. Labrecque to give evidence.

[141] Ms. Harrison's integrity is impugned by her failure to disclose this information when asked. Her integrity is impugned by the fact that she did this legal work, for which she was paid, while a full-time KMB Law associate without disclosure to KMB Law.

[142] We have difficulty accepting Ms. Harrison's rationale for using her professional corporation and her personal trust account. There is good reason to believe that Ms. Harrison was concerned about the investigative inquiries that started on April 14, 2022, and chose to hide transactions that were in progress by closing these transactions using her professional corporation and her personal trust account.

[143] There is good reason to believe that Ms. Harrison misled the Law Society when she claimed to provide the requested records but did not.

The end of the work for Ayyoub's companies

What was said

[144] As noted above, Ms. Harrison received a letter from Ms. Steward of the Advocacy Centre for the Elderly on March 8, 2022. The letter itself is not in evidence. In her response, Ms. Harrison stated, "Please be advised our office no longer represents Canada's Choice Capital and we have forwarded their files to the solicitor below. …"

[145] By e-mail dated May 19, 2022, Ms. Harrison advised the investigator that "We are no longer accepting files from [Centrum] and the [DC/RC] file was the last file we have closed to date."

[146] In May 2022, Ms. Harrison acted for CCI with respect to the assignment of a mortgage through her professional corporation. On May 19, 2022, she received $474,982.50 from the assignee which she paid into her personal trust account. She paid out $123,796.00 to CCI from her personal trust account and paid out $565.00 to her professional corporation for fees and disbursements.

[147] In the course of her investigation, the investigator located the following registrations made by KMB Law:

- On May 20, 2022, a CCC NOSI was registered in the amount of $40,349 in respect of "kitchen improvements – cabinetry, lighting, appliances, sink, flooring, countertops".
- On May 20, 2022, a CCC NOSI was registered in the amount of $40,349 in respect of "bathroom improvements – vanity, bathtub, toilet, shower fittings, cabinetry, lighting, flooring".
- On May 20, 2022, a CCC NOSI was registered in the amount of $29,896 in respect of "whole home fire extinguisher device, whole home solar lighting sensor system, whole home smart water shut-off valves, whole home water leak detection system, smart smoke and carbon monoxide detection system".
- On May 20, 2022, a CCC NOSI was registered in the amount of $29,896 in respect of "whole roof leaf guard protection, whole home fire extinguisher device, whole home solar lighting sensor system, whole home smart water shut-off valves, whole home water leak detection system, smart smoke and carbon monoxide detection system".

- On May 20, 2022, a CCC NOSI was registered in the amount of $40,349 in respect of "bathroom improvements – vanity, bathtub, toilet, shower fittings, cabinetry, lighting, flooring".
- On May 20, 2022, a CCC NOSI was registered in the amount of $40,349 in respect of "bathroom improvements – vanity, bathtub, toilet, shower fittings, cabinetry, lighting, flooring".
- On May 24, 2022, an assignment of a CCI mortgage was registered. This may well be in respect of the assignment mentioned in the previous paragraph.
- On June 7, 2022, a CCC NOSI was registered in the amount of $50,850 in respect of "bathroom improvement – vanity, bathtub, toilet, shower fittings, cabinetry, lighting, flooring". According to the investigator, "[t]his instrument was not certified and withdrawn".
- On June 7, 2022, a CCC NOSI was registered in the amount of $40,349 in respect of "whole roof improvement". According to the investigator, "[t]his instrument was not certified and withdrawn".
- On June 7, 2022, a 2799953 Ontario Inc.[7] (CCC) NOSI was registered in the amount of $51,649 in respect of "bathroom improvements – vanity, bathtub, toilet, shower fittings, cabinetry, lighting, flooring".
- On June 7, 2022, a CCC NOSI was registered in the amount of $40,349 in respect of "bedroom improvements – flooring, baseboards, trim, drywall sheets".
- On June 7, 2022, a CCC NOSI was registered in the amount of $40,349 in respect of "Second bedroom; improvements – flooring, baseboards, trim, drywall sheets".
- On June 7, 2022, a 2799953 Ontario Inc. NOSI was registered in the amount of $62,150 in respect of "kitchen improvements – cabinetry, lighting, appliances, sink, flooring, countertops".

[148] According to an e-mail from Ms. Harrison, she was contacted by Constable Adam Stover of the Waterloo Regional Police Service around June 9, 2022. According to Ms. Harrison, Constable Stover was "pleased to hear that, once KMB learned of complaints involving CCC, without wishing to be further involved in the investigations or possible proceedings about which it has no comment, KMB chose not to perform the simple registration services it had for CCC."

[149] Ms. Harrison's evidence is that:

> Accordingly, the law clerks and I registered the NOSIs that had been missed in October 2022 in order to complete our mandate and our instruction from Ms. Delisle. No new NOSI registration mandates were accepted after May 2022.

[150] Whether new mandates were accepted or not, it is troubling that CCC registrations were being registered immediately before and after Ms. Harrison says that she advised Constable Stover that KMB had chosen not to perform registration services for CCC.

[151] In the course of her investigation, the investigator also located the following further registrations made by KMB Law:

- On June 13, 2022, a CCC NOSI was registered in the amount of $62,949 in respect of "basement improvements – flowing, trim, framing". According to the investigator, "this instrument was not certified and later withdrawn."
- On June 13, 2022, a "CCC NOSI was registered in the amount of $40,349 in respect of "bathroom improvements – vanity, bathtub, toilet, shower fittings, cabinetry, lighting, flooring". According to the investigator, "[t]his instrument was not certified and later withdrawn."

[152] On August 11, 2022, the Law Society investigator asked the following questions by email:

> 1. Please provide the date on which Ms. Harrison stopped acting for Canada's Choice Capital?

2. Why did Ms. Harrison stop acting for Canada's Choice Capital?

3. Is Ms. Harrison still acting for Canada's Choice Investments Inc.? If not, when did she stop acting and why?

[153] Ms. Harrison responded on August 15, 2022 with the following answers:

1. On or about January 1, 2022. In May 2022, CCC sought KMB's assistance for bulk registrations of Notice of Security Interests. I sought the approval of the Partners at KMB and was advised that we could proceed.

2. It is not the direction I would like to take my legal practice.

3. No, I am no longer acting for CCI. I stopped acting on or about October 15, 2021. Again, this is not the direction I would like to take my legal practice.

[154] It is troubling that Ms. Harrison represented to the investigator that she stopped acting for CCI in October of 2021 given that she had acted for CCI using her professional corporation and her personal trust account in May 2022. Ms. Harrison's evidence is that she simply forgot that she had acted on the mortgage assignment transaction in May 2022.

[155] It is also troubling that Ms. Harrison did not disclose on August 15, 2022 that registrations of CCC NOSIs continued to be made.

[156] In the course of her investigation, the investigator also located the following further registrations made by KMB Law which Ms. Harrison did not disclose to the investigator:

- On August 18, 2022, a CCC NOSI was registered in the amount of $40,349 in respect of "bathroom improvements – vanity, bathtub, toilet, shower fittings, cabinetry, lighting, flooring".
- On August 18, 2022, a CCC NOSI was registered in the amount of $40,349 in respect of "2nd bathroom improvements – vanity, bathtub, toilet, shower fittings, cabinetry, lighting, flooring".
- On September 16, 2022, a 2799953 Ontario Inc.[8] NOSI was registered in the amount of $45,999 in respect of "Bathroom improvements – vanity, bathtub, toilet, shower fittings, cabinetry, lighting, flooring".
- On September 16, 2022, a 2799953 Ontario Inc. NOSI was registered in the amount of $40,349 in respect of "flooring improvement".
- On September 16, 2022, a 2799953 Ontario Inc. NOSI was registered in the amount of $40,349 in respect of "Bathroom improvements – vanity, bathtub, toilet, shower fittings, cabinetry, lighting, flooring".
- On September 16, 2022, a 2799953 Ontario Inc. NOSI was registered in the amount of $62,949 in respect of "Smart Home equipment – whole home fire extinguisher system [make/model], whole home surge protection [model/SN], whole home smart smoke carbon monoxide detection system [model/SN]".
- On September 16, 2022, a 2799953 Ontario Inc. NOSI was registered in the amount of $62,949 in respect of "Smart Home Equipment – Nest smart thermostat [model/SN], Kitchen smart appliances- fridge, washer, dryer, dishwasher [make/model]".
- On September 16, 2022, a 2799953 Ontario Inc. NOSI was registered in the amount of $40,349 in respect of "Smart Home Equipment – whole home smart water shutoff valves [model], whole home smart leak detection system [model/SN]".
- On September 26, 2022, a 2499953 Ontario Inc. NOSI was registered in the amount of $51,649 in respect of "Smart Home Equipment – whole home smart water shut off valves [model], whole home smart water leak detection system [model/SN]3".
- On September 26, 2022, a 2799953 Ontario Inc. NOSI was registered in the amount of $40,349 in respect of "Smart Home Equipment – Nest smart thermostat [model/SN], whole home surge protection [model/SN], whole home smart smoke & carbon monoxide detection system [model/SN], whole roof improvement.".

- On October 25, 2022, a CCC NOSI was registered in the amount of $62,949 in respect of “Smart Home Equipment – Nest smart thermostat [model/SN], whole home surge protection [model/SN], whole home smart smoke and carbon monoxide detection system [model/SN]”.
- On October 25, 2022, a 2799953 Ontario Inc. NOSI was registered in the amount of $40,349 in respect of “Smart Home Equipment – whole home smart water leak detection system [model/SN], whole home smart water shut off valves [model]”.

[157] On December 14, 2022, Amy Delisle, the managing partner of KMB Law, wrote a letter in response to the investigator’s November 10, 2022 letter. Ms. Delisle did not disclose that Ms. Harrison and her lawyer were involved in the drafting of this letter to the Law Society although this was later disclosed in an interview. In this letter, Ms. Delisle advised that:

> … as February 21, 2022, when KMB became were aware (sic) of complaints involving CCI, CCC and/or Centum, without commenting on the substance of these complaints, KMB made a conscious decision to no longer represent either CCI or CCC and cancelled all pending files referred to KMB by Centum.

[158] This representation is largely consistent with Ms. Harrison’s affidavit, in which she states:

> KMB and I first became aware of issues with the Centum-arranged CCI mortgages in or around January or February 2022. … as a result, we decided not to take on any more Centum-referred files and we cancelled our pending mandates.

[159] The difference between the Delisle letter and the Harrison affidavit is that Ms. Harrison’s affidavit limits KMB’s decision not to further act to “Centrum-referred files” while Ms. Delisle’s letter states that the decision was, “to no longer represent either CCI or CCC and cancelled all pending files referred to KMB by Centum.” (emphasis added).

[160] As noted above, Ms. Delisle’s letter stated that KMB Law made a conscious decision as February 21, 2022 that it would “no longer represent either CCI or CCC and cancelled all pending files referred to KMB by Centum”. Yet KMB continued to register CCC NOSI’s to October 2022 and Ms. Harrison acted for CCI on a mortgage assignment in May 2022.

[161] In her cross-examination, Ms. Harrison’s evidence was that neither she, her then counsel, nor Ms. Delisle caught what she characterized as an error in dates as “we were addressing larger, more substantive, issues.” A further inaccurate representation to a Law Society investigator is troubling.

[162] In February 2023, in response to an inquiry, counsel for Ms. Harrison advised the investigator that:

- The NOSI registrations that took place in October 2022 were with respect to transactions from an engagement in May 2022 that were not registered at that time by an oversight as sometimes occurs.
- It was an unintentional oversight that these registrations were not mentioned or clarified before.

[163] Ms. Harrison’s counsel did not address registrations made in June, August and September 2022, which is troubling, as these registrations were numerous and all took place after February 2022, when Ms. Harrison stated that she was aware of the issues and decided not to take on more Centum-related work. Registrations in June, August, September and October seem unlikely to be corrections of a prior oversight.

[164] As to the representation that the non-disclosure was unintentional, this is difficult to reconcile with Ms. Harrison’s representation as to her conversation with Constable Stover in June 2022 and her representation to the Law Society in August 2022 in the context of immediately subsequent representations.

[165] As to Ms. Harrison’s representation in August 2022 that she ceased acting for CCI on or about October 15, 2021, this was not true as she had acted for CCI in May 2022 through her

professional corporation using her personal trust account. We have already concluded that there is reason to believe that Ms. Harrison used her professional corporation and her personal trust account to hide information from the Law Society. We also find that there is reason to believe that Ms. Harrison misled the Law Society in August 2022 in claiming that she had not acted for CCI since October 2021.

Garth Hudson

[166] During her investigation, the investigator made inquiries of Ms. Harrison with respect to a numbered company with which Ms. Harrison appeared to be associated that received payments out of loan advances. Ms. Harrison advised that she had incorporated the corporation for Garth Hudson who was involved with Mr. Ayyoub.

[167] On January 26, 2023, the investigator e-mailed counsel for Ms. Harrison asking whether Ms. Harrison had: "an existing relationship of any kind with Garth Hudson [prior to a meeting held in 2021]."

[168] Ms. Harrison responded that, "Mr. Hudson was present in some of the client meetings between KMB and CCC."

[169] Ms. Harrison was interviewed by the investigator on December 15, 2023. Ms. Harrison was asked about Mr. Hudson. Ms. Harrison advised that Mr. Hudson was working with Mr. Ayyoub and that he had come to the KMB Law office once or twice.

[170] The investigator asked Ms. Harrison, "had you met him before?"

[171] Ms. Harrison responded, "No, not up until [Mr. Ayyoub] brought him in as someone that he was working with."

[172] Ms. Harrison was then shown a Facebook page for Mr. Hudson from 2016 that included a photo of Ms. Harrison. Ms. Harrison identified Mr. Hudson. The investigator said, "So, you said you didn't know him before this." Ms. Harrison responded, "Well, I knew him, but he became friends with Ayyoub, and then he was working with Ayyoub," and "I knew him similarly how I knew Rajivan, the one who I went to school with."

[173] Ms. Harrison's denial of having met Mr. Hudson before 2021 appears not to have been true (unless she knew him without having met him).

[174] In her affidavit on this motion, Ms. Harrison testified that, "Mr. Hudson is a friend of my friend Rajivan Thillainadarajah, the same high school classmate who introduced me to Mr. Ayyoub in 2021. Prior to 2021, I did not have a personal relationship with Mr. Hudson."

[175] Ms. Harrison further testified in her affidavit that:

> I was completely taken aback when Ms. Lord told me that he had posted the photo because I had never seen that photograph before and we were not 'friends' on Facebook or any other social media, as I advised Ms. Lord in my interview. Nor did I remember ever meeting or speaking to Mr. Hudson before, though it is possible, because of our mutual connections, that we did.

[176] This is not entirely consistent with Ms. Harrison's response during the interview "Well, I knew him." That said, there is no evidence contradicting Ms. Harrison's evidence that she had no personal relationship with Mr. Hudson and it is possible that Ms. Harrison may not have recalled prior dealings with Mr. Hudson when first questioned about Mr. Hudson during the interview.

[177] On the evidence before us, it does not appear that Ms. Harrison had an existing relationship with Mr. Hudson other than through CCC and CCI. Whether Ms. Harrison's contact with Mr. Hudson, when they were both students, was a "relationship of any kind" is a matter of interpretation. It would have been better had Ms. Harrison disclosed in her response to the investigator that she knew Mr. Hudson from school.

THE RELEVANT LEGAL TESTS

Is there authority to order an interlocutory suspension or restrictions?

[178] The Act provides that:

> 49.27 (1) The Hearing Division may make an interlocutory order authorized by the rules of practice and procedure, subject to subsection (2).
>
> (2) The Hearing Division may only make an interlocutory order suspending a licensee's licence or restricting the manner in which a licensee may practise law or provide legal services if there are reasonable grounds for believing that there is a significant risk of harm to members of the public, or to the public interest in the administration of justice, if the order is not made.

[179] Rule 12.1 of the *Rules of Practice and Procedure* authorizes the Tribunal to make an interlocutory order suspending a licence or restricting the manner in which a licensee may practise law or provide legal services.

[180] An interlocutory suspension or restriction order may not be made unless permitted by s. 49.27 of the Act. However, s. 49.27 is restrictive, not mandatory. In other words, a motion panel may not make an interlocutory suspension or restriction order unless permitted by s. 49.27. But a motion panel must go on to consider whether it should make an order if permitted to do so.

[181] As *Law Society of Upper Canada v. Ejidike*, 2016 ONLSTH 69, states at para. 55:

> … s. 49.27(2) requires that there be reasonable grounds to believe that there is a serious risk of potential harm to members of the public or to the public interest in the administration of justice. The existence of a serious risk of potential harm need not be demonstrated on the balance of probabilities. The degree of risk need not be very likely or even probable. The potential harm need not be substantial although it must be to members of the public or the public interest.

[182] We do not have the authority to make an interlocutory suspension or restriction order unless we conclude that there are reasonable grounds for believing that there is a significant risk of harm to members of the public, or to the public interest in the administration of justice.

[183] The nature of the requisite risk of harm is addressed in *Ejidike* at para. 52 as follows:

> Notably, s. 49.27(2) does not require that the potential harm in question be severe harm or even substantial harm. While it is difficult to imagine an application for an interlocutory suspension where the potential harm is not substantial, s. 49.27(2) would not bar such an application on its face.

[184] The requisite likelihood of harm and evidence is addressed in *Ejidike* at paras. 53-54 as follows:

> Subsection 49.27(2) specifically addresses the requisite likelihood of the potential harm in issue actually occurring. The question is not whether the potential harm will occur or will probably occur. The question is whether there is a serious risk that the potential harm will occur if an order is not made. An order may not be made to address potential harm that is merely theoretically possible or that is very unlikely to occur.
>
> It is not necessary that the existence of a serious risk of potential harm be demonstrated on the balance of probabilities. As the panel said in *Law Society of Upper Canada v. Weisdorf*, 2015 ONLSTH 39:
>
> > [46] The Law Society does not need to demonstrate on a balance of probabilities that a risk exists; it needs only demonstrate that there is more than a suspicion of risk.
> >
> > The [Federal Court of Appeal] has found, and we agree, that the "reasonable grounds to believe" standard requires something more than

> mere suspicion, but less than the standard applicable civil matters on a balance of probabilities [citations omitted]. In essence, reasonable grounds will exist when there is an objective basis for the belief which is based on compelling and credible information.
>
> (emphasis in original)

Should an order be made and, if so, what order should be made?

[185] If a motion panel has the authority to make an interlocutory suspension order, the panel is not bound to make a suspension order. As said in *Law Society of Upper Canada v. Siziba,* 2017 ONLSTH 59:

> [19] For example, it may be that a less restrictive measure than suspension, usually a practice restriction, will be sufficient to address the risk of harm to the public or to its interest in the administration of justice.
>
> [20] Indeed, in its discretion, the panel may decide that no order is justified, despite satisfaction of the mandatory conditions precedent of reasonable grounds. Section 49.27 sets out the only circumstances in which the legislation permits an interlocutory suspension or restriction.
>
> [21] In exercising its discretion, the panel will of course be guided by the mandatory conditions precedent. But in addition, the panel will take into account factors relating to the interest of the licensee who denies any violation of professional obligations. These factors include:
>
> - the nature of the alleged misconduct;
> - the weight of evidence that it occurred;
> - whether and to what extent the allegation of misconduct is contested;
> - whether the alleged misconduct relates to the licensee's practice;
> - the likely penalty if it is proven at a conduct hearing; and
> - the licensee's conduct in the context of the Law Society proceeding and the events that led to it.

[186] In cases involving serious concerns about a licensee's integrity, an interlocutory suspension order is ordinarily made rather than an interlocutory restriction order. This reflects the greater apparent risk where integrity is in issue and greater prospect that restrictions will not be effective. As said in *Law Society of Upper Canada v. McGee*, 2011 ONLSHP 70 at para. 39:

> A full order for an interlocutory suspension – as opposed to an interlocutory practice restriction – is required either where lesser restrictions have been ineffective or where there is evidence touching upon a lawyers' integrity.

[187] The motion panel in *Law Society of Upper Canada v. Borkovich*, 2015 ONLSTH 36, similarly observed at para. 25 that:

> … In a motion for an interlocutory suspension involving serious concerns about a licensee's integrity, it may simply be the case that, given the gravity of the misconduct, public confidence in the administration of justice and in the legal profession compels a determination by the hearing panel that the licensee must be suspended.

[188] Interlocutory suspensions are often lengthy. For this reason, motion panels are cautious not to order an interlocutory suspension where a lengthy suspension or revocation is not a realistic prospect: *Ejidike* at paras. 72-79. As said in *Law Society of Upper Canada v. Cengarle*, 2017 ONLSTH 129 at para. 21:

> … The jurisprudence has recognized that a full interlocutory suspension is generally reserved for those cases in which … if based on past misconduct, there are allegations that if proven would likely lead to revocation.

[189] In this case, Ms. Harrison has already been suspended for over eight months. Unlike many interlocutory suspension motions, the Law Society investigation is currently well advanced. The investigator estimated that the investigation will be completed in two months if everything goes smoothly. That said, Ms. Harrison's suspension has already been in place since May 2023.

APPLICATION TO THIS CASE

[190] The evidence, which we accept, is that Ms. Harrison began her work at KMB Law without substantial prior legal experience. She did not have good articles. Her previous work as a lawyer was narrow and largely mechanical. She described her work at KMB Law as being her first real legal work and her first exposure to a supervisor and mentor.

[191] Ms. Harrison is a young Black woman. Counsel for Ms. Harrison rightly reminds us that we should be alive to disadvantage in obtaining training and mentorship that may, at least in part, arise from being in a disadvantaged position in society. The principles expressed in *Law Society of Ontario v. Wilkins*, 2021 ONLSTA 15 at paras. 160-162 (in the context of a conduct application) are applicable to interlocutory suspension motions:

> … While strict causation will rarely if ever be shown in individual cases, statistical information shows that Black lawyers disproportionately find themselves in small firms and sole practice. [footnote omitted] While it is obviously true that lawyers have different preferences and many lawyers will prefer small firm or sole practice, it seems unlikely that this pattern reflects preferences rather than paralleling other social and economic disadvantage.
>
> … it is right to take care to understand whether a respondent may have been disadvantaged in obtaining training and mentorship, be it before or after licensing. This can be important for penalty because some misconduct can result from lack of training and experience yet appear to be the result of improper choices. …
>
> … particular attention ought to be paid when a specific disadvantage is connected to being in a disadvantaged position in society, regardless of how the issue is, or is not, raised. Hearing panels should be alive to these matters when they are present in the evidence before them.

[192] Looking only at the events of 2021 and taking into account (i) Ms. Harrison's inexperience as a lawyer, (ii) the involvement of Ms. Labrecque, and (iii) that the Law Society had not yet warned lawyers about exploitative loan agreements such as those that appear to have been made here, it would be reasonable to think that Ms. Harrison did not recognize the problems in these mortgage loan transactions described above. Indeed, our initial reaction in hearing the evidence was to think that Ms. Harrison simply did not recognize at the time what seems obvious in retrospect.

[193] That said, Ms. Harrison was clear in her representations to the Law Society, and in her evidence, that she had substantive discussions with her borrower clients. As she testified in her affidavit:

> … I also always walked them through the contents of that document to satisfy myself that they understood what they had signed and that they wished to proceed. …
>
> … I specifically drew each borrower's attention to the high interest rate and other costs of lending, including the broker fees, lender fees, and legal fees. …
>
> … I always asked the borrowers if they wanted to proceed, making it clear they had a choice. I specifically told them that they would not be charged legal fees for my services if they decided not to proceed. Almost all of the clients told me that they understood that the interest rate and lending costs were high and decided to proceed. However, at least seven clients decided not to proceed with the transaction, based on the warning that I gave them. …

[194] If this evidence is accepted, it would be more difficult to accept that Ms. Harrison would not have recognized cognitive and other vulnerabilities on the part of her borrower clients if they

were as has been alleged. However, we have no direct evidence, nor any medical evidence, of these alleged vulnerabilities. We do have short video recordings of document signings by three borrower clients which do raise concern. Nevertheless, and based only on the events of 2021, we would have been inclined to see the evidence as suggesting issues of competence and care rather than issues of integrity.

[195] The evidence in respect of subsequent events causes us to see matters differently and to conclude that serious issues of integrity have been raised.

[196] Specifically, we conclude that serious issues of integrity arise from Ms. Harrison's decision to use her professional corporation and personal trust account for nine transactions in the spring of 2022, and then not to provide trust records in respect of those transactions to the Law Society until the investigator became aware of the use of the personal trust account and specifically asked for documents and information in respect of those transactions.

[197] On the evidence, the first mortgage loan advance was received into Ms. Harrison's personal trust account on April 18, 2022. The second loan advance was received into trust on April 26, 2022. The third and fourth loan advance was received into trust on May 4, 2022. The last mortgage loan advance was received into trust on May 27, 2022.

[198] Ms. Harrison's evidence in respect of these uses of her professional corporation and personal trust account is limited. In para. 45 of her affidavit, she testifies (emphasis added):

> I told Ms. Labrecque that I needed time and also that the firm needed me to follow a transition process. She began pressuring me to take concrete steps. She advised me to open a trust account, which I did, and explained that part of the transition process is to start moving matters that you intend to take with you. By early April 2022, Ms. Labrecque was becoming frustrated and impatient by the fact that I had not yet left KMB. At this point, I was pretty sure that I would be leaving KMB, and so I began using my trust account, as Ms. Labrecque had asked. I did as she asked, and used my new trust account for eight new matters beginning in late April to early June 2022. None of these matters involved registering CCC NOSIs, borrower clients, or a new CCI mortgage, though one of the files was an assignment of a CCI mortgage to a third party. With the benefit of hindsight, I acknowledge that this was a mistake on my part.

[199] The evidence shows that Ms. Harrison opened her personal trust account on February 7, 2022. It is not difficult to accept that she did so in contemplation of joining Ms. Labrecque. Secretly using her personal trust account for new matters while still working for KMB Law is another matter. While Ms. Harrison implies that Ms. Labrecque suggested that she do so, Ms. Harrison does not explicitly say this. Ms. Labrecque was not called as a witness. No communications between Ms. Harrison and Ms. Labrecque are in evidence.

[200] Ms. Harrison's explanation for this use of her personal trust account is properly considered in the context of what was known by her and what she was doing by late April/early May 2022:

- In or around January or February 2022, KMB had received concerning calls and, as a result, she stated that "we decided not to take on any more Centum-referred files and we cancelled our pending mandates."
- On February 15, 2022, Ms. Harrison was contacted by BB's niece in respect of BB's mortgage loan.
- In March 2022, Metro Toronto Police contacted Ms. Harrison in March 2022 in respect of BB's mortgage loan.
- On March 8, 2022, Ms. Harrison received a letter from Ms. Steward of the Advocacy Centre for the Elderly raising issues about a mortgage loan. In response, Ms. Harrison wrote, "Please be advised our office no longer represents Canada's Choice Capital …."
- On April 14, 2022, the Law Society investigator sent the first investigative letter to Ms. Harrison by e-mail advising that an investigation was being undertaken into her possible participation in, or facilitation of, improper, dishonest, or fraudulent real estate and/or mortgage schemes.

- On April 14, 2022, Ms. Harrison is alleged in a complaint to have attended at the home of a vulnerable senior in respect of a mortgage loan to enter into a mortgage agreement that the borrower "did not understand, could not afford, and had no reasonable prospect of ever repaying." There is a Law Society investigation in respect of this complaint.
- At some point in April 2022, Ms. Harrison is alleged, in a complaint, to have met with another mortgage borrower to execute mortgage documents. The borrower is alleged to have been 72 years old, living alone, in the early stages of dementia and unable to pay the mortgage debt of $335,000 on her modest income. There is a Law Society investigation in respect of this complaint.
- On May 5, 2022, Ms. Harrison received two further letters from the Law Society advising that further investigations were being undertaken into her possible participation in, or facilitation of, improper, dishonest, or fraudulent real estate and/or mortgage schemes.

[201] Ms. Harrison did not disclose to KMB Law these transactions that she undertook personally until January 2023. KMB Law's opinion of Ms. Harrison's actions and of her delayed disclosure, as reported by Ms. Harrison to us, is of little assistance.

[202] Despite being repeatedly required to produce "[a]ll client trust ledgers for all your clients for the period January 1, 2021 to date" Ms. Harrison failed to produce trust ledgers reflecting the trust transactions in her personal trust account until specifically asked in 2023. Ms. Harrison's explanation for this failure is inadvertence.

[203] It is not for us to determine whether to accept or reject Ms. Harrison's explanation for running these transactions through her professional corporation and her personal trust account. It is not for us to determine whether to accept or reject Ms. Harrison's evidence that her failure to produce documents in respect of these trust transactions was inadvertent. It is for a hearing panel to make these findings.

[204] However, we do conclude that there is reason to believe that Ms. Harrison chose to keep her ongoing conduct secret from the Law Society investigator in the face of serious allegations of misconduct. We conclude that a serious issue of integrity is raised in this regard.

[205] Even if we accept Ms. Harrison's explanation, it is of serious concern that a full-time associate would secretly do legal work through her professional corporation and a personal trust account as a "transition" from one firm to another, especially before advising her current firm of her departure. This raises a further integrity issue. We also note that Ms. Harrison charged fees and disbursements of over $30,000 in respect of these transactions, which she paid to her professional corporation from trust. Whether these monies were paid over to her employer is not in evidence.

[206] With respect to Ms. Harrison's representations to the investigator as to when she stopped doing work for CCC and CCI, it is not disputed that Ms. Harrison's representations were, at least in part, inaccurate. There is a live issue as to whether these inaccuracies were inadvertent. Again, it is not for us to determine this issue. However, it would be surprising, in the face of multiple serious investigations, that great care would not be taken in responding to investigative requests. The secret use of her professional corporation and personal trust account, including for a CCI transaction, also casts doubt on her claim that proper disclosure was always intended and that failures of disclosure were inadvertent. In context of the evidence before us, the allegation that Ms. Harrison misled the Law Society as to when she ceased acting for CCC and CCI raises a further integrity issue.

[207] Finally, we note Ms. Harrison's drafting and commissioning of statutory declarations that included the false assertion that the proceeds of the mortgage would not be used to finance "any construction, alterations, renovations or improvements to the subject property or to repay a mortgage which was taken out for this purpose."

[208] Drafting and commissioning a false statutory declaration is a serious matter. This is a serious matter whether anyone was misled or whether any harm came of the false document. Ms. Harrison did not suggest that she did not understand the nature or significance of a statutory declaration. A further integrity issue arises.

[209] We easily conclude that the requirements of s. 49.27(2) of the Act are satisfied and that we may make an interlocutory order suspending a licensee's licence or restricting the manner in which a licensee may practise law. We conclude that there are reasonable grounds for believing that there is a significant risk of harm to members of the public, or to the public interest in the administration of justice, if such an order is not made.

[210] A principal issue before us was not whether requirements of s. 49.27(2) have been satisfied but rather whether we should exercise our discretion to make an order.

[211] Ms. Harrison's licence has been suspended since May 2023. Her position is that her suspension to date is in the range of the likely penalty order assuming professional misconduct is found. Using criminal law language, the ultimate penalty is said likely to be "time served." This submission is premised, in large part, on the proposition that Ms. Harrison's conduct is properly explained by inexperience and limited competence rather than by lack of integrity.

[212] Based only on the events of 2021, we would likely have accepted this submission. However, and as explained above, we find that serious issues of integrity have been raised and that there is a real prospect of loss of licence. Until a hearing panel can make findings as to the merits, we find that the risk of harm to members of the public, and to the public interest in the administration of justice, requires an interlocutory suspension or restriction order. We do not accept the submission that the ultimate result is sufficiently likely to be a suspension and that no further interlocutory suspension should be ordered.

[213] Ms. Harrison also submits that an interlocutory restriction order would be sufficient to mitigate any apparent risk and that a further interlocutory suspension is not required. We do not accept this submission, again because of the serious integrity issues that have been raised.

[214] Allowing a lawyer to practice under restrictions, as opposed to under a suspension, requires sufficient confidence that the lawyer will comply with ordered restrictions. This is why a suspension is ordinarily required where serious integrity issues have been raised. In this case, serious integrity issues have been raised in respect of Ms. Harrison's conduct in the face of multiple Law Society investigations. We do not have sufficient confidence that restrictions will be complied with in order to make a restrictions order rather than a suspension order.

[215] While not a basis for our decision, we take some comfort from the evidence of the investigator that she expects her investigations will be completed in approximately two months. This likely means a conduct application in the not-too-distant future assuming co-operation from Ms. Harrison. Should a conduct application not be promptly brought, it is open to Ms. Harrison to seek variation or cancellation of our order in accordance with Rule 12.7.

CONCLUSION

[216] For these reasons, we ordered:

1. Commencing on the date of this order, the respondent's licence of the respondent is suspended on an interlocutory basis.
2. This order shall be in effect until the earliest of the following:

   a. A panel varies or cancels the order on the consent of the Law Society and the respondent prior to the hearing on the merits of the proceeding(s) to which the motion relates.

   b. A panel varies or cancels the order on the basis of fresh evidence, or a material change in circumstances, that is brought by the Law Society or the respondent to the panel prior to the hearing on the merits of the proceeding(s) to which the motion relates.

   c. The panel presiding at the hearing of the merits of the proceeding(s) to which the motion relates, prior to the disposition of the proceeding(s), varies or cancels the order.

d. The panel presiding at the hearing on the merits of the proceeding(s) to which the motion relates disposes of the proceeding(s).

3. The respondent shall comply fully with the terms of the Law Society's *Guidelines for Lawyers Who Are Suspended or Who Have Given an Undertaking Not to Practise* while suspended pursuant to this order.

4. The costs of this motion are reserved to the panel presiding at the hearing of the merits of the proceeding to which this motion relates.

---

[1] Alternative Lending Group is an Ayyoub company.
[2] This amount, net of a wire transfer fee, was returned to K&Y Law.
[3] *Starson v. Swayze*, 2003 SCC 32 at para. 115.
[4] *Anten v. Bhalerao*, 2013 ONCA 499 at para. 32; also see *Stetler v. Ontario Flue-Cured Tobacco Growers' Marketing Board*, 2005 CanLII 24217 (ON CA) at para. 74, and *Gajewski v. Wilkie*, 2014 ONCA 897 at para. 40.
[5] In JC's statement of defence and counterclaim described below, she states that her annual income was not $49,000 and that the mortgage application overstated her income.
[6] This was not true as the account was opened some months earlier and the account was first used on April 18, 2022.
[7] 2799953 Ontario Inc. is CCC according to the investigator.
[8] As noted above, according to the investigator, 2799953 Ontario Inc. is CCC.

Tab 121

Tab 122

CanLII

Biogenie Canada Inc. v. Canada (Food Inspection Agency), 2025 FCA 150 (CanLII)

Source:	Federal Court of Appeal
Date:	2025-08-25
File number:	A-17-24
Citation:	Biogenie Canada Inc. v. Canada (Food Inspection Agency), 2025 FCA 150 (CanLII), <https://canlii.ca/t/kf0zg>, retrieved on 2026-07-09

Date: 20250825

Docket: A-17-24

Citation: 2025 FCA 150

[ENGLISH TRANSLATION]

CORAM: **DE MONTIGNY C.J.**
GOYETTE J.A.
HECKMAN J.A.

BETWEEN:

BIOGENIE CANADA INC.

Appellant

and

CANADIAN FOOD INSPECTION AGENCY

Respondent

and

ATTORNEY GENERAL OF SASKATCHEWAN and ATT ORNEY GENERAL OF ALBERTA

Interveners

Heard at Québec, Quebec, on March 26, 2025.

Judgment delivered at Ottawa, Ontario, on August 25, 2025.

REASONS FOR JUDGMENT BY: DE MONTIGNY C.J.

CONCURRED IN BY: GOYETTE J.A.
HECKMAN J.A.

Date: 20250825

Docket: A-17-24

Citation: 2025 FCA 150

CORAM: **DE MONTIGNY C.J.**
GOYETTE J.A.
HECKMAN J.A.

BETWEEN:

BIOGENIE CANADA INC.

Appellant

and

CANADIAN FOOD INSPECTION AGENCY

Respondent

and

ATTORNEY GENERAL OF SASKATCHEWAN and ATT ORNEY GENERAL OF ALBERTA

Interveners

REASONS FOR JUDGMENT

DE MONTIGNY C.J.

[1] This is an appeal from a decision rendered by the Federal Court, *per* Justice Grammond (the trial judge), dismissing the appellant's application for judicial review of the seizure and detention of two soil products (*Englobe Environment Inc. v. Canada (Canadian Food Inspection Agency)*, 2023 FC 1676 (the Decision)). It is not in dispute that the products in question are fertilizers or supplements as defined in section 2 of the *Fertilizers Act*, R.S.C. (1985), c. F-10 (the Act). In a detailed decision, the trial judge rejected all of the appellant's arguments, both those based on constitutional considerations and those relying on administrative law grounds.

[2] More specifically, the trial judge found that the impugned provisions were validly enacted under the concurrent jurisdiction over agriculture in section 95 of the *Constitution Act, 1867* (U.K.), 30 & 31 Vict., c. 3, reprinted in R.S.C. 1985, Appendix II, No. 5, and the federal jurisdiction over criminal law in subsection 91(27) of the same Act. He also found that they were not contrary to section 7 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, Part I of the *Constitution Act, 1982*, being Schedule B of the *Canada Act 1982*, 1982 c. 11 (U.K.) (the Charter) for being overbroad. Finally, he held that the regulatory provisions at issue did not constitute a prohibited subdelegation or an abdication of power, and that the decisions made by the Canadian Food Inspection Agency (CFIA or the respondent) in exercising its powers were not unreasonable.

[3] For the reasons that follow, I am of the opinion that the Federal Court did not err in its conclusions, and the appellant has not persuaded me that the appeal should be allowed.

I. Legal framework of this litigation

[4] As the trial judge noted, the Act was originally enacted in 1885. Section 3 of the Act provided that no person could sell fertilizer or supplements in Canada or import them to Canada unless the products were registered, compliant with certain standards, and packaged and labelled as prescribed by law. It appears from the debates surrounding the statute's enactment that the

objective sought was to ensure that fertilizers produced in and imported to Canada were properly analyzed and to prevent fraud by verifying their nutrient contents.

[5] In its most recent amendments to the Act in 2015, Parliament removed the requirement for prior registration of low-risk fertilizers and supplements, with a view to making pre-marketing regulatory oversight better correspond to the product's risk profile and to facilitate access to the market for safe fertilizers and supplements. However, Parliament recognized the use of new technology in fertilizer manufacturing and the increasing interest in recycling nutrients and organic materials from industrial and organic waste, taking pains to guard against the potential safety risks associated with these materials. In this context, it enacted section 3.1, which is at the heart of this litigation. It reads as follows:

Fertilizers and supplements presenting risk of harm	**Engrais et suppléments nocifs**
3.1 No person shall manufacture, sell, import or export in contravention of the regulations any fertilizer or supplement that presents a risk of harm to human, animal or plant health or the environment.	**3.1** Il est interdit à toute personne de fabriquer, de vendre, d'importer ou d'exporter, en contravention avec les règlements, tout engrais ou supplément qui présentent un risque de préjudice à la santé humaine, animale ou végétale ou à l'environnement.

[6] Section 5 of the Act, which confers on the Governor in Council the power to enact supporting regulations, was also amended to authorize the Governor in Council to regulate the approval of fertilizers and supplements, the duration and cancellation of their approval, the manufacturing, sale, importation or exportation of any fertilizer or supplement that presents a risk of harm to human, animal or plant health or the environment, and the evaluation of fertilizers and supplements, including their potential impact on, and the risk of harm they pose to, human, animal or plant health or to the environment.

[7] Exercising that power, the Governor in Council added section 2.1 to the *Fertilizers Regulations*, C.R.C. c. 666 (the Regulations), which reads as follows:

General Prohibition	**Interdiction générale**

2.1 A person shall not manufacture, sell, import or export any fertilizer or supplement that contains any substance or mixture of substances in quantities that present a risk of harm to human, animal or plant health or the environment, except pests, if the fertilizer or supplement is used according to its directions for use, or in amounts not in excess of the amount that is necessary to achieve its intended purposes.	**2.1** Il est interdit de fabriquer, de vendre, d'importer ou d'exporter tout engrais ou supplément qui contient une substance ou un mélange de substances en des quantités qui présentent un risque de préjudice à la santé humaine, animale ou végétale ou à l'environnement, à l'exception des parasites, si l'engrais ou le supplément est utilisé selon son mode d'emploi ou appliqué en une quantité qui ne dépasse pas la quantité nécessaire pour atteindre l'objectif visé.

[8] The Regulations themselves do not specify the thresholds beyond which a substance in a fertilizer or supplement presents a risk of harm to human, animal or plant health or the environment. To make the prohibition operational and its application more foreseeable and consistent, the CFIA, which has primary responsibility for administering the Act, issued about 20 memoranda for use by parties subject to the Act and the Regulations. The one at issue here and that concerns us in particular is Memorandum T-4-93 (the Memorandum), "Safety standards for fertilizers and supplements". It states that a fertilizer or supplement must not contain metals of concern such as nickel, molybdenum and selenium, and sets out the maximum quantities that a hectare of soil can receive over a period of 45 years. It also establishes a method to calculate the maximum concentration of these substances in a fertilizer or supplement according to the quantity and frequency of application indicated by the manufacturer.

II. Factual background

[9] Englobe Environment Inc. (Englobe) is a Quebec-registered corporation that has specialized in the recycling of organic residual materials since 1979. Since its corporate reorganization in 2024, Englobe has been known under its new corporate name, Biogenie Canada inc. (Biogenie or the appellant): see order of Justice LeBlanc dated October 21, 2024. Its composting sites currently produce more than 100,000 metric tons of compost and soil annually, for use by its horticultural, municipal and commercial clientele.

[10] On May 17, 2021, a CFIA inspector visited Englobe's fertilizer and supplement manufacturing site in Saint-Henri-de-Lévis and, under the authority conferred on her by the Act, took two samples as part of an annual inspection. One of the samples was from "Terre à potager St-Henri" [St-Henri vegetable garden soil], which was composed of compost, humus, sand and organic fertilizer and stored in windrows, while the other was from "Multimix pelouse St-Henri" [St-Henri lawn multi-mix], which was composed of composted biosolids and agrifood sludge, sand and humus, also stored in windrows. On the labels for the two products, Englobe describes them as "fertilizer", because it guarantees the nutrient materials it contains, and "supplements" within the meaning of the Act, while indicating that, among other things, they encourage drainage and good soil aeration.

[11] The sample analysis by the CFIA's laboratory revealed concentrations of molybdenum, nickel and selenium greater than the maximum concentrations indicated in the Memorandum. Englobe was informed of the analysis results in letters of non-compliance on July 8, 2021. On July 13, the inspector decided to seize and detain the two products because she had reasonable grounds to believe that they violated section 3.1 of the Act and section 2.1 of the Regulations.

[12] Englobe subsequently contacted the inspector and attempted to find corrective solutions, including by modifying the maximum application rates for the products. However, the results showed that, even with reduced application rates, the contamination levels in the land-applied soils still exceeded the CFIA's upper limits. Englobe then tried mixing the non-compliant soil product with a compliant product to decrease the contamination level, but without success. Englobe also expressed doubts regarding the reliability of the results of the CFIA's analysis and even provided results from a private laboratory showing levels lower than what the CFIA's lab had found. The CFIA did not accept these results because the laboratory used was not accredited to employ the selected method to test for the presence of certain metals in the samples.

[13] Subsequent discussions did not give rise to an agreement. Therefore, on March 9, 2022, Englobe sent a demand letter to the CFIA, asking for the products to be released and for the certificates of analysis to be forwarded. Finally, Englobe filed an application for judicial review of the CFIA's decision with the Federal Court on April 11, 2022.

III. The impugned decision

[14] In support of its application for judicial review, Englobe challenged the constitutional validity of section 3.1 of the Act and section 2.1 of the Regulations on the grounds that the provisions regulated fertilizer as "articles of trade" and therefore fell within the provincial jurisdiction over property and civil rights, not the concurrent jurisdiction over agriculture in section 95 of the *Constitution Act, 1867*. Englobe also submitted that even if the Court were to find that these provisions fell within the concurrent jurisdiction over agriculture, they would still breach section 7 of the Charter. According to Englobe, the impugned provisions are overbroad because they target fertilizers that are not used for agricultural purposes (for example, on residential lawns or gardens, golf courses, or municipal parks).

[15] Englobe also challenged the validity of the regulatory framework on the basis of administrative law principles, arguing that section 2.1 of the Regulations illegally subdelegates to the CFIA's employees the exercise of the regulatory power that was conferred on the Governor in Council to establish standards for the maximum concentration of substances. According to Englobe, the Memorandum is therefore a disguised regulation.

[16] Finally, Englobe challenged the reasonableness of the CFIA's decision, in particular because of the methods of sample collection and analysis.

[17] In a judgment rendered on December 12, 2023, the trial judge dismissed the application for judicial review. First, after reviewing the wording of section 3.1 of the Act, its legal effect and the extrinsic evidence filed in the record, he found that the pith and substance of the Act can be described as "the prohibition of fertilizers and supplements that present a risk of harm to human, animal or plant health or the environment". On the basis of this characterization, he found that section 3.1 falls within the concurrent jurisdiction over agriculture.

[18] To arrive at this conclusion, the trial judge began by noting that fertilizers and supplements are essential to plant growth and therefore necessarily pertain to agriculture. He set aside the

appellant's argument based on the case law whereby the regulation of agricultural product marketing does not fall within the jurisdiction over agriculture or the regulation of trade and commerce under subsection 91(2) of the *Constitution Act, 1867*, since the Act does not seek to regulate prices or set quotas for agricultural products but is instead concerned with operations that occur at an earlier point in production. He also rejected the appellant's claim that section 3.1 cannot fall within the scope of the jurisdiction over agriculture because it covers fertilizers that may have residential, municipal or commercial uses, since there was nothing to warrant a restrictive interpretation of the notion of agriculture. In any event, the Act concerns all fertilizers and supplements, regardless of their use, and the fact that they can be used for non-agricultural purposes is merely an incidental effect.

[19] The trial judge also accepted the CFIA's contention that section 3.1 of the Act may also fall within the federal jurisdiction over criminal law. Relying on consistent case law of the Supreme Court, he agreed that protection of the environment is a legitimate criminal law purpose. Even assuming that the courts must determine whether the assertion of criminal law is sufficiently grounded in fact, as was suggested by four judges in the *Reference re Assisted Human Reproduction Act*, 2010 SCC 61, and in the *Reference re Genetic Non-Discrimination Act*, 2020 SCC 17, in his view the evidentiary record sufficiently showed that Parliament was acting on a reasoned apprehension of harm when it enacted section 3.1 of the Act.

[20] With respect to the argument based on section 7 of the Charter, the trial judge agreed with the respondent that the prohibition against the manufacturing, sale, importation or exportation of fertilizer and supplements that present a risk of harm to health or the environment is rationally connected with the purpose of ensuring the safety of fertilizers and supplements. Therefore, section 3.1 of the Act and section 2.1 of the Regulations are not overbroad. Accordingly, he rejected Englobe's arguments that the definition of the terms "fertilizer" and "supplement" were too broad, and that mere proof of a risk is too low a threshold. In his view, overbreadth cannot result from a disagreement as to the threshold of risk or danger that Parliament is prepared to tolerate.

[21] The trial judge upheld the validity of the regulatory framework and rejected the appellant's argument that section 2.1 of the Regulations constituted an illegal subdelegation or abdication of power. After analyzing the relevant case law on this issue, he carefully reviewed the wording of the Act's enabling provision (section 5) and found that the fact that section 2.1 of the Regulations reproduces the substance of section 3.1 (with some clarifications) without setting out any exceptions in no way impedes the application of the Act. As for whether section 3.1 of the Act can be contravened in the absence of regulatory provisions governing the evaluation of a fertilizer or supplement, in his view, there was nothing to prevent it. Although subparagraph 5(1)(*f.1*)(iii) allows for regulations to be adopted on this matter, he found that the risk of harm to human, animal or plant health or the environment referred to in section 3.1 is an intelligible standard that can be applied independently of any regulations. With regard to the Memorandum, it cannot be characterized as a disguised regulation in that it does not impose a standard of conduct and is not binding on the administrative decision maker. Its purpose is merely to explain how the CFIA intends to apply section 3.1 of the Act and section 2.1 of the Regulations.

[22] Finally, the trial judge rejected Englobe's submissions that the notices of seizure and detention issued by the CFIA were unreasonable. These findings are not challenged in this appeal, and I therefore need not address them here.

IV. Issues

[23] This appeal raises the following issues:

A. Did the Federal Court err in finding that the Act and the Regulations fall within the concurrent jurisdiction over agriculture under section 95 of the *Constitution Act, 1867*?

B. Did the Federal Court err in finding that the Act and the Regulations also fall within the federal jurisdiction over criminal law under section 91(27) of the *Constitution Act, 1867*?

C. C.Did the Federal Court err in finding that section 3.1 of the Act and section 2.1 of the Regulations are not overbroad and therefore not

contrary to section 7 of the Charter?

D. Did the Federal Court err in finding that section 2.1 of the Regulations does not constitute an illegal subdelegation or abdication of power?

E. E.Did the Federal Court err in finding that the Memorandum is not a disguised regulation?

V. Analysis

[24] It is now well settled that this Court's role in hearing an appeal from a decision disposing of an application for judicial review must begin with a determination of whether the trial judge identified the correct standard of review and applied it properly: *Mason v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2023 SCC 21 at para. 36; *Agraira v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2013 SCC 36 at paras. 45–47. This principle was not changed by the Supreme Court's decision in *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Vavilov*, 2019 SCC 65 [*Vavilov*].

[25] The trial judge did not make a specific finding regarding the standards of review applicable to the issues in this case. There nevertheless seems little doubt that the first three issues must be reviewed on the standard of correctness. In *Vavilov*, the Supreme Court clearly established that matters relating to the division of powers between Parliament and the provinces, and constitutional questions more generally, require a "determinate and final" answer. This is an exception to the reasonableness review presumption.

[26] However, the Supreme Court of Canada teaches that this rule is subject to an exception. To the extent that the constitutional analysis is driven by findings of pure fact that can be isolated from the constitutional issues, those findings are owed deference: *Lévis (City) v. Fraternité des policiers de Lévis Inc.*, 2007 SCC 14 at para. 19; *Consolidated Fastfrate Inc. v. Western Canada Council of Teamsters*, 2009 SCC 53 at para. 26; *Société des casinos du Québec inc. v. Association des cadres de la corporation des casinos du Québec*, 2024 SCC 13 at para. 97.

[27] As for the fourth and fifth issues, both of which raise administrative law arguments relating to the *vires* of a regulation and a memorandum, the standard of reasonableness must apply. Putting an end to the uncertainty in the case law on such matters, the Supreme Court (*per* Justice Côté) unanimously confirmed in *Auer v. Auer*, 2024 SCC 36 [*Auer*], and *TransAlta Generation Partnership v. Alberta*, 2024 SCC 37 [*TransAlta*], that the reasonableness standard applies in principle to a *vires* review of a regulation or any other subordinate legislation. In so doing, the Court essentially confirmed the principles emerging from *Katz Group Canada Inc. v. Ontario (Health and Long-Term Care)*, 2013 SCC 64 [*Katz*], which it summarized in *Auer* as follows:

> [3] I conclude that the reasonableness standard as set out in *Vavilov* presumptively applies when reviewing the *vires* of subordinate legislation. I also conclude that some of the principles from *Katz Group* continue to inform such reasonableness review: (1) subordinate legislation must be consistent both with specific provisions of the enabling statute and with its overriding purpose or object; (2) subordinate legislation benefits from a presumption of validity; (3) the challenged subordinate legislation and the enabling statute should be interpreted using a broad and purposive approach to statutory interpretation; and (4) a *vires* review does not involve assessing the policy merits of the subordinate legislation to determine whether it is necessary, wise, or effective in practice.

[28] On the other hand, the Supreme Court stated that it was no longer necessary to find that a piece of subordinate legislation is "irrelevant", "extraneous" or "completely unrelated" to the statutory purpose of the Act for it to be declared *ultra vires*. In this respect, the Supreme Court diverged from *Katz* on the basis that this low threshold is inconsistent with a robust reasonableness review and would undermine the "promise of simplicity, predictability and coherence" made in *Vavilov* (*Auer* at para. 4).

[29] It is therefore up to the reviewing court to ensure that the delegated legislation falls within the limits of the enabling authority provided by Parliament. In this respect, reviewing the *vires* of subordinate legislation is fundamentally an exercise of statutory interpretation to ensure that the delegate has acted within the scope of their lawful authority under the enabling statute (*Vavilov* at para. 108; *Auer* at para. 59). Given the presumption of validity of regulations and other subordinate legislation, parties challenging the *vires* have a high bar to meet. Not only do they bear the burden of establishing reasonableness, but they must also deal with the premise that, where possible, subordinate legislation must be construed in a manner that renders it *intra vires*.

[30] I will therefore take these standards of review into account as I consider the issues before us in this appeal.

A. *Did the Federal Court err in finding that the Act and the Regulations fall within the concurrent jurisdiction over agriculture under section 95 of the Constitution Act, 1867?*

[31] The analytical framework for determining whether a statute falls within the jurisdiction of Parliament or the provincial legislatures is now well established. The Supreme Court has repeatedly affirmed that an impugned legislative or regulatory measure must first be characterized to ascertain its pith and substance and then be classified among the heads of power enumerated in sections 91 to 95 of the *Constitution Act, 1867*.

[32] At the first stage, the objective is to discern what the Supreme Court has described as the primary purpose, most important characteristic, or main thrust of the law. To do so, both the purpose and effects of the statute must be considered. To determine its purpose, the courts may rely on intrinsic elements such as the legislation's preamble, the provisions setting out its objective, and its title and overall structure. Extrinsic evidence, for its part, refers to evidence that speaks to the legislation's context, such as debates of the House of Commons, minutes of parliamentary committees, and relevant government publications. To analyze the effects of the legislation, both legal and practical effects are considered. On this entire issue, see in particular *References re Greenhouse Gas Pollution Pricing Act*, 2021 SCC 11 at para. 51; *Reference re Impact Assessment Act*, 2023 SCC 23 at paras. 61–64; *Murray-Hall v. Quebec (Attorney General)*, 2023 SCC 10 [*Murray-Hall*] at paras. 23–26; *Reference re Genetic Non-Discrimination Act*, 2020 SCC 17 at paras. 28–31.

[33] I also note that the Supreme Court has repeatedly emphasized that the stages of characterization and classification are distinct and must remain so. When characterizing legislation, it is important to avoid considering the interpretation that has been given to the different legislative jurisdictions; such an approach would lead to confusion and could influence the process by assigning too much weight to the desired outcome. Similarly, vague and general characterizations of statutes must be avoided; rather, the pith and substance must be identified as

precisely as possible, to prevent the statute from being superficially assigned to both heads of power and to avoid exaggerating the extent to which it extends into the other level of government's sphere of jurisdiction: *Desgagnés Transport Inc. v. Wärtsilä Canada Inc*., 2019 SCC 58 at para. 35; *Reference re Genetic Non-Discrimination Act*, 2020 SCC 17 at paras. 31–32; *Reference re Assisted Human Reproduction Act*, 2010 SCC 61 at paras. 190–191; *References re Greenhouse Gas Pollution Pricing Act,* 2021 SCC 11 at para. 52; *Reference re Impact Assessment Act*, 2023 SCC 23 at para. 65.

[34] Once a court has characterized the matter of the law, it must determine the classes of subjects into which the matter falls. If the matter of the law falls under a head of power assigned to the adopting level of government, the legislation is found to be valid. In this respect, a few remarks are warranted.

[35] As the trial judge noted, the heads of power enumerated in sections 91 to 95 must be read together. Except for the powers set out in section 95 over immigration and agriculture, legislative jurisdictions are attributed exclusively to one of the two levels of government; as a result, jurisdictions articulated in more restrictive language must be excluded from heads of power expressed in more general terms. As the Supreme Court stated in *Reference re Securities Act*, 2011 SCC 66 at paras. 70-73, this approach is essential to maintaining a constitutional balance, and a federal head of power cannot be given a scope that would eviscerate a provincial legislative competence.

[36] Although legislative jurisdictions are divided between Parliament and the provincial legislatures in accordance with the principle of exclusiveness (except for the powers under subsection 92A(3) and sections 94A and 95 of the *Constitution Act, 1867*), the case law of the Supreme Court has made room for a more flexible vision of federalism, moving away from the "watertight compartments" preferred by the Judicial Committee of the Privy Council. Applying what is now known as the principle of cooperative federalism, the Supreme Court has circumscribed the doctrine of interjurisdictional immunity to allow for the possibility of intergovernmental collaboration and overlap between validly exercised provincial and federal

powers. Accordingly, the fact that a law touches incidentally on a head of power belonging to the other level of government does not lead to its invalidity. Similarly, it is accepted that some matters may be dealt with from the perspective of a number of heads of power and thus have a "double aspect". This approach does not challenge the exclusiveness of federal or provincial powers *per se*, but it can soften its consequences and introduce greater flexibility in the exercise of federalism. See in particular *Reference re Genetic Non-Discrimination Act*, 2020 SCC 17 at paras. 23–25; *Reference re Firearms Act (Can.)*, 2000 SCC 31 at para. 52; *Reference re Impact Assessment Act*, 2023 SCC 23 at para. 113; *Quebec (Attorney General) v. Canada (Attorney General)*, 2015 SCC 14 at para. 32; *Murray-Hall* at para. 77, *Canadian Western Bank v. Alberta*, 2007 SCC 22 at paras. 27–29.

[37] It is also important to note, as the trial judge did, that the merits or effectiveness of legislation must not be taken into account in an analysis of constitutional validity. It is for Parliament or the legislatures, not the courts, to decide on a statute's appropriateness. It is true that, in some cases, the effects may suggest a purpose other than that which is stated in the law; in such a case, the law is said to have a colourable motive. See *Reference re Firearms Act (Can.)*, 2000 SCC 31 at paras. 18 and 57; *Reference re Securities Act*, 2011 SCC 66 at para. 90; *Murray-Hall* at para. 44; *R. v. Comeau*, 2018 SCC 15 [*Comeau*] at para. 83.

[38] This is therefore the framework within which I will now consider the *vires* of the impugned provisions in light of the legislative jurisdictions over agriculture and the criminal law.

(1) Pith and substance of the impugned provision

[39] The appellant maintains that the trial judge erred in describing the pith and substance of section 3.1 of the Act as "the prohibition of fertilizers and supplements that present a risk of harm to human, animal or plant health or the environment". In its view, the actual purpose of section 3.1 concerns [TRANSLATION] "the creation of a scheme to regulate labelling and the use of commercial products that are safe, that have a solid history of use and acceptance and that are intended for various markets, to ensure that these products do not carry a risk of harm to health or to the

environment" (Memorandum of the appellant at para. 16). The Attorney General of Saskatchewan supports this characterization, while the Attorney General of Alberta emphasizes that section 3.1 aims to expand the scope and extent of the regulatory scheme to include all fertilizers and supplements that present a risk to health or the environment, and to subject manufacturers, vendors, importers and exporters of these products to the scheme's compliance regime. In other words, the appellant and the interveners claim that the main purpose of section 3.1 is to expand the scope of the regulatory scheme set out in paragraph 5(1)(*c.1*), whereas the respondent submits that the primary aim of section 3.1 is to ensure that fertilizer and supplement products produced in, sold in or imported to Canada are safe.

[40] With respect to the intrinsic evidence in particular, the appellant faults the trial judge for not having characterized the pith and substance of section 3.1 as precisely as possible, as required by the Supreme Court in *Reference re Impact Assessment Act*. It alleges that the error can be explained by the fact that he sidestepped, without explanation, the terms "manufacture" and "sale", which refer to the notion of trade, and that he did not consider that the prohibition in section 3.1 is subordinate to regulatory requirements. It also alleges that the trial judge erred in finding that the prohibition applied to products that are subject to a registration requirement as well as to products that are not, whereas an attentive reading shows that section 3.1 [TRANSLATION] "through its legal effects, *de facto* targets products exempted from registration" (Memorandum of the appellant at para. 12).

[41] It is true, as the judge himself admits, that the description he accepted of section 3.1 is close to the wording of the provision and may seem quite general. But as the Supreme Court noted in *R. v. Hydro-Québec*, 1997 CanLII 318 (SCC), [1997] 3 S.C.R. 213 (at para. 26), the dominant characteristic of a provision may be apparent from its plain text. In any event, the characterization the appellant proposes is even vaguer, inasmuch as it contends that section 3.1 seeks to create a regulatory scheme for the labelling and use of "commercial products", instead of limiting itself to fertilizer and supplements, which is what is actually referred to in this provision. I also note that the appellant emphasizes the notions of manufacturing and sale to connect section 3.1 with the marketing of the items concerned and thus more easily fit it within the provincial jurisdiction over

local trade, whereas the actual purpose sought is to prohibit trade in fertilizer and supplements that are not safe.

[42] The appellant also maintains that the scheme is purely regulatory. In my view, this statement is misleading because the Act can very well be applied in the absence of regulations, as we will see below, but also, because it is admitted that regulatory as opposed to legislative action is better suited for the oversight of certain activities that develop quickly or that require technical and specialized standards. In any event, this issue has no impact on the identification of the pith and substance of the Act or, for that matter, on the question as to whether section 3.1 is overbroad or, on the contrary, too limited in scope. The desired scope of a prohibition, its merits or its effectiveness is not relevant at this stage of the analysis. In this respect, I note that the trial judge did not misinterpret section 3.1 in finding that it applied not only to products that are exempt from registration (and therefore safe), but to all products, whether subject to a registration requirement or not. Indeed, it was open to the CFIA to monitor the safety of all products including, as in this case, individual batches of fertilizer.

[43] In terms of the extrinsic evidence, the trial judge was right to maintain that the parliamentary debates surrounding the enactment of the *Agricultural Growth Act*, R.S.C. (1985), c. F-10, s. 65, under which section 3.1 was enacted, support his characterization of the provision. These debates indicate that the objective of the bill was to "strengthen the safety of agricultural products, the first link in the food chain, while reducing the regulatory burden for industry and promoting trade in agricultural products". The rules regarding fertilizer were amended to "provide an even more effective approach to ensuring that products meet safety standards, while providing greater flexibility and efficiency for the industries involved" (House of Commons Debates, Vol. 147, No. 55 at 3397–3398; affidavit of Linda Webster, exhibit LW-7, Appeal Book at 5582–5583).

[44] In my opinion, the trial judge could also rely on the summary of the Regulatory Impact Analysis Statement (RIAS) that preceded the enactment of the amendments to the Regulations in 2020. Upon reviewing that document, it is clear that the Governor in Council was concerned about the potential risks of using certain fertilizers derived from recycling by-products that might contain

organic or chemical contaminants. It is true, as the Attorney General of Alberta points out, that a RIAS from 2018 cannot be invoked to interpret the purpose of a legislative provision enacted three years earlier. However, the trial judge did not rely on this argument alone, and he was correct to note that the 2020 amendments to the Regulations were part of the same review of the scheme that had begun with the 2015 amendments to the Act.

[45] Ultimately, the appellants and the interveners have not persuaded me that the trial judge erred in his characterization of section 3.1 of the Act. Contrary to what they argued at trial and before us, the purpose and effect of section 3.1 are not to expand the scope of the applicable regulatory scheme to include fertilizers and supplements that are exempt from registration and to subject manufacturers, vendors, importers and exporters of these products to all of the marketing requirements. Focusing on section 3.1, which is the only provision of the Act at issue, it is clear that its pith and substance is to prohibit fertilizer and supplements that present a risk of harm to health or the environment. This provision does not constitute an expansion of the regulatory scheme; rather, it is a safety net, inasmuch as it allows for the safety of all products to be monitored, whether or not they are exempt from registration.

(2) Jurisdiction over agriculture

[46] The appellant submits that the trial judge erred in his interpretation of the jurisdiction over agriculture by assigning too broad a scope to what constitutes agriculture for the purposes of the division of powers, and by diverging from the interpretation given to this jurisdiction by the Judicial Committee of the Privy Council and the Supreme Court of Canada. As it did before the Federal Court, the appellant conducted a lengthy review of decisions concerning essentially the regulation of agricultural marketing, including *The King v. Eastern Terminal Elevator Co.*, 1925 CanLII 82 (SCC), [1925] S.C.R. 434; *Lower Mainland Dairy Products Sales Adjustment Committee v. Crystal Dairy Limited*, 1932 CanLII 313 (UK JCPC), [1933] 1 D.L.R. 82, *Saskatchewan (Attorney General) v. Canada (Attorney General)*, 1948 CanLII 317 (UK JCPC), [1949] 2 D.L.R. 145, *Canadian Federation of Agriculture v. Quebec (Attorney General)*, 1950 CanLII 342 (UK JCPC), [1950] 4 D.L.R. 689, and *Dominion Stores Ltd. v. R.*, 1979 CanLII 57 (SCC), [1980] 1 S.C.R. 844. According to the appellant, those decisions establish that the test to

determine if a law falls within the scope of agriculture is not whether it concerns a product inherently related to agriculture, but whether, in its pith and substance, it interferes with the operations of farm operators and consequently whether it applies first to farm operators acting in that capacity.

[47] Therefore, based on what it considers the purpose of section 3.1—i.e., regulating the activities of fertilizer and supplement merchants—the appellant (with the support of the interveners) submits that this provision does not fall within the jurisdiction over agriculture because it does not interfere with the agricultural operations of farmers. It does not directly concern the activities of farm operators "inside the farm gate" but merely limits the possibility of farmers contracting with manufacturers, vendors, or importers of fertilizers or supplements. The appellant also alleges that the trial judge erred in giving the notion of agriculture a broad and evolving interpretation, since that approach considerably expands this head of power to include its application to a multitude of actors, such as ornamental horticulturists, landscapers and forest managers, amateur gardeners, soil manufacturers, municipalities, golf course owners and others that have nothing to do with agriculture.

[48] In my opinion, these arguments are without merit, do not reflect the state of the case law, and have already been rejected by the Court of Appeal for Ontario in *Regina v. Bradford Fertilizer Co. Ltd.*, 1971 CanLII 599 (ON CA), [1971] 22 D.L.R. (3d) 617 [*Bradford*].

[49] In that case, the respondent claimed that the Act could not be considered a valid exercise of the federal power over agriculture to the extent that it was an effort to regulate fertilizers as articles of trade or to regulate the trade of manufacturing and dealing in fertilizer. The respondent, like the appellant in this case, submitted that such regulation fell within the provincial property and civil rights power under subsection 92(13) of the *Constitution Act, 1867*. After reviewing the main provisions of the Act, Justice Arnup (for a unanimous Court) categorically and unequivocally rejected this argument:

> In my opinion it would be impossible to discuss intelligently the application or use of fertilizer and disregard the connotation of agriculture. The most important aspect

> of the subject would be missing.
>
> I conclude, both from the provisions of the Act and the Regulations, and from the common understanding of "agriculture" and the place of fertilizer in it, that the *Fertilizers Act* is a "law in relation to agriculture". As such, it is a law that s. 95 of the [*Constitution Act, 1867*] empowers Parliament to pass.
>
> *Bradford* at 621.

[50] Interestingly, the respondent in that case relied on the same decisions cited by the appellant (above at para. 42), which determined that agricultural products, once marketed, fall within provincial jurisdiction. In this respect, the Court of Appeal for Ontario found that those decisions did not exhaust the federal jurisdiction over agriculture and were no more than illustrations of and guidelines for the use that can be made of this power. In concluding its reasons, the Court of Appeal reiterated the following:

> In summary, therefore, I conclude that the *Fertilizers Act* was passed to benefit agriculture, by requiring the very essential plant nutrients and soil conditioners used in agriculture to be of prescribed standards, safe to use, and as described and labelled as to enable purchasers to know what they are getting and how to use it. The object of the Act is not to "regulate the fertilizer trade", although some regulation of that trade and its manufactures and vendors is an obvious effect of the Act. The Act is therefore a law in relation to agriculture, and s. 95 of the [*Constitution Act, 1867*] empowered Parliament to pass it.
>
> *Bradford* at 624

[51] While that decision of the Court of Appeal for Ontario does not bind this Court, the appellant and the interveners have not persuaded me that we must diverge from it because it was fundamentally flawed. First, I do not see how the fact that section 3.1 of the Act contains a prohibition, whereas section 3 of the prior version, on which the Court of Appeal for Ontario focused, was more concerned with registration, is significant to the constitutional analysis. After all, section 9 of the former version (now in section 4 of the Act) also set out a prohibition against fertilizers and substances that were harmful to plant growth. And in any event, as the trial judge noted, the decision to subject the marketing of a product to certain standards or conditions or to prohibit its sale does not play a decisive role in its classification within one of the categories of subject matters enumerated in sections 91 to 95 of the *Constitution Act, 1867*. What is important is the subject matter of the legislation, not the means of intervention chosen by Parliament.

[52] The Attorney General of Saskatchewan (Saskatchewan), supported by the Attorney General of Alberta, submits that the Federal Court applied an unduly broad interpretation of the federal agriculture power, arguing that the jurisdiction over agriculture, although concurrent, falls first within the provincial power and may be exercised by the federal government only in cases involving a national economic interest. According to Saskatchewan, the ordinary meaning of the term agriculture is the business of growing crops or of raising livestock. It does not comprise activities undertaken for aesthetic purposes or the private use of fertilizer in, for example, residential lawns, golf courses or urban gardening. Saskatchewan also criticizes the Federal Court for relying exclusively on definitions from various dictionaries to determine that agriculture is not limited to commercial activities, without taking into consideration the context in which the term is used. Saskatchewan points in particular to the fact that section 95 of the *Constitution Act, 1867* confers the power to legislate in respect of agriculture and immigration to the provinces and then to Parliament, and states that the latter may exercise this power "from time to time". Finally, Saskatchewan relies on an article by a law student putting forward a literal interpretation of section 95 that limits the exercise of the federal power (Jesse Hartery, "La compétence concurrente en matière d'immigration : Rendre aux provinces canadiennes ce qu'elles ont perdu" (2018) 63:3 McGill L.J. 48), on the history of the enactment of section 95, and on excerpts from speeches by certain members of the Canadian and British Parliaments prior to the enactment of the *Constitution Act, 1867* to support its position that section 95 confers jurisdiction "mainly" on the provinces.

[53] In my view, these submissions have no merit, and the trial judge was right to reject them. I note that Mr. Hartery's theory has never been accepted by the Canadian courts, as he himself admits (at 532), and that his article concerns solely the power over immigration. The trial judge was also right to emphasize that, in the speech quoted by Mr. Hartery, the Secretary of State for the Colonies merely made a prediction regarding how the power over agriculture and immigration would be exercised, and that this therefore did not constitute a legal analysis of the meaning and scope of section 95.

[54] Furthermore, it must also be noted that the historical evidence on which the interveners rely, specifically the excerpts from the speeches and debates that were cited before us, was not included

in the evidence at trial and was not based on an expert historian's analysis. There is therefore no justification to conclude that the quotations chosen by the Attorney General of Saskatchewan draw an accurate and complete portrait of the historical context. In any event, it is now well established that the originalist interpretation put forward by the interveners, according to which the Constitution, like any other law, should be interpreted in light of the understanding its drafters had at the time, is not accepted in Canada. Although historical evidence may help place a provision in its context, evidence of the drafters' intent is never conclusive, as the Supreme Court has noted on several occasions: *Comeau* at para. 55; *Reference re Same-Sex Marriage*, 2004 SCC 79 at para. 30; *Re B.C. Motor Vehicle Act*, 1985 CanLII 81 (SCC), [1985] 2 S.C.R. 486 at 508–509.

[55] With respect to the scope the appellant would like to give to the expression "from time to time", it is, in my view, without foundation. As the Attorney General of Canada argues, this expression appears no less than 24 times in the *Constitution Act, 1867*, including in sections 24 and 38 (power of the Governor in Council to appoint senators and convene the House of Commons), section 82 (power to convene the legislative assemblies of Ontario and Quebec), and section 101 (power of Parliament to constitute a General Court of Appeal for Canada and other courts). It would not occur to anyone that this expression might restrict or limit the number of times the power to which it refers may be used. The trial judge was therefore right to find that it simply means "as occasion may arise" (Decision at para. 58). As he wrote, "section 95 contains an explicit clause that gives paramountcy to federal legislation, which is difficult to reconcile with an alleged implied limit on federal intervention" (Decision at para. 59). The decisions he cites in support (*Fischbach and Moore of Canada Ltd v. Noranda Mines Ltd.*, (1978) 1978 CanLII 1849 (SK CA), 84 D.L.R. (3d) 465 (Sask. C.A.) and *Lawrie v. Lees* (1881), 7 A.C. 19 H.L.) have also never been challenged.

[56] The Attorney General of Alberta, for its part, maintains that the jurisdiction over agriculture must be interpreted restrictively. It relies on the case law relating to the marketing of agricultural products cited by the appellant to argue that only laws that interfere with agricultural operations inside the farm gate can be enacted under section 95 of the *Constitution Act, 1867*. Inasmuch as section 3.1 does not regulate the activities of farmers but aims instead to limit the activities of

producers, vendors and importers of fertilizer and supplements, it cannot be considered to be in relation to agriculture. According to this logic, section 3.1 relates more to the activities of farmers as consumers and should therefore be analyzed as a legislative provision respecting the purchase and sale of a product, which is an exclusive power of the provinces. According to the Attorney General of Alberta, it is not appropriate to distinguish between products that leave the farm and those that enter it: agriculture is limited to what happens inside the farm gate, and it excludes the regulation and marketing of products that farmers both purchase and sell.

[57] Here again, I find that the trial judge correctly disposed of the argument. Initially, no serious argument was advanced to support the position that the jurisdiction over agriculture and immigration must receive a less generous or evolutionary interpretation than the enumerated powers in sections 91 and 92 of the *Constitution Act, 1867*. Furthermore, in *Bradford*, the Court of Appeal for Ontario recognized the inseparable link between fertilizer and agriculture, and in my opinion, it is no great stretch to include products that favour plant growth.

[58] I would add that, as the Attorney General of Canada argued, the main purpose of a provision seeking to prohibit the sale, production, importation and exportation of fertilizer or supplements that present risks of harm to health or the environment is not to control the marketing of these products but to prevent their use. By that reasoning, it is difficult to argue that section 3.1 relates to the regulation of local trade or property and civil rights. As the Supreme Court recognized in *Ward v. Canada (Attorney General)*, 2002 SCC 17, a measure prohibiting the sale of a product need not always be analyzed in relation to the jurisdiction over property and civil rights. In that case, it was found that a scheme prohibiting the sale of seals fell within federal jurisdiction over fisheries because the objective and the pith and substance of the scheme was not to regulate or even control trade, but rather to protect the fisheries as an economic resource. Similarly, section 3.1 does not seek to regulate trade in fertilizer, but to prohibit products intended for consumption that could be harmful to health or the environment. Contrary to what is asserted by the Attorney General of Alberta, I see nothing in this approach that has the potential to erode provincial jurisdiction over property and civil rights.

[59] Therefore, for all of these reasons, I am of the opinion that the trial judge did not err in finding that section 3.1 of the Act is a measure validly adopted by Parliament under its concurrent power over agriculture.

B. *Did the Federal Court err in finding that the Act and the Regulations also fall within the federal jurisdiction over criminal law under section 91(27) of the Constitution Act, 1867?*

[60] Given my finding that the concurrent jurisdiction of both levels of government over agriculture authorized Parliament to enact section 3.1 of the Act, I am of the opinion that it is not necessary to answer this question. In constitutional matters, the courts should not decide issues that need not be resolved to dispose of the case: see, for example, *Commission scolaire francophone des Territoires du Nord-Ouest v. Northwest Territoires (Education, Culture and Employment)*, 2023 SCC 31 at para. 108, and *R. v. McGregor*, 2023 SCC 4 at para. 24, and the cases cited therein. I will therefore refrain from expressing any opinion on the matter.

C. *Did the Federal Court err in finding that section 3.1 of the Act and section 2.1 of the Regulations are not overbroad and therefore not contrary to section 7 of the Charter?*

[61] As it did before the Federal Court, the appellant argued that section 3.1 of the Act and section 2.1 of the Regulations are overbroad inasmuch as the concept of "risk of harm" and the expansive definitions of "fertilizer" and "supplement" in section 2 of the Act may include substances that are not dangerous and punish conduct that is beneficial to the environment. It also criticizes the trial judge for finding that the provisions contained an intelligible standard, and it reiterates that they are so imprecise as to violate the principles of fundamental justice.

[62] In my view, the trial judge correctly rejected these submissions, and there is no need to consider them in any detail, especially since the appellant dealt with them only briefly in its memorandum and at the hearing.

[63] A provision is said to be so broad that it violates the principles of fundamental justice when it interferes with conduct that bears no connection to its objective and goes further than required to achieve its purpose: see *R. v. Heywood*, 1994 CanLII 34 (SCC), [1994] 3 S.C.R. 761 [*Heywood*] at

794; *Canada (Attorney General) v. Bedford*, 2013 SCC 72 [*Bedford*] at para. 101. In other words, as the Supreme Court states in *Bedford*, "overbreadth deals with a law that is so broad in scope that it includes *some* conduct that bears no relation to its purpose" (at para. 112, emphasis in original). In such a case, the provision is said to be arbitrary in part. The Supreme Court nevertheless found it appropriate to point out that the courts must show deference to the means selected by the legislature, which must have the power to make policy choices (*Heywood* at 793).

[64] In this case, Parliament wished to guarantee the safety of fertilizer and supplements, and to that end, it chose to prohibit fertilizer and supplements that present a risk of harm. Contrary to the appellant's argument, it cannot be said that there is no rational connection between the prohibited conduct and the objective sought. As the trial judge stated, the impugned provisions do not apply to substances that pose no danger, and they therefore cannot be said to prohibit safe products and interfere with conduct that bears no connection to the objective.

[65] Furthermore, section 3.1 of the Act and section 2.1 of the Regulations are not so vague or imprecise as to violate the principles of fundamental justice. In *R. v. Nova Scotia Pharmaceutical Society*, 1992 CanLII 72 (SCC), [1992] 2 S.C.R. 606, the Supreme Court established that the vagueness doctrine should not be used to prevent State action in furtherance of valid social objectives by requiring the law to achieve a degree of precision to which the subject-matter does not lend itself. What is important is that the law be sufficiently precise to give rise to legal debate and to delineate an area of risk within which citizens may make their decisions.

[66] Legislatures have applied the concepts of risk and the prevention of future harm on several occasions, and the courts have found them to be intelligible legal standards: see, for example, *R. v. Katigbak*, 2011 SCC 48 at paras. 64–71; *Thomson v. Thomson*, 1994 CanLII 26 (SCC), [1994] 3 S.C.R. 551 at 595–598; and *Sanchez v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2007 FCA 99 at paras. 14 and 20. The Courts have been particularly tolerant in environmental matters and sensitive to the fact that it is not always possible to precisely determine all potential harmful conduct in advance.

[67] The decision in *Ontario v. Canadian Pacific Ltd.*, 1995 CanLII 112 (SCC), [1995] 2 S.C.R. 1031, provides an interesting illustration of this principle. At issue in that case was a provision of Ontario's *Environmental Protection Act*, R.S.O. 1980, c. 141, paragraph 13(1)(*a*), that prohibited the emission into the environment of a contaminant that caused or was likely to cause the "impairment of the quality of the natural environment for any use that can be made of it". The appellant claimed that the provision was so vague as to violate the principles of fundamental justice. Justice LaForest, for the majority, first noted that environmental protection laws are framed in a manner capable of responding to a wide variety of environmentally harmful scenarios and that none of those laws had been declared void for vagueness. He then described the two choices available to legislators in the area of environmental protection: to enact detailed provisions which prohibit the release of particular quantities of enumerated substances into the natural environment, or to choose a more general prohibition and rely on the courts to determine when the release of a substance violates the prohibition of pollution. He added, at paragraph 53:

> … The latter option is, of course, more flexible and better able to accommodate developments in our knowledge about environmental protection. However, a general enactment may be challenged (as in the instant case) for failing to provide adequate notice to citizens of prohibited conduct. Is a very detailed enactment preferable? In my view, in the field of environmental protection, detail is not necessarily the best means of notifying citizens of prohibited conduct. If a citizen requires a chemistry degree to figure out whether an activity releases a particular contaminant in sufficient quantities to trigger a statutory prohibition, then that prohibition provides no better fair notice than a more general enactment. The notice aspect of the vagueness analysis must be approached from an objective point of view: would the average citizen, with an average understanding of the subject matter of the prohibition, receive adequate notice of prohibited conduct? If specialized knowledge is required to understand a legislative provision, then citizens may be baffled.

[68] I find that these remarks ring true in the case before us. Statutes do not always require precision and scientific certainty, which are often unattainable and could in addition undermine effectiveness, particularly in matters as complex as environmental protection or public health. The case law teaches that it is sufficient to provide an intelligible standard that may be debated before the courts. This is all the more true when, as in the case before us, an administrative document like the Memorandum specifies how the powers conferred on the CFIA will be exercised and how the notion of risk of harm will be interpreted. For these reasons, I am of the view that the appellant's

contentions that section 3.1 of the Act and section 2.1 of the Regulations are overbroad or imprecise must be rejected.

D. *Did the Federal Court err in finding that section 2.1 of the Regulations does not constitute an illegal subdelegation or abdication of power?*

[69] At trial, the appellant submitted that section 2.1 of the Regulations was invalid because it merely reproduces the substance of section 3.1 of the Act and that, consequently, the exercise of the Governor in Council's regulatory power was abdicated and essentially subdelegated to the CFIA's employees, thereby violating settled case law establishing that a body exercising delegated powers cannot delegate those same powers in turn.

[70] The trial judge rejected this argument, stating that the principles established in *Attorney General of Canada v. Brent*, 1956 CanLII 5 (SCC), [1956] S.C.R. 318 [*Brent*], *Brant Dairy Co. v. Milk Commission of Ontario*, 1972 CanLII 11 (SCC), [1973] S.C.R. 131 [*Brant Dairy*] and *Canadian Institute of Public Real Estate Companies v. Toronto*, 1979 CanLII 30 (SCC), [1979] 2 S.C.R. 2 [*Canadian Institute*] do not apply in the context of this regulatory scheme. The principle arising from those decisions is that a body on which a regulatory power is conferred cannot transform a legislative power into an administrative one. When the legislature confers a regulatory authority on a body, that body must adopt general standards in the matters over which it exercises its power, rather than make decisions on a case-by-case and discretionary basis. Chief Justice Laskin, for the majority in *Brant Dairy*, correctly identified this principle of legislative interpretation in the following passage (at 132–133):

> A statutory body which is empowered to do something by regulation does not act within its authority by simply repeating the power in a regulation in the words in which it was conferred. That evades exercise of the power and, indeed, turns a legislative power into an administrative one. It amounts to a redelegation by the Board to itself in a form different from that originally authorized; and that this is illegal is evident from the judgment of this Court in [*Brent*].

[71] It is interesting to note that the subdelegation in *Brent* had been carried out for the benefit of a third party. The Governor in Council had been delegated the power to make regulations to define the reasons enumerated in the *Immigration Act*, R.S.C. 1952, c. 325, permitting it to prohibit or

limit the admission of persons into Canada. Instead of setting out standards to guide immigration officers, the Governor in Council merely incorporated into the regulation the very terms of his enabling authority, thereby conferring on every immigration officer the task of determining a person's admissibility on the basis of the criteria in the Act. This manner of proceeding was found to be an invalid subdelegation, inasmuch as the opinion of the Governor in Council that was supposed to be expressed in the form of a standard was replaced by the opinion of each immigration agent responsible for applying the law.

[72] In *Brant Dairy*, the Supreme Court found that the principle is the same when the body required to legislate by regulation gives itself random power to make decisions without any reference point in standards fixed by regulation. The Supreme Court came to the same conclusion in *Canadian Institute*, reiterating that an administrative body (in that case, a municipal council) to whom the power to enact regulations has been delegated may not merely repeat the power in a regulation in the words in which it was conferred and thus assign itself an entirely discretionary power.

[73] What distinguishes those three cases from the one before us, according to the trial judge, is that section 3.1 of the Act includes a prohibition that can apply independently from the exercise of the regulatory power. He arrives at this conclusion following an analysis of sections 3.1 and 5 of the Act and the intent of Parliament that emerges from those provisions.

[74] In his view, the "manufacturing, sale, importation or exportation of any fertilizer or supplement" that is harmful and the "evaluation of the potential impact of the fertilizer or supplement … and the risk of harm posed by the fertilizer or supplement" constitute two separate purposes of the regulatory power conferred on the Governor in Council. Therefore, the ways in which the Governor in Council has used that regulatory power must be examined separately.

[75] The trial judge went on to assert his view that the phrase "in contravention of the regulations" refers to the prohibition against manufacturing, selling, importing or exporting, not to whether a

fertilizer or supplement poses a risk of harm. The enactment of a regulation under paragraph 5(1)(*c.1*) of the Act was therefore essential for there to be a contravention of section 3.1. This requirement is satisfied here, because a regulation was indeed enacted. The fact that section 2.1 of the Regulations essentially reproduces the substance of section 3.1 of the Act in no way hampers the application of the Act; although paragraph 5(1)(*c.1*) authorizes the Governor in Council to provide for exceptions to section 3.1, it is not mandatory to do so. Further, section 3.1 is worded in such a way that it may be applied despite the absence of regulations enacted under subparagraph 5(1)(*f.1*)(iii), since the risk of harm to human, animal or plant health or the environment is an intelligible standard, independent of any regulations.

[76] The appellant objects to this reading of the impugned provisions and submits that the trial judge erred in law in finding that section 2.1 of the Regulations does not constitute an abdication of power, an attempt to transform a regulatory power into administrative discretion or an illegal subdelegation of that power. Although it acknowledges that the judge correctly identified the applicable test—namely, that the Act must be examined to ascertain Parliament's expectations regarding the exercise of the discretionary power—it alleges that he erred in his interpretation of sections 3.1 and 5 of the Act by reading them in isolation and not in the context of all the other provisions. More specifically, it alleges that the judge erred in considering paragraph 5(1)(*c.1*) and subparagraph 5(1)(*f.1*)(iii) separately and consequently inferring a duality between the manufacturing, sale, importation and exportation of fertilizers on the one hand, and the evaluation of the risk they represent on the other.

[77] The appellant also criticizes the trial judge for interpreting the phrase "in contravention of the regulations" as relating only to the prohibition against manufacturing, selling, importing or exporting in section 3.1, with the result that there can be no contravention of this provision in the absence of a regulation enacted under paragraph 5(1)(*c.1*), even though nothing requires the enactment of a regulation to govern the evaluation of the risk of harm of fertilizers and supplements. In the appellant's view, section 3.1 must be read holistically, and the power to regulate does not have two distinct purposes but a single one, which is to set standards that apply

to the manufacturing, sale, importation and exportation of fertilizer and supplements that present a risk of harm to human, animal or plant health or the environment.

[78] According to the appellant, these errors of interpretation led to three erroneous conclusions, namely, that the reproduction, with some clarifications, of the substance of section 3.1 of the Act in section 2.1 of the Regulations (1) does not impede the application of the Act, (2) does not represent an illegal subdelegation or abdication of power, and (3) does not have the effect of conferring a discretionary power on the respondent.

[79] Once again, I find that these arguments are without merit and that the trial judge was right to reject them. The appellant has not persuaded me that the judge erred in his interpretation of the Act and the Regulations, or that *Brent*, *Brant Dairy* and *Canadian Institute* can be distinguished from this case.

[80] This is not a situation where the regulatory authority, in this case the Governor in Council, conferred on a third party the power to adopt standards that Parliament had empowered the regulatory authority to prescribe under section 5 of the Act. The Regulations do not simply repeat the wording of paragraph 5(1)(*c.1*) of the Act and confer application to the CFIA, as was the case in *Brent*. On the contrary, the Regulations specify how to apply the prohibition in section 3.1 of the Act: the prohibition against the manufacturing, sale, exportation or importation of a fertilizer or supplement is triggered only if the product contains any substance or mixture of substances that presents a risk of harm when the fertilizer or substance is used according to its directions for use or in amounts not in excess of the amount that is necessary to be effective. Section 2.1 of the Regulations provides that the existence of a risk of harm to pests is not relevant to determining whether the prohibition in section 3.1 applies. This case therefore does not involve a prohibited subdelegation: the standard was indeed set out in the Regulations and the CFIA's employees merely apply it.

[81] Although the case before us does not involve a formal or express subdelegation, the appellant appears to contend that the lack of precision in the Regulations as to the risk of harm makes them *ultra vires* inasmuch as they do not sufficiently circumscribe the CFIA's power and essentially transform a normative power into an administrative one.

[82] Undeniably, the Governor in Council could have made regulations to further clarify what constitutes a risk of harm and even provided a list of substances and the concentration thresholds beyond which they would be considered harmful. Subparagraph 5(1)(*f.1*)(iii) provides for that possibility, in fact. The issue, however, is whether the Governor in Council was required to govern the notion of risk of harm and impose specific parameters to circumscribe it, and whether, in the absence of such an intervention, the power exercised by the CFIA is discretionary to such a point that it transforms the legislative power conferred on the Governor in Council into an administrative one.

[83] In my view, it was open to the trial judge to conclude, based on the wording of section 3.1 and its general scheme, that Parliament did not wish to make the contravention of this provision conditional on the enactment of a regulation governing the evaluation of the potential impact and the risk of harm of fertilizers and supplements. First, the placement of the expression "in contravention of the regulations" in section 3 in both the French and English versions clearly suggests that the terms qualify only the prohibition against the manufacturing, sale, importation, and exportation of fertilizer or supplements. Second, it seems self-evident that Parliament did not intend to prohibit all manufacturing, sale, importation or exportation of fertilizer or supplements as it simultaneously removed the obligation to register and made market access easier for low-risk fertilizers and supplements. It was therefore absolutely necessary for a regulation to be enacted to give effect to that intention.

[84] Conversely, it is entirely possible to ascertain whether a fertilizer or supplement presents a risk of harm to health or the environment in the absence of a regulation. This is an intelligible standard, which can be interpreted even if not quantified and defined according to certain indicators in a regulation. At a time where problems are increasingly complex and science is evolving ever more

quickly, it is often inevitable, even necessary, for those responsible for applying legislative and regulatory standards to be allowed a degree of flexibility. There is without a doubt a certain connection between the prohibition against the subdelegation that takes place when a legislative power is transformed into a discretionary power and the doctrine of vagueness. I will not repeat what I wrote in paragraphs 65 to 68 of these reasons on this topic. I will simply reproduce here the remarks of Professors Issalys and Lemieux, who in my view accurately express the relationship between these two concepts:

> [TRANSLATION]
>
> The issue therefore is whether the contents of the regulation are sufficiently precise and defined for individualized decisions based on its provisions to truly apply the standard—through the interpretation of its terms, if needed—and not involve the creation of a new, specific standard through the exercise of a discretionary power. It must therefore be considered whether the contents of the regulation sufficiently develop the contents of the law by providing greater precision: we are therefore faced with a question of degree, which calls for nuanced answers.
>
> P. Issalys & D. Lemieux, *L'action gouvernementale : précis de droit des institutions administratives*, 4th ed. (Montreal: Yvon Blais, 2020) at 682.

[85] Like the trial judge, I find that section 2.1 of the Regulations does not confer an unallowable discretion on the CFIA in the exercise of the mandate it is assigned under the Act. Undeniably, the CFIA is afforded a certain margin of appreciation in applying the Regulations, but this is a far cry from the near-absolute discretion the courts condemned in *Brent*, *Brant Dairy* and *Canadian Institute*. Section 2.1 is also not analogous to the considerable power the council of the city of Montreal conferred on its director of police as in *Vic Restaurant Inc. v. City of Montreal*, 1958 CanLII 78 (SCC), [1959] S.C.R. 58. While the *Charter of the City of Montreal* conferred on the council the power to impose the conditions and formalities for the issuing of permits authorizing the operation of various businesses, the impugned by-law in that case subjected the issuing of a restaurant operating licence to the approval of the director of the police department, with no further guidance. The majority of the Supreme Court had no hesitation in finding that this portion of the by-law was "fatally defective" because the director of police was provided no standard rule or condition to guide the exercise of his discretion.

[86] In the case before us, the CFIA's powers are circumscribed by a coherent and intelligible standard. The prohibition against manufacturing, selling, importing or exporting targets only fertilizers or supplements that contain any substance or mixture of substances "in quantities that present a risk" of harm to health or the environment when used according to its directions for use or in amounts not in excess of the amount that is necessary to achieve its intended purpose. As in *Actton Transport Ltd. v. Steeves*, 2004 FCA 182, *Canadian Coalition for Firearm Rights v. Canada (Attorney General)*, 2025 FCA 82 [*CCFR*] and *Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail c. Association des entrepreneurs spécialisés en procédé industriel du Québec*, 2025 QCCA 587, the fact that the CFIA's employees must rely on their judgment and assessment when exercising their discretion does not mean that they are exercising a legislative or regulatory power. It is now well established that officers of the State often have a critical role to play in implementing complex policies and programs that require constant adaptation to account for rapid changes in the circumstances in which they must be applied. This is recognized by the authors Garant, Garant and Garant, who write:

> [TRANSLATION]
>
> As previously discussed, what is officially prohibited is the attribution by regulation of a purely discretionary power. It is not prohibited, however, to allow the person who will have to apply the regulation to exercise a certain discretion, provided that sufficiently precise standards exist in the law and the regulation as a whole. There are sectors requiring the government's intervention where it is practically impossible to set out in the laws and regulations with any great precision what standards will be applied to citizens. We must rely on the judgment of officers who, under the supervision of the higher authority, will have to exercise this measure of discretionary power. The courts may also intervene to review specific decisions alleged to be arbitrary, unreasonable and contrary to the purpose sought in the law or regulation.
>
> Patrice Garant, with the collaboration of Philippe Garant & Jérôme Garant, *Droit administratif*, 7th ed. (Montréal: Yvon Blais, 2017) at 330.

[87] Given that a review of the *vires* of a regulation is now subject to the standard of reasonableness and subordinate legislation benefits from a presumption of validity (*Auer* at para. 35; *TransAlta* at para. 15), I see no reason to intervene to reverse the trial judge's conclusion that section 2.1 of the Regulations does not constitute an illegal subdelegation. It is not enough to

simply contend that this conclusion is in error; the appellant must also show that the Regulations are unreasonable. The appellant has not discharged this onerous burden.

E. *Did the Federal Cour err in finding that the Memorandum is not a disguised regulation?*

[88] The appellant submits that the trial judge erred in finding that the Memorandum is merely a guide the only purpose of which is to guide the exercise of the discretionary power conferred on the CFIA. It maintains that, on the contrary, the Memorandum seeks to impose a standard of conduct and thus constitutes a regulation that is not authorized under the Act. In support, it cites section 1 of the Memorandum, which states that it is a "single source" for all standards used by the respondent to evaluate the safety of fertilizers and supplements. It also relies on several pieces of evidence, including the letters of non-compliance and the affidavits and examinations of the respondent's employees, to show that the respondent applies the Memorandum rigidly and has assigned it the value of a regulation allowing for no exceptions.

[89] The appellant also contends that the decisions on which the trial judge relies are not relevant, because the issues in those cases concerned whether the public authority had fettered the exercise of its discretionary power by applying a directive, whereas in this case the issue is whether a directive can impose a standard of conduct in the absence of statutory authorization. In the appellant's view, more relevant decisions can be found in *Dlugosz c. Québec (Procureur général)*, 1987 CanLII 1115 (QC CA), [1987] R.J.Q. 2312 and *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Ishaq*, 2015 FCA 194, in which the Court of Appeal of Quebec and the Federal Court of Appeal ruled that a directive should be deemed a regulation because it imposed standards of conduct.

[90] In my view, these arguments cannot succeed. There is no longer any doubt that an administrative decision maker may, through a directive, memorandum, interpretation guide or other similar text, indicate to citizens how it intends to exercise the discretionary power conferred on it by law, and at the same time guide the actions of its officers in exercising their duties. Such a practice is in fact often desirable, particularly in a technical field where it is difficult to define in a

statute or even a regulation all the ways the power will be exercised. As long as these various instruments do not fetter the discretion of administrative decision makers and do not prevent them from considering the specific circumstances of the case, these tools will not be considered disguised attempts to impose a standard of conduct in the absence of authorizing legislation: see *Maple Lodge Farms v. Government of Canada*, 1982 CanLII 24 (SCC), [1982] 2 S.C.R. 2 at 6–7; *Kanthasamy v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2015 SCC 61 at para. 32; *Commission scolaire francophone des Territoires du Nord-Ouest v. Northwest Territories (Education, Culture and Employment)*, 2023 SCC 31 at para. 93; *Stemijon Investments Ltd. v. Canada (Attorney General)*, 2011 FCA 299; *Carpenter Fishing Corp. v. Canada*, 1997 CanLII 26668 (FCA), [1998] 2 F.C. 548 at para. 28; *Thermophore v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (F.C.A.)*, 2007 FCA 198 at paras. 55–64. Ultimately, we must not lose sight of the fact that it will be up to the courts to determine whether the measures taken by the CFIA are reasonable, in light of the Regulations and the other legal and factual constraints upon it: see, by analogy, *CCFR* at paras. 70–71.

[91] The trial judge properly directed himself in law and did not err in applying the principles outlined above in this dispute. He noted that the purpose of the Memorandum itself was not to impose a standard of conduct on citizens, but merely to provide a guideline for application. He also considered the evidence and found that the CFIA inspector did not apply the standards in the Memorandum blindly; in fact, it appears that, before filing its application for judicial review, the appellant never questioned the maximum concentrations appearing in the Memorandum or argued that special circumstances justified diverging from them. Merely asserting that the CFIA inspectors claim to have followed the guidelines in the Memorandum or that its first provision states that it is a single source for the standards used by the CFIA is not sufficient to establish that the CFIA abdicated the discretion it is afforded in the Regulations or that it applied those standards blindly in exercising its duties. On the contrary, the evidence submitted by the appellant establishes that the Memorandum had the expected effect of increasing the level of consistency and foreseeability for citizens in the implementation of the Regulations.

[92] In light of the foregoing, I am of the opinion that the trial judge did not commit a reviewable error and that there is therefore no basis for accepting the appellant's arguments on this point.

VI. Conclusion

[93] For all of these reasons, I would dismiss this appeal, with costs to the respondent.

"Yves de Montigny"

Chief Justice

"I agree.
Nathalie Goyette J.A."

"I agree.
Gerald Heckman J.A."

Certified true translation
Vera Roy, Senior Jurilinguist

FEDERAL COURT OF APPEAL

NAMES OF COUNSEL AND SOLICITORS OF RECORD

DOCKET:	A-17-24
STYLE OF CAUSE:	BIOGENIE CANADA INC. v. CANADIAN FOOD INSPECTION AGENCY AND ATTORNEY GENERAL OF ALBERTA and ATTORNEY GENERAL OF SASKATCHEWAN
PLACE OF HEARING:	QUÉBEC, QUEBEC
DATE OF HEARING:	MARCH 26, 2025
REASONS FOR JUDGMENT BY:	DE MONTIGNY C.J.
CONCURRED IN BY:	GOYETTE J.A. HECKMAN J.A.

DATED:	AUGUST 25, 2025

APPEARANCES:

Marc-André Gravel Guillaume Lemieux	FOR THE APPELLANT
Caroline Laverdière Thomas Swerdfager Mathieu Laliberté	FOR THE RESPONDENT
Barbara Mysko	FOR THE INTERVENER ATTORNEY GENERAL OF SASKATCHEWAN
Ryan L. Martin	FOR THE INTERVENER ATTORNEY GENERAL OF ALBERTA

SOLICITORS OF RECORD:

Gravel Bernier Vaillancourt, Avocats Québec, Quebec	FOR THE APPELLANT
Shalene Curtis-Micallef Deputy Attorney General of Canada	FOR THE RESPONDENT
Ministry of Justice and Attorney General of Saskatchewan Regina, Saskatchewan	FOR THE INTERVENER ATTORNEY GENERAL OF SASKATCHEWAN
Minister of Justice and Solicitor General of Alberta Edmonton, Alberta	FOR THE INTERVENER ATTORNEY GENERAL OF ALBERTA

CanLII

R. v. Smith, 2020 ONCJ 611 (CanLII)

Source:	Ontario Court of Justice
Date:	2020-12-22
File number:	19 - 5373
Citation:	R. v. Smith, 2020 ONCJ 611 (CanLII), <https://canlii.ca/t/jcb3j>, retrieved on 2026-07-09

CITATION: *R. v. Smith*, 2020 ONCJ 611
DATE: December 22, 2020
Information No. 19 – 5373

ONTARIO COURT OF JUSTICE
(at Hamilton, Ontario)

B E T W E E N:

HER MAJESTY THE QUEEN

\- **and** -

DARREN SMITH

Reasons for Judgment

Mr. G. A. Leach, for the Crown
Mr. K. J. McGilly, for Darren Smith

NADEL, J.:

The Allegation and the Charges

[1] This case is about (i) what is a false document, (ii) the *mens rea* required for forgery, and (iii) what constitutes "using" a document as genuine when it is alleged to be a forgery.

[2] Darren Smith, badge No. 907, is a police officer employed by the Hamilton Police Service (HPS). On two occasions, first in 2017 and then in 2018, he was dispatched to homes in Hamilton to pick up firearms for surrender to the police. On each occasion he lodged the surrendered items appropriately with the HPS property branch.

[3] Betty Grant is the HPS civilian employee responsible for, among other things, seeing to the destruction of surrendered weapons. After each surrender, she directed Officer Smith, [in police parlance she "tasked" him], to obtain and then to provide to her *either* a "waiver" form, a "Firearms Destruction/Receipt/Disposal Waiver", signed by the owner of the weapon documenting that owner's surrender of the weapon to the HPS for disposition of it by the HPS or a statement from the owner signed in Officer Smith's duty notebook to a similar effect.

[4] Officer Smith did neither on either occasion. Rather, he obtained the requisite waiver forms, and in each case, he completed the form *in its entirety*. He signed the name of the owner on the form in the spot where the owner of the weapon was required to sign. Then, he signed his own name to the form attesting to having witnessed the ostensible signature of the owner. He did so without documenting in any way that *he* signed the name of the owner. He then uploaded the waiver forms that he had created into the HPS document management system, called NICHE, so that Ms. Grant could access them and print them out.

[5] When Officer Smith's actions came to light, he was charged with one count of forgery and one count of uttering respecting each of the waivers that he created and submitted. He was essentially charged as follows [1].

[i] that between July 3, 2018 and July 22, 2018, Darren Smith knowingly made a false document; namely, that he forged a signature with intent that it be acted upon or used as genuine and thereby committed forgery, contrary to s. 367 of the *Criminal Code*;

[ii] that on July 22, 2018, he knowingly used a forged document; namely, a Hamilton Police Service Firearms Destruction Waiver, as if the document was genuine, contrary to s.368(1.1) of the *Criminal Code*;

[iii] that on November 30, 2017, he knowingly made a false document; namely, that he forged a signature with intent that it be acted upon or used as genuine and thereby committed forgery, contrary to s. 367 of the *Criminal Code*; and,

[iv] that on November 30, 2017 he knowingly used a forged document; namely, a Hamilton Police Service Firearms Destruction Waiver, as if the document was genuine, contrary to s. 368(1.1) of the *Criminal Code*.

The Position of the Defence

[6] That Darren Smith wrote the "signatures" of the owners that appear on the two waiver forms and that Darren Smith scanned the two forms that he created into NICHE is incontrovertible. Despite that, Darren Smith did not commit any of the crimes with which he is charged.

[7] While I shall review the facts and the law later, the position of the defence proceeds as follows.

[8] The waivers are not "false documents." Before the crime of forgery, as alleged, can be committed, it is necessary for the Crown to prove that the waivers are false documents. Since the waivers are not false documents there is no act of forgery and therefore no act of uttering a forged document.

[9] The essential reason why the waivers are not false documents is that the signatures written by Officer Smith are not essential elements of those documents. It follows that since Officer Smith's writing of the signatures is not essential to the waivers his ostensible witnessing of those non-essential elements is equally of no legal moment. While this last proposition was not explicitly submitted, it is a necessary corollary of the defence's position.

[10] Alternatively, if the signatures are an essential element of the waivers, Officer Smith had the implied authority or implied consent of the owners of the weapons to sign their names on the waivers. This is so even if no request was ever made by the owners to have him do so for them and even if Officer Smith never contacted anyone to request their authority or consent to do so.

[11] In the further alternative, even if Officer Smith did not have the implied consent or implied authority of the gun owners to sign their names on the waiver documents, in the circumstances that obtained, it cannot be found to the exclusion of any reasonable doubt that Officer Smith had the necessary *mens rea* for the offence of forgery as pleaded. Again, if there is no forgery, then there is no uttering of a forged document.

[12] Further, even though Officer Smith uploaded or scanned the waivers that he created into NICHE, that act is so negligible and so minor as to fail to amount to "using" the waivers and hence he is not guilty of uttering those waivers, in any event.

[13] Moreover, given the precise wording of the forgery counts viz: "did knowingly use a forged document … as if the document were genuine," the Crown has particularized the allegations of forgery, which precludes the Crown from any reliance on s. 366(1)(b) of the *Code*. I will quote the relevant section later in these reasons.[2]

[14] Finally, Mr. McGilly urges that the principles enunciated in *R. v. Villaroman*, 2016 SCC 33 (CanLII), [2016] S.C.J. No. 33 (S.C.C) respecting the law of circumstantial evidence

undergird the defence position throughout. *Villaroman* directs that, when assessing circumstantial evidence, the trier of fact should consider *other possible theories* and *other reasonable possibilities* which are inconsistent with guilt. The Crown may need to negative these *reasonable* possibilities, but it certainly need not negative every possible conjecture, no matter how irrational or fanciful, which might be consistent with the innocence of the accused as *other plausible theories* or *other reasonable possibilities* must be based on logic and experience applied to the evidence or the absence of evidence, but not ones based on speculation. (See *Villaroman* at paragraph [37].)

My Findings of Facts

The Jolly Surrender, 2017

[15] Audrey Jolly is the surviving spouse of Ronald Jolly. They were married for 64 years. They operated a back-hoe business together and Mrs. Jolly was very familiar with her husband's signature.

[16] In 2017, Ronald Jolly was dying from Parkinson's disease compounded by a form of dementia. He was under palliative care in their home at 200 West 33rd Street, Hamilton. In November of 2017 Audrey opened a letter from the RCMP that was addressed to her husband. By this letter the RCMP notified Ronald Jolly of his need to renew his licences for his rifle and his shotgun. Mrs. Jolly spoke to her husband about the letter and she testified that he advised her that he did not want to renew his licences

[17] So, she contacted the RCMP who directed her to contact the HPS to arrange to surrender the guns. She did so. She did not have Ronald Jolly's power of attorney.

[18] Mrs. Jolly did not recall the specific date when Officer Smith came to her house and picked up her husband's long guns. However, Officer Smith made cursory notes of his attendance in his duty notebook of that time. He noted that on Tuesday, November 21, 2017 at 10:50 a.m., he attended at 200 West 33rd Street. He noted down the particulars of the two guns that he took from that residence. Later during that shift he properly lodged the weapons into the HPS property branch. A portion of Officer Smith's duty notebook from that time containing his notes about attending the Jolly home was filed as Exhibit 12.

[19] Officer Smith never spoke to or met Ronald Jolly. When Officer Smith came into the Jolly living room Ronald Jolly was lying in a hospital bed in a bedroom of the home. The door to that bedroom was open and there was a line of sight into it from the home's living room. So, Officer Smith *may* have been able to see Ronald Jolly; but, Officer Smith never spoke to Ronald Jolly and never entered his bedroom.

[20] Officer Smith was only in the Jolly home for about five minutes to pick up the guns. He never asked Audrey Jolly to sign anything and she never saw him again, (other than at this trial).

[21] Some time later, on December 21, 2018, HPS Detective Brien Smyth called upon Mrs. Jolly and asked her if the signature on a waiver document that he showed her was written by her husband.

[22] Smyth showed her what became Exhibit 3 at this trial. She told him and she confirmed to me at trial that it was not her husband's signature. She also gave Smyth her husband's Driver's Licence, which did contain Ronald Jolly's true signature. That was made Exhibit 4.

[23] Ronald Jolly died on November 24, 2017.

[24] As noted above, Betty Grant, the HPS civilian employee, was responsible for, among other things, seeing to the destruction of surrendered weapons. Despite being a civilian employee of the HPS she was authorized to direct police officers to complete "Tasks" arising out of weapons being surrendered to the HPS. She required a destruction waiver before she could authorize and arrange for Jolly's guns to be destroyed by having them smelted at a local steel mill.

[25] On November 28, 2017 at 3:59 p.m., Betty Grant wrote to Officer Smith and directed him to provide her with documentation that she required before she could initiate the destruction of the weapons that Officer Smith had obtained from Audrey Jolly.

[26] As noted, Ms. Grant was authorized to direct Officer Smith to comply with the "tasking" directive that she sent to him. She classified the priority of the task that she had set for him as "High". She wrote to Officer Smith in the following terms:

> "You submitted to (sic) long arms for destruction however I require the Destruction waiver or a copy of your signed notebook. Please scan into NICHE and advise. Thanks BG"

[27] Officer Smith did not contact Ms. Grant to ask her what she was writing about or to ask her for any further or other information about the task that she had directed him to complete. The Destruction waiver that Ms. Grant referred to is a document available to police officers on the HPS intranet.

[28] On November 30, 2017, Officer Smith completed the waiver that Brien Smyth showed to Audrey Jolly on December 21, 2018. He wrote all of the information that was added onto the pre-printed waiver form, (other than the page number that appears on the

top of the document, which is the page number of this item in the defence disclosure package.)

[29] The information and markings that Officer Smith added to the pre-printed form included signing a scrawled signature with a large “R” and a large “J” purporting to be the signature of Ronald Jolly. He also signed the form with his own signature attesting to having witnessed Ronald Jolly’s signature. A photocopy of this document, being Exhibit 3, is attached to these reasons.

[30] The form directs the officer witnessing the document to attach the form to the officer’s original report and to then forward the document to central records. This instruction is consistent with Ms. Grant’s direction to Officer Smith to scan the waiver into the NICHE system and to advise her that he had done so.

[31] Officer Smith complied with Ms. Grant’s tasking directive. He documented that he had completed the waiver report on November 30, 2017 at 4:40 p.m. and he documented that he had entered the waiver into NICHE on that same date and at that same time.

[32] Officer Smith’s duty notebook for November 30, 2017 contains no reference to any attendance on Ronald Jolly nor any attendance at the Jolly home.

[33] Relying on the Jolly waiver that Officer Smith created and filed in NICHE, Ms. Grant arranged for Ronald Jolly’s guns to be destroyed by having them smelted at Dofasco on April 11, 2018.

The Shkumat Surrender, 2018

[34] Ruth Shkumat and her sister, Jean Ventura, were the surviving children of their mother and father who died in 2017 and 2018 respectively. In 2018 the sisters were in the process of emptying out their parents’ home at 262 East 13th Street, in Hamilton. During those efforts Jean Ventura found her father’s duck-hunting rifle as well as some ammunition, a shotgun shell and a broken flare. The sisters decided to hand in these items to the HPS.

[35] They left the items on the lid of a freezer in their parent’s basement to be available for pick up by the HPS.

[36] Ms. Ventura’s husband called the HPS to tell them about the items and the sisters’ desire to hand them in. As a result, Officer Smith was dispatched to and attended at 262 East 13th Street on June 13, 2018. Jean Ventura recalled the date as she had arranged for a charitable furniture pick-up for that date. By coincidence, Officer Smith attended that day, too.

[37] Officer Smith noted his attendance in his duty book. An excerpt from his duty book that documented his attendance on June 13, 2018 was filed as Exhibit 8. Subsequently, Officer Smith lodged a bolt action Cooey 78 rifle, 37 .22 calibre shells and one 12-gauge shotgun shell with the HPS property branch.

[38] Officer Smith told the sisters that he was not certain about whether he ought to take the flare. He left the home briefly to make an inquiry about whether he could take it too. That, at least, is what Ms. Shkumat inferred, and I so find. Officer Smith came back and told her that he could take the flare and did so, although what he did with it thereafter is unknown, as he did not lodge it in property.

[39] As noted, the flare was broken.

[40] Before Officer Smith left Ms. Shkumat asked him if she had to sign anything. He told her, "No" and left. He was only at the home for perhaps 20 minutes and the longest period of his attendance was the time that he took to find out if he could take the flare.

[41] Before Officer Smith left, he said that he needed a name and a number, and he took down Ruth Shkumat's name and her telephone number. The number she gave him rang at her home address at 2 Clifton Road in Dundas, Ontario.

[42] The sisters never saw or met with Officer Smith subsequently. They sold their parents' home in September of 2018.

[43] On June 15, 2018 at 11:19 a.m., Betty Grant tasked Officer Smith in the following terms:

> "You submitted a rifle and ammo for destruction however I require the firearm waiver or a copy of your signed notebook to destroy. Please scan into NICHE and advise. Thanks BG"

[44] Ms. Grant went on sick leave for about two months after tasking Officer Smith with this duty. When she returned to work, she caught up with her work and on August 13, 2018 she noted that the waiver that she had tasked Officer Smith to obtain was now on file.

[45] On July 22, 2018, Officer Smith scanned a waiver into NICHE to meet the requirements of the task that Betty Grant had assigned to him. That waiver was ostensibly signed on July 3, 2018 by Ruth Shkumat. Ruth Shkumat's purported signature was attested to by Officer Smith as a police officer witnessing that signature.

[46] The precise date when Officer Smith created this document is unknown. It was not signed by Ruth Shkumat on June 13, 2018. It had to have been created between the date when Betty Grant tasked him on June 15, 2018 and prior to Officer Smith scanning the document into NICHE on July 22, 2018.

[47] On December 21, 2018, Detective Brien Smyth attended upon Ruth Shkumat at her home address in Dundas, Ontario, (after first going to 262 East 13th Street in Hamilton, where, of course, he did not find her.)

[48] Detective Smyth showed Ms. Shkumat a waiver ostensibly dated on July 3, 2018 and ostensibly signed by her. This document was filed as Exhibit 7. Smyth asked her if she had signed it. She told him and confirmed to me that the signature on the document was not her signature and that she had not signed the document.

[49] Smyth asked her if she would sign a new version of that document and she did so on December 21, 2018, after which Smyth witnessed her signature. The waiver that she signed for Smyth was filed as Exhibit 6. The waiver that she did not sign was filed as Exhibit 7. Copies of the Jolly waiver, (Exhibit 3), and these Shkumat waivers are appended to these reasons.

[50] Ms. Grant arranged to have the firearm that Ms. Shkumat surrendered smelted on April 16, 2019.

[51] Ms. Grant testified at length to many of the aspects of her responsibilities for the HPS.

[52] When a firearm is lodged for destruction she does as complete a history of the weapon and the people involved with the weapon as she can to ensure its provenance and its relevance to any other occurrences. As well she contacts the RCMP to keep them informed about the destruction of any firearm.

[53] Ms. Grant testified that she tasked Officer Smith with obtaining the waivers because she required them before she could proceed with having the weapons smelted.

The *Criminal Code*

False Document

[54] The *Code* defines “false document” in s. 321:

> “false document” means a document
> (a) the whole or a material part of which purports to be made by or on behalf of a person
>
> (i) who did not make it or authorize it to be made, or

(ii) who did not in fact exist,

(b) that is made by or on behalf of the person who purports to make it but is false in some material particular,

(c) that is made in the name of an existing person, by him or under his authority, with a fraudulent intention that it should pass as being made by a person, real or fictitious, other than the person who makes it or under whose authority it is made;[3]

Forgery

[55] The offence of forgery is contained in s. 366 of the *Code*:

366. (1) Every one commits forgery who makes a false document, knowing it to be false, with intent
(a) that it should in any way be used or acted on as genuine, to the prejudice of any one whether within Canada or not; or

(b) that a person should be induced, by the belief that it is genuine, to do or to refrain from doing anything, whether within Canada or not.
Making false document
(2) Making a false document includes
(a) altering a genuine document in any material part;

(b) making a material addition to a genuine document or adding to it a false date, attestation, seal or other thing that is material; or

(c) making a material alteration in a genuine document by erasure, obliteration, removal or in any other way.
(3) Forgery is complete as soon as a document is made with the knowledge and intent referred to in subsection (1), notwithstanding that the person who makes it does not intend that any particular person should use or act on it as genuine or be induced, by the belief that it is genuine, to do or refrain from doing anything.
(4) Forgery is complete notwithstanding that the false document is incomplete or does not purport to be a document that is binding in law, if it is such as to indicate that it was intended to be acted on as genuine.
Exception
(5) No person commits forgery by reason only that the person, in good faith, makes a false document at the request of a police force, the Canadian Forces or a department or agency of the federal government or of a provincial government.

Particularization

[56] The defence submits that given the specific wording of the two counts of forgery, the Crown has particularized those counts, contrary to s. 366(1)(a) so that it must prove:

(i) that Darren Smith on or between July 3rd and July 22nd of 2018 made a false document by forging a signature with intent that it be acted upon or used as genuine ***to the prejudice of any one whether within Canada or not***; and,

(ii) that Darren Smith on or about November 30th 2017 made a false document by forging a signature with intent that it be acted upon or used as genuine ***to the prejudice of any one whether within Canada or not***.

[57] The words in bold italics do not appear in the forgery counts in the information. However, the other language in the forgery counts – *viz*: "that Darren Smith … did knowingly make a false document to wit: forged a signature with intent that it be acted upon or used as genuine and did thereby commit forgery, contrary to the provisions of Section 367 of the Criminal Code of Canada" tracks some of the language of s. 366 (1) (a) of the *Code*. That subsection contains the words in bold italics quoted in paragraph [56], above.

[58] As a result of the wording used in the forgery counts the defence contends the Crown must prove a forgery that caused actual prejudice to someone; that it is insufficient for the Crown to merely prove that anyone was induced to do or refrain from doing anything because they believed the waivers in question were genuine, which is the language of s. 366(1)(b).

[59] The defence takes this position even though:

- the offence of forgery in each of the forgery counts is charged contrary to s. 367, the penalty section;
- the defence did not seek any order for particulars of the offences of forgery alleged;
- the wording of the forgery counts is consistent with the "forms of charges" set out in Martin's Annual Criminal Code,
- the words in bold italics, above, do not appear in the information; and,
- no defence complaint or defence application was brought alleging a contravention of s. 581 or s. 583 of the *Code*.

[60] In my view, this particularization submission is of no legal moment for a variety of reasons. *Assuming that the Crown is bound to prove the particularized case as the defence submits*, the Crown has, to the exclusion of any reasonable doubt, done so.

[61] Betty Grant told Officer Smith that she required each of the waivers so she tasked Officer Smith to provide them. In the Jolly surrender Betty Grant acted to her potential detriment and contrary to her employment directives by arranging for the smelting of the weapons surrendered by Audrey Jolly in the absence of a valid waiver or signed notebook

statement. But for the intervention of Detective Brien Smyth she would have done so with respect to the Shkumat surrender as well.

[62] Moreover, with respect to both waivers the HPS suffered actual prejudice too.[4] That prejudice included treating Officer Smith as if he was a responsible and honest police officer doing yeoman's work in the period after he committed these forgeries.

[63] The information specifically alleges that Officer Smith knowingly made a false document by forging a signature "with intent that it be acted upon or used as genuine." The information does not specifically allege that he made a false document "with intent that a person should be induced, by the belief that the document is genuine, to do or to refrain from doing anything," which is the language in s. 366(1)(b).

[64] Nonetheless, *to act upon a document or to use the document as genuine* is, in my view, the equivalent of *doing something or refraining from doing something as a result believing that the document is genuine*. In either case the essence of the offence is the creation of a false document with the intention that it be treated as a real or true document.

[65] Moreover, as noted above, the forgery charges were charged contrary to the penalty section and not contrary to s. 366(1)(a). Further, the words ***to the prejudice of any one whether within Canada or not*** are not part of forgery charges as pleaded. Despite proof of prejudice to Ms. Grant and the HPS as detailed above, the Crown was not obliged to prove that averment, even though it has done so.

[66] As discussed later in these reasons, neither prejudice nor an intention to cause it are elements of the offence of forgery. This expanded view of the intent required to be proved for the offence of forgery, together with a concise resumé of the debate surrounding this subject in Canadian law, is expounded in *R. v. Sebo*, [1988] A.J. No. 475 (C.A.) that I refer to below.[5]

[67] I find Darren Smith guilty of each of the four counts with which he is charged, to the exclusion of any reasonable doubt. In the balance of these reasons I shall try to explain why I have done so.

Discussion

False Document – Materiality

[68] I begin with the issue of whether the waivers that Officer Smith created were false documents.

[69] As applied to this case, a false document means a document the whole or a material part of which purports to be made by or on behalf of a person who did not make it or authorize it to be made. Obviously neither Ronald Jolly nor Ruth Shkumat made either document. They did not sign their names to the waivers, although each of the two documents created by Officer Smith purport to be signed by them.

[70] The defence contends that the purported signatures written by Officer Smith are not a material part of either document.

[71] In my view that submission is incorrect. I find that if these documents had been submitted to NICHE without a signature Betty Grant would not have accepted them nor would she have acted upon them. She would not have accepted them any more than a payee would accept a cheque without a payor's signature, or any more than a pharmacy would accept a prescription without a doctor's signature or any more than Service Ontario would accept a motor vehicle ownership transfer without a signature.

[72] Indeed, in any endeavour to be documented, a signed document demonstrates that signer's agreement to the document's terms by virtue of their signing. The signatures of Ronald Jolly and Ruth Shkumat were material to these waivers. The task Ms. Grant set for Officer Smith was to obtain a signed waiver or a signed notebook.

[73] Similarly, if the required signature was not material, there would be no need for a witness to that signature. Documents that ask for a witness to a signature require the witness to authenticate the signature precisely *because* the signature is material to the document.

[74] I am of the view that resort to the reported cases is unnecessary to determine whether the signatures on these waivers is a material part of these documents. I find and rule that in each case the signature of the maker of the document was and is a material part of the document.

[75] Nonetheless, resort to the controlling authority would require the same conclusion.

[76] In *R. v. Gaysek*, 1971 CanLII 11 (SCC), [1971] S.C.R. 888, an inventory contained false entries despite being certified as true and correct. The lies about the entries did not change the nature of the document, it remained a purportedly true inventory. Yet, the inventory was false for the purposes for which it was created. Likewise, Officer Smith created these waivers and used them as purportedly true documents. But they were false documents for the purposes for which they were created.

[77] In *R. v. Ogilvie* (1993), 1993 CanLII 3510 (QC CA), 81 C.C.C. (3d) 125 (Que. C.A.) Justice Fish explained what *Gaysek* stood for. He wrote that *Gaysek* decided that "a document which is false *in reference to the very purpose for which it was created"* is one

that is false in a material particular, within the meaning of s. 321 of the *Criminal Code*. So, in order to be a false document, the document in question must not simply "tell a lie"; it must be false in relation to the purpose for which it was created.[6] That is clearly true, too, with respect to the two waivers that Officer Smith created.

Authorization

[78] As noted above at paragraph [54] the *Code* defines "false document" to mean a document the whole or a material part of which purports to be made by or on behalf of a person who did not make it or authorize it to be made. (emphasis added) The defence contends that neither waiver created by Officer Smith is a false document because Ronald Jolly authorized Officer Smith to create a waiver for him and likewise, Ruth Shkumat authorized Officer Smith to create a waiver for her.

[79] Merely stating those propositions demonstrates their wrongness. Officer Smith never spoke to Ronald Jolly. Audrey Jolly did not have Ronald Jolly's power-of-attorney. Ronald Jolly was dead when Officer Smith purported to write Ronald Jolly's signature on the waiver that he, (Officer Smith), created. Officer Smith never asked Audrey Jolly for her authorization to sign any documents on her behalf nor did he ask her for her authorization to sign any documents on her husband's behalf. Neither Ronald Jolly nor Audrey Jolly authorized Officer Smith to sign the waiver that Officer Smith created. In my view there is no basis in law or on these facts to support a finding that either Ronald Jolly or Audrey Jolly authorized Officer Smith to create the waiver that Officer Smith fabricated. I make that finding to the exclusion of any reasonable doubt.

[80] I make the same findings and to the same degree with respect to the Ruth Shkumat waiver. Officer Smith never asked Ruth Shkumat or Jean Ventura for their authorization to sign any documents on their behalves nor did he ask them for their authorization to sign any documents on behalf of their father or their father's estate. Neither Ruth Shkumat nor Jean Ventura authorized Officer Smith to sign the waiver that Officer Smith created. In my view there is no basis in law or on these facts to support a finding that either Ruth Shkumat or Jean Ventura authorized Officer Smith to create the waiver that Officer Smith fabricated.

[81] The defence contends that even if the Jollys or Ruth Shkumat or Jean Ventura did not formally authorize Officer Smith to sign a waiver as he did, by their action of surrendering weapons to the HPS they consented to Officer Smith creating the waivers. At the very least, the defence contends that Officer Smith had their implied authority to do so. Mr. McGilly submits that support for this submission can be gleaned from *R. v. Ewanchuk*, 1999 CanLII 711 (SCC), [1999] S.C.J. No. 10. There, Major J. at paragraph [31] said: "The doctrine of implied consent has been recognized in our common law

jurisprudence in a variety of contexts but sexual assault is not one of them. There is no defence of implied consent to sexual assault in Canadian law."

[82] The doctrine of implied consent is often discussed in allegations arising out of contact sports, especially hockey. The comment by Lacourciere J.A., in *R. v. Leclerc*, 1991 CanLII 7389 (ON CA), [1991] O.J. No. 1533 (C.A.) is useful. He said: "The weight of judicial authority appears to be that a player, by participating in a sport such as hockey, impliedly consents to some bodily contact necessarily incidental to the game, but not to overly violent attacks, all of which should be determined according to objective criteria."

[83] While there is no similarity to the facts in this case, there is a principle that can be gleaned from Justice Lacourciere's comment; namely, attempting to determine if there is some necessary implication grounded in the act of voluntarily surrendering a firearm to a local police service.

[84] I do not find that there is any necessarily incidental obligation on a surrenderer to sign the kind of waiver required by the HPS and hence no implied consent is given by the surrenderer to have a police officer do so for them. At most a mutual signing of a bare receipt by the surrenderer and the receiving police service *might* necessarily be implied in turning over an unwanted firearm to a local police service. However, even that potentially limited implication is uncertain. I say that because *R. v. Wills*, 1992 CanLII 2780 (ON CA), [1992] O.J. No. 294 (C.A.) sets out the elements for a valid consent, including an implied consent, (albeit in the context of waiving the right to be secure from an unreasonable search and seizure).

[85] *Wills* provides the elements of a valid consent whether express or implied as follows:

(i) there was a consent, express or implied;

(ii) the giver of the consent had the authority to give the consent in question;

(iii) the consent was voluntary in the sense that that word is used in Goldman, and was not the product of police oppression, coercion or other external conduct which negated the freedom to choose whether or not to allow the police to pursue the course of conduct requested;[7]

(iv) the giver of the consent was aware of the nature of the police conduct to which he or she was being asked to consent;

(v) the giver of the consent was aware of his or her right to refuse to permit the police to engage in the conduct requested; and,

(vi) the giver of the consent was aware of the potential consequences of giving the consent.

[86] In my view many of these requirements, particularly (ii), (iv) and (v) are missing, so far as the Jolly document is concerned and (iv) and (v) are absent from the Shkumat waiver.

[87] Moreover, it is important to note, as did the Crown in its reply submissions, that the waiver document is far more than a mere acknowledgment that a firearm is being voluntarily surrendered.

[88] The "Firearms Destruction / Receipt / Disposal Waiver" contains a number of statements, declarations, acknowledgments, waiver of legal claims and promises of indemnification. All of the following are contained in the document, which is printed on the letterhead of the HPS:

> I HEREBY VOLUNTARILY TURN OVER TO THE HAMILTON POICE SERVICE THE FOLLOWING ITEM FOR DISPOSAL OR DESTRUCTION:
>
> I HEREBY FULLY AND FINALLY RELINQUISH ALL RIGHTS, TITLE OR CLAIM TO POSSESSION AND / OR OWNERSHIP OF THE LISTED ITEMS, AND DECLARE THAT I AM ABANDONING THE PROPERTY ABSOLUTELY WITH NO INTENTION OF EVER RECLAIMING IT. I UNDERSTAND AND AGREE THAT THE POLICE SERVICE TAKES NO RESPONSIBILITY FOR THE LOSS / DISPOSAL / DESTRUCTION OF THESE ITEMS, AND I AGREE TO MAKE NO CLAIM AGAINST THE POLICE SERVICE, THE POLICE SERVICES BOARD, OR THE CITY OF HAMILTON IN THIS REGARD, AND TO PROTECT THE POLICE SERVICE ETC. (sic) FROM CLAIMS THAT MAY BE MADE BY OTHERS.

[89] While all of the words in the waiver are important, the final promise to protect, i.e., to indemnify the police service etc. (sic) is particularly significant since the HPS does not investigate matters of inheritance or require proof of probate. Equally, Officer Smith did not ask for any proof of ownership of the items.

[90] Given the extent of the statements, declarations, acknowledgments, waiver of legal claims and promises of indemnification contained in the waiver forms, I hold that none of the people involved, (*viz*: Audrey Jolly, Ronald Jolly, Ruth Shkumat or Jean Ventura), gave implied consent to Officer Smith to fabricate the waivers in issue on their behalves.

[91] The *actus reus* of the offence of forgery is clearly made out.[8] Officer Smith made false documents knowing them to be false.

Mens Rea for the Offence of Forgery

[92) As noted above in paragraph [11] the defence position is it cannot be found to the exclusion of any reasonable doubt that Officer Smith had the necessary *mens rea* for the offence of forgery. Hence, a review of the law respecting the *mens rea* of forgery is required.

[92] Marshall J.A. in *R. v. Foley*, 1994 CanLII 9760 (NL CA), [1994] N.J. No. 166 is my starting point. There, under the heading, "The ingredients of forgery" one finds[9]:

> **18** In a leading English forgery case, Welham v. Director of Public Prosecutions (1961) A.C. 103, Lord Denning at pp. 132-133, singles out the following passage from Vol. 2 of East's Pleas of the Crown at p. 852 as best expressing the common law definition of forgery:
> … Forgery at common law denotes a false making (which includes every alteration of or addition to a true instrument), a making *malo animo*, of any written instrument for the purpose of fraud and deceit. …
> **20** … [T]he making of a false document is the essence of forgery at common law. It remains so in today's Criminal Code. This is apparent from s. 366(1) which sets out the essential ingredients of forgery.
> **21** … [T]he scope of the *actus reus* and *mens rea* of forgery now depend upon the provisions of the Criminal Code which supersedes the common law.
> **22** There is a view that the concept of deception as an element of forgery has been expanded in the Code to transcend that of fraud which the common law required to ground a forgery conviction. In this context the following distinction, … between the intents to deceive and to defraud, … is apropos:
> To deceive is … to induce a man to believe that a thing is true which is false, and which the person practising the deceit knows or believes to be false. To defraud is to deprive by deceit: it is by deceit to induce a man to act to his injury. More tersely it may be put, that to deceive is by falsehood to induce a state of mind; to defraud is by deceit to induce a course of action.
> **23** Proponents of the proposition that the intent component of forgery has been expanded beyond fraud in the Code point to paragraph (b) of s. 366(1) in support of their contention. This provision, they advocate, merely requires that the forger induce a state of mind that a document, which he or she knows to be false, is genuine. Inasmuch as this paragraph is expressed disjunctively from the preceding paragraph (a), which does invoke prejudice, they posit that the statutory offence of forgery requires merely an intent to deceive. Relating this specifically to s. 366(1)(b), this viewpoint asserts that the requisite intent is to falsely induce a state of mind by creating the impression that the document is genuine. ***Under this submission there would be no need to go further to establish an intent to defraud or even to cause prejudice.*** (emphasis added)
> **24** This expanded view of the intent of the offence of forgery, together with a concise resumé of the debate surrounding this subject in Canadian law over the years, is expounded in R. v. Sebo (1988) 1988 ABCA 200 (CanLII), 60 Alta. L.R. (2d) 53 (Alta. C.A.). …

[93] Accordingly, I next turn to *Sebo*.

[94] In *Sebo* Kerans J.A. retraced the history of the Canadian law of forgery to determine whether a conviction for forgery required proof of an intention to defraud or whether proof of an intention to deceive sufficed. Despite the legal acumen demonstrated by Justice Keran's exegesis of the law of forgery, I am content to skip to his conclusion, which I adopt. He concluded:[10]

> In my view, this context leaves the question of the purpose of the words in s. 326, [now s. 388, the offence of use, trafficking or possession of forged document], beyond rational dispute even though they might be said to have a harsh effect. Today's Code reflects the view that it is better to have a definition that catches the utterer and the forger who hope never to cause harm even at the risk of catching those who … not only did not hope to gain advantage but also did not create a significant risk of harm. …
>
> I accept that, as a result, s. 324(1)(a), [now s. 366(1)(a)], is anomalously superfluous. The best explanation of the anomaly is that the Code emphasizes that it catches both the old and the new mental element. …
>
> In conclusion, I agree … that **an intent to defraud and an awareness of the precise intent of the forger are not required mental elements of the offence of uttering**. … (emphasis added)
>
> I must now deal with the principal argument for the defence. …
>
> **The argument incorrectly assumes that an intent to defraud is required by the Code for a conviction for forgery. I earlier dealt with the intent for forgery and uttering in order to dispose of this. The intent required of each is the same.** (emphasis added)

[95] Accordingly, the intention required to be proved to ground a conviction for forgery is merely the intention to deceive. The Crown is not required to prove the forger had an intention to defraud, which is to say that for a conviction for forgery the Crown need not prove that Officer Smith intended to cause prejudice or harm.

[96] I reject the defence submissions that Officer Smith's actions were no more than carelessness or negligence.

[97] Clearly Officer Smith was a careless forger in one respect. He knew that Ronald Jolly was very ill, but he was careless in not determining if Mr. Jolly was still alive when he forged his signature. As a result of that carelessness, he forged Mr. Jolly's signature several days after Mr. Jolly had died.

[98] These forgeries were not careless acts otherwise. A look at the ostensible signatures shows that Officer Smith scrawled signatures that started with the correct initials of Ronald Jolly's and of Ruth Shkumat's names. Those actions were obviously

intentional. Moreover, merely recounting the steps he had to take shows that Officer Smith's actions were not the product of mere carelessness.

[99] Officer Smith had to, in each case, receive and read the task set for him by Ms. Grant. He had to obtain a waiver form in each case. He had to fill out the form in each case. He had to forge the signatures on each form and then he had to submit the forms that he created in NICHE. That is not a description of carelessness. That is intentionally mendacious behaviour.

[100] Likewise, Officer Smith's actions were not the product of negligence in the sense of failing to take proper care in the performance of his duties. He rejected and abdicated his sworn duty in these cases. These were not acts of negligence. They were acts of malfeasance.

[101] Regardless of what motivated Officer Smith to create these two forgeries, his intention to deceive by committing them has, in each case, been proved to the exclusion of any reasonable doubt.

The Counts of Uttering

[102] The defence submits that Officer Smith's use of the forged waivers; *viz*. scanning or uploading them in the HPS NICHE system, were acts so negligible as not to amount to "using" the forgeries. Hence, he is not guilty of the two counts of uttering them contrary to s. 368(1.1) of the *Code*.

[103] Respectfully, I do not accept that submission. As noted by Mr. Leach in his submissions in reply, whether one hands a forged cheque to a teller in person or deposits it into an ATM that forged cheque is "used" in either case. Moreover, Mr. Leach points to the definition of "document" found in s. 321 of the *Code*: "document means any paper, parchment or other material on **which is recorded or marked anything that is capable of being read or understood by a person, computer system or other device**, …" (emphasis added)

[104] Additionally, in *R. v. Stevenson*, 1980 CanLII 2930 (ON CA), [1980] O.J. No. 1621 (C.A.), the court held that putting a false affidavit into a photocopy machine to copy it was a "use" of it. Further, Justice Kerans, in *Sebo*, notes that *R. v. Harris*, (1965) Crim. App. R. 330 (U.K. C.C.A.) provides that when a photocopy of a forgery is made for wider distribution that too is a "use" and therefore an uttering of the forged original.

[105] I am satisfied to the exclusion of any reasonable doubt that by uploading the two waivers *that he forged* into the HPS NICHE system Officer Smith used the two waivers. I find, to the exclusion of any reasonable doubt, that Officer Smith is guilty of the two counts of uttering with which he is charged.

Similar Fact is not in Issue nor Applied

[106] Before completing these reasons I wish to stress, that while I have often talked about the two waivers in the same sentences and paragraph, I have not used the evidence adduced in support of the Jolly waiver to arrive at my conclusion on the Shkumat waiver or *visa versa*.

[107] While *R. v. T.B.L.*, [2003] O.J. No. 1502 (C.A.), provides some support to the Crown in seeking to have me apply the evidence across counts (which Mr. Leach urged upon me albeit not very strenuously), the more recent decision of our Court of Appeal in *R. v. Tsigirlash*, 2019 ONCA 650, precludes my doing so absent a formal similar fact application. The Court in *Tsigirlash* severely limited the use of evidence across counts barring the circumstances that obtained in *T.B.L.*

[108] In arriving at my findings of fact and my legal conclusions I have not applied the evidence across counts between the Jolly waiver and the Shkumat waiver. Each fact pattern is more than sufficient to sustain the facts that I have found and the conclusions I have reached independent of each other, (albeit for ease of writing I have referred to both waivers in the same sentences or paragraphs, rather than expanding the length of this already too long judgment.)

[109] As noted earlier, I find Darren Smith guilty on all counts.

Dated at Hamilton, the 22nd day of December 2020.

J.S. Nadel, O.C.J

23

Exhibit No. 3

HAMILTON POLICE SERVICE
155 King William Street,
P.O Box 1060, L.C.D. 1, Hamilton ON L8N 4C1
PHONE: 905-546-4925 FAX: 905-546-4752

FIREARMS DESTRUCTION / RECEIPT / DISPOSAL WAIVER

NAME: Laura Lewis
(please print name)

ADDRESS: 20 Mill Stone St
(please print address)

TELEPHONE: (905) 575-0025

I HEREBY VOLUNTARILY TURN OVER TO THE HAMILTON POLICE SERVICE THE FOLLOWING ITEMS FOR DISPOSAL OR DESTRUCTION:

1. JC Higgins - Model 20 - 12 Gauge Shotgun
2. JC Higgins Model 29 - 22 Cal Rifle
3.
4.
5.

I HEREBY FULLY AND FINALLY RELINQUISH ALL RIGHTS, TITLE OR CLAIM TO POSSESSION AND / OR OWNERSHIP OF THE LISTED ITEMS, AND DECLARE THAT I AM ABANDONING THE PROPERTY ABSOLUTELY WITH NO INTENTION OF EVER RECLAIMING IT. I UNDERSTAND AND AGREE THAT THE POLICE SERVICE TAKES NO RESPONSIBILITY FOR THE LOSS / DISPOSAL / DESTRUCTION OF THESE ITEMS, AND I AGREE TO MAKE NO CLAIM AGAINST THE POLICE SERVICE, THE POLICE SERVICES BOARD, OR THE CITY OF HAMILTON IN THIS REGARD, AND TO PROTECT THE POLICE SERVICE ETC. FROM CLAIMS THAT MAY BE MADE BY OTHERS.

X _____
Signature of Donor, who by his/her signature, undertakes to be the lawful owner of the above listed items.

_____
Signature of Witness Police Officer

Name & Badge # of Witness Police Officer (print)

Date: Nov 30/2017

Incident #: 17-776615

WHEN COMPLETED, ATTACH THIS FORM TO THE ORIGINAL REPORT AND FORWARD TO CENTRAL RECORDS.

25

Exhibit No. 6

HAMILTON POLICE SERVICE
155 King William Street,
P.O Box 1060, L.C.D. 1, Hamilton ON L8N 4C1
PHONE: 905-546-4925 FAX: 905-546-4752

FIREARMS DESTRUCTION
RECEIPT / DISPOSAL WAIVER

OCCURRENCE #: 18642465

NAME: Ruth Shkumat

ADDRESS: 262 East 18th St 22 Clifton Downs Road Hamilton

905-388-3479

I HEREBY VOLUNTARILY TURN OVER TO THE HAMILTON POLICE SERVICE THE FOLLOWING ITEMS FOR DISPOSAL OR DESTRUCTION:

1. Cooey 0 22 calibre
2. Ammunition
3.
4.
5.

I HEREBY FULLY AND FINALLY RELINQUISH ALL RIGHTS, TITLE OR CLAIM TO POSSESSION AND / OR OWNERSHIP OF THE LISTED ITEMS, AND DECLARE THAT I AM ABANDONING THE PROPERTY ABSOLUTELY WITH NO INTENTION OF EVER RECLAIMING IT. I UNDERSTAND AND AGREE THAT THE POLICE SERVICE TAKES NO RESPONSIBILITY FOR THE LOSS / DISPOSAL / DESTRUCTION OF THESE ITEMS, AND I AGREE TO MAKE NO CLAIM AGAINST THE POLICE SERVICE, THE POLICE SERVICES BOARD, OR THE CITY OF HAMILTON IN THIS REGARD, AND TO PROTECT THE POLICE SERVICE ETC. FROM CLAIMS THAT MAY BE MADE BY OTHERS.

R Shkumat
Signature of Donor, who by his/her signature, undertakes to be the lawful owner of the above listed items.

Brian Smyth
Signature of Witness Police Officer

Dec. 21/18
Date

B.A. #637
Badge # and Name of Witness Police Officer

18-642465

101275 AUG12

24

Exhibit No. 7

HAMILTON POLICE SERVICE
155 King William Street, .
P.O Box 1060, L.C.D.1, Hamilton ON L8N 4C7
PHONE: 905-546-4525 FAX: 905-546-4762

FIREARMS DESTRUCTION / RECEIPT / DISPOSAL WAIVER

NAME: [illegible] (please print name)

ADDRESS: 202 [illegible] (please print address)

TELEPHONE: (905) 388 7879

I HEREBY VOLUNTARILY TURN OVER TO THE HAMILTON POLICE SERVICE THE FOLLOWING ITEMS FOR DISPOSAL OR DESTRUCTION:

1. Cooey 78 .22 cal
2. [illegible]
3.
4.
5.

I HEREBY FULLY AND FINALLY RELINQUISH ALL RIGHTS, TITLE OR CLAIM TO POSSESSION AND / OR OWNERSHIP OF THE LISTED ITEMS, AND DECLARE THAT I AM ABANDONING THE PROPERTY ABSOLUTELY WITH NO INTENTION OF EVER RECLAIMING IT. I UNDERSTAND AND AGREE THAT THE POLICE SERVICE TAKES NO RESPONSIBILITY FOR THE LOSS / DISPOSAL / DESTRUCTION OF THESE ITEMS, AND I AGREE TO MAKE NO CLAIM AGAINST THE POLICE SERVICE, THE POLICE SERVICES BOARD, OR THE CITY OF HAMILTON IN THIS REGARD, AND TO PROTECT THE POLICE SERVICE ETC. FROM CLAIMS THAT MAY BE MADE BY OTHERS.

[illegible]
Signature of Donor, who by his/her signature, undertakes to be the lawful owner of the above listed items.

[illegible]
Signature of Witness Police Officer

[illegible] #907
Name & Badge # of Witness Police Officer (print)

Date: 18/07/07

Incident #: 18-64-2965

WHEN COMPLETED, ATTACH THIS FORM TO THE ORIGINAL REPORT AND FORWARD TO CENTRAL RECORDS.

---

[1] I've set out the four counts in the following order: count 2, count 1, count 3 and count 4. Darren Smith waived the limitation period and the Crown proceeded summarily.

[2] Mr. McGilly urged that further support for his particularization submission can be found in the wording of Darren Smith's Promise to Appear. I do not accept that submission. As stated by Hill J. in *R. v. Ruetz*, [2007] O.J. No. 3071 (SCO), at paragraph [9]: "… the prosecution is not limited to a particular theory of liability at trial where a general and unparticularized count exists ***in the charging document*" ...** (emphasis added). I am of the view that the wording of Officer Smith's Promise to Appear does not amount to a particularization of any count in the information.

[3] Section 366 (2) of the *Code* provides for the inclusion of other ways by which a genuine document can be turned into a false document.

[4] Section 2 of the *Code* defines “every one” and similar expressions as including an organization.

[5] *R. v. Foley*, 1994 CanLII 9760 (NL CA), [1994] N.J. No. 166 (Nfld. C.A.) at paragraph [24].

[6] *R. v. Helgason*, 2012 MBCA 94 (CanLII), [2012] M.J. No. 343 (Man. C.A.) at paragraphs [41] to [44].

[7] In *R. v. Goldman*, 1979 CanLII 60 (SCC), [1980] 1 S.C.R. 976, 51 C.C.C. (2d) 1, at pp. 1004-06 S.C.R., pp. 23-24 C.C.C., and *R. v. Rosen*, 1979 CanLII 59 (SCC), [1980] 1 S.C.R. 961, 51 C.C.C. (2d) 65, at pp. 974-75 S.C.R., p. 75 C.C.C., the court addressed the nature of the consent required to render the interception of communications lawful pursuant to s. 178.11(2)(a) (now s. 184(2)(a)) of the Criminal Code, R.S.C. 1985, c. C-46). That section holds interceptions lawful where one party to the communication consents to the interception. These two cases are particularly instructive with respect to the present problem because they are concerned with a statutory exception to privacy protections predicated on consent. In Goldman, McIntyre J. said at p. 1005 S.C.R., pp. 23-24 C.C.C.:

> The consent given under s. 178.11(2)(a) must be voluntary in the sense that it is free from coercion. It must be made knowingly in that the consenter must be aware of what he is doing and aware of the significance of his act and the use which the police may be able to make of the consent . . . A consent under s. 178.11(2)(a) is a valid and effective consent if it is the conscious act of the consenter doing what he intends to do for reasons which he considers sufficient. If the consent he gives is the one he intended to give and if he gives it as a result of his own decision and not under external coercion the fact that his motives for so doing are selfish and even reprehensible by certain standards will not vitiate it.

[8] Reference can be made to *R. v. Foley*, 1994 CanLII 9760 (NL CA), [1994] N.J. No. 166 (Nfld. C.A.) under the heading:

Forgery and the signing of another's name

28 The portion of these provisions which is relevant to the allegation that forgery was committed when Mr. Foley signed Mr. Tobin's name to the notice of sale is found in s. 321 and reads: "false document" means a document

> (a) the whole or a material part of which purports to be made by or on behalf of a person
>
> (i) who did not make it or authorize it to be made

29 As can be readily discerned from the foregoing, a document which purports to be made by a person who did not authorize it is to be considered false. It is thus an act of forgery. It follows as a consequential jural correlative that if such an instrument was authorized to be made, it is not to be deemed a "false document" and is not an act of forgery.

The discussion of this issue continues in *Foley* but the foregoing is sufficient for these purposes.

[9] I have edited the quote slightly for ease of reading (as noted by the …).

[10] Again, I edit by ellipsis, (…), for ease of comprehension.

Tab 123

Tab 124

T-276-85

Information Commissioner (*Applicant*)

v.

Minister of Employment and Immigration (*Respondent*)

INDEXED AS: INFORMATION COMMISSIONER (CANADA) v. CANADA (MINISTER OF EMPLOYMENT AND IMMIGRATION)

Trial Division, Jerome A.C.J.—Ottawa, November 27, 1985 and May 2, 1986.

Access to information — Applicant for permanent residence denied access to immigration file and record on ground neither Canadian citizen nor permanent resident — Access to same record requested by applicant for permanent resident's husband, Canadian citizen and sponsor of permanent residence application, with signed consent of wife to release to husband of documents and information about her relating to immigration matters — Only 5 of 200 pages released — Application under Act s. 42(1)(a) for review of refusal — Act s. 19(2) not conferring discretion to refuse disclosure where, as here, all conditions met — Applicable construction rule: enabling words always compulsory where effectuating legal right — Purpose of legislation to codify public right to access to information held by government — Exemptions should be exceptional and restricted to those set out in statute — Application allowed.

Access to Information Act, S.C. 1980-81-82-83, c. 111, Schedule I, ss. 4, 19, 42(1)(a), 48, 49 — Privacy Act, S.C. 1980-81-82-83, c. 111, Schedule II, s. 3.

Immigration — Applicant for permanent residence denied access to immigration file as neither Canadian citizen nor permanent resident — Husband a Canadian citizen — Wife giving signed consent for release of information to husband — Only 5 of 200 pages released — Whether head of government institution having discretion not to disclose personal information — Purpose of legislation considered — Minister ordered to disclose records upon application under Access to Information Act S.C. 1980-81-82-83, c. 111, Schedule I, s. 42(1)(a).

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

APPLIED:

Maple Lodge Farms Ltd. v. R., [1981] 1 F.C. 500 (C.A.), affirmed [1982] 2 S.C.R. 2; *Julius v. Oxford (Bishop of)* (1880), 5 App. Cas. 214 (H.L.); *Labour Relations Board v. The Queen ex rel. F.W. Woolworth Company Limited and Agnes Slabick and Saskatchewan*

T-276-85

Commissaire à l'information (*requérant*)

c.

Ministre de l'Emploi et de l'Immigration (*intimé*)

RÉPERTORIÉ: COMMISSAIRE À L'INFORMATION (CANADA) c. CANADA (MINISTRE DE L'EMPLOI ET DE L'IMMIGRATION)

Division de première instance, juge en chef adjoint Jerome—Ottawa, 27 novembre 1985 et 2 mai 1986.

Accès à l'information — La requérante qui a présenté une demande de résidence permanente s'est vu refuser l'accès à son dossier et à ses documents d'immigration au motif qu'elle n'était ni citoyenne canadienne ni résidente permanente — Accès au même dossier demandé par son époux, qui est de citoyenneté canadienne et qui a parrainé la demande de résidence permanente, l'épouse ayant signé un document en vertu duquel elle consentait à ce que les documents et renseignements relatifs à ses affaires d'immigration lui soient communiqués — Accès à seulement 5 des 200 pages — Demande de révision du refus fondée sur l'art. 42(1)a) de la Loi — L'art. 19(2) de la loi ne confère pas le pouvoir discrétionnaire de refuser de communiquer lorsque, comme en l'espèce, toutes les conditions ont été remplies — Règle d'interprétation applicable: les dispositions portant autorisation sont toujours obligatoires lorsqu'elles ont pour objet de reconnaître un droit — La Loi vise à codifier le droit du public d'avoir accès aux renseignements détenus par le gouvernement — Les exemptions qui constituent l'exception doivent être prévues par la loi — Demande accueillie — Loi sur l'accès à l'information, S.C. 1980-81-82-83, chap. 111, annexe I, art. 4, 19, 42(1)a), 48, 49 — Loi sur la protection des renseignements personnels, S.C. 1980-81-82-83, chap. 111, annexe II, art. 3.

Immigration — La requérante qui a présenté une demande de résidence permanente s'est vue refuser l'accès à son dossier d'immigration au motif qu'elle n'était ni citoyenne canadienne ni résidente permanente — Son époux est de citoyenneté canadienne — L'épouse a signé un document en vertu duquel elle consentait à ce que des renseignements soient communiqués à son époux — Accès à seulement 5 des 200 pages — Le responsable d'une institution fédérale a-t-il le pouvoir discrétionnaire de refuser de communiquer des renseignements personnels? — Examen du but de la Loi — Il est ordonné au Ministre de communiquer les documents demandés en vertu de la Loi sur l'accès à l'information, S.C. 1980-81-82-83, chap. 111, annexe I, art. 42(1)a).

JURISPRUDENCE

DÉCISIONS APPLIQUÉES:

Maple Lodge Farms Ltd. c. R., [1981] 1 C.F. 500 (C.A.), confirmé par [1982] 2 R.C.S. 2; *Julius v. Oxford (Bishop of)* (1880), 5 App. Cas. 214 (H.L.); *Labour Relations Board v. The Queen ex rel. F.W. Woolworth Company Limited and Agnes Slabick and Saskatchewan*

1986 CanLII 6836 (FC)

Joint Board, Retail, Wholesale and Department Store Union, [1956] S.C.R. 82; *Matsilin Industries Limited v Minister for Industry, Trade and Commerce*, [1984] 1 F.C. 939 (T.D.).

COUNSEL:

Bruce Mann for applicant.
Barbara A. McIsaac for respondent.

SOLICITORS:

Legal Counsel, Information Commissioner of Canada for applicant.
Deputy Attorney General of Canada for respondent.

The following are the reasons for order rendered in English by

JEROME A.C.J.: This application under paragraph 42(1)(*a*) of the *Access to Information Act* [S.C. 1980-81-82-83, c. 111, Schedule 1] came on for hearing at Ottawa, Ontario, on November 27, 1985. The facts are not in dispute and are contained in a Statement of Agreed Facts dated July 15, 1985, which reads, in part:

1. On May 23, 1984, the Employment and Immigration Commission received a request pursuant to the *Privacy Act* from D.F., a Canadian Citizen, requesting as follows:

"I request full access to and disclosure of the immigration file relating to my sponsorship of my wife's application for permanent residence status in Canada. The Canadian Immigration Commission file number at the Vancouver office for the part of this file held there is 5133-15-6763. The Canadian Consulate General, Immigration Affairs, file number for that part of this file held in Seattle is 6054-B0138-5657. My wife's name is P.F."

2. By letter dated July 13, 1984, the said D.F. was given all personal information relating to him. Personal information relating to P.F. was exempted from disclosure pursuant to section 26 of the *Privacy Act*.

3. On May 23, 1984, the Employment and Immigration Commission received a request pursuant to the *Privacy Act* from P.F. requesting as follows:

"I request full access to and disclosure of the immigration file and record. The Canadian Immigration Commission file number at the Vancouver office for the part of this file held there is 5133-15-6763. The Canadian Consulate General, Immigration Affairs, file number for the part of this file held in Seattle is 6054-B0138-5657. Access is requested to the whole of the records and files at these offices, including all correspondence, memoranda, and all other documentary material relating to myself, my immigration matters, my

Joint Board, Retail, Wholesale and Department Store Union, [1956] R.C.S. 82; *Matsilin Industries Limited c. Ministère de l'Industrie et du Commerce*, [1984] 1 C.F. 939 (1re inst.).

AVOCATS:

Bruce Mann pour le requérant.
Barbara A. McIsaac pour l'intimé.

PROCUREURS:

Avocat, Commissaire à l'information du Canada pour le requérant.
Le sous-procureur général du Canada pour l'intimé.

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

LE JUGE EN CHEF ADJOINT JEROME: La présente demande, fondée sur l'alinéa 42(1)*a*) de la *Loi sur l'accès à l'information* [S.C. 1980-81-82-83, chap. 111, annexe 1], a été entendue à Ottawa (Ontario), le 27 novembre 1985. Les faits non contestés sont décrits dans un exposé conjoint des faits en date du 15 juillet 1985 qui indique notamment:

[TRADUCTION] 1. Le 23 mai 1984, la Commission de l'emploi et de l'immigration a reçu de D.F., citoyen canadien, une demande fondée sur la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et énonçant ce qui suit:

«Je demande que l'on me communique tout le dossier d'immigration concernant mon parrainage de la demande de résidence permanente au Canada présentée par ma femme. La partie du dossier de la Commission de l'immigration du Canada conservée au bureau de Vancouver porte le numéro 5133-15-6763. La partie du dossier du Consulat général du Canada, Affaires de l'immigration, conservés à Seattle porte le numéro 6054-B0138-5657. Le nom de ma femme est P.F.»

2. Par lettre en date du 13 juillet 1984, on a communiqué audit D.F. tous les renseignements personnels le concernant. En vertu de l'article 26 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, on a refusé de communiquer les renseignements personnels concernant P.F.

3. Le 23 mai 1984, la Commission de l'emploi et de l'immigration a reçu de P.F. la demande suivante fondée sur la *Loi sur la protection des renseignements personnels*:

«Je demande que l'on me communique tout le dossier d'immigration. La partie du dossier de la Commission de l'immigration du Canada conservés au bureau de Vancouver porte le numéro 5133-15-6763. La partie du dossier du Consulat général du Canada, Affaires de l'immigration, conservée à Seattle porte le numéro 6054-B0138-5657. Je demande qu'on me communique tous les documents et dossiers se trouvant à ces bureaux, y compris la correspondance, les notes de service et tout autre document relatif à moi-même, à mes affaires

1986 CanLII 6836 (FC)

application for permanent residence, and the issues of my marital status in Canada, and whether I have been previously married in the Philippines."

4. By letter dated July 13, 1984, P.F. was denied access to the personal information requested by her on the basis that she was not a Canadian Citizen or Permanent Resident as required by subsection 12(1) of the *Privacy Act*.

5. On May 23, 1984, the Employment and Immigration Commission received a request pursuant to the *Access to Information Act* from D.F. requesting as follows:

"The record of which and to which access is requested is the immigration file relating to my sponsorship of the application for permanent residence by my wife, P.F. The Canadian Immigration Commission file number at the Vancouver office for the part of the record there is 5133-15-6763. The Canadian Consulate General, Immigration Affairs, file number for the part of the record being held by that office in Seattle is 6054-B0138-5657. Access is requested to the whole of the record at these offices, including all correspondence, memoranda, and all other documentary material relating to myself, my sponsorship of my wife's application, the related immigration matters, and the allegation being made by the Canadian Immigration Commission that my marriage to my wife is defective or void in some way due to her alleged previous marriage."

6. By letter dated July 13, 1984, the said D.F. was notified that the information he requested constituted personal information which should be accessed under the *Privacy Act*, and that, since he had submitted a request under the *Privacy Act*, he would receive all personal information to which he was entitled in response to his *Privacy Act* request.

7. On may 23, 1984, the Employment and Immigration Commission received a request pursuant to the *Access to Information Act* from the Complainant, Gerald G. Goldstein. That request is the request referred to in the Affidavit of Douglas W. McGibbon.

8. The said Gerald G. Goldstein is a Barrister and Solicitor practicing in the Province of British Columbia who represents the said P.F.

Together with his request for access, the complainant submitted a document signed by P.F. consenting to the release to the complainant of documents and information relating to her immigration matters. On July 13, 1984 the respondent informed the complainant that the information which he sought could not be obtained under the *Access to Information Act* because it was personal information about another person. A complaint was lodged with the Information Commissioner who, following an investigation, recommended that the information be released. The respondent subsequently provided the complainant with access to documents consisting of 5 pages, but refused to

d'immigration, à ma demande de résidente permanente, à ma situation familiale au Canada, et à la question de savoir si j'ai été auparavant mariée aux Philippines."

4. Par lettre en date du 13 juillet 1984, P.F. s'est vu refuser la communication des renseignements personnels qu'elle avait demandés pour le motif qu'elle n'était ni citoyenne canadienne ni résidente permanente comme l'exige le paragraphe 12(1) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.

5. Le 23 mai 1984, la Commission de l'emploi et de l'immigration a reçu de D.F. la demande suivante fondée sur la *Loi sur l'accès à l'information*:

«Le document auquel on veut avoir accès est le dossier d'immigration concernant mon parrainage de la demande de résidence permanente présentée par ma femme, P.F. La partie du dossier de la Commission de l'immigration du Canada conservée au bureau de Vancouver porte le numéro 5133-15-6763. La partie du dossier du Consulat général du Canada, Affaires de l'immigration, conservée par ce bureau à Seattle porte le numéro 6054-B0138-5657. Je demande qu'on me communique tout le dossier se trouvant à ces bureaux, y compris la correspondance, les notes de service et tout autre document relatif à moi-même, à mon parrainage de la demande de ma femme, aux questions d'immigration connexes et à l'allégation de la Commission de l'immigration du Canada selon laquelle mon mariage avec ma femme est entaché de nullité en raison de son présumé mariage antérieur.»

6. Par lettre en date du 13 juillet 1984, on a informé ledit D.F. que les renseignements qu'il avait demandés constituaient des renseignements personnels qui devraient lui être communiqués en vertu de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et que, puisqu'il avait soumis une demande en vertu de celle-ci, il recevrait tous les renseignements personnels auxquels il avait droit en réponse à sa demande fondée sur ladite Loi.

7. Le 23 mai 1984, la Commission de l'emploi et de l'immigration a reçu du plaignant Gerald G. Goldstein une demande fondée sur la *Loi sur l'accès à l'information*. Cette demande est mentionnée dans l'affidavit de Douglas W. McGibbon.

8. Ledit Gerald G. Goldstein est un avocat qui exerce sa profession en Colombie-Britannique et qui représente ladite P.F.

En même temps que sa demande de communication, le plaignant a soumis un document signé par P.F. aux termes duquel celle-ci consent à ce que les documents et renseignements relatifs à ses affaires d'immigration lui soient communiqués. Le 13 juillet 1984, l'intimé a informé le plaignant qu'il ne pouvait, sur le fondement de la *Loi sur l'accès à l'information*, obtenir les renseignements qu'il avait demandés parce qu'il s'agissait de renseignements personnels concernant une autre personne. Une plainte a été déposée auprès du Commissaire à l'information qui, à l'issue d'une enquête, a recommandé que les renseignements soient communiqués. L'intimé a par la suite permis au plai-

1986 CanLII 6836 (FC)

disclose in excess of 200 pages of documents. The applicant seeks a review of that refusal under paragraph 42(1)(*a*) of the *Access to Information Act*:

42. (1) The Information Commissioner may

(*a*) apply to the Court, within the time limits prescribed by section 41, for a review of any refusal to disclose a record requested under this Act or a part thereof in respect of which an investigation has been carried out by the Information Commissioner, if the Commissioner has the consent of the person who requested access to the record;

(*b*) appear before the Court on behalf of any person who has applied for a review under section 41; or

(*c*) with leave of the Court, appear as a party to any review applied for under section 41 or 44.

Section 48 of the *Access to Information Act* places upon the respondent the burden of establishing that she is authorized to refuse to disclose the record requested.

48. In any proceedings before the Court arising from an application under section 41 or 42, the burden of establishing that the head of a government institution is authorized to refuse to disclose a record requested under this Act or a part thereof shall be on the government institution concerned.

Counsel for the respondent argues that such authority exists under section 19 of the Act:

19. (1) Subject to subsection (2), the head of a government institution shall refuse to disclose any record requested under this Act that contains personal information as defined in section 3 of the *Privacy Act*.

(2) The head of a government institution may disclose any record requested under this Act that contains personal information if

(*a*) the individual to whom it relates consents to the disclosure;

(*b*) the information is publicly available; or

(*c*) the disclosure is in accordance with section 8 of the *Privacy Act*.

It is not disputed that the record in issue contains personal information as defined in section 3 of the *Privacy Act* [S.C. 1980-81-82-83, c. 111, Schedule II] nor that the individual to whom that information relates has consented to its disclosure. Nevertheless, counsel contends that since subsection 19(2) provides that the head of a government institution <u>may</u> disclose personal information, it establishes with equal force a discretion not to disclose even though the conditions of subsection 19(2) have been met.

gnant d'avoir accès à des documents comprenant 5 pages, mais il a refusé de lui communiquer plus de 200 autres pages. Le requérant se fonde sur l'alinéa 42(1)*a*) de la *Loi sur l'accès à l'information* pour exercer un recours en révision de ce refus:

42. (1) Le Commissaire à l'information a qualité pour:

a) exercer lui-même, à l'issue de son enquête et dans les délais prévus à l'article 41, le recours en révision pour refus de communication totale ou partielle d'un document, avec le consentement de la personne qui avait demandé le document;

b) comparaître devant la Cour au nom de la personne qui a exercé un recours devant la Cour en vertu de l'article 41;

c) comparaître, avec l'autorisation de la Cour, comme partie à une instance engagée en vertu des articles 41 ou 44.

En vertu de l'article 48 de la *Loi sur l'accès à l'information*, il incombe à l'intimé d'établir le bien-fondé du refus de communication du document demandé:

48. Dans les procédures découlant des recours prévus aux articles 41 ou 42, la charge d'établir le bien-fondé du refus de communication totale ou partielle d'un document incombe à l'institution fédérale concernée.

L'avocate de l'intimé fait valoir qu'une telle autorisation existe en vertu de l'article 19 de la Loi:

19. (1) *Sous réserve du paragraphe (2), le responsable d'une institution fédérale est tenu de refuser la communication de documents contenant les renseignements personnels visés à l'article 3 de la Loi sur la protection des renseignements personnels.*

(2) Le responsable d'une institution fédérale peut donner communication de documents contenant des renseignements personnels dans les cas où:

a) l'individu qu'ils concernent y consent;

b) le public y a accès;

c) la communication est conforme à l'article 8 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.

Il n'est pas contesté que le document litigieux contient des renseignements personnels au sens de l'article 3 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* [S.C. 1980-81-82-83, chap. 111, annexe II], ni que l'individu qu'ils concernent a consenti à leur communication. L'avocate de l'intimé soutient toutefois que puisque le paragraphe 19(2) prévoit que le responsable d'une institution fédérale <u>peut</u> donner communication de renseignements personnels, il établit du même coup le pouvoir discrétionnaire de refuser de communiquer lors même que les conditions du paragraphe 19(2) seraient remplies.

1986 CanLII 6836 (FC)

I reject the argument for two reasons: first, as a question of law, it is contrary to principles of statutory interpretation; second, it represents an approach that runs directly against the very purpose for which this legislation was enacted, as stated in the express provisions of the statute and confirmed in jurisprudence.

In terms of statutory interpretation, when legislators intend to create an obligation to do something, they use the word "shall". When they intend instead to establish a discretion or a right to do it, they use the word "may". Had the legislators intended here to repose residual discretion in the head of the government institution not to disclose information, even though the conditions of section 19(2) had been met, that appropriate and precise language would have been used. Of course, the Act does not establish the discretion not to disclose in such circumstances (in which case the respondent's argument might have had merit). The language chosen expresses the intent to establish a discretion to release personal information under certain circumstances. Those conditions having been fulfilled, it becomes tantamount to an obligation upon the head of the government institution to do so, especially where the purpose for which the statute was enacted is, as here, to create a right of access in the public. In support of the argument to the contrary, counsel for the respondent relied upon the decision of the Supreme Court of Canada in *Maple Lodge Farms Ltd. v. Government of Canada*, [1982] 2 S.C.R. 2. However, in the judgment in the Federal Court of Appeal [[1981] 1 F.C. 500], delivered by Le Dain J., and affirmed in the Supreme Court of Canada, the following significant passage appears [at page 508]:

> This is not a case for application of the principle recognized in *Julius v. The Righ Rev. the Lord Bishop of Oxford* (1879-80) 5 App. Cas. 214 and referred to in *The Labour Relations Board of Saskatchewan v. The Queen on the relation of F.W. Woolworth Co. Ltd.*, [1956] S.C.R. 82 at page 87, that permissive words may be construed as creating a duty where they confer a power the exercise of which is necessary to effectuate a right.

In my view, of course, that the present matter is precisely such a case and I therefore turn to the following passages of the two decisions referred to above. In *Julius v. Oxford (Bishop of)* (1880), 5

Je rejette cet argument pour deux raisons: premièrement, du point du droit, il va à l'encontre des principes d'interprétation des lois; deuxièmement, il contredit le but même pour lequel la législation a été édictée, ainsi qu'il est dit dans les dispositions expresses de la Loi et confirmé dans la jurisprudence.

Pour ce qui est de l'interprétation des lois, lorsque le législateur a l'intention de créer une obligation de faire, il emploie le mot «*shall*» (doit). Par contre, s'il veut établir un pouvoir discrétionnaire ou un droit de faire, il emploie le mot «*may*» (peut). Si le législateur avait voulu en l'espèce investir le responsable d'une institution fédérale du pouvoir discrétionnaire de ne pas donner communication de renseignements, même si les conditions du paragraphe 19(2) ont été remplies, il aurait employé ce langage approprié et explicite. Bien entendu, la Loi n'établit pas le pouvoir discrétionnaire de ne pas communiquer de renseignements dans ces circonstances (auquel cas l'argument de l'intimé pourrait être fondé). Il ressort du langage choisi l'intention d'établir le pouvoir discrétionnaire de donner, dans certains cas, communication de renseignements personnels. C'est dire que, une fois ces conditions remplies, le responsable de l'institution fédérale est tenu de communiquer ces renseignements surtout lorsque le but pour lequel la Loi a été édictée est, comme en l'espèce, de conférer au public le droit d'y avoir accès. A l'appui de l'argument contraire, l'avocate de l'intimé s'est appuyée sur l'arrêt de la Cour suprême du Canada *Maple Lodge Farms Ltd c. Gouvernement du Canada*, [1982] 2 R.C.S. 2. Voici toutefois un passage important qui figure dans l'arrêt de la Cour d'appel fédérale [[1981] 1 C.F. 500, à la page 508] rendu par le juge Le Dain et confirmé par la Cour suprême du Canada:

> La présente affaire ne donne pas lieu à l'application du principe reconnu dans l'affaire *Julius c. The Right Rev. the Lord Bishop of Oxford* (1879-80) 5 App. Cas. 214, et mentionné dans l'affaire *The Labour Relations Board of Saskatchewan c. La Reine ex rel. F.W. Woolworth Co. Ltd.*, [1956] R.C.S. 82, à la page 87, selon lequel des termes accordant une faculté peuvent s'interpréter comme créant un devoir s'ils confèrent un pouvoir dont l'exercice est nécessaire pour donner effet à un droit.

Bien entendu, j'estime que c'est précisément le cas en l'espèce, et j'aborde donc les passages suivants des deux décisions mentionnées ci-dessus. Dans *Julius v. Oxford (Bishop of)* (1880), 5 App. Cas.

1986 CanLII 6836 (FC)

App. Cas. 214 (H.L.), Lord Blackburn states at pages 242-243:

> But there are cases in which the authority or power given is not to do a judicial act, and yet there is a duty on the donee to exercise the power if it appears to be given to the donee for the purpose of making good a right, and he is called upon by those who have that right to exercise the power for their benefit.

And in *Labour Relations Board v. The Queen ex rel. F.W. Woolworth Company Limited and Agnes Slabick and Saskatchewan Joint Board, Retail, Wholesale and Department Store Union*, [1956] S.C.R. 82, Locke J. states at page 86:

> The language of s. 5, in so far as it affects this aspect of the matter, reads:
>
> 5. The board shall have power to make orders
>
> .....
>
> (i) rescinding or amending any order or decision of the board.
>
> While this language is permissive in form, it imposes, in my opinion, a duty upon the Board to exercise this power when called upon to do so by a party interested and having the right to make the application (*Drysdale v. Dominion Coal Company* ((1904) 34 Can. S.C.R. 328 at 336): Killam J.). Enabling words are always compulsory where they are words to effectuate a legal right (*Julius v. Lord Bishop of Oxford* ((1880) 5 A.C. 214 at 243): Lord Blackburn).

Turning then to the purpose of the legislation, it is perhaps appropriate to return once again to the language I used in *Maislin Industries Limited v. Minister for Industry, Trade and Commerce*, [1984] 1 F.C. 939 [at pages 942 and 943]:

> It should be emphasized however, that since the basic principle of these statutes is to codify the right of public access to Government information two things follow: first, that such public access ought not be frustrated by the courts except upon the clearest grounds so that doubt ought to be resolved in favour of disclosure; second, the burden of persuasion must rest upon the party resisting disclosure whether, as in this case, it is the private corporation or citizen, or in other circumstances, the Government. It is appropriate to quote subsection 2(1):
>
> 2. (1) The purpose of this Act is to extend the present laws of Canada to provide a right of access to information in records under the control of a government institution in accordance with the principles that government information should be available to the public, that necessary exceptions to the right of access should be limited and specific and that decisions on the disclosure of government information should be reviewed independently of government.

That interpretation is reinforced on the specific language of section 4:

214 (H.L.), lord Blackburn s'est prononcé en ces termes aux pages 242 et 243:

> [TRADUCTION] Mais il existe des cas où il ne s'agit pas d'exercer un acte judiciaire en vertu de l'autorité ou du pouvoir conféré, et pourtant la personne désignée est tenue d'exercer ce pouvoir s'il appert qu'elle en est investie dans le but de faire valoir un droit et que les titulaires de ce droit lui demandent de l'exercer dans leur intérêt.

Et dans l'affaire *Labour Relations Board v. The Queen ex rel. F.W. Woolworth Company Limited and Agnes Slabick and Saskatchewan Joint Board, Retail, Wholesale and Department Store Union*, [1956] R.C.S. 82, le juge Locke a déclaré à la page 86:

> [TRADUCTION] La partie de l'art. 5 qui concerne cet aspect de la question est ainsi rédigée:—
>
> 5. La Commission a le pouvoir de rendre des ordonnances
>
> ....
>
> (i) annulant ou modifiant toute ordonnance ou décision du Conseil.
>
> Bien que le texte soit rédigé dans une forme qui comporte autorisation, à mon avis il impose à la commission l'obligation d'exercer ce pouvoir lorsqu'une partie intéressée et ayant le droit de faire la requête le lui en fait la demande (*Drysdale v. Dominion Coal Company* (1904) 34 Can. R.C.S. 328, à la p. 336): le juge Killam). Les dispositions portant autorisation sont toujours obligatoires lorsqu'elles ont pour objet de reconnaître un droit (*Julius c. Lord Bishop of Oxford* ((1880) 5 A.C. 214, à la p. 243): le lord Blackburn).

Pour ce qui est du but de la Loi, il convient peut-être de revenir encore une fois aux propos que j'ai tenus dans l'affaire *Maislin Industries Limited c. Ministre de l'Industrie et du Commerce*, [1984] 1 C.F. 939 [aux pages 942 et 943]:

> Il faut cependant souligner que, puisque le principe de base de ces lois est de codifier le droit du public à l'accès aux documents du gouvernement, deux conséquences en découlent d'abord, les tribunaux ne doivent pas entraver ce droit sauf pour les motifs les plus évidents, de sorte qu'en cas de doute, il faut permettre la communication, deuxièmement, le fardeau de convaincre la cour doit incomber à la partie qui s'oppose à la communication, qu'il s'agisse, comme en l'espèce, d'une société privée ou d'un citoyen ou, dans d'autres cas, du gouvernement. Il convient de citer le paragraphe 2(1):
>
> 2. (1) La présente loi a pour objet d'élargir l'accès aux documents de l'administration fédérale en consacrant le principe du droit du public à leur communication, les exceptions indispensables à ce droit étant précises et limitées et les décisions quant à la communication étant susceptibles de recours indépendants du pouvoir exécutif.

Cette interprétation se trouve renforcée par la disposition expresse de l'article 4:

1986 CanLII 6836 (FC)

4. (1) Subject to this Act, but notwithstanding any other Act of Parliament, every person who is

(a) a Canadian citizen, or

(b) a permanent resident within the meaning of the *Immigration Act, 1976*,

has a right to and shall, on request, be given access to any record under the control of a government institution.

To repeat, the purpose of the *Access to Information Act* is to codify the right of access to information held by the government. It is not to codify the government's right of refusal. Access should be the normal course. Exemptions should be exceptional and must be confined to those specifically set out in the statute. In the present case, the applicant was quite properly informed that the information sought could not be obtained except by a Canadian citizen or a resident and could not involve disclosure of personal information about another person without their consent. Once these conditions were met, and they were here, the information should have been disclosed.

The application must therefore succeed. An order will go pursuant to section 49 of the Act ordering the respondent to disclose the records in issue to the complainant, Gerald G. Goldstein. The applicant should have her costs of this application.

4. (1) Sous réserve de la présente loi mais nonobstant toute autre loi du Parlement, ont droit à l'accès aux documents des institutions fédérales et peuvent se les faire communiquer sur demande

a) les citoyens canadiens, ou

b) les résidents permanents au sens de la *Loi sur l'immigration de 1976*.

Je le répète, la *Loi sur l'accès à l'information* vise à codifier le droit d'accès aux renseignements détenus par le gouvernement. Il ne s'agit pas de codifier le droit du gouvernement de refuser cet accès. L'accès devrait être la règle, et les exemptions qui constituent l'exception doivent être expressément prévues par la Loi. En l'espèce, c'est à juste titre qu'on a informé le requérant que les renseignements demandés ne pouvaient être obtenus que par un citoyen canadien ou un résident, et ne pouvaient donner lieu à la communication de renseignements personnels concernant une autre personne sans son consentement. Une fois ces conditions remplies, et c'est le cas en l'espèce, on aurait dû communiquer les renseignements en question.

La demande doit donc être accueillie. Il sera rendu, en vertu de l'article 49 de la Loi, une ordonnance enjoignant à l'intimé de communiquer les documents litigieux au plaignant Gerald G. Goldstein. Le requérant devrait avoir droit à ses dépens de la présente requête.

1986 CanLII 6836 (FC)

Tab 125

CanLII

R. v. Teskey, 2007 SCC 25 (CanLII), [2007] 2 SCR 267

Source:	Supreme Court of Canada
Date:	2007-06-07
File number:	31544
Other citations:	280 DLR (4th) 486 — 364 NR 164 — [2007] 8 WWR 385 — 404 WAC 361 — 412 AR 361 — 74 Alta LR (4th) 1 — 220 CCC (3d) 1 — 47 CR (6th) 78 — 73 WCB (2d) 457 — EYB 2007-120453 — JE 2007-1147 — [2007] SCJ No 25 (QL) — [2007] ACS no 25
Citation:	R. v. Teskey, 2007 SCC 25 (CanLII), [2007] 2 SCR 267, <https://canlii.ca/t/1rq5q>, retrieved on 2026-07-09
Most recent unfavourable mention	CZ v RB, 2019 ABCA 445 (CanLII) [...] [38] Contrary to the mother's arguments, this case **is distinguishable from Teskey** . [...]

••••••••••••
•••

SUPREME COURT OF CANADA

CITATION: R. *v.* Teskey, [2007] 2 S.C.R. 267, 2007 SCC 25

DATE: 20070607
DOCKET: 31544

BETWEEN:

Leo Matthew Teskey
Appellant
and
Her Majesty The Queen
Respondent

CORAM: McLachlin C.J. and Bastarache, Binnie, LeBel, Deschamps, Fish, Abella, Charron and Rothstein JJ.

REASONS FOR JUDGMENT: (paras. 1 to 24) Charron J. (McLachlin C.J. and Binnie, LeBel, Fish and Rothstein JJ. concurring)

DISSENTING REASONS: (paras. 25 to 52) Abella J. (Bastarache and Deschamps JJ. concurring)

---

r. *v.* teskey

Leo Matthew Teskey *Appellant*

v.

Her Majesty The Queen *Respondent*

Indexed as: R. *v.* Teskey

Neutral citation: 2007 SCC 25.

File No.: 31544.

2007: February 22; 2007: June 7.

Present: McLachlin C.J. and Bastarache, Binnie, LeBel, Deschamps, Fish, Abella, Charron and Rothstein JJ.

on appeal from the court of appeal of alberta

Criminal law — Trial — Judgments — Trial judge delivering extensive written reasons 11 months after guilty verdicts rendered — Whether Court of Appeal erred in considering written

reasons when deciding accused's appeal from convictions — Whether reasonable person would apprehend that trial judge's written reasons did not reflect real basis for convictions.

The accused was charged with aggravated assault, break and enter, and possession of stolen property. The evidence given during the five-day trial was complex, almost entirely circumstantial and contained some contradictions. The trial judge reserved his decision and, four months later, after repeated adjournments, convicted the accused on all charges, in each case essentially saying only that the Crown had proved all the essential elements of the offence beyond a reasonable doubt. The trial judge also mentioned his intention to issue written reasons, which were eventually delivered, more than 11 months after the verdicts and long after the accused's notice of appeal had been filed. The Court of Appeal found that the oral reasons did not pass the test of sufficiency, but a majority applied the presumption of regularity, considered the extensive written reasons and upheld the convictions. The dissenting judge would not have considered the written reasons. The accused appealed to this Court as of right and the only issue was whether the Court of Appeal should have considered the trial judge's written reasons.

Held (Bastarache, Deschamps and Abella JJ. dissenting): The appeal should be allowed, the convictions set aside and a new trial ordered.

Per McLachlin C.J. and Binnie, LeBel, Fish, **Charron** and Rothstein JJ.: Although not precluded from announcing a verdict with "reasons to follow", a trial judge in all cases should be mindful of the importance that justice not only be done but also that it appear to be done. Reasons rendered long after a verdict, particularly where it is apparent that they were crafted after the announcement of the verdict, may cause a reasonable person to apprehend that the trial judge engaged in result-driven reasoning. The necessary link between the verdict and the reasons will not be broken, however, on every occasion where there is a delay in rendering reasons after the announcement of the verdict. Since trial judges benefit from a presumption of integrity, which in turn encompasses the notion of impartiality, the reasons are presumed to reflect the reasoning

underlying the decision. Fairness and impartiality must not only be subjectively present but must also be objectively demonstrated to the informed and reasonable observer. While the presumption can be displaced, the onus is on the appellant to present cogent evidence showing that, in all the circumstances, a reasonable person would apprehend that the reasons constitute an after-the-fact justification of the verdict rather than an articulation of the reasoning that led to it. Here, the written reasons should not have been considered by the Court of Appeal. While the written reasons do not appear to have been crafted to answer points raised in the appeal, in the particular circumstances of this case, a reasonable person would apprehend that these reasons, delivered more than 11 months after the verdict was rendered, did not reflect the real basis for the convictions. Without this requisite link, the written reasons provide no opportunity for meaningful appellate review of the correctness of the decision. However, the delay in rendering reasons, in and of itself, does not give rise to this apprehension. In this case, it is the combination of several factors that constitutes cogent evidence sufficient to rebut the presumption of integrity and impartiality. [2] [17-23]

Per Bastarache, Deschamps and **Abella** JJ. (dissenting): The presumption of judicial integrity acknowledges that judges are bound by their judicial oaths and will carry out the duties they have sworn to uphold. This includes not only a presumption of impartiality, but also of legal knowledge. The presumption of integrity is rebuttable only by cogent evidence. The threshold for displacing the presumption is high: it must be demonstrated that a reasonably informed person would be satisfied that there was a real likelihood that the trial judge had not complied with the judicial oath of office in the manner and timing of the issuance of the reasons. The presumption is not to insulate decisions from judicial review but to ensure that inappropriate assumptions, such as bias, are not idiosyncratically factored into the review. [28-29] [34] [40]

A delay, either in reaching a result or in explaining it, would not lead a reasonably informed observer to conclude that the judge had disregarded the oath of office and would not, without more, represent an error of law justifying ignoring either the result or the reasons. Issuing the reasons after a verdict does not mean that the verdict was not thought through before it was

delivered. Reasons explain what a judge has decided to do and should be accepted as being honest reflections of that decision, whether delivered with or after the result, unless their content reflects the absence of judicial integrity. Inordinate delay may result in critical comment by a reviewing court but should not result in a refusal even to consider the reasons. Such an approach would do a greater disservice to the public perception of the integrity of the system than an undesirable delay. Here, given the complexity of the case, the time taken to reach the verdicts and to articulate reasons for judgment, even when considered with the other surrounding factors identified by the majority, did not represent the level of cogency necessary to displace the presumption of integrity. The reasons were responsive to the facts and issues at trial and were entitled to be reviewed on their merits. [40] [44] [46] [47] [50] [51]

Cases Cited

By Charron J.

Referred to: *R. v. Sheppard*, [2002] 1 S.C.R. 869, 2002 SCC 26; *Crocker v. Sipus* (1992), 1992 CanLII 7466 (ON CA), 57 O.A.C. 310; *R. v. S. (R.D.)*, 1997 CanLII 324 (SCC), [1997] 3 S.C.R. 484.

By Abella J. (dissenting)

R. v. Sheppard, [2002] 1 S.C.R. 869, 2002 SCC 26; *Robbie the Pict v. Her Majesty's Advocate*, [2003] ScotHC 12; *Wewaykum Indian Band v. Canada*, [2003] 2 S.C.R. 259, 2003 SCC 45; *R. v. Elrick*, [1983] O.J. No. 515 (QL); *R. v. Smith & Whiteway Fisheries Ltd.* (1994), 1994 NSCA 130 (CanLII), 133 N.S.R. (2d) 50; *R. v. Lin*, [1995] B.C.J. No. 982 (QL); *R. v. S. (R.D.)*, 1997 CanLII 324 (SCC), [1997] 3 S.C.R. 484; *R. v. Burns*, 1994 CanLII 127 (SCC), [1994] 1 S.C.R. 656.

Statutes and Regulations Cited

Criminal Code, R.S.C. 1985, c. C-46, s. 726.

APPEAL from a judgment of the Alberta Court of Appeal (Hunt, Berger and Costigan JJ.A.) (2006), 60 Alta. L.R. (4th) 260, 391 A.R. 155, 377 W.A.C. 155, 210 C.C.C. (3d) 36, [2006] A.J. No. 723 (QL), 2006 ABCA 191, upholding the accused's convictions. Appeal allowed, Bastarache, Deschamps and Abella JJ. dissenting.

Deborah R. Hatch, for the appellant.

James A. Bowron, for the respondent.

The judgment of McLachlin C.J. and Binnie, LeBel, Fish, Charron and Rothstein JJ. was delivered by

CHARRON J. —

1. Overview

1 The sole question before this Court is whether, in deciding the appellant's appeal from his convictions, the Court of Appeal for Alberta should have considered the extensive written reasons of the trial judge, issued long after the verdicts had been announced and the Notice of Appeal had been filed. For joint reasons by Hunt and Costigan JJ.A., the court considered the trial judge's written reasons and dismissed the appeal. Berger J.A., dissenting, would not have considered the written reasons and accordingly would have allowed the appeal ((2006), 2006 ABCA 191 (CanLII), 60 Alta. L.R. (4th) 260).

2 In the particular circumstances of this case, I conclude that a reasonable person would apprehend that the trial judge's written reasons, delivered more than 11 months after the verdict was rendered, did not reflect the real basis for the convictions. Without this requisite link between the verdict and the reasoning that led to that verdict, the reasons provide no opportunity for meaningful appellate review of the correctness of the decision. Hence, the written reasons should not have been considered on appeal. It is not disputed that the oral reasons rendered at the time of the verdict do not pass the test of sufficiency set out by this Court in *R. v. Sheppard*, [2002] 1 S.C.R. 869, 2002 SCC 26. I would therefore allow the appeal, set aside the convictions and order a new trial.

2. Background

3 Leo Matthew Teskey was charged with aggravated assault, break and enter, and possession of stolen property. Following a five-day trial ending on October 19, 2001, the trial judge reserved his decision and adjourned the case to November 9, 2001. Berger J.A., in his dissenting reasons, provides the following useful summary of the evidence and the trial judge's factual findings:

> On the day of the assault, one Jason Adams, a resident of the apartment building, observed a man with a bicycle sleeping in the second floor hallway. He caught quick glimpses of the man on three occasions between 6.15 a.m. and 6.30 a.m. Shortly before 7.00 a.m., another resident observed the sleeping man and informed the victim. Between 7.00 a.m. and 7.30 a.m., Mr. Adams' wife overheard the victim talking with a male whose voice she did not recognize. She then heard a noise she believed to be a bicycle going down the flight of stairs. At approximately 10.30 a.m., the letter carrier found the victim at the bottom of the stairwell on the main floor of the apartment building. He had been badly beaten.
>
> The sole identification evidence was that given by Mr. Adams. In a first photo line-up (November 28, 2000), he identified someone other than the Appellant as the person who resembled the man sleeping in the hallway (A.B. 29/35-30/5; E23-E25). A second photo line-up was prepared which included the photo of the Appellant (December 14, 2000), but did not include a photograph of the person previously identified. In addition, the Appellant's photograph was one of three that appeared in both the first and second line-up (A.B. E28-E30). The witness testified that the Appellant's face as depicted in the photo "looked similar to the face [he saw] in the stairwell. He added that "minus the bruise and the shorter hair . . . the face looks very familiar." (A.B. 31/27-32/15) The Appellant argued that the second photo line-up was flawed due to the manner in which the Appellant's photo stood out as compared to a

number of the surrounding pictures. In addition, Mr. Adams was unable to positively identify the Appellant in Court.

The trial judge recognized that the identification of the Appellant by Adams was "the cornerstone of the Crown's case" (A.B. F29, para. 54). He found that there had been no deliberate attempt on the part of the police to compromise the photo identification. He observed, however, that the recited flaws did tend to reduce the reliability of the identification evidence. Nonetheless, he took Mr. Adams' evidence into account and concluded that the Appellant was the man that Mr. Adams saw sleeping in the hallway.

The Appellant was in possession of or had pawned a number of items said to be missing from the victim's apartment. The evidence relied upon by the Crown to identify the property was equivocal. The victim's wife was unable to positively identify the property. By way of illustration, she explained that a Fuji camera which she was asked to identify "could have been" in the victim's office. Her difficulty was, as she put it, "I'm afraid all cameras look the same to me." Her testimony regarding a video recorder was equally uncertain. She was only able to say that "[s]ometimes Dougald used to mark the backs. There is no way that I can say positively that this is the one but there was one similar in the bedroom." (A.B. 239/10-12) Clothing said to have been in the victim's car was found in the Appellant's residence. The victim's wife did identify some clothing as belonging to her and her husband, but it had earlier been loaded into their car with the intention of giving it to the Salvation Army. She could not say if that had been done. (A.B. 224/44 - 226/9) The victim's wife was asked to identify a number of cassettes said to belong to the victim. She could only say that her husband had a number of the same titles. (A.B. 238/4-41) The Appellant's fingerprint was found on a jigsaw puzzle box which had been left unattended in the hallway of the building for about a week or two before this incident. (A.B. 22/28-41) No one could testify when the fingerprint came to be on the box, or how long it had been there.

Of critical importance, the position of the defence at trial was that the Appellant may have stolen the puzzle box, but was not the assailant.

4 As described by Hunt and Costigan JJ.A., "[t]he lengthy evidence was complex, almost entirely circumstantial and contained some contradictions. It cried out for analysis." (para. 15) Transcripts were ordered and the trial judge received them during the week of November 5, 2001. On the scheduled return date of November 9, 2001, the trial judge adjourned the matter for decision to November 20, then to December 11, December 21, 2001, and January 25, 2002, indicating each time that he was reviewing the matter but had not yet been able to reach a decision. From comments that he made on each appearance it is clear that the trial judge was struggling with the verdicts: see the excerpts reproduced by Berger J.A., at paras. 58-60 of his reasons.

5 On February 22, 2002, the trial judge, in brief oral reasons, convicted the accused on all three charges, in each case essentially saying only that the Crown had proved all the essential elements of the offence beyond a reasonable doubt. Immediately after announcing the verdicts, the trial judge said the following:

> I just realized that perhaps I did do something in error in that before I entered the conviction, Mr. Teskey, I did not ask you if you had anything to say to the court, and I will give you that opportunity now.

6 The trial judge then invited Mr. Teskey to address him, adding the following:

> Mr. Teskey, clearly, on whatever you say, I will reconsider what I have just said and then advise you if I am going to change anything, so I welcome you to address the court.

7 Mr. Teskey had nothing to say to the court and the trial judge concluded by announcing his intention to issue written reasons "within a short period of time". The Crown then advised the court that it was going to bring an application to have Mr. Teskey declared a dangerous offender.

8 I pause here to say that the trial judge, in asking Mr. Teskey if he had anything to say, appears to be mistakenly referring to s. 726 of the *Criminal Code*, R.S.C. 1985, c. C-46, which requires a trial judge to ask an accused whether he has anything to say prior to the delivery of the sentence. In my view, this momentary lapse, in and of itself, is of no consequence. However, as I will explain, the trial judge's expressed willingness to reconsider the verdict, immediately after it has been rendered, contributes to the overall appearance that the process of deliberation was still ongoing.

9 On March 22, 2002, Mr. Teskey filed a Notice of Appeal listing 11 grounds of appeal, including whether "the number of adjournments required by the trial judge to determine guilt demonstrates reasonable doubt". Other grounds were concerned mainly with the insufficiency of the evidence and the question of reasonable doubt.

10 Extensive written reasons were eventually delivered (2003 CarswellAlta 2038), more than 11 months after the announcement of the verdicts, and within days of the Court of Appeal's adjournment of the appeal from convictions and direction that the trial judge proceed to sentencing "with deliberate speed". In the written reasons, the trial judge provided a detailed explanation for the repeated adjournments that preceded the announcement of the verdicts. He also referred at length to the various adjournments on the subsequent dangerous offender application, up to the release of his reasons on January 29, 2003. However, he made no mention of counsel's repeated requests for his written reasons and offered no explanation for the post-verdict delay in releasing them.

11 Mr. Teskey's appeal from convictions was heard by the Court of Appeal of Alberta on January 12, 2006. The court was unanimous in finding that the trial judge's oral reasons did not pass the test of sufficiency, as set out by this Court in *Sheppard*. The justices on appeal were divided, however, on the question whether the court, in determining Mr. Teskey's appeal from convictions, should consider the written reasons of the trial judge. Hunt and Costigan JJ.A. held that, viewed in their entirety, the reasons did not appear to be "written simply to answer points raised in the notice of appeal" (para. 36). On the question whether the circumstances surrounding their delivery gave rise to an apprehension of unfairness, the majority found the evidence, at best, to be equivocal. Applying the "presumption of regularity", they concluded that "[t]he provision of written reasons was no more than the tardy performance of the trial judge's declared intention to

provide reasons in compliance with the obligation imposed by *Sheppard*" (para. 40). The majority therefore considered the written reasons and dismissed the appeal from convictions.

12 Berger J.A., in dissent, would not have considered the written reasons. In his view, the appearance of fairness could not be maintained on the facts of this case. He found that the extreme delay in issuing reasons that had been promised "within a short period of time", the relative brevity of the trial, the nature of the evidence, and the contents of the reasons in the face of an intervening appeal that had progressed to an initial hearing before the reasons were issued, all combined to create an apprehension that the reasons were meant to respond to some of the points raised on appeal. In addition, he held that the inordinate delay suggested result-driven reasoning and "that a reasonable person would perceive that the conclusions reached months earlier were not at that time supported by the reasons now proffered" (para. 74). Without the requisite link between the decision taken and the reasons that led to that decision, the accused's right to a meaningful appeal was effectively thwarted. Berger J.A. would therefore have ordered a new trial.

13 Mr. Teskey appeals to this Court as of right.

3. Analysis

14 The discussion in *Sheppard* about the requirement and the purpose of giving reasons need not be repeated at length here. No one disputes that, in the circumstances of this case, it was incumbent upon the trial judge to give reasons to justify and explain the verdicts of guilt. This was particularly important given the relatively complex and circumstantial nature of the evidence presented against Mr. Teskey. Mr. Teskey was entitled to know why he was convicted. The reasons were also necessary to inform the grounds of his appeal from conviction properly. Interested members of the public were also entitled to see for themselves whether justice was done

here. Furthermore, in the particular context of the appeal, the reasons were necessary to provide a meaningful review of the correctness of the decision.

15 It is clear that the oral reasons given at the time of the verdicts do not meet the standard set out in *Sheppard*. It is equally clear that the extensive written reasons that followed do — provided that they reflect the reasoning that led the trial judge to the verdicts. Without that link, the purpose of giving reasons is defeated and their consideration do not contribute to a meaningful appellate review. The issue arises in this case because of the lack of concomitance between the announcement of the verdicts and the delivery of the written reasons. Had the verdicts been announced only at the time the written reasons were delivered, even — as here — more than 14 months after the conclusion of the evidence, the requisite link between the decision and reasons that led to it could not be questioned. Of course, inordinate delay in rendering a verdict can give rise to other concerns, but not to the issue which occupies us on this appeal.

16 A judge is not precluded from announcing a verdict with "reasons to follow". In the context of a civil case, Arbour J.A. (as she then was) aptly stated the following in *Crocker v. Sipus* (1992), 1992 CanLII 7466 (ON CA), 57 O.A.C. 310 (C.A.), at para. 15:

> The needs of justice in a given case may be better served by an announcement of the disposition of the matter as soon as the deliberation process is completed but before full written reasons can be made available to the parties. The mere filing of a notice of appeal after the disposition has been announced does not bar the consideration on appeal of the reasons released subsequently.

17 The same principles apply in a criminal case. For example, it is often necessary in the interests of achieving trial efficiency for a trial judge to announce promptly the disposition on

an evidentiary ruling or on a *Charter* motion, with reasons to follow at a later date. In particular circumstances, there may also be good reason for announcing the verdict in a criminal case prior to delivering the reasons that led to it. For example, the prompt delivery of a verdict of acquittal may allow an accused to be immediately released from custody. Or it may be desirable to announce a verdict of guilty at the conclusion of the hearing so as to secure an earlier date in the court's schedule for the subsequent sentence proceedings. However, in all cases, a trial judge should be mindful of the importance that justice not only be done but that it *appear* to be done. The circumstances of this case exemplify the kind of issues that can arise when the announcement of the verdict is divorced from the delivery of the reasons that led to it.

18 Reasons rendered long after a verdict, particularly where it is apparent that they were entirely crafted after the announcement of the verdict, may cause a reasonable person to apprehend that the trial judge may not have reviewed and considered the evidence with an open mind as he or she is duty-bound to do but, rather, that the judge has engaged in result-driven reasoning. In other words, having already announced the verdict, particularly a verdict of guilt, a question arises whether the post-decision review and analysis of the evidence was done, even subconsciously, with the view of defending the verdict rather than arriving at it. It is most important in a criminal case to guard against any result-driven consideration of the evidence because the accused is presumed innocent and entitled to the benefit of any reasonable doubt. A reasonable doubt is not always obvious. Its presence may be far more subtle and only discernible through the eyes of the person who keeps an open mind. It is in this sense that the trial judge who appears to have already committed to a verdict of guilt before completing the necessary analysis of the evidence may cause a reasonable person to apprehend that he or she has not kept an open mind. Further, if an appeal from the verdict has been launched, as here, and the reasons deal with certain issues raised on appeal, this may create the appearance that the trial judge is advocating a particular result rather than articulating the reasons that led him or her to the decision.

19 I am not suggesting that the necessary link between the verdict and the reasons that led to it will be broken whenever there is a delay in rendering reasons after the announcement of the verdict. Trial judges benefit from a presumption of integrity, which in turn encompasses the notion of impartiality. (I take it from reading their reasons as a whole that this is what the majority of the Court of Appeal had in mind when they referred to the presumption of "regularity", the latter applying rather to procedural or administrative matters.) Hence, the reasons proffered by the trial judge in support of his decision are presumed to reflect the reasoning that led him to his decision.

20 The notion of judicial integrity was discussed at length by this Court in *R. v. S. (R.D.)*, 1997 CanLII 324 (SCC), [1997] 3 S.C.R. 484. It encompasses the expectation that judges will strive to overcome personal bias and partiality and carry out the oath of their office to the best of their ability. Impartiality was described as follows by Cory J. (at paras. 104-5):

> . . . impartiality can be described — perhaps somewhat inexactly — as a state of mind in which the adjudicator is disinterested in the outcome, and is open to persuasion by the evidence and submissions.
>
> In contrast, bias denotes a state of mind that is in some way predisposed to a particular result, or that is closed with regard to particular issues.

The judge's impartiality is essential to achieve trial fairness.

21 As reiterated in *S. (R.D.)*, fairness and impartiality must not only be subjectively present but must also be objectively demonstrated to the informed and reasonable observer. Even though there is a presumption that judges will carry out the duties they have sworn to uphold, the presumption can be displaced. The onus is therefore on the appellant to present cogent evidence showing that, in all the circumstances, a reasonable person would apprehend that the reasons constitute an after-the-fact justification of the verdict rather than an articulation of the reasoning that led to it.

22 In this case, I agree with the majority of the Court of Appeal that the reasons do not appear to have been crafted to answer points raised in the appeal, either in whole or in part. The reasons do not address one of the four grounds of appeal raised in the factum. While the trial judge's reasons respond generally to the accused's other arguments on appeal about whether there were grounds for a reasonable doubt or whether the verdicts were unreasonable, as noted by Hunt and Costigan JJ.A., given the nature of the case almost any reasons would have had this effect.

23 However, the fact that the reasons do not appear written in answer to the accused's appeal does not answer the broader question whether a reasonable person would apprehend that the written reasons are in effect an after-the-fact justification for the verdicts rather than the articulation of the reasoning that led to the decision. This question was not considered by the majority. On this issue, I agree with the conclusion reached by Berger J.A., in dissent, that the court could not reasonably be confident that the written reasons, delivered more than 11 months after the announcement of the verdicts of guilt, reflected the reasoning that led the trial judge to his decision. However, unlike Berger J.A., I am of the view that delay in rendering reasons, in and of itself, does not give rise to this apprehension. With respect, Abella J.'s analysis also appears entirely focused on the timing of the reasons. If the only factor in this case were the delay in the post-verdict delivery of the reasons, I would take no issue with her conclusion. In this case, however, it is the combination of the following factors that constitutes cogent evidence sufficient to rebut the presumption of integrity and impartiality and which amply supports Berger J.A.'s conclusion:

- the trial judge's obvious difficulty in arriving at a verdict in the months following the completion of the evidence;
- the absolutely bare declaration of guilt without any indication of the underlying reasoning;

- the trial judge's expressed willingness to reconsider the verdicts immediately after their announcement;

- the nature of the evidence that called for a detailed consideration and analysis before any verdict could be reached;

- the failure of the trial judge to respond to repeated requests from counsel to give reasons;

- the contents of the reasons referring to events long after the announcement of the verdict suggesting that they were crafted post-decision;

- the inordinate delay in delivering the reasons coupled with the absence of any indication that his reasons were ready at any time during the 11 months that followed or that the trial judge had purposely deferred their issuance pending disposition of the dangerous offender application.

4. Disposition

24 For these reasons, I would allow the appeal, set aside the convictions and order a new trial.

The reasons of Bastarache, Deschamps and Abella JJ. were delivered by

25 ABELLA J. — After a five-day trial involving over a dozen witnesses, Leo Matthew Teskey was convicted of aggravated assault, break and enter and possession of stolen property on February 22, 2002. On January 29, 2003, the trial judge issued written reasons (2003 CarswellAlta 2038), and, on February 28, 2003, found Teskey to be a dangerous offender.

26 The novel issue in this appeal is whether a trial judge's written reasons ought to be disregarded in circumstances which, in my view, amount essentially to extensive delay. I am, with great respect, concerned that this case, although it is being decided by the majority on its own facts, may set a regrettable precedent that will not only inhibit judges from a common practice of giving a result with reasons to follow, but also introduce uncertainty about how long a particular delay needs to be before it can be said that those reasons have lost the right to be reviewed. For the reasons that follow, the trial judge's reasons in this case were, it seems to me, entitled to appellate review and not, by virtue of their timing, unworthy of substantive scrutiny.

27 I agree with Charron J. in many respects. In particular, I agree with her conclusions that:

- the trial judge's attempted correction of what he perceived to be an error in finding Teskey guilty before giving him an opportunity to make a statement, was a "momentary lapse, in and of itself, . . . of no consequence";

- the extensive written reasons meet the standard in *R. v. Sheppard*, 2002 SCC 26 (CanLII), [2002] 1 S.C.R. 869, if "they reflect the reasoning that led the trial judge to the verdicts";

- a judge is not precluded from announcing a verdict with "reasons to follow";

- the trial judge's reasons were not specifically crafted to respond to the Notice of Appeal; and

- trial judges benefit from a presumption of integrity and impartiality.

28 Of utmost importance to the resolution of this appeal, in my view, is the existence of a presumption of integrity, rebuttable only by cogent evidence. The high threshold for displacing the presumption that a judge is acting with integrity and in accordance with his or her oath of office, seeks to balance two significant public interests, both related to maintaining confidence in the administration of justice: the right of judges to be presumed to be acting with integrity and the right of litigants to challenge judges when their conduct gives rise to a reasonable apprehension of impropriety.

29 The presumption of integrity acknowledges that judges are bound by their judicial oaths and will carry out the duties they have sworn to uphold. This includes not only a presumption — and duty — of impartiality but also of legal knowledge. This aspect of the presumption, namely, that judges are presumed to know and act in accordance with their legal responsibilities, is of particular significance in this appeal.

30 The foundation for the presumption was summarized in *Robbie the Pict v. Her Majesty's Advocate*, [2003] ScotHC 12, as follows at para. 8:

> Every judge is bound, both by his judicial oath and by the ethical obligation incumbent on anyone who exercises a judicial function, to behave honourably, sincerely and impartially towards litigants and those who represent them. These obligations are the cornerstones of judicial integrity. A litigant is entitled to expect integrity of the judge; but he in turn must give the judge his trust. That is the only basis on which litigation can be conducted in an atmosphere of confidence rather than suspicion.

31 The presumption has most frequently been discussed in the context of allegations of bias. In *Wewaykum Indian Band v. Canada*, 2003 SCC 45 (CanLII), [2003] 2 S.C.R. 259, 2003 SCC 445, McLachlin C.J. stressed its significance in that context as follows:

> An allegation that a judgment may be tainted by bias or by a reasonable apprehension of bias is most serious. That allegation calls into question the impartiality of the Court and its members and raises doubt on the public's perception of the Court's ability to render justice according to law. [para. 2]
>
> ...
>
> ... "(i)mpartiality is the fundamental qualification of a judge and the core attribute of the judiciary" (Canadian Judicial Council, *Ethical Principles for Judges* (1998), at p. 30). It is the key to our judicial process, and must be presumed. As was noted by L'Heureux-Dubé J. and McLachlin J. (as she was then) in *S. (R.D.)*, *supra*, at para. 32, the presumption of impartiality carries considerable weight, and the law should not carelessly evoke the possibility of bias in a judge, whose authority depends upon that presumption. [Emphasis added; para. 59.]

(See also *R. v. Elrick*, [1983] O.J. No. 515 (H.C.); *R. v. Smith & Whiteway Fisheries Ltd.* (1994), 1994 NSCA 130 (CanLII), 133 N.S.R. (2d) 50 (C.A.); *R. v. Lin*, [1995] B.C.J. No. 982 (S.C.); *R. v. S. (R.D.)*, 1997 CanLII 324 (SCC), [1997] 3 S.C.R. 484, at para 117.)

32 In *R.D.S.*, Cory J. also noted at para. 113 that the threshold for establishing a reasonable apprehension of bias is a high one because it calls into question not only the integrity of the presiding judge, but of the administration of justice itself. In other words, as Cory J. concluded at para. 112, "a real likelihood or probability of bias must be demonstrated ... mere suspicion is not enough".

33 The test for displacing the presumption, therefore, requires that the apprehension of bias be reasonable in the eyes of someone who is reasonably informed about all the relevant circumstances. Those circumstances include "the traditions of integrity ... and ... the fact that impartiality is one of the duties the judges swear to uphold". As previously noted, the presumption that judges will carry out their sworn duties also includes a presumption of legal knowledge. McLachlin J. confirmed in *R. v. Burns*, 1994 CanLII 127 (SCC), [1994] 1 S.C.R. 656, at p. 664, that "Trial judges are presumed to know the law with which they work day in and day out".

34 The issue in this appeal is, therefore, whether the presumption of integrity has been displaced by "cogent evidence", that is, would a reasonably informed person be satisfied that there is a "real likelihood" that the trial judge in this case has not complied with his oath of office in the manner and timing of the issuance of his reasons.

35 The trial judge's conduct must be assessed against the strong presumption that he is acting in accordance with his oath. Charron J. is careful to point to a number of factors that cause her to conclude that in this case the reasons are unacceptable. They include the trial judge's difficulty for four months in arriving at the verdicts; his bare declaration of guilt without any indication of his underlying reasoning; and his failure to respond to repeated requests from counsel to issue his reasons. At heart, these are criticisms about what she refers to as the "inordinate delay" in delivering the reasons after the verdicts. In my view, there may be many explanations for the judge's conduct in this case.

36 It is true that the trial judge deliberated for four months before giving his verdicts, and delivered his written reasons 11 months after that. We cannot know why this particular — and acceptable — practice of delivering the result separately from the reasons was used in this case but the fact that it was should not detract from the presumption that the resulting reasons were, as all reasons are presumed to be, honest explanations for the conclusion the judge had reached. The content of those reasons may not survive judicial scrutiny, but that scrutiny is nonetheless something to which those reasons, and the judge who took the trouble to prepare them, are entitled.

37 In *R. v. Sheppard*, [2002] 1 S.C.R. 869, 2002 SCC 26, Binnie J. explained not only the purpose of reasons but also the appellate function in assessing them. Significantly, he confirmed that unless there are deficiencies in the reasons that prevent meaningful appellate review

of the correctness of a trial judge's decision, an appellate court ought not to conclude that the "serious remedy" of a new trial is justified:

> Reasons for judgment are the primary mechanism by which judges account to the parties and to the public for the decisions they render. (para. 15)
>
> ...
>
> Few would argue, however, that failure to discharge this jurisprudential function necessarily gives rise to appellate intervention. New trials are ordered to address the potential need for correction of the outcome of a particular case. Poor reasons may coincide with a just result. Serious remedies such as a new trial require serious justification. (para. 22)
>
> On a more specific level, within the confines of a particular case, it is widely recognized that having to give reasons itself concentrates the judicial mind on the difficulties that are presented. ... The absence of reasons, however, does not necessarily indicate an absence of such concentration. We are speaking here of the *articulation* of the reasons rather than of the reasoning process itself. The challenge for appellate courts is to ensure that the latter has occurred despite the absence, or inadequacy, of the former. (para. 23)
>
> ...
>
> ... the purpose ... is to preserve and enhance meaningful appellate review of the correctness of the decision (which embraces both errors of law and palpable overriding errors of fact). If deficiencies in the reasons do not, in a particular case, foreclose meaningful appellate review, but allow for its full exercise, the deficiency will not justify intervention under s. 686 of the *Criminal Code*. That provision limits the power of the appellate court to intervene to situations where it is of the opinion that (i) the verdict is unreasonable, (ii) the judgment is vitiated by an error of law and it cannot be said that no substantial wrong or miscarriage of justice has occurred, or (iii) on any ground where there has been a miscarriage of justice. (para. 25)
>
> The appellate court is not given the power to intervene simply because it thinks the trial court did a poor job of expressing itself. (para. 26)
>
> ...
>
> It is neither necessary nor appropriate to limit circumstances in which an appellate court may consider itself unable to exercise appellate review in a meaningful way. The mandate of the appellate court is to determine the correctness of the trial decision, and a functional test requires that the trial judge's reasons be sufficient for that purpose. The appeal court itself is in the best position to make that determination. The threshold is clearly reached ... where the appeal court considers itself unable to determine whether the decision is vitiated by error. ... The simple underlying rule is that if, in the opinion of the appeal court, the deficiencies in the reasons prevent meaningful appellate review of the correctness of the decision, then an error of law has been committed. (para. 28)

38 The argument by Berger J.A. that there should be a refusal to consider written reasons in this case seems to me to be an argument urging a refusal to engage in *any* appellate review, let alone a meaningful one, in circumstances where, in essence, the reasons are unduly delayed.

39 This is, with respect, an entirely novel and puzzling basis for discrediting a judge's reasons. As Binnie J. stated in *Sheppard*, at para. 28, the "mandate of the appellate court is to determine the correctness of the trial decision" , and the purpose of a trial judge's reasons is to enable the reviewing court to make that assessment. Reasons show the public, the litigants, and a reviewing court the result of the judicial thought process. With respect, I cannot see how a reviewing court can refuse even to consider the reasons just because they have come late in the piece. It would be inconsistent with the presumption of integrity and with this Court's cases establishing the high threshold that must be met before such a presumption is displaced, for judges — and litigants — to be told that the reasons came too late to be meaningfully reviewed, regardless of their quality.

40 The purpose of the presumption of integrity is not, as Mr. Teskey's counsel argued, to insulate decisions from judicial review. It is to ensure that inappropriate assumptions, such as bias, are not idiosyncratically factored into the review. Reasons should be reviewed as if the judge's integrity exists, subject to a determination, from examining the reasons, that it does not. A delay, either in reaching a result or in explaining it, both of which occurred in this case, would not, it seems to me, lead a reasonably informed observer to conclude that the judge has disregarded his or her oath of office. The failure to provide timely verdicts or reasons should not be encouraged. But it does not, without more, represent an error of law justifying ignoring either.

41 Charron J. accepts that the reasons in this case were not inappropriately tailored to respond to the Notice of Appeal. Charron J. also acknowledges that there is nothing inherently wrong with the practice of rendering a verdict with reasons to follow, but cautions against any such reasons being written or delivered so as to give rise to the perception that they are "result-oriented reasons", or an "after-the-fact justification" for the result, rather than a reflection of the reasoning that led to it.

42 This is not an easy theory to implement. In practice, it seems to me to be extremely difficult, if not impossible, to determine what the substantive difference would be between reasons representing an after-the-fact justification and those reflecting thoughts preceding the result. All reasons are explanations — or justifications — of the result, regardless of whether any time has elapsed between the result and the articulated reasons for it.

43 It is not clear to me at what point the trial judge's reasons in this case lost the benefit of the presumption of integrity. When did he cross the line of propriety from acceptable delay to after-the-fact justification? What is an acceptable delay in the ordinary case? Unless some guidance is provided on the question of "how long is too long", judges will be left with a great deal of uncertainty about when their reasons will be deemed to be "too late".

44 The fact that reasons come after a verdict does not mean that the verdict was not thought through before it was delivered. Judges should be presumed to know the law and the nature of their judicial duties, including the duty to arrive at a verdict only after careful deliberation. As was noted in *Sheppard*, at para. 51:

> ... the presumption that judges know the law and deal properly with the facts presupposes that whatever time is required to adjudicate the issues has in fact been taken. While ... the act of formulating reasons may further focus and concentrate the judge's mind, and demands an additional effort of self-expression, the requirement

> of reasons as such is directed only to having the trial judge articulate the thinking process that it is presumed has already occurred in a fashion sufficient to satisfy the demand of appellate review. [Emphasis added]

45 Judges should have available to them mechanisms to protect the effectiveness and fairness of a proceeding. This includes the ability to decide that it is best to disclose a result earlier than the reasons — a practice, in my view, that they should not be discouraged from engaging in. Judges who give their decision and then undertake to support it with fuller reasons should be free to do so without worrying that an interval between result and rationale will impugn the integrity of both. To get through their lists, trial judges are frequently called upon to make multiple decisions on a daily basis. To run their courtrooms effectively, this may involve stating a result right away with the explanation for the result to follow when the judge has the time to craft the explanation properly, knowing that both the losing party and a reviewing court are likely to scrutinize it with care.

46 Reasons explain what a judge has decided to do. They should be accepted as being honest reflections of that decision, whether delivered with or after the result, unless their *content* reflects the absence of judicial integrity. Trial judges are entitled to the presumption that they are, in their reasons, articulating "the thinking process that it is presumed has already occurred" (*Sheppard*, at para. 51). The reasoning that leads a trial judge to a verdict, therefore, should be presumed to be reflected in the reasons. That is why *this* trial judge is entitled to the presumption that what was reflected in the written reasons was a fuller articulation of his thinking process prior to reaching the result, notwithstanding the delay and other circumstances delineated by Charron J.

47 The presumption of integrity exists to protect the judicial role from undue perceptual assault. Suggesting that the judge's reasons are "after-the-fact justifications" or "result-oriented" involves the very second-guessing of a judge's thought processes that the presumption was

designed to avoid. Where the delay is inordinate, the judge may be the recipient of critical comment by a reviewing court. But refusing even to consider the merits of the reasons — to assess their compliance with the record, the arguments and the law — does a greater disservice to the public perception of the integrity of the system, not to mention the perception of the litigants who are forced to undergo a new trial, than does the fact of undesirable delay.

48 The main grounds of appeal from the trial judge's decision concerned issues of the sufficiency of evidence and reasonable doubt. The *content* of the trial judge's reasons is more than sufficient to permit meaningful appellate review on these issues. As the majority in the Court of Appeal observed:

> The written reasons consist of 91 paragraphs and Schedule A, which is a 151 paragraph summary of the trial evidence. They make fact findings, assess credibility, prefer some evidence over other evidence, and explain the rejection of certain arguments. (para. 35)

49 All members of the Court of Appeal acknowledged that this case was one of highly complex and circumstantial evidence — one that, as the majority in the Court of Appeal wrote, "cried out for analysis". Teskey was accused of causing injuries which included: basil skull fracture, right orbital fracture, brain bruising, brain bleeding, fractured ribs, multiple contusions and a torn right ear. The victim has been in a waking coma ever since. Teskey was also facing a dangerous offender application, raising the possibility of an indeterminate sentence.

50 Given this complexity, it was not surprising that the trial judge took more time both in reaching the verdicts and in articulating the thought process that went into reaching them. It is clear from the trial judge's written reasons that he subjected the evidence to painstaking analysis

and examination. A gap of 11 months in this case, even with the surrounding factors delineated by Charron J., does not represent the level of cogency necessary to displace the presumption that the trial judge behaved honourably and in accordance with his judicial duties in preparing his reasons.

51 His reasons were responsive to the facts and issues at trial. They were, accordingly, entitled to be reviewed on their merits.

52 I would dismiss the appeal.

Appeal allowed, BASTARACHE, DESCHAMPS *and* ABELLA JJ. *dissenting.*

Solicitors for the appellant: Royal McCrum Duckett Glancy & Hatch, Edmonton.

Solicitor for the respondent: Attorney General of Alberta, Edmonton.

CanLII

Society of Composers, Authors and Music Publishers of Canada v. Entertainment Software Association, 2022 SCC 30 (CanLII), [2022] 2 SCR 303

Source:	Supreme Court of Canada
Date:	2022-07-15
File number:	39418
Other citations:	471 DLR (4th) 391 — [2022] SCJ No 30 (QL) — [2022] ACS no 30
Citation:	Society of Composers, Authors and Music Publishers of Canada v. Entertainment Software Association, 2022 SCC 30 (CanLII), [2022] 2 SCR 303, <https://canlii.ca/t/jqgw0>, retrieved on 2026-07-09
Most recent unfavourable mention	Tweak-D Inc. v. Canada (Attorney General), 2023 FC 427 (CanLII) [...] The Supreme Court's comments in **SOCAN are inapplicable** . [...]

SUPREME COURT OF CANADA

CITATION: Society of Composers, Authors and Music Publishers of Canada *v.* Entertainment Software Association, 2022 SCC 30, [2022] 2 S.C.R. 303

APPEAL HEARD: January 18, 2022
JUDGMENT RENDERED: July 15, 2022
DOCKET: 39418

Between:

Society of Composers, Authors and Music Publishers of Canada
Appellant

and

**Entertainment Software Association,
Entertainment Software Association of Canada, Apple Inc.,
Apple Canada Inc., Bell Canada, Quebecor Media Inc.,
Rogers Communications Inc., Shaw Communications
and Pandora Media Inc.**
Respondents

And Between:

Music Canada
Appellant

and

**Entertainment Software Association,
Entertainment Software Association of Canada, Apple Inc.,
Apple Canada Inc., Bell Canada, Quebecor Media Inc.,
Rogers Communications Inc., Shaw Communications
and Pandora Media Inc.**
Respondents

- and -

**Samuelson-Glushko Canadian Internet Policy and Public Interest Clinic,
Canadian Music Publishers Association carrying
on business as "Music Publishers Canada",
Professional Music Publishers Association,
Canadian Association of Law Libraries,
Library Futures Institute and Ariel Katz**
Interveners

Coram: Wagner C.J. and Moldaver, Karakatsanis, Côté, Brown, Rowe, Martin, Kasirer and Ja mal JJ.

Reasons for Judgment: (paras. 1 to 114)	Rowe J. (Wagner C.J. and Moldaver, Côté, Brown, Kasirer and Jamal J J. concurring)
Concurring Reasons: (paras. 115 to 161)	Karakatsanis J. (Martin J. concurring)

Society of Composers, Authors and Music Publishers of Canada *Appellant*

v.

Entertainment Software Association,
Entertainment Software Association of Canada,
Apple Inc.,
Apple Canada Inc.,
Bell Canada,
Quebecor Media Inc.,
Rogers Communications Inc.,
Shaw Communications and
Pandora Media Inc. *Respondents*

- and -

Music Canada *Appellant*

v.

Entertainment Software Association,
Entertainment Software Association of Canada,
Apple Inc.,
Apple Canada Inc.,
Bell Canada,
Quebecor Media Inc.,
Rogers Communications Inc.,
Shaw Communications and
Pandora Media Inc. *Respondents*

and

Samuelson-Glushko Canadian Internet Policy
and Public Interest Clinic,
Canadian Music Publishers Association
carrying on business as "Music Publishers Canada",
Professional Music Publishers Association,

Canadian Association of Law Libraries,
Library Futures Institute and
Ariel Katz *Interveners*

Indexed as: Society of Composers, Authors and Music Publishers of Canada *v.* Entertainment Software Association

2022 SCC 30

File No.: 39418.

2022: January 18; 2022: July 15.

Present: Wagner C.J. and Moldaver, Karakatsanis, Côté, Brown, Rowe, Martin, Kasirer and Jamal JJ.

ON APPEAL FROM THE FEDERAL COURT OF APPEAL

Intellectual property — Copyright — Communication to public by telecommunication — Making available online — On-demand transmissions — Amendment to Copyright Act clarifying that communication of work to public by telecommunication includes making it available to public in way that allows members of public to have access to it from place and at time they have individually chosen — Copyright Board concluding that amendment requires users to pay one royalty when work made available to public online and another royalty when work downloaded or streamed by member of public — Whether amendment creates new compensable making-available right — Copyright Act, R.S.C. 1985, c. C-42, ss. 2.4(1.1), 3(1)(f).

Administrative law — Judicial review — Standard of review — Standard of review applicable where administrative body and courts share concurrent first instance jurisdiction over questions of law.

In 1997, Canada signed the *WIPO Copyright Treaty*, one of two treaties negotiated for the purpose of adapting international copyright rules to new and emerging technologies. The Treaty sets out a number of protections that member countries are to provide to authors. Article 8 provides that authors of literary and artistic works shall enjoy the exclusive right to make their works available to the public in such a way that members of the public may access these works from a place and at a time individually chosen by them. In 2012, Parliament added s. 2.4(1.1) to the *Copyright Act* by way of the *Copyright Modernization Act* ("*CMA*") to implement the rights and protections of the Treaty. Section 2.4(1.1) amends s. 3(1)(f) of the *Copyright Act* by clarifying that "communication of a work or other subject-matter to the public by telecommunication includes making it available to the public by telecommunication in a way that allows a member of the public to have access to it from a place and at a time individually chosen by that member of the public".

In the context of proceedings to set a tariff for online music services, the Copyright Board of Canada, which shares concurrent first instance jurisdiction over some aspects of the *Copyright Act* with the courts, concluded that s. 2.4(1.1) deems the act of making works available to be a separately protected and compensable activity. This meant that two royalties would be payable when a work is distributed online: (1) when it is made available online and (2) when the work is actually streamed or downloaded. The Federal Court of Appeal overturned the Board's decision. It concluded that Parliament did not intend to create a new compensable making available right, and that, properly interpreted, s. 2.4(1.1) did not subject downloads and streams to two royalties.

Held: The appeal should be dismissed.

Per Wagner C.J. and Moldaver, Côté, Brown, Rowe, Kasirer and Jamal JJ.: The *Copyright Act* does not require that users pay two royalties to access works online. The reading of s. 2.4(1.1) of the *Copyright Act* that is most consistent with its text, structure, purpose, and context is that s. 2.4(1.1) clarifies that (1) s. 3(1)(f) applies to on-demand streams, and (2) a work is performed as soon as it is made available for on-demand streaming. This interpretation is

technologically neutral and allows Canada to fulfill its obligations under art. 8 of the Treaty through a combination of the performance, reproduction, and authorization rights in s. 3(1). If a work is streamed or made available for on-demand streaming, the author's performance right is engaged. If a work is downloaded, the author's reproduction right is engaged. If a work is made available for downloading, the author's right to authorize reproductions is engaged. There are no gaps in protection. If a work is downloaded or made available for downloading, s. 3(1)(f) is not engaged. If a work is made available for streaming and later streamed, s. 3(1)(f) is only engaged once.

The Board's decision should be reviewed under the standard of correctness. In *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Vavilov*, 2019 SCC 65, [2019] 4 S.C.R. 653, the Court recognized five categories for correctness review. None of these categories justifies applying a correctness standard of review to situations of concurrent administrative and court first instance jurisdiction. Nevertheless, in rare and exceptional circumstances, new correctness categories can be recognized when applying reasonableness would undermine legislative intent or the rule of law in a manner analogous to the five correctness categories discussed in *Vavilov*. When courts and administrative bodies have concurrent first instance jurisdiction over a legal issue in a statute is one of those rare and exceptional circumstances where it is appropriate to recognize a new category of correctness review. Applying correctness accords with legislative intent — by conferring concurrent first instance jurisdiction to courts and administrative bodies, it should be inferred that the legislature wanted to subject those decisions to appellate standards of review. Applying correctness also promotes the rule of law. First, when there is concurrent first instance jurisdiction, the legislature has expressly involved the courts in the interpretation of a statute, which necessarily carries with it the implication that, absent legislative direction to the contrary, courts will operate by their settled standards. Second, it avoids conflicting statutory interpretations, and it provides a way to manage differing decisions between courts and tribunals. Third, this correctness category can be defined with precision, as it will apply only when courts and administrative bodies have concurrent first instance jurisdiction over a legal issue in a statute.

A treaty should be considered when interpreting statutes that purport to implement the treaty. The treaty is relevant at the context stage of the statutory interpretation exercise. There is no need to find textual ambiguity in a statute before considering the treaty. Where the text permits, legislation should be interpreted so as to comply with Canada's treaty obligations, in accordance with the presumption of conformity. However, a treaty cannot overwhelm clear legislative intent. The court's task is to interpret what the legislature has enacted and not subordinate this to what the federal executive has agreed to internationally.

Article 8 of the Treaty forms a relevant part of the context of s. 2.4(1.1) because Parliament intended to fulfill Canada's obligations under art. 8 through s. 2.4(1.1): the *CMA*'s preamble states that it was enacted in part to implement the "norms" of the Treaty, and the wording of art. 8 and s. 2.4(1.1) is similar. The Treaty was also ratified shortly after the *CMA* was passed, and an explanatory memorandum placed before the House of Commons stated that the *CMA* was developed with a view to implementing the rights and protections of the Treaty.

The Board's interpretation of s. 2.4(1.1) is inconsistent with its text and structure, it undermines the purpose of the *Copyright Act*, and it is not required by art. 8. To understand the text of s. 2.4(1.1), one must understand the basic scheme of the *Copyright Act*. The opening paragraph of s. 3(1) exhaustively sets out three copyright interests that authors have in their works: the right to (1) produce or reproduce a work in any material form, (2) perform a work in public, or (3) publish an unpublished work. A single activity can only engage one of the three copyright interests. When a work is downloaded, giving a user a durable copy of a work, only the author's reproduction right is engaged. When a work is streamed, allowing a user to experience a work for a limited period of time, only the author's performance right is engaged. Authors are entitled to royalties for use of their works when an activity engages one of the copyright interests in s. 3(1). Nothing in the text of s. 2.4(1.1) indicates that Parliament intended to allow authors to charge two royalties for a single protected activity. The Board's interpretation is also entirely inconsistent with the Court's holdings in *Entertainment Software Association v. Society of Composers, Authors and Music Publishers of Canada*, 2012 SCC 34, [2012] 2 S.C.R. 231, and *Rogers Communications Inc. v. Society of Composers, Authors and Music Publishers of Canada*, 2012 SCC 35, [2012] 2 S.C.R.

283, which explained that downloads and streams are a single activity. Had Parliament intended to treat the act of making available as a new separately compensable activity, the way to do so would have been to add "making available" as a fourth copyright interest in the opening paragraph of s. 3(1), rather than as a modification to the scope of s. 3(1)(f).

The Board's interpretation also undermines the purpose of the *Copyright Act* because it violates the principle of technological neutrality by requiring that users pay additional royalties to access works online. Distributing functionally equivalent works through old or new technology should engage the same copyright interests. What matters is what the user receives, not how the user receives it. If that new technology gives users durable copies of a work, the author's reproduction interest is engaged. If the new technology gives users impermanent access to the work, the author's performance right is engaged. Clear legislative intent would be needed to derogate from the principle of technological neutrality given its central importance to the scheme of the *Copyright Act*. Since there is no persuasive basis for concluding that Parliament intended to derogate from the principle of technological neutrality, s. 2.4(1.1) should be interpreted in a way that is technologically neutral.

Finally, while the Board correctly concluded that art. 8 of the Treaty requires that member countries give authors the right to control the act of making works available, in addition to any download or stream that might later occur, this obligation does not require the imposition of additional royalties on downloaded or streamed content. Each state can fulfill its art. 8 obligations through an explicit making available right or through a combination of pre-existing rights. Provided that the *Copyright Act* gives effect to art. 8's goals through any combination of rights, Canada will be in compliance with its obligations under art. 8.

Per Karakatsanis and Martin JJ.: The standard of review of the Board's decision should be reasonableness. Creating a new correctness category only three years after a majority of the Court in *Vavilov* set out a comprehensive judicial review framework undermines *Vavilov*'s promise of certainty and predictability. *Vavilov* explicitly established a presumption of reasonableness that could only be displaced in five situations. Concurrent jurisdiction at first

instance was not among them. The creation of a sixth category is simply contrary to the majority reasons in *Vavilov*.

Although the Court did not definitively foreclose the possibility that another category could be recognized, the establishment of new categories was explicitly reserved for possible circumstances which could not be realistically foreseen. The reasons in *Vavilov* were based on a thorough review of the relevant jurisprudence, including correctness cases of recent vintage, such as *Rogers*. It is therefore unrealistic to suggest that the Court's own precedent represents a possible set of circumstances that it could not have contemplated. And neither legislative intent nor the rule of law can make this case rare and exceptional — to conclude otherwise sweeps aside the Court's recently established framework governing the standard of review.

When applying the standard of reasonableness, context does not modify the standard or degree of scrutiny by the reviewing court, but it is obviously important in determining whether the decision itself is reasonable. And where the reasonableness standard applies to questions of statutory interpretation, the reviewing court must examine the administrative decision as a whole, including the reasons provided by the decision maker and the outcome that was reached. The court does so in reference to the modern principle of statutory interpretation, under which words, policy objectives and consequences all matter. It is not a purely textual exercise.

Even on a reasonableness standard, the failure of the Board to consider the Court's material and binding precedents or the animating themes of the *Copyright Act* was unreasonable. It was unreasonable for the Board to disregard the Court's decision in *Entertainment Software Association* — the leading domestic authority on s. 3(1)(f). While the Board correctly pointed out that *Entertainment Software Association* was decided against a different legislative backdrop, three critical aspects remained the same: (i) the language of s. 3(1)(f); (ii) the *Copyright Act*'s fundamental distinction between performance and reproduction rights, and (iii) Parliament's commitment to preserve technological neutrality. Had the Board meaningfully engaged with *Entertainment Software Association*, it would not have rendered a decision that captured

downloads — a reproductive activity — within an act of communication, nor would it have effectively created two separate rights for a single activity.

The Board's decision was also unreasonable in the context of the broader statutory scheme. First, the Board's reasons fail to meaningfully address the duplicate royalties that would arise when a work is subsequently downloaded or streamed. This was unreasonable in light of the Court's caution against this precise kind of layering of rights. Second, the interpretation advanced by the Board is not technologically neutral because it opens the door to duplicate royalties simply because the transaction takes place online. Without displacing Parliament's intent, the Board could not endorse an interpretation that applied differently to diverse forms of media.

As this is not a case where the omission is a minor aspect of the interpretive context, the Board's interpretation of s. 2.4(1.1) cannot be accepted. If correctness was the applicable standard, there would be agreement with the majority that s. 2.4(1.1) could not be read as creating a new independent right that is triggered when works are made available for downloading or on-demand streaming, nor as creating a separate tariff. Nothing in the text, context, or purpose of s. 2.4(1.1) suggests otherwise, particularly when viewed in light of the legal landscape in which it operates.

Cases Cited

By Rowe J.

Applied: *Entertainment Software Association v. Society of Composers, Authors and Music Publishers of Canada*, 2012 SCC 34, [2012] 2 S.C.R. 231; *Rogers Communications Inc. v. Society of Composers, Authors and Music Publishers of Canada*, 2012 SCC 35, [2012] 2 S.C.R. 283; **considered:** *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Vavilov*, 2019 SCC 65, [2019] 4 S.C.R. 653; *Canadian Broadcasting Corp. v. SODRAC 2003 Inc.*, 2015 SCC 57, [2015] 3 S.C.R. 615; **referred to:** *Re:Sound v. Canadian Association of Broadcasters*, 2017 FCA 138, 20 Admin. L.R. (6th) 179; *Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 1999 CanLII

699 (SCC), [1999] 2 S.C.R. 817; *B010 v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2015 SCC 58, [2015] 3 S.C.R. 704; *National Corn Growers Assn. v. Canada (Import Tribunal)*, 1990 CanLII 49 (SCC), [1990] 2 S.C.R. 1324; *Crown Forest Industries Ltd. v. Canada*, 1995 CanLII 103 (SCC), [1995] 2 S.C.R. 802; *Office of the Children's Lawyer v. Balev*, 2018 SCC 16, [2018] 1 S.C.R. 398; *Rahaman v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2002 FCA 89, [2002] 3 F.C. 537; *R. v. Hape*, 2007 SCC 26, [2007] 2 S.C.R. 292; *Németh v. Canada (Justice)*, 2010 SCC 56, [2010] 3 S.C.R. 281; *Kazemi Estate v. Islamic Republic of Iran*, 2014 SCC 62, [2014] 3 S.C.R. 176; *Bishop v. Stevens*, 1990 CanLII 75 (SCC), [1990] 2 S.C.R. 467; *Théberge v. Galerie d'Art du Petit Champlain inc.*, 2002 SCC 34, [2002] 2 S.C.R. 336; *Society of Composers, Authors and Music Publishers of Canada v. Bell Canada*, 2012 SCC 36, [2012] 2 S.C.R. 326; *York University v. Canadian Copyright Licensing Agency (Access Copyright)*, 2021 SCC 32, [2021] 2 S.C.R. 734; *CCH Canadian Ltd. v. Law Society of Upper Canada*, 2004 SCC 13, [2004] 1 S.C.R. 339; *Keatley Surveying Ltd. v. Teranet Inc.*, 2019 SCC 43, [2019] 3 S.C.R. 418; *Muzak Corp. v. Composers, Authors and Publishers Association of Canada, Ltd.*, 1953 CanLII 47 (SCC), [1953] 2 S.C.R. 182; *CCH Canadian Ltd. v. Law Society of Upper Canada*, 2002 FCA 187, [2002] 4 F.C. 213; *Society of Composers, Authors and Music Publishers of Canada v. Canadian Assn. of Internet Providers*, 2004 SCC 45, [2004] 2 S.C.R. 427; *Apple Computer, Inc. v. Mackintosh Computers Ltd.*, 1987 CanLII 9003 (FCA), [1988] 1 F.C. 673, aff'd 1990 CanLII 119 (SCC), [1990] 2 S.C.R. 209; *SOCAN Statement of Royalties, Public Performance of Musical Works 1996, 1997, 1998 (Tariff 22, Internet) (Re)* (1999), 1999 CanLII 35813 (CA CB), 1 C.P.R. (4th) 417; *Warman v. Fournier*, 2012 FC 803, 104 C.P.R. (4th) 21.

By Karakatsanis J.

Applied: *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Vavilov*, 2019 SCC 65, [2019] 4 S.C.R. 653; **considered:** *Rogers Communications Inc. v. Society of Composers, Authors and Music Publishers of Canada*, 2012 SCC 35, [2012] 2 S.C.R. 283; *Entertainment Software Association v. Society of Composers, Authors and Music Publishers of Canada*, 2012 SCC 34, [2012] 2 S.C.R. 231; **referred to:** *Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190; *Alberta (Information and Privacy Commissioner) v. Alberta Teachers' Association*, 2011 SCC 61,

[2011] 3 S.C.R. 654; *Society of Composers, Authors and Music Publishers of Canada v. Canadian Assn. of Internet Providers*, 2004 SCC 45, [2004] 2 S.C.R. 427; *Canadian Broadcasting Corp. v. SODRAC 2003 Inc.*, 2015 SCC 57, [2015] 3 S.C.R. 615; *Domtar Inc. v. Quebec (Commission d'appel en matière de lésions professionnelles)*, 1993 CanLII 106 (SCC), [1993] 2 S.C.R. 756; *Canada (Citizenship and Immigration) v. Khosa*, 2009 SCC 12, [2009] 1 S.C.R. 339; *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, 1998 CanLII 837 (SCC), [1998] 1 S.C.R. 27; *Bell ExpressVu Limited Partnership v. Rex*, 2002 SCC 42, [2002] 2 S.C.R. 559; *Uber Technologies Inc. v. Heller*, 2020 SCC 16, [2020] 2 S.C.R. 118; *TELUS Communications Inc. v. Wellman*, 2019 SCC 19, [2019] 2 S.C.R. 144; *Law Society of New Brunswick v. Ryan*, 2003 SCC 20, [2003] 1 S.C.R. 247; *Construction Labour Relations v. Driver Iron Inc.*, 2012 SCC 65, [2012] 3 S.C.R. 405; *National Corn Growers Assn. v. Canada (Import Tribunal)*, 1990 CanLII 49 (SCC), [1990] 2 S.C.R. 1324; *Théberge v. Galerie d'Art du Petit Champlain inc.*, 2002 SCC 34, [2002] 2 S.C.R. 336.

Statutes and Regulations Cited

Copyright Act, R.S.C. 1985, c. C-42, ss. 2.4(1.1), 3(1), 14.1, Part II, 15(1.1)(d), 18(1.1)(a), 27(1), 28.1, Part VII.1.

Copyright Act, 1921, S.C. 1921, c. 24.

Copyright Modernization Act, S.C. 2012, c. 20, summary, preamble.

Treaties and Other International Instruments

Berne Convention for the Protection of Literary and Artistic Works, 828 U.N.T.S. 221.

WIPO Copyright Treaty, Can. T.S. 2014 No. 20, art. 8.

WIPO Performances and Phonograms Treaty, Can. T.S. 2014 No. 21.

Authors Cited

Bently, L., and B. Sherman. *Intellectual Property Law*, 4th ed. New York: Oxford University Press, 2014.

Craig, Carys J. “Technological Neutrality: (Pre)Serving the Purposes of Copyright Law”, in Michael Geist, ed., *The Copyright Pentalogy: How the Supreme Court of Canada Shook the Foundations of Canadian Copyright Law*. Ottawa: University of Ottawa Press, 2013, 271.

de Beer, Jeremy. “Copyright Royalty Stacking”, in Michael Geist, ed., *The Copyright Pentalogy: How the Supreme Court of Canada Shook the Foundations of Canadian Copyright Law*. Ottawa: University of Ottawa Press, 2013, 335.

Drassinower, Abraham. “Copyright Is Not About Copying” (2012), 125 *Harv. L. Rev. F.* 108.

Ficsor, Mihály. *The Law of Copyright and the Internet: The 1996 WIPO Treaties, their Interpretation and Implementation*. New York: Oxford University Press, 2002.

Foong, Cheryl. *The Making Available Right: Realizing the Potential of Copyright’s Dissemination Function in the Digital Age*. Northampton, Mass.: Edward Elgar, 2019.

Ginsburg, Jane C. “The (New?) Right of Making Available to the Public”, in Columbia Law School Public Law & Legal Theory Working Paper Group, Working Paper No. 04-78, 2004.

Harris, Lesley Ellen. *Canadian Copyright Law*, 4th ed. Hoboken, N.J.: Wiley, 2014.

Keller, Ryan. “Moving Toward a Balanced ‘Making Available Right’ in Canada” (2014), 27 *I.P.J.* 213.

Makeen, Makeen Fouad. “Video streaming and the communication to the public right in the United States and European Union”, in Tanya Aplin, ed., *Research Handbook on Intellectual Property and Digital Technologies*. Northampton, Mass.: Edward Elgar, 2020, 246.

McKeown, John S. *Fox on Canadian Law of Copyright and Industrial Designs*, 4th ed. Toronto: Thomson Reuters, 2022 (loose-leaf updated June 2022, release 3).

Reinbothe, Jörg, and Silke von Lewinski. *The WIPO Treaties 1996: The WIPO Copyright Treaty and The WIPO Performances and Phonograms Treaty — Commentary and Legal Analysis*. London: Butterworths LexisNexis, 2002.

Ricketson, Sam, and Jane C. Ginsburg. *International Copyright and Neighbouring Rights: The Berne Convention and Beyond*, vol. I, 2nd ed. New York: Oxford University Press, 2005 (2010 reprint).

Rowe, Malcolm, and Leanna Katz. “A Practical Guide to *Stare Decisis*” (2020), 41 *Windsor Rev. Legal Soc. Issues* 1.

Sookman, Barry B. *Sookman: Computer, Internet and Electronic Commerce Law*. Toronto: Thomson Reuters, 2022 (loose-leaf updated June 2022, release 2).

Sookman, Barry, Steven Mason and Carys Craig. *Copyright: Cases and Commentary on the Canadian and International Law*, 2nd ed. Toronto: Carswell, 2013.

Sullivan, Ruth. *Sullivan on the Construction of Statutes*, 6th ed. Markham, Ont.: LexisNexis, 2014.

United States. United States Copyright Office. *The Making Available Right in the United States: A Report of the Register of Copyrights*. Washington, D.C., February 2016.

Vaver, David. *Intellectual Property Law: Copyright, Patents, Trade-marks*, 2nd ed. Toronto: Irwin Law, 2011.

World Intellectual Property Organization. Diplomatic Conference on Certain Copyright and Neighboring Rights Questions. *Basic Proposal for the Substantive Provisions of the Treaty on Certain Questions Concerning the Protection of Literary and Artistic Works to be Considered by the Diplomatic Conference*, Doc. CRNR/DC/4, August 30, 1996.

APPEAL from a judgment of the Federal Court of Appeal (Pelletier, Stratas and Near JJ.A.), 2020 FCA 100, [2021] 1 F.C.R. 374, [2020] F.C.J. No. 671 (QL), 2020 CarswellNat 1745 (WL), setting aside a decision of the Copyright Board of Canada, 2017 CanLII 152886, [2017] C.B.D. No. 11 (QL), 2017 CarswellNat 4235 (WL). Appeal dismissed.

Casey M. Chisick, *D. Lynne Watt*, *Matthew S. Estabrooks* and *Eric Mayzel*, for the appellant the Society of Composers, Authors and Music Publishers of Canada.

Barry B. Sookman, *Daniel G. C. Glover* and *Connor Bildfell*, for the appellant Music Canada.

Gerald (Jay) Kerr-Wilson, *Michael Shortt* and *Stacey Smydo*, for the respondents the Entertainment Software Association, the Entertainment Software Association of Canada, Bell Canada, Quebecor Media Inc., Rogers Communications Inc. and Shaw Communications.

Julie Rosenthal and *Michael Koch*, for the respondents Apple Inc. and Apple Canada Inc.

David W. Kent and *Jonathan O'Hara*, for the respondent Pandora Media Inc.

David Fewer, for the intervener the Samuelson-Glushko Canadian Internet Policy and Public Interest Clinic.

Jessica Zagar, for the interveners the Canadian Music Publishers Association carrying on business as "Music Publishers Canada" and the Professional Music Publishers Association.

Kim Paula Nayyer and *Robert Janes*, *Q.C.*, for the interveners the Canadian Association of Law Libraries and the Library Futures Institute.

Sana Halwani and *Andrew Moeser*, for the intervener Ariel Katz.

The judgment of Wagner C.J. and Moldaver, Côté, Brown, Rowe, Kasirer and Jamal JJ. was delivered by

ROWE J. —

I. Overview

[1] Does the *Copyright Act*, R.S.C. 1985, c. C-42, require that users pay two royalties to access works online, even though accessing the same work offline requires paying only one royalty?

[2] The answer to this question depends on the correct interpretation of s. 2.4(1.1) of the *Copyright Act*. Section 2.4(1.1) modifies the definition of s. 3(1)(f) by holding a work is *communicated* to the public as soon as it is made available in a way "that allows a member of the public to have access to it from a place and at a time individually chosen by that member of the public". The Copyright Board of Canada concluded that s. 2.4(1.1) deems the act of making works available to be a separately protected and compensable activity. In practical terms, this meant that users needed to pay two royalties to access works online — a royalty for "making works available" and an additional royalty when the work was actually downloaded or streamed. The Board reasoned that this was the only interpretation that would fulfill Canada's obligations under art. 8 of the 1996 *WIPO Copyright Treaty*, Can. T.S. 2014 No. 20, which requires that member countries give authors the exclusive right to control the act of making works available.

[3] The Federal Court of Appeal overturned the Board's decision. It concluded that the Board focused too much on art. 8's meaning, rather than s. 2.4(1.1)'s meaning. Had it properly interpreted s. 2.4(1.1), the Board would have seen that Parliament did not intend to subject downloads and streams to two royalties.

[4] The appellants, the Society of Composers, Authors and Music Publishers of Canada ("SOCAN") and Music Canada, ask that this Court overturn the Court of Appeal's decision and adopt the Board's interpretation of s. 2.4(1.1).

[5] I cannot agree with the Board's interpretation of s. 2.4(1.1). The *Copyright Act* does not exist solely for the benefit of authors. Its overarching purpose is to balance authors' and users' rights by securing just rewards for authors while facilitating public access to works. When this balance is achieved, society is enriched. Authors are encouraged to produce more works, and users gain access to works which they can use to inspire their own original artistic and intellectual creations.

[6] The principle of technological neutrality helps the *Copyright Act* balance the rights of authors and users. This principle holds that, absent parliamentary intent to the contrary, the *Copyright Act* should not be interpreted so as to favour or discriminate against any form of technology. It protects authors and users by ensuring that works attract the same rights and give rise to the same royalties regardless of the technological means used to distribute the works.

[7] The Board's interpretation departs from the principle of technological neutrality. It requires that users pay additional royalties to access works online. Requiring that users pay additional royalties based on the mode of the work's distribution violates the principle of technological neutrality and shifts the balance between users' and authors' rights that has underpinned the *Copyright Act* for decades decisively in favour of authors.

[8] The Board's interpretation is not required by art. 8 of the *WIPO Copyright Treaty*. The Board's interpretation of s. 2.4(1.1) would fulfill Canada's obligations under art. 8. But other

interpretations of s. 2.4(1.1) that are more consistent with its text, context, and purpose also conform to art. 8. In my view, s. 2.4(1.1) clarifies two things: (1) s. 3(1)(f) applies to on-demand technologies, and (2) a work is performed as soon as it is made available for online streaming. This interpretation of s. 2.4(1.1) is technologically neutral and allows Canada to fulfill its obligations under art. 8 through a combination of the performance, reproduction, and authorization rights in s. 3(1). If a work is streamed or made available for on-demand streaming, the author's performance right is engaged. If a work is downloaded, the author's reproduction right is engaged. If a work is made available for downloading, the author's right to authorize reproductions is engaged. There are no gaps in protection.

[9] As this interpretation of s. 2.4(1.1) is more consistent with its text, context, and purpose, I would adopt it over the Board's. If a work is downloaded or made available for downloading, s. 3(1)(f) is not engaged. If a work is made available for streaming and later streamed, s. 3(1)(f) is only engaged once. It follows that I would dismiss the appeal.

II. Facts

[10] In 1997, Canada signed the *WIPO Copyright Treaty*. The *WIPO Copyright Treaty* is one of two treaties negotiated in 1996 for the purpose of adapting international copyright rules to new and emerging technologies.

[11] The *WIPO Copyright Treaty* sets out a number of protections that member countries are to provide to authors. Of relevance to this appeal is art. 8, which provides that,

> [w]ithout prejudice to the provisions of Articles 11(1)(ii), 11*bis*(1)(i) and (ii), 11*ter*(1)(ii), 14(1)(ii) and 14*bis*(1) of the Berne Convention, authors of literary and artistic works shall enjoy the exclusive right of authorizing any communication to the public of their works, by wire or wireless means, including the making available to the public of their works in such a way that members of the public may access these works from a place and at a time individually chosen by them.

[12] In 2012, the *Copyright Modernization Act*, S.C. 2012, c. 20 ("*CMA*"), amended the *Copyright Act*. Among other changes, the *CMA* introduced three "making available" provisions: ss. 2.4(1.1), 15(1.1)(d), and 18(1.1)(a). Sections 15(1.1)(d) and 18(1.1)(a) apply to performances and sound recordings and are not at issue in this appeal.[1] Section 2.4(1.1) applies to original works. It amends s. 3(1)(f) — which gives authors the right to "communicate the work to the public by telecommunication" — by clarifying that,

> [f]or the purposes of [the *Copyright Act*], communication of a work or other subject-matter to the public by telecommunication includes making it available to the public by telecommunication in a way that allows a member of the public to have access to it from a place and at a time individually chosen by that member of the public.

[13] Shortly after the *CMA* received royal assent, but before it came into force, this Court released two important decisions on the scope of s. 3(1)(f): *Entertainment Software Association v. Society of Composers, Authors and Music Publishers of Canada*, 2012 SCC 34, [2012] 2 S.C.R. 231 ("*ESA*"), and *Rogers Communications Inc. v. Society of Composers, Authors and Music Publishers of Canada*, 2012 SCC 35, [2012] 2 S.C.R. 283. *ESA* held that the transmission of a musical work over the Internet that results in a download is not a communication by telecommunication under s. 3(1)(f). *Rogers* concluded that on-demand streams were captured by s. 3(1)(f).

[14] After *ESA* and *Rogers* were released and after the *CMA* came into force, the Board received submissions on the meaning of s. 2.4(1.1). SOCAN, which administers the s. 3(1)(f) right to "communicate" musical works on behalf of copyright owners, submitted that s. 2.4(1.1) requires that users pay tariffs[2] (i.e., royalties) when they post works on the Internet in a way that allows the public to access the work. These royalties would be payable irrespective of whether the works are subsequently transmitted to a member of the public by way of download, stream, or not at all.

III. Decisions Below

A. *Copyright Board of Canada, 2017 CanLII 152886*

[15] The Board accepted SOCAN's position. It reasoned that s. 2.4(1.1) deems making a work available to be a "communication" to the public regardless of whether any subsequent transmission occurs and regardless of whether a subsequent transmission is a download or a stream. This meant that two royalties would be payable when a work is distributed online: (1) when it is made available online and (2) when the work is actually streamed or downloaded. The Board's reasoning relied heavily on art. 8 of the *WIPO Copyright Treaty*, which it read as requiring that member countries provide a separate and compensable protection for the act of "making a work available".

B. *Federal Court of Appeal, 2020 FCA 100, [2021] 1 F.C.R. 374 (Pelletier, Stratas and Near JJ.A.)*

[16] The Federal Court of Appeal held that the Board's decision was unreasonable. Regarding the standard of review, the Court of Appeal noted that the jurisprudence prior to *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Vavilov*, 2019 SCC 65, [2019] 4 S.C.R. 653, required reviewing the Board's interpretation of s. 2.4(1.1) on a standard of correctness. However, after *Vavilov*, this jurisprudence was uncertain. While the Court of Appeal identified strong reasons for reviewing the Board's decision on a standard of correctness, it applied the standard of reasonableness because it had not received submissions on the issue.

[17] The Court of Appeal concluded that the Board placed too much weight on art. 8 when interpreting s. 2.4(1.1). Rather than focusing on what art. 8 means, the Board should have focused on what s. 2.4(1.1) means. Had it done so, the Board would have seen that Parliament did not intend to create a new compensable making available right.

[18] While the Court of Appeal rejected the Board's interpretation of s. 2.4(1.1), it did not explain what s. 2.4(1.1) means — it simply rejected the Board's interpretation of s. 2.4(1.1) and quashed the Board's decision.

IV. Parties' Positions

A. *Appellants*

[19] The appellants ask this Court to affirm the Board's interpretation of s. 2.4(1.1). They argue that the Board correctly concluded that s. 2.4(1.1) deems the act of making works available to be a "communication" under s. 3(1)(f). A royalty is therefore payable whenever a work is made available for downloading or streaming. If the work is later downloaded, another reproduction royalty is payable. If the work is later streamed, another performance royalty is payable.

B. *Respondents*

[20] The respondents ask this Court to reject the Board's interpretation of s. 2.4(1.1). They argue that s. 2.4(1.1) does not require that users pay two royalties to download or stream works. If a work is downloaded, only a single reproduction royalty is payable. If a work is streamed, only a single performance royalty is payable. Correctly interpreted, s. 2.4(1.1) simply clarifies that a work is "performed" as soon as it is "made available" for on-demand streaming. At that point, a royalty is payable. If the work is later streamed by a user, no additional royalty is payable because the stream is part of one continuous act of performance that began when the work was "made available" for streaming.

V. Issues

[21] This appeal raises three issues:

(a) What is the appropriate standard of review?

(b) What role does the *WIPO Copyright Treaty* play in the interpretation of s. 2.4(1.1)?

(c) Does s. 2.4(1.1) entitle authors to an additional "making available" royalty?

VI. Analysis

A. *Issue 1: What Is the Appropriate Standard of Review?*

(1) Prior Jurisprudence Needs to Be Reconsidered in Light of *Vavilov*

[22] Prior to *Vavilov*, the Board's decisions on the scope of rights in the *Copyright Act* were reviewed on the standard of correctness: see, for example, *Rogers*, at paras. 10-20; *Canadian Broadcasting Corp. v. SODRAC 2003 Inc.*, 2015 SCC 57, [2015] 3 S.C.R. 615 ("*CBC*"), at para. 35.

[23] These pre-*Vavilov* cases held that correctness was appropriate because the Board and courts have concurrent first instance jurisdiction over some aspects of the *Copyright Act*. In infringement actions, the scope of rights under the Act is routinely brought before courts for interpretation. Similarly, the Board may need to decide the scope of rights in the Act in order to set tariffs, as occurred in this case: *Rogers*, at paras. 12-13. Given this shared jurisdiction, the pre-*Vavilov* cases concluded that correctness was appropriate because it minimized the risk of conflicting statutory interpretations and gave effect to legislative intent: *Rogers*, at paras. 12-15; *CBC*, at para. 35.

[24] In *Vavilov*, this Court reconsidered its standard of review jurisprudence. It simplified the law by holding that courts should review administrative decisions on a standard of reasonableness except when doing so would undermine legislative intent or the rule of law: paras. 17 and 69.

[25] *Vavilov* overtook the prior jurisprudence: para. 143. Cases from this Court applying a correctness standard to the Board's decisions therefore need to be reconsidered in light of *Vavilov*.

(2) Concurrent First Instance Jurisdiction Should Be Recognized as a Sixth Category of Correctness

[26] *Vavilov* recognized five categories for correctness review: legislated standards of review, statutory appeal mechanisms, constitutional questions, general questions of law of central importance to the legal system as a whole, and questions related to the jurisdictional boundaries between two or more administrative bodies (paras. 17 and 69). None of these categories justifies applying a correctness standard of review to situations of concurrent administrative and court first instance jurisdiction.

[27] Nevertheless, I would apply a correctness standard of review to the Board's decision. *Vavilov* did not "definitively foreclose the possibility that another category could be recognized as requiring a derogation from the presumption of reasonableness review": *Vavilov*, at para. 70. In rare and exceptional circumstances, new correctness categories can be recognized when applying reasonableness would undermine legislative intent or the rule of law in a manner analogous to the five correctness categories discussed in *Vavilov* at paras. 23 and 70.

[28] This is one of those rare and exceptional circumstances where it is appropriate to recognize a new category of correctness review: when courts and administrative bodies have concurrent first instance jurisdiction over a legal issue in a statute. Applying correctness to these issues accords with legislative intent and promotes the rule of law.

(a) *Legislative Intent*

[29] Reasonableness is the standard of review that, in most instances, gives best effect to legislative intent. When the legislature has granted exclusive jurisdiction to an administrative decision maker, courts presume that the legislature wanted that decision maker to operate without undue judicial interference: *Vavilov*, at para. 24.

[30] When the legislature expressly involves the court in the administrative scheme, this presumption no longer applies. That is why legislated standards of review and statutory appeal mechanisms give rise to a correctness standard of review. Such statutory features indicate legislative intent for judicial involvement and a desire to subject those decisions to appellate standards of review: *Vavilov*, at para. 36.

[31] When the legislature enacts a statute that gives concurrent first instance jurisdiction to courts and administrative bodies, the legislature expressly involves the courts. Like legislated standards of review and statutory appeal mechanisms, concurrent first instance jurisdiction signals a legislative intent for judicial involvement. By conferring such jurisdiction, it should be inferred that the legislature wanted to subject those decisions to appellate standards of review.

[32] My colleague suggests that, because there is no statutory appeal mechanism or legislated standard of review, a sixth correctness category cannot be recognized on the basis of legislative intent. With respect, this argument misconceives the question at issue. If there were legislated standards of review or statutory appeal mechanisms, the Board's decision would already be reviewed for correctness under those established correctness categories. There would be no reason to consider a sixth category of correctness. When there is no statutory appeal mechanism or legislated standard of review (or other established correctness category), the question is whether correctness is nevertheless appropriate because applying reasonableness would undermine legislative intent in a manner *analogous* to the established correctness categories. Since that is the case here, a sixth category of correctness is justified on the basis of legislative intent.

(b) *Rule of Law*

[33] The presumption of reasonableness must give way to considerations aimed at maintaining the rule of law, which requires that certain questions be answered consistently and definitively: *Vavilov*, at para. 53. Legal inconsistency "is antithetical to the rule of law": *Vavilov*, at para. 72.

[34] Applying reasonableness to the Board's interpretation of the rights in the *Copyright Act* creates two legal inconsistencies. First, it subjects the same legal issue to different standards of review depending solely on whether the issue arises before the Board or the courts. As this Court explained in *Rogers*, at para. 14,

> [i]t would be inconsistent for the court to review a legal question on judicial review of a decision of the Board on a deferential standard and decide exactly the same legal question *de novo* if it arose in an infringement action in the court at first instance. It would be equally inconsistent if on appeal from a judicial review, the appeal court were to approach a legal question decided by the Board on a deferential standard, but adopt a correctness standard on an appeal from a decision of a court at first instance on the same legal question.

[35] Second, differing standards of review could lead to conflicting statutory interpretations. For example, the Board could interpret s. 2.4(1.1) as requiring that users pay a performance royalty when works are downloaded, while a court could interpret the provision such that no such royalties are payable in those circumstances.

[36] This raises different concerns than the potential for inconsistent decisions within an administrative body. In *Vavilov*, at para. 72, this Court declined to recognize a correctness category for legal questions on which there is persistent discord within an administrative body for three reasons: (1) ensuring that administrative bodies remain independent, as the legislature intended, requires tolerating some inconsistencies; (2) a robust reasonableness review can adequately manage the serious rule of law concerns that emerge when the law is indeterminate; and (3) the point at which internal discord becomes serious enough to warrant a correctness standard is impossible to define in the abstract. None of these rationales justifies maintaining a reasonableness standard of review when courts and administrative bodies have concurrent first instance jurisdiction.

[37] First, when there is concurrent first instance jurisdiction, the legislature has expressly involved the courts in the interpretation of a statute. While one may contemplate a degree of inconsistency within an administrative body regarding the interpretation of a statute, no such inconsistency can be tolerated when a court interprets a statute. When the legislature confers first

instance concurrent jurisdiction, that necessarily carries with it the implication that, absent legislative direction to the contrary, courts will operate by their settled standards, as explained in *Vavilov*, at para. 37.

[38] Second, the more methodologically rigorous reasonableness review developed in *Vavilov* cannot adequately deal with an inconsistency in statutory interpretation between courts and administrative bodies. *Vavilov* offered guidance as to how to manage persistent discord *within* administrative bodies at paras. 129-32. But, other than telling administrative bodies to consider relevant judicial decisions, at para. 112, it offers little guidance on managing differing decisions between courts and tribunals. In those circumstances, unless the statute allows for only one reasonable interpretation, discord could persist indefinitely: see para. 124.

[39] Third, this correctness category can be defined with precision. It will apply when courts and administrative bodies have concurrent first instance jurisdiction over a legal issue in a statute. Such situations are rare. "Concurrent jurisdiction at first instance seems to appear only under intellectual property statutes where Parliament has preserved dual jurisdiction between the tribunals and the courts": *Rogers*, at para. 19. Administrative bodies will also continue to benefit from the presumption of reasonableness in other circumstances. The Board's decision on tariff rates, for example, will continue to be reviewed on a standard of reasonableness as that is a matter that comes within the Board's exclusive jurisdiction.

(3) Conclusion: Standard of Review

[40] Recognizing concurrent first instance jurisdiction between courts and administrative bodies as a sixth category of correctness review gives effect to legislative intent and promotes the rule of law. I will therefore review the Board's decision under the standard of correctness.

[41] I wish to emphasize that these reasons do not purport to change when it is appropriate to recognize a new correctness category. *Vavilov* contemplated that new correctness categories could be recognized only in rare and exceptional circumstances. Courts should only recognize new

correctness categories when doing so is "consistent with the framework and the overarching principles set out in [*Vavilov*]": para. 70. This is one of those circumstances.

[42] Nor do these reasons depart from *Vavilov*. Contrary to my colleague's assertion, this Court never "chose *not* to make first instance concurrent jurisdiction an exception": para. 125 (emphasis in original). When this Court wanted to reject the possibility of a certain correctness category, it did so expressly: see *Vavilov*, at paras. 71-72. Concurrent first instance jurisdiction was not discussed in *Vavilov*. Accordingly, I seek to give effect to *Vavilov* by considering whether treating concurrent first instance jurisdiction as a new correctness category furthers the framework and principles in *Vavilov*. With respect, I say that it is my colleague who departs from precedent by effectively reading the possibility of further correctness categories out of *Vavilov*.

B. *Issue 2: What Role Does the WIPO Copyright Treaty Play in the Interpretation of Section 2.4(1.1)?*

[43] The Court of Appeal criticized the Board for focusing on the meaning of art. 8 in the *WIPO Copyright Treaty*, rather than the meaning of s. 2.4(1.1) in the *Copyright Act*. The parties also disagree on how much focus should be placed on art. 8. This case therefore calls for a reiteration of the role international treaties play in statutory interpretation.

(1) A Treaty Is Relevant at the "Context" Stage of Statutory Interpretation

[44] A treaty should be considered when interpreting statutes that purport to implement the treaty, in whole or in part. The treaty is relevant at the context stage of the statutory interpretation exercise: *Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 1999 CanLII 699 (SCC), [1999] 2 S.C.R. 817, at para. 70; *B010 v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2015 SCC 58, [2015] 3 S.C.R. 704, at para. 49; R. Sullivan, *Sullivan on the Construction of Statutes* (6th ed. 2014), at §18.30.

[45] There is no need to find textual ambiguity in a statute before considering the treaty. The modern approach to statutory interpretation requires interpreting the statute's text in its "entire context". The statute's context includes any relevant international legal obligations: *National Corn Growers Assn. v. Canada (Import Tribunal)*, 1990 CanLII 49 (SCC), [1990] 2 S.C.R. 1324, at pp. 1371-72; *Crown Forest Industries Ltd. v. Canada*, 1995 CanLII 103 (SCC), [1995] 2 S.C.R. 802, at para. 50; Sullivan, at §18.26.

[46] If a statute implements a treaty without qualification, the interpretation of the statute needs to be wholly consistent with Canada's obligations under the treaty: *Office of the Children's Lawyer v. Balev*, 2018 SCC 16, [2018] 1 S.C.R. 398, at para. 31. If the statute is less explicit as to the extent to which it gives effect to a treaty, the weight given to obligations under the treaty will depend on the circumstances of the case, such as the treaty's specificity and the statute's text: *Rahaman v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 2002 FCA 89, [2002] 3 F.C. 537, at para. 36. Where the text permits, legislation should be interpreted so as to comply with Canada's treaty obligations, in accordance with the presumption of conformity: *R. v. Hape*, 2007 SCC 26, [2007] 2 S.C.R. 292, at para. 53; *Németh v. Canada (Justice)*, 2010 SCC 56, [2010] 3 S.C.R. 281, at para. 34; *B010*, at para. 48.

(2) Courts Must Always Give Effect to the Statute's Meaning

[47] The presumption of conformity is an aid to interpretation. The task remains to give effect to legislative intent. The separation of powers requires that courts give effect to a statute that demonstrates legislative intent not to comply with treaty obligations: *Hape*, at para. 53. Negotiation, signing, and ratification of treaties are acts of the executive. Once ratified, treaties do not automatically become part of domestic law; rather, they are given effect through domestic legislation: Sullivan, at §18.36.

[48] Accordingly, while a treaty can be highly relevant to statutory interpretation, it cannot overwhelm clear legislative intent. The court's task is to interpret what the legislature (federally and provincially) has enacted and not subordinate this to what the federal executive has agreed to

internationally. It is always the domestic statute that governs because "[i]nternational law cannot be used to support an interpretation that is not permitted by the words of the statute": *Kazemi Estate v. Islamic Republic of Iran*, 2014 SCC 62, [2014] 3 S.C.R. 176, at para. 60.

(3) Application

[49] Article 8 forms a relevant part of the context of s. 2.4(1.1). The *CMA*'s preamble states that it was enacted in part to implement the "norms" of the *WIPO Copyright Treaty*. The wording of art. 8 and s. 2.4(1.1) is similar. As well, shortly after Parliament passed the *CMA*, Canada ratified the *WIPO Copyright Treaty*. An explanatory memorandum placed before the House of Commons regarding the treaty states that "Canada's recent [*CMA*] was developed with a view to implementing the rights and protections of the WIPO Copyright Treaty, thereby putting Canada in a position to ratify": condensed book (Music Canada), at p. 15. I am satisfied that these facts indicate that Parliament intended to fulfill Canada's obligations under art. 8 through s. 2.4(1.1). That provision should therefore be interpreted so as to fulfill Canada's obligations under art. 8, to the extent possible given the *Copyright Act*'s text.

C. *Issue 3: Does Section 2.4(1.1) Entitle Authors to an Additional "Making Available" Royalty?*

[50] The Board concluded that s. 2.4(1.1) deems making a work available to be a "communication" under s. 3(1)(f), regardless of whether any subsequent transmission occurs and regardless of whether a subsequent transmission is a download or a stream. Therefore, the Board reasoned, as soon as a work is made available online, s. 3(1)(f) is triggered and a royalty is payable. If the work is later downloaded or streamed, another royalty is payable. This interpretation means that distributing works online requires paying two royalties — one when the work is made available and another when the work is downloaded or streamed.

[51] I am not persuaded that this is the proper reading of s. 2.4(1.1). While this interpretation is one means to fulfill Canada's obligations under art. 8, it is inconsistent with the

text, structure and purpose of the *Copyright Act*. Further, art. 8 does not require this interpretation. If s. 2.4(1.1) is read as clarifying two things — (1) that s. 3(1)(f) applies to on-demand streams and (2) a work is performed as soon as it is made available for streaming — then Canada would also fulfill its obligations under art. 8. Either interpretation would fulfill Canada's obligations under art. 8, but the latter interpretation is more consistent with the text, structure and purpose of the *Copyright Act*. For that reason, it is the latter interpretation, not the one adopted by the Board, that should be given effect.

[52] My analysis in this section will proceed in five parts. I will explain why the Board's interpretation (1) is inconsistent with s. 2.4(1.1)'s text and structure; (2) undermines the purpose of the *Copyright Act*; and (3) is not required by art. 8. I will then (4) offer my own interpretation of s. 2.4(1.1) and (5) explain why this interpretation allows Canada to fulfill its obligations under art. 8 through a combination of the performance, reproduction, and authorization rights in s. 3(1).

(1) Text and Structure

[53] To understand the text of s. 2.4(1.1), one must understand the basic scheme of the *Copyright Act*.

[54] The opening paragraph of s. 3(1) of the *Copyright Act* exhaustively sets out three copyright interests that authors have in their works: the right to (1) produce or reproduce a work in any material form; (2) perform a work in public; or (3) publish an unpublished work. Section 3(1)(a) to (j) is "illustrative" of these three broad copyrights: *ESA*, at para. 42. For example, s. 3(1)(f), which gives authors the right to "communicate the work to the public by telecommunication", illustrates an activity that falls within the broader right to perform a work in public. It is not a standalone or *sui generis* copyright in addition to the general rights described in s. 3(1): *ESA*, at paras. 25-27 and 42.

[55] The rights enumerated in s. 3(1) are distinct. A single activity can only engage one of the three copyright interests. When a song is downloaded, for example, only the author's

reproduction right is engaged. Similarly, when a work is streamed, only the author's performance right is engaged: *ESA*, at para. 41. Authors are entitled to royalties for use of their works when an activity engages one of the copyright interests in s. 3(1).

[56] To determine which copyright interest is engaged by an activity, one must examine what that activity does to the copyrighted work. A performance is impermanent — "[w]hen it is over, only the memory remains": *Bishop v. Stevens*, 1990 CanLII 75 (SCC), [1990] 2 S.C.R. 467, at p. 479. Performances also allow authors to retain more control over their works than reproductions, as performed works can be withdrawn from the user after the performance is over. Accordingly, when an activity allows a user to experience a work for a limited period of time, the author's performance right is engaged. A reproduction, by contrast, gives a user a durable copy of a work: *Théberge v. Galerie d'Art du Petit Champlain inc.*, 2002 SCC 34, [2002] 2 S.C.R. 336, at paras. 42 and 47; *ESA*, at para. 35. Authors lose significantly more control over their works when they are reproduced. Once reproduced, authors cannot limit when, how, or the number of times a user experiences the work. Accordingly, activities that give users a durable copy of a work engage the author's reproduction right.

[57] An activity that does not engage one of the three copyright interests in s. 3(1) or the author's moral rights[3] is not a protected or compensable activity under the *Copyright Act*. In *Théberge*, for example, this Court held that authors could not prevent users from re-fixing their works on other canvasses because that activity did not engage the author's reproduction, performance, or first publication rights. Even though altering the work in this manner was undoubtedly an "activity" in a physical sense, it was not a protected or compensable activity because there is no right of "fixation" in s. 3(1) of the Act.

[58] The Board's interpretation of s. 2.4(1.1) is inconsistent with the text of s. 2.4(1.1) and the scheme of the *Copyright Act*. In *ESA* and *Rogers*, this Court explained that, since downloads and streams were single protected activities, authors could charge one royalty when users access works as downloads or streams — a reproduction royalty for downloads or a performance royalty for streams. The Board's interpretation is entirely inconsistent with the holdings in *ESA* and

Rogers. It would allow authors to charge two royalties for a single protected activity. If a work is downloaded, a user would pay (1) a performance royalty for making the work available and (2) a reproduction royalty for the download. If a work is streamed, a user would pay two performance royalties: (1) a performance royalty for making the work available and (2) another performance royalty for the stream.

[59] There is nothing in the text of s. 2.4(1.1) to indicate that this was Parliament's intent. Section 2.4(1.1) is located in the "Interpretation" Division of the Act. It modifies the scope of an author's performance right by modifying the definition of s. 3(1)(f). Since a download is a single protected activity that never engages s. 3(1)(f), I fail to see how modifying the definition of s. 3(1)(f) transforms downloads into two separately compensable activities. Similarly, I do not see how s. 2.4(1.1) transforms a single activity like streaming into two separately compensable performances. While I accept that the act of "making a work available" is a separate *physical* activity from the act of a user downloading or streaming a work, it does not follow that it is a *separately compensable* activity. Had Parliament intended to treat the act of making available as a new separately compensable activity, the way to do so would have been to add "making available" as a fourth copyright interest in the opening paragraph of s. 3(1), rather than as a modification to the scope of s. 3(1)(f).

[60] I do not accept SOCAN's argument that this case is similar to *CBC*. In *CBC*, this Court found that the CBC had to pay separate reproduction royalties each time it made synchronization and broadcast incidental copies of a work. Two reproduction royalties were appropriate in that case because there were two protected activities in issue: (1) synchronization copying and (2) broadcast incidental copying. Since each activity created a separate durable copy of the work, each activity was protected and engaged the author's reproduction interest: *Théberge*. But in this case, like in *ESA* and *Rogers*, there is only one protected activity in issue: either a download or a stream.

[61] For these reasons, I find no textual support for the Board's interpretation of s. 2.4(1.1).

(2) Purpose of the *Copyright Act*

[62] The Board's interpretation of s. 2.4(1.1) also undermines the purpose of the *Copyright Act* because it violates the principle of technological neutrality.

[63] The principle of technological neutrality holds that, absent parliamentary intent to the contrary, the *Copyright Act* should not be interpreted in a way that either favours or discriminates against any form of technology: *CBC*, at para. 66. Distributing functionally equivalent works through old or new technology should engage the same copyright interests: *Society of Composers, Authors and Music Publishers of Canada v. Bell Canada*, 2012 SCC 36, [2012] 2 S.C.R. 326, at para. 43; *CBC*, at para. 72. For example, purchasing an album online should engage the same copyright interests, and attract the same quantum of royalties, as purchasing an album in a bricks-and-mortar store since these methods of purchasing the copyrighted works are functionally equivalent. What matters is *what* the user receives, not *how* the user receives: *ESA*, at paras. 5-6 and 9; *Rogers*, at para. 29. In its summary to the *CMA*, which precedes the preamble, Parliament signalled its support for technological neutrality, by stating that the amendments were intended to "ensure that [the *Copyright Act*] remains technologically neutral".

[64] The Board's interpretation of s. 2.4(1.1) violates the principle of technological neutrality because it requires that users pay additional royalties to access works online. To illustrate, consider a retailer that allows customers to purchase a digital or physical copy of an album. Regardless of whether the work is sold digitally or physically, the author's reproduction interest in s. 3(1) is engaged because the user receives a durable copy of the work: *ESA*, at para. 31. The author is therefore entitled to a reproduction royalty. But under the Board's interpretation of s. 2.4(1.1), purchasing the album online would entitle the author to an additional royalty — a performance royalty for making the work available for online purchase. Similarly, streaming the album online would require paying a "making available performance" royalty and a "streaming performance" royalty. But playing that same album on the radio would only require paying one performance royalty. Requiring that users pay additional royalties based solely on the mode of the work's distribution violates the principle of technological neutrality.

[65] The appellants concede that the Board's interpretation of s. 2.4(1.1) is not technologically neutral. They submit, however, that Parliament intended to derogate from the principle by passing s. 2.4(1.1). Because works can only be "made available" online — since there is no bricks-and-mortar way for the public to access a work at a time and place of their choosing — the appellants submit that Parliament must have intended to impose additional royalties on works distributed online.

[66] This is entirely unpersuasive. Clear legislative intent would be needed to derogate from the principle of technological neutrality given its central importance to the scheme of the *Copyright Act*. To appreciate why, it is necessary to situate the principle within the Act.

[67] Copyright law does not exist solely for the benefit of authors: *York University v. Canadian Copyright Licensing Agency (Access Copyright)*, 2021 SCC 32, [2021] 2 S.C.R. 734, at paras. 90-91. Its overarching purpose is to balance users' and authors' rights. It does this by securing just rewards for authors while facilitating "public access to and dissemination of artistic and intellectual works, which enrich society and often provide users with the tools and inspiration to generate works of their own": *Access Copyright*, at para. 92; see also *Théberge*, at paras. 30-31.

[68] The *Copyright Act* uses various tools to achieve this balance. Fair dealing, for example, promotes this balance by allowing "users to engage in some activities that might otherwise amount to copyright infringement": *Bell*, at para. 11; see also *Access Copyright*, at para. 90. Similarly, the idea/expression dichotomy protects this balance by extending copyright protection to only original artistic expressions, not original ideas. This ensures that the public can freely use new ideas to inspire their own original works: *CCH Canadian Ltd. v. Law Society of Upper Canada*, 2004 SCC 13, [2004] 1 S.C.R. 339, at para. 8; A. Drassinower, "Copyright Is Not About Copying" (2012), 125 *Harv. L. Rev. F.* 108, at p. 111.

[69] Like fair dealing and the idea/expression dichotomy, the principle of technological neutrality is a tool for balancing users' and authors' rights. It ensures that authors retain the same rights over their works regardless of the technological means used to distribute those works. If the

Copyright Act entitles authors to receive a certain royalty when their work is reproduced or performed offline, technological neutrality preserves an author's right to receive that same royalty when their work is reproduced or performed online. As a corollary, it also protects users by preventing authors from extracting more royalties merely because their work is reproduced or performed online. As Professor Carys J. Craig explains in "Technological Neutrality: (Pre)Serving the Purposes of Copyright Law", in M. Geist, ed., *The Copyright Pentalogy: How the Supreme Court of Canada Shook the Foundations of Canadian Copyright Law* (2013), 271,

> [t]his principled recognition of copyright as requiring a sensitive public policy balance, rather than simply the protection of a private property right, has had a marked impact on the landscape of Canadian copyright law. If copyright in general requires this balance, then it must surely follow that copyright in the digital era requires the *preservation* of this balance, which must mean that the law should have the same effect (produce a similar balance of rights and interests) whether applied offline or online. [Emphasis in original; p. 292.]

[70] With this context in mind, I am not persuaded that, in adopting s. 2.4(1.1), Parliament intended to derogate from the principle of technological neutrality. The principle of technological neutrality is designed to operate precisely in situations like the present case, where a novel technology emerges that has no clear traditional equivalent. In those circumstances, courts must look at what that new technology does to the substance of the work by examining which, if any, of the copyright interests in s. 3(1) are engaged by this new method of distributing a work. If that new technology gives users durable copies of a work, the author's reproduction right is engaged. If the new technology gives users impermanent access to the work, the author's performance right is engaged. What matters is *what* the user receives, not *how* the user receives it.

[71] With that said, copyright is a creature of statute. Parliament can therefore always choose to derogate from the principle of technological neutrality: *Keatley Surveying Ltd. v. Teranet Inc.*, 2019 SCC 43, [2019] 3 S.C.R. 418, at para. 40. But derogating from this principle means significantly altering the balance between users' and authors' rights that has been foundational to the *Copyright Act* for decades: *Keatley*, at paras. 43-44. In this case, it would tilt the balance significantly in favour of authors. Users would face increased costs and be penalized for using certain new and improved technologies.

[72] Thus, courts should not conclude that Parliament intended to derogate from the principle of technological neutrality unless there is strong evidence that this was Parliament's intent: see, for example, *CBC*, at paras. 50-51. That is not the case here. As discussed, the text of s. 2.4(1.1) and its placement in the *Copyright Act* does not support the view that Parliament wanted to make downloads and streams subject to two royalties. Further, as I will discuss next, giving effect to the *WIPO Copyright Treaty* does not demand this interpretation.

[73] Since there is no persuasive basis for concluding that Parliament intended to derogate from the principle of technological neutrality, s. 2.4(1.1) should be interpreted in a way that is technologically neutral: reproducing or performing a work online or offline should engage the same copyright interests and require the same royalties.

(3) Section 2.4(1.1)'s Statutory Context: Article 8

[74] The Board did not err when it concluded that art. 8 requires that member countries give authors the right to control the act of making works available, in addition to any download or stream that might later occur. Authors should have recourse against individuals who upload their works online in a way that makes them available for downloading or streaming, even if the work is never actually downloaded or streamed.

[75] But I part company with the Board in its conclusion that this obligation requires imposing additional royalties on downloaded or streamed content. The *WIPO Copyright Treaty* does not demand that member countries create a new compensable "making available right" to satisfy art. 8. Member countries simply need to ensure that authors can control the physical act of making their works available. This control can be provided through any combination of rights. Accordingly, while I agree that the act of "making a work available" is a separate physical activity from a download or stream, I disagree with the view that the act of "making a work available" gives rise to distinct communications to the public (i.e., distinct performances). The making available of a stream and a stream are both protected as a single communication to the public,

while the making available of a download is protected as an authorization to reproduce, and the download is protected as a reproduction.

[76] I expand on these points below, beginning with an examination of the goals of art. 8.

(a) *Article 8's Goals*

[77] Article 8 has two goals: (1) clarify that on-demand transmissions are captured by the right to communicate works to the public; and (2) ensure that authors can control the act of making their works available online. To understand these goals, it is necessary to understand the problem that art. 8 was designed to address.

[78] There is no "international copyright" law. However, many states have signed international treaties that require that they provide authors with certain protections in domestic copyright legislation. The 1886 *Berne Convention for the Protection of Literary and Artistic Works*, 828 U.N.T.S. 221, for example, requires that member countries give authors an exclusive right to reproduce a work or perform a work in public. Canada's *Copyright Act*, *1921*, S.C. 1921, c. 24, was based on, and designed to implement, the *Berne Convention*: C. Foong, *The Making Available Right: Realizing the Potential of Copyright's Dissemination Function in the Digital Age* (2019), at p. 54; L. Bently and B. Sherman, *Intellectual Property Law* (4th ed. 2014), at pp. 40-41; D. Vaver, *Intellectual Property Law: Copyright, Patents, Trade-marks* (2nd ed. 2011), at p. 55; *ESA*, at para. 13, citing *Bishop*, at pp. 473-74.

[79] The *Berne Convention* has been updated from time-to-time to respond to new technologies: L. E. Harris, *Canadian Copyright Law* (4th ed. 2014), at p. 59. In 1928, for example, the *Berne Convention* was updated to clarify that radio communications should be treated as an extension of the existing performance right: *ESA*, at para. 16.

[80] The *Berne Convention* needed to be updated again in response to on-demand technologies. By the 1990s, it was clear the *Berne Convention* protected authors when their works

were distributed through traditional "push" technologies like radio and cable broadcasts. But it was not clear whether it also protected authors when their works were distributed through newer "pull" technologies like on-demand transmissions. While it was possible to read the *Berne Convention* as applying to on-demand technologies, uncertainty existed: S. Ricketson and J. C. Ginsburg, *International Copyright and Neighbouring Rights: The Berne Convention and Beyond* (2nd ed. 2005 (reprinted 2010)), vol. I, at p. 742; Foong, at pp. 56-57; M. F. Makeen, "Video streaming and the communication to the public right in the United States and European Union", in T. Aplin, ed., *Research Handbook on Intellectual Property and Digital Technologies* (2020), 246, at p. 253; *Rogers*, at para. 43.

[81] Article 8 resolved this ambiguity: Foong, at p. 60. It clarified that the right of "communication to the public" (an existing *Berne Convention* right) applied to on-demand transmissions:

> The WCT's principal innovation is its specification that the right of communication to the public includes a right of "making available. . .". This right targets on-demand transmissions (whether by wire or wireless means), for it makes clear that the members of the public may be separated both in space and in time. . . . [I]t was possible to interpret the Berne Convention to cover at least wired on-demand transmissions of certain kinds of works, but it was not clear that the Berne Convention *required* member states to extend the communication to the public right to these transmissions. The WCT therefore supplies the missing mandate. . . . [Emphasis in original.]

(Ricketson and Ginsburg, at p. 746; see also explanatory notes on art. 8 (then art. 10) in Diplomatic Conference on Certain Copyright and Neighboring Rights Questions, *Basic Proposal for the Substantive Provisions of the Treaty on Certain Questions Concerning the Protection of Literary and Artistic Works to be Considered by the Diplomatic Conference*, Doc. CRNR/DC/4, August 30, 1996, at notes 10.11 and 10.13.)

[82] Article 8's first goal was therefore to clarify that the right to communicate works to the public (a performative activity) applied to on-demand technology. This was "neither a reaffirmation nor a novelty, for it resolves an ambiguity as to whether the old communication to the public rights accommodated or excluded 'pull technologies'": J. C. Ginsburg, "The (New?)

Right of Making Available to the Public", in Columbia Law School Public Law & Legal Theory Working Paper Group, Working Paper No. 04-78 (2004), at p. 12; see also J. Reinbothe and S. von Lewinski, *The WIPO Treaties 1996: The WIPO Copyright Treaty and The WIPO Performances and Phonograms Treaty — Commentary and Legal Analysis* (2002), at pp. 102 and 109; Makeen, at pp. 253-54; J. S. McKeown, *Fox on Canadian Law of Copyright and Industrial Designs* (4th ed. (loose-leaf)), at § 21:59.

[83] Article 8's second goal was to ensure that authors could control when their works were made available online. The appellants, respondents, and their experts generally agree that art. 8 requires that member countries give authors the right to control the act of *offering* their works for downloading or streaming. The academic literature overwhelmingly supports this view: Reinbothe and von Lewinski, at p. 108; Bently and Sherman, at p. 45; United States Copyright Office, *The Making Available Right in the United States: A Report of the Register of Copyrights* (February 2016), at pp. 13-14; B. B. Sookman, *Sookman: Computer, Internet and Electronic Commerce Law* (loose-leaf), at § 3:90. As Cheryl Foong explains,

> [c]ertain characteristics of the making available right can be outlined. As the provision of mere accessibility is sufficient to infringe the right, it is not necessary to prove that an actual transmission has occurred. In this way, article 8 of the WCT lowered the communication right's threshold of protection and enlarged its scope. [p. 79]

[84] Similarly, as Ricketson and Ginsburg wrote, "[i]t is not necessary that the offer be accepted: 'making available' embraces incipient as well as effected communications" (p. 747).

[85] This persuasively establishes that art. 8 requires that member countries give authors the right to control when and how their work is made available for downloading or streaming. This conclusion is in full accordance with the wording of art. 8, which entitles authors to control the act of making a work available in a way that the public "may access" it. Actual transmission is not required. It is also supported by the explanatory notes accompanying art. 8 (then art. 10), which explain that the relevant act protected by art. 8 is the "initial act" of providing "access" to the work:

> 10.10 The second part of Article 10 explicitly states that communication to the public includes the making available to the public of works, by wire or wireless means, in such a way that members of the public may access these works from a place and at a time individually chosen by them. The relevant act is the making available of the work by providing access to it. What counts is the initial act of making the work available, not the mere provision of server space, communication connections, or facilities for the carriage and routing of signals. It is irrelevant whether copies are available for the user or whether the work is simply made perceptible to, and thus usable by, the user. [Emphasis added.]

[86] This conclusion is also consistent with the *WIPO Copyright Treaty*'s purpose: to fill potential gaps in the *Berne Convention* created by the emergence of new Internet technologies. There would be significant gaps in protection if copyright owners had no recourse against individuals who illicitly make works available online for downloading or streaming.

[87] But this conclusion does not require reading s. 2.4(1.1) as creating a new compensable "making available right". Under the *WIPO Copyright Treaty*'s "umbrella solution", member countries can protect the act of making a work available through various means. This is the issue to which I turn next.

(b) *The Umbrella Solution*

[88] To recap, art. 8 obliges member countries to do two things: (1) protect on-demand transmissions and (2) give authors the right to control when and how their work is made available for downloading or streaming. It does not, however, tell member countries how to give effect to these obligations. To accommodate different legal traditions and different drafting techniques among member countries, the *WIPO Copyright Treaty* adopted an "umbrella solution": each state could decide how to fulfill its art. 8 obligations. Member countries could provide for art. 8 protections through "an explicit making available right or provide effective coverage of the right through a combination of pre-existing rights": Foong, at pp. 62-63; see also Makeen, at p. 254; R. Keller, "Moving Toward a Balanced 'Making Available Right' in Canada" (2014), 27 *I.P.J.* 213, at pp. 221-22. As the explanatory text accompanying art. 8 (then art. 10) emphasizes:

> 10.21 It is strongly emphasized that Article 10 does not attempt to define the nature or extent of liability on a national level. This proposed international agreement determines only the scope of the exclusive rights that shall be granted to authors in respect of their works. Who is liable for the violation of these rights and what the extent of liability shall be for such violations is a matter for national legislation and case law according to the legal traditions of each Contracting Party.

[89] In accordance with the umbrella solution, member countries have protected the act of making works available through a variety of means. Some have adopted wording similar to that in art. 8. Others have made no statutory changes, relying instead on existing rights to give effect to the obligations under art. 8. The United States, for example, has relied on its existing reproduction, performance, and distribution rights to give effect to its art. 8 obligations: United States Copyright Office, at pp. 74-77; Foong, at p. 84; Makeen, at pp. 256-57.

[90] In sum, the umbrella solution gave "relative freedom [to] national legislators in choosing the right of distribution, the right of communication to the public, the combination of these rights, or a new right, to fulfil obligations under Article 8": M. Ficsor, *The Law of Copyright and the Internet: The 1996 WIPO Treaties, their Interpretation and Implementation* (2002), at p. 501. Accordingly, provided that the *Copyright Act* gives effect to art. 8's goals through any combination of rights, Canada will be in compliance with its obligations under art. 8.

(4) What Is the Correct Interpretation of Section 2.4(1.1)?

[91] With the art. 8 context in mind, the reading that is most consistent with the text, structure, purpose, and context of s. 2.4(1.1) is as follows: s. 2.4(1.1) clarifies that (1) s. 3(1)(f) applies to on-demand streams, and (2) a work is performed as soon as it is made available for on-demand streaming. This interpretation gives effect to Canada's obligations under art. 8 through a combination of the performance, reproduction, and authorization rights in s. 3(1). In so doing, it also respects the principle of technological neutrality as it ensures that authors retain the same rights and royalties over their works regardless of whether the works are distributed online or offline.

[92] First, s. 2.4(1.1) clarifies that the communication right in s. 3(1)(f) applies to on-demand streams. When the *CMA* received royal assent, it was not clear whether s. 3(1)(f) applied to "pull" technologies like on-demand streams. In *Rogers*, for example, a group of music service providers argued that s. 3(1)(f) did not apply to newer "pull" technologies like on-demand streams. Section 2.4(1.1) ends this debate by clarifying that s. 3(1)(f) applies to on-demand technology, since on-demand technology "allows a member of the public to have access to [a work] from a place and at a time individually chosen by that member of the public".

[93] The significance of s. 2.4(1.1) was blunted by *Rogers*, which interpreted s. 3(1)(f) as applying to on-demand streaming before s. 2.4(1.1) came into force. However, the *CMA* received royal assent before *Rogers* was released. Just as art. 8 did for the *Berne Convention*, s. 2.4(1.1) was intended to resolve an ambiguity and clarify that s. 3(1)(f) applies to on-demand streams. Had *Rogers* not been decided at the time or had it been decided differently, s. 2.4(1.1) would have significantly clarified the law: see J. de Beer, "Copyright Royalty Stacking", in M. Geist, ed., *The Copyright Pentalogy: How the Supreme Court of Canada Shook the Foundations of Canadian Copyright Law* (2013), 335, at p. 363.

[94] I also note that s. 2.4(1.1) provides slightly broader protection to authors than *Rogers* provides. Section 2.4(1.1)'s language makes clear that a single on-demand stream to a member of the public is a "communication to the public" under s. 3(1)(f). By contrast, the *ratio* in *Rogers* held that on-demand streams could be communications to the public if there was a "series of point-to-point communications of the same work to an aggregation of individuals": para. 52 (emphasis added). Under s. 2.4(1.1) there is no need to prove a "series" of point-to-point communications. A single point-to-point on-demand communication to a member of the public will engage s. 3(1)(f).

[95] Second, s. 2.4(1.1) clarifies that a work is performed as soon as it is made available for on-demand streaming. This interpretation is supported by the text of s. 2.4(1.1), its context, and the broader purpose of the *Copyright Act*.

[96] Textually, s. 2.4(1.1) says that a work is communicated when the work is made available in a way that "allows" a member of the public to access a work from a place and time of their choosing. It does not say that the work needs to be accessed for it to be communicated.

[97] Contextually, art. 8 supports this reading of s. 2.4(1.1). As discussed, art. 8 requires that member countries give authors the right to control the act of making works available, in addition to any resulting download or stream. One way to do so is to clarify that a work is performed as soon as it is made available for on-demand streaming.

[98] Finally, this interpretation is consistent with the purpose of the *Copyright Act* as it promotes technological neutrality. Historically, a work was performed as soon as the public was given the *opportunity* to experience the work for a limited period of time. For example, when a work is transmitted over cable television, the work is performed, regardless of how many customers tune in to the channel. "[T]here need not be an audience listening to the performance, as long as the performance is meant for an audience": Harris, at p. 141. As Ricketson and Ginsburg explain,

> [i]f only one person initiates the on-demand transmission at a time (or ever) is there a "communication to the public" within the meaning of the Berne Convention? The number of recipients should not in fact matter; what should count is the availability of the communication to "the public". For example, there is a "communication to the public by wire" of a cinematographic work (article 14*bis*(1)) if a film is transmitted on cable television, even if no viewer in fact selects that channel to watch. What makes the communication "to the public" is the invitation to any member of the public to turn on the television and view the programme. Even when the cable transmission is restricted, for example, to paying subscribers, it still is "to the public" because any member of the public is invited to pay the fee. [Emphasis added; pp. 742-43.]

[99] Section 2.4(1.1) ensures that on-demand streams receive similar treatment. Section 2.4(1.1) makes it clear that a work is performed as soon as it is made available to the public for on-demand streaming because, at that point, users are given the opportunity to temporarily experience the work. Once a work is made available for on-demand streaming, all users have to do is tune in to the stream to experience the work. This is the digital equivalent of

flipping to a 24/7 television channel that is continuously playing — that is performing — a particular work.

[100] This interpretation does not require treating the act of making the work available as a separate performance from the work's subsequent transmission as a stream. The work is performed as soon as it is made available for on-demand streaming. At this point, a royalty is payable. If a user later experiences this performance by streaming the work, they are experiencing an already ongoing performance, not starting a new one. No separate royalty is payable at that point. The "act of 'communication to the public' in the form of 'making available' is completed by merely making a work available for on-demand transmission. If then the work is actually transmitted in that way, it does not mean that two acts are carried out: 'making available' and 'communication to the public'. The entire act thus carried out will be regarded as communication to the public": Ficsor, at p. 508. In other words, the making available of a stream and a stream by a user are both protected as a single performance — a single communication to the public.

(5) Does the *Copyright Act* Accord With Article 8?

[101] With this interpretation in mind, I conclude that the *Copyright Act* gives effect to Canada's obligations under art. 8 through a combination of the performance, reproduction, and authorization rights in s. 3(1).

[102] If works are streamed or made available for streaming, the author's performance right as illustrated by s. 3(1)(f) is engaged. A user cannot stream a work or make a work available for on-demand streaming without engaging the author's performance right in s. 3(1).

[103] However, since downloads do not engage s. 3(1)(f) or the author's performance rights, the *Copyright Act* protects downloads through a different set of rights: the reproduction and authorization rights. If a work is downloaded, the author's reproduction right is engaged; if the work is made available for downloading, the author's right to authorize reproductions is engaged.

To understand this point, it is necessary to understand the right to authorize reproductions or performances of a work in s. 3(1).

[104] "It is an infringement of copyright for any person to do, without the consent of the copyright owner, anything that by this Act only the owner of the copyright has the right to do": s. 27(1). This includes the right to "authorize" a reproduction or performance: s. 3(1). To "authorize" means to sanction, approve and countenance: *CCH*, at para. 38, citing *Muzak Corp. v. Composers, Authors and Publishers Association of Canada, Ltd.*, 1953 CanLII 47 (SCC), [1953] 2 S.C.R. 182, at p.193. Whether a reproduction or performance has been authorized is a question of fact and can be "inferred from acts that are less than direct and positive, including a sufficient degree of indifference": *CCH*, at para. 38.

[105] Authorization is a distinct right granted to copyright owners. A user who unlawfully authorizes a reproduction or a performance of a work may be held liable for infringement of that right, regardless of whether the work is ultimately reproduced or performed: *CCH Canadian Ltd. v. Law Society of Upper Canada*, 2002 FCA 187, [2002] 4 F.C. 213, at paras. 112-13; *Society of Composers, Authors and Music Publishers of Canada v. Canadian Assn. of Internet Providers*, 2004 SCC 45, [2004] 2 S.C.R. 427, at para. 120; B. Sookman, S. Mason and C. Craig, *Copyright: Cases and Commentary on the Canadian and International Law* (2nd ed. 2013), at p. 1001.

[106] If an individual makes a work available for downloading, that person implicitly authorizes the work's reproduction: *Apple Computer, Inc. v. Mackintosh Computers Ltd.*, 1987 CanLII 9003 (FCA), [1988] 1 F.C. 673 (C.A.), at p. 697, aff'd 1990 CanLII 119 (SCC), [1990] 2 S.C.R. 209. As the Copyright Board recognized in *SOCAN Statement of Royalties, Public Performance of Musical Works 1996, 1997, 1998 (Tariff 22, Internet) (Re)* (1999), 1999 CanLII 35813 (CA CB), 1 C.P.R. (4th) 417,

> "[a]uthorization" constitutes a separate protected use under the *Act*. To authorize is to sanction, approve and countenance. The person who makes a musical work available on an Internet-accessible site authorizes its communication. The work is posted for the sole purpose of being communicated and with full knowledge and intention that such a communication would occur. The person who makes the work

> available does more than merely provide the means to communicate the work; he/she either controls or purports to control the right to communicate it.
>
> . . .
>
> Moreover, it is the act of posting that constitutes authorization. By doing so, a person invites anyone with Internet access to have the work communicated to them. [Footnotes omitted; pp. 455-57.]

See also *Warman v. Fournier*, 2012 FC 803, 104 C.P.R. (4th) 21, at para. 13.

[107] While the above passage refers to communications, the Board's comments are similarly applicable to reproductions. If a person makes a work available for downloading without authorization, that person infringes the copyright owner's right to authorize reproductions. That is so regardless of whether the works are ultimately downloaded.

[108] Together, the performance, reproduction, and authorization rights in s. 3(1) of the *Copyright Act* give effect to Canada's obligations under art. 8 and they do so in a technologically neutral manner. If a work is streamed or made available for on-demand streaming, the author's performance right is engaged. If a work is downloaded, the author's reproduction right is engaged. If a work is made available for downloading, the author's right to authorize reproductions is engaged. There are no gaps in protection.

[109] I would add that there is nothing novel about relying on a combination of rights to give effect to the obligations under art. 8. As noted above, the United States also relies on a combination of rights to satisfy art. 8's requirements. As the United States Copyright Office explained, when examining the United States' compliance with the *WIPO Copyright Treaty*,

> [t]he Office maintains its longstanding view that the act of making a copyrighted work available in such a way that members of the public may access it at a time and place of their choosing will implicate one or more of the exclusive rights under Section 106 of the U.S. Copyright Act. In general, where a party offers members of the public access to a work in the form of a download, the offer implicates the right of distribution. Where access is offered in the form of a stream or the showing of an image, the relevant right is that of public performance or public display. In each case, the applicable statutory provision satisfies the essential elements of the treaty obligation, including specifically the requirements that the exclusive right cover (1)

> offers to communicate a work, not just completed transmissions, and (2) individualized communications that can be received in separate places and at different times. [p. 74]

D. *Summary*

[110] To recap, I do not agree with the Board's interpretation of s. 2.4(1.1). The reading most consistent with the text, structure, purpose and context of s. 2.4(1.1) is as follows: s. 2.4(1.1) clarifies that (1) s. 3(1)(f) applies to on-demand streams, and (2) a work is performed as soon as it is made available for on-demand streaming.

[111] This interpretation of s. 2.4(1.1) gives effect to Canada's obligations under art. 8. There is no way to download a work, stream a work, or make a work available for on-demand streaming or downloading that does not engage one of the author's exclusive rights in s. 3(1).

[112] This interpretation is also technologically neutral. Similar to offline distributions, downloading or streaming works will continue to engage only one copyright interest and require paying one royalty — a reproduction royalty for downloads or a performance royalty for streams. If a work is downloaded or made available for downloading, s. 3(1)(f) is not engaged. Is a work if made available for streaming and later streamed, s. 3(1)(f) is only engaged once.

[113] Before concluding, I would note that the value of these rights is not in issue in this appeal. Setting the appropriate royalties to compensate authors when these rights are engaged is a matter for the Board to decide. Similarly, the considerations that a court might have regard to in assessing monetary remedies for infringement is a matter to be decided if and when such a case arises.

VII. Conclusion

[114] For the foregoing reasons, I would dismiss the appeal. Apple Inc. and Apple Canada Inc. are awarded their costs in this Court; the remaining respondents are awarded their costs in this

Court and in the Federal Court of Appeal.

The reasons of Karakatsanis and Martin JJ. were delivered by

[115] KARAKATSANIS J. — In *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Vavilov*, 2019 SCC 65, [2019] 4 S.C.R. 653, this Court sought to bring coherence and predictability to the law governing judicial review. The majority "set out a holistic revision of the framework" anchored in a strong presumption of reasonableness, which could only be rebutted in five situations (para. 143).

[116] This case does not fall within any of those categories. Nevertheless, my colleague concludes the standard of review is correctness. Even though the majority in *Vavilov* did not choose to recognize concurrent first instance jurisdiction between courts and administrative bodies as an exception to the presumption of reasonableness, my colleague does so, creating a sixth category of correctness review. I cannot agree.

[117] By creating a new correctness category only three years after a majority of the Court set out a comprehensive framework, my colleague's conclusion undermines *Vavilov*'s promise of certainty and predictability. His approach shows no fidelity to the majority's reasons in *Vavilov*, which were "the product of careful consideration undertaken following extensive submissions and based on a thorough review of the relevant jurisprudence" (para. 69). This thorough review obviously considered correctness cases of recent vintage, such as *Rogers Communications Inc. v. Society of Composers, Authors and Music Publishers of Canada*, 2012 SCC 35, [2012] 2 S.C.R. 283. Indeed, the majority cited *Rogers* at para. 48.

[118] In my view, a faithful application of the *Vavilov* framework can only result in one conclusion — the standard of review in this case is reasonableness. Even so, the Copyright Board of Canada's decision cannot be upheld. The reasons are unreasonable in light of the statutory context and this Court's precedents.

[119] My reasons proceed in three parts. First, I address the applicable standard of review in light of *Vavilov*. Second, I discuss the appropriate approach to a reasonableness review. Finally, I turn to the Board's reasons in this case (2017 CanLII 152886).

I. The Standard of Review is Reasonableness

[120] In the decade following the Court's decision in *Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190, the standard of review proved contentious. *Vavilov* promised to bring the parties' focus back to the substantive merits of their case rather than the governing test (para. 69, quoting *Alberta (Information and Privacy Commissioner) v. Alberta Teachers' Association*, 2011 SCC 61, [2011] 3 S.C.R. 654, at para. 36, which quoted *Dunsmuir*, at para. 145, per Binnie J., concurring).

[121] In granting leave in *Vavilov*, the Court "viewed these appeals as an opportunity to consider the law applicable to the judicial review of administrative decisions as addressed in *Dunsmuir* and subsequent cases" (para. 6 (emphasis added)). The Court "appointed two *amici curiae*, invited the parties to devote a substantial portion of their submissions to the standard of review issue, and granted leave to 27 interveners, comprising 4 attorneys general and numerous organizations representing the breadth of the Canadian administrative law landscape" (*Vavilov*, at para. 6).

[122] In addition to hearing from a broad range of parties, the Court undertook an exhaustive review of its jurisprudence, including recent correctness cases: *Society of Composers, Authors and Music Publishers of Canada v. Canadian Assn. of Internet Providers*, 2004 SCC 45, [2004] 2 S.C.R. 427, at paras. 48-50; *Rogers*, at paras. 10-20; *Canadian Broadcasting Corp. v. SODRAC 2003 Inc.*, 2015 SCC 57, [2015] 3 S.C.R. 615 (*CBC*), at para. 35. The majority's decision was "the product of careful consideration undertaken following extensive submissions and based on a thorough review of the relevant jurisprudence" (*Vavilov*, at para. 69 (emphasis added)).

[123] With the assistance of submissions and our existing jurisprudence, the majority set out a new "holistic" framework. *Vavilov* was explicit about what it accomplished: a presumption of reasonableness in judicial review that could only be displaced in five situations. Those situations are: (i) where the legislature explicitly prescribes the applicable standard of review; (ii) where the legislature has provided a statutory appeal mechanism; (iii) constitutional questions; (iv) general questions of law of central importance to the legal system as a whole; and (v) questions related to the jurisdictional boundaries between two or more administrative bodies (*Vavilov*, at paras. 17 and 69). The Court made clear "that these reasons address all of the situations in which a reviewing court should derogate from the presumption of reasonableness review" (*Vavilov*, at para. 69 (emphasis added)).

[124] Concurrent jurisdiction at first instance was not among these five exceptional categories. Although the Court did not "definitively foreclose the possibility that another category could be recognized", noting that "it would be unrealistic to declare that we have contemplated every possible set of circumstances [that would] require a derogation from the presumption of reasonableness", this was clearly not so with concurrent first instance jurisdiction between the Copyright Board and courts (para. 70). I repeat the obvious: The Court had its own recent precedent in *Rogers* before it — a decision that is cited in *Vavilov*. The establishment of new categories was explicitly reserved for possible circumstances the Court could not realistically foresee. It is "unrealistic" to suggest that the Court's *own precedent* represents a "possible set of circumstances" that it could not "have contemplated".

[125] Instead, the Court chose *not* to make first instance concurrent jurisdiction an exception. In so doing, it overturned *Rogers* on the standard of review issue. This was not an oversight. Nor was it inadvertent. The majority acknowledged that the judgment "depart[ed] from the Court's existing jurisprudence on standard of review in certain respects" (*Vavilov*, at para. 18).

[126] Finally, even if *Rogers* had *not* been within the contemplation of the Court, it would not qualify as an additional exceptional correctness category: "any new basis for correctness

review would be exceptional and would need to be consistent with the framework and the overarching principles set out in these reasons" (*Vavilov*, at para. 70).

[127] I reject the suggestion that this is such a rare and exceptional circumstance. A new category of concurrent jurisdiction at first instance cannot be justified on the basis of the rule of law or legislative intent. These considerations did not justify the creation of this category in *Vavilov*. They do not justify creating this category now.

[128] First, I agree with the majority in *Vavilov* that "the more robust form of reasonableness review . . ., which accounts for the value of consistency and the threat of arbitrariness, is capable, in tandem with internal administrative processes to promote consistency and with legislative oversight . . ., of guarding against threats to the rule of law" (para. 72 (citation omitted)). With courts also acting as first instance decision makers, a robust form of reasonableness is even more equipped to safeguard the rule of law. Specifically, a binding and material precedent will place a limit on what is reasonable in the circumstances (*Vavilov*, at paras. 111-12, per the majority, and para. 293, per Abella and Karakatsanis JJ., dissenting, but not on this point).

[129] Administrative decision makers also play an important role in upholding and applying the rule of law. In any event, consistency in decision making and the rule of law cannot be absolute in nature regardless of the context (*Domtar Inc. v. Quebec (Commission d'appel en matière de lésions professionnelles)*, 1993 CanLII 106 (SCC), [1993] 2 S.C.R. 756, at pp. 787-88).

[130] In my view, recognizing a sixth category on the basis of the rule of law flouts *stare decisis* principles and therefore runs directly *counter* to the rule of law. Ultimately, a faithful application of the majority's framework in *Vavilov* cannot credibly justify the creation of a sixth correctness category on this basis.

[131] Second, the *Copyright Act*, R.S.C. 1985, c. C-42, gives no clear signal of legislative intent regarding the applicable standard of review. *Vavilov* states that the legislature can provide

this signal in two ways: it can explicitly prescribe the standard, or it can provide a statutory appeal mechanism (para. 33). Concurrent jurisdiction between a tribunal and a court was before the Court in *Vavilov* but was not identified as an analogous signal of legislative intent requiring correctness review. Here, there is no legislated standard of review, statutory appeal mechanism, nor any other analogous provisions. Legislative choice "pulls in two directions" — the absence of these "clear signals" is telling (*Vavilov*, at paras. 39 and 49). It follows that a sixth category cannot be established on the basis of Parliament's intent.

[132] Consequently, neither legislative intent nor the rule of law can bring this case into the realm of the "rare and exceptional" — to conclude otherwise sweeps aside the Court's recently established framework governing the standard of review. Rather, the creation of a sixth category is simply contrary to the majority reasons in *Vavilov*. This Court's "guidance . . . should be treated as binding" when it "turns its full attention to an issue and deals with it definitively" (M. Rowe and L. Katz, "A Practical Guide to *Stare Decisis*" (2020), 41 *Windsor Rev. Legal Soc. Issues* 1, at p. 10).

[133] Although my colleague relies on para. 70 to steer off the clear pathway set by *Vavilov*, it must be read in the context of the preceding paragraph. Paragraph 69 speaks for itself:

> In these reasons, we have identified five situations in which a derogation from the presumption of reasonableness review is warranted either on the basis of legislative intent (i.e., legislated standards of review and statutory appeal mechanisms) or because correctness review is required by the rule of law (i.e., constitutional questions, general questions of law of central importance to the legal system as a whole, and questions regarding jurisdictional boundaries between administrative bodies). This framework is the product of careful consideration undertaken following extensive submissions and based on a thorough review of the relevant jurisprudence. We are of the view, at this time, that these reasons address all of the situations in which a reviewing court should derogate from the presumption of reasonableness review. As previously indicated, courts should no longer engage in a contextual inquiry to determine the standard of review or to rebut the presumption of reasonableness review. Letting go of this contextual approach will, we hope, "get the parties away from arguing about the tests and back to arguing about the substantive merits of their case": *Alberta Teachers*, at para. 36, quoting *Dunsmuir*, at para. 145, per Binnie J., concurring.

[134] For all these reasons, I conclude that the majority decision in *Vavilov* compels review of the Board's decision under a reasonableness standard.

[135] Given the majority's departure from *Vavilov*, I would sound a note of caution. Questioning the continued authority of correctness cases that predate *Vavilov* undermines the Court's framework and its goal of promoting consistency, coherence, and certainty in the law of judicial review. Regrettably, my colleague's approach will not be without consequences. Not only will it open the door to endless litigation concerning possible exceptions to the reasonableness presumption, it will erode the presumption of reasonableness in all standard of review cases going forward. This result is precisely what *Vavilov* aimed to avoid.

II. Reasonableness Review

[136] Before turning to the Board's reasons in this case, I address the approach to reasonableness review. First, three clarifying comments.

[137] In *Vavilov*, the Court was clear: there is only one standard of reasonableness. The Court expressly rejected the idea that context could modify the standard or degree of scrutiny by the reviewing court. While context does not affect the standard of review, it is obviously important in determining whether the decision itself is reasonable (*Vavilov*, at para. 67; *Canada (Citizenship and Immigration) v. Khosa*, 2009 SCC 12, [2009] 1 S.C.R. 339, at para. 59). To the extent that the reasons of the Federal Court of Appeal imply otherwise, they are incorrect (2020 FCA 100, [2021] 1 F.C.R. 374).

[138] Second, I would also note that, in conducting a reasonableness review, it is not helpful to review the factors set out by the court below in paras. 26-36 of their reasons. *Vavilov* was designed to provide a clear, coherent and *comprehensive* framework, so additional considerations are unnecessary and undermine the Court's goal of bringing clarity to the standard of review.

[139] Finally, it is misleading to characterize the Court's recent jurisprudence as a return to textualism, as the Federal Court of Appeal did, at para. 42. As the Court confirmed in *Vavilov*, courts and administrative decision makers alike interpret a statutory provision "by applying the 'modern principle' of statutory interpretation, that is, that the words of a statute must be read 'in their entire context and in their grammatical and ordinary sense harmoniously with the scheme of the Act, the object of the Act, and the intention of Parliament'" (*Vavilov*, at para. 117, citing *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, 1998 CanLII 837 (SCC), [1998] 1 S.C.R. 27, at para. 21, and *Bell ExpressVu Limited Partnership v. Rex*, 2002 SCC 42, [2002] 2 S.C.R. 559, at para. 26, both quoting E. Driedger, *Construction of Statutes* (2nd ed. 1983), at p. 87).

[140] Context and consequences remain essential (see, e.g., *Uber Technologies Inc. v. Heller*, 2020 SCC 16, [2020] 2 S.C.R. 118). A purely textual reading is inconsistent with a broad and remedial approach to statutory interpretation. And, as Abella J. and I have noted elsewhere, "words matter, policy objectives matter, and consequences matter" (*TELUS Communications Inc. v. Wellman*, 2019 SCC 19, [2019] 2 S.C.R. 144, at para. 108).

[141] With those clarifications in mind, the framework for reasonableness review can be plainly stated as follows.

[142] A reasonable decision is "one that is based on an internally coherent and rational chain of analysis" that operates within the bounds set by the context (*Vavilov*, at para. 85; see also paras. 293 and 296, per Abella and Karakatsanis JJ., dissenting, but not on this point). The reviewing court asks "whether the decision bears the hallmarks of reasonableness — justification, transparency and intelligibility" (*Vavilov*, at para. 99). This approach requires the reviewing court to start with how the decision maker arrived at their interpretation and to determine whether that interpretation was defensible in light of the facts and the law (*Vavilov*, at para. 86, per the majority, and para. 205, per Abella and Karakatsanis JJ., both quoting *Dunsmuir*, at para. 47).

[143] Statutory interpretation questions may be evaluated on a reasonableness standard (*Vavilov*, at para. 115). Where this standard applies, "the reviewing court does not undertake a *de*

novo analysis of the question or 'ask itself what the correct decision would have been'" (*Vavilov*, at para. 116, quoting *Law Society of New Brunswick v. Ryan*, 2003 SCC 20, [2003] 1 S.C.R. 247, at para. 50). Rather, "the court must examine the administrative decision as a whole, including the reasons provided by the decision maker and the outcome that was reached" (*Vavilov*, at para. 116).

[144] The court does so, as explained above, in reference to the modern principle of statutory interpretation. Although administrative decision makers need not engage in a formalistic interpretation, their task is to interpret the contested provision in a manner that is consistent with the text, context and purpose, applying their particular insight into the statutory scheme at issue (*Vavilov*, at paras. 120-21).

[145] At all times, a reasonableness review proceeds from a posture of deference. It finds its starting point in judicial restraint and respects the distinct role of administrative decision makers (*Vavilov*, at para. 75). It follows that a decision must be afforded a fair and generous construction.

[146] The party challenging the decision must satisfy the court "that any shortcomings or flaws relied on . . . are sufficiently central or significant to render the decision unreasonable" (*Vavilov*, at para. 100). In this case, that burden lies with the respondents.

III. Applying the Standard of Review in This Case

[147] I turn now to the application of the reasonableness standard in this case.

[148] As I will explain, the Board's decision is unreasonable because it disregards two significant considerations: (i) a recent precedent from the Court, and (ii) the guiding principles of the statutory scheme. Although administrative decision makers need not "explicitly address all possible shades of meaning", the Board did not consider key elements that supported a contrary interpretation of the relevant statutory provision (*Vavilov*, at para. 122, quoting *Construction Labour Relations v. Driver Iron Inc.*, 2012 SCC 65, [2012] 3 S.C.R. 405, at para. 3).

[149] First, the Board's decision is unreasonable because it interpreted s. 2.4(1.1) without meaningful consideration of the legal context, as required by *Vavilov*, at para. 112. Specifically, the Board determined, at para. 136, that *Entertainment Software Association v. Society of Composers, Authors and Music Publishers of Canada*, 2012 SCC 34, [2012] 2 S.C.R. 231 (*ESA*) — a relevant and binding precedent from this Court — was distinguishable and therefore not binding. As a result, the Board considered it irrelevant to an interpretation of s. 2.4(1.1).

[150] In my view, it was unreasonable for the Board to disregard *ESA* — the leading domestic authority on s. 3(1)(f). It did so for three reasons. The Board first dismissed the applicability of *ESA* because it was decided without reference to the *WIPO Copyright Treaty*, Can. T.S. 2014 No. 20, or the *WIPO Performances and Phonograms Treaty*, Can. T.S. 2014 No. 21. Although I agree that the Treaties form part of the relevant legal context, this was not a cogent basis to disregard or distinguish *ESA*'s interpretation of the *Copyright Act*, especially because domestic law always prevails (*National Corn Growers Assn. v. Canada (Import Tribunal)*, 1990 CanLII 49 (SCC), [1990] 2 S.C.R. 1324, at pp. 1371-72).

[151] The Board next pointed out that *ESA* was decided against a different legislative backdrop. Yet, three critical aspects of the legislation remained the same with the enactment of the *Copyright Modernization Act*, S.C. 2012, c. 20 (*CMA*): (i) the language of s. 3(1)(f), (ii) the *Copyright Act*'s fundamental distinction between performance and reproduction rights, and (iii) Parliament's commitment to preserve technological neutrality. All these aspects were critical to the Court's reasoning in *ESA* and have implications for the reasonable interpretations available to the Board. It was unreasonable for the Board to disregard the similarities in context.

[152] Finally, the Board noted that the "previous interpretation of 'communicate' in *ESA* focussed only on the transmission element of that right and is distinguishable" (para. 117). While *ESA* considered the definition of "communication" in a more narrow sense because it only focussed on part of the activity in question (i.e., downloads), summarily dispensing with its guidance was inappropriate. The act of making available is inextricably bound with any subsequent transmission — someone cannot stream or download a work without it first being made available.

A consideration of this whole transaction is necessary because otherwise the Board could not assess the entirety of rights engaged. The result, as is evident, is an interpretation that would create two rights for a single activity, which fails to strike a proper balance between user and creator rights.

[153] Had the Board meaningfully engaged with *ESA*, it would not have rendered a decision that captured downloads — a reproductive activity — within an act of communication, contrary to *ESA*, at para. 39, nor would it have effectively created two separate rights for a single activity, contrary to *ESA*, at para. 41. Without a cogent reason to distinguish *ESA*, the Board unreasonably neglected the Court's interpretation of s. 3(1)(f) and reached a conclusion that is inconsistent with a material legal precedent of the Court.

[154] The Board's decision was also unreasonable in the context of the broader statutory scheme.

[155] First, as the Court has recognized, the Act aims to strike a balance between the interests of user and creator, and the proper balance "lies not only in recognizing the creator's rights but in giving due weight to their limited nature" (*Théberge v. Galerie d'Art du Petit Champlain inc.*, 2002 SCC 34, [2002] 2 S.C.R. 336, at para. 31). With the benefit of duplicate royalties, the equilibrium now swings heavily in the creator's favour, contrary to this Court's instructions to maintain balance in *CBC*, at para. 63, and *ESA*, at paras. 9 and 11. The Board's reasons fail to meaningfully address the duplicate royalties that would arise when a work is subsequently downloaded or streamed. This was unreasonable in light of the Court's caution against this precise kind of layering of rights, or "double-dipping" of tariffs (*ESA*, at para. 11). This aspect of the Board's decision was not reasonable.

[156] Second, the Board's reasons with respect to technological neutrality — a guiding interpretive principle for the Act — were unreasonable. At para. 128, the Board recognized that the *CMA* expressed Parliament's goal to ensure the Act remains technologically neutral. It also acknowledged that the principle of technological neutrality applies unless there is evidence of

Parliamentary intent to the contrary (para. 127). Yet, the interpretation advanced by the Board was not technologically neutral because, contrary to the importance placed on technological neutrality by this Court in *ESA*, at para. 2, and *CBC*, at para. 66, it opened the door to duplicate royalties simply because the transaction takes place online.

[157] The Board's sole basis for concluding that the principle of technological neutrality does not limit or restrict the meaning of s. 2.4(1.1) was confined to one sentence highlighting "the legislative history, the rationale for the WIPO Internet Treaties, and the legislative objective to fully implement those treaties using a 'coordinated approach'" (para. 129). The Board did not explain how this can displace Parliament's express intention to enact the *CMA* in a technologically neutral way. Without displacing Parliament's intent, the Board could not endorse an interpretation that applied differently to diverse forms of media. The Board's decision in this respect was unreasonable.

[158] In summary, the failure of the Board to consider the Court's material and binding precedents or the animating themes of the *Copyright Act* was unreasonable. While a failure to consider "a pertinent aspect of [a provision's] text, context or purpose" will not always be fatal under a reasonableness review, this is not a case where the omission is a minor aspect of the interpretive context (*Vavilov*, at para. 122). As a result, I do not accept the Board's interpretation of s. 2.4(1.1).

[159] Unless there is only one reasonable outcome, as a general rule, a court applying the reasonableness standard refrains from deciding the issue (*Vavilov*, at paras. 83 and 110). Accordingly, a reviewing court "does not ask what decision it would have made in place of that of the administrative decision maker, attempt to ascertain the 'range' of possible conclusions that would have been open to the decision maker, conduct a *de novo* analysis or seek to determine the 'correct' solution to the problem" (*Vavilov*, at para. 83).

[160] If correctness was the applicable standard, then I would agree with my colleague's conclusion that s. 2.4(1.1) could not be read as creating a new independent right that is triggered

when works are made available for downloading or on-demand streaming, nor as creating a separate tariff. Nothing in the text, context, or purpose of s. 2.4(1.1) suggests otherwise, particularly when viewed in light of the legal landscape in which it operates.

IV. Disposition

[161] I would dismiss the appeal. Remitting the matter for a new interpretation is unnecessary because it would not change the result on the merits: the Board already found that it did not have sufficient evidence to determine what tariff should apply to the making available activity.

Appeal dismissed.

Solicitors for the appellant the Society of Composers, Authors and Music Publishers of Canada: Gowling WLG (Canada), Ottawa; Cassels Brock & Blackwell, Toronto.

Solicitors for the appellant Music Canada: McCarthy Tétrault, Toronto.

Solicitors for the respondents the Entertainment Software Association, the Entertainment Software Association of Canada, Bell Canada, Quebecor Media Inc., Rogers Communications Inc. and Shaw Communications: Fasken Martineau DuMoulin, Ottawa.

Solicitors for the respondents Apple Inc. and Apple Canada Inc.: Goodmans, Toronto.

Solicitors for the respondent Pandora Media Inc.: McMillan, Ottawa.

Solicitor for the intervener the Samuelson-Glushko Canadian Internet Policy and Public Interest Clinic: University of Ottawa, Ottawa.

Solicitors for the interveners the Canadian Music Publishers Association carrying on business as "Music Publishers Canada" and the Professional Music Publishers Association: Cassels Brock & Blackwell, Toronto.

Solicitors for the interveners the Canadian Association of Law Libraries and the Library Futures Institute: JFK Law Corporation, Vancouver; Cornell Law School, Ithaca, N.Y.

Solicitors for the intervener Ariel Katz: Lenczner Slaght, Toronto.

---

[1] Sound recorders and performers are not entitled to traditional copyright protection because they are not "authors". They do not do anything "original" and they do not produce a "work". Sound recorders record a work and performers interpret or execute works. Nevertheless, the *Copyright Act* protects these efforts in Part II: D. Vaver, *Intellectual Property Law: Copyright, Patents, Trade-marks* (2nd ed. 2011), at pp. 63, 97-98 and 109-10. The rights provided to sound recorders and performers differ in justification and practice from the rights provided to authors in s. 3(1) of the *Copyright Act*.

[2] A tariff is a rate set by the Board which determines the licence fees payable to collective societies like SOCAN for the use of works. Collective societies like SOCAN collect the tariffs and give the resulting royalties to rights holders: see Part VII.1 of the *Copyright Act*; *Re:Sound v. Canadian Association of Broadcasters*, 2017 FCA 138, 20 Admin. L.R. (6th) 179, at paras. 9-16.

[3] Moral rights are outlined in ss. 14.1 and 28.1 of the *Copyright Act*. They are not in issue here.

Tab 126

CanLII

Dunsmuir v. New Brunswick, 2008 SCC 9 (CanLII), [2008] 1 SCR 190

Source:	Supreme Court of Canada
Date:	2008-03-07
File number:	31459
Other citations:	329 NBR (2d) 1 — 291 DLR (4th) 577 — 372 NR 1 — 164 ACWS (3d) 727 — 844 APR 1 — AZ-50478101 — 170 LAC (4th) 1 — 64 CCEL (3d) 1 — 69 Admin LR (4th) 1 — 69 Imm LR (3d) 1 — 95 LCR 65 — DTE 2008T-223 — [2008] CarswellNB 124 — EYB 2008-130674 — JE 2008-547 — [2008] SCJ No 9 (QL) — [2008] ACS no 9
Citation:	Dunsmuir v. New Brunswick, 2008 SCC 9 (CanLII), [2008] 1 SCR 190, <https://canlii.ca/t/1vxsm>, retrieved on 2026-07-09
Most recent unfavourable mention	Dr Ignacio Tan III v Alberta Veterinary Medical Association, 2025 ABCA 119 (CanLII) [...] **Despite Dunsmuir** , "patent unreasonableness" will live on in British Columbia, but the content of the expression, and the precise degree of deference it commands in the diverse circumstances of a large provincial administration, will necessarily continue to be calibrated according to general principles of administrative [...]

SUPREME COURT OF CANADA

DATE: 20080307

CITATION: Dunsmuir *v*. New Brunswick, [2008] 1 S.C.R. 190, 2008 SCC 9 **DOCKET:** 31459

BETWEEN:

David Dunsmuir
Appellant
v.
Her Majesty the Queen in Right of the Province of New Brunswick as represented by Board of Management
Respondent

CORAM: McLachlin C.J. and Bastarache, Binnie, LeBel, Deschamps, Fish, Abella, Charron and Rothstein JJ.

JOINT REASONS FOR JUDGMENT: (paras. 1 to 118)	Bastarache and LeBel JJ. (McLachlin C.J. and Fish and Abella JJ. concurring)
CONCURRING REASONS: (paras. 119 to 157)	Binnie J.
CONCURRING REASONS: (paras. 158 to 173)	Deschamps J. (Charron and Rothstein JJ. concurring)

Dunsmuir *v*. New Brunswick, [2008] 1 S.C.R. 190, 2008 SCC 9

David Dunsmuir *Appellant*

v.

Her Majesty the Queen in Right of the Province of New Brunswick as represented by Board of Management *Respondent*

Indexed as: Dunsmuir *v*. New Brunswick

Neutral citation: 2008 SCC 9.

File No.: 31459.

2007: May 15; 2008: March 7.

Present: McLachlin C.J. and Bastarache, Binnie, LeBel, Deschamps, Fish, Abella, Charron and Rothstein JJ.

on appeal from the court of appeal for new brunswick

Administrative law — Judicial review — Standard of review — Proper approach to judicial review of administrative decision makers — Whether judicial review should include only two standards: correctness and reasonableness.

Administrative law — Judicial review — Standard of review — Employee holding office "at pleasure" in provincial civil service dismissed without alleged cause with four months' pay in lieu of notice — Adjudicator interpreting enabling statute as conferring jurisdiction to determine whether discharge was in fact for cause — Adjudicator holding employer breached duty of procedural fairness and ordering reinstatement — Whether standard of reasonableness applicable to adjudicator's decision on statutory interpretation issue — Public Service Labour Relations Act, R.S.N.B. 1973, c. P-25, ss. 97(2.1), 100.1(5) — Civil Service Act, S.N.B. 1984, c. C-5.1, s. 20.

Administrative law — Natural justice — Procedural fairness — Dismissal of public office holders — Employee holding office "at pleasure" in provincial civil service dismissed without alleged cause with four months' pay in lieu of notice — Employee not informed of reasons for termination or provided with opportunity to respond — Whether employee entitled to procedural fairness — Proper approach to dismissal of public employees.

D was employed by the Department of Justice for the Province of New Brunswick. He held a position under the *Civil Service Act* and was an office holder "at pleasure". His

probationary period was extended twice and the employer reprimanded him on three separate occasions during the course of his employment. On the third occasion, a formal letter of reprimand was sent to D warning him that his failure to improve his performance would result in further disciplinary action up to and including dismissal. While preparing for a meeting to discuss D's performance review the employer concluded that D was not right for the job. A formal letter of termination was delivered to D's lawyer the next day. Cause for the termination was explicitly not alleged and D was given four months' pay in lieu of notice.

D commenced the grievance process under s. 100.1 of the *Public Service Labour Relations Act* ("*PSLRA*"), alleging that the reasons for the employer's dissatisfaction were not made known, that he did not receive a reasonable opportunity to respond to the concerns, that the employer's actions in terminating him were without notice, due process or procedural fairness, and that the length of the notice period was inadequate. The grievance was denied and then referred to adjudication. A preliminary issue of statutory interpretation arose as to whether, where dismissal was with notice or pay in lieu thereof, the adjudicator was authorized to determine the reasons underlying the province's decision to terminate. The adjudicator held that the referential incorporation of s. 97(2.1) of the *PSLRA* into s. 100.1(5) of that Act meant that he could determine whether D had been discharged or otherwise disciplined for cause. Ultimately, the adjudicator made no finding as to whether the discharge was or was not for cause. In his decision on the merits, he found that the termination letter effected termination with pay in lieu of notice and that the termination was not disciplinary. As D's employment was hybrid in character, the adjudicator held that D was entitled to and did not receive procedural fairness in the employer's decision to terminate his employment. He declared that the termination was void *ab initio* and ordered D reinstated as of the date of dismissal, adding that in the event that his reinstatement order was quashed on judicial review, he would find the appropriate notice period to be eight months.

On judicial review, the Court of Queen's Bench applied the correctness standard and quashed the adjudicator's preliminary decision, concluding that the adjudicator did not have jurisdiction to inquire into the reasons for the termination, and that his authority was limited to

determining whether the notice period was reasonable. On the merits, the court found that D had received procedural fairness by virtue of the grievance hearing before the adjudicator. Concluding that the adjudicator's decision did not stand up to review on a reasonableness *simpliciter* standard, the court quashed the reinstatement order but upheld the adjudicator's provisional award of eight months' notice. The Court of Appeal held that the proper standard with respect to the interpretation of the adjudicator's authority under the *PSLRA* was reasonableness *simpliciter*, not correctness, and that the adjudicator's decision was unreasonable. It found that where the employer elects to dismiss with notice or pay in lieu of notice, s. 97(2.1) of the *PSLRA* does not apply and the employee may only grieve the length of the notice period. It agreed with the reviewing judge that D's right to procedural fairness had not been breached.

Held: The appeal should be dismissed.

Per McLachlin C.J. and Bastarache, LeBel, Fish and Abella JJ.: Despite its clear, stable constitutional foundations, the system of judicial review in Canada has proven to be difficult to implement. It is necessary to reconsider both the number and definitions of the various standards of review, and the analytical process employed to determine which standard applies in a given situation. Notwithstanding the theoretical differences between the standards of patent unreasonableness and reasonableness *simpliciter*, any actual difference between them in terms of their operation appears to be illusory. There ought to be only two standards of review: correctness and reasonableness. [32] [34] [41]

When applying the correctness standard in respect of jurisdictional and some other questions of law, a reviewing court will not show deference to the decision maker's reasoning process; it will rather undertake its own analysis of the question and decide whether it agrees with the determination of the decision maker; if not, the court will substitute its own view and provide the correct answer. A court conducting a review for reasonableness inquires into the qualities that make a decision reasonable. Reasonableness is concerned mostly with the existence of justification, transparency and intelligibility within the decision-making process and with whether

the decision falls within a range of possible, acceptable outcomes which are defensible in respect of the facts and the law. It is a deferential standard which requires respect for the legislative choices to leave some matters in the hands of administrative decision makers, for the processes and determinations that draw on particular expertise and experiences, and for the different roles of the courts and administrative bodies within the Canadian constitutional system. [47-50]

An exhaustive analysis is not required in every case to determine the proper standard of review. Courts must first ascertain whether the jurisprudence has already determined in a satisfactory manner the degree of deference to be accorded to a decision maker with regard to a particular category of question. If the inquiry proves unfruitful, courts must analyze the factors making it possible to identify the proper standard of review. The existence of a privative clause is a strong indication of review pursuant to the reasonableness standard, since it is evidence of Parliament or a legislature's intent that an administrative decision maker be given greater deference and that interference by reviewing courts be minimized. It is not, however, determinative. Where the question is one of fact, discretion or policy, or where the legal issue is intertwined with and cannot be readily separated from the factual issue, deference will usually apply automatically. Deference will usually result where a decision maker is interpreting its own statute or statutes closely connected to its function, with which it will have particular familiarity. While deference may also be warranted where an administrative decision maker has developed particular expertise in the application of a general common law or civil law rule in relation to a specific statutory context, a question of law that is of central importance to the legal system as a whole and outside the specialized area of expertise of the administrative decision maker will always attract a correctness standard. So will a true question of *vires*, a question regarding the jurisdictional lines between two or more competing specialized tribunals, and a constitutional question regarding the division of powers between Parliament and the provinces in the *Constitution Act, 1867*. [52-62]

The standard of reasonableness applied on the issue of statutory interpretation. While the question of whether the combined effect of ss. 97(2.1) and 100.1 of the *PSLRA* permits the adjudicator to inquire into the employer's reason for dismissing an employee with notice or pay in lieu of notice is a question of law, it is not one that is of central importance to the legal system and outside the specialized expertise of the adjudicator, who was in fact interpreting his enabling statute. Furthermore, s. 101(1) of the *PSLRA* includes a full privative clause, and the nature of the regime favours the standard of reasonableness. Here, the adjudicator's interpretation of the law was unreasonable and his decision does not fall within the range of acceptable outcomes that are defensible in respect of the facts and the law. The employment relationship between the parties in this case was governed by private law. The combined effect of ss. 97(2.1) and 100.1 of the *PSLRA* cannot, on any reasonable interpretation, remove the employer's right, under the ordinary rules of contract, to discharge an employee with reasonable notice or pay in lieu thereof without asserting cause. By giving the *PSLRA* an interpretation that allowed him to inquire into the reasons for discharge, the adjudicator adopted a reasoning process that was fundamentally inconsistent with the employment contract and, thus, fatally flawed. [66-75]

On the merits, D was not entitled to procedural fairness. Where a public employee is employed under a contract of employment, regardless of his or her status as a public office holder, the applicable law governing his or her dismissal is the law of contract, not general principles arising out of public law. Where a dismissal decision is properly within the public authority's powers and is taken pursuant to a contract of employment, there is no compelling public law purpose for imposing a duty of fairness. The principles expressed in *Knight v. Indian Head School Division No. 19* in relation to the general duty of fairness owed by public authorities when making decisions that affect the rights, privileges or interests of individuals are valid and important. However, to the extent that *Knight* ignored the important effect of a contract of employment, it should not be followed. In the case at bar, D was a contractual employee in addition to being a public office holder. Section 20 of the *Civil Service Act* provided that as a civil servant he could only be dismissed in accordance with the ordinary rules of contract. To consider a public law duty of fairness issue where such a duty exists falls squarely within the adjudicator's task to resolve a grievance. Where, as here, the relationship is contractual, it was unnecessary to consider any

public law duty of procedural fairness. By imposing procedural fairness requirements on the respondent over and above its contractual obligations and ordering the full "reinstatement" of D, the adjudicator erred and his decision was therefore correctly struck down. [76-78] [81] [84] [106] [114] [117]

Per Binnie J.: The majority reasons for setting aside the adjudicator ruling were generally agreed with, however the call of the majority to re-evaluate the pragmatic and functional test and to re-assess "the structure and characteristics of the system of judicial review as a whole" and to develop a principled framework that is "more coherent and workable" invites a broader reappraisal. Judicial review is an idea that has lately become unduly burdened with law office metaphysics. Litigants find the court's attention focussed not on their complaints, or the government's response, but on lengthy and arcane discussions of something they are told is the pragmatic and functional test. The Court should at least (i) establish some presumptive rules and (ii) get the parties away from arguing about the tests and back to arguing about the substantive merits of their case. [119-122] [133] [145]

The distinction between "patent unreasonableness" and reasonableness *simpliciter* is now to be abandoned. The repeated attempts to explain the difference between the two, was in hindsight, unproductive and distracting. However, a broad reappraisal of the system of judicial review should explicitly address not only administrative tribunals but issues related to other types of administrative bodies and statutory decision makers including mid-level bureaucrats and, for that matter, Ministers. If logic and language cannot capture the distinction in one context, it must equally be deficient elsewhere in the field of judicial review. [121-123] [134-135] [140]

It should be presumed that the standard of review of an administrative outcome on grounds of substance is reasonableness. In accordance with the ordinary rules of litigation, it should also be presumed that the decision under review is reasonable until the applicant shows otherwise. An applicant urging the non-deferential "correctness" standard should be required to demonstrate that the decision rests on an error in the determination of a legal issue not confided (or

which constitutionally could not be confided) to the administrative decision maker to decide, whether in relation to jurisdiction or the general law. The logic of the constitutional limitation is obvious. If the limitation did not exist, the government could transfer the work of the courts to administrative bodies that are not independent of the executive and by statute immunize the decisions of these bodies from effective judicial review. Questions of law outside the administrative decision maker's home statute and closely related rules or statutes which require his or her expertise should also be reviewable on a "correctness" standard whether or not it meets the majority's additional requirement that it be "of central importance to the legal system as a whole". The standard of correctness should also apply to the requirements of "procedural fairness", which will vary with the type of decision maker and the type of decision under review. Nobody should have his or her rights, interests or privileges adversely dealt with by an unjust process. [127-129] [146-147]

On the other hand when the application for judicial review challenges the substantive outcome of an administrative action, the judge is invited to cross the line into second-guessing matters that lie within the function of the administrator. This is controversial because it is not immediately obvious why a judge's view of the reasonableness of an administrative policy or the exercise of an administrative discretion should be preferred to that of the administrator to whom Parliament or a legislature has allocated the decision, unless there is a full statutory right of appeal to the courts, or it is otherwise indicated in the conferring legislation that a "correctness" standard is intended. [130]

Abandonment of the distinction between reasonableness *simpliciter* and patent unreasonableness has important implications. The two different standards addressed not merely "the magnitude or the immediacy of the defect" in the administrative decision but recognized that different administrative decisions command different degrees of deference, depending on who is deciding what. [135]

"Contextualizing" a single standard of "reasonableness" review will shift the courtroom debate from choosing between two standards of reasonableness that each represented a different level of deference to a debate within a single standard of reasonableness to determine the appropriate level of deference. [139]

Thus a single "reasonableness" standard will now necessarily incorporate both the degree of deference owed to the decision maker formerly reflected in the distinction between patent unreasonableness and reasonableness *simpliciter*, and an assessment of the range of options reasonably open to the decision maker in the circumstances. The judge's role is to identify the outer boundaries of reasonable outcomes within which the administrative decision maker is free to choose. [141] [149]

A single "reasonableness" standard is a big tent that will have to accommodate a lot of variables that inform and limit a court's review of the outcome of administrative decision making. "Contextualizing" the reasonableness standard will require a reviewing court to consider the precise nature and function of the decision maker including its expertise, the terms and objectives of the governing statute (or common law) conferring the power of decision including the existence of a privative clause and the nature of the issue being decided. Careful consideration of these matters will reveal the extent of the discretion conferred. In some cases the court will have to recognize that the decision maker was required to strike a proper balance (or achieve proportionality) between the adverse impact of a decision on the rights and interests of the applicant or others directly affected weighed against the public purpose which is sought to be advanced. In each case careful consideration will have to be given to the reasons given for the decision. This list of "contextual" considerations is non-exhaustive. A reviewing court ought to recognize throughout the exercise that fundamentally the "reasonableness" of the administrative outcome is an issue given to another forum to decide. [144] [151-155]

Per Deschamps, Charron and Rothstein JJ.: Any review starts with the identification of the questions at issue as questions of law, questions of fact or questions of mixed fact and law. In the adjudicative context, decisions on questions of fact, whether undergoing appellate review or administrative law review, always attract deference. When there is a privative clause, deference is owed to the administrative body that interprets the legal rules it was created to interpret and apply. If the body oversteps its delegated powers, if it is asked to interpret laws in respect of which it does not have expertise or if Parliament or a legislature has provided for a statutory right of review, deference is not owed to the decision maker. Finally, when considering a question of mixed fact and law, a reviewing court should show an adjudicator the same deference as an appeal court would show a lower court. [158-164]

Here, the employer's common law right to dismiss without cause was the starting point of the analysis. Since the adjudicator does not have specific expertise in interpreting the common law, the reviewing court can proceed to its own interpretation of the applicable rules and determine whether the adjudicator could enquire into the cause of the dismissal. The applicable standard of review is correctness. The distinction between the common law rules of employment and the statutory rules applicable to a unionized employee is essential if s. 97(2.1) of the *PSLRA* is to be applied *mutatis mutandis* to the case of a non-unionized employee as required by s. 100.1(5) of the *PSLRA*. The adjudicator's failure to inform himself of this crucial difference led him to look for a cause for the dismissal, which was not relevant. Even if deference had been owed to the adjudicator, his interpretation could not have stood. Employment security is so fundamental to an employment relationship that it could not have been granted by the legislature by providing only that the *PSLRA* was to apply *mutatis mutandis* to non-unionized employees. [168-171]

Cases Cited

By Bastarache and LeBel JJ.

Referred to: *Chalmers (Dr. Everett) Hospital v. Mills* (1989), 1989 CanLII 7923 (NB CA), 102 N.B.R. (2d) 1; *Knight v. Indian Head School Division No. 19*, 1990 CanLII 138 (SCC), [1990] 1 S.C.R. 653; *Alberta Union of Provincial Employees v. Lethbridge Community College*, [2004] 1 S.C.R. 727, 2004 SCC 28; *Crevier v. Attorney General of Quebec*, 1981 CanLII 30 (SCC), [1981] 2 S.C.R. 220; *Dr. Q v. College of Physicians and Surgeons of British Columbia*, [2003] 1 S.C.R. 226, 2003 SCC 19; *Executors of the Woodward Estate v. Minister of Finance*, 1972 CanLII 139 (SCC), [1973] S.C.R. 120; *U.E.S., Local 298 v. Bibeault*, 1988 CanLII 30 (SCC), [1988] 2 S.C.R. 1048; *Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 1999 CanLII 699 (SCC), [1999] 2 S.C.R. 817; *Suresh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2002] 1 S.C.R. 3, 2002 SCC 1; *Mount Sinai Hospital Center v. Quebec (Minister of Health and Social Services)*, [2001] 2 S.C.R. 281, 2001 SCC 41; *C.U.P.E. v. Ontario (Minister of Labour)*, [2003] 1 S.C.R. 539, 2003 SCC 29; *Chamberlain v. Surrey School District No. 36*, [2002] 4 S.C.R. 710, 2002 SCC 86; *Canadian Union of Public Employees, Local 963 v. New Brunswick Liquor Corp.*, 1979 CanLII 23 (SCC), [1979] 2 S.C.R. 227; *Canada (Director of Investigation and Research) v. Southam Inc.*, 1997 CanLII 385 (SCC), [1997] 1 S.C.R. 748; *Pushpanathan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 1998 CanLII 778 (SCC), [1998] 1 S.C.R. 982; *Toronto (City) v. C.U.P.E., Local 79*, [2003] 3 S.C.R. 77, 2003 SCC 63; *Law Society of New Brunswick v. Ryan*, [2003] 1 S.C.R. 247, 2003 SCC 20; *Council of Canadians with Disabilities v. Via Rail Canada Inc.*, [2007] 1 S.C.R. 650, 2007 SCC 15; *Voice Construction Ltd. v. Construction & General Workers' Union, Local 92*, [2004] 1 S.C.R. 609, 2004 SCC 23; *Canada (Attorney General) v. Mossop*, 1993 CanLII 164 (SCC), [1993] 1 S.C.R. 554; *Canadian Broadcasting Corp. v. Canada (Labour Relations Board)*, 1995 CanLII 148 (SCC), [1995] 1 S.C.R. 157; *Toronto (City) Board of Education v. O.S.S.T.F., District 15*, 1997 CanLII 378 (SCC), [1997] 1 S.C.R. 487; *McLeod v. Egan*, 1974 CanLII 12 (SCC), [1975] 1 S.C.R. 517; *Cartaway Resources Corp. (Re)*, [2004] 1 S.C.R. 672, 2004 SCC 26; *Westcoast Energy Inc. v. Canada (National Energy Board)*, 1998 CanLII 813 (SCC), [1998] 1 S.C.R. 322; *Nova Scotia (Workers' Compensation Board) v. Martin*, [2003] 2 S.C.R. 504, 2003 SCC 54; *United Taxi Drivers' Fellowship of Southern Alberta v. Calgary (City)*, [2004] 1 S.C.R. 485, 2004 SCC 19; *Regina Police Assn. Inc. v. Regina (City) Board of Police Commissioners*, [2000] 1 S.C.R. 360, 2000 SCC 14; *Quebec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) v. Quebec (Attorney General)*, [2004] 2 S.C.R.

185, 2004 SCC 39; *Canada Safeway Ltd. v. RWDSU, Local 454*, 1998 CanLII 780 (SCC), [1998] 1 S.C.R. 1079; *Moreau-Bérubé v. New Brunswick (Judicial Council)*, [2002] 1 S.C.R. 249, 2002 SCC 11; *Ridge v. Baldwin*, [1963] 2 All E.R. 66; *Nicholson v. Haldimand-Norfolk Regional Board of Commissioners of Police*, 1978 CanLII 24 (SCC), [1979] 1 S.C.R. 311; *Martineau v. Matsqui Institution Disciplinary Board*, 1979 CanLII 184 (SCC), [1980] 1 S.C.R. 602; *Kane v. Board of Governors of the University of British Columbia*, 1980 CanLII 10 (SCC), [1980] 1 S.C.R. 1105; *Attorney General of Canada v. Inuit Tapirisat of Canada*, 1980 CanLII 21 (SCC), [1980] 2 S.C.R. 735; *Cardinal v. Director of Kent Institution*, 1985 CanLII 23 (SCC), [1985] 2 S.C.R. 643; *Reglin v. Creston (Town)* (2004), 34 C.C.E.L. (3d) 123, 2004 BCSC 790; *Gismondi v. Toronto (City)* (2003), 2003 CanLII 52143 (ON CA), 64 O.R. (3d) 688; *Seshia v. Health Sciences Centre* (2001), 160 Man. R. (2d) 41, 2001 MBCA 151; *Rosen v. Saskatoon District Health Board* (2001), 202 D.L.R. (4th) 35, 2001 SKCA 83; *Hanis v. Teevan* (1998), 1998 CanLII 7126 (ON CA), 111 O.A.C. 91; *Gerrard v. Sackville (Town)* (1992), 1992 CanLII 2435 (NB CA), 124 N.B.R. (2d) 70; *Malloch v. Aberdeen Corp.*, [1971] 2 All E.R. 1278; *Hughes v. Moncton (City)* (1990), 1990 CanLII 6545 (NB QB), 111 N.B.R. (2d) 184, aff'd (1991), 1991 CanLII 4226 (NB CA), 118 N.B.R. (2d) 306; *Rosen v. Saskatoon District Health Board*, [2000] 4 W.W.R. 606, 2000 SKQB 40; *Wells v. Newfoundland*, 1999 CanLII 657 (SCC), [1999] 3 S.C.R. 199; *School District No. 5 (Southeast Kootenay) and B.C.T.F. (Yellowaga) (Re)* (2000), 2000 CanLII 50084 (BC LA), 94 L.A.C. (4th) 56; *Wallace v. United Grain Growers Ltd.*, 1997 CanLII 332 (SCC), [1997] 3 S.C.R. 701.

By Binnie J.

Referred to: *Canadian Union of Public Employees, Local 963 v. New Brunswick Liquor Corp.*, 1979 CanLII 23 (SCC), [1979] 2 S.C.R. 227; *Cooper v. Wandsworth Board of Works* (1863), 14 C.B. (N.S.) 180, 143 E.R. 414; *Ocean Port Hotel Ltd. v. British Columbia (General Manager, Liquor Control and Licensing Branch)*, [2001] 2 S.C.R. 781, 2001 SCC 52; *U.E.S., Local 298 v. Bibeault*, 1988 CanLII 30 (SCC), [1988] 2 S.C.R. 1048; *Associated Provincial Picture Houses Ltd. v. Wednesbury Corp.*, [1947] 2 All E.R. 680; *Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 1999 CanLII 699 (SCC), [1999] 2 S.C.R. 817; *Mount Sinai Hospital Center v.*

Quebec (Minister of Health and Social Services), [2001] 2 S.C.R. 281, 2001 SCC 41; *Idziak v. Canada (Minister of Justice)*, 1992 CanLII 51 (SCC), [1992] 3 S.C.R. 631; *Suresh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2002] 1 S.C.R. 3, 2002 SCC 1; *Operation Dismantle Inc. v. The Queen*, 1985 CanLII 74 (SCC), [1985] 1 S.C.R. 441; *Attorney General of Canada v. Inuit Tapirisat of Canada*, 1980 CanLII 21 (SCC), [1980] 2 S.C.R. 735; *Westcoast Energy Inc. v. Canada (National Energy Board)*, 1998 CanLII 813 (SCC), [1998] 1 S.C.R. 322; *Law Society of New Brunswick v. Ryan*, [2003] 1 S.C.R. 247, 2003 SCC 20; *Moreau-Bérubé v. New Brunswick (Judicial Council)*, [2002] 1 S.C.R. 249, 2002 SCC 11; *C.U.P.E. v. Ontario (Minister of Labour)*, [2003] 1 S.C.R. 539, 2003 SCC 29; *Roncarelli v. Duplessis*, 1959 CanLII 50 (SCC), [1959] S.C.R. 121.

By Deschamps J.

Referred to: *H.L. v. Canada (Attorney General)*, [2005] 1 S.C.R. 401, 2005 SCC 25; *Toronto (City) v. C.U.P.E., Local 79*, [2003] 3 S.C.R. 77, 2003 SCC 63.

Statutes and Regulations Cited

Civil Service Act, S.N.B. 1984, c. C-5.1, s. 20.

Constitution Act, 1867, ss. 96 to 101.

Employment Standards Act, S.N.B. 1982, c. E-7.2.

Extradition Act, R.S.C. 1985, c. E-23.

Human Rights Act, R.S.N.B. 1973, c. H-11.

Interpretation Act, R.S.C. 1985, c. I-21, s. 23(1).

Interpretation Act, R.S.N.B. 1973, c. I-13, s. 20.

Public Service Labour Relations Act, R.S.N.B. 1973, c. P-25, ss. 92(1), 97, 97(2.1) [ad. 1990, c. 30, s. 35], 100.1 [*idem*, s. 40], 101(1) [*idem*, s. 41], (2) [*idem*].

Authors Cited

Black's Law Dictionary, 8th ed. St. Paul, Minn.: West, 2004, "pleasure appointment".

Brown, Donald J. M., and John M. Evans. *Judicial Review of Administrative Action in Canada*. Toronto: Canvasback, 1998 (loose-leaf updated July 2007).

Cromwell, Thomas A. "Appellate Review: Policy and Pragmatism". In *2006 Pitblado Lectures, Appellate Courts: Policy, Law and Practice*. Winnipeg: Fort Garry, 2006, V-1.

de Smith, Stanley A. *Judicial Review of Administrative Action*, 5th ed. By Lord Woolf and Jeffrey Jowell. London: Sweet & Maxwell, 1995.

Dyzenhaus, David. "The Politics of Deference: Judicial Review and Democracy", in Michael Taggart, ed., *The Province of Administrative Law*. Oxford: Hart Publishing, 1997, 279.

England, Geoff. *Employment Law in Canada*, 4th ed. Markham, Ont.: LexisNexis Butterworths, 2005 (loose-leaf updated March 2007, release 10).

Hogg, Peter W., and Patrick J. Monahan. *Liability of the Crown*, 3rd ed. Scarborough, Ont.: Carswell, 2000.

Mullan, David J. *Administrative Law*. Toronto: Irwin Law, 2001.

Mullan, David J. "Recent Developments in Standard of Review", in *Taking the Tribunal to Court: A Practical Guide for Administrative Law Practitioners.* Canadian Bar Association (Ontario), October 20, 2000.

Mullan, David J. "Establishing the Standard of Review: The Struggle for Complexity?" (2004), 17 *C.J.A.L.P.* 59.

Sossin, Lorne, and Colleen M. Flood, "The Contextual Turn: Iacobucci's Legacy and the Standard of Review in Administrative Law" (2007), 57 *U.T.L.J.* 581.

Wade, Sir William. *Administrative Law*, 8th ed. by Sir William Wade and Christopher Forsyth. New York: Oxford University Press, 2000.

APPEAL from a judgment of the New Brunswick Court of Appeal (Turnbull, Daigle and Robertson JJ.A.) (2006), 2006 NBCA 27 (CanLII), 297 N.B.R. (2d) 151, 265 D.L.R. (4th) 609, 44 Admin. L.R. (4th) 92, 48 C.C.E.L. (3d) 196, 2006 CLLC ¶220-030, [2006] N.B.J. No. 118 (QL), 2006 CarswellNB 155, 2006 NBCA 27, affirming a judgment of Rideout J. (2005), 293 N.B.R. (2d) 5, 43 C.C.E.L. (3d) 205, [2005] N.B.J. No. 327 (QL), 2005 CarswellNB 444, 2005

NBQB 270, quashing a preliminary ruling and quashing in part an award made by an adjudicator. Appeal dismissed.

J. Gordon Petrie, *Q.C.*, and *Clarence L. Bennett*, for the appellant.

C. Clyde Spinney, *Q.C.*, and *Keith P. Mullin*, for the respondent.

The judgment of McLachlin C.J. and Bastarache, LeBel, Fish and Abella JJ. was delivered by

BASTARACHE AND LEBEL JJ. —

I. Introduction

[1] This appeal calls on the Court to consider, once again, the troubling question of the approach to be taken in judicial review of decisions of administrative tribunals. The recent history of judicial review in Canada has been marked by ebbs and flows of deference, confounding tests and new words for old problems, but no solutions that provide real guidance for litigants, counsel, administrative decision makers or judicial review judges. The time has arrived for a reassessment of the question.

A. *Facts*

[2] The appellant, David Dunsmuir, was employed by the Department of Justice for the Province of New Brunswick. His employment began on February 25, 2002, as a Legal Officer in the Fredericton Court Services Branch. The appellant was placed on an initial six-month probationary term. On March 14, 2002, by Order-in-Council, he was appointed to the offices of Clerk of the Court of Queen's Bench, Trial Division, Administrator of the Court of Queen's Bench,

Family Division, and Clerk of the Probate Court of New Brunswick, all for the Judicial District of Fredericton.

[3] The employment relationship was not perfect. The appellant's probationary period was extended twice, to the maximum 12 months. At the end of each probationary period, the appellant was given a performance review. The first such review, which occurred in August 2002, identified four specific areas for improvement. The second review, three months later, cited the same four areas for development, but noted improvements in two. At the end of the third probationary period, the Regional Director of Court Services noted that the appellant had met all expectations and his employment was continued on a permanent basis.

[4] The employer reprimanded the appellant on three separate occasions during the course of his employment. The first incident occurred in July 2002. The appellant had sent an email to the Chief Justice of the Court of Queen's Bench objecting to a request that had been made by the judge of the Fredericton Judicial District for the preparation of a practice directive. The Regional Director issued a reprimand letter to the appellant, explaining that the means he had used to raise his concerns were inappropriate and exhibited serious error in judgment. In the event that a similar concern arose in the future, he was directed to discuss the matter first with the Registrar or the Regional Director. The letter warned that failure to comply would lead to additional disciplinary measures and, if necessary, to dismissal.

[5] A second disciplinary measure occurred when, in April 2004, it came to the attention of the Assistant Deputy Minister that the appellant was being advertised as a lecturer at legal seminars offered in the private sector. The appellant had inquired previously into the possibility of doing legal work outside his employment. In February 2004, the Assistant Deputy Minister had informed him that lawyers in the public service should not practise law in the private sector. A

month later, the appellant wrote a letter to the Law Society of New Brunswick stating that his participation as a non-remunerated lecturer had been vetted by his employer, who had voiced no objection. On June 3, 2004, the Assistant Deputy Minister issued to the appellant written notice of a one-day suspension with pay regarding the incident. The letter also referred to issues regarding the appellant's work performance, including complaints from unnamed staff, lawyers and members of the public regarding his difficulties with timeliness and organization. This second letter concluded with the statement that "[f]uture occurrences of this nature and failure to develop more efficient organized work habits will result in disciplinary action up to and including dismissal."

[6] Third, on July 21, 2004, the Regional Director wrote a formal letter of reprimand to the appellant regarding three alleged incidents relating to his job performance. This letter, too, concluded with a warning that the appellant's failure to improve his organization and timeliness would result in further disciplinary action up to and including dismissal. The appellant responded to the letter by informing the Regional Director that he would be seeking legal advice and, until that time, would not meet with her to discuss the matter further.

[7] A review of the appellant's work performance had been due in April 2004 but did not take place. The appellant met with the Regional Director on a couple of occasions to discuss backlogs and organizational problems. Complaints were relayed to her by staff but they were not documented and it is unknown how many complaints there had been. The Regional Director notified the appellant on August 11, 2004, that his performance review was overdue and would occur by August 20. A meeting had been arranged for August 19 between the appellant, the Regional Director, the Assistant Deputy Minister and counsel for the appellant and the employer. While preparing for that meeting, the Regional Director and the Assistant Deputy Minister concluded that the appellant was not right for the job. The scheduled meeting was cancelled and a termination notice was faxed to the appellant. A formal letter of termination from the Deputy Minister was delivered to the appellant's lawyer the next day. The letter terminated the appellant's

employment with the Province of New Brunswick, effective December 31, 2004. It read, in relevant part:

> I regret to advise you that I have come to the conclusion that your particular skill set does not meet the needs of your employer in your current position, and that it is advisable to terminate your employment on reasonable notice, pursuant to section 20 of the *Civil Service Act*. You are accordingly hereby advised that your employment with the Province of New Brunswick will terminate on December 31, 2004. Cause for termination is not alleged.
>
> To aid in your search for other employment, you are not required to report to work during the notice period and your salary will be continued until the date indicated or for such shorter period as you require either to find a job with equivalent remuneration, or you commence self-employment.
>
> . . .
>
> In the circumstances, we would request that you avoid returning to the workplace until your departure has been announced to staff, and until you have returned your keys and government identification to your supervisor, Ms. Laundry as well as any other property of the employer still in your possession . . . .

[8] On February 3, 2005, the appellant was removed from his statutory offices by order of the Lieutenant-Governor in Council.

[9] The appellant commenced the grievance process under s. 100.1 of the *Public Service Labour Relations Act*, R.S.N.B. 1973, c. P-25 ("*PSLRA*"; see Appendix), by letter to the Deputy Minister on September 1, 2004. That provision grants non-unionized employees of the provincial public service the right to file a grievance with respect to a "discharge, suspension or a financial penalty" (s. 100.1(2)). The appellant asserted several grounds of complaint in his grievance letter, in particular, that the reasons for the employer's dissatisfaction were not made known; that he did not receive a reasonable opportunity to respond to the employer's concerns; that the employer's actions in terminating him were without notice, due process or procedural fairness; and that the length of the notice period was inadequate. The grievance was denied. The appellant then gave

notice that he would refer the grievance to adjudication under the *PSLRA*. The adjudicator was selected by agreement of the parties and appointed by the Labour and Employment Board.

[10] The adjudication hearing was convened and counsel for the appellant produced as evidence a volume of 169 documents. Counsel for the respondent objected to the inclusion of almost half of the documents. The objection was made on the ground that the documents were irrelevant since the appellant's dismissal was not disciplinary but rather was a termination on reasonable notice. The preliminary issue therefore arose of whether, where dismissal was with notice or pay in lieu thereof, the adjudicator was authorized to assess the reasons underlying the province's decision to terminate. Following his preliminary ruling on that issue, the adjudicator heard and decided the merits of the grievance.

B. *Decisions of the Adjudicator*

(1) Preliminary Ruling (January 10, 2005)

[11] The adjudicator began his preliminary ruling by considering s. 97(2.1) of the *PSLRA*. He reasoned that because the appellant was not included in a bargaining unit and there was no collective agreement or arbitral award, the section ought to be interpreted to mean that where an adjudicator determines that an employee has been discharged for cause, the adjudicator may substitute another penalty for the discharge as seems just and reasonable in the circumstances. The adjudicator considered and relied on the decision of the New Brunswick Court of Appeal in *Chalmers (Dr. Everett) Hospital v. Mills* (1989), 1989 CanLII 7923 (NB CA), 102 N.B.R. (2d) 1.

[12] Turning to s. 100.1 of the *PSLRA*, he noted the referential incorporation of s. 97 in s. 100.1(5). He stated that such incorporation "necessarily means that an adjudicator has jurisdiction to make the determination described in s. 97(2.1), i.e. that an employee has been discharged or otherwise disciplined for cause" (p. 5). The adjudicator noted that an employee to whom s. 20 of the *Civil Service Act*, S.N.B. 1984, c. C-5.1 (see Appendix), applies may be discharged for cause, with reasonable notice or with pay in lieu of reasonable notice. He concluded by holding that an employer cannot avoid an inquiry into its real reasons for dismissing an employee by stating that cause is not alleged. Rather, a grieving employee is entitled to an adjudication as to whether a discharge purportedly with notice or pay in lieu thereof was in fact for cause. He therefore held that he had jurisdiction to make such a determination.

(2) Ruling on the Merits (February 16, 2005)

[13] In his decision on the merits, released shortly thereafter, the adjudicator found that the termination letter of August 19 effected termination with pay in lieu of notice. The employer did not allege cause. Inquiring into the reasons for dismissal the adjudicator was satisfied that, on his view of the evidence, the termination was not disciplinary. Rather, the decision to terminate was based on the employer's concerns about the appellant's work performance and his suitability for the positions he held.

[14] The adjudicator then considered the appellant's claim that he was dismissed without procedural fairness in that the employer did not inform him of the reasons for its dissatisfaction and did not give him an opportunity to respond. The adjudicator placed some responsibility on the employer for cancelling the performance review scheduled for August 19. He also opined that the employer was not so much dissatisfied with the appellant's quality of work as with his lack of organization.

[15] The adjudicator's decision relied on *Knight v. Indian Head School Division No. 19*, 1990 CanLII 138 (SCC), [1990] 1 S.C.R. 653, for the relevant legal principles regarding the right of "at pleasure" office holders to procedural fairness. As the appellant's employment was "hybrid in character" (para. 53) — he was both a Legal Officer under the *Civil Service Act* and, as Clerk, an office holder "at pleasure" — the adjudicator held that the appellant was entitled to procedural fairness in the employer's decision to terminate his employment. He declared that the termination was void *ab initio* and ordered the appellant reinstated as of August 19, 2004, the date of dismissal.

[16] The adjudicator added that in the event that his reinstatement order was quashed on judicial review, he would find the appropriate notice period to be eight months.

C. *Judicial History*

(1) Court of Queen's Bench of New Brunswick (2005), 293 N.B.R. (2d) 5, 2005 NBQB 270

[17] The Province of New Brunswick applied for judicial review of the adjudicator's decision on numerous grounds. In particular, it argued that the adjudicator had exceeded his jurisdiction in his preliminary ruling by holding that he was authorized to determine whether the termination was in fact for cause. The Province further argued that the adjudicator had acted incorrectly or unreasonably in deciding the procedural fairness issue. The application was heard by Rideout J.

[18] The reviewing judge applied a pragmatic and functional analysis, considering the presence of a full privative clause in the *PSLRA*, the relative expertise of adjudicators appointed under the *PSLRA*, the purposes of ss. 97(2.1) and 100.1 of the *PSLRA* as well as s. 20 of the *Civil*

Service Act, and the nature of the question as one of statutory interpretation. He concluded that the correctness standard of review applied and that the court need not show curial deference to the decision of an adjudicator regarding the interpretation of those statutory provisions.

[19] Regarding the preliminary ruling, the reviewing judge noted that the appellant was employed "at pleasure" and fell under s. 20 of the *Civil Service Act*. In his view, the adjudicator had overlooked the effects of s. 20 and had mistakenly given ss. 97(2.1) and 100.1 of the *PSLRA* a substantive, rather than procedural, interpretation. Those sections are procedural in nature. They provide an employee with a right to grieve his or her dismissal and set out the steps that must be followed to pursue a grievance. The adjudicator is bound to apply the contractual provisions as they exist and has no authority to change those provisions. Thus, in cases in which s. 20 of the *Civil Service Act* applies, the adjudicator must apply the ordinary rules of contract. The reviewing judge held that the adjudicator had erred in removing the words "and the collective agreement or arbitral award does not contain a specific penalty for the infraction that resulted in the employee being discharged or otherwise disciplined" from s. 97(2.1). Those words limit s. 97(2.1) to employees who are not employed "at pleasure". In the view of the reviewing judge, the adjudicator did not have jurisdiction to inquire into the reasons for the termination. His authority was limited to determining whether the notice period was reasonable. Having found that the adjudicator had exceeded his jurisdiction, the reviewing judge quashed his preliminary ruling.

[20] With respect to the adjudicator's award on the merits, the reviewing judge commented that some aspects of the decision are factual in nature and should be reviewed on a patent unreasonableness standard, while other aspects involve questions of mixed fact and law which are subject to a reasonableness *simpliciter* standard. The reviewing judge agreed with the Province that the adjudicator's reasons do not stand up to a "somewhat probing examination" (para. 76). The reviewing judge held that the adjudicator's award of reinstatement could not stand as he was not empowered by the *PSLRA* to make Lieutenant-Governor in Council appointments.

In addition, by concluding that the decision was void *ab initio* owing to a lack of procedural fairness, the adjudicator failed to consider the doctrine of adequate alternative remedy. The appellant received procedural fairness by virtue of the grievance hearing before the adjudicator. The adjudicator had provisionally increased the notice period to eight months — that provided an adequate alternative remedy. Concluding that the adjudicator's decision did not stand up to review on a reasonableness *simpliciter* standard, the reviewing judge quashed the reinstatement order but upheld the adjudicator's provisional award of eight months' notice.

(2) Court of Appeal of New Brunswick (2006), 297 N.B.R. (2d) 151, 2006 NBCA 27

[21] The appellant appealed the decision of the reviewing judge. The Court of Appeal, Robertson J.A. writing, held that the proper standard with respect to the interpretation of the adjudicator's authority under the *PSLRA* was reasonableness *simpliciter* and that the reviewing judge had erred in adopting the correctness standard. The court reached that conclusion by proceeding through a pragmatic and functional analysis, placing particular emphasis on the presence of a full privative clause in the *PSLRA* and the relative expertise of an adjudicator in the labour relations and employment context. The court also relied on the decision of this Court in *Alberta Union of Provincial Employees v. Lethbridge Community College*, [2004] 1 S.C.R. 727, 2004 SCC 28. However, the court noted that the adjudicator's interpretation of the *Mills* decision warranted no deference and that "correctness is the proper review standard when it comes to the interpretation and application of caselaw" (para. 17).

[22] Applying the reasonableness *simpliciter* standard, the court held that the adjudicator's decision was unreasonable. Robertson J.A. began by considering s. 20 of the *Civil Service Act* and noted that under the ordinary rules of contract, an employer holds the right to dismiss an employee with cause or with reasonable notice or with pay in lieu of notice. Section 20

of the *Civil Service Act* limits the Crown's common law right to dismiss its employees without cause or notice. Robertson J.A. reasoned that s. 97(2.1) of the *PSLRA* applies in principle to non-unionized employees, but that it is only where an employee has been discharged or disciplined *for cause* that an adjudicator may substitute such other penalty as seems just and reasonable in the circumstances. Where the employer elects to dismiss with notice or pay in lieu of notice, however, s. 97(2.1) does not apply. In such circumstances, the employee may only grieve the length of the notice period. The only exception is where the employee alleges that the decision to terminate was based on a prohibited ground of discrimination.

[23] On the issue of procedural fairness, the court found that the appellant exercised his right to grieve, and thus a finding that the duty of fairness had been breached was without legal foundation. The court dismissed the appeal.

II. Issues

[24] At issue, firstly is the approach to be taken in the judicial review of a decision of a particular adjudicative tribunal which was seized of a grievance filed by the appellant after his employment was terminated. This appeal gives us the opportunity to re-examine the foundations of judicial review and the standards of review applicable in various situations.

[25] The second issue involves examining whether the appellant who held an office "at pleasure" in the civil service of New Brunswick, had the right to procedural fairness in the employer's decision to terminate him. On this occasion, we will reassess the rule that has found formal expression in *Knight*.

[26] The two types of judicial review, on the merits and on the process, are therefore engaged in this case. Our review of the system will therefore be comprehensive, which is preferable since a holistic approach is needed when considering fundamental principles.

III. Issue 1: Review of the Adjudicator's Statutory Interpretation Determination

A. *Judicial Review*

[27] As a matter of constitutional law, judicial review is intimately connected with the preservation of the rule of law. It is essentially that constitutional foundation which explains the purpose of judicial review and guides its function and operation. Judicial review seeks to address an underlying tension between the rule of law and the foundational democratic principle, which finds an expression in the initiatives of Parliament and legislatures to create various administrative bodies and endow them with broad powers. Courts, while exercising their constitutional functions of judicial review, must be sensitive not only to the need to uphold the rule of law, but also to the necessity of avoiding undue interference with the discharge of administrative functions in respect of the matters delegated to administrative bodies by Parliament and legislatures.

[28] By virtue of the rule of law principle, all exercises of public authority must find their source in law. All decision-making powers have legal limits, derived from the enabling statute itself, the common or civil law or the Constitution. Judicial review is the means by which the courts supervise those who exercise statutory powers, to ensure that they do not overstep their legal authority. The function of judicial review is therefore to ensure the legality, the reasonableness and the fairness of the administrative process and its outcomes.

[29] Administrative powers are exercised by decision makers according to statutory regimes that are themselves confined. A decision maker may not exercise authority not specifically assigned to him or her. By acting in the absence of legal authority, the decision maker transgresses the principle of the rule of law. Thus, when a reviewing court considers the scope of a decision-making power or the jurisdiction conferred by a statute, the standard of review analysis strives to determine what authority was intended to be given to the body in relation to the subject matter. This is done within the context of the courts' constitutional duty to ensure that public authorities do not overreach their lawful powers: *Crevier v. Attorney General of Quebec*, 1981 CanLII 30 (SCC), [1981] 2 S.C.R. 220, at p. 234; also *Dr. Q v. College of Physicians and Surgeons of British Columbia*, [2003] 1 S.C.R. 226, 2003 SCC 19, at para. 21.

[30] In addition to the role judicial review plays in upholding the rule of law, it also performs an important constitutional function in maintaining legislative supremacy. As noted by Justice Thomas Cromwell, "the rule of law is affirmed by assuring that the courts have the final say on the jurisdictional limits of a tribunal's authority; second, legislative supremacy is affirmed by adopting the principle that the concept of jurisdiction should be narrowly circumscribed and defined according to the intent of the legislature in a contextual and purposeful way; third, legislative supremacy is affirmed and the court-centric conception of the rule of law is reined in by acknowledging that the courts do not have a monopoly on deciding all questions of law" ("Appellate Review: Policy and Pragmatism", in *2006 Isaac Pitblado Lectures*, *Appellate Courts: Policy, Law and Practice*, V-1, at p. V-12). In essence, the rule of law is maintained because the courts have the last word on jurisdiction, and legislative supremacy is assured because determining the applicable standard of review is accomplished by establishing legislative intent.

[31] The legislative branch of government cannot remove the judiciary's power to review actions and decisions of administrative bodies for compliance with the constitutional capacities of the government. Even a privative clause, which provides a strong indication of legislative intent,

cannot be determinative in this respect (*Executors of the Woodward Estate v. Minister of Finance*, 1972 CanLII 139 (SCC), [1973] S.C.R. 120, at p. 127). The inherent power of superior courts to review administrative action and ensure that it does not exceed its jurisdiction stems from the judicature provisions in ss. 96 to 101 of the *Constitution Act, 1867*: *Crevier*. As noted by Beetz J. in *U.E.S., Local 298 v. Bibeault*, 1988 CanLII 30 (SCC), [1988] 2 S.C.R. 1048, at p. 1090, "[t]he role of the superior courts in maintaining the rule of law is so important that it is given constitutional protection". In short, judicial review is constitutionally guaranteed in Canada, particularly with regard to the definition and enforcement of jurisdictional limits. As Laskin C.J. explained in *Crevier*:

> Where . . . questions of law have been specifically covered in a privative enactment, this Court, as in *Farrah*, has not hesitated to recognize this limitation on judicial review as serving the interests of an express legislative policy to protect decisions of adjudicative agencies from external correction. Thus, it has, in my opinion, balanced the competing interests of a provincial Legislature in its enactment of substantively valid legislation and of the courts as ultimate interpreters of the *British North America Act* and s. 96 thereof. The same considerations do not, however, apply to issues of jurisdiction which are not far removed from issues of constitutionality. It cannot be left to a provincial statutory tribunal, in the face of s. 96, to determine the limits of its own jurisdiction without appeal or review. [pp. 237-38]

See also D. J. Mullan, *Administrative Law* (2001), at p. 50.

[32] Despite the clear, stable constitutional foundations of the system of judicial review, the operation of judicial review in Canada has been in a constant state of evolution over the years, as courts have attempted to devise approaches to judicial review that are both theoretically sound and effective in practice. Despite efforts to refine and clarify it, the present system has proven to be difficult to implement. The time has arrived to re-examine the Canadian approach to judicial

review of administrative decisions and develop a principled framework that is more coherent and workable.

[33] Although the instant appeal deals with the particular problem of judicial review of the decisions of an adjudicative tribunal, these reasons will address first and foremost the structure and characteristics of the system of judicial review as a whole. In the wake of *Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 1999 CanLII 699 (SCC), [1999] 2 S.C.R. 817, *Suresh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2002] 1 S.C.R. 3, 2002 SCC 1, *Mount Sinai Hospital Center v. Quebec (Minister of Health and Social Services)*, [2001] 2 S.C.R. 281, 2001 SCC 41, and *C.U.P.E. v. Ontario (Minister of Labour)*, [2003] 1 S.C.R. 539, 2003 SCC 29, it has become apparent that the present system must be simplified. The comments of LeBel J. in *Chamberlain v. Surrey School District No. 36*, [2002] 4 S.C.R. 710, 2002 SCC 86, at paras. 190 and 195, questioning the applicability of the "pragmatic and functional approach" to the decisions and actions of all kinds of administrative actors, illustrated the need for change.

B. *Reconsidering the Standards of Judicial Review*

[34] The current approach to judicial review involves three standards of review, which range from correctness, where no deference is shown, to patent unreasonableness, which is most deferential to the decision maker, the standard of reasonableness *simpliciter* lying, theoretically, in the middle. In our view, it is necessary to reconsider both the number and definitions of the various standards of review, and the analytical process employed to determine which standard applies in a given situation. We conclude that there ought to be two standards of review — correctness and reasonableness.

[35] The existing system of judicial review has its roots in several landmark decisions beginning in the late 1970s in which this Court developed the theory of substantive review to be applied to determinations of law, and determinations of fact and of mixed law and fact made by administrative tribunals. In *Canadian Union of Public Employees, Local 963 v. New Brunswick Liquor Corp.*, 1979 CanLII 23 (SCC), [1979] 2 S.C.R. 227 ("*CUPE*"), Dickson J. introduced the idea that, depending on the legal and administrative contexts, a specialized administrative tribunal with particular expertise, which has been given the protection of a privative clause, if acting within its jurisdiction, could provide an interpretation of its enabling legislation that would be allowed to stand unless "so patently unreasonable that its construction cannot be rationally supported by the relevant legislation and demands intervention by the court upon review" (p. 237). Prior to *CUPE*, judicial review followed the "preliminary question doctrine", which inquired into whether a tribunal had erred in determining the scope of its jurisdiction. By simply branding an issue as "jurisdictional", courts could replace a decision of the tribunal with one they preferred, often at the expense of a legislative intention that the matter lie in the hands of the administrative tribunal. *CUPE* marked a significant turning point in the approach of courts to judicial review, most notably in Dickson J.'s warning that courts "should not be alert to brand as jurisdictional, and therefore subject to broader curial review, that which may be doubtfully so" (p. 233). Dickson J.'s policy of judicial respect for administrative decision making marked the beginning of the modern era of Canadian administrative law.

[36] *CUPE* did not do away with correctness review altogether and in *Bibeault*, the Court affirmed that there are still questions on which a tribunal must be correct. As Beetz J. explained, "the jurisdiction conferred on administrative tribunals and other bodies created by statute is limited, and . . . such a tribunal cannot by a misinterpretation of an enactment assume a power not given to it by the legislator" (p. 1086). *Bibeault* introduced the concept of a "pragmatic and functional analysis" to determine the jurisdiction of a tribunal, abandoning the "preliminary question" theory. In arriving at the appropriate standard of review, courts were to consider a number of factors including the wording of the provision conferring jurisdiction on the tribunal, the purpose of the enabling statute, the reason for the existence of the tribunal, the expertise of its

members, and the nature of the problem (p. 1088). The new approach would put "renewed emphasis on the superintending and reforming function of the superior courts" (p. 1090). The "pragmatic and functional analysis", as it came to be known, was later expanded to determine the appropriate degree of deference in respect of various forms of administrative decision making.

[37] In *Canada (Director of Investigation and Research) v. Southam Inc.*, 1997 CanLII 385 (SCC), [1997] 1 S.C.R. 748, a third standard of review was introduced into Canadian administrative law. The legislative context of that case, which provided a statutory right of appeal from the decision of a specialized tribunal, suggested that none of the existing standards was entirely satisfactory. As a result, the reasonableness *simpliciter* standard was introduced. It asks whether the tribunal's decision was reasonable. If so, the decision should stand; if not, it must fall. In *Southam*, Iacobucci J. described an unreasonable decision as one that "is not supported by any reasons that can stand up to a somewhat probing examination" (para. 56) and explained that the difference between patent unreasonableness and reasonableness *simpliciter* is the "immediacy" or "obviousness" of the defect in the tribunal's decision (para. 57). The defect will appear on the face of a patently unreasonable decision, but where the decision is merely unreasonable, it will take a searching review to find the defect.

[38] The three standards of review have since remained in Canadian administrative law, the approach to determining the appropriate standard of review having been refined in *Pushpanathan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 1998 CanLII 778 (SCC), [1998] 1 S.C.R. 982.

[39] The operation of three standards of review has not been without practical and theoretical difficulties, neither has it been free of criticism. One major problem lies in

distinguishing between the patent unreasonableness standard and the reasonableness *simpliciter* standard. The difficulty in distinguishing between those standards contributes to the problem of choosing the right standard of review. An even greater problem lies in the application of the patent unreasonableness standard, which at times seems to require parties to accept an unreasonable decision.

[40] The definitions of the patent unreasonableness standard that arise from the case law tend to focus on the magnitude of the defect and on the immediacy of the defect (see *Toronto (City) v. C.U.P.E., Local 79*, [2003] 3 S.C.R. 77, 2003 SCC 63, at para. 78, *per* LeBel J.). Those two hallmarks of review under the patent unreasonableness standard have been used consistently in the jurisprudence to distinguish it from review under the standard of reasonableness *simpliciter*. As it had become clear that, after *Southam*, lower courts were struggling with the conceptual distinction between patent unreasonableness and reasonableness *simpliciter*, Iacobucci J., writing for the Court in *Law Society of New Brunswick v. Ryan*, [2003] 1 S.C.R. 247, 2003 SCC 20, attempted to bring some clarity to the issue. He explained the different operations of the two deferential standards as follows, at paras. 52-53:

> [A] patently unreasonable defect, once identified, can be explained simply and easily, leaving no real possibility of doubting that the decision is defective. A patently unreasonable decision has been described as "clearly irrational" or "evidently not in accordance with reason" . . . . A decision that is patently unreasonable is so flawed that no amount of curial deference can justify letting it stand.
>
> A decision may be unreasonable without being patently unreasonable when the defect in the decision is less obvious and might only be discovered after "significant searching or testing" (*Southam*, *supra*, at para. 57). Explaining the defect may require a detailed exposition to show that there are no lines of reasoning supporting the decision which could reasonably lead that tribunal to reach the decision it did.

[41] As discussed by LeBel J. at length in *Toronto (City) v. C.U.P.E.*, notwithstanding the increased clarity that *Ryan* brought to the issue and the theoretical differences between the standards of patent unreasonableness and reasonableness *simpliciter*, a review of the cases reveals that any actual difference between them in terms of their operation appears to be illusory (see also the comments of Abella J. in *Council of Canadians with Disabilities v. Via Rail Canada Inc.*, [2007] 1 S.C.R. 650, 2007 SCC 15, at paras. 101-3). Indeed, even this Court divided when attempting to determine whether a particular decision was "patently unreasonable", although this should have been self-evident under the existing test (see *C.U.P.E. v. Ontario (Minister of Labour)*). This result is explained by the fact that both standards are based on the idea that there might be multiple valid interpretations of a statutory provision or answers to a legal dispute and that courts ought not to interfere where the tribunal's decision is rationally supported. Looking to either the magnitude or the immediacy of the defect in the tribunal's decision provides no meaningful way in practice of distinguishing between a patently unreasonable and an unreasonable decision. As Mullan has explained:

> [T]o maintain a position that it is only the "clearly irrational" that will cross the threshold of patent unreasonableness while irrationality *simpliciter* will not is to make a nonsense of the law. Attaching the adjective "clearly" to irrational is surely a tautology. Like "uniqueness", irrationality either exists or it does not. There cannot be shades of irrationality.

See D. J. Mullan, "Recent Developments in Standard of Review", in Canadian Bar Association (Ontario), *Taking the Tribunal to Court: A Practical Guide for Administrative Law Practitioners* (2000), at p. 25.

[42] Moreover, even if one could conceive of a situation in which a clearly or highly irrational decision were distinguishable from a merely irrational decision, it would be unpalatable to require parties to accept an irrational decision simply because, on a deferential standard, the irrationality of the decision is not clear *enough*. It is also inconsistent with the rule of law to retain

an irrational decision. As LeBel J. explained in his concurring reasons in *Toronto (City) v. C.U.P.E.*, at para. 108:

> In the end, the essential question remains the same under both standards: was the decision of the adjudicator taken in accordance with reason? Where the answer is no, for instance because the legislation in question cannot rationally support the adjudicator's interpretation, the error will invalidate the decision, regardless of whether the standard applied is reasonableness *simpliciter* or patent unreasonableness . . . .

See also *Voice Construction Ltd. v. Construction & General Workers' Union, Local 92*, [2004] 1 S.C.R. 609, 2004 SCC 23, at paras. 40-41, *per* LeBel J.

C. *Two Standards of Review*

[43] The Court has moved from a highly formalistic, artificial "jurisdiction" test that could easily be manipulated, to a highly contextual "functional" test that provides great flexibility but little real on-the-ground guidance, and offers too many standards of review. What is needed is a test that offers guidance, is not formalistic or artificial, and permits review where justice requires it, but not otherwise. A simpler test is needed.

(1) Defining the Concepts of Reasonabless and Correctness

[44] As explained above, the patent unreasonableness standard was developed many years prior to the introduction of the reasonableness *simpliciter* standard in *Southam*. The intermediate standard was developed to respond to what the Court viewed as problems in the operation of judicial review in Canada, particularly the perceived all-or-nothing approach to deference, and in order to create a more finely calibrated system of judicial review (see also L. Sossin and C. M. Flood, "The Contextual Turn: Iacobucci's Legacy and the Standard of Review in Administrative Law" (2007), 57 *U.T.L.J.* 581). However, the analytical problems that arise in trying to apply the different standards undercut any conceptual usefulness created by the inherently greater flexibility

of having multiple standards of review. Though we are of the view that the three-standard model is too difficult to apply to justify its retention, now, several years after *Southam*, we believe that it would be a step backwards to simply remove the reasonableness *simpliciter* standard and revert to pre-*Southam* law. As we see it, the problems that *Southam* attempted to remedy with the introduction of the intermediate standard are best addressed not by three standards of review, but by two standards, defined appropriately.

[45] We therefore conclude that the two variants of reasonableness review should be collapsed into a single form of "reasonableness" review. The result is a system of judicial review comprising two standards — correctness and reasonableness. But the revised system cannot be expected to be simpler and more workable unless the concepts it employs are clearly defined.

[46] What does this revised reasonableness standard mean? Reasonableness is one of the most widely used and yet most complex legal concepts. In any area of the law we turn our attention to, we find ourselves dealing with the reasonable, reasonableness or rationality. But what is a reasonable decision? How are reviewing courts to identify an unreasonable decision in the context of administrative law and, especially, of judicial review?

[47] Reasonableness is a deferential standard animated by the principle that underlies the development of the two previous standards of reasonableness: certain questions that come before administrative tribunals do not lend themselves to one specific, particular result. Instead, they may give rise to a number of possible, reasonable conclusions. Tribunals have a margin of appreciation within the range of acceptable and rational solutions. A court conducting a review for reasonableness inquires into the qualities that make a decision reasonable, referring both to the process of articulating the reasons and to outcomes. In judicial review, reasonableness is concerned mostly with the existence of justification, transparency and intelligibility within the

decision-making process. But it is also concerned with whether the decision falls within a range of possible, acceptable outcomes which are defensible in respect of the facts and law.

[48] The move towards a single reasonableness standard does not pave the way for a more intrusive review by courts and does not represent a return to pre-*Southam* formalism. In this respect, the concept of deference, so central to judicial review in administrative law, has perhaps been insufficiently explored in the case law. What does deference mean in this context? Deference is both an attitude of the court and a requirement of the law of judicial review. It does not mean that courts are subservient to the determinations of decision makers, or that courts must show blind reverence to their interpretations, or that they may be content to pay lip service to the concept of reasonableness review while in fact imposing their own view. Rather, deference imports respect for the decision-making process of adjudicative bodies with regard to both the facts and the law. The notion of deference "is rooted in part in a respect for governmental decisions to create administrative bodies with delegated powers" (*Canada (Attorney General) v. Mossop*, 1993 CanLII 164 (SCC), [1993] 1 S.C.R. 554, at p. 596, *per* L'Heureux-Dubé J., dissenting). We agree with David Dyzenhaus where he states that the concept of "deference as respect" requires of the courts "not submission but a respectful attention to the reasons offered or which could be offered in support of a decision": "The Politics of Deference: Judicial Review and Democracy", in M. Taggart, ed., *The Province of Administrative Law* (1997), 279, at p. 286 (quoted with approval in *Baker*, at para. 65, *per* L'Heureux-Dubé J.; *Ryan*, at para. 49).

[49] Deference in the context of the reasonableness standard therefore implies that courts will give due consideration to the determinations of decision makers. As Mullan explains, a policy of deference "recognizes the reality that, in many instances, those working day to day in the implementation of frequently complex administrative schemes have or will develop a considerable degree of expertise or field sensitivity to the imperatives and nuances of the legislative regime": D.

J. Mullan, "Establishing the Standard of Review: The Struggle for Complexity?" (2004), 17 *C.J.A.L.P.* 59, at p. 93. In short, deference requires respect for the legislative choices to leave some matters in the hands of administrative decision makers, for the processes and determinations that draw on particular expertise and experiences, and for the different roles of the courts and administrative bodies within the Canadian constitutional system.

[50] As important as it is that courts have a proper understanding of reasonableness review as a deferential standard, it is also without question that the standard of correctness must be maintained in respect of jurisdictional and some other questions of law. This promotes just decisions and avoids inconsistent and unauthorized application of law. When applying the correctness standard, a reviewing court will not show deference to the decision maker's reasoning process; it will rather undertake its own analysis of the question. The analysis will bring the court to decide whether it agrees with the determination of the decision maker; if not, the court will substitute its own view and provide the correct answer. From the outset, the court must ask whether the tribunal's decision was correct.

(2) Determining the Appropriate Standard of Review

[51] Having dealt with the nature of the standards of review, we now turn our attention to the method for selecting the appropriate standard in individual cases. As we will now demonstrate, questions of fact, discretion and policy as well as questions where the legal issues cannot be easily separated from the factual issues generally attract a standard of reasonableness while many legal issues attract a standard of correctness. Some legal issues, however, attract the more deferential standard of reasonableness.

[52] The existence of a privative or preclusive clause gives rise to a strong indication of review pursuant to the reasonableness standard. This conclusion is appropriate because a privative clause is evidence of Parliament or a legislature's intent that an administrative decision maker be given greater deference and that interference by reviewing courts be minimized. This does not mean, however, that the presence of a privative clause is determinative. The rule of law requires that the constitutional role of superior courts be preserved and, as indicated above, neither Parliament nor any legislature can completely remove the courts' power to review the actions and decisions of administrative bodies. This power is constitutionally protected. Judicial review is necessary to ensure that the privative clause is read in its appropriate statutory context and that administrative bodies do not exceed their jurisdiction.

[53] Where the question is one of fact, discretion or policy, deference will usually apply automatically (*Mossop*, at pp. 599-600; *Dr. Q*, at para. 29; *Suresh*, at paras. 29-30). We believe that the same standard must apply to the review of questions where the legal and factual issues are intertwined with and cannot be readily separated.

[54] Guidance with regard to the questions that will be reviewed on a reasonableness standard can be found in the existing case law. Deference will usually result where a tribunal is interpreting its own statute or statutes closely connected to its function, with which it will have particular familiarity: *Canadian Broadcasting Corp. v. Canada (Labour Relations Board)*, 1995 CanLII 148 (SCC), [1995] 1 S.C.R. 157, at para. 48; *Toronto (City) Board of Education v. O.S.S.T.F., District 15*, 1997 CanLII 378 (SCC), [1997] 1 S.C.R. 487, at para. 39. Deference may also be warranted where an administrative tribunal has developed particular expertise in the application of a general common law or civil law rule in relation to a specific statutory context: *Toronto (City) v. C.U.P.E.*, at para. 72. Adjudication in labour law remains a good example of the relevance of this approach. The case law has moved away considerably from the strict position evidenced in *McLeod v. Egan*, 1974 CanLII 12 (SCC), [1975] 1 S.C.R. 517, where it was held that

an administrative decision maker will always risk having its interpretation of an external statute set aside upon judicial review.

[55] A consideration of the following factors will lead to the conclusion that the decision maker should be given deference and a reasonableness test applied:

— A privative clause: this is a statutory direction from Parliament or a legislature indicating the need for deference.

— A discrete and special administrative regime in which the decision maker has special expertise (labour relations for instance).

— The nature of the question of law. A question of law that is of "central importance to the legal system . . . and outside the . . . specialized area of expertise" of the administrative decision maker will always attract a correctness standard (*Toronto (City) v. C.U.P.E.*, at para. 62). On the other hand, a question of law that does not rise to this level may be compatible with a reasonableness standard where the two above factors so indicate.

[56] If these factors, considered together, point to a standard of reasonableness, the decision maker's decision must be approached with deference in the sense of respect discussed earlier in these reasons. There is nothing unprincipled in the fact that some questions of law will be decided on the basis of reasonableness. It simply means giving the adjudicator's decision appropriate deference in deciding whether a decision should be upheld, bearing in mind the factors indicated.

[57] An exhaustive review is not required in every case to determine the proper standard of review. Here again, existing jurisprudence may be helpful in identifying some of the questions that generally fall to be determined according to the correctness standard (*Cartaway Resources Corp. (Re)*, [2004] 1 S.C.R. 672, 2004 SCC 26). This simply means that the analysis required is already deemed to have been performed and need not be repeated.

[58] For example, correctness review has been found to apply to constitutional questions regarding the division of powers between Parliament and the provinces in the *Constitution Act, 1867*: *Westcoast Energy Inc. v. Canada (National Energy Board)*, 1998 CanLII 813 (SCC), [1998] 1 S.C.R. 322. Such questions, as well as other constitutional issues, are necessarily subject to correctness review because of the unique role of s. 96 courts as interpreters of the Constitution: *Nova Scotia (Workers' Compensation Board) v. Martin*, [2003] 2 S.C.R. 504, 2003 SCC 54; Mullan, *Administrative Law*, at p. 60.

[59] Administrative bodies must also be correct in their determinations of true questions of jurisdiction or *vires*. We mention true questions of *vires* to distance ourselves from the extended definitions adopted before *CUPE*. It is important here to take a robust view of jurisdiction. We neither wish nor intend to return to the jurisdiction/preliminary question doctrine that plagued the jurisprudence in this area for many years. "Jurisdiction" is intended in the narrow sense of whether or not the tribunal had the authority to make the inquiry. In other words, true jurisdiction questions arise where the tribunal must explicitly determine whether its statutory grant of power gives it the authority to decide a particular matter. The tribunal must interpret the grant of authority correctly or its action will be found to be *ultra vires* or to constitute a wrongful decline of jurisdiction: D. J. M. Brown and J. M. Evans, *Judicial Review of Administrative Action in Canada* (loose-leaf), at pp. 14-3 to 14-6. An example may be found in *United Taxi Drivers' Fellowship of Southern Alberta v. Calgary (City)*, [2004] 1 S.C.R. 485, 2004 SCC 19. In that case, the issue was whether the City of Calgary was authorized under the relevant municipal acts to enact bylaws

limiting the number of taxi plate licences (para. 5, *per* Bastarache J.). That case involved the decision-making powers of a municipality and exemplifies a true question of jurisdiction or *vires*. These questions will be narrow. We reiterate the caution of Dickson J. in *CUPE* that reviewing judges must not brand as jurisdictional issues that are doubtfully so.

[60] As mentioned earlier, courts must also continue to substitute their own view of the correct answer where the question at issue is one of general law "that is both of central importance to the legal system as a whole and outside the adjudicator's specialized area of expertise" (*Toronto (City) v. C.U.P.E.*, at para. 62, *per* LeBel J.). Because of their impact on the administration of justice as a whole, such questions require uniform and consistent answers. Such was the case in *Toronto (City) v. C.U.P.E.*, which dealt with complex common law rules and conflicting jurisprudence on the doctrines of *res judicata* and abuse of process — issues that are at the heart of the administration of justice (see para. 15, *per* Arbour J.).

[61] Questions regarding the jurisdictional lines between two or more competing specialized tribunals have also been subject to review on a correctness basis: *Regina Police Assn. Inc. v. Regina (City) Board of Police Commissioners*, [2000] 1 S.C.R. 360, 2000 SCC 14; *Quebec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) v. Quebec (Attorney General)*, [2004] 2 S.C.R. 185, 2004 SCC 39.

[62] In summary, the process of judicial review involves two steps. First, courts ascertain whether the jurisprudence has already determined in a satisfactory manner the degree of deference to be accorded with regard to a particular category of question. Second, where the first inquiry proves unfruitful, courts must proceed to an analysis of the factors making it possible to identify the proper standard of review.

[63] The existing approach to determining the appropriate standard of review has commonly been referred to as "pragmatic and functional". That name is unimportant. Reviewing courts must not get fixated on the label at the expense of a proper understanding of what the inquiry actually entails. Because the phrase "pragmatic and functional approach" may have misguided courts in the past, we prefer to refer simply to the "standard of review analysis" in the future.

[64] The analysis must be contextual. As mentioned above, it is dependent on the application of a number of relevant factors, including: (1) the presence or absence of a privative clause; (2) the purpose of the tribunal as determined by interpretation of enabling legislation; (3) the nature of the question at issue, and; (4) the expertise of the tribunal. In many cases, it will not be necessary to consider all of the factors, as some of them may be determinative in the application of the reasonableness standard in a specific case.

D. *Application*

[65] Returning to the instant appeal and bearing in mind the foregoing discussion, we must determine the standard of review applicable to the adjudicator's interpretation of the *PSLRA*, in particular ss. 97(2.1) and 100.1, and s. 20 of the *Civil Service Act*. That standard of review must then be applied to the adjudicator's decision. In order to determine the applicable standard, we will now examine the factors relevant to the standard of review analysis.

(1) Proper Standard of Review on the Statutory Interpretation Issue

[66] The specific question on this front is whether the combined effect of s. 97(2.1) and s. 100.1 of the *PSLRA* permits the adjudicator to inquire into the employer's reason for dismissing an employee with notice or pay in lieu of notice. This is a question of law. The question to be answered is therefore whether in light of the privative clause, the regime under which the adjudicator acted, and the nature of the question of law involved, a standard of correctness should apply.

[67] The adjudicator was appointed and empowered under the *PSLRA*; s. 101(1) of that statute contains a full privative clause, stating in no uncertain terms that "every order, award, direction, decision, declaration or ruling of . . . an adjudicator is final and shall not be questioned or reviewed in any court". Section 101(2) adds that "[n]o order shall be made or process entered, and no proceedings shall be taken in any court, whether by way of injunction, judicial review, or otherwise, to question, review, prohibit or restrain . . . an adjudicator in any of its or his proceedings." The inclusion of a full privative clause in the *PSLRA* gives rise to a strong indication that the reasonableness standard of review will apply.

[68] The nature of the regime also favours the standard of reasonableness. This Court has often recognized the relative expertise of labour arbitrators in the interpretation of collective agreements, and counselled that the review of their decisions should be approached with deference: *CUPE*, at pp. 235-36; *Canada Safeway Ltd. v. RWDSU, Local 454*, 1998 CanLII 780 (SCC), [1998] 1 S.C.R. 1079, at para. 58; *Voice Construction*, at para. 22. The adjudicator in this case was, in fact, interpreting his enabling statute. Although the adjudicator was appointed on an *ad hoc* basis, he was selected by the mutual agreement of the parties and, at an institutional level, adjudicators acting under the *PSLRA* can be presumed to hold relative expertise in the interpretation of the legislation that gives them their mandate, as well as related legislation that they might often encounter in the course of their functions. See *Alberta Union of Provincial Employees v. Lethbridge Community College*. This factor also suggests a reasonableness standard of review.

[69] The legislative purpose confirms this view of the regime. The *PSLRA* establishes a time- and cost-effective method of resolving employment disputes. It provides an alternative to judicial determination. Section 100.1 of the *PSLRA* defines the adjudicator's powers in deciding a dispute, but it also provides remedial protection for employees who are not unionized. The remedial nature of s. 100.1 and its provision for timely and binding settlements of disputes also imply that a reasonableness review is appropriate.

[70] Finally, the nature of the legal question at issue is not one that is of central importance to the legal system and outside the specialized expertise of the adjudicator. This also suggests that the standard of reasonableness should apply.

[71] Considering the privative clause, the nature of the regime, and the nature of the question of law here at issue, we conclude that the appropriate standard is reasonableness. We must now apply that standard to the issue considered by the adjudicator in his preliminary ruling.

(2) Was the Adjudicator's Interpretation Unreasonable?

[72] While we are required to give deference to the determination of the adjudicator, considering the decision in the preliminary ruling as a whole, we are unable to accept that it reaches the standard of reasonableness. The reasoning process of the adjudicator was deeply flawed. It relied on and led to a construction of the statute that fell outside the range of admissible statutory interpretations.

[73] The adjudicator considered the New Brunswick Court of Appeal decision in *Chalmers (Dr. Everett) Hospital v. Mills* as well as amendments made to the *PSLRA* in 1990 (S.N.B. 1990, c. 30). Under the former version of the Act, an employee could grieve "with respect to . . . disciplinary action resulting in discharge, suspension or a financial penalty" (s. 92(1)). The amended legislation grants the right to grieve "with respect to discharge, suspension or a financial penalty" (*PSLRA*, s. 100.1(2)). The adjudicator reasoned that the referential incorporation of s. 97(2.1) in s. 100.1(5) "necessarily means that an adjudicator has jurisdiction to make the determination described in subsection 97(2.1), i.e. that an employee has been discharged or otherwise disciplined for cause" (p. 5). He further stated that an employer "cannot avoid an inquiry into its real reasons for a discharge, or exclude resort to subsection 97(2.1), by simply stating that cause is not alleged" (*ibid.* (emphasis added)). The adjudicator concluded that he could determine whether a discharge purportedly with notice or pay in lieu of notice was in reality for cause.

[74] The interpretation of the law is always contextual. The law does not operate in a vacuum. The adjudicator was required to take into account the legal context in which he was to apply the law. The employment relationship between the parties in this case was governed by private law. The contractual terms of employment could not reasonably be ignored. That is made clear by s. 20 of the *Civil Service Act*. Under the ordinary rules of contract, the employer is entitled to discharge an employee for cause, with notice or with pay in lieu of notice. Where the employer chooses to exercise its right to discharge with reasonable notice or pay in lieu thereof, the employer is not required to assert cause for discharge. The grievance process cannot have the effect of changing the terms of the contract of employment. The respondent chose to exercise its right to terminate without alleging cause in this case. By giving the *PSLRA* an interpretation that allowed him to inquire into the reasons for discharge where the employer had the right not to provide — or even have — such reasons, the adjudicator adopted a reasoning process that was fundamentally inconsistent with the employment contract and, thus, fatally flawed. For this

reason, the decision does not fall within the range of acceptable outcomes that are defensible in respect of the facts and the law.

[75] The decision of the adjudicator treated the appellant, a non-unionized employee, as a unionized employee. His interpretation of the *PSLRA*, which permits an adjudicator to inquire into the reasons for discharge where notice is given and, under s. 97(2.1), substitute a penalty that he or she determines just and reasonable in the circumstances, creates a requirement that the employer show cause before dismissal. There can be no justification for this; no reasonable interpretation can lead to that result. Section 100.1(5) incorporates s. 97(2.1) by reference into the determination of grievances brought by non-unionized employees. The employees subject to the *PSLRA* are usually unionized and the terms of their employment are determined by collective agreement; s. 97(2.1) explicitly refers to the collective agreement context. Section 100.1(5) referentially incorporates s. 97(2.1) *mutatis mutandis* into the non-collective agreement context so that non-unionized employees who are discharged *for cause and without notice* have the right to grieve the discharge and have the adjudicator substitute another penalty as seems just and reasonable in the circumstances. Therefore, the combined effect of s. 97(2.1) and s. 100.1 cannot, on any reasonable interpretation, remove the employer's right under contract law to discharge an employee with reasonable notice or pay in lieu of notice.

[76] The interpretation of the adjudicator was simply unreasonable in the context of the legislative wording and the larger labour context in which it is embedded. It must be set aside. Nevertheless, it must be acknowledged that his interpretation of the *PSLRA* was ultimately inconsequential to the overall determination of the grievance, since the adjudicator made no finding as to whether the discharge was or was not, in fact, for cause. The decision on the merits, which resulted in an order that the appellant be reinstated, instead turned on the adjudicator's decision on a separate issue — whether the appellant was entitled to and, if so, received procedural

fairness with regard to the employer's decision to terminate his employment. This issue is discrete and isolated from the statutory interpretation issue, and it raises very different considerations.

IV. Issue 2: Review of the Adjudicator's Procedural Fairness Determination

[77] Procedural fairness has many faces. It is at issue where an administrative body may have prescribed rules of procedure that have been breached. It is also concerned with general principles involving the right to answer and defence where one's rights are affected. In this case, the appellant raised in his grievance letter that the reasons for the employer's dissatisfaction were not specified and that he did not have a reasonable opportunity to respond to the employer's concerns. There was, in his view, lack of due process and a breach of procedural fairness.

[78] The procedural fairness issue was dealt with only briefly by the Court of Appeal. Robertson J.A. mentioned at the end of his reasons that a duty of fairness did not arise in this case since the appellant had been terminated with notice and had exercised his right to grieve. Before this Court, however, the appellant argued that he was entitled to procedural fairness as a result of this Court's jurisprudence. Although ultimately we do not agree with the appellant, his contention raises important issues that need to be examined more fully.

A. *Duty of Fairness*

[79] Procedural fairness is a cornerstone of modern Canadian administrative law. Public decision makers are required to act fairly in coming to decisions that affect the rights, privileges or interests of an individual. Thus stated the principle is easy to grasp. It is not, however, always easy to apply. As has been noted many times, "the concept of procedural fairness is eminently variable and its content is to be decided in the specific context of each case" (*Knight*, at p. 682; *Baker*, at

para. 21; *Moreau-Bérubé v. New Brunswick (Judicial Council)*, [2002] 1 S.C.R. 249, 2002 SCC 11, at paras. 74-75).

[80] This case raises the issue of the extent to which a duty of fairness applies to the dismissal of a public employee pursuant to a contract of employment. The grievance adjudicator concluded that the appellant had been denied procedural fairness because he had not been granted a hearing by the employer before being dismissed with four months' pay in lieu of notice. This conclusion was said to flow from this Court's decision in *Knight*, where it was held that the holder of an office "at pleasure" was entitled to be given the reasons for his or her dismissal and an opportunity to be heard before being dismissed (p. 683).

[81] We are of the view that the principles established in *Knight* relating to the applicability of a duty of fairness in the context of public employment merit reconsideration. While the majority opinion in *Knight* properly recognized the important place of a general duty of fairness in administrative law, in our opinion, it incorrectly analyzed the effects of a contract of employment on such a duty. The majority in *Knight* proceeded on the premise that a duty of fairness based on public law applied unless expressly excluded by the employment contract or the statute (p. 681), without consideration of the terms of the contract with regard to fairness issues. It also upheld the distinction between office holders and contractual employees for procedural fairness purposes (pp. 670-76). In our view, what matters is the nature of the employment relationship between the public employee and the public employer. Where a public employee is employed under a contract of employment, regardless of his or her status as a public office holder, the applicable law governing his or her dismissal is the law of contract, not general principles arising out of public law. What *Knight* truly stands for is the principle that there is always a recourse available where the employee is an office holder and the applicable law leaves him or her without any protection whatsoever when dismissed.

[82] This conclusion does not detract from the general duty of fairness owed by administrative decision makers. Rather it acknowledges that in the specific context of dismissal from public employment, disputes should be viewed through the lens of contract law rather than public law.

[83] In order to understand why a reconsideration of *Knight* is warranted, it is necessary to review the development of the duty of fairness in Canadian administrative law. As we shall see, its development in the public employment context was intimately related to the distinction between public office holders and contractual employees, a distinction which, in our view, has become increasingly difficult to maintain both in principle and in practice.

(1) The Preliminary Issue of Jurisdiction

[84] Before dealing with the scope of the duty of fairness in this case, a word should be said about the respondent's preliminary objection to the jurisdiction of the adjudicator under the *PSLRA* to consider procedural fairness. The respondent argues that allowing adjudicators to consider procedural fairness risks granting them the inherent powers of a court. We disagree. We can see nothing problematic with a grievance adjudicator considering a public law duty of fairness issue where such a duty exists. It falls squarely within the adjudicator's task to resolve a grievance. However, as will be explained below, the proper approach is to first identify the nature of the employment relationship and the applicable law. Where, as here, the relationship is contractual, a public law duty of fairness is not engaged and therefore should play no role in resolving the grievance.

(2) The Development of the Duty of Fairness in Canadian Public Law

[85] In Canada, the modern concept of procedural fairness in administrative law was inspired by the House of Lords' landmark decision in *Ridge v. Baldwin*, [1963] 2 All E.R. 66, a case which involved the summary dismissal of the chief constable of Brighton. The House of Lords declared the chief constable's dismissal a nullity on the grounds that the administrative body which had dismissed him had failed to provide the reasons for his dismissal or to accord him an opportunity to be heard in violation of the rules of natural justice. Central to the reasoning in the case was Lord Reid's distinction between (i) master-servant relationships (i.e. contractual employment), (ii) offices held "at pleasure", and (iii) offices where there must be cause for dismissal, which included the chief constable's position. According to Lord Reid, only the last category of persons was entitled to procedural fairness in relation to their dismissal since both contractual employees and office holders employed "at pleasure" could be dismissed without reason (p. 72). As the authors Wade and Forsyth note that, after a period of retreat from imposing procedural fairness requirements on administrative decision makers, *Ridge v. Baldwin* "marked an important change of judicial policy, indicating that natural justice was restored to favour and would be applied on a wide basis" (W. Wade and C. Forsyth, *Administrative Law* (8th ed. 2000), at p. 438).

[86] The principles established by *Ridge v. Baldwin* were followed by this Court in *Nicholson v. Haldimand-Norfolk Regional Board of Commissioners of Police*, 1978 CanLII 24 (SCC), [1979] 1 S.C.R. 311. *Nicholson*, like its U.K. predecessor, marked the return to a less rigid approach to natural justice in Canada (see Brown and Evans, at pp. 7-5 to 7-9). *Nicholson* concerned the summary dismissal of a probationary police officer by a regional board of police commissioners. Laskin C.J., for the majority, at p. 328, declared the dismissal void on the ground that the officer fell into Lord Reid's third category and was therefore entitled to the same procedural protections as in *Ridge v. Baldwin*.

[87] Although *Ridge v. Baldwin* and *Nicholson* were concerned with procedural fairness in the context of the dismissal of public office holders, the concept of fairness was quickly extended to other types of administrative decisions (see e.g. *Martineau v. Matsqui Institution Disciplinary Board*, 1979 CanLII 184 (SCC), [1980] 1 S.C.R. 602; *Kane v. Board of Governors of the University of British Columbia*, 1980 CanLII 10 (SCC), [1980] 1 S.C.R. 1105; *Attorney General of Canada v. Inuit Tapirisat of Canada*, 1980 CanLII 21 (SCC), [1980] 2 S.C.R. 735). In *Cardinal v. Director of Kent Institution*, 1985 CanLII 23 (SCC), [1985] 2 S.C.R. 643, Le Dain J. stated that the duty of fairness was a general principle of law applicable to all public authorities:

> This Court has affirmed that there is, as a general common law principle, a duty of procedural fairness lying on every public authority making an administrative decision which is not of a legislative nature and which affects the rights, privileges or interests of an individual . . . . [p. 653]
>
> (See also *Baker*, at para. 20.)

[88] In *Knight*, the Court relied on the statement of Le Dain J. in *Cardinal v. Director of Kent Institution* that the existence of a general duty to act fairly will depend on "(i) the nature of the decision to be made by the administrative body; (ii) the relationship existing between that body and the individual; and (iii) the effect of that decision on the individual's rights" (*Knight*, at p. 669).

[89] The dispute in *Knight* centred on whether a board of education had failed to accord procedural fairness when it dismissed a director of education with three months' notice pursuant to his contract of employment. The main issue was whether the director's employment relationship with the school board was one that attracted a public law duty of fairness. L'Heureux-Dubé J., for the majority, held that it did attract such a duty on the ground that the director's position had a

"strong 'statutory flavour'" and could thus be qualified as a public office (p. 672). In doing so, she specifically recognized that, contrary to Lord Reid's holding in *Ridge v. Baldwin*, holders of an office "at pleasure", were also entitled to procedural fairness before being dismissed (pp. 673-74). The fact that the director's written contract of employment specifically provided that he could be dismissed with three months' notice was held not to be enough to displace a public law duty to act fairly (p. 681).

[90] From these foundational cases, procedural fairness has grown to become a central principle of Canadian administrative law. Its overarching purpose is not difficult to discern: administrative decision makers, in the exercise of public powers, should act fairly in coming to decisions that affect the interests of individuals. In other words, "[t]he observance of fair procedures is central to the notion of the 'just' exercise of power" (Brown and Evans, at p. 7-3). What is less clear, however, is whether this purpose is served by imposing public law procedural fairness requirements on public bodies in the exercise of their contractual rights as employers.

(3) Procedural Fairness in the Public Employment Context

[91] *Ridge v. Baldwin* and *Nicholson* established that a public employee's right to procedural fairness depended on his or her status as an office holder. While *Knight* extended a duty of fairness to office holders during pleasure, it nevertheless upheld the distinction between office holders and contractual employees as an important criterion in establishing whether a duty of fairness was owed. Courts have continued to rely on this distinction, either extending or denying procedural protections depending on the characterization of the public employee's legal status as an office holder or contractual employee (see e.g. *Reglin v. Creston (Town)* (2004), 34 C.C.E.L. (3d) 123, 2004 BCSC 790; *Gismondi v. Toronto (City)* (2003), 2003 CanLII 52143 (ON CA), 64 O.R. (3d) 688 (C.A.); *Seshia v. Health Sciences Centre* (2001), 160 Man. R. (2d) 41, 2001 MBCA 151; *Rosen v. Saskatoon District Health Board* (2001), 202 D.L.R. (4th) 35, 2001 SKCA 83; *Hanis*

v. Teevan (1998), 1998 CanLII 7126 (ON CA), 111 O.A.C. 91; *Gerrard v. Sackville (Town)* (1992), 1992 CanLII 2435 (NB CA), 124 N.B.R. (2d) 70 (C.A.)).

[92] In practice, a clear distinction between office holders and contractual employees has been difficult to maintain:

> Although the law makes such a sharp distinction between office and service in theory, in practice it may be difficult to tell which is which. For tax purposes "office" has long been defined as a "subsisting, permanent substantive position which has an existence independent of the person who fills it", but for the purposes of natural justice the test may not be the same. Nor need an office necessarily be statutory, although nearly all public offices of importance in administrative law are statutory. A statutory public authority may have many employees who are in law merely its servants, and others of higher grades who are office-holders.
>
> (Wade and Forsyth, at pp. 532-33)

[93] Lord Wilberforce noted that attempting to separate office holders from contractual employees

> involves the risk of a compartmental approach which, although convenient as a solvent, may lead to narrower distinctions than are appropriate to the broader issues of administrative law. A comparative list of situations in which persons have been held entitled or not entitled to a hearing, or to observation of rules of natural justice, according to the master and servant test, looks illogical and even bizarre.
>
> (*Malloch v. Aberdeen Corp.*, [1971] 2 All E.R. 1278 (H.L.), at p. 1294)

[94] There is no reason to think that the distinction has been easier to apply in Canada. In *Knight*, as has been noted, the majority judgment relied on whether the public employee's position had a "strong 'statutory flavour'" (p. 672), but as Brown and Evans observe, "there is no simple test for determining whether there is a sufficiently strong 'statutory flavour' to a job for it to be

classified as an 'office'" (p. 7-19). This has led to uncertainty as to whether procedural fairness attaches to particular positions. For instance, there are conflicting decisions on whether the position of a "middle manager" in a municipality is sufficiently important to attract a duty of fairness (compare *Gismondi*, at para. 53, and *Hughes v. Moncton (City)* (1990), 1990 CanLII 6545 (NB QB), 111 N.B.R. (2d) 184 (Q.B.), aff'd (1991), 1991 CanLII 4226 (NB CA), 118 N.B.R. (2d) 306 (C.A.)). Similarly, physicians working in the public health system may or may not be entitled to a duty of fairness (compare *Seshia* and *Rosen v. Saskatoon District Health Board*, [2000] 4 W.W.R. 606, 2000 SKQB 40).

[95] Further complicating the distinction is the fact that public employment is for the most part now viewed as a regular contractual employment relationship. The traditional position at common law was that public servants were literally "servants of the Crown" and could therefore be dismissed at will. However, it is now recognized that most public employees are employed on a contractual basis: *Wells v. Newfoundland*, 1999 CanLII 657 (SCC), [1999] 3 S.C.R. 199.

[96] *Wells* concerned the dismissal without compensation of a public office holder whose position had been abolished by statute. The Court held that, while Wells' position was created by statute, his employment relationship with the Crown was contractual and therefore he was entitled to be compensated for breach of contract according to ordinary private law principles. Indeed, *Wells* recognized that most civil servants and public officers are employed under contracts of employment, either as members of unions bound by collective agreements or as non-unionized employees under individual contracts of employment (paras. 20-21 and 29-32). Only certain officers, like ministers of the Crown and "others who fulfill constitutionally defined state roles", do not have a contractual relationship with the Crown, since the terms of their positions cannot be modified by agreement (*Wells*, at paras. 29-32).

[97] The effect of *Wells*, as Professors Hogg and Monahan note, is that

> [t]he government's common law relationship with its employees will now be governed, for the most part, by the general law of contract, in the same way as private employment relationships. This does not mean that governments cannot provide for a right to terminate employment contracts at pleasure. However, if the government wishes to have such a right, it must either contract for it or make provision (expressly or by necessary implication) by way of statute.
>
> (P. W. Hogg and P. J. Monahan, *Liability of the Crown* (3rd ed. 2000), at p. 240)

The important point for our purposes is that *Wells* confirmed that most public office holders have a contractual employment relationship. Of course, office holders' positions will also often be governed by statute and regulations, but the essence of the employment relationship is still contractual. In this context, attempting to make a clear distinction between office holders and contractual employees for the purposes of procedural fairness becomes even more difficult.

[98] If the distinction has become difficult to maintain in practice, it is also increasingly hard to justify in principle. There would appear to be three main reasons for distinguishing between office holders and contractual employees and for extending procedural fairness protections only to the former, all of which, in our view, are problematic.

[99] First, historically, offices were viewed as a form of property, and thus could be recovered by the office holder who was removed contrary to the principles of natural justice. Employees who were dismissed in breach of their contract, however, could only sue for damages, since specific performance is not generally available for contracts for personal service (Wade and Forsyth, at pp. 531-32). This conception of public office has long since faded from our law: public offices are no longer treated as a form of private property.

[100] A second and more persuasive reason for the distinction is that dismissal from public office involves the exercise of delegated statutory power and should therefore be subject to public law controls like any other administrative decision (*Knight*, at p. 675; *Malloch*, at p. 1293, *per* Lord Wilberforce). In contrast, the dismissal of a contractual employee only implicates a public authority's private law rights as an employer.

[101] A third reason is that, unlike contractual employees, office holders did not typically benefit from contractual rights protecting them from summary discharge. This was true of the public office holders in *Ridge v. Baldwin* and *Nicholson*. Indeed, in both cases the statutory language purported to authorize dismissal without notice. The holders of an office "at pleasure" were in an even more tenuous position since by definition they could be dismissed without notice *and* without reason (*Nicholson*, at p. 323; *Black's Law Dictionary* (8th ed. 2004), at p. 1192 "pleasure appointment"). Because of this relative insecurity it was seen to be desirable to impose minimal procedural requirements in order to ensure that office holders were not deprived of their positions arbitrarily (*Nicholson*, at pp. 322-23; *Knight*, at pp. 674-75; Wade and Forsyth, at pp. 536-37).

[102] In our view, the existence of a contract of employment, not the public employee's status as an office holder, is the crucial consideration. Where a public office holder is employed under a contract of employment the justifications for imposing a public law duty of fairness with respect to his or her dismissal lose much of their force.

[103] Where the employment relationship is contractual, it becomes difficult to see how a public employer is acting any differently in dismissing a public office holder and a contractual employee. In both cases, it would seem that the public employer is merely exercising its private law rights as an employer. For instance, in *Knight*, the director's position was terminated by a

resolution passed by the board of education pursuant to statute, but it was done in accordance with the contract of employment, which provided for dismissal on three months' notice. Similarly, the appellant in this case was dismissed pursuant to s. 20 of the New Brunswick *Civil Service Act*, but that section provides that the ordinary rules of contract govern dismissal. He could therefore only be dismissed for just cause or on reasonable notice, and any failure to do so would give rise to a right to damages. In seeking to end the employment relationship with four months' pay in lieu of notice, the respondent was acting no differently than any other employer at common law. In *Wells*, Major J. noted that public employment had all of the features of a contractual relationship:

> A common-sense view of what it means to work for the government suggests that these relationships have all the hallmarks of contract. There are negotiations leading to agreement and employment. This gives rise to enforceable obligations on both sides. The Crown is acting much as an ordinary citizen would, engaging in mutually beneficial commercial relations with individual and corporate actors. Although the Crown may have statutory guidelines, the result is still a contract of employment. [Emphasis added; para. 22.]

If the Crown is acting as any other private actor would in hiring its employees, then it follows that the dismissal of its employees should be viewed in the same way.

[104] Furthermore, while public law is rightly concerned with preventing the arbitrary exercise of delegated powers, the good faith exercise of the contractual rights of an employer, such as the right to end the employment relationship on reasonable notice, cannot be qualified as arbitrary. Where the terms of the employment contract were explicitly agreed to, it will be assumed that procedural fairness was dealt with by the parties (see, for example, in the context of collective agreements: *School District No. 5 (Southeast Kootenay) and B.C.T.F. (Yellowaga) (Re)* (2000), 2000 CanLII 50084 (BC LA), 94 L.A.C. (4th) 56). If, however, the contract of employment is

silent, the fundamental terms will be supplied by the common law or the civil law, in which case dismissal may only be for just cause or on reasonable notice.

[105] In the context of this appeal, it must be emphasized that dismissal with reasonable notice is not unfair *per se*. An employer's right to terminate the employment relationship with due notice is simply the counterpart to the employee's right to quit with due notice (G. England, *Employment Law in Canada* (4th ed. (loose-leaf)), at para. 13.3). It is a well-established principle of the common law that, unless otherwise provided, both parties to an employment contract may end the relationship without alleging cause so long as they provide adequate notice. An employer's right to terminate on reasonable notice must be exercised within the framework of an employer's general obligations of good faith and fair dealing: *Wallace v. United Grain Growers Ltd.*, 1997 CanLII 332 (SCC), [1997] 3 S.C.R. 701, at para. 95. But the good faith exercise of a common law contractual right to dismiss with notice does not give rise to concerns about the illegitimate exercise of public power. Moreover, as will be discussed below, where public employers do act in bad faith or engage in unfair dealing, the private law provides a more appropriate form of relief and there is no reason that they should be treated differently than private sector employers who engage in similar conduct.

[106] Of course, a public authority must abide by any statutory restrictions on the exercise of its discretion as an employer, regardless of the terms of an employment contract, and failure to do so may give rise to a public law remedy. A public authority cannot contract out of its statutory duties. But where a dismissal decision is properly within the public authority's powers and is taken pursuant to a contract of employment, there is no compelling public law purpose for imposing a duty of fairness.

[107] Nor is the protection of office holders a justification for imposing a duty of fairness when the employee is protected from wrongful dismissal by contract. The appellant's situation provides a good illustration of why this is so. As an office holder, the appellant was employed "at pleasure", and could therefore be terminated without notice or reason (*Interpretation Act*, R.S.N.B. 1973, c. I-13, s. 20). However, he was also a civil servant and, pursuant to s. 20 of the *Civil Service Act*, his dismissal was governed by the ordinary rules of contract. If his employer had dismissed him without notice and without cause he would have been entitled to claim damages for breach of contract. Even if he was dismissed with notice, it was open to him to challenge the length of notice or amount of pay in lieu of notice given. On the facts, the respondent gave the appellant four months' worth of pay in lieu of notice, which he was successful in having increased to eight months before the grievance adjudicator.

[108] It is true that the remedy of reinstatement is not available for breach of contract at common law. In this regard, it might be argued that contractual remedies, on their own, offer insufficient protection to office holders (see *de Smith, Woolf & Jowell: Judicial Review of Administrative Action* (5th ed. 1995), at p. 187). However, it must be kept in mind that breach of a public law duty of fairness also does not lead to full reinstatement. The effect of a breach of procedural fairness is to render the dismissal decision void *ab initio* (*Ridge v. Baldwin*, at p. 81). Accordingly, the employment is deemed to have never ceased and the office holder is entitled to unpaid wages and benefits from the date of the dismissal to the date of judgment (see England, at para. 17.224). However, an employer is free to follow the correct procedure and dismiss the office holder again. A breach of the duty of fairness simply requires that the dismissal decision be retaken. It therefore is incorrect to equate it to reinstatement (see *Malloch*, at p. 1284).

[109] In addition, a public law remedy can lead to unfairness. The amount of unpaid wages and benefits an office holder is entitled to will be a function of the length of time the judicial process has taken to wend its way to a final resolution rather than criteria related to the employee's

situation. Furthermore, in principle, there is no duty to mitigate since unpaid wages are not technically damages. As a result, an employee may recoup much more than he or she actually lost (see England, at para. 17.224).

[110] In contrast, the private law offers a more principled and fair remedy. The length of notice or amount of pay in lieu of notice an employee is entitled to depends on a number of factors including length of service, age, experience and the availability of alternative employment (see *Wallace*, at paras. 81 ff.). The notice period may be increased if it is established that the employer acted in bad faith or engaged in unfair dealing when acting to dismiss the employee (*Wallace*, at para. 95). These considerations aim at ensuring that dismissed employees are afforded some measure of protection while looking for new employment.

[111] It is important to note as well that the appellant, as a public employee employed under a contract of employment, also had access to all of the same statutory and common law protections that surround private sector employment. He was protected from dismissal on the basis of a prohibited ground of discrimination under the *Human Rights Act*, R.S.N.B. 1973, c. H-11. His employer was bound to respect the norms laid down by the *Employment Standards Act*, S.N.B. 1982, c. E-7.2. As has already been mentioned, if his dismissal had been in bad faith or he had been subject to unfair dealing, it would have been open to him to argue for an extension of the notice period pursuant to the principles laid down in *Wallace*. In short, the appellant was not without legal protections or remedies in the face of his dismissal.

(4) The Proper Approach to the Dismissal of Public Employees

[112] In our view, the distinction between office holder and contractual employee for the purposes of a public law duty of fairness is problematic and should be done away with. The distinction is difficult to apply in practice and does not correspond with the justifications for imposing public law procedural fairness requirements. What is important in assessing the actions of a public employer in relation to its employees is the nature of the employment relationship. Where the relationship is contractual, it should be viewed as any other private law employment relationship regardless of an employee's status as an office holder.

[113] The starting point, therefore, in any analysis, should be to determine the nature of the employment relationship with the public authority. Following *Wells*, it is assumed that most public employment relationships are contractual. Where this is the case, disputes relating to dismissal should be resolved according to the express or implied terms of the contract of employment and any applicable statutes and regulations, without regard for whether the employee is an office holder. A public authority which dismisses an employee pursuant to a contract of employment should not be subject to any additional public law duty of fairness. Where the dismissal results in a breach of contract, the public employee will have access to ordinary contractual remedies.

[114] The principles expressed in *Knight* in relation to the general duty of fairness owed by public authorities when making decisions that affect the rights, privileges or interests of individuals are valid and important. However, to the extent that the majority decision in *Knight* ignored the important effect of a contract of employment, it should not be followed. Where a public employee is protected from wrongful dismissal by contract, his or her remedy should be in private law, not in public law.

[115] The dismissal of a public employee should therefore generally be viewed as a typical employment law dispute. However, there may be occasions where a public law duty of fairness

will still apply. We can envision two such situations at present. The first occurs where a public employee is not, in fact, protected by a contract of employment. This will be the case with judges, ministers of the Crown and others who "fulfill constitutionally defined state roles" (*Wells*, at para. 31). It may also be that the terms of appointment of some public office holders expressly provide for summary dismissal or, at the very least, are silent on the matter, in which case the office holders may be deemed to hold office "at pleasure" (see e.g. New Brunswick *Interpretation Act*, s. 20; *Interpretation Act*, R.S.C. 1985, c. I-21, s. 23(1)). Because an employee in this situation is truly subject to the will of the Crown, procedural fairness is required to ensure that public power is not exercised capriciously.

[116] A second situation occurs when a duty of fairness flows by necessary implication from a statutory power governing the employment relationship. In *Malloch*, the applicable statute provided that dismissal of a teacher could only take place if the teacher was given three weeks' notice of the motion to dismiss. The House of Lords found that this necessarily implied a right for the teacher to make representations at the meeting where the dismissal motion was being considered. Otherwise, there would have been little reason for Parliament to have provided for the notice procedure in the first place (p. 1282). Whether and what type of procedural requirements result from a particular statutory power will of course depend on the specific wording at issue and will vary with the context (*Knight*, at p. 682).

B. *Conclusion*

[117] In this case, the appellant was a contractual employee of the respondent in addition to being a public office holder. Section 20 of the *Civil Service Act* provided that, as a civil servant, he could only be dismissed in accordance with the ordinary rules of contract. In these circumstances it was unnecessary to consider any public law duty of procedural fairness. The respondent was fully within its rights to dismiss the appellant with pay in lieu of notice without affording him a hearing.

The respondent dismissed the appellant with four months' pay in lieu of notice. The appellant was successful in increasing this amount to eight months. The appellant was protected by contract and was able to obtain contractual remedies in relation to his dismissal. By imposing procedural fairness requirements on the respondent over and above its contractual obligations and ordering the full "reinstatement" of the appellant, the adjudicator erred in his application of the duty of fairness and his decision was therefore correctly struck down by the Court of Queen's Bench.

V. Disposition

[118] We would dismiss the appeal. There will be no order for costs in this Court as the respondent is not requesting them.

The following are the reasons delivered by

[119] BINNIE J. — I agree with my colleagues that the appellant's former employment relationship with the respondent is governed by contract. The respondent chose to exercise its right to terminate the employment without alleging cause. The adjudicator adopted an unreasonable interpretation of s. 20 of the *Civil Service Act*, S.N.B. 1984, c. C-5.1, and of ss. 97(2.1) and 100.1 of the *Public Service Labour Relations Act*, R.S.N.B. 1973, c. P-25. The appellant was a non-unionized employee whose job was terminated in accordance with contract law. Public law principles of procedural fairness were not applicable in the circumstances. These conclusions are enough to dispose of the appeal.

[120] However, my colleagues Bastarache and LeBel JJ. are embarked on a more ambitious mission, stating that:

> Although the instant appeal deals with the particular problem of judicial review of the decisions of an adjudicative tribunal, these reasons will address first and foremost the structure and characteristics of the system of judicial review as a whole.
>
> . . .
>
> . . . The time has arrived to re-examine the Canadian approach to judicial review of administrative decisions and develop a principled framework that is more coherent and workable. [Emphasis added; paras. 33 and 32.]

[121] The need for such a re-examination is widely recognized, but in the end my colleagues' reasons for judgment do not deal with the "system as a whole". They focus on administrative tribunals. In that context, they reduce the applicable standards of review from three to two ("correctness" and "reasonableness"), but retain the pragmatic and functional analysis, although now it is to be called the "standard of review analysis" (para. 63). A broader reappraisal is called for. Changing the name of the old pragmatic and functional test represents a limited advance, but as the poet says:

> What's in a name? that which we call a rose
> By any other name would smell as sweet;
>
> (*Romeo and Juliet*, Act II, Scene ii)

[122] I am emboldened by my colleagues' insistence that "a holistic approach is needed when considering fundamental principles" (para. 26) to express the following views. Judicial review is an idea that has lately become unduly burdened with law office metaphysics. We are concerned with substance not nomenclature. The words themselves are unobjectionable. The dreaded reference to "functional" can simply be taken to mean that generally speaking courts have the last word on what *they* consider the correct decision on legal matters (because deciding legal issues is their "function"), while administrators should generally have the last word within *their*

function, which is to decide administrative matters. The word "pragmatic" not only signals a distaste for formalism but recognizes that a conceptually tidy division of functions has to be tempered by practical considerations: for example, a labour board is better placed than the courts to interpret the intricacies of provisions in a labour statute governing replacement of union workers; see e.g. *Canadian Union of Public Employees, Local 963 v. New Brunswick Liquor Corp.*, 1979 CanLII 23 (SCC), [1979] 2 S.C.R. 227.

[123] Parliament or a provincial legislature is often well advised to allocate an administrative decision to someone other than a judge. The judge is on the outside of the administration looking in. The legislators are entitled to put their trust in the viewpoint of the designated decision maker (particularly as to what constitutes a reasonable outcome), not only in the case of the administrative tribunals of principal concern to my colleagues but (taking a "holistic approach") also in the case of a minister, a board, a public servant, a commission, an elected council or other administrative bodies and statutory decision makers. In the absence of a full statutory right of appeal, the court ought generally to respect the exercise of the administrative discretion, particularly in the face of a privative clause.

[124] On the other hand, a court is right to insist that *its* view of the correct opinion (i.e. the "correctness" standard of review) is accepted on questions concerning the Constitution, the common law, and the interpretation of a statute other than the administrator's enabling statute (the "home statute") or a rule or statute closely connected with it; see generally D. J. M. Brown and J. M. Evans, *Judicial Review of Administrative Action in Canada* (loose-leaf), at para. 14:2210.

[125] Thus the law (or, more grandly, the "rule of law") sets the boundaries of potential administrative action. It is sometimes said by judges that an administrator acting within his or her discretion "has the right to be wrong". This reflects an unduly court-centred view of the universe.

A disagreement between the court and an administrator does not necessarily mean that the administrator is wrong.

A. *Limits on the Allocation of Decision Making*

[126] It should not be difficult in the course of judicial review to identify legal questions requiring disposition by a judge. There are three basic legal limits on the allocation of administrative discretion.

[127] Firstly, the Constitution restricts the legislator's ability to allocate issues to administrative bodies which s. 96 of the *Constitution Act, 1867* has allocated to the courts. The logic of the constitutional limitation is obvious. If the limitation did not exist, the government could transfer the work of the courts to administrative bodies that are not independent of the executive and by statute immunize the decisions of these bodies from effective judicial review. The country would still possess an independent judiciary, but the courts would not be available to citizens whose rights or interests are trapped in the administration.

[128] Secondly, administrative action must be founded on statutory or prerogative (i.e. common law) powers . This too is a simple idea. No one can exercise a power they do not possess. Whether or not the power (or jurisdiction) exists is a question of law for the courts to determine, just as it is for the courts (not the administrators) to have the final word on questions of general law that may be relevant to the resolution of an administrative issue. The instances where this Court has deferred to an administrator's conclusion of law *outside* his or her home statute, or a statute "intimately" connected thereto, are exceptional. We should say so. Instead, my colleagues say the court's view of the law will prevail

> where the question at issue is one of general law "that is both of central importance to the legal system as a whole and outside the adjudicator's specialized area of expertise". [para. 60]

It is, with respect, a distraction to unleash a debate in the reviewing judge's courtroom about whether or not a particular question of law is "of central importance to the legal system as a whole". It should be sufficient to frame a rule exempting from the correctness standard the provisions of the home statute and closely related statutes which require the expertise of the administrative decision maker (as in the labour board example). Apart from that exception, we should prefer clarity to needless complexity and hold that the last word on questions of general law should be left to judges.

[129] Thirdly, a fair procedure is said to be the handmaiden of justice. Accordingly, procedural limits are placed on administrative bodies by statute and the common law. These include the requirements of "procedural fairness", which will vary with the type of decision maker and the type of decision under review. On such matters, as well, the courts have the final say. The need for such procedural safeguards is obvious. Nobody should have his or her rights, interests or privileges adversely dealt with by an unjust process. Nor is such an unjust intent to be attributed easily to legislators. Hansard is full of expressions of concern by Ministers and Members of Parliament regarding the fairness of proposed legislative provisions. There is a dated *hauteur* about judicial pronouncements such as that the "justice of the common law will supply the omission of the legislature" (*Cooper v. Wandsworth Board of Works* (1863), 14 C.B. (N.S.) 180, 143 E.R. 414 (C.P.), at p. 420). Generally speaking, legislators and judges in this country are working with a common set of basic legal and constitutional values. They share a belief in the rule of law. Constitutional considerations aside, however, statutory protections can nevertheless be repealed and common law protections can be modified by statute, as was demonstrated in *Ocean Port Hotel Ltd. v. British Columbia (General Manager, Liquor Control and Licensing Branch)*, [2001] 2 S.C.R. 781, 2001 SCC 52.

B. *Reasonableness of Outcome*

[130] At this point, judicial review shifts gears. When the applicant for judicial review challenges the substantive *outcome* of an administrative action, the judge is invited to cross the line into second-guessing matters that lie within the function of the administrator. This is controversial because it is not immediately obvious why a judge's view of the reasonableness of an administrative policy or the exercise of an administrative discretion should be preferred to that of the administrator to whom Parliament or a legislature has allocated the decision, unless there is a full statutory right of appeal to the courts, or it is otherwise indicated in the conferring legislation that a "correctness" standard is intended.

[131] In *U.E.S., Local 298 v. Bibeault*, 1988 CanLII 30 (SCC), [1988] 2 S.C.R. 1048, Beetz J. adopted the view that "[t]o a large extent judicial review of administrative action is a specialized branch of statutory interpretation" (p. 1087 (emphasis deleted)). Judicial intervention in administrative decisions on grounds of substance (in the absence of a constitutional challenge) has been based on presumed legislative intent in a line of cases from *Associated Provincial Picture Houses Ltd. v. Wednesbury Corp.*, [1947] 2 All E.R. 680 (C.A.) ("you may have something so absurd that no sensible person could ever dream that it lay within the powers of the authority" (p. 683)) to *Canadian Union of Public Employees, Local 963 v. New Brunswick Liquor Corp*. ("was the Board's interpretation so patently unreasonable that its construction cannot be rationally supported by the relevant legislation . . . ?" (p. 237)). More recent examples are *Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, 1999 CanLII 699 (SCC), [1999] 2 S.C.R. 817 (para. 53), and *Mount Sinai Hospital Center v. Quebec (Minister of Health and Social Services)*, [2001] 2 S.C.R. 281, 2001 SCC 41 (paras. 60-61). Judicial review proceeds on the justified presumption that legislators do not intend results that depart from *reasonable* standards.

C. *The Need to Reappraise the Approach to Judicial Review*

[132] The present difficulty, it seems, does not lie in the component parts of judicial review, most of which are well entrenched in decades of case law, but in the current methodology for putting those component parts into action. There is afoot in the legal profession a desire for clearer guidance than is provided by lists of principles, factors and spectrums. It must be recognized, of course, that complexity is inherent in all legal principles that must address the vast range of administrative decision making. The objection is that our present "pragmatic and functional" approach is more complicated than is required by the subject matter.

[133] People who feel victimized or unjustly dealt with by the apparatus of government, and who have no recourse to an administrative appeal, should have access to an independent judge through a procedure that is quick and relatively inexpensive. Like much litigation these days, however, judicial review is burdened with undue cost and delay. Litigants understandably hesitate to go to court to seek redress for a perceived administrative injustice if their lawyers cannot predict with confidence even what standard of review will be applied. The disposition of the case may well *turn* on the choice of standard of review. If litigants do take the plunge, they may find the court's attention focussed not on their complaints, or the government's response, but on lengthy and arcane discussions of something they are told is the pragmatic and functional test. Every hour of a lawyer's preparation and court time devoted to unproductive "lawyer's talk" poses a significant cost to the applicant. If the challenge is unsuccessful, the unhappy applicant may also face a substantial bill of costs from the successful government agency. A victory before the reviewing court may be overturned on appeal because the wrong "standard of review" was selected. A small business denied a licence or a professional person who wants to challenge disciplinary action should be able to seek judicial review without betting the store or the house on the outcome. Thus, in my view, the law of judicial review should be pruned of some of its unduly subtle, unproductive, or esoteric features.

D. *Standards of Review*

[134] My colleagues conclude that three standards of review should be reduced to two standards of review. I agree that this simplification will avoid some of the arcane debates about the point at which "unreasonableness" becomes "patent unreasonableness". However, in my view the repercussions of their position go well beyond administrative tribunals. My colleagues conclude, and I agree:

> Looking to either the magnitude or the immediacy of the defect in the tribunal's decision provides no meaningful way in practice of distinguishing between a patently unreasonable and an unreasonable decision. [para. 41]

More broadly, they declare that "the analytical problems that arise in trying to apply the different standards undercut any conceptual usefulness created by the inherently greater flexibility of having multiple standards of review" (para. 44), and "any actual difference between them in terms of their operation appears to be illusory" (para. 41). A test which is incoherent when applied to administrative tribunals does not gain in coherence or logic when applied to other administrative decision makers such as mid-level bureaucrats or, for that matter, Ministers. If logic and language cannot capture the distinction in one context, it must equally be deficient elsewhere in the field of judicial review. I therefore proceed on the basis that the distinction between "patent unreasonableness" and "reasonableness *simpliciter*" has been declared by the Court to be abandoned. I propose at this point to examine what I see as some of the implications of this abandonment.

E. *Degrees of Deference*

[135] The distinction between reasonableness *simpliciter* and patent unreasonableness was not directed merely to "the magnitude or the immediacy of the defect" in the administrative decision (para. 41). The distinction also recognized that different administrative decisions command different degrees of deference, depending on who is deciding what.

[136] A minister making decisions under the *Extradition Act*, R.S.C. 1985, c. E-23, to surrender a fugitive, for example, is said to be "at the extreme legislative end of the *continuum* of administrative decision-making" (*Idziak v. Canada (Minister of Justice)*, 1992 CanLII 51 (SCC), [1992] 3 S.C.R. 631, at p. 659). On the other hand, a ministerial delegate making a deportation decision according to ministerial guidelines was accorded considerably less deference in *Baker* (where the "reasonableness *simpliciter*" standard was applied). The difference does not lie only in the judge's view of the perceived immediacy of the defect in the administrative decision. In *Suresh v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2002] 1 S.C.R. 3, 2002 SCC 1, a unanimous Court adopted the caution in the context of counter-terrorism measures that "[i]f the people are to accept the consequences of such decisions, they must be made by persons whom the people have elected and whom they can remove" (para. 33). Administrative decision makers generally command respect more for their expertise than for their prominence in the administrative food chain. Far more numerous are the lesser officials who reside in the bowels and recesses of government departments adjudicating pension benefits or the granting or withholding of licences, or municipal boards poring over budgets or allocating costs of local improvements. Then there are the Cabinet and Ministers of the Crown who make broad decisions of public policy such as testing cruise missiles, *Operation Dismantle Inc. v. The Queen*, 1985 CanLII 74 (SCC), [1985] 1 S.C.R. 441, or policy decisions arising out of decisions of major administrative tribunals, as in *Attorney General of Canada v. Inuit Tapirisat of Canada*, 1980 CanLII 21 (SCC), [1980] 2 S.C.R. 735, at p. 753, where the Court said: "The very nature of the body must be taken into account in assessing the technique of review which has been adopted by the Governor in Council."

[137] Of course, the degree of deference also depends on the nature and content of the question. An adjudicative tribunal called on to approve pipelines based on "public convenience and necessity" (*Westcoast Energy Inc. v. Canada (National Energy Board)*, 1998 CanLII 813 (SCC), [1998] 1 S.C.R. 322) or simply to take a decision in the "public interest" is necessarily accorded more room to manoeuvre than is a professional body, given the task of determining an appropriate sanction for a member's misconduct (*Law Society of New Brunswick v. Ryan*, [2003] 1 S.C.R. 247, 2003 SCC 20).

[138] In our recent jurisprudence, the "nature of the question" before the decision maker has been considered as one of a number of elements to be considered in choosing amongst the various standards of review. At this point, however, I believe it plays a more important role in terms of substantive review. It helps to define the range of reasonable outcomes within which the administrator is authorized to choose.

[139] The judicial sensitivity to different levels of respect (or deference) required in different situations is quite legitimate. "Contextualizing" a single standard of review will shift the debate (slightly) from choosing *between* two standards of reasonableness that each represent a different level of deference to a debate *within* a single standard of reasonableness to determine the appropriate level of deference. In practice, the result of today's decision may be like the bold innovations of a traffic engineer that in the end do no more than shift rush hour congestion from one road intersection to another without any overall saving to motorists in time or expense.

[140] That said, I agree that the repeated attempts to define and explain the difference between reasonableness *simpliciter* and "patent" unreasonableness can be seen with the benefit of hindsight to be unproductive and distracting. Nevertheless, the underlying issue of degrees of deference (which the two standards were designed to address) remains.

[141] Historically, our law recognized "patent" unreasonableness before it recognized what became known as reasonableness *simpliciter*. The adjective "patent" initially underscored the level of respect that was due to the designated decision maker, and signalled the narrow authority of the courts to interfere with a particular administrative *outcome* on substantive grounds. The reasonableness *simpliciter* standard was added at a later date to recognize a reduced level of deference. Reducing three standards of review to two standards of review does not alter the reality that at the high end "patent" unreasonableness (in the sense of manifestly indefensible) was not a bad description of the hurdle an applicant had to get over to have an administrative decision quashed on a ground of substance. The danger of labelling the most "deferential" standard as "reasonableness" is that it may be taken (wrongly) as an invitation to reviewing judges not simply to identify the usual issues, such as whether irrelevant matters were taken into consideration, or relevant matters were not taken into consideration, but to reweigh the input that resulted in the administrator's decision as if it were the judge's view of "reasonableness" that counts. At this point, the judge's role is to identify the outer boundaries of reasonable outcomes within which the administrative decision maker is free to choose.

F. *Multiple Aspects of Administrative Decisions*

[142] Mention should be made of a further feature that also reflects the complexity of the subject matter of judicial review. An applicant may advance several grounds for quashing an administrative decision. He or she may contend that the decision maker has misinterpreted the general law. He or she may argue, in the alternative, that even if the decision maker got the general law straight (an issue on which the court's view of what is correct will prevail), the decision maker did not properly apply it to the facts (an issue on which the decision maker is entitled to deference). In a challenge under the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* to a surrender for extradition, for example, the minister will have to comply with the Court's view of *Charter* principles (the "correctness" standard), but if he or she correctly appreciates the applicable law, the court will properly recognize a wide discretion in the application of those principles to the

particular facts. The same approach is taken to less exalted decision makers (*Moreau-Bérubé v. New Brunswick (Judicial Council)*, [2002] 1 S.C.R. 249, 2002 SCC 11). In the jargon of the judicial review bar, this is known as "segmentation".

G. *The Existence of a Privative Clause*

[143] The existence of a privative clause is currently subsumed within the "pragmatic and functional" test as one factor amongst others to be considered in determining the appropriate standard of review, where it supports the choice of the patent unreasonableness standard. A single standard of "reasonableness" cannot mean that the degree of deference is unaffected by the existence of a suitably worded privative clause. It is certainly a relevant contextual circumstance that helps to calibrate the intrusiveness of a court's review. It signals the level of respect that must be shown. Chief Justice Laskin during argument once memorably condemned the quashing of a labour board decision protected by a strong privative clause, by saying "what's wrong with these people [the judges], can't they read?" A system of judicial review based on the rule of law ought not to treat a privative clause as conclusive, but it is more than just another "factor" in the hopper of pragmatism and functionality. Its existence should presumptively foreclose judicial review on the basis of *outcome* on substantive grounds unless the applicant can show that the clause, properly interpreted, permits it or there is some legal reason why it cannot be given effect.

H. *A Broader Reappraisal*

[144] "Reasonableness" is a big tent that will have to accommodate a lot of variables that inform and limit a court's review of the outcome of administrative decision making.

[145] The theory of our recent case law has been that once the appropriate standard of review is selected, it is a fairly straightforward matter to apply it. In practice, the criteria for selection among "reasonableness" standards of review proved to be undefinable and their application unpredictable. The present incarnation of the "standard of review" analysis requires a threshold debate about the four factors (non-exhaustive) which critics say too often leads to unnecessary delay, uncertainty and costs as arguments rage before the court about balancing expertise against the "real" nature of the question before the administrator, or whether the existence of a privative clause trumps the larger statutory purpose, and so on. And this is all mere *preparation* for the argument about the actual substance of the case. While a measure of uncertainty is inherent in the subject matter and unavoidable in litigation (otherwise there wouldn't be any), we should at least (i) establish some presumptive rules and (ii) get the parties away from arguing about the tests and back to arguing about the substantive merits of their case.

[146] The going-in presumption should be that the standard of review of any administrative outcome on grounds of substance is not correctness but reasonableness ("contextually" applied). The fact that the legislature designated someone other than the court as the decision maker calls for deference to (or judicial respect for) the outcome, absent a broad statutory right of appeal. Administrative decisions generally call for the exercise of discretion. Everybody recognizes in such cases that there is *no* single "correct" outcome. It should also be presumed, in accordance with the ordinary rules of litigation, that the decision under review *is* reasonable until the applicant shows otherwise.

[147] An applicant urging the non-deferential "correctness" standard should be required to demonstrate that the decision under review rests on an error in the determination of a *legal* issue not confided (or which constitutionally *could* not be confided) to the administrative decision maker to decide, whether in relation to jurisdiction or the general law. Labour arbitrators, as in this case, command deference on legal matters within their enabling statute or on legal matters intimately connected thereto.

[148] When, then, should a decision be deemed "unreasonable"? My colleagues suggest a test of *irrationality* (para. 46), but the editors of de Smith point out that "many decisions which fall foul of [unreasonableness] have been coldly rational" (*de Smith, Woolf & Jowell: Judicial Review of Administrative Action* (5th ed. 1995), at para. 13-003). A decision meeting this description by this Court is *C.U.P.E. v. Ontario (Minister of Labour)*, [2003] 1 S.C.R. 539, 2003 SCC 29, where the Minister's appointment of retired judges with little experience in labour matters to chair "interest" arbitrations (as opposed to "grievance" arbitrations) between hospitals and hospital workers was "coldly rational" in terms of the Minister's own agenda, but was held by a majority of this Court to be patently unreasonable in terms of the history, object and purpose of the authorizing legislation. He had not used the appointment power for the purposes for which the legislature had conferred it.

[149] Reasonableness rather than rationality has been the traditional standard and, properly interpreted, it works. That said, a single "reasonableness" standard will now necessarily incorporate *both* the degree of deference formerly reflected in the distinction between patent unreasonableness and reasonableness *simpliciter*, *and* an assessment of the range of options reasonably open to the decision maker in the circumstances, in light of the reasons given for the decision. Any reappraisal of our approach to judicial review should, I think, explicitly recognize these different dimensions to the "reasonableness" standard.

I. *Judging "Reasonableness"*

[150] I agree with my colleagues that "reasonableness" depends on the context. It must be calibrated to fit the circumstances. A driving speed that is "reasonable" when motoring along a four-lane interprovincial highway is not "reasonable" when driving along an inner city street. The

standard ("reasonableness") stays the same, but the reasonableness assessment will vary with the relevant circumstances.

[151] This, of course, is the nub of the difficulty. My colleagues write:

> In judicial review, reasonableness is concerned mostly with the existence of justification, transparency and intelligibility within the decision-making process. But it is also concerned with whether the decision falls within a range of possible, acceptable outcomes which are defensible in respect of the facts and law. [para. 47]

I agree with this summary but what is required, with respect, is a more easily applied framework into which the judicial review court and litigants can plug in the relevant context. No one doubts that in order to overturn an administrative outcome on grounds of substance (i.e. leaving aside errors of fairness or law which lie within the supervising "function" of the courts), the reviewing court must be satisfied that the outcome was outside the scope of reasonable responses open to the decision maker under its grant of authority, usually a statute. "[T]here is always a perspective", observed Rand J., "within which a statute is intended [by the legislature] to operate": *Roncarelli v. Duplessis*, 1959 CanLII 50 (SCC), [1959] S.C.R. 121, at p. 140. How is that "perspective" to be ascertained? The reviewing judge will obviously want to consider the precise nature and function of the decision maker including its expertise, the terms and objectives of the governing statute (or common law) conferring the power of decision, including the existence of a privative clause and the nature of the issue being decided. Careful consideration of these matters will reveal the extent of the discretion conferred, for example, the extent to which the decision formulates or implements broad public policy. In such cases, the range of permissible considerations will obviously be much broader than where the decision to be made is more narrowly circumscribed, e.g., whether a particular claimant is entitled to a disability benefit under governmental social programs. In some cases, the court will have to recognize that the decision maker was required to strike a proper balance (or achieve proportionality) between the adverse impact of a decision on the rights and

interests of the applicant or others directly affected weighed against the public purpose which is sought to be advanced. In each case, careful consideration will have to be given to the reasons given for the decision. To this list, of course, may be added as many "contextual" considerations as the court considers relevant and material.

[152] Some of these indicia were included from the outset in the pragmatic and functional test itself (see *Bibeault*, at p. 1088). The problem, however, is that under *Bibeault*, and the cases that followed it, these indicia were used to choose among the different standards of review, which were themselves considered more or less fixed. In *Law Society of New Brunswick v. Ryan*, for example, the Court *rejected* the argument that "it is sometimes appropriate to apply the reasonableness standard more deferentially and sometimes less deferentially depending on the circumstances" (para. 43). It seems to me that collapsing everything beyond "correctness" into a single "reasonableness" standard will require a reviewing court to do exactly that.

[153] The Court's adoption in this case of a single "reasonableness" standard that covers both the degree of deference assessment and the reviewing court's evaluation, in light of the appropriate degree of deference, of whether the decision falls within a range of reasonable administrative choices will require a reviewing court to juggle a number of variables that are necessarily to be considered together. Asking courts to have regard to more than one variable is not asking too much, in my opinion. In other disciplines, data are routinely plotted simultaneously along both an *X* axis and a *Y* axis, without traumatizing the participants.

[154] It is not as though we lack guidance in the decided cases. Much has been written by various courts about deference and reasonableness in the particular contexts of different administrative situations. Leaving aside the "pragmatic and functional" test, we have ample precedents to show when it is (or is not) appropriate for a court to intervene in the outcome of an administrative decision. The problem is that courts have lately felt obliged to devote too much

time to multi-part threshold tests instead of focussing on the who, what, why and wherefor of the litigant's complaint on its merits.

[155] That having been said, a reviewing court ought to recognize throughout the exercise that fundamentally the "reasonableness" of the outcome is an issue given to others to decide. The exercise of discretion is an important part of administrative decision making. Adoption of a single "reasonableness" standard should not be seen by potential litigants as a lowering of the bar to judicial intervention.

J. *Application to This Case*

[156] Labour arbitrators often have to juggle different statutory provisions in disposing of a grievance. The courts have generally attached great importance to their expertise in keeping labour peace. In this case, the adjudicator was dealing with his "home statute" plus other statutes intimately linked to public sector relations in New Brunswick. He was working on his "home turf", and the legislature has made clear in the privative clause that it intended the adjudicator to determine the outcome of the appellant's grievance. In this field, quick and cheap justice (capped by finality) advances the achievement of the legislative scheme. Recourse to judicial review is discouraged. I would therefore apply a reasonableness standard to the adjudicator's interpretation of his "home turf" statutory framework.

[157] Once under the flag of reasonableness, however, the salient question before the adjudicator in this case was essentially legal in nature, as reflected in the reasons he gave for his decision. He was not called on to implement public policy; nor was there a lot of discretion in dealing with a non-unionized employee. The basic facts were not in dispute. He was disposing of a *lis* which he believed to be governed by the legislation. He was right to be conscious of the

impact of his decision on the appellant, but he stretched the law too far in coming to his rescue. I therefore join with my colleagues in dismissing the appeal.

The reasons of Deschamps, Charron and Rothstein JJ. were delivered by

[158] DESCHAMPS J. — The law of judicial review of administrative action not only requires repairs, it needs to be cleared of superfluous discussions and processes. This area of the law can be simplified by examining the *substance* of the work courts are called upon to do when reviewing any case, whether it be in the context of administrative or of appellate review. Any review starts with the identification of the questions at issue as questions of law, questions of fact or questions of mixed fact and law. Very little else needs to be done in order to determine whether deference needs to be shown to an administrative body.

[159] By virtue of the Constitution, superior courts are the only courts that possess inherent jurisdiction. They are responsible both for applying the laws enacted by Parliament and the legislatures and for insuring that statutory bodies respect their legal boundaries. Parliament and the legislatures cannot totally exclude judicial oversight without overstepping the division between legislative or executive powers and judicial powers. Superior courts are, in the end, the protectors of the integrity of the rule of law and the justice system. Judicial review of administrative action is rooted in these fundamental principles and its boundaries are largely informed by the roles of the respective branches of government.

[160] The judicial review of administrative action has, over the past 20 years, been viewed as involving a preliminary analysis of whether deference is owed to an administrative body based

on four factors: (1) the nature of the question, (2) the presence or absence of a privative clause, (3) the expertise of the administrative decision maker and (4) the object of the statute. The process of answering this preliminary question has become more complex than the determination of the substantive questions the court is called upon to resolve. In my view, the analysis can be made plainer if the focus is placed on the issues the parties need to have adjudicated rather than on the nature of the judicial review process itself. By focusing first on "the nature of the question", to use what has become familiar parlance, it will become apparent that all four factors need not be considered in every case and that the judicial review of administrative action is often not distinguishable from the appellate review of court decisions.

[161] Questions before the courts have consistently been identified as either questions of fact, questions of law or questions of mixed fact and law. Whether undergoing appellate review or administrative law review, decisions on questions of fact always attract deference. The use of different terminology — "palpable and overriding error" versus "unreasonable decision" — does not change the substance of the review. Indeed, in the context of appellate review of court decisions, this Court has recognized that these expressions as well as others all encapsulate the same principle of deference with respect to a trial judge's findings of fact: *H.L. v. Canada (Attorney General)*, [2005] 1 S.C.R. 401, 2005 SCC 25, at paras. 55-56. Therefore, when the issue is limited to questions of fact, there is no need to enquire into any other factor in order to determine that deference is owed to an administrative decision maker.

[162] Questions of law, by contrast, require more thorough scrutiny when deference is evaluated, and the particular context of administrative decision making can make judicial review different than appellate review. Although superior courts have a core expertise to interpret questions of law, Parliament or a legislature may have provided that the decision of an administrative body is protected from judicial review by a privative clause. When an administrative body is created to interpret and apply certain legal rules, it develops specific expertise in exercising its jurisdiction and has a more comprehensive view of those rules. Where

there is a privative clause, Parliament or a legislature's intent to leave the final decision to that body cannot be doubted and deference is usually owed to the body.

[163] However, privative clauses cannot totally shield an administrative body from review. Parliament, or a legislature, cannot have intended that the body would be protected were it to overstep its delegated powers. Moreover, if such a body is asked to interpret laws in respect of which it does not have expertise, the constitutional responsibility of the superior courts as guardians of the rule of law compels them to insure that laws falling outside an administrative body's core expertise are interpreted correctly. This reduced deference insures that laws of general application, such as the Constitution, the common law and the *Civil Code*, are interpreted correctly and consistently. Consistency of the law is of prime societal importance. Finally, deference is not owed on questions of law where Parliament or a legislature has provided for a statutory right of review on such questions.

[164] The category of questions of mixed fact and law should be limited to cases in which the determination of a legal issue is inextricably intertwined with the determination of facts. Often, an administrative body will first identify the rule and then apply it. Identifying the contours and the content of a legal rule are questions of law. Applying the rule, however, is a question of mixed fact and law. When considering a question of mixed fact and law, a reviewing court should show an adjudicator the same deference as an appeal court would show a lower court.

[165] In addition, Parliament or a legislature may confer a discretionary power on an administrative body. Since the case at bar does not concern a discretionary power, it will suffice for the purposes of these reasons to note that, in any analysis, deference is owed to an exercise of discretion unless the body has exceeded its mandate.

[166] In summary, in the adjudicative context, the same deference is owed in respect of questions of fact and questions of mixed fact and law on administrative review as on an appeal from a court decision. A decision on a question of law will also attract deference, provided it concerns the interpretation of the enabling statute and provided there is no right of review.

[167] I would be remiss were I to disregard the difficulty inherent in any exercise of deference. In *Toronto (City) v. C.U.P.E., Local 79*, [2003] 3 S.C.R. 77, 2003 SCC 63, LeBel J. explained why a distinction between the standards of patent unreasonableness and unreasonableness *simpliciter* is untenable. I agree. The problem with the definitions resides in attempts by the courts to enclose the concept of reasonableness in a formula fitting all cases. No matter how this Court defines this concept, any context considered by a reviewing court will, more often than not, look more like a rainbow than a black and white situation. One cannot change this reality. I use the word "deference" to define the contours of reasonableness because it describes the attitude adopted towards the decision maker. The word "reasonableness" concerns the decision. However, neither the concept of reasonableness nor that of deference is particular to the field of administrative law. These concepts are also found in the context of criminal and civil appellate review of court decisions. Yet, the exercise of the judicial supervisory role in those fields has not given rise to the complexities encountered in administrative law. The process of stepping back and taking an *ex post facto* look at the decision to determine whether there is an error justifying intervention should not be more complex in the administrative law context than in the criminal and civil law contexts.

[168] In the case at bar, the adjudicator was asked to adjudicate the grievance of a non-unionized employee. This meant that he had to identify the rules governing the contract. Identifying those rules is a question of law. Section 20 of the *Civil Service Act*, S.N.B. 1984, c. C-5.1, incorporates the rules of the common law, which accordingly become the starting point of the analysis. The adjudicator had to decide whether those rules had been ousted by the *Public*

Service Labour Relations Act, R.S.N.B. 1973, c. P-25 ("*PSLRA*"), as applied, *mutatis mutandis*, to the case of a non-unionized employee (ss. 97(2.1), 100.1(2) and 100.1(5)). The common law rules relating to the dismissal of an employee differ completely from the ones provided for in the *PSLRA* that the adjudicator is regularly required to interpret. Since the common law, not the adjudicator's enabling statute, is the starting point of the analysis, and since the adjudicator does not have specific expertise in interpreting the common law, the reviewing court does not have to defer to his decision on the basis of expertise. This leads me to conclude that the reviewing court can proceed to its own interpretation of the rules applicable to the non-unionized employee's contract of employment and determine whether the adjudicator could enquire into the cause of the dismissal. The applicable standard of review is correctness.

[169] It is clear from the adjudicator's reasoning that he did not even consider the common law rules. He said:

> An employee to whom section 20 of the *Civil Service Act* and section 100.1 of the *PSLR Act* apply may be discharged for cause, with reasonable notice or with severance pay in lieu of reasonable notice. A discharge for cause may be for disciplinary or non-disciplinary reasons. [p. 5]

[170] The employer's common law right to dismiss without cause is not alluded to in this key passage of the decision. Unlike a unionized employee, a non-unionized employee does not have employment security. His or her employment may be terminated without cause. The corollary of the employer's right to dismiss without cause is the employee's right to reasonable notice or to compensation in lieu of notice. The distinction between the common law rules of employment and the statutory rules applicable to a unionized employee is therefore essential if s. 97(2.1) is to be applied *mutatis mutandis* to the case of a non-unionized employee as required by s. 100.1(5). The adjudicator's failure to inform himself of this crucial difference led him to look for a

cause, which was not relevant in the context of a dismissal without cause. In a case involving dismissal without cause, only the amount of the compensation or the length of the notice is relevant. In a case involving dismissal for cause, the employer takes the position that no compensation or notice is owed to the employee. This was not such a case. In the case at bar, the adjudicator's role was limited to evaluating the length of the notice. He erred in interpreting s. 97(2.1) in a vacuum. He overlooked the common law rules, misinterpreted s. 100.1(5) and applied s. 97(2.1) literally to the case of a non-unionized employee.

[171] This case is one where, even if deference had been owed to the adjudicator, his interpretation could not have stood. The legislature could not have intended to grant employment security to non-unionized employees while providing only that the *PSLRA* was to apply *mutatis mutandis*. This right is so fundamental to an employment relationship that it could not have been granted in so indirect and obscure a manner.

[172] In this case, the Court has been given both an opportunity and the responsibility to simplify and clarify the law of judicial review of administrative action. The judicial review of administrative action need not be a complex area of law in itself. Every day, reviewing courts decide cases raising multiple questions, some of fact, some of mixed fact and law and some purely of law; in various contexts, the first two of these types of questions tend to require deference, while the third often does not. Reviewing courts are already amply equipped to resolve such questions and do not need a specialized analytical toolbox in order to review administrative decisions.

[173] On the issue of natural justice, I agree with my colleagues. On the result, I agree that the appeal should be dismissed.

APPENDIX

Relevant Statutory Provisions

Civil Service Act, S.N.B. 1984, c. C-5.1

> **20** Subject to the provisions of this Act or any other Act, termination of the employment of a deputy head or an employee shall be governed by the ordinary rules of contract.

Public Service Labour Relations Act, R.S.N.B. 1973, c. P-25

> **92**(1) Where an employee has presented a grievance up to and including the final level in the grievance process with respect to
>
> (*a*) the interpretation or application in respect of him of a provision of a collective agreement or an arbitral award, or
>
> (*b*) disciplinary action resulting in discharge, suspension or a financial penalty,
>
> and his grievance has not been dealt with to his satisfaction, he may, subject to subsection (2), refer the grievance to adjudication.

Public Service Labour Relations Act, R.S.N.B. 1973, c. P-25, as amended

> **97**(2.1) Where an adjudicator determines that an employee has been discharged or otherwise disciplined by the employer for cause and the collective agreement or arbitral award does not contain a specific penalty for the infraction that resulted in the employee being discharged or otherwise disciplined, the adjudicator may substitute such other penalty for the discharge or discipline as to the adjudicator seems just and reasonable in all the circumstances.
>
> . . .
>
> **100.1**(2) An employee who is not included in a bargaining unit may, in the manner, form and within such time as may be prescribed, present to the employer a grievance with respect to discharge, suspension or a financial penalty.
>
> **100.1**(3) Where an employee has presented a grievance in accordance with subsection (2) and the grievance has not been dealt with to the employee's satisfaction, the employee may refer the grievance to the Board who shall, in the manner and within

such time as may be prescribed, refer the grievance to an adjudicator appointed by the Board.

. . .

100.1(5) Sections 19, 97, 98.1, 101, 108 and 111 apply *mutatis mutandis* to an adjudicator to whom a grievance has been referred in accordance with subsection (3) and in relation to any decision rendered by such adjudicator.

. . .

101(1) Except as provided in this Act, every order, award, direction, decision, declaration or ruling of the Board, an arbitration tribunal or an adjudicator is final and shall not be questioned or reviewed in any court.

101(2) No order shall be made or process entered, and no proceedings shall be taken in any court, whether by way of injunction, judicial review, or otherwise, to question, review, prohibit or restrain the Board, an arbitration tribunal or an adjudicator in any of its or his proceedings.

Appeal dismissed.

Solicitors for the appellant: Stewart McKelvey, Fredericton.

Solicitor for the respondent: Attorney General of New Brunswick, Fredericton.

Tab 127

CanLII

Finney v. Barreau du Québec, 2004 SCC 36 (CanLII), [2004] 2 SCR 17

Source:	Supreme Court of Canada
Date:	2004-06-10
File number:	29344
Other citations:	240 DLR (4th) 410 — 321 NR 361 — 131 ACWS (3d) 543 — AZ-50256556 — 16 Admin LR (4th) 165 — [2004] RRA 713 — 24 CCLT (3d) 1 — [2004] CarswellQue 1337 — EYB 2004-65746 — JE 2004-1254 — [2004] SCJ No 31 (QL) — [2004] ACS no 31
Citation:	Finney v. Barreau du Québec, 2004 SCC 36 (CanLII), [2004] 2 SCR 17, <https://canlii.ca/t/1h87m>, retrieved on 2026-07-09
Most recent unfavourable mention	Swaleh v Lloyd, 2019 ABQB 348 (CanLII) [...] [38] I find that the **Finney case is distinguishable** on its facts from the current matter at bar. [...]

Finney *v*. Barreau du Québec, [2004] 2 S.C.R. 17, 2004 SCC 36

Barreau du Québec *Appellant*

v.

Christina McCullock-Finney *Respondent*

and

Attorney General of Canada and
Federation of Law Societies of Canada *Interveners*

Indexed as: Finney *v.* Barreau du Québec

Neutral citation: 2004 SCC 36.

File No.: 29344.

2004: February 12; 2004: June 10.

Present: McLachlin C.J. and Iacobucci, Major, Bastarache, Binnie, Arbour and LeBel JJ.

on appeal from the court of appeal for quebec

Civil liability — Barreau — Immunity of professional orders — Nature and extent of Barreau's civil liability — Action in damages against Barreau for breach of obligation to protect public in handling of complaints against an advocate — Whether Barreau can claim immunity set out in Professional Code — Concept of good faith — Professional Code, R.S.Q., c. C-26, ss. 23, 193 — Civil Code of Québec, S.Q. 1991, c. 64, art. 1376.

Law of professions — Professional orders — Civil liability — Immunity — Barreau — Scope of immunity granted to professional orders — Professional Code, R.S.Q., c. C-26, s. 193.

B was entered on the Roll of the Order of Advocates in 1978. Between 1981 and 1987, the Barreau's Committee on Discipline and the Professions Tribunal found him guilty on at least three occasions of disciplinary offences. In 1990, after a lengthy investigation, the

Professional Inspection Committee submitted a report to the Executive Committee concluding that B was incompetent. Two years later, the Executive Committee required that B complete a refresher training period and ordered that he practise his profession only under the supervision of a tutor. The respondent's difficulties with B began in 1990. Between 1991 and 1993, she filed several complaints against B and even contacted the Office des professions to complain about the Barreau's inaction. It was not until 1994 that the syndic served B with a request to have him provisionally struck off the Roll, which was granted by the Barreau's Committee on Discipline in May 1994. In 1998, B was found guilty on 17 counts and struck off the Roll of the Order for five years. In 1996, the respondent launched an action in damages against the Barreau for breach of its obligation to protect the public in the handling of the complaints made against B. The Superior Court dismissed the action. The Court of Appeal allowed the respondent's appeal in part and ordered the Barreau to pay her $25,000 for the moral injury she had suffered.

Held: The appeal should be dismissed.

It is the *Professional Code* that sets out the basic rules governing the organization and activities of professional orders in Quebec, including the Barreau. Section 23 of the Code expressly provides that professional orders are created primarily to protect the public. To this end, the Code establishes two mechanisms for monitoring the professional competence of the members of a professional order and ensuring compliance with the rules of ethics, namely professional inspection and disciplinary action. On the other hand, because of the difficulties and risks to which the professional orders are exposed in performing their various functions, s. 193 of the Code prohibits prosecutions of professional orders and their officers and staff for acts engaged in "in good faith in the performance of their duties" or functions. This immunity provision gives professional orders the scope to act and the latitude and discretion that they need in order to perform their duties. This case raises the question of civil liability for acts or omissions of the Barreau in relation to the performance of its duties and functions in respect of supervision of the profession of law, that is, the manner in which the complaints made by the respondent were handled. The respondent alleged a number of consecutive faults which continued to be committed up to 1994. Since the legal situation of the parties was still in the course of being created on

January 1, 1994, the rules governing liability in the *Civil Code of Québec* apply by virtue of the principle that the new legislation had immediate effect, set out in the *Act respecting the implementation of the reform of the Civil Code.*

The Barreau du Québec is a public body and, because of the specific nature of governments and the diversity and complexity of the duties assigned to them, art. 1376 C.C.Q. recognizes that the general rules of liability set out in art. 1457 C.C.Q. apply only "subject to any other rules of law which may be applicable to them". In this case, the changes to the general rules reflect the nature of the faults that are required to be shown in order to establish liability that is limited by the partial immunity granted by s. 193 of the *Professional Code*. Since good faith is the key concept in this provision, the respondent must show that the Barreau acted in bad faith. However, in the case of duties relating to the management of disciplinary cases, it would be contrary to the fundamental objective of protecting the public set out in s. 23 of the *Professional Code* if this immunity provision were interpreted as requiring evidence of malice or intent to harm in order to rebut the presumption of good faith. The concept of bad faith must be given a broader meaning that encompasses serious carelessness or recklessness.

The conduct of the Barreau, when considered in its entirety, constitutes a fault for which it cannot claim the immunity set out in s. 193. Exceptional though the case may have been, the conduct of the Barreau was not up to the standards imposed by its fundamental mandate, which is to protect the public. The virtually complete absence of the diligence called for in the situation amounted to a fault consisting of gross carelessness and serious negligence. Neither the need to adhere to the statutory and procedural discipline framework and to act with care and caution nor the complexity inherent in any administrative process can explain the slowness seen in this case. The nature of the complaints and B's professional record in fact made it plain that this was an urgent case that had to be dealt with very diligently to ensure that the Barreau carried out its mission of protecting the public in general and a clearly identified victim in particular. Despite the urgency of the situation the Barreau took over a year to request provisional striking off. The very serious carelessness the Barreau displayed amounts to bad faith, and the Barreau is civilly liable.

As to the existence of a causal connexion and the assessment of the injury suffered by the respondent, the Barreau has not shown any error in the Court of Appeal's judgment.

Finally, this is an exceptional case in which the circumstances justify awarding the respondent costs on a solicitor and client basis since she represented herself until the case came before this Court and her appeal raises issues of general importance concerning the application of the legislation governing the professions in Quebec, the implications of which go beyond her particular case.

Cases Cited

Referred to: *Fortin v. Chrétien*, [2001] 2 S.C.R. 500, 2001 SCC 45; *Doré v. Verdun (City)*, 1997 CanLII 315 (SCC), [1997] 2 S.C.R. 862; *Prud'homme v. Prud'homme*, [2002] 4 S.C.R. 663, 2002 SCC 85; *Quebec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) v. Communauté urbaine de Montréal*, [2004] 1 S.C.R. 789, 2004 SCC 30; *Morier v. Rivard*, 1985 CanLII 26 (SCC), [1985] 2 S.C.R. 716; *Québec (Procureur général) v. Deniso Lebel Inc.*, 1996 CanLII 5765 (QC CA), [1996] R.J.Q. 1821, leave to appeal refused, [1997] 1 S.C.R. vi; *Quebec (Public Curator) v. Syndicat national des employés de l'hôpital St-Ferdinand*, 1996 CanLII 172 (SCC), [1996] 3 S.C.R. 211; *Augustus v. Gosset*, 1996 CanLII 173 (SCC), [1996] 3 S.C.R. 268; *Gauthier v. Beaumont*, 1998 CanLII 788 (SCC), [1998] 2 S.C.R. 3; *Roncarelli v. Duplessis*, 1959 CanLII 50 (SCC), [1959] S.C.R. 121; *Chaput v. Romain*, 1955 CanLII 74 (SCC), [1955] S.C.R. 834; *Corporation de St-Joseph de Beauce v. Lessard*, 1950 CanLII 37 (SCC), [1954] B.R. 475; *Directeur de la protection de la Jeunesse v. Quenneville*, 1997 CanLII 10263 (QC CA), [1998] R.J.Q. 44, leave to appeal refused, [1998] 1 S.C.R. xiii; *Edwards v. Law Society of Upper Canada*, [2001] 3 S.C.R. 562, 2001 SCC 80; *Cooper v. Hobart*, [2001] 3 S.C.R. 537, 2001 SCC 79; *Mackin v. New Brunswick (Minister of Finance)*, [2002] 1 S.C.R. 405, 2002 SCC 13; *Roberge v. Bolduc*, 1991 CanLII 83 (SCC), [1991] 1 S.C.R. 374.

Statutes and Regulations Cited

Act respecting the Barreau du Québec, R.S.Q., c. B-1, ss. 81 *et seq.* [rep. 1994, c. 40, s. 261], 128.

Act respecting the implementation of the reform of the Civil Code, S.Q. 1992, c. 57, ss. 3, 85.

Charter of Human Rights and Freedoms, R.S.Q., c. C-12, s. 49.

Civil Code of Québec, S.Q. 1991, c. 64, arts. 300, 1376, 1457, 1474, 2805.

Professional Code, R.S.Q., c. C-26, art. 23, 48, 109, 112, 113, 116, 121 *et seq*., 126 *et seq*., 130, 162, 164, 193 [am. 1988, c. 29, s. 59], 194, 195, 196.

Supreme Court Act, R.S.C. 1985, c. S-26, s. 47.

Authors Cited

Baudouin, Jean-Louis, et Patrice Deslauriers. *La responsabilité civile*, 6e éd. Cowansville: Yvon Blais, 2003.

Dussault, René, and Louis Borgeat. *Administrative Law: A Treatise*, vols. 4 and 5, 2nd ed. Toronto: Carswell, 1990.

Giroux, Pierre, et Stéphane Rochette. "La mauvaise foi et la responsabilité de l'État", dans *Développements récents en droit administratif et constitutionnel*, vol. 119. Cowansville, Qué.: Yvon Blais, 1999, 117.

APPEAL from a judgment of the Quebec Court of Appeal, 2002 CanLII 9255 (QC CA), [2002] R.J.Q. 1639, [2002] R.R.A. 706, [2002] Q.J. No. 1522 (QL), setting aside a judgment of the Superior Court, [1999] R.R.A. 83, [1998] Q.J. No. 3690 (QL). Appeal dismissed.

J. Vincent O'Donnell, *Q.C.*, *Raymond Doray* and *Jean St-Onge*, for the appellant.

Guy J. Pratte, *Susie N. Paquette* and *Georges Thibaudeau*, for the respondent.

Michel F. Denis and *Michèle Ducharme*, for the intervener the Attorney General of Canada.

William J. Atkinson, for the intervener the Federation of Law Societies of Canada.

English version of the judgment of the Court delivered by

LEBEL J. —

I. Introduction

1 An independent bar composed of lawyers who are free of influence by public authorities is an important component of the fundamental legal framework of Canadian society. In Canada, our tradition of allowing the legal profession to regulate itself can largely be attributed to a concern for protecting that independence and to lawyers' own staunch defence of their autonomy. In return, the delegation of powers by the State imposes obligations on the governing bodies of the profession, which are then responsible for ensuring the competence and honesty of their members in their dealings with the public (see *Fortin v. Chrétien*, [2001] 2 S.C.R. 500, 2001 CSC 45, at paras. 11-18 and 52, *per* Gonthier J.). Subject to the limits defined by the applicable legal rules and principles, a law society will be liable for a breach of this supervisory duty. Such cases are indeed rare, but one has arisen in this instance. For the reasons that follow, which differ in part from the reasons of the Quebec Court of Appeal (2002 CanLII 9255 (QC CA), [2002] R.J.Q. 1639), I would dismiss the appeal by the Barreau du Québec ("Barreau") and accordingly affirm the decision appealed from, which found the Barreau liable to the respondent, Christina McCullock-Finney, and ordered it to pay her $25,000 in moral damages. The appeal thus raises the issues of the nature and extent of the Barreau's liability and the scope of the immunities it enjoys in the exercise of the duties and functions assigned to it by the legislation governing the organization of the profession and the practice of the profession of law in Quebec, on which it relies here.

II. Origin of the Case

2 Following an order I made on October 22, 2003, the appellant filed a certificate stating that parts of the record were still covered by a sealing order and publication ban. Since some of the facts covered by the publication ban will be mentioned, the ban will be lifted with respect to the information disclosed in these reasons.

3 The Barreau's difficulties and the problems experienced by McCullock-Finney, and the ten-year dispute between the parties, can be traced to a lawyer named Éric Belhassen and his misconduct. Mr. Belhassen was entered on the Roll of the Order of Advocates in 1978. In short order, he committed several breaches of professional ethics. Between 1980 and 1985, the Syndic of the Barreau lodged four disciplinary complaints against him for a variety of offences. The Committee on Discipline and the Professions Tribunal found him guilty on at least three occasions between 1981 and 1987. The Barreau was also concerned about his professional competence. The Professional Inspection Committee, the body with jurisdiction in this respect, initiated the first investigation in 1985. In 1990, after a number of delays caused for the most part by investigators departing and new investigators being appointed, the Professional Inspection Committee submitted a report to the Executive Committee concluding that Belhassen was incompetent. It recommended that his right to practise be completely suspended and that he be required to repeat his professional training in its entirety at the École du Barreau. The Court of Appeal characterized the Committee's recommendation as [TRANSLATION] "polite, but alarming" (para. 11). The Professional Inspection Committee seemed to be persuaded that Belhassen was incompetent and unfit to practise the profession. At the same time, it recommended that the Executive Committee order, under ss. 81 *et seq.* of the *Act respecting the Barreau du Québec*, R.S.Q., c. B-1 (repealed on October 15, 1994; see now s. 48 of the *Professional Code*, R.S.Q., c. C-26), that Belhassen submit to a medical examination to determine his physical and mental fitness to practise the profession. The examination was performed. The Court of Appeal judgment is silent as to its results.

4 The Executive Committee then convened to consider the report of the Professional Inspection Committee. Belhassen was given notice to attend and was heard. Ultimately, on June 1, 1992, the Executive Committee did not suspend Belhassen's right to practise law. Instead, it decided to require that he complete a refresher training period, which consisted of participating in the activities offered by the Continuing Education Department of the Barreau in family law. Belhassen was also restricted to practising his profession under the supervision of a tutor, an eminent Montréal lawyer. The tutor was to submit quarterly reports to the Executive Committee. The tutor agreed to the appointment and undertook work under that mandate, which ended a year later in the circumstances described below.

5 In the interim, between 1990 and 1992, McCullock-Finney's conflict with Belhassen was brewing. The respondent had the misfortune of crossing paths with this member of the Barreau in 1990. At the time, her husband, Samir Badr, was being represented by Belhassen in some commercial litigation. The respondent's son, Jasson, had also retained his services for a number of matters. McCullock-Finney gave Belhassen a $2,000 advance on her son's behalf. By a few months later, there was general dissatisfaction. Jasson and his mother sought an accounting. Belhassen sued McCullock-Finney to collect a debt that she claimed had been trumped up. In 1994, the action was dismissed. Jasson's lawyer then sent the Syndic of the Barreau a strongly worded complaint against Belhassen. The conflict between the respondent and the Barreau can be traced to this initial volley.

6 The respondent charged that the Barreau took no action on that complaint before it was repeated in 1996. The Barreau replied that an assistant syndic met with Belhassen to get his version of the events and then asked for comments from Jasson, who did not contact him again until 1996. After the initial complaint, there was one mishap after another. The lawyer

representing McCullock-Finney filed a fresh complaint in January 1991 regarding his colleague's conduct toward him and contacted the Barreau again in March 1991 in connection with the same difficulties.

7 The next complaint was filed by the respondent herself on January 22, 1993. It arose out of a confrontation with Belhassen that took place after the breakdown of the respondent's relationship with her spouse, Samir Badr. Following a complex series of legal disputes involving numerous proceedings, the respondent obtained a judgment against Badr and attempted to have it executed. Belhassen at times represented Badr in those cases, or was involved in various ways. Once judgment had been given, he himself brought a whole range of proceedings, or had them brought by third persons, to prevent execution of the judgment and recovery of the money owing. The complaint filed in January 1993 alleged breaches of the rules of ethics in the course of those proceedings. For instance, it was alleged that Belhassen had appeared both for the plaintiff and for the defendant in a proceeding thought up in an attempt to create a debt that could be set off against the respondent. Further complaints were sent to the syndic over the weeks that followed. McCullock-Finney's lawyer alerted the Office of the Syndic to the fact the Belhassen was threatening him with bankruptcy proceedings. Belhassen later withdrew the petition in bankruptcy, however, after being given notice to appear by the Syndic in early March 1993. At that time, apart from files being opened and investigations initiated, nothing had yet been done. The respondent therefore decided to contact the Office des professions to complain about the Barreau's inaction. She brought the first action in damages against both the Barreau and Belhassen. At the end of April, however, she withdrew the action as against the appellant.

8 In the interim, the guerilla war that Belhassen had started in the courts reached its peak. The Superior Court was concerned about the deluge of proceedings, and the unusual nature of those proceedings. The Hon. Pierre A. Michaud, Associate Chief Justice of the Superior Court,

had all of the proceedings joined and brought before him, and summoned all of the parties involved. The Office of the Syndic was given notice by the Superior Court and attended the hearing, the outcome of which was that any proceeding brought by Belhassen was to be subject to a special review. All this time, the tutor noticed nothing. At the end of April 1993, he complained to the Syndic that he was no longer able to contact Belhassen. He then learned about the Superior Court's intervention in respect of a series of proceedings, none of which he knew anything about. A few days later, he resigned from his position as tutor and reported to the Executive Committee. As a result of the respondent's complaints, further communications from the Office des professions, the Superior Court hearing and the breakdown of the refresher training, the seriousness of the situation created by Belhassen's behaviour prompted the Chief Syndic to recommend to the Executive Committee that a syndic *ad hoc* be appointed. The appointment was made in October, and the new syndic took over the files in November.

9 In the interim, as the Court of Appeal observed, [TRANSLATION] "Belhassen's guerrilla war against the [respondent] in the courts was in full gear" (para. 34). On October 28, 1993, the lawyer who was then advising the respondent contacted the Office des professions to stress the seriousness of the case. The Office asked the Barreau for an explanation on November 3. A few days later, in response to threats from Belhassen, the lawyer withdrew from the case. On January 12, 1994, the Office again contacted the Barreau and asked it to come to the respondent's assistance. On January 14, the syndic *ad hoc* sent Belhassen a formal notice and gave him 15 days to explain his actions. On March 29, 1994, the syndic *ad hoc* served Belhassen with a complaint containing 23 counts, and attached a request to have him provisionally struck off the Roll. Belhassen was provisionally struck off by the Committee on Discipline of the Barreau on May 19, 1994, effective May 24, 1994. On April 22, 1998, the Committee on Discipline found Belhassen guilty on 17 counts. On August 12, 1998, he was struck off the Roll of the Order for five years, but retroactively to 1994.

III. Judicial History

10 Before the disciplinary proceedings against Belhassen concluded, the respondent launched an action against the Barreau in damages, on January 8, 1996. In the action as amended on July 31, 1998, the respondent claimed $975,000 in compensatory, material, moral and exemplary damages. The respondent was initially seeking damages against the Barreau and certain of its senior officials for breach of their obligation to protect the public in their handling of the complaints made against Belhassen. The Barreau vigorously denied any wrongdoing but, on the other hand, cited the immunities granted by the legislation that governs the professions in Quebec.

A. *Quebec Superior Court*, [1999] R.R.A. 83

11 The respondent failed completely in the Superior Court. In its judgment, the court analyzed the Belhassen case, the relationship between Belhassen and the respondent and the dispute between the respondent and the Barreau carefully and at length. Because of the three-year prescription in the *Civil Code of Québec*, S.Q. 1991, c. 64, the trial judge held that since the action had been served in early 1996, only the facts that had transpired since the beginning of 1993 should be taken into account in determining whether the Barreau had committed any wrongful acts for which it could be held liable. In the judge's opinion, because of the immunity granted to the Barreau and its functionaries and officers by s. 193 of the *Professional Code* for acts engaged in the performance of their duties or functions, the respondent had to prove intentional wrongdoing. While he recognized that there had been considerable delays in the consideration of the complaints made by McCullock-Finney and in the course taken by the disciplinary proceedings against Belhassen, Normand J. concluded that the Barreau had exercised its powers properly and had committed no wrongful act in this case, the difficulty of which he acknowledged. He therefore dismissed the action. His judgment was appealed to the Quebec Court of Appeal.

B. *Quebec Court of Appeal*, 2002 CanLII 9255 (QC CA), [2002] R.J.Q. 1639 (Deschamps, Robert and Pelletier JJ.A.)

12 The Quebec Court of Appeal allowed the respondent's appeal in part. The court held, first, that the trial judge had erred in failing to have regard to the events prior to January 1993 in assessing the Barreau's liability. Even though an action in liability based on those specific facts was prescribed, they should have been taken into account in assessing the conduct of the Barreau in this case. The Court of Appeal examined those facts and the facts set out by Normand J., and strongly criticized the Barreau's conduct. In short, Belhassen posed a grave and imminent danger to the public and the Barreau was aware of this danger. The court found the time that elapsed between the complaints made by the respondent in early 1993 and the request for provisional striking off to be unacceptable and inexcusable. In the court's opinion, the Barreau had, by its conduct, failed to exercise the administrative discretion and perform the duties delegated to it by the *Professional Code* to achieve the objective set out in s. 23: the protection of the public. The court found that the Barreau had thus failed to exercise its jurisdiction and accordingly no longer enjoyed the immunity set out in s. 193 of the *Professional Code*. Consequently, the delays and negligence on its part all constituted civil faults for which it was liable. The Court of Appeal concluded by ruling that McCullock-Finney had suffered a moral injury which it assessed in the amount of $25,000, and which it imputed to the wrongful acts committed by the appellant. The appeal decision therefore ordered the Barreau to pay that amount but denied any relief against individual members of the Barreau's staff. The appeal for which leave was granted by this Court seeks to have that judgment set aside and the action dismissed in its entirety.

IV. Relevant Legislation

13 The relevant statutory provisions, as they read at the time of the dispute, are as follows:

Professional Code, R.S.Q., c. C-26

23. The principal function of each corporation shall be to ensure the protection of the public.

For this purpose it must in particular supervise the practice of the profession by its members.

193. The syndics, assistant syndics, corresponding syndics, the investigators and experts of a professional inspection committee, the members of the Office, of a Bureau, of a committee on discipline, of a professional inspection committee or of a committee of inquiry established by a Bureau, and the members of a tribunal hearing an appeal from a decision by a committee on discipline or by a Bureau, shall not be prosecuted for acts done in good faith in the performance of their duties.

Civil Code of Québec, S.Q. 1991, c. 64

1376. The rules set forth in this Book apply to the State and its bodies, and to all other legal persons established in the public interest, subject to any other rules of law which may be applicable to them.

1457. Every person has a duty to abide by the rules of conduct which lie upon him, according to the circumstances, usage or law, so as not to cause injury to another.

Where he is endowed with reason and fails in this duty, he is responsible for any injury he causes to another person and is liable to reparation for the injury, whether it be bodily, moral or material in nature.

He is also liable, in certain cases, to reparation for injury caused to another by the act or fault of another person or by the act of things in his custody.

V. Analysis

A. *The Nature of the Issues*

14 The issue in this appeal is the nature of the civil liability rules that apply to the activities of the Barreau, a public body with administrative, regulatory and disciplinary powers delegated by the Quebec National Assembly. The positions taken by the parties on that liability lead to different conclusions. The respondent argued that the rules were similar to the common law rules of liability. The appellant argued for rules under which it would be liable only in exceptional cases, because of the statutory immunities and the limitation of liability principles that it contends derive from the public law that applies in Quebec.

15 Given these divergent positions, we must first examine the civil law rules that apply to the liability of professional orders. It will then be necessary to determine whether that liability is limited by the immunities or public law principles, and if so, to what extent. To complete this analysis, we will determine whether the conduct of the Barreau constitutes a fault for which it would have delictual civil liability. To carry out this analysis, we must first review the legal framework governing the activities of the Barreau in Quebec and the functions delegated to professional orders by Quebec legislation and, more specifically, by the *Professional Code*. In the course of this analysis, we will also review the mechanisms created for supervising the competence and discipline of lawyers and the obligations that the applicable legislation governing professions imposes on the Barreau in this respect.

B. *The Professional Organization of the Barreau in Quebec*

16 In Quebec law, it is the *Professional Code* that sets out the basic rules governing the organization and activities of the more than 40 professional orders, which include the Barreau. In addition, the *Act respecting the Barreau du Québec* contains special provisions that do not, however, alter the principles governing its organization and activities that are set out in the *Professional Code.* The *Professional Code* states the essential purpose for which independent orders, such as the Barreau du Québec, are created. The primary objective of those orders is not to

provide services to their members or represent their collective interests. They are created to protect the public, as s. 23 of the *Professional Code* makes clear:

> **23.** The principal function of each corporation shall be to ensure the protection of the public.
>
> For this purpose it must in particular supervise the practice of the profession by its members.
>
> (See also *Fortin v. Chrétien*, *supra*, at para. 11, *per* Gonthier J.)

17 This legislation gives the members of the Barreau a monopoly over the performance of a number of professional acts, such as giving consultations, drawing up pleadings and representing parties before the courts (*Act respecting the Barreau du Québec*, s. 128). Since that monopoly was not created for private purposes, but rather to recognize the social importance of the role of the lawyer in a democratic society founded on the rule of law, it imposes significant obligations on the professional order to monitor the competence and supervise the conduct of its members once they have been entered on the Roll of the Order (*Fortin v. Chrétien*, at paras. 12-18).

18 The *Professional Code* establishes two mechanisms for monitoring the professional competence of the members of a professional order and ensuring compliance with the rules of ethics: professional inspection by the Syndic and the committees on discipline, and the discipline that they may impose. There are other means available to the Barreau to enable it to meet its objective of preserving the competence, honesty and diligence of its members, such as professional training, refresher training, information services and trust account audits. The only mechanisms of concern for the purposes of this appeal are professional inspection and discipline. Although the two share the ultimate goal of maintaining and improving professional standards, professional inspection is more specifically concerned with lawyers' competence, while discipline focusses on their conduct. The role of professional inspection is preventive, while the role of discipline is

punitive. As we shall see, however, a single problem may raise both professional inspection and discipline issues. This was certainly true in the Belhassen case.

19 Like all other professional orders, the Barreau was required to establish a Professional Inspection Committee, in accordance with s. 109 of the *Professional Code*. The Committee performs a general function of supervising the manner in which professionals keep their records and offices. In addition, at the request of its Bureau or of its own initiative, the Committee may inquire into the fitness of members to practise their profession, or their professional competence (s. 112). The Committee may recommend a range of measures, including training courses or limitations on the right to practise law (s. 113). It is then up to the decision-making bodies of the Barreau to take the action they consider appropriate. It should also be noted that the lawyer in question has to be heard, is entitled to defend himself or herself and has a right to appeal to the Professions Tribunal in certain cases.

20 The other mechanism for protecting the public is discipline. Under the *Professional Code*, an independent functionary, the Syndic, is responsible for investigating disciplinary complaints and deciding whether a complaint should be lodged with the Committee on Discipline. If the situation so warrants, the Syndic brings the matter to that Committee (ss. 121 *et seq.*). The procedure is adversarial. The Syndic must inform the lawyer and obtain his or her version of the facts. The Committee on Discipline is an administrative tribunal that is required to apply the rules of the adversarial process and the principles of procedural fairness (ss. 116 and 126 *et seq.*). No finding of guilt is made, or penalty imposed, until that process has been completed, and those decisions may be appealed to the Professions Tribunal (ss. 162 and 164). As an exception to that rule, the Syndic may, before a decision is made on a complaint, request the provisional striking off of a lawyer, *inter alia* if the protection of the public could be compromised (s. 130). This complex mechanism reflects the values that underlie the Canadian justice system, but neither simplifies nor facilitates the work of the Barreau's staff or of the members of the Professional Inspection

Committee and the Committee on Discipline, whose responsibility it is to take action. The action that they take is necessarily governed by a binding legal framework. We must bear the existence and scope of that framework in mind, in analyzing the appellant's situation and assessing its liability.

21 On the other hand, because of the difficulties and risks to which the professional orders are exposed in performing their various functions, the legislature has granted them immunity for acts engaged in in good faith in the performance of their duties or functions, within the meaning of and subject to the limits set out in s. 193 of the *Professional Code*. In addition, ss. 194, 195 and 196 limit the availability of judicial review of the decisions of professional orders and the Professions Tribunal.

C. *The Applicable Rules of Civil Liability*

22 The Barreau du Québec is a public body and, as such, performs a variety of functions delegated to it by the legislature. The acts or omissions it is accused of by the respondent, which form the basis of her action for damages, occurred in the course of its performance of its functions in supervising the conduct and competence of one of its members. Here again, then, the question of the relationship between the civil law and public law of Quebec must be addressed in order to determine what rules of civil liability apply to McCullock-Finney's action in damages.

23 To answer that question, we must first briefly review the transitional law problem raised by the coming into force of the *Civil Code of Québec* on January 1, 1994, in relation to facts that found an action and that took place before and after that date, approximately between early 1993 and the spring of 1994. Depending on the solution that is reached, the *Civil Code of Québec* may or may not apply, and the answer has a direct impact on the substance of the rules governing

the delictual civil liability of a public body. To solve this problem, we must refer to the transitional rules of law set out in the *Act respecting the implementation of the reform of the Civil Code*, S.Q. 1992, c. 57 ("*Transitional Law Act*").

24 Section 85 of the *Transitional Law Act* provides that the law in force at the time of the fault or act out of which liability arose:

> **85.** The conditions of civil liability are governed by the legislation in force at the time of the fault or act which causes the injury.

25 That provision is problematic in this case, because the facts out of which liability arose do not boil down to a single isolated event at a particular point in time. Rather, as noted earlier, the respondent alleges a number of consecutive faults which continued to be committed up to 1994. The legal situation of the parties was still in the course of being created on January 1, 1994. The *Civil Code of Québec* therefore applies by virtue of the principle that the new legislation had immediate effect, set out in s. 3 of the *Transitional Law Act*:

> **3.** The new legislation is applicable to legal situations which exist when it comes into force.
>
> Any hitherto unfulfilled conditions for the creation or extinction of situations in the course of being created or extinguished are therefore governed by the new legislation; it also governs the future effects of existing legal situations.

26 The coming into force of the *Civil Code of Québec* had a significant impact on the rules governing the civil liability of governments and public bodies in Quebec. This change was the result of the new position assigned to the *Civil Code* in the hierarchy of the sources of law in matters within the legislative jurisdiction of the Quebec National Assembly. As this Court has had occasion to note in the past, the effect of the preliminary provision of the *Civil Code* is that it

became the *jus commune* of Quebec. In addition, under art. 1376 C.C.Q. the law that applies as a general rule to the contractual undertakings and delictual liability of governments is the law set out in the *Civil Code*, subject to the rules of public law; the relevance of those rules to the conduct of the business of public bodies is recognized by art. 300 C.C.Q. (*Doré v. Verdun (City)*, 1997 CanLII 315 (SCC), [1997] 2 S.C.R. 862, at paras. 15-17 and 20-21, *per* Gonthier J.; *Prud'homme v. Prud'homme*, [2002] 4 S.C.R. 663, 2002 SCC 85, at paras. 28-31; *Quebec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) v. Communauté urbaine de Montréal*, [2004] 1 S.C.R. 789, 2004 SCC 30, at para. 20).

27 As a rule, an examination of the liability of governments begins with the application of the rules of liability established by the *Civil Code of Québec*. However, art. 1376 C.C.Q. states that the *Civil Code* applies only "subject to any other rules of law which may be applicable to them". This reserve on the part of the legislature reflects the specific nature of governments, and the diversity and complexity of the duties assigned to them. Very often, the assessment of a public body's conduct and decisions that a court might make based on the simple, straightforward application of the rules of the *jus commune* would not provide it with the freedom it needs in order to perform its functions. That is why this Court recognizes that general principles or specific rules of public law may either prevent the general rules of civil liability from applying altogether or substantially alter the rules by which they operate (*Prud'homme v. Prud'homme*, *supra*, at para. 31; *Quebec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) v. Communauté urbaine de Montréal*, *supra*,—at para. 22).

28 As I noted earlier, the professional orders governed by the *Professional Code* perform significant, diverse and often difficult social functions. To achieve their fundamental objective of supervising the practice of their profession, professional orders exercise regulatory powers, manage complex administrative systems and, on occasion, through the actions of committees, perform adjudicative functions.

29 The difficulties inherent in the exercise of the powers of professional inspection and discipline, in particular, for a body such as the Barreau, are undeniable. Although the objectives of professional inspection actions are training and prevention, they may call for a thorough examination of a lawyer's methods of practice, and the lawyer's right to practise the profession may be at stake as a result. Confrontation is an unavoidable result of disciplinary proceedings. When disciplinary investigation is initiated, the aggrieved or dissatisfied client or third party, the lawyer in question and the Syndic are brought into contact. In this often emotion-filled and very tense situation, in which the lawyer nonetheless has the right to defend himself or herself, the Syndic must verify the material in the file, gather information from the parties, and assess that information. The Syndic must then decide whether a complaint should be lodged with the Committee on Discipline. Such a process requires time, care and tact to do this job. It will sometimes displease some people, whatever the outcome of the case. In this situation, it is very easy to understand why the rules of public law are applied in order to determine the extent of a professional order's liability.

30 While reference is sometimes made to general principles that derive from the case law, the law itself frequently provides the necessary rules. In fact, it is important to examine the wording of those rules carefully before proceeding too hastily to apply the general principles. This is true in the case of the *Professional Code*. That Act contains an immunity provision, s. 193, which prohibits prosecutions of professional orders and their officers and staff for acts engaged in "in good faith in the performance of their duties" or functions. The existence of such a provision requires that courts hearing an action against the Barreau examine the scope of that provision to determine the circumstances in which a body of that nature may be liable.

31 Although the result of this method is also recognition of the Barreau's liability, it is preferable to take an approach different from the one taken by the Quebec Court of Appeal. That court declined to apply s. 193, because in its opinion the appellant had failed to exercise its powers for the purposes set out in the Act, that is, the protection of the public. That method has the disadvantage of confusing review of the legality of a public body's decisions with the rules that determine that body's civil liability. Undoubtedly those questions will overlap on occasion, and acts that are illegal and that may be set aside under the rules that govern review for legality may found an action in civil liability. However, this does not often happen, and illegality is not necessarily synonymous with civil fault, or a source of delictual liability (*Morier v. Rivard*, 1985 CanLII 26 (SCC), [1985] 2 S.C.R. 716, at p. 745, *per* Chouinard J.; *Québec (Procureur général) v. Deniso Lebel Inc.*, 1996 CanLII 5765 (QC CA), [1996] R.J.Q. 1821, at pp. 1836-37, leave to appeal refused, [1997] 1 S.C.R. vi; R. Dussault and L. Borgeat, *Administrative Law: A Treatise* (2nd ed. 1990), vol. 5, at p. 190).

32 In this case, the issue is clearly the question of civil liability for the acts or omissions of the Barreau in relation to the performance of its duties and functions in respect of supervision of the profession of law, that is, the manner in which the complaints made by McCullock-Finney and the cases involving Belhassen were handled. This is not an issue of jurisdiction. The answer to the question depends on how s. 193 of the *Professional Code* is interpreted and applied, and on the scope of the immunity that s. 193 confers with respect to actions in delictual civil liability. The parties acknowledge that s. 193 gives the Barreau only partial immunity with respect to its actions. After that, their positions differ strongly when they attempt to delineate the rules of civil liability that apply to the legal situation in issue in this case.

D. *The Scope of the Barreau's Immunity*

33 In the submission of the Barreau, the key concept in analyzing s. 193 is good faith. Article 2805 C.C.Q. establishes a presumption of good faith. Moreover, in the appellant's submission, s. 193, which applies in this case, shields it from all liability unless its bad faith is established. In other words, according to the appellant's arguments on appeal, only an action based on proof of intentional fault, which would essentially amount to malice, would fall outside the purview of s. 193. In the appellant's submission, even if it concedes that it was slow to deal with these complaints and cases, there is nothing from which it could be concluded that an intentional fault was committed. The respondent, relying on the reasoning of the Court of Appeal, tried to rule out any application of immunity, but argued that the fault in the conduct of the Barreau was so serious that no protection was available to it under s. 193 on a correct interpretation of that provision. What must therefore be done is to determine what kind of gross negligence, if any, would fall outside the purview of an immunity provision like the one in issue here.

34 As long as there have been systems of civil liability, legal scholars have tried to classify faults according to their seriousness and to define each of them. That effort is plainly ongoing, and it has generated a considerable body of case law and never-ending debates in the legal literature. Some of these distinctions have been incorporated into the *Civil Code of Québec*, where they appear in art. 1474, which prohibits the exclusion of liability for intentional or gross fault:

> **1474.** A person may not exclude or limit his liability for material injury caused to another through an intentional or gross fault; a gross fault is a fault which shows gross recklessness, gross carelessness or gross negligence.
>
> He may not in any way exclude or limit his liability for bodily or moral injury caused to another.

35 It remains easier to describe than to define those categories of fault, as illustrated by a passage from a frequently cited Quebec treatise on the law of civil liability. The authors of that work point out that the positive law recognizes a classification, but the description of the categories demonstrates the fluidity of their content:

> [TRANSLATION]
>
> **165** . . . However, the courts and now the legislature (see art. 1474 C.C.Q.) have retained the concept of gross fault from this classification, a concept that refers, in both contractual and extracontractual contexts, to conduct that shows recklessness, gross carelessness or total disregard for the interests of others, and assign specific legal consequences to it. The courts have also equated gross fault with intentional, wilful and fraudulent fault and sometimes, in specific circumstances, "serious" fault.
>
> (J.-L. Baudouin and P. Deslauriers, *La responsabilité civile* (6th ed. 2003), at pp. 123-24)

36 In this case, there is no need to revisit this issue in its entirety. The nature of the analysis that is required in order to resolve this matter may be determined by referring to the concept of good faith in s. 193 of the *Professional Code*. That concept lies at the heart of the interpretation and application of this provision. On this point, I accept the appellant's argument that the respondent's action must be dismissed if she is unable to rebut the presumption of good faith under art. 2805 C.C.Q. and show absence of good faith in the conduct of the Barreau.

37 What, then, constitutes bad faith? Does it always correspond to intentional fault? The courts do not appear to equate the state or acts of bad faith squarely with a demonstrated intent to harm another or, consequently, to require evidence of intentional fault. That direct linkage is made only in the case law relating to punitive damages under s. 49 of the *Charter of Human Rights and Freedoms*, R.S.Q., c. C-12. For example, in *Quebec (Public Curator) v. Syndicat national des employés de l'hôpital St-Ferdinand*, 1996 CanLII 172 (SCC), [1996] 3 S.C.R. 211, this Court adopted a narrow definition of intentional fault, based on the nature and function of that type of action. The actual consequences of the wrongful conduct must have been intended (para. 117).

Proof of recklessness is not sufficient (paras. 114 and 121). This approach has been followed in subsequent decisions of this Court (see *Augustus v. Gosset*, 1996 CanLII 173 (SCC), [1996] 3 S.C.R. 268, at paras. 77-78; *Gauthier v. Beaumont*, 1998 CanLII 788 (SCC), [1998] 2 S.C.R. 3, at para. 105).

38 Outside the context of claims for punitive damages, the law of civil liability in Quebec does not, however, appear to take such a narrow view of the content of the concept of bad faith. It appears, rather, to accept evidence of conduct described as "*l'insouciance ou l'incurie grave ou déréglée*" (recklessness or serious or extreme carelessness), expressions that reflect an attempt to translate into French the legal concept of "recklessness" that is familiar to legal English. The application of that concept to the civil liability of governments has been debated. It has been observed that the interpretations applied to that concept have been varied and sometimes irreconcilable. In some cases, overly broad interpretations threatened to unduly extend the scope of public liability and deny administrative decision-makers the latitude and discretion they need in order to discharge their duties. In others, the interpretation was so narrow that bad faith was of very little practical use as a source of liability (P. Giroux and S. Rochette, "La mauvaise foi et la responsabilité de l'État", in *Développements récents en droit administratif et constitutionnel* (1999), vol. 119, 117, at pp. 127-33).

39 These difficulties nevertheless show that the concept of bad faith can and must be given a broader meaning that encompasses serious carelessness or recklessness. Bad faith certainly includes intentional fault, a classic example of which is found in the conduct of the Attorney General of Quebec that was examined in *Roncarelli v. Duplessis*, 1959 CanLII 50 (SCC), [1959] S.C.R. 121. Such conduct is an abuse of power for which the State, or sometimes a public servant, may be held liable. However, recklessness implies a fundamental breakdown of the orderly exercise of authority, to the point that absence of good faith can be deduced and bad faith

presumed. The act, in terms of how it is performed, is then inexplicable and incomprehensible, to the point that it can be regarded as an actual abuse of power, having regard to the purposes for which it is meant to be exercised (Dussault and Borgeat, *supra*, vol. 4, at p. 343). This Court seems to have adopted a similar view in *Chaput v. Romain*, 1955 CanLII 74 (SCC), [1955] S.C.R. 834. In that case, provincial police officers were held liable for breaking up a meeting of Jehovah's Witnesses. Although the police had been granted immunity by a provincial statute for acts carried out in good faith in the performance of their duties, Taschereau J. concluded that the police officers could not have acted in good faith, as there was no other explanation for their negligence (p. 844). (See also, but in the context of an action to quash a municipal by-law, the comments by Pratte J. in *Corporation de St-Joseph de Beauce v. Lessard*, 1950 CanLII 37 (SCC), [1954] B.R. 475, at p. 479.) Moreover, the fact that actions have been dismissed for want of evidence of bad faith and the importance attached to this factor in specific cases do not necessarily mean that bad faith on the part of a decision-maker can be found only where there is an intentional fault, based on the decision-maker's subjective intent (see, for cases dealing with intentional fault: *Deniso Lebel Inc.*, *supra*; *Directeur de la protection de la Jeunesse v. Quenneville*, 1997 CanLII 10263 (QC CA), [1998] R.J.Q. 44 (C.A.), leave to appeal refused, [1998] 1 S.C.R. xiii).

40 An immunity provision such as the one set out in s. 193 of the *Professional Code* is intended to give professional orders the scope to act and the latitude and discretion that they need in order to perform their duties. In the case of duties relating to the management of disciplinary cases, it would be contrary to the fundamental objective of protecting the public set out in s. 23 of the *Professional Code* if this immunity were interpreted as requiring evidence of malice or intent to harm in order to rebut the presumption of good faith. Gross or serious carelessness is incompatible with good faith. It may therefore be concluded that, in the case of the exercise of these case management powers, the requirement that the performance or failure to perform an act have been committed in bad faith is not a bar to an action in damages against a professional order that is subject to the *Professional Code*. In accordance with art. 1376 C.C.Q., the rules of civil liability that are applicable to the actions of the Barreau are the general rules set out in art. 1457 C.C.Q., with the changes that reflect the nature of the faults that are required in order to

establish liability that is limited by the partial or qualified immunity granted by s. 193 of the *Professional Code*. I would point out, however, that we need not make a finding as to the legal principles that would apply to the exercise of adjudicative functions by bodies such as the committees on discipline and the Professions Tribunal. Accordingly, we must now apply the rules that govern liability that were defined above and determine whether the conduct of the Barreau was such as to justify the award made against it by the Quebec Court of Appeal.

E. *Application of the Rules of Liability*

41 First, the problem of how the rules of civil liability defined above are to apply does not raise a question of fact or of the assessment of evidence. On this point, the appellant is wrong to suggest that the Court of Appeal improperly revised the trial judge's findings of fact. Rather, we must resolve a question of law, having regard to facts that have been clearly established; the question is whether the conduct of the Barreau, when considered in its entirety, constitutes a fault for which the Order cannot claim the immunity set out in s. 193 of the *Professional Code*. In any event, as the Court of Appeal pointed out, the Superior Court made an obvious and serious error in assessing the facts. The trial judge failed to have regard to events prior to 1993 in assessing the conduct of the Barreau. Even though civil liability based on the events that occurred before that time is precluded by prescription, those events were still relevant in assessing the conduct of the Barreau after fresh complaints were made by McCullock-Finney. They were also useful for putting together a profile of Belhassen's professional career since he was entered on the Roll of the Order and were needed in order to make a better assessment of the duty of diligence that rested on the Barreau after it received these complaints.

42 In the face of all of these facts, the Court of Appeal passed harsh judgment on the conduct of the Barreau, particularly in respect of its lack of diligence and its slowness to act, not to

say its lack of action, in its handling of McCullock-Finney's complaints. In my view, that judgment was justified. The attitude exhibited by the Barreau, in a clearly urgent situation in which a practising lawyer represented a real danger to the public, was one of such negligence and indifference that it cannot claim the immunity conferred by s. 193. The very serious carelessness it displayed amounts to bad faith, and it is liable for the results. This is apparent on a quick review of all the facts.

43 At the point when fresh complaints were made by the respondent, the Barreau had to have been aware of Belhassen's problematic professional history. In the language of criminal law, he had a record. He had committed disciplinary offences and had been found guilty of them. Furthermore, the Professional Inspection Committee had conducted a lengthy investigation into his professional practices and competence, and had stated its concerns in that respect in the clearest terms possible. In any event, the Executive Committee had decided that it was necessary, at the very least, to subject Belhassen to a supervision period, which was still in effect when McCullock-Finney again went to the Barreau in early 1993. The Barreau and its Syndic had to have been aware of this situation and must have taken it into account in considering the complaint and making a decision on it. In spite of the necessary administrative separation between discipline and professional inspection, the Barreau had knowledge of everything that Belhassen had done and of his record of professional misconduct.

44 The Barreau must exercise judgment and care in performing its disciplinary functions. The Syndic must take care in conducting investigations, and must respect the rights guaranteed to lawyers by the legislation governing the profession and by the principles of procedural fairness. The Syndic may not disbar lawyers of his or her own accord. A complex, binding procedure must be followed, and it provides that provisional striking off is an exceptional measure to be taken by decision of the Committee on Discipline or the Professions Tribunal. Neither the need to adhere to the statutory and procedural discipline framework and act with care and caution nor the complexity

inherent in any administrative process can explain the slowness and lack of diligence seen in this case. The nature of the complaints and the lawyer's professional record in fact made it plain that this was an urgent case that had to be dealt with very diligently to ensure that the Barreau carried out its mission of protecting the public in general and a clearly identified victim in particular.

45 Despite the urgency of the situation the Barreau took over a year to request provisional disbarment, which was in fact quickly granted by the Committee on Discipline. In the interim, McCullock-Finney had repeated her complaints. The Office had more than once asked the Barreau for an explanation. Even the Superior Court had had to get involved in the matter. Troubled by the rising tide of proceedings brought by Belhassen in court cases involving McCullock-Finney, the Hon. Pierre A. Michaud, Associate Chief Justice of the Superior Court, had summoned all the parties to a special hearing to stem the procedural flood. The Superior Court had informed the Syndic of the situation and notified him of the hearing, which he in fact attended. Several days later, when Belhassen's tutor was informed of the hearing that had been held, he terminated his mandate. Thereafter, despite the nature of the acts of which Belhassen had been accused, a syndic *ad hoc* was not appointed until the fall of 1993. The complaints that were needed were not lodged until the end of March 1994. The provisional striking off, which put an end to the harassment of McCullock-Finney, was granted in May 1994. Exceptional though the case may have been, the conduct of the Barreau in this matter was not up to the standards imposed by its fundamental mandate, which is to protect the public. The virtually complete absence of the diligence called for in the situation amounted to a fault consisting of gross carelessness and serious negligence. The Barreau is liable, as held by the Court of Appeal.

46 One other comment seems timely here, regarding an aspect of the arguments made by the Barreau regarding the analysis of its civil liability. In the appellant's submission, the common law principles that apply to public bodies preclude liability in its case. As the respondent pointed out, in common law, the Barreau would have been no less liable in the circumstances of this case if

the analysis adopted by this Court in *Edwards v. Law Society of Upper Canada*, [2001] 3 S.C.R. 562, 2001 CSC 80, and *Cooper v. Hobart*, [2001] 3 S.C.R. 537, 2001 CSC 79, had been applied. The decisions made by the Barreau were operational decisions and were made in a relationship of proximity with a clearly identified complainant, where the harm was foreseeable. The common law would have been no less exacting than Quebec law on this point.

F. *Damages and Causation*

47 I now turn to the issues of damages and causal connection. The Court of Appeal concluded that the inaction on the part of the Barreau had allowed Belhassen to pursue his campaign of harassment in the courts. That conclusion is the necessary inference from the facts in the record. The Court of Appeal did not err in this regard. It also recognized that McCullock-Finney had suffered moral injury, which it assessed at $25,000. Here again, no error has been shown with respect to the existence of the injury. There was no demonstrable error in the assessment of that injury. Although the award was probably generous, it is not vitiated by any error in principle that would warrant intervention by this Court to revise it. I would find the appeal to be without merit in all respects.

G. *Costs*

48 Given the circumstances of this case, I would award the respondent her costs in this Court on a solicitor and client basis. Costs are awarded on this basis only in exceptional cases, under s. 47 of the *Supreme Court Act*, R.S.C. 1985, c. S-26 (see *Mackin v. New Brunswick (Minister of Finance)*, [2002] 1 S.C.R. 405, 2002 SCC 13, at paras. 86-87; *Roberge v. Bolduc*, 1991 CanLII 83 (SCC), [1991] 1 S.C.R. 374, at pp. 445-46). In this case, the respondent represented herself until the case came before this Court, where a lawyer agreed to represent her. The appellant's appeal raised issues of general importance concerning the application of the

legislation governing the professions in Quebec, the implications of which go beyond her particular case. Given the situation, this Court is justified in awarding the respondent costs on a solicitor and client basis.

VI. Conclusion

49 For these reasons, I would dismiss the appeal. I would award the respondent her costs in this Court on a solicitor and client basis.

Appeal dismissed.

Solicitors for the appellant: Lavery, de Billy, Montréal.

Solicitors for the respondent: Borden Ladner Gervais, Ottawa.

Solicitor for the intervener the Attorney General of Canada: Attorney General's Prosecutor, Montréal.

Solicitors for the intervener the Federation of Law Societies of Canada: McCarthy Tétrault, Montréal.

Tab 128

CanLII

Halifax (Regional Municipality) v. Nova Scotia (Human Rights Commission), 2012 SCC 10 (CanLII), [2012] 1 SCR 364

Source:	Supreme Court of Canada
Date:	2012-03-16
File number:	33651
Other citations:	343 DLR (4th) 385 — 428 NR 107 — 39 ACWS (3d) 1223 — 1002 APR 1 — 316 NSR (2d) 1 — 74 CHRR 7 — [2012] CarswellNS 124 — [2012] SCJ No 10 (QL) — [2012] ACS no 10
Citation:	Halifax (Regional Municipality) v. Nova Scotia (Human Rights Commission), 2012 SCC 10 (CanLII), [2012] 1 SCR 364, <https://canlii.ca/t/fql7l>, retrieved on 2026-07-09

SUPREME COURT OF CANADA

Citation: Halifax (Regional Municipality) *v.* Nova Scotia (Human Rights Commission), 2012 SCC 10, [2012] 1 S.C.R. 364

Date: 20120316
Docket: 33651

Between:

Halifax Regional Municipality, a body corporate duly incorporated pursuant to the laws of Nova Scotia
Appellant
and
Nova Scotia Human Rights Commission, Lucien Comeau, Lynn Connors and Her Majesty the Queen in Right of the Province of Nova Scotia
Respondents

- and -
Canadian Human Rights Commission
Intervener

CORAM: McLachlin C.J. and LeBel, Deschamps, Fish, Abella, Rothstein and Cromwell JJ.

REASONS FOR JUDGMENT: (paras. 1 to 60)	Cromwell J. (McLachlin C.J. and LeBel, Deschamps, Fish, Abella and Rothstein JJ. concurring)

Halifax (Regional Municipality) ***v.*** Nova Scotia (Human Rights Commission), 2012 SCC 10, [2012] 1 S.C.R. 364

Halifax Regional Municipality, a body corporate duly incorporated pursuant to the laws of Nova Scotia *Appellant*

v.

Nova Scotia Human Rights Commission, Lucien Comeau, Lynn Connors and Her Majesty The Queen in Right of the Province of Nova Scotia *Respondents*

and

Canadian Human Rights Commission *Intervener*

Indexed as: Halifax (Regional Municipality) *v.* Nova Scotia

(Human Rights Commission)

2012 SCC 10

File No.: 33651.

2011: October 19; 2012: March 16.

Present: McLachlin C.J. and LeBel, Deschamps, Fish, Abella, Rothstein and Cromwell JJ.

ON APPEAL FROM THE COURT OF APPEAL FOR NOVA SCOTIA

Administrative law — Judicial review — Standard of review — Complaint filed with Nova Scotia Human Rights Commission — Commission requesting appointment of board of inquiry — Decision set aside on judicial review — Board prohibited from proceeding — Appeal allowed — Whether chambers judge applied correct standard of review — Whether Commission erred in requesting appointment of board of inquiry.

The complainant, a francophone Acadian parent who had children enrolled in one of the French-first-language schools in Halifax, filed complaints alleging that the funding arrangements for the schools discriminated against him and his children on the basis of their Acadian ethnic origin. Following municipal amalgamation and the consequent amalgamation of the affected school boards, Halifax imposed a tax to allow it to satisfy the statutory requirement that it maintain supplementary funding to schools that had received such funding prior to amalgamation. However, Halifax schools that formed part of the newly created Conseil scolaire acadien provincial, a province-wide public school board that administers French-first-language schools, did not receive supplementary funding. Legislation did not require Halifax to provide it to these schools.

After investigating the complaints, the Commission requested that a board of inquiry be appointed. Shortly thereafter, a *Charter* challenge brought by other parents led to a statutory amendment providing for supplementary funding for Conseil schools in Halifax. The *Charter* challenge was dismissed on consent. Halifax applied for judicial review of the Commission's decision to refer the complaint against it to a board of inquiry. A judge of the Nova Scotia Supreme Court set the referral decision aside and prohibited the board from proceeding. The Nova Scotia Court of Appeal reversed and cleared the way for the board of inquiry to go ahead.

Held: The appeal should be dismissed.

Judicial intervention is not justified at this preliminary stage of the Commission's work. The Commission did not decide that the complaint fell within the purview of the Act. Instead, the Commission made a discretionary decision that an inquiry was warranted in all of the circumstances. That decision should be reviewed for reasonableness. The decision was reasonable in the circumstances of this case. Whether judicial intervention is justified at this preliminary stage of the Commission's work turns mainly on the ongoing authority of this Court's decision in *Bell v. Ontario Human Rights Commission*, 1971 CanLII 195 (SCC), [1971] S.C.R. 756 ("*Bell* (1971)"). It remains good authority for the proposition that referral decisions are subject to judicial review, but, beyond that, it should no longer be followed and courts should exercise great restraint in intervening at this early stage of the process. Under the contemporary Canadian law of judicial review, questions that would have been considered jurisdictional under *Bell* (1971) would not be so quickly labelled as such. Moreover, the notion of "preliminary questions", which permeates the reasoning in *Bell* (1971), has long since been abandoned. Even more fundamentally, contemporary courts would not so quickly accept that questions such as the one dealt with in *Bell* (1971) can be answered by an abstract interpretive exercise conducted without regard to the statutory context. Early judicial intervention also risks depriving the reviewing court of a full record bearing on the issue; allows for judicial imposition of a "correctness" standard with respect to legal questions that, had they been decided by the tribunal, might be entitled to deference; encourages an inefficient multiplicity of proceedings in tribunals and courts; and may compromise carefully crafted, comprehensive legislative regimes. Moreover, contemporary administrative law accords more value to the considered opinion of the tribunal on legal questions, whether the tribunal's ruling is ultimately reviewable in the courts for correctness or reasonableness.

Given the breadth of the Commission's discretion and the preliminary nature of its referral decision, a reviewing court should intervene in such a decision only if there is no reasonable basis in law or on the evidence to support it. This standard of review ensures that the reviewing court gives due deference to both the administrative decision and the administrative process. Whatever the ultimate merit of the complaints in this case might be, the information

before the Commission provided it with a reasonable basis for referring the novel and complex complaints to a board of inquiry. The report of the Commission's investigator, along with the surrounding circumstances, provided a reasonable basis in law and on the evidence for the Commission's decision and it made no reviewable error.

Cases Cited

Overruled: *Bell v. Ontario Human Rights Commission*, 1971 CanLII 195 (SCC), [1971] S.C.R. 756, rev'g *R. v. Tarnopolsky, Ex parte Bell*, 1969 CanLII 38 (ON CA), [1970] 2 O.R. 672; **referred to:** *Cowan v. Aylward*, 2002 NSCA 76, 205 N.S.R. (2d) 324; *Green v. Human Rights Commission (N.S.)*, 2011 NSCA 47, 303 N.S.R. (2d) 211; *Cooper v. Canada (Human Rights Commission)*, 1996 CanLII 152 (SCC), [1996] 3 S.C.R. 854; *Zündel v. Canada (Attorney General)*, 1999 CanLII 9357 (FC), [1999] 4 F.C. 289, aff'd (2000), 2000 CanLII 16731 (FCA), 195 D.L.R. (4th) 394; *Bell Canada v. Communications, Energy and Paperworkers Union of Canada*, 1998 CanLII 8700 (FCA), [1999] 1 F.C. 113; *Syndicat des employés de production du Québec et de l'Acadie v. Canada (Canadian Human Rights Commission)*, 1989 CanLII 44 (SCC), [1989] 2 S.C.R. 879; *Losenno v. Ontario Human Rights Commission* (2005), 2005 CanLII 36441 (ON CA), 78 O.R. (3d) 161; *Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190; *R. v. Tottenham and District Rent Tribunal, Ex parte Northfield (Highgate) Ltd.*, [1957] 1 Q.B. 103; *R. v. Bernard*, 1988 CanLII 22 (SCC), [1988] 2 S.C.R. 833; *R. v. Chaulk*, 1990 CanLII 34 (SCC), [1990] 3 S.C.R. 1303; *Canadian Union of Public Employees, Local 963 v. New Brunswick Liquor Corp.*, 1979 CanLII 23 (SCC), [1979] 2 S.C.R. 227; *Canada (Canadian Human Rights Commission) v. Canada (Attorney General)*, 2011 SCC 53, [2011] 3 S.C.R. 471; *U.E.S., Local 298 v. Bibeault*, 1988 CanLII 30 (SCC), [1988] 2 S.C.R. 1048; *C.B. Powell Limited v. Canada (Border Services Agency)*, 2010 FCA 61, [2011] 2 F.C.R. 332; *Ontario Human Rights Commission v. Simpsons-Sears Ltd.*, 1985 CanLII 18 (SCC), [1985] 2 S.C.R. 536; *Irvine v. Canada (Restrictive Trade Practices Commission)*, 1987 CanLII 81 (SCC), [1987] 1 S.C.R. 181; *Canada (Attorney General) v. Canada (Commission of Inquiry on the Blood System)*, 1997 CanLII 323 (SCC), [1997] 3

S.C.R. 440; *Canada (Citizenship and Immigration) v. Khosa*, 2009 SCC 12, [2009] 1 S.C.R. 339; *Violette v. New Brunswick Dental Society*, 2004 NBCA 1, 267 N.B.R. (2d) 205; *Air Canada v. Lorenz*, 1999 CanLII 9373 (FC), [2000] 1 F.C. 494; *Szczecka v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (1993), 1993 CanLII 9425 (FCA), 170 N.R. 58; *Psychologist Y v. Board of Examiners in Psychology*, 2005 NSCA 116, 236 N.S.R. (2d) 273; *Potter v. Nova Scotia Securities Commission*, 2006 NSCA 45, 246 N.S.R. (2d) 1; *Vancouver (City) v. British Columbia (Assessment Appeal Board)* (1996), 1996 CanLII 1076 (BC CA), 135 D.L.R. (4th) 48; *Mondesir v. Manitoba Assn. of Optometrists* (1998), 1998 CanLII 19440 (MB CA), 163 D.L.R. (4th) 703; *U.F.C.W., Local 1400 v. Wal-Mart Canada Corp.*, 2010 SKCA 89, 321 D.L.R. (4th) 397; *Council of Canadians with Disabilities v. VIA Rail Canada Inc.*, 2007 SCC 15, [2007] 1 S.C.R. 650; *Alberta (Information and Privacy Commissioner) v. Alberta Teachers' Association*, 2011 SCC 61, [2011] 3 S.C.R. 654; *Catalyst Paper Corp. v. North Cowichan (District)*, 2012 SCC 2, [2012] 1 S.C.R. 5; *Canada (National Research Council) v. Zhou*, 2009 FC 164 (CanLII).

Statutes and Regulations Cited

Act to Amend Chapter 18 of the Acts of 1998, the Municipal Government Act, S.N.S. 2006, c. 38, ss. 1, 2.

Boards of Inquiry Regulations, N.S. Reg. 221/91, s. 1.

Canadian Charter of Rights and Freedoms, s. 15.

Canadian Human Rights Act, R.S.C. 1985, c. H-6, s. 49(1) [am. 1998, c. 9, s. 27].

Education Act, S.N.S. 1995-96, c. 1, s. 76.

Establishment of Conseil scolaire acadien provincial, N.S. Reg. 38/2005.

Establishment of the Halifax Regional School Board, N.S. Reg. 40/2005.

Halifax Regional Municipality Act, S.N.S. 1995, c. 3, s. 84.

Human Rights Act, R.S.N.S. 1989, c. 214, ss. 5(1)(a), (q), 6(a), 29, 32A(1), 34(1), (7), (8), 36.

Municipal Government Act, S.N.S. 1998, c. 18, ss. 530, 560.

Authors Cited

Brown, Donald J. M., and John M. Evans, with the assistance of Christine E. Deacon. *Judicial Review of Administrative Action in Canada*. Toronto: Canvasback, 1998 (loose-leaf updated August 2011).

Lemieux, Pierre. *Droit administratif: Doctrine et jurisprudence*, 5e éd. Sherbrooke: Revue de droit Université de Sherbrooke, 2011.

Mullan, David J. *Administrative Law*. Toronto: Irwin Law, 2001.

Mullan, David J. *Administrative Law*, 3rd ed. Scarborough, Ont.: Carswell, 1996.

APPEAL from a judgment of the Nova Scotia Court of Appeal (MacDonald C.J.N.S. and Oland and Hamilton JJ.A.), 2010 NSCA 8, 287 N.S.R. (2d) 329, 912 A.P.R. 329, 66 M.P.L.R. (4th) 19, 8 Admin. L.R. (5th) 274, [2010] N.S.J. No. 54 (QL), 2010 CarswellNS 75, reversing a decision of Boudreau J., 2009 NSSC 12, 273 N.S.R. (2d) 258, 872 A.P.R. 258, 184 C.R.R. (2d) 295, 55 M.P.L.R. (4th) 69, 66 C.H.R.R. D/1, [2009] N.S.J. No. 13 (QL), 2009 CarswellNS 13. Appeal dismissed.

Randolph Kinghorne and *Karen L. Brown*, for the appellant.

John P. Merrick, *Q.C.*, and *Kelly L. Buffett*, for the respondent the Nova Scotia Human Rights Commission.

Michel Doucet, *Mark C. Power* and *Jean-Pierre Hachey*, for the respondent Lucien Comeau.

Edward A. Gores, *Q.C.*, for the respondent Her Majesty the Queen in Right of the Province of Nova Scotia.

No one appeared for the respondent Lynn Connors.

Philippe Dufresne, for the intervener the Canadian Human Rights Commission.

The judgment of the Court was delivered by

CROMWELL J. —

I. Introduction

[1] The Nova Scotia Human Rights Commission (the "Commission") enforces and administers the *Human Rights Act*, R.S.N.S. 1989, c. 214 (the "Act"), and the Act gives the Commission considerable discretion as to how it carries out that mandate. When there is a complaint that the Act has been violated and the Commission is satisfied that an inquiry is warranted in all of the circumstances, it may set up a board of inquiry to look into the matter. When the Commission sets up a board of inquiry, what is the role of a court that is asked to review that decision?

[2] This question arises out of the Commission's decision to refer Lucien Comeau's complaints of discrimination to a board of inquiry. On judicial review, a Nova Scotia Supreme Court judge set aside that decision and prohibited the board from proceeding (2009 NSSC 12, 273 N.S.R. (2d) 258). The Nova Scotia Court of Appeal reversed and cleared the way for the board of inquiry to go ahead (2010 NSCA 8, 287 N.S.R. (2d) 329). The difference between the two courts concerned the proper scope of judicial review of the Commission's decision. The appeal to this Court raises two main questions.

[3] The first concerns the standard of judicial review of the Commission's decision to refer the complaint to a board of inquiry. My view is that, given the breadth of the Commission's discretion and the preliminary nature of its decision, a reviewing court should intervene only if there is no reasonable basis in law or on the evidence to support the Commission's decision. The second question is whether, applying that standard of judicial review, the Commission made any reviewable error in appointing the board of inquiry. In my opinion, there was a reasonable basis in law and on the evidence for the Commission's decision here and it made no reviewable error.

[4] I therefore agree with the Court of Appeal that the Commission's decision should be upheld and I would dismiss the appeal.

II. Overview of Facts and Proceedings

A. *Facts*

[5] Lucien Comeau complained to the Nova Scotia Human Rights Commission that the funding arrangements for the French-first-language schools in Halifax discriminated against him and his children on the basis of their Acadian ethnic origin. In order to understand the complaint, some background about school funding in Nova Scotia is required.

[6] In the mid-1990s, Nova Scotia created the Halifax Regional Municipality ("Halifax") by amalgamating the cities of Halifax and Dartmouth, the Town of Bedford and the County of Halifax: the *Halifax Regional Municipality Act*, S.N.S. 1995, c. 3, repealed by the *Municipal Government Act*, S.N.S. 1998, c. 18, s. 560 ("*MGA*"). Later, their school boards were similarly amalgamated, forming the Halifax Regional School Board: the *Establishment of the Halifax Regional School Board*, N.S. Reg. 40/2005. Before amalgamation, the cities of Halifax and Dartmouth provided supplementary funding to their respective school boards. (Provincial law allowed other municipalities to do the same, but no others did.) After amalgamation, Halifax was required by statute to maintain supplementary funding to the schools that had received funding from the former cities of Halifax and Dartmouth: the *Halifax Regional Municipality Act*, s. 84, and, after its repeal, the *MGA*, s. 530. Halifax raised this supplementary funding through taxation and then provided the funds to the relevant school boards — the Halifax and Dartmouth District School Boards at first, and then the Halifax Regional School Board after the school boards' amalgamation. (Some additional funds were also raised and distributed in parts of Halifax other than in the former cities.)

[7] At around the same time as the amalgamation, the Province created the *Conseil scolaire acadien provincial* ("Conseil"), a province-wide public school board that administers

French-first-language schools: the *Education Act*, S.N.S. 1995-96, c. 1; the *Establishment of Conseil scolaire acadien provincial*, N.S. Reg. 38/2005. The Conseil's funding came entirely from the Province and, in this respect, it differed from other Nova Scotia school boards, which also receive funding from the municipalities they serve.

[8] Conseil schools did not receive the supplemental funding from Halifax that was given to other public schools in the two former cities. Mr. Comeau took exception to this state of affairs. He is a francophone Acadian parent who had children enrolled in l'École Bois-Joli, one of the three Conseil schools in the former cities. He filed a complaint against Halifax with the Commission in June 2003, and a similar complaint against the Province (specifically, against Service Nova Scotia and Municipal Relations and the Department of Education) in July 2004. (The Province made it clear in oral argument that it does not seek reversal of the Court of Appeal's decision, meaning that the complaint against it is therefore no longer in issue.)

[9] In his complaints, Mr. Comeau relied on ss. 5(1)(a) and (q) of the Act to allege discrimination in respect of the provision of a service or facilities on the basis of ethnic origin. He also alleged violation of his rights under s. 15 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*. The Commission appointed an investigator, who filed three similar but separate reports on the complaints. In these reports, the investigator suggested that Mr. Comeau's complaints "would appear to establish a *prima facie* case of discrimination" (A.R., at p. 136). It is worth noting that while the *MGA* did not provide for supplementary funding to Conseil schools, Halifax received a legal opinion that s. 76 of the *Education Act* would allow it to provide such funding should it wish to do so.

[10] The complaints were put on hold for a time as a result of other litigation raising similar issues. In August 2004, five parents of children in Conseil schools launched proceedings in the Supreme Court of Nova Scotia. These parents contended that the funding scheme in s. 530 of the *MGA* violated the *Charter*, and asked for various constitutional remedies. The Commission decided to defer Mr. Comeau's two complaints pending resolution of this *Charter* challenge. The *Charter* challenge, though, was itself adjourned pending negotiations and proposed legislative

amendment. The Commission therefore reactivated the complaints process, and, on November 3, 2006, requested the appointment of a board of inquiry to deal with Mr. Comeau's complaints. At the Commission's request, the Chief Judge of the Nova Scotia Provincial Court appointed such a board on November 9, 2006.

[11] Not long after, on November 23, 2006, an amendment to the *MGA* received Royal Assent. This amendment provided for supplementary funding for Conseil schools in Halifax, retroactive to April 1, 2006 (*An Act to Amend Chapter 18 of the Acts of 1998, the Municipal Government Act*, S.N.S. 2006, c. 38, ss. 1 and 2). As a consequence of this, the parties to the *Charter* challenge settled the matter and signed a consent order dismissing the action.

B. *Proceedings*

(1) Supreme Court of Nova Scotia, 2009 NSSC 12, 273 N.S.R. (2d) 258 (Boudreau J.)

[12] Halifax applied to the Supreme Court of Nova Scotia for orders quashing the Commission's decision to refer Mr. Comeau's complaint against it to a board of inquiry and prohibiting the board from proceeding. The application was granted. The chambers judge was of the view that, through the referral decision, the Commission had decided that the complaint fell under the Act. This determination was, in his view, one of jurisdiction subject to correctness review. The judge concluded that the absence of jurisdiction was clear and there would be no benefit from a fuller inquiry by the board. The judge considered but rejected the Commission's submission that the board of inquiry had the capacity to consider a jurisdictional challenge and that the court should not intervene until the board of inquiry had ruled on the question. Relying in part on this Court's decision in *Bell v. Ontario Human Rights Commission*, 1971 CanLII 195 (SCC), [1971] S.C.R. 756 ("*Bell* (1971)"), he decided that it was appropriate to intervene at this early stage and to prohibit the board from embarking on a potentially long but ultimately fruitless proceeding.

(2) Nova Scotia Court of Appeal, 2010 NSCA 8, 287 N.S.R. (2d) 329 (MacDonald C.J.N.S. (Oland and Hamilton JJ.A. concurring))

[13] The Commission and Mr. Comeau successfully appealed to the Nova Scotia Court of Appeal.

[14] The Court of Appeal considered the appropriateness of a superior court intervening "to stifle a Board of Inquiry even before it begins" (para. 16). The court accepted that, in appropriate circumstances, the courts have discretion to prohibit the work of administrative bodies in mid-stream. However, the Court of Appeal referred to cases commenting that this Court's decision in *Bell* (1971) is of doubtful ongoing authority and should not be applied too widely. The Court of Appeal noted that *Bell* (1971) represents a "high watermark when it comes to pre-emptively curtailing administrative decisions" (para. 18). When courts are asked to prohibit the ongoing work of administrative bodies, they should exercise restraint. The appropriate test for judicial intervention at this early stage of the process is that the tribunal's lack of jurisdiction to deal with the matter is "clear and beyond doubt" (para. 22). This judicial reluctance to interfere while the administrative process is unfolding is the result of "significant deference" to the Commission's broad mandate to investigate complaints and to the Commission's broad discretion to request the appointment of a board of inquiry (paras. 24-29). Applying this approach, the Court of Appeal found that the chambers judge had made two errors.

[15] First, he had erroneously characterized Mr. Comeau's complaints as seeking only legislative reform. In fact, Mr. Comeau had asked for, and the Commission had pointed to the possibility of, other remedies which were not clearly and beyond doubt outside the Commission's mandate (paras. 32-33). Second, the chambers judge had misapprehended the nature of the Commission's decision. All the Commission had done was to refer the complaint to a board of inquiry; the Commission had not decided any issue on its merits. These remained for the board of inquiry to address. Both of these errors represented "palpable and overriding errors of fact" on the part of the chambers judge, while his failure to accord deference to the Commission's decision represented an error of law (paras. 33 and 36 (emphasis deleted); see also para. 37).

[16] In the Court of Appeal's view, it was not clear and beyond doubt that the complaint was outside the board's jurisdiction and the chambers judge had consequently been wrong to intervene. The court allowed the appeal and reinstated the appointment of the board of inquiry.

III. Analysis

A. *The Applicable Standard of Review*

[17] The resolution of two issues separated the chambers judge and the Court of Appeal in their understanding of the role of the reviewing court in this case. The first relates to the applicable standard of judicial review. This turns mainly on the nature of the Commission's decision. My view is that the Commission's decision was not a determination of its jurisdiction but rather a discretionary decision that an inquiry was warranted in all of the circumstances. That discretionary decision should be reviewed for reasonableness. The second issue raises the related question of when judicial intervention is justified at this preliminary stage of the Commission's work. This turns mainly on the ongoing authority of this Court's decision in *Bell* (1971). In my view, *Bell* (1971) should no longer be followed and courts should exercise great restraint in intervening at this early stage of the process. Further, the reasonableness standard of review, applied in the context of proposed judicial intervention at this preliminary stage of the Commission's work, may be expressed as follows: is there a reasonable basis in law or on the evidence for the Commission's conclusion that an inquiry is warranted? Applying that test here, the Commission's decision should have been allowed to stand.

(1) The Nature of the Commission's Decision

[18] The chambers judge applied the correctness standard of review because he thought that the Commission had made a determination that "the complaint fell under the [Act] and therefore under its jurisdiction" (para. 53). The Court of Appeal disagreed with this characterization of the Commission's decision. Rather than making a decision about its

jurisdiction, the Commission had "simply decided to advance the complaint to the next level by establishing an independent Board of Inquiry" (para. 35).

[19] I respectfully agree with the Court of Appeal. The Commission's decision to refer a complaint to a board of inquiry is not a determination of whether the complaint falls within the Act. Rather, within the scheme of the Act, the Commission plays an initial screening and administrative role; it may, for example, decide to refer a complaint to a board of inquiry so that the board can resolve a jurisdictional matter.

[20] The Act sets up a complete regime for the resolution of human rights complaints. Within this regime, the Commission performs a number of functions related to the enforcement and promotion of human rights. With regard to complaints, it acts as a kind of gatekeeper and administrator. Under s. 29 as it read at the relevant time, the Commission was required to "instruct the Director [of Human Rights] or some other officer to inquire into and endeavour to effect a settlement" of a complaint, provided that the complaint is in writing in the prescribed form or that the Commission "has reasonable grounds for believing that a complaint exists".

[21] Where a complaint is not settled or otherwise determined, the Commission may appoint a board of inquiry to inquire into it (s. 32A(1)). The Commission has a broad discretion as to whether or not to take this step. The Commission may do so if it "is satisfied that, having regard to all circumstances of the complaint, an inquiry thereinto is warranted" (*Boards of Inquiry Regulations*, N.S. Reg. 221/91, s. 1). There is no legislative requirement that the Commission determine that the matter is within its jurisdiction or that it passes some merit threshold before appointing a board of inquiry; the Commission must simply be "satisfied" having regard to all the circumstances of the complaint that an inquiry is warranted.

[22] Once appointed, a board of inquiry conducts a public hearing into the complaint and decides the matter. The board of inquiry has the authority to determine any question of fact or law required to make a determination on whether there has been a contravention of the Act, and has the

power to remedy such contravention (ss. 34(1), (7) and (8)). There is an appeal to the Court of Appeal from a decision of the board of inquiry on questions of law (s. 36).

[23] What is important here is that a decision to refer a complaint to a board of inquiry is not a determination that the complaint is well founded or even within the purview of the Act. Those determinations may be made by the board of inquiry. In deciding to refer a complaint to a board of inquiry, the Commission's function is one of screening and administration, not of adjudication.

[24] The nature of this role has been recognized in the Nova Scotia case law and in the case law which has developed in relation to the similarly worded provisions of the *Canadian Human Rights Act*, R.S.C. 1985, c. H-6: see *Cowan v. Aylward*, 2002 NSCA 76, 205 N.S.R. (2d) 324, at para. 40; *Green v. Human Rights Commission (N.S.)*, 2011 NSCA 47, 303 N.S.R. (2d) 211, at paras. 35-36; *Cooper v. Canada (Human Rights Commission)*, 1996 CanLII 152 (SCC), [1996] 3 S.C.R. 854, at para. 53; *Zündel v. Canada (Attorney General)*, 1999 CanLII 9357 (FC), [1999] 4 F.C. 289 (T.D.), at para. 20 ("*Zündel* (1999)"), aff'd (2000), 2000 CanLII 16731 (FCA), 195 D.L.R. (4th) 394 (F.C.A.) ("*Zündel* (2000)"); and *Bell Canada v. Communications, Energy and Paperworkers Union of Canada*, 1998 CanLII 8700 (FCA), [1999] 1 F.C. 113 ("*Bell* (1999)"), at paras. 35-37. While there is some limited assessment of the merits inherent in this screening and administrative role, the Commission is not making any final determination about the complaint's ultimate success or failure: see, e.g., *Cooper*, at para. 53; and *Syndicat des employés de production du Québec et de l'Acadie v. Canada (Canadian Human Rights Commission)*, 1989 CanLII 44 (SCC), [1989] 2 S.C.R. 879, at p. 899.

[25] Moreover, the Commission's referral decision is a discretionary one. Subsection 32A(1) of the Act provides that the Commission "may" appoint a board. Section 1 of the *Boards of Inquiry Regulations* expands on this permissive language, stating that the Commission "may" appoint a board "if the Commission is satisfied that, having regard to all circumstances of the complaint, an inquiry thereinto is warranted" (see *Green*, at para. 5). It is up

to the Commission to perform an initial investigation of a complaint and decide whether or not an inquiry is warranted in all of the circumstances.

[26] Having regard to the statutory scheme and the Commission's role in it, I agree with the Court of Appeal that the chambers judge erred in his characterization of the decision to appoint a board of inquiry. The Commission's referral decision did not involve the sort of determinations that the chambers judge thought it did. Instead, the Commission's function was simply one of exercising its statutory discretion to decide whether it was satisfied that, having regard to all of the circumstances of the complaint, an inquiry by a board of inquiry was warranted, a function "more administrative than judicial in nature": *Losenno v. Ontario Human Rights Commission* (2005), 2005 CanLII 36441 (ON CA), 78 O.R. (3d) 161 (C.A.), at para. 15.

[27] Discretionary decisions by administrative tribunals, such as the Commission's referral decision in issue here, are normally subject to judicial review on a reasonableness standard: *Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190, at para. 53. Halifax, however, relies on the decision of this Court in *Bell* (1971) for the proposition that neat and discrete points of law on which referral decisions rely are reviewed for correctness by the courts and that such review may occur before the administrative tribunal itself has addressed the issue. The continuing authority of *Bell* (1971) was the second point on which the chambers judge and the Court of Appeal disagreed and I turn to it now.

(2) *Bell* (1971)

[28] In *Bell* (1971), Mr. McKay, a black man from Jamaica, complained to the Ontario Human Rights Commission alleging discrimination on the basis of race, colour and place of origin by being refused rental of living accommodations contrary to the *Ontario Human Rights Code, 1961-62*, S.O. 1961-62, c. 93, s. 3, as amended by S.O. 1967, c. 66, s. 1. The *Code* contained anti-discrimination provisions with respect to refusal of "occupancy of any . . . self-contained dwelling unit" (s. 3). The Commission referred the complaint to a board of inquiry whose role was to investigate the matter, determine whether it was supported by the evidence and, if so, recommend a

course of action to the Commission. At the outset of the hearing before the board of inquiry, the respondent to the complaint asked that it be dismissed for lack of jurisdiction, contending that the accommodation in question was not a "self-contained dwelling unit" and thus did not fall within the purview of the *Code*. The board refused to make the finding that the premises were not a self-contained dwelling unit because, at that stage of the proceedings, there was no way of knowing whether they were or not.

[29] The respondent then applied to the Supreme Court of Ontario for an order prohibiting the board from proceeding and filed affidavit evidence supporting his contention that the premises were not self-contained. The judge hearing the application found that the premises were not a self-contained dwelling unit and prohibited the board from proceeding with the inquiry. The Court of Appeal reversed on the ground that the judicial intervention by way of prohibition had been premature. As Laskin J.A., as he then was, put it on behalf of a unanimous five-member panel of the Court of Appeal, "if no objection can be taken to the establishment or constitution of the board of inquiry it is premature to seek to stall its proceedings at their inception on the ground of an apprehended error of law . . . which it is assumed the board will make": *sub nom. R. v. Tarnopolsky, Ex parte Bell*, 1969 CanLII 38 (ON CA), [1970] 2 O.R. 672, at p. 679. On the further appeal to this Court, the question was whether the respondent, who was convinced that the complaint did not relate to a matter within the purview of the *Code*, was precluded from having that issue determined by a court until the board had done so (p. 769).

[30] A majority of this Court answered the question in the negative and restored the order of the judge at first instance prohibiting the board from continuing with the inquiry. On the subject of prematurity, Martland J., writing for the majority, quoted with approval from *R. v. Tottenham and District Rent Tribunal, Ex parte Northfield (Highgate) Ltd.*, [1957] 1 Q.B. 103. There, Lord Goddard C.J. had addressed the question of when it was appropriate for a court to grant prohibition in an ongoing administrative proceeding on the basis of a point the tribunal had not yet considered. He stated that

> it would be impossible and not at all desirable to lay down any definite rule as to when a person is to go to the tribunal or come here for prohibition where the objection is that

> the tribunal has no jurisdiction. . . . For myself, I would say that where there is a clear question of law not depending upon particular facts . . . there is no reason why the applicants should not come direct to this court for prohibition rather than wait to see if the decision goes against them . . . . [Emphasis added; p. 108.]

[31] Relying on this passage, the Court rejected the position adopted by the Court of Appeal that the application for prohibition had been premature. Martland J. noted that the facts about the nature of the premises related only to the structure of the building and did not involve choosing between the conflicting testimonies of witnesses. He took the view that the judge to whom the application for prohibition was made had discretion to grant it or not. However, he had not erred in intervening in this case. The board of inquiry had "no power to deal with alleged discrimination in matters not within the purview of the Act" and the respondent "was not compelled to await the decision of the board on that issue before seeking to have it determined in a court of law. . ." (p. 775). (I should add that the Court was concerned that there might not be any effective judicial review after the board completed its work: see p. 769.)

[32] In the case before us, the chambers judge relied on *Bell* (1971) in deciding that it was appropriate to deal with "the question of the Commission's jurisdiction" at a preliminary stage — indeed, before there had been any determination of whether the complaints fell within the purview of the Act (para. 48). He was of the view that there would be no benefit obtained from "a fuller or expanded factual background . . . in order to adjudicate and decide the application and issues" raised in the prohibition proceedings (para. 48). The Court of Appeal, for its part, noted that courts should take a restrained approach to "pre-emptively curtailing" administrative decisions (para. 18). After referring to cases that cautioned against giving *Bell* (1971) too broad a reading and even questioning its ongoing authority, the Court of Appeal stated that "a tribunal's work should not be prohibited unless its lack of jurisdiction is 'clear and beyond doubt'" (para. 22). Applying that test, the Court of Appeal concluded that the board's lack of jurisdiction was not "clear and beyond doubt" and that the chambers judge should not have prohibited it from conducting its inquiry (para. 34).

[33] I accept *Bell* (1971) to the extent that it stands for the proposition that referral decisions such as the one at issue in this case are subject to judicial review. However, I consider that, beyond that, *Bell* (1971) should no longer be relied on. Subsequent developments in Canadian administrative law have undermined the validity of this precedent to the point that there are compelling reasons for no longer following it: see *R. v. Bernard*, 1988 CanLII 22 (SCC), [1988] 2 S.C.R. 833, at pp. 849-50 and 855-58; *R. v. Chaulk*, 1990 CanLII 34 (SCC), [1990] 3 S.C.R. 1303, at p. 1353.

[34] There are two aspects of *Bell* (1971) to be considered. One is its holding that whether the premises were "self-contained" was a preliminary jurisdictional question on which the courts owed no deference to the views of the tribunal and with respect to which there was no point in waiting for the tribunal's decision. Martland J. noted that whether the dwelling was self-contained concerned "an issue of law respecting the scope of the operation of the Act, and on the answer to that question depends the authority of the board to inquire into the complaint of discrimination at all . . . and a wrong decision on it would not enable the board to proceed further" (p. 775 (emphasis added)). However, under the contemporary Canadian law of judicial review, the question of whether a residence is "self-contained" would not be so quickly labelled as a jurisdictional question on which the courts are entitled to substitute their opinion for that of the board of inquiry: see *Zündel* (1999), at paras. 44-45; and, more generally, *Canadian Union of Public Employees, Local 963 v. New Brunswick Liquor Corp.*, 1979 CanLII 23 (SCC), [1979] 2 S.C.R. 227, at p. 233; *Dunsmuir*, at para. 59; and *Canada (Canadian Human Rights Commission) v. Canada (Attorney General)*, 2011 SCC 53, [2011] 3 S.C.R. 471, at para. 18. Moreover, the whole notion of "preliminary questions", which permeates the reasoning in *Bell* (1971), has long since been abandoned: see, e.g., *U.E.S., Local 298 v. Bibeault*, 1988 CanLII 30 (SCC), [1988] 2 S.C.R. 1048, at pp. 1083-90; *Dunsmuir*, at paras. 35-36 and 59; *C.B. Powell Limited v. Canada (Border Services Agency)*, 2010 FCA 61, [2011] 2 F.C.R. 332, at paras. 39-45; D. J. M. Brown and J. M. Evans, with the assistance of C. E. Deacon, *Judicial Review of Administrative Action in Canada* (loose-leaf), at para. 3:4400; and D. J. Mullan, *Administrative Law* (2001), at pp. 57-58 and 61-65. Even more fundamentally, contemporary courts would not so quickly accept that the question of whether a property is "self-contained" could be answered by the abstract interpretive

exercise undertaken in *Bell* (1971), conducted without regard to the provision's context within a specialized, quasi-constitutional human rights regime: *Ontario Human Rights Commission v. Simpsons-Sears Ltd.*, 1985 CanLII 18 (SCC), [1985] 2 S.C.R. 536, at pp. 546-47; *Canada (Canadian Human Rights Commission) v. Canada (Attorney General)*, at para. 33; and Mullan (2001), at p. 58.

[35] The second aspect of *Bell* (1971) is its approach to judicial intervention on grounds which have not been considered by the tribunal or before an administrative process has run its course. Since *Bell* (1971), courts, while recognizing that they have a discretion to intervene, have shown restraint in doing so: see, e.g., the authorities reviewed in *C.B. Powell*, at paras. 30-33; *Irvine v. Canada (Restrictive Trade Practices Commission)*, 1987 CanLII 81 (SCC), [1987] 1 S.C.R. 181, at p. 235; *Canada (Attorney General) v. Canada (Commission of Inquiry on the Blood System)*, 1997 CanLII 323 (SCC), [1997] 3 S.C.R. 440, at paras. 60 and 72; *Canada (Citizenship and Immigration) v. Khosa*, 2009 SCC 12, [2009] 1 S.C.R. 339, at para. 51; *Violette v. New Brunswick Dental Society*, 2004 NBCA 1, 267 N.B.R. (2d) 205, at para. 14; and *Air Canada v. Lorenz*, 1999 CanLII 9373 (FC), [2000] 1 F.C. 494 (T.D.), at paras. 13-15.

[36] While such intervention may sometimes be appropriate, there are sound practical and theoretical reasons for restraint: D. J. Mullan, *Administrative Law* (3rd ed. 1996), at §540; P. Lemieux, *Droit administratif: Doctrine et jurisprudence* (5th ed. 2011), at pp. 371-72. Early judicial intervention risks depriving the reviewing court of a full record bearing on the issue; allows for judicial imposition of a "correctness" standard with respect to legal questions that, had they been decided by the tribunal, might be entitled to deference; encourages an inefficient multiplicity of proceedings in tribunals and courts; and may compromise carefully crafted, comprehensive legislative regimes: see, e.g., *Szczecka v. Canada (Minister of Employment and Immigration)* (1993), 1993 CanLII 9425 (FCA), 170 N.R. 58 (F.C.A.), at paras. 3-4; *Zündel* (1999), at para. 45; *Psychologist Y v. Board of Examiners in Psychology*, 2005 NSCA 116, 236 N.S.R. (2d) 273, at paras. 23-25; *Potter v. Nova Scotia Securities Commission*, 2006 NSCA 45, 246 N.S.R. (2d) 1, at paras. 16 and 36-37; *Vancouver (City) v. British Columbia (Assessment Appeal Board)* (1996), 1996 CanLII 1076 (BC CA), 135 D.L.R. (4th) 48 (B.C.C.A.), at paras. 26-27;

Mondesir v. Manitoba Assn. of Optometrists (1998), 1998 CanLII 19440 (MB CA), 163 D.L.R. (4th) 703 (Man. C.A.), at paras. 34-36; *U.F.C.W., Local 1400 v. Wal-Mart Canada Corp.*, 2010 SKCA 89, 321 D.L.R. (4th) 397, at paras. 20-23; Mullan (2001), at p. 58; Brown and Evans, at paras. 1:2240, 3:4100 and 3:4400. Thus, reviewing courts now show more restraint in short-circuiting the decision-making role of the tribunal, particularly when asked to review a preliminary screening decision such as that at issue in *Bell* (1971).

[37] Moreover, contemporary administrative law accords more value to the considered opinion of the tribunal on legal questions, whether the tribunal's ruling is ultimately reviewable in the courts for correctness or reasonableness: *Council of Canadians with Disabilities v. VIA Rail Canada Inc.*, 2007 SCC 15, [2007] 1 S.C.R. 650, at para. 89; *Alberta (Information and Privacy Commissioner) v. Alberta Teachers' Association*, 2011 SCC 61, [2011] 3 S.C.R. 654, at para. 25; *C.B. Powell*, at para. 32; and Brown and Evans, at para. 3:4400.

[38] For these reasons, *Bell* (1971) should no longer be followed in relation to its approach to preliminary jurisdictional questions or when judicial intervention is justified in an ongoing administrative process.

[39] How, then, should the chambers judge have approached Halifax's application for prohibition?

[40] First, he ought to have applied the standard of reasonableness to the Commission's decision to refer the complaint to a board of inquiry. He should not have asked whether the Commission had correctly determined that the complaint was within the purview of the Act, but whether the Commission had reasonably concluded that, having regard to all the circumstances, an inquiry was warranted.

[41] Second, the chambers judge should have exercised restraint in intervening to prohibit a determination by the board of inquiry as to whether the complaints fell within the purview of the Act. With the benefit of hindsight, we can see that the risks of this course of action resulting in an

inefficient multiplicity of proceedings and delay materialized here — and in a dramatic fashion. Nearly nine years and three levels of court proceedings after Mr. Comeau filed his complaints, this proceeding has only reached the end of the beginning. Only now can the board of inquiry appointed in November 2006 finally begin to address the substance of Mr. Comeau's complaints and the objections by Halifax and the province to them.

(3) Applying the Standard of Review to the Commission's Screening Decision

[42] As we have seen, there are two aspects of the jurisprudence about judicial review of screening decisions sought in the midst of an ongoing administrative tribunal process. The first relates to the applicable standard of review and is concerned mainly with the outcome of the decision-making process. The standard of review ensures that the reviewing court gives due deference to the administrative decision maker. The second relates to the risks of premature intervention. The focus here is mainly on the process and the concern for efficiency, the minimization of costs and the preservation of the administrative scheme's integrity. Of course, this second aspect also resembles the first in its desire that courts should enjoy the benefit of considered administrative decisions, and should pay deference to those decisions where appropriate.

[43] While these two aspects are well entrenched in the jurisprudence, it is artificial to separate the analysis in this way in the context of judicial review of a preliminary screening decision such as the one in issue here. Where, as here, reasonableness is the applicable standard of review, a more straightforward approach is to bring these two aspects together in the application of the standard of review. The reviewing court's approach must reflect the appropriate level of judicial deference both to the substance of the administrative tribunal's decision and to its ongoing process.

[44] Reasonableness as a standard of review reflects the appropriate deference to the administrative decision maker. It recognizes that certain questions that come before administrative tribunals do not lend themselves to a single result; administrative decision makers have "a margin of appreciation within the range of acceptable and rational solutions": *Dunsmuir*, at para. 47 (emphasis added). Reasonableness is a concept that must be applied in the particular context under

review. The range of acceptable and rational solutions depends on the context of the particular type of decision making involved and all relevant factors: *Catalyst Paper Corp. v. North Cowichan (District)*, 2012 SCC 2, [2012] 1 S.C.R. 5, at paras. 17-18 and 23. As was said in *Khosa*, reasonableness is a single concept that "takes its colour" from the particular context (para. 59). In this case, both the nature of the Commission's role in deciding to move to a board of inquiry and the place of that decision in the Commission's process are important aspects of that context and must be taken into account in applying the reasonableness standard.

[45] In my view, the reviewing court should ask whether there was any reasonable basis on the law or the evidence for the Commission's decision to refer the complaint to a board of inquiry. This formulation seems to me to bring together the two aspects of the jurisprudence to ensure that both the decision and the process are treated with appropriate judicial deference.

[46] There is precedent for taking this approach. Particularly helpful is the decision of Evans J. (as he then was) in *Zündel* (1999). While this is a pre-*Dunsmuir* decision, the approach is completely consistent with that set out by the Court in that case. *Zündel* (1999) concerned an application for judicial review of the Canadian Human Rights Commission's decision to request the appointment of a Human Rights Tribunal to inquire into certain complaints made to the Commission. While the legislative scheme in issue in *Zündel* (1999) was not identical to that in the Nova Scotia Act, the power of the Canadian Human Rights Commission to request the appointment of a Tribunal is conferred in words virtually identical to those in the Nova Scotia *Boards of Inquiry Regulations*. The federal Commission, at any stage after the filing of a complaint, "may request the Chairperson of the Tribunal to institute an inquiry into the complaint if the Commission is satisfied that, having regard to all the circumstances of the complaint, an inquiry is warranted" (s. 49(1) of the *Canadian Human Rights Act*, as amended by S.C. 1998, c. 9, s. 27). Evans J. held that he should only intervene to prohibit continuation of the inquiry if satisfied that "there [was] no rational basis in law or on the evidence to support the Commission's decision that an inquiry by a Tribunal is warranted in all the circumstances of the complaints" (para. 49).

[47] While I would use the word "reasonable" rather than "rational", I do not think there is any difference in substance between the two formulations. As the Court said in *Dunsmuir*, a result reached by an administrative tribunal is reasonable where it can be "rationally supported" (para. 41).

[48] In my view, this formulation is an appropriate way to reflect, in the context of the Nova Scotia statutory scheme, both the appropriate standard of review and the judicial reluctance to intervene in relation to the Commission's decision to refer a complaint to a board of inquiry. I reach this conclusion for several reasons.

[49] First, this threshold for judicial intervention is firmly tied to the reasonableness standard of judicial review. In the context of the broad discretion given to the Commission to refer a complaint for inquiry, reasonableness review must focus primarily on whether there is any basis in reason for such an inquiry. The test of any reasonable basis on the law or the evidence seems to me to appropriately reflect this requirement.

[50] Second, this formulation, in my view, is well adapted to the particular role which the legislation gives to the Commission, a role which has been described by this Court as "an administrative and screening" role (*Cooper*, at p. 893). While no doubt the Commission, in deciding to refer for inquiry, has some quite limited role to screen the merits of the complaint, its task is not to decide the issues which underlie its decision to proceed to the next stage; these are left to the board of inquiry (*Zündel* (2000), at para. 4). By not focussing solely on the merits of the complaint, the formulation I propose recognizes that the Commission might decide to appoint a board of inquiry in order to allow the board, after a full hearing, to decide a jurisdictional or other important legal point. This would provide a reasonable basis for the Commission's decision.

[51] Third, this formulation reflects the appropriate deference to the Commission's process. Just as reasonableness requires appropriate deference to a tribunal's decision, it also implies appropriate deference to its processes of decision-making. The proposed formulation makes it clear that reviewing courts should be reluctant to intervene before a board of inquiry has

addressed the substance of the points with respect to which the application for judicial review is brought. A reviewing court should take into account the benefit of having the board's considered view of the point raised on review as well as the risks of an unnecessary multiplication of issues and delay as was caused by premature judicial intervention in this case. Only where there is no reasonable basis in law or on the evidence to support the Commission's decision that an inquiry by a board of inquiry is warranted in all the circumstances would it be appropriate to overcome judicial reluctance to intervene.

[52] Finally, this approach is consistent not only with case law on judicial review of decisions to refer complaints for adjudication, but also with the modern law concerning the discretion in relation to intervening by way of judicial review in ongoing administrative proceedings. As to the former, I refer for example not only to *Zündel* (1999), but also to other cases in the federal courts in relation to the similarly worded powers of the Canadian Human Rights Commission to request referral of complaints to the Human Rights Tribunal: see, e.g., *Bell* (1999); and *Canada (National Research Council) v. Zhou*, 2009 FC 164 (CanLII). As to the latter, I refer to decisions such as *Lorenz*, *Psychologist Y*, *C.B. Powell*, and the other cases and texts to which I referred earlier in my reasons on this point.

[53] I conclude that in reviewing the Commission's decision to request appointment of a board of inquiry to inquire into these complaints, the reviewing court should ask itself whether there is any reasonable basis in law or on the evidence to support that decision.

B. *Did the Commission Make a Reviewable Error?*

[54] I agree with the Court of Appeal that the Commission's referral decision should not be disturbed. While Mr. Comeau's complaint faces some challenging legal hurdles, my view is that there was a reasonable basis, provided primarily by the novelty and complexity of the complaints, for the Commission to be satisfied that an inquiry was warranted in all of the circumstances. It is not our role to opine on the merits or otherwise of the complaint, but I will briefly explain why I think that the Commission's referral decision meets this standard.

[55] Mr. Comeau alleged that Halifax had "treated, and continue[d] to treat, [him] and [his] children differentially on account of [their] ethnic origin (Acadian) by levying the supplementary tax . . . and by not providing any of the funds generated by the supplementary tax to the [Conseil]" (A.R., at p. 119). Mr. Comeau contended that this differential treatment violated ss. 5(1)(a) and (q) of the Act. (He also contended that it violated his s. 15 *Charter* rights, but the Commission has made clear that it does not intend to pursue this aspect of his claim.)

[56] In this appeal, Halifax presents a number of arguments as to why the Commission erred in deciding to refer Mr. Comeau's complaint to a board of inquiry. It argues that the funding regime was not arbitrary or discriminatory; that at the relevant time Nova Scotia municipal bodies lacked the statutory authority to provide supplementary funding to the Conseil; that the amendments to the *MGA* have rendered Mr. Comeau's complaint moot or *res judicata*; that language is not a protected characteristic under the Act because it does not fall under s. 5(1)(q)'s reference to ethnic origin; and that s. 6(a) of the Act, which shields "the provision of or access to services or facilities [and] the conferring of a benefit on or the providing of a protection to youth or senior citizens" from scrutiny under the Act, exempts school funding from the Act's purview.

[57] The Commission's investigator addressed many of these points in his reports. He was of the view that the funding situation might have constituted differential treatment on the basis of ethnic origin, and that this differential treatment might have prevented Conseil schools from providing some services. On the basis of a legal opinion drafted by Halifax's municipal solicitor, the investigator also thought that Halifax might have had the legal authority to correct the situation by providing supplementary funding to Conseil schools (A.R., at pp. 130, 134 and 136). He considered that a possible remedy could be requiring Halifax to provide such funding, perhaps retroactively (A.R., at p. 133). (It is worth noting in this regard that Mr. Comeau's complaint covers a period that begins before the period covered by the retroactive amendments to the *MGA*.) Moreover, the investigator was of the view that the intent of s. 6(a) was to protect programs for youth and seniors from complaints of age discrimination; the provision, interpreted in this way, would not shield programs that benefit some young people and not others in a discriminatory way (A.R., at p. 133).

[58] With respect, Halifax's submissions on Mr. Comeau's complaint, whatever their ultimate validity, are largely beside the point in a judicial review of a referral decision such as the one before the Court in this appeal. It is not this Court's role to assess the complaint. This Court's role is limited to assessing the Commission's decision to refer the complaint to a board of inquiry. In making its referral decision, the Commission had the investigator's reports before it. Without expressing any opinion on the merits of Mr. Comeau's complaint, I am of the view that these reports, along with the surrounding circumstances, provided a reasonable basis for the Commission to refer Mr. Comeau's novel and complex complaints to a board of inquiry which, of course, would be entitled, among other things, to enter into a detailed consideration of the merits of Halifax's objections.

[59] I conclude that, whatever the ultimate merit of Mr. Comeau's novel and complex complaints might be, the Commission had a reasonable basis for concluding that an inquiry before a board of inquiry was warranted in all of the circumstances.

IV. Disposition

[60] I would dismiss the appeal, with costs to both the Commission and Mr. Comeau.

Appeal dismissed with costs.

Solicitor for the appellant: Halifax Regional Municipality, Halifax.

Solicitors for the respondent the Nova Scotia Human Rights Commission: Merrick Jamieson Sterns Washington & Mahody, Halifax.

Solicitor for the respondent Lucien Comeau: Université de Moncton, Moncton.

Solicitor for the respondent Her Majesty the Queen in Right of the Province of Nova Scotia: Attorney General of Nova Scotia, Halifax.

Solicitor for the intervener the Canadian Human Rights Commission: Canadian Human Rights Commission, Ottawa.

CanLII

Ping v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration), 2002 FCT 605 (CanLII)

Source:	Federal Court
Date:	2002-05-28
File number:	IMM-4866-00
Citation:	Ping v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration), 2002 FCT 605 (CanLII), <https://canlii.ca/t/kgk>, retrieved on 2026-07-09

Date: 20020528

Docket: IMM-4866-00

Neutral citation: 2002 FCT 605

BETWEEN:

ZHANG QUI PING

Applicant

and

THE MINISTER OF CITIZENSHIP & IMMIGRATION

Respondent

REASONS FOR ORDER

(Oral Reasons Delivered from the Bench at Toronto,

Ontario, on May 23, 2002, as edited)

McKEOWN J.

[1] The applicant seeks judicial review of a decision dated August 17, 2000, of the visa officer wherein the applicant's application for permanent residence in Canada was refused.

[2] The issue is whether or not the officer erred in determining that the applicant did not comply with the NOC employment requirements.

[3] The applicant applied for permanent residence to Canada in March 1999 and was interviewed on August 17, 2000. The applicant indicated an intention to work as an Editor at a Chinese newspaper.

[4] The NOC employment requirements for Editor (5122) read as follows:

1. A bachelor's degree in journalism, English, French or a related discipline is usually required.

2. Several years of experience in journalism, writing, publishing or a related field are usually required.

[5] In assessing the points to be provided the applicant pursuant to this category the officer considered whether the applicant had one of the listed degrees or whether she had a related degree. The officer was not satisfied that a degree in Chinese and Chinese literature, with five courses related to editing and one course in journalism, was a degree related to journalism, English or French. The officer also considered whether there were any other factors such as educational record and work experience which compensated for her lack of a degree. The officer determined that there was not and I will analyse this finding in further detail. The officer was not satisfied that the applicant met the requisite employment requirements and awarded her 0 points for Occupational Factor.

[6] With respect to the applicant's work experience, the CAIPS notes indicated:

PI has been employed as an editor since 1989 with the ChangChun Evening Post. PI stated that she was employed as the Editor for the Economic News from 1989-1992 and her duties including assigning tasks to reports, editing articles related to the Economic News and also designing page layouts. From 1992-1998, PI worked as the front page editor and after 1998 PI is the editor for literature supplement. PI stated her duties now are also in editing however for a different section of the newspaper. I am satisfied that PI does some of the duties of an editor as defined in NOC. 8 points awarded for experience.

[7] She later stated in the CAIPS notes:

PI also does not have several years of experience in journalism, writing, publishing or a related field. PI started as an editor with no other work experience.

[8] The standard of review is set out by Justice Malone in *Jang* v. *The Minister of Citizenship and Immigration* F.C.A. 2001 No. 312 where he states at paragraph 12 that:

An application to be admitted to Canada as an immigrant gives rise to a discretionary decision on the part of a visa officer, which is required to be made on the basis of specific statutory criteria. Where that statutory discretion has been exercised in good faith and in accordance with the principles of natural justice and where reliance has not been placed upon considerations irrelevant or extraneous to the statutory purpose, courts should not interfere (*Maple Lodge Farms Limited* v. *Government of Canada et al* 1982 CanLII 24 (SCC), [1982] 2 S.C.R. 2 at pages 7-8; *To* v.*Canada (M.E.I.)* [1996] F.C.J. No. 696 (F.C.A.).

[9] In my view the visa officer erred in ignoring the experience of the applicant as an editor when considering whether the applicant's experience in a related field, editing, overcame the

applicant's failure to meet the usual education requirements. The applicant had been awarded 8 points for experience under the NOC since she had performed some of the duties of an editor.

[10] When the visa officer turned her mind to whether the applicant's experience overcame the applicant's failure to meet the usual educational requirements she stated in the CAIPS notes as set out above that the applicant did "not have several years of experience in journalism, writing, publishing or a related field." However the applicant had several years experience as an editor which is a related field. The visa officer did not analyse whether this experience as an editor was sufficient to overcome the applicant's inability to meet the usual education requirements. This is a reviewable error since the visa officer has not answered an essential question in this case. As stated by Madam Justice Reed in *Hara* v. *Minister of Citizenship and Immigration* 26 August 1999, IMM-6307-98, the visa officer may also consider whether "the applicant will be able to hold employment in the intended occupation despite the fact that the 'usual' educational requirements are not present."

[11] The application for judicial review is granted. The decision of the visa officer dated August 17, 2000, is quashed. The matter is returned to a different visa officer for redetermination.

"W.P. McKeown"

JUDGE

OTTAWA, ONTARIO

May 28, 2002

FEDERAL COURT OF CANADA

TRIAL DIVISION

NAMES OF COUNSEL AND SOLICITORS OF RECORD

DOCKET: IMM-4866-00

STYLE OF CAUSE: Zhang Qui Ping and the Minister of Citizenship

and Immigration

PLACE OF HEARING: Toronto, Ontario

DATE OF HEARING: May 23, 2002

REASONS FOR ORDER OF THE HONOURABLE MR. JUSTICE MCKEOWN

DATED: May 28, 2002

APPEARANCES:

Mr. M. Max Chaudhary	FOR APPLICANT
Ms. Neeta Logsetty	FOR RESPONDENT

SOLICITORS OF RECORD:

Chaudhayr Law Offices Barrister and Solicitor	FOR APPLICANT
Mr. Morris Rosenberg Deputy Attorney General of Canada	FOR RESPONDENT

Tab 129

CanLII

Air Canada v. Toronto Port Authority, 2011 FCA 347 (CanLII), [2013] 3 FCR 605

Source:	Federal Court of Appeal
Date:	2011-12-12
File number:	A-355-10
Other citations:	426 NR 131 — 211 ACWS (3d) 254 — [2011] FCJ No 1725 (QL)
Citation:	Air Canada v. Toronto Port Authority, 2011 FCA 347 (CanLII), [2013] 3 FCR 605, <https://canlii.ca/t/fpf2w>, retrieved on 2026-07-09
Acknowledgements:	The official copies of the Federal Courts Reports' decisions are available on the website of the Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs Canada.
Most recent unfavourable mention	Chedrawy v. Nova Scotia (Health Authority), 2023 NSSC 116 (CanLII) [...] Finally, he says, **Toronto Port Authority , is distinguishable** because terminating him was part of NSHA's core legislated function of managing health care, not comparable to the "private" function of firing a janitor. [...]

Air Canada (*Appellant*)

v.

Toronto Port Authority and **Porter Airlines Inc.** (*Respondents*)

Indexed as: Air Canada v. Toronto Port Authority

Federal Court of Appeal, Létourneau, Dawson and Stratas JJ.A.—Toronto, June 6; Ottawa, December 12, 2011.

Transportation — Appeal from Federal Court decision dismissing two judicial reviews brought by appellant in response to two information bulletins issued by respondent Toronto Port Authority regarding Billy Bishop Toronto City Airport (City Airport) — Toronto Port Authority established under Canada Marine Act, Letters Patent issued thereto — Under Tripartite Agreement, Toronto Port Authority authorized to operate, manage City Airport — Respondent Porter Airlines signing commercial carrier agreement with Toronto Port Authority, launching services from City Airport — Porter's flights from City Airport steadily increasing over time — At same time second bulletin issued, Toronto Port Authority entering new commercial carrier operating agreement with Porter Airlines — Appellant's second judicial review seeking to set aside this commercial carrier operating agreement — Federal Court finding that Toronto Port Authority's bulletins, conduct described therein not susceptible to judicial review; that in issuing bulletins, Toronto Port Authority not acting as "federal board, commission or other tribunal" as defined in Federal Courts Act, s. 2(1) since actions private in nature — Whether Toronto Port Authority's conduct described in bulletins constituting administrative action susceptible to judicial review; whether Toronto Port Authority acting as "federal board, commission or other tribunal" when engaging in conduct described in bulletins; whether duty of procedural fairness arising in circumstances herein — In issuing bulletins, in engaging in conduct described therein, Toronto Port Authority doing nothing to trigger appellant's rights to bring judicial review — Appellant not attacking anything that first bulletin doing or describing but rather Toronto Port Authority's earlier allocation of takeoff, landing slots to Porter Airlines — Appellant also not attacking anything second bulletin disclosing — Therefore, appellant's two notices of application not attacking any matter affecting appellant's legal rights, imposing legal obligations or causing prejudicial effects; not placing before Federal Court any matter susceptible to review — Other grounds relied upon by Federal Court considered – Matters set out in bulletins subject to review herein having private nature — In dealing with matters specified in bulletin, Toronto Port Authority not acting as "federal board, commission or other tribunal" — In engaging in conduct described therein, Toronto Port Authority not acting as Crown agent, in particular, given that Canada Marine Act, s. 7 providing that port authority constituting Crown agent only for purposes of engaging in port activities referred to in s. 28(2)(a); given existence of Letters Patent — While Letters Patent authorizing Toronto Port Authority to manage, operate City Airport, entity not acting as Crown agent for that purpose — Private nature of Toronto Port Authority leading to conclusion that entity not acting as "federal board, commission or other tribunal" herein – No duty of procedural fairness arising herein since relationship private, commercial, not public — Federal Court not erring in rejecting appellant's procedural fairness submissions, in concluding that "decisions" in bulletins not unreasonable, in concluding that Toronto Port Authority not perpetuating Porter's significant anti-competitive advantage — Appeal dismissed.

This was an appeal from a Federal Court decision dismissing two applications for judicial review brought by the appellant. The appellant brought judicial review

proceedings in response to two information bulletins issued by the respondent Toronto Port Authority regarding the Billy Bishop Toronto City Airport (City Airport). The Toronto Port Authority was established under the provisions of the *Canada Marine Act* and Letters Patent were issued thereto. Under a Tripartite Agreement involving, in particular, the City of Toronto, the Toronto Port Authority was authorized to operate and manage the City Airport. The respondent Porter Airlines signed a commercial carrier agreement with the Toronto Port Authority and launched its services from the City Airport; over time, its flights from the City Airport steadily increased. In 2009 and 2010, the Toronto Port Authority issued two bulletins that were the subject of the appellant's applications for judicial review. The first bulletin announced, *inter alia*, that the Toronto Port Authority intended to solicit formal business proposals for additional airline service at the City Airport. The second bulletin appointed, *inter alia*, an independent party to review the proposals and allocate slots. At the same time the second bulletin was issued, a new commercial carrier operating agreement with Porter Airlines (the 2010 agreement) was entered into under which Porter's existing landing slots were grandparented, with the result that Porter received 157 of 202 available takeoff and landing slots at the City Airport. The appellant's second application for judicial review sought the setting aside of the 2010 agreement, among other things. However, the application concerned the Toronto Port Authority's "decisions" evidenced in the second bulletin and did not involve the 2010 agreement with Porter Airlines.

The Federal Court found, in particular, that the Toronto Port Authority's bulletins and its conduct described therein were not susceptible to judicial review; that in issuing the bulletins, the Toronto Port Authority was not acting as a "federal board, commission or other tribunal" as defined in subsection 2(1) of the *Federal Courts Act* but that its actions were private in nature; and that the appellant had failed to establish that the bulletins and the conduct described therein offended duties of procedural fairness.

The issues were whether the Toronto Port Authority's conduct described in the bulletins constituted administrative action susceptible to judicial review, whether it was acting as a "federal board, commission or other tribunal" when it engaged in the conduct described in the bulletins; and whether a duty of procedural fairness arose in this case.

Held, the appeal should be dismissed.

In issuing the bulletins and in engaging in the conduct described therein, the Toronto Port Authority did nothing to trigger rights on the part of Air Canada to bring a judicial review. As for the first bulletin, the appellant's ground for attack was the Toronto Port Authority's alleged bias in favour of Porter Airlines. However, that bulletin and the conduct described therein did not do this. On the subject of takeoff and landing slots, the bulletin only sets out a process for the allocation of new slots and an approximate number to be allocated under that process. In reality, the appellant was not attacking anything that the first bulletin does or describes. Instead, the appellant was really attacking the Toronto Port Authority's earlier allocation of takeoff and landing slots to Porter Airlines, an earlier decision that was not the subject of judicial review.

As for the second bulletin, the appellant did not attack anything that it disclosed. The appellant argued that this bulletin implemented the process that was proposed in the

first bulletin. However, the process that was proposed in the first bulletin was not the real focus of the appellant's attack, which was the pre-existing allocation of takeoff and landing slots. While the appellant's second notice of application alluded to the 2010 agreement, the second bulletin and the conduct described therein did not mention or allude to it.

Therefore, the appellant's two notices of application did not attack any matter that affected its legal rights, impose legal obligations or cause prejudicial effects and did not place before the Federal Court any matter susceptible to review.

While these holdings were sufficient to dismiss the appeal, other grounds relied upon by the Federal Court were considered. The Toronto Port Authority submitted that it is not enough that there be a particular federal Act or prerogative underlying an administrative decision maker's power or jurisdiction for an entity to be acting as a "federal board, commission or other tribunal" when it engaged in the conduct or exercised the power that is the subject of judicial review. Its proposition that the conduct or the power exercised by the entity must also be of a public character had much force. The matters set out in the bulletins that were subject to review in this case were private in nature. In dealing with these matters, the Toronto Port Authority was not acting as a "federal board, commission or other tribunal". Several factors supported this conclusion. In engaging in the conduct described in the bulletins, the Toronto Port Authority was not acting as a Crown agent, in particular, given that section 7 of the *Canada Marine Act* provides that a port authority is a Crown agent only for the purposes of engaging in port activities referred to in paragraph 28(2)(*a*) of the Act and given its Letters Patent, which distinguish between matters on which it acts as a Crown agent and those on which it does not. Subsection 7.2(*j*) of the Letters Patent authorize the Toronto Port Authority to manage and operate the City Airport but, for that purpose, it is not a Crown agent. The allocation of takeoff and landing slots at the City Airport is not a matter relating to licensing federal real property mentioned in section 7.1 of the Letters Patent since the licenses and authorizations mentioned therein do not relate to takeoff and landing slots at the City Airport. The granting of takeoff and landing slots is an integral part of the operation of the City Airport, a matter that is dealt with under section 7.2, which explicitly embraces the subject-matter of takeoffs and landings at the City Airport. Section 7.1 cannot be interpreted to qualify or derogate from that subject-matter. In any event, the bulletins did not grant any takeoff or landing slots but announced studies, intentions and plans that concerned the operation and maintenance of the City Airport.

The private nature of the Toronto Port Authority was another factor leading to the conclusion that this entity was not acting as a "federal board, commission or other tribunal" in this case. Pursuant to the *Canada Marine Act*, in operating and maintaining the City Airport under section 7.2 of the Letters Patent, the Toronto Port Authority may pursue private purposes, such as revenue generation and enhancing its financial position. To a considerable extent, the matters discussed in the Toronto Port Authority's bulletins had a private dimension to them.

As to procedural fairness, in the particular circumstances of this case, no duty of procedural fairness arose. Such duties do not arise where, as here, the relationship is private and commercial, not public. The Federal Court made no reviewable error in

rejecting the appellant's procedural fairness submissions, in rejecting the appellant's submissions that the "decisions" evidenced by the bulletins should be set aside because they were unreasonable, and in rejecting the appellant's submissions that the Toronto Port Authority was pursuing an improper purpose by perpetuating Porter's significant anti-competitive advantage. There was nothing to warrant interference with the Federal Court's factual finding.

STATUTES AND REGULATIONS CITED

Canada Marine Act, S.C. 1998, c. 10, ss. 7, 8(1) (as am. by S.C. 2008, c. 21, s. 5), 28(2)(*a*),(*b*), 29(3).

Competition Act, R.S.C., 1985, c. C-34.

Federal Courts Act, R.S.C., 1985, c. F-7, ss. 1 (as am. by S.C. 2002, c. 8, s. 14), 2(1) "federal board, commission or other tribunal" (as am. *idem*, s. 15), 18 (as am. by S.C. 1990, c. 8, s. 4; 2002, c. 8, s. 26), 18.1 (as enacted by S.C. 1990, c. 8, s. 5; 2002, c. 8, s. 27).

Federal Court's Rules, SOR/98-106, rr. 1 (as am. by SOR/2004-283, s. 2), 300 (as am. by SOR/2002-417, s. 18(E); 2004-283, s. 37).

CASES CITED

CONSIDERED:

Canada (Attorney General) v. Mavi, 2011 SCC 30, [2011] 2 S.C.R. 504, 332 D.L.R. (4th) 577, 19 Admin. L.R. (5th) 1; *Anisman v. Canada (Border Services Agency)*, 2010 FCA 52, 400 N.R. 137; *Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190, 329 N.B.R. (2d) 1, 291 D.L.R. (4th) 577; *Martineau v. Matsqui Institution Disciplinary Board*, 1979 CanLII 184 (SCC), [1980] 1 S.C.R. 602, (1979), 106 D.L.R. (3d) 385, 50 C.C.C. (2d) 353; *Peace Hills Trust Co. v. Saulteaux First Nation*, 2005 FC 1364, 281 F.T.R. 201.

REFERRED TO:

Krause v. Canada, 1999 CanLII 9338 (FCA), [1999] 2 F.C. 476, (1999), 19 C.C.P.B. 79, 236 N.R. 318 (C.A.); *Irving Shipbuilding Inc. v. Canada (Attorney General)*, 2009 FCA 116, [2010] 2 F.C.R. 488, 314 D.L.R. (4th) 340, 98 Admin. L.R. (4th) 51; *Democracy Watch v. Canada (Conflict of Interest and Ethics Commissioner)*, 2009 FCA 15, 86 Admin. L.R. (4th) 149, 387 N.R. 365; *1099065 Ontario Inc. v. Canada (Minister of Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2008 FCA 47, 375 N.R. 368; *Philipps v. Canada (Librarian and Archivist)*, 2006 FC 1378, [2007] 4 F.C.R. 11, 63 Admin. L.R. (4th) 233, 303 F.T.R. 84; *Rothmans, Benson & Hedges Inc. v. Canada (Minister of National Revenue)*, 1998 CanLII 7237, [1998] 2 C.T.C. 176, 148 F.T.R. 3, 98 G.T.C. 6076 (F.C.T.D.); *DRL Vacations Ltd. v. Halifax Port Authority*, 2005 FC 860, [2006] 3 F.C.R. 516, 274 F.T.R. 293; *Halterm Ltd. v. Halifax Port Authority*, 2000 CanLII 15516, 184 F.T.R. 16 (F.C.T.D.); *Regina v. Criminal Injuries Compensation Board, Ex parte Lain*, [1967] 2 Q.B. 864 (C.A.); *Cairns v. Farm Credit Corp.*, 1991 CanLII 13600 (FC), [1992] 2 F.C. 115, (1991), 7 Admin. L.R. (2d) 203, 49 F.T.R. 308 (T.D.); *Jackson v. Canada (Attorney General)* (1997), 7 Admin. L.R. (3d) 138, 141 F.T.R. 1 (F.C.T.D.); *Scheerer v. Waldbillig* (2006 CanLII 6460), 265

D.L.R. (4th) 749, 208 O.A.C. 29 (Ont. Div. Ct.); *Aeric, Inc. v. Chairman of the Board of Directors, Canada Post Corporation*, 1985 CanLII 3076 (FCA), [1985] 1 F.C. 127, (1985), 16 D.L.R. (4th) 686, 56 N.R. 289 (C.A.); *R. v. Hampshire Farmer's Markets Ltd.*, [2004] 1 W.L.R. 233 (C.A.); *McDonald v. Anishinabek Police Service*, 2006 CanLII 37598, 83 O.R. (3d) 132, 276 D.L.R. (4th) 460, 55 Admin. L.R. (4th) 47 (Div. Ct.); *Devil's Gap Cottagers (1982) Ltd. v. Rat Portage Band No. 38B*, 2008 FC 812, [2009] 2 F.C.R. 267, 83 Admin. L.R. (4th) 1, 331 F.T.R. 87; *Onuschak v. Canadian Society of Immigration*, 2009 FC 1135, 3 Admin. L.R. (5th) 214, 357 F.T.R. 22; *Certified General Accountants Association of Canada v. Canadian Public Accountability Board*, 2008 CanLII 1536, 77 Admin. L.R. (4th) 262, 233 O.A.C. 129 (Ont. Div. Ct.); *Regina v. Panel on Take-overs and Mergers; Ex parte Datafin Plc.*, [1987] Q.B. 815 (C.A.); *Volker Stevin N.W.T. ('92) Ltd. v. Northwest Territories (Commissioner)*, 1994 CanLII 5246, [1994] N.W.T.R. 97, 113 D.L.R. (4th) 639, [1994] 4 W.W.R. 236 (C.A.); *R. v. Disciplinary Committee of the Jockey Club, ex parte Aga Khan*, [1993] 2 All E.R. 853 (C.A.); *Ripley v. Investment Dealers Association of Canada*, 1990 CanLII 4150, 99 N.S.R. (2d) 338 (S.C.); *Masters v. Ontario* (1993), 1993 CanLII 8530 (ON CTGD), 16 O.R. (3d) 439, 110 D.L.R. (4th) 407, 18 Admin. L.R. (2d) 179 (Div. Ct.); *Canadian Centre for Ethics in Sport v. Russell*, 2007 CanLII 20978 (Ont. S.C.); *Chyz v. Appraisal Institute of Canada* (1984), 1984 CanLII 2387 (SK QB), 36 Sask. R. 266, 13 C.R.R. 3 (Q.B.); *Canada v. McGregor* (1989), 1989 CanLII 10237 (FCA), 57 D.L.R. (4th) 317, 98 N.R. 397 (F.C.A.).

AUTHORS CITED

Craig Paul. "Public Law and Control Over Private Power", in Michael Taggart, ed. *The Province of Administrative Law*. Oxford: Hart Publishing, 1997.

Letters Patent issued to the Toronto Port Authority, *Canada Gazette*, Part I, Vol. 133, No. 23, Supp., 1999.

APPEAL from a Federal Court decision (2010 FC 774, 371 F.T.R. 247) dismissing applications for judicial review brought by the appellant in response to two information bulletins issued by the respondent Toronto Port Authority. Appeal dismissed.

APPEARANCES

Neil Finkelstein, *Sarit E. Batner*, *Brandon Kain* and *Byron Shaw* for appellant.

Peter K. Doody, Colleen M. Shannon and *Christiaan A. Jordaan* for respondent Toronto Port Authority.

Robert L. Armstrong, *Orestes Pasparakis*, *Gregory Sheahan* and *Nicholas Daube* for respondent Porter Airlines Inc.

SOLICITORS OF RECORD

McCarthy Tétrault LLP, Toronto, for appellant.

Borden Ladner Gervais LLP, Ottawa, for respondent Toronto Port Authority.

Norton Rose Canada LLP, Toronto, for respondent Porter Airlines Inc.

The following are the reasons for judgment rendered in English by

[1] STRATAS J.A.: This is an appeal from the judgment of the Federal Court (*per* Justice Hughes): 2010 FC 774, 371 F.T.R. 247. The Federal Court dismissed two applications for judicial review brought by Air Canada.

[2] Air Canada brought the two applications for judicial review in response to two bulletins issued by the Toronto Port Authority concerning the Billy Bishop Toronto City Airport (the City Airport). The Toronto Port Authority manages and operates the City Airport.

[3] The Federal Court Judge dismissed the applications for judicial review on a number of grounds. Three of those grounds and the Federal Court Judge's rulings on them were as follows:

• The Toronto Port Authority's bulletins and its conduct described in the bulletins were not susceptible to judicial review. These matters did not trigger rights on the part of Air Canada to bring a judicial review.

• In issuing the bulletins and in engaging in the conduct described in the bulletins, the Toronto Port Authority was not acting as a "federal board, commission or other tribunal". Accordingly, judicial review was not available under the *Federal Courts Act*, R.S.C., 1985, c. F-7 [s. 1 (as am. by S.C. 2002, c. 8, s. 14)]. The Toronto Port Authority's conduct was private in nature, not public.

• Air Canada failed to establish that the bulletins and the conduct described in them offended duties of procedural fairness, were unreasonable, or were motivated by an improper purpose.

[4] Air Canada now appeals to this Court from the dismissal of both of its applications for judicial review.

[5] Following oral argument, we reserved our decision in this appeal. Somewhat later, the Supreme Court of Canada released its decision in *Canada (Attorney General) v. Mavi*, 2011 SCC 30, [2011] 2 S.C.R. 504. That decision was of potential significance to the second of these three grounds, and, in particular, to the public-private distinction and whether the Toronto Port Authority's conduct described in the bulletins is reviewable. Accordingly, we invited the parties to make further written submissions concerning that

decision. We have now received the parties' further written submissions and we have considered them.

[6] For the reasons set out below, I agree with the Federal Court Judge's dismissal of Air Canada's applications for judicial review. Like the Federal Court Judge, I find that each of the above three grounds is fatal to the applications for judicial review. It follows that I would dismiss the appeal, with costs.

A. Basic facts

[7] The City Airport is located on Toronto Island. Once a quiet location frequented mainly by small aircraft and hobby fliers, it is now a bustling commercial airport. This transformation was years in the making.

[8] Key to this transformation was an agreement, entered into in 1983 among the City of Toronto, the Toronto Harbour Commissioners and the federal Minister of Transport. Known colloquially as the Tripartite Agreement, it granted to the Toronto Harbour Commissioners, and later its successor, the Toronto Port Authority, a 50-year lease for the City Airport and related facilities. Importantly, the Tripartite Agreement imposed an obligation on the Toronto Harbour Commissioners, and later the Toronto Port Authority, to regulate the number of takeoffs and landings in order to limit noise in the nearby residential neighbourhood.

[9] In 1990, Air Ontario, an Air Canada subsidiary, started operations at the City Airport. Later, another Air Canada affiliate, Jazz, operated at the City Airport.

[10] In 1998, the *Canada Marine Act*, S.C. 1998, c. 10 [the Act] became law. A year later, under its provisions, the Toronto Port Authority was established and Letters Patent were issued to it: *Canada Gazette*, Part I, Vol. 133, No. 23 (Supplement), 1999. These shall be examined later in these reasons. Under subsection 7.2(*j*) of the Letters Patent, the Toronto Port Authority was authorized to operate and manage the City Airport in accordance with the Tripartite Agreement.

[11] By 2002, the Toronto Port Authority was operating at a loss. As we shall later see, under the *Canada Marine Act*, the Toronto Port Authority was meant to be financially self-sufficient. To remedy its financial situation, the Toronto Port Authority tried to get Jazz to commit to the continuance and even the enhancement of its operations at the City Airport. In the meantime, the Toronto Port Authority started to enter into discussions with another proposed airline about operating at the City Airport. That airline was later known as Porter, operated by the respondent Porter Airlines Inc.

[12] As part of this investigation, the Toronto Port Authority and the airline that was later to be known as Porter approached the Competition Bureau for advice about whether Porter could ramp up operations considerably at the City Airport, taking 143 of 167 takeoff and landing slots. The Competition Bureau responded. It defined the relevant market as including Lester B. Pearson International Airport, considered it to be a "close substitute" for the City Airport for Toronto air passengers, and noted Air Canada's dominance at Pearson International Airport. It concluded that capping Air Canada's takeoff and landing slots at the City Airport at a low level and granting Porter a number of takeoff and landing slots at the City Airport would be justified "as an interim measure" to allow Porter to establish a viable new service at the City Airport.

[13] By 2004, Jazz reduced the number of locations served and the frequency of flights at the City Airport. By 2005, it ceased shuttle bus services to the ferry by which passengers travelled to and from the City Airport and it used only six takeoff and landing slots at the City Airport.

[14] Mindful of the coming expiration of Jazz's commercial carrier operating agreement for the City Airport, the Toronto Port Authority proposed a new agreement with Jazz. Jazz rejected the proposal and ceased all of its operations at the City Airport in 2006.

[15] Soon afterward, Porter announced the launch of its services from the City Airport. It had already signed a commercial carrier agreement with the Toronto Port Authority during the previous year (2005). That agreement provided for an initial period during which Porter would receive a guaranteed number of takeoff and landing slots, following which Porter would be entitled to those slots on a "use it or lose it" basis. Porter was also entitled to participate "on a fair basis" concerning any additional slots that might become available.

[16] After Porter announced its launch, Air Canada announced plans to reinstate its services at the City Airport. In addition, Air Canada's affiliate, Jazz, started an action in the Ontario Superior Court against the Toronto Port Authority claiming damages. In this action, Jazz alleged, among other things, that the Toronto Port Authority gave Porter a monopoly on terminal facilities and the vast majority of takeoff and landing slots at the City Airport: see amended statement of claim, paragraph 31, appeal book, Vol. 14, pages 5746–5747. In 2006, Jazz also filed applications for judicial review in the Federal Court, complaining of these same matters: see notices of application, appeal book, Vol. 15, pages 5894–5916 and 6189–6201. Later, Jazz discontinued or abandoned all of these proceedings.

[17] Porter's flights from the City Airport steadily increased. Porter, through its affiliate City Centre Terminal Corp., invested $49 million into the City Airport's infrastructure, including the building of a new terminal and, later, expanding it. For the first time in more than two decades, the City Airport began to enjoy an operating profit.

[18] Later, in September, 2009, Air Canada expressed new interest in starting service from the City Airport. At this time, the Toronto Port Authority was studying the possibility of allowing new takeoff and landing slots within the limits of the Tripartite Agreement and was open to additional carriers operating at the City Airport and engaged in discussions with all of them, including Air Canada. The Toronto Port Authority's studies and discussions continued into 2010.

[19] On December 24, 2009 and April 9, 2010, the Toronto Port Authority issued the two bulletins that are the subject of Air Canada's applications for judicial review in this case. Also on April 9, 2010, unknown to Air Canada at the time, the Toronto Port Authority and Porter entered into a new commercial carrier operating agreement, under which Porter's existing landing slots were grandparented, with the result that Porter received 157 of 202 available takeoff and landing slots at the City Airport.

[20] In its application for judicial review of the second bulletin, Air Canada seeks the setting aside of Porter's 2010 commercial carrier operating agreement, among other things. However, as we shall see, that application for judicial review concerns the Toronto Port Authority's "decisions" evidenced in the second bulletin, not the Toronto Port Authority's decision to enter into the 2010 commercial carrier operating agreement with Porter. Air Canada has not brought an application for judicial review of that decision.

B. Did the Toronto Port Authority's conduct described in the bulletins constitute administrative action susceptible to judicial review?

[21] As mentioned above, before the Federal Court were two applications for judicial review launched in response to the two bulletins. In response, the respondents submitted to the Federal Court that judicial review was not available because the Toronto Port Authority had not made a "decision" or "order" within the meaning of the *Federal Courts Act*. All that the Toronto Port Authority had done was to issue two information bulletins of a general nature. Air Canada disagreed with the respondents and submitted to the Federal Court that there was such a "decision" or "order" and so judicial review was available to it. The parties advanced substantially similar submissions in this Court.

[22] The Federal Court Judge agreed with the respondents' submissions, finding that no "decision" or "order" was present before him because the Toronto Port Authority's bulletins "do not determine anything" (at paragraph 73).

[23] Although the Federal Court Judge and the parties focused on whether a "decision" or "order" was present, I do not take them to be saying that there has to be a "decision" or an "order" before any sort of judicial review can be brought. That would be incorrect.

[24] Subsection 18.1(1) [as enacted by S.C. 1990, c. 8, s. 5] of the *Federal Courts Act* provides that an application for judicial review may be made by the Attorney General of Canada or by anyone directly affected by "the matter in respect of which relief is sought." A "matter" that can be subject of judicial review includes not only a "decision or order", but any matter in respect of which a remedy may be available under section 18 [as am. by S.C. 1990, c. 8, s. 4; 2002, c. 8, s. 26] of the *Federal Courts Act*: *Krause v. Canada*, 1999 CanLII 9338 (FCA), [1999] 2 F.C. 476 (C.A.). Subsection 18.1(3) [as enacted by S.C. 1990, c. 8, s. 5; 2002, c. 8, s. 27] sheds further light on this, referring to relief for an "act or thing", a failure, refusal or delay to do an "act or thing", a "decision", an "order" and a "proceeding". Finally, the rules that govern applications for judicial review apply to "applications for judicial review of administrative action", not just applications for judicial review of "decisions or orders": rule 300 [as am. by SOR/2002-417, s. 18(E); 2004-283, s. 37] of the *Federal Courts Rules* [SOR/98-106, r. 1 (as am. *idem*, s. 2)].

[25] As far as "decisions" or "orders" are concerned, the only requirement is that any application for judicial review of them must be made within 30 days after they were first communicated: subsection 18.1(2) [as enacted by S.C. 1990, c. 8, s. 5; 2002, c. 8, s. 27] of the *Federal Courts Act*.

[26] Although the parties and the Federal Court Judge focused on whether a "decision" or "order" was present, in substance they were addressing something more basic: whether, in issuing the bulletins and in engaging in the conduct described in the bulletins, the Toronto Port Authority had done anything that triggered any rights on the part of Air Canada to bring a judicial review.

[27] On this, I agree with the respondents' submissions and the Federal Court Judge's holding: in issuing the bulletins and in engaging in the conduct described in the bulletins, the Toronto Port Authority did nothing to trigger rights on the part of Air Canada to bring a judicial review.

[28] The jurisprudence recognizes many situations where, by its nature or substance, an administrative body's conduct does not trigger rights to bring a judicial review.

[29] One such situation is where the conduct attacked in an application for judicial review fails to affect legal rights, impose legal obligations, or cause prejudicial effects: *Irving Shipbuilding Inc. v. Canada (Attorney General)*, 2009 FCA 116, [2010] 2 F.C.R. 488; *Democracy Watch v. Canada (Conflict of Interest and Ethics Commissioner)*, 2009 FCA 15, 86 Admin. L.R. (4th) 149.

[30] The decided cases offer many illustrations of this situation: e.g., *1099065 Ontario Inc. v. Canada (Minister of Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2008 FCA 47, 375 N.R. 368 (an official's letter proposing dates for a meeting); *Philipps v. Canada (Librarian and Archivist)*, 2006 FC 1378, [2007] 4 F.C.R. 11 (a courtesy letter written in reply to an application for reconsideration); *Rothmans, Benson & Hedges Inc. v. Canada (Minister of National Revenue)*, 1998 CanLII 7237, [1998] 2 C.T.C. 176 (F.C.T.D.) (an advance ruling that constitutes nothing more than a non-binding opinion).

[31] In this case, Air Canada issued two notices of application:

• The first seeks judicial review of "the December 24, 2009 decision … of the Toronto Port Authority … announcing a process … through which it intends to award slots" at the City Airport. Like the Federal Court Judge, I interpret this as a judicial review of the December 24, 2009 bulletin issued by the Toronto Port Authority and the conduct described in it.

• The second seeks judicial review of "the April 9, 2010 decision … of the Toronto Port Authority … announcing a Request for Proposals process … to allocate slots and otherwise grant access to commercial carriers seeking access" to the City Airport. Like the Federal Court Judge, I interpret this as a judicial review of the April 9, 2010 bulletin issued by the Toronto Port Authority and the conduct described in it.

[32] I shall examine each of the two bulletins and assess whether they, or the conduct described in them, affected Air Canada's legal rights, imposed legal obligations, or caused Air Canada prejudicial effects.

(1) The first bulletin

[33] The first bulletin is entitled "TPA announces capacity assessment results for Billy Bishop Toronto City Airport, begins accepting formal carrier proposals". This bulletin did five things, none of which, in reality, is attacked by Air Canada in its first application for judicial review:

• It announced the results of a noise impact study and capacity assessment for the City Airport and stated that the Toronto Port Authority anticipated that between 42 and 92 additional takeoff and landing slots would be available. Nowhere in its application for judicial review of the bulletin does Air Canada attack this study or capacity assessment. Nowhere does it attack the Toronto Port Authority's assessment of the availability of takeoff and landing slots.

• It announced that the Toronto Port Authority intended to solicit formal business proposals for additional airline service at the City Airport. In its judicial review of this bulletin, Air Canada does not attack this intention.

• It disclosed the appointment of a slot coordinator to allocate available takeoff and landing slots at the City Airport. Air Canada does not say in its application for judicial review that the slot coordinator was improperly appointed, should not have been appointed, was biased, or conducted itself in some other inappropriate way.

• It stated that all airlines providing service from the City Airport will have to enter into a commercial carrier operating agreement with the Toronto Port Authority and secure appropriate terminal space from the City Centre Terminal Corp. Air Canada does not attack this aspect of the bulletin in its application for judicial review.

• It announced that further capital expenditures on the City Airport would be required to accommodate the additional air traffic. In its judicial review, Air Canada does not attack this aspect of the bulletin.

[34] In its first notice of application attacking this bulletin and the conduct described in it, Air Canada set out the grounds for its attack. The grounds focus on the Toronto Port Authority's alleged bias in favour of Porter. Air Canada says that the matters disclosed in the first bulletin perpetuate "Porter's existing anti-competitive advantage" and prevent "meaningful competition", something that is "contrary to the purposes of the *Canada Marine Act* and contrary to the common law". Air Canada complains about "Porter's exclusive access" to the City Airport and the "significant competitive advantages" offered by the City Airport compared to other airports in the Toronto area. It adds that when new takeoff and landing slots are awarded, Porter's dominance at the City Airport will be maintained—Porter will continue to enjoy a vast majority of the overall number of takeoff and landing slots.

[35] But the first bulletin and the conduct described in it does not do any of these things. On the subject of takeoff and landing slots, the first bulletin only sets out a process for the allocation of new slots and an approximate number to be allocated under that process. In reality, Air Canada does not attack anything that the first bulletin does or describes. Instead, Air Canada is

really attacking the Toronto Port Authority's earlier allocation of takeoff and landing slots to Porter, an earlier decision that is not now the subject of judicial review. As mentioned in paragraph 16, above, Air Canada's affiliate, Jazz, attacked that matter and other allegedly monopolistic matters in 2006 by way of an action and judicial reviews, but it later discontinued and abandoned those proceedings.

[36] If Air Canada's application for judicial review concerning the first bulletin were granted and the matters described in the first bulletin were set aside, the pre-existing allocation of takeoff and landing slots to Porter—the matter that is the real focus of its complaint—would remain. But in its notice of application, Air Canada does not attack the pre-existing allocation of takeoff and landing slots to Porter.

[37] Therefore, the first bulletin and the matters described in it—the matters that Air Canada attacks in its first notice of application—do not affect Air Canada's legal rights, impose legal obligations, or cause Air Canada prejudicial effects. This bulletin and the matters described in it are not the proper subject of judicial review. Other matters may perhaps be causing prejudicial effects to Air Canada, but they are not the subject of its first notice of application.

(2) The second bulletin

[38] The second bulletin is entitled "Toronto Port Authority issues formal Request for Proposals for additional carriers at Billy Bishop Toronto City Airport". This bulletin did three things, none of which, in reality, is attacked by Air Canada in its second notice of application:

• It announced that two airlines, one of which was Air Canada, expressed informal interest in participating in the request for proposals for additional airline service at the City Airport. It invited others to participate in the request for proposal process.

• It appointed an independent party to review the proposals and allocate slots based on a methodology used at other airports.

• It announced results from a capacity assessment report and stated that, based on that report and the Tripartite Agreement, 90 new takeoff and landing slots could be made available.

[39] Again, in reality, Air Canada does not attack anything that the bulletin does. Nowhere in its second notice of application for judicial review does Air Canada suggest that these things affect its legal rights, impose legal obligations, or cause prejudicial effects upon it.

[40] In its second notice of application, Air Canada states that this bulletin implements the process that was proposed in the first bulletin. But, as we have seen, the process that was proposed in the first bulletin is not the real focus of Air Canada's attack. Air Canada's real focus is the pre-existing allocation of takeoff and landing slots, something over which Jazz launched challenges in 2006 but later abandoned.

[41] By the time of its second application for judicial review, Air Canada was aware of the allocation of takeoff and landing slots to Porter, set out in Porter's 2010 commercial carrier operating agreement. Its second notice of application alludes to that agreement. But the second bulletin and the conduct described in it—the subject-matter of the second application for judicial review—do not mention or allude to Porter's 2010 commercial carrier operating agreement. The second notice of application does not seek review of the Toronto Port Authority's decision to enter into that agreement and allocate a significant number of takeoff and landing slots to Porter.

[42] Therefore, for the foregoing reasons, Air Canada's two notices of application do not attack any matter that affects Air Canada's legal rights, impose legal obligations, or cause prejudicial effects. The notices of application did not place before the Federal Court any matter susceptible to review.

[43] This is sufficient to dismiss the appeal. However, I shall go on to consider two other grounds relied upon by the Federal Court Judge to dismiss Air Canada's applications for judicial review.

C. Was the Toronto Port Authority acting as a "federal board, commission or other tribunal" when it engaged in the conduct described in the bulletins?

(1) This is a mandatory requirement

[44] An application for judicial review under the *Federal Courts Act* can only be brought against a "federal board, commission or other tribunal".

[45] Various provisions of the *Federal Courts Act* make this clear. Subsection 18(1) of the *Federal Courts Act* vests the Federal Court with exclusive original jurisdiction over certain matters where relief is sought against any "federal board, commission or other tribunal". In exercising that jurisdiction, the Federal Court can grant relief in many ways, but only against a "federal board, commission or other tribunal": subsection 18.1(3) of the *Federal Courts Act*. It is entitled to grant that relief where it is satisfied that certain errors have been committed by the "federal board, commission or other tribunal": subsection 18.1(4) [as enacted by S.C. 1990, c. 8, s. 5; 2002, c. 8, s. 27] of the *Federal Courts Act*.

(2) What is a "federal board, commission or other tribunal"?

[46] "Federal board, commission or other tribunal" is defined in subsection 2(1) [as am. *idem*, s. 15] of the *Federal Courts Act*. Subsection 2(1) tells us that only those that exercise jurisdiction or powers "conferred by or under an Act of Parliament" or "an order made pursuant to [Crown prerogative]" can be "federal board[s], commission[s] or other tribunal[s]":

Definitions	**2.** (1) In this Act,
"federal board, commission or other tribunal" *« office fédéral »*	"federal board, commission or other tribunal" means any body, person or persons having, exercising or purporting to exercise jurisdiction or powers conferred by or under an Act of Parliament or by or under an order made pursuant to a prerogative of the Crown….

[47] These words require us to examine the particular jurisdiction or power being exercised in a particular case and the source of that jurisdiction or power: *Anisman v. Canada (Border Services Agency)*, 2010 FCA 52, 400 N.R. 137.

[48] The majority of decided cases concerning whether a "federal board, commission or other tribunal" is present turn on whether or not there is a particular federal Act or prerogative underlying an administrative decision maker's power or jurisdiction. *Anisman* is a good example. In that case the source of the administrative decision maker's power was provincial legislation, and so judicial review under the *Federal Courts Act* was not available.

[49] In this case, all parties accept that the actions disclosed in the Toronto Port Authority's bulletins find their ultimate source in federal law.

[50] However, before us, the Toronto Port Authority submits that that alone is not enough to satisfy the requirement that an entity was acting as a "federal board, commission or other tribunal" when it engaged in the conduct or exercised the power that is the subject of judicial review. It has cited numerous cases to us in support of the proposition that the conduct or the power exercised must be of a public character. An authority does not act as a "federal board, commission or other tribunal" when it is conducting itself privately or is exercising a power of a private nature: see, for example, *DRL Vacations Ltd. v. Halifax Port Authority*, 2005 FC 860, [2006] 3 F.C.R. 516; *Halterm Ltd. v. Halifax Port Authority*, 2000 CanLII 15516, 184 F.T.R. 16 (F.C.T.D.).

[51] The Toronto Port Authority's submission has much force.

[52] Every significant federal tribunal has public powers of decision making. But alongside these are express or implied powers to act in certain private ways, such as renting and managing premises, hiring support staff, and so on. In a technical sense, each of these powers finds its ultimate source in a federal statute. But, as the governing cases cited below demonstrate, many exercises of those powers cannot be reviewable. For example, suppose that a well-known federal tribunal terminates its contract with a company to supply janitorial services for its premises. In doing so, it is not exercising a power central to the administrative mandate given to it by Parliament. Rather, it is acting like any other business. The tribunal's power in that case is best characterized as a private power, not a public power. Absent some exceptional circumstance, the janitorial company's recourse lies in an action for breach of contract, not an application for judicial review of the tribunal's decision to terminate the contract.

[53] The Supreme Court has recently reaffirmed that relationships that are in essence private in nature are redressed by way of the private law, not public law: *Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190. In that case, a government dismissed one of its employees who was employed under a contract governed by the ordinary laws of contract. The employee brought a judicial review, alleging procedural unfairness. The Supreme Court held that in the circumstances the matter was private in character and so there was no room for the implication of a public law duty of procedural fairness.

[54] Recently, on the same principles but on quite different facts, the Supreme Court found that a relationship before it was a public one and so judicial review was available: *Mavi*, above.

[55] A further basis for this public-private distinction can be found in subsection 18(1) of the *Federal Courts Act* which provides that the main remedies on review are *certiorari*, *mandamus* and prohibition. Each of those is available only against exercises of power that are public in character. So said Justice Dickson (as he then was) in the context of *certiorari* in *Martineau v. Matsqui Institution Disciplinary Board*, 1979 CanLII 184 (SCC), [1980] 1 S.C.R. 602; see also *Regina v. Criminal Injuries Compensation Board, Ex parte Lain*, [1967] 2 Q.B. 864 (C.A.).

[56] The tricky question, of course, is what is public and what is private. In *Dunsmuir* and in *Mavi*, the Supreme Court did not provide a comprehensive answer to that question.

[57] Perhaps there can be no comprehensive answer. In law, there are certain concepts that, by their elusive nature, cannot be reduced to clear definition. For example, in the law of negligence, when exactly does a party

fall below the standard of care? We cannot answer that in a short sentence or two. Instead, the answer emerges from careful study of the factors discussed in many cases decided on their own facts. In my view, determining whether a matter is public or private for the purposes of judicial review must be approached in the same way.

[58] Further, it may be unwise to define the public-private distinction with precision. The "exact limits" of judicial review have "varied from time to time" to "meet changing conditions." The boundaries of judicial review, in large part set by the public-private distinction, have "never been and ought not to be specifically defined." See the comments of Justice Dickson (as he then was) in *Martineau*, above, at page 617, citing Lord Parker L.J. in *Lain*, above, at page 882.

[59] While the parties, particularly the Toronto Port Authority, have supplied us with many cases that shed light on the public-private distinction for the purposes of judicial review, only preliminary comments necessary to adjudicate upon this case are warranted in these circumstances.

[60] In determining the public-private issue, all of the circumstances must be weighed: *Cairns v. Farm Credit Corp.*, 1991 CanLII 13600 (FC), [1992] 2 F.C. 115 (T.D.); *Jackson v. Canada (Attorney General)* (1997), 7 Admin. L.R. (3d) 138 (F.C.T.D.). There are a number of relevant factors relevant to the determination whether a matter is coloured with a public element, flavour or character sufficient to bring it within the purview of public law. Whether or not any one factor or a combination of particular factors tips the balance and makes a matter "public" depends on the facts of the case and the overall impression registered upon the Court. Some of the relevant factors disclosed by the cases are as follows:

• The character of the matter for which review is sought. Is it a private, commercial matter, or is it of broader import to members of the public? See DRL Vacations Ltd. v. Halifax Port Authority, above; Peace Hills Trust Co. v. Saulteaux First Nation, 2005 FC 1364, 281 F.T.R. 201, at paragraph 61 "administrative law principles should not be applied to the resolution of what is, essentially, a matter of private commercial law".

• The nature of the decision maker and its responsibilities. Is the decision maker public in nature, such as a Crown agent or a statutorily recognized administrative body, and charged with public responsibilities? Is the matter under review closely related to those responsibilities?

• The extent to which a decision is founded in and shaped by law as opposed to private discretion. If the particular decision is authorized by or emanates directly from a public source of law such as statute, regulation or order, a

court will be more willing to find that the matter is public: Mavi, above; Scheerer v. Waldbillig, 2006 CanLII 6460, 265 D.L.R. (4th) 749 (Ont. Div. Ct.); Aeric, Inc. v. Chairman of the Board of Directors, Canada Post Corporation, 1985 CanLII 3076 (FCA), [1985] 1 F.C. 127 (C.A.). This is all the more the case if that public source of law supplies the criteria upon which the decision is made: Scheerer v. Waldbillig, above, at paragraph 19; R. v. Hampshire Farmer's Markets Ltd., [2004] 1 W.L.R. 233 (C.A.), at page 240, cited with approval in McDonald v. Anishinabek Police Service, 2006 CanLII 37598, 83 O.R. (3d) 132 (Div. Ct.). Matters based on a power to act that is founded upon something other than legislation, such as general contract law or business considerations, are more likely to be viewed as outside of the ambit of judicial review: Irving Shipbuilding Inc., above; Devil's Gap Cottagers (1982) Ltd. v. Rat Portage Band No. 38B, 2008 FC 812, [2009] 2 F.C.R. 276, at paragraphs 45–46.

• The body's relationship to other statutory schemes or other parts of government. If the body is woven into the network of government and is exercising a power as part of that network, its actions are more likely to be seen as a public matter: Onuschak v. Canadian Society of Immigration, 2009 FC 1135, 3 Admin. L.R. (5th) 214, at paragraph 23; Certified General Accountants Association of Canada v. Canadian Public Accountability Board, 2008 CanLII 1536, 77 Admin. L.R. (4th) 262 (Ont. Div. Ct.); Regina v. Panel on Take-overs and Mergers; Ex parte Datafin Plc., [1987] Q.B. 815 (C.A.); Volker Stevin N.W.T. ('92) Ltd. v. Northwest Territories (Commissioner), 1994 CanLII 5246, [1994] N.W.T.R. 97 (C.A.); R. v. Disciplinary Committee of the Jockey Club, ex parte Aga Khan, [1993] 2 All E.R. 853 (C.A.), at page 874; R. v. Hampshire Farmer's Markets Ltd., above, at page 240. Mere mention in a statute, without more, may not be enough: Ripley v. Investment Dealers Association of Canada, 1990 CanLII 4150, 99 N.S.R. (2d) 338 (S.C.).

• The extent to which a decision maker is an agent of government or is directed, controlled or significantly influenced by a public entity. For example, private persons retained by government to conduct an investigation into whether a public official misconducted himself may be regarded as exercising an authority that is public in nature: Masters v. Ontario (1993), 1993 CanLII 8530 (ON CTGD), 16 O.R. (3d) 439 (Div. Ct.). A requirement that policies, by-laws or other matters be approved or reviewed by government may be relevant: Aeric, above; Canadian Centre for Ethics in Sport v. Russell, 2007 CanLII 20978 (Ont. S.C.).

• The suitability of public law remedies. If the nature of the matter is such that public law remedies would be useful, courts are more inclined to regard it as public in nature: Dunsmuir, above; Irving Shipbuilding, above, at paragraphs 51–54.

• The existence of compulsory power. The existence of compulsory power over the public at large or over a defined group, such as a profession, may be an indicator that the decision is public in nature. This is to be contrasted with situations where parties consensually submit to jurisdiction. See Chyz v. Appraisal Institute of Canada (1984), 1984 CanLII 2387 (SK QB), 36 Sask. R. 266 (Q.B.); Volker Stevin, above; Datafin, above.

• An "exceptional" category of cases where the conduct has attained a serious public dimension. Where a matter has a very serious, exceptional effect on the rights or interests of a broad segment of the public, it may be reviewable: Aga Khan, above, at pages 867 and 873; see also Paul Craig, "Public Law and Control Over Private Power" in Michael Taggart, ed., The Province of Administrative Law (Oxford: Hart Publishing, 1997), at page 196. This may include cases where the existence of fraud, bribery, corruption or a human rights violation transforms the matter from one of private significance to one of great public moment: Irving Shipbuilding, above, at paragraphs 61–62.

(3) Application of these principles to the facts of this case

[61] In my view, the matters set out in the bulletins—the matters subject to review in this case—are private in nature. In dealing with these matters, the Toronto Port Authority was not acting as a "federal board, commission or other tribunal".

[62] While no one factor is determinative, there are several factors in this case that support this conclusion.

– I –

[63] First, in engaging in the conduct described in the bulletins, the Toronto Port Authority was not acting as a Crown agent.

[64] Section 7 of the *Canada Marine Act* provides that a port authority, such as the Toronto Port Authority, is a Crown agent only for the purposes of engaging in port activities referred to in paragraph 28(2)(*a*) of the Act. Those activities are "port activities related to shipping, navigation, transportation of passengers and goods, handling of goods and storage of goods, to the extent that those activities are specified in the Letters Patent". Port authorities can engage in "other activities that are deemed in the Letters Patent to be necessary to support port operations" (paragraph 28(2)(*b*) of the Act) but, by virtue of section 7 of the Act, they conduct those activities on their own account, not as Crown agents.

[65] The Letters Patent of the Toronto Port Authority draw a distinction between matters on which it acts as a Crown agent and matters on which it

does not. In section 7.1, the Letters Patent set out what port activities under paragraph 28(2)(*a*) of the *Canada Marine Act* that the Toronto Port Authority may do—activities for which the Toronto Port Authority is a Crown agent. In section 7.2, the Letters Patent set out all other activities that are necessary to support port operations—activities for which the Toronto Port Authority acts on its own account, and not as a Crown agent.

[66] Subsection 7.2(*j*) of the Letters Patent is most significant. In that subsection, the Toronto Port Authority is authorized to manage and operate the City Airport. For this purpose, it is not a Crown agent. Subsection 7.2(*j*) reads as follows:

7.2 Activities of the Authority Necessary to Support Port Operations. To operate the port, the Authority may undertake the following activities which are deemed necessary to support port operations pursuant to paragraph 28(2)(*b*) of the Act:

…

(*j*) the operation and maintenance of the Toronto City Centre Airport in accordance with the Tripartite Agreement among the Corporation of the City of Toronto, Her Majesty the Queen in Right of Canada and The Toronto Harbour Commissioners dated the 30th day of June, 1983 and ferry service, bridge or tunnel across the Western Gap of the Toronto harbour to provide access to the Toronto City Centre Airport;

[67] Air Canada submits that the allocation of takeoff and landing slots at the City Airport is a matter relating to licensing federal real property, a matter that falls under subsections 7.1(*c*), (*e*) and (*f*) of the Letters Patent. It submits that takeoff and landing slots are allocated by way of "licence". Air Canada also submits that subsection 7.1(*a*), which provides for the "issuance … of authorizations respecting use … of the port", embraces the granting of takeoff and landing slots. Accordingly, says Air Canada, when the Toronto Port Authority allocates takeoff and landing slots, it does so as a Crown agent.

[68] Air Canada is correct in saying that section 7.1 of the Letters Patent includes "licences" over "federal real property" and the issuance of "authorizations" for use of the port. Section 7.1 reads as follows:

7.1 Activities of the Authority Related to Certain Port Operations. To operate the port, the Authority may undertake the port activities referred to in paragraph 28(2)(*a*) of the Act to the extent specified below:

(*a*) development, application, enforcement and amendment of rules, orders, by-laws, practices or procedures and issuance and administration of authorizations respecting use, occupancy or operation of the port and enforcement of Regulations or making of Regulations pursuant to subsection 63(2) of the Act;

…

(*c*) management, leasing or licensing the federal real property described in Schedule B or described as federal real property in any supplementary Letters Patent, subject to the restrictions contemplated in sections 8.1 and 8.3 and provided such management, leasing or licensing is for, or in connection with, the following:

(i) those activities described in sections 7.1 and 7.2;

(ii) those activities described in section 7.3 provided such activities are carried on by Subsidiaries or other third parties pursuant to leasing or licensing arrangements;

(iii) the following uses to the extent such uses are not described as activities in section 7.1, 7.2 or 7.3:

(A) uses related to shipping, navigation, transportation of passengers and goods, handling of goods and storage of goods;

(B) provision of municipal services or facilities in connection with such federal real property;

(C) uses not otherwise within subparagraph 7.1(*c*)(iii)(A), (B) or (D) that are described in supplementary Letters Patent;

(D) government sponsored economic development initiatives approved by Treasury Board;

provided such uses are carried on by third parties, other than Subsidiaries, pursuant to leasing or licensing arrangements;

…

(*e*) granting, in respect of federal real property described in Schedule B or described as federal real property in any supplementary Letters Patent, road allowances or easements, rights of way or licences for utilities, service or access;

…

(*p*) carrying on activities described in section 7.1 on real property other than federal real property described in Schedule C or described as real property other than federal real property in any supplementary Letters Patent;

provided that in conducting such activities the Authority shall not enter into or participate in any commitment, agreement or other arrangement whereby the Authority is liable jointly or jointly and severally with any other person for any debt, obligation, claim or liability.

[69] However, in my view, the licences and authorizations mentioned in section 7.1 of the Letters Patent do not relate to takeoff and landing slots at

the City Airport. The granting of takeoff and landing slots, even if they are legally considered to be the granting of licences over federal real property, is an integral part of the operation of the City Airport, a matter that is dealt with under section 7.2.

[70] The power to operate and maintain the City Airport in section 7.2 of the Letters Patent is qualified by the words "in accordance with the Tripartite Agreement". Among other things, that Agreement deals with the quantity and timing of takeoffs and landings at the City Airport. As a matter of interpretation, section 7.2 explicitly embraces the subject-matter of takeoffs and landings at the City Airport. Section 7.1 cannot be interpreted to qualify or derogate from that subject-matter.

[71] I cannot interpret section 7.1 as somehow whittling down section 7.2 that vests specific power in the Toronto Port Authority to engage in "the operation and maintenance of the Toronto City Centre Airport". The normal rule of interpretation is that a specific provision such as section 7.2 prevails over a more general one such as section 7.1: *Canada v. McGregor* (1989), 1989 CanLII 10237 (FCA), 57 D.L.R. (4th) 317 (F.C.A.).

[72] In any event, the bulletins do not grant any takeoff or landing slots. Fairly characterized, they announce studies, intentions and plans that concern the operation and maintenance of the City Airport. Takeoff and landing slots are granted under commercial carrier operating agreements.

– II –

[73] The private nature of the Toronto Port Authority is another factor leading me to conclude that the Toronto Port Authority was not acting as a "federal board, commission or other tribunal" in this case.

[74] As noted above, the Toronto Port Authority received Letters Patent. One condition of receiving Letters Patent was that the Toronto Port Authority was and would likely remain "financially self-sufficient": *Canada Marine Act*, paragraph 8(1)(*a*). Buttressing this condition is subsection 29(3) of the Act. It provides as follows:

29. …

Airport operation

(3) Subject to its Letters Patent, to any other Act, to any regulations made under any other Act and to any agreement with the Government of Canada that provides otherwise, a port authority that operates an airport shall do so at its own expense.

[75] Subsections 8(1) [as am. by S.C. 2008, c. 21, s. 5] and 29(3) of the *Canada Marine Act* are indications that, in operating and maintaining the City Airport under section 7.2 of the Letters Patent, the Toronto Port Authority may pursue private purposes, such as revenue generation and enhancing its financial position. For the Toronto Port Authority, to a considerable extent, the matters discussed in the bulletins have a private dimension to them.

– III –

[76] I turn now to some of the other relevant factors commonly used in making the public-private determination for the purposes of judicial review. I mentioned these in paragraph 60, above.

[77] In no way can the Toronto Port Authority be said to be woven into the network of government or exercising a power as part of that network. The *Canada Marine Act* and the Letters Patent do the opposite.

[78] There is no statute or regulation that constrains the Toronto Port Authority's discretion. There is no statute or regulation that supplies criteria for decision-making concerning the subject-matters discussed in the bulletins. Put another way, the discretions exercised by the Toronto Port Authority that are evidenced in the bulletins are not founded upon or shaped by law, but rather are shaped by the Toronto Port Authority's private views about how it is best to proceed in all the circumstances.

[79] There is no evidence showing that on the matters described in the bulletins, and indeed in its operation and maintenance of the City Airport, the Toronto Port Authority is instructed, directed, controlled, or significantly influenced by government or another public entity. As well, there are no legislative provisions that would lead to any such finding of instruction, direction, control or influence.

[80] Finally, there is no evidence before this Court in this particular instance that would suggest that the matters described in the bulletin fall with the exceptional category of cases where conduct has attained a serious public dimension or that the matters described in the bulletin have caused or will cause a very serious, exceptional effect on the rights or interests of a broad segment of the public, such that a public law remedy is warranted.

[81] For the foregoing reasons, in engaging in the conduct described in the bulletins in this instance, the Toronto Port Authority was not acting in a public capacity, as that is understood in the jurisprudence. Therefore, judicial review does not lie in these circumstances.

D. Procedural fairness, reasonableness review and improper purpose

[82] Assuming for the moment that judicial review did lie in these circumstances, Air Canada submits that the "decisions" evidenced by the bulletins should be set aside for want of procedural fairness. However, in the particular circumstances of this case, no duty of procedural fairness arose. Such duties do not arise where, as here, the relationship is private and commercial, not public: *Dunsmuir*, above; see also paragraphs 61–81, above. In different circumstances, as explained above, an action taken by the Toronto Port Authority could assume a public dimension and procedural duties could arise, but that is not the case here.

[83] Further, I find no reviewable error in the Federal Court Judge's rejection of Air Canada's procedural fairness submissions and, in fact, substantially agree with his reasons at paragraphs 86–95. In his reasons, the Federal Court Judge rejected Air Canada's submission that the Toronto Port Authority was obligated to follow the World Scheduling Guidelines promulgated by the International Air Transport Association. He also held that the Toronto Port Authority did not create any legitimate expectation of consultation on the part of Air Canada, and that, in any event, Air Canada had made its views known fully to the Toronto Port Authority.

[84] Air Canada also submits that the "decisions" evidenced by the bulletins should be set aside because they are unreasonable. The Federal Court Judge rejected this submission. Again, I find no reviewable error in the reasons of the Federal Court Judge (at paragraphs 96–101), and substantially agree with them. In this case, the actions of the Toronto Port Authority described in the bulletins were within the range of defensibility and acceptability.

[85] Air Canada also submits that the Toronto Port Authority pursued an improper purpose. In its first notice of application, Air Canada describes this as "prefer[ring] Porter over new entrants and … perpetuat[ing] Porter's significant anti-competitive advantage into the future". Insofar as the bulletins and the conduct described in them are concerned—the only matters that are the subject of the judicial reviews in this case—the Federal Court Judge stated [at paragraph 110] that "[t]here is no evidence … to suggest that [the Toronto Port Authority] and Porter were doing anything more than engaging in normal, reasonable commercial activity." There is nothing to warrant interference with that factual finding. Therefore, I find no reviewable error in the Federal Court's Judge's rejection of Air Canada's submissions on improper purpose. To the extent that Air Canada considers that the bulletins, the conduct described in them, other matters or any or all of these things have resulted in damage to competition, it has its recourses under the *Competition Act* [R.S.C., 1985, c. C-34].

E. Proposed disposition

[86] For the foregoing reasons, I would dismiss the appeal with costs.

* * *

The following are the reasons for judgment rendered in English by

[87] Létourneau and Dawson JJ.A. : We have read the reasons now received from our colleague Stratas J.A. We concur with his proposed disposition.

Tab 130

CanLII

Canadian Copyright Licensing Agency (Access Copyright) v. Alberta, 2015 FCA 268 (CanLII), [2016] 3 FCR 19

Source:	Federal Court of Appeal
Date:	2015-11-26
File number:	A-293-15
Other citations:	392 DLR (4th) 563 — 479 NR 345 — [2015] FCJ No 1397 (QL)
Citation:	Canadian Copyright Licensing Agency (Access Copyright) v. Alberta, 2015 FCA 268 (CanLII), [2016] 3 FCR 19, <https://canlii.ca/t/gmb0s>, retrieved on 2026-07-09
Acknowledgements:	The official copies of the Federal Courts Reports' decisions are available on the website of the Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs Canada.

[2016] 3 F.C.R. 19

A-293-15

2015 FCA 268

The Canadian Copyright Licensing Agency (Operating as Access Copyright) (*Applicant*)

v.

Her Majesty the Queen in Right of the Province of Alberta, Her Majesty the Queen in Right of the Province of Manitoba, the Province of New Brunswick, Her Majesty in Right of Newfoundland and Labrador, Her Majesty the Queen in Right of the Province of Nova Scotia, the Government of Nunavut, Her Majesty the Queen in Right of the Province of Prince Edward Island, Her Majesty the Queen in Right of the Province of Saskatchewan, Government of Yukon and **Her Majesty the Queen in Right of the Province of British Columbia** (*Respondents*)

Indexed as: Canadian Copyright Licensing Agency (Access Copyright) v. Alberta

Federal Court of Appeal, Stratas J.A.—Ottawa, November 26, 2015.

Practice — Affidavits — Motion seeking removal of material included by applicant in application for judicial review of Copyright Board of Canada decision — Board responding to request under Federal Courts Rules — Applicant placing material not obtained under r. 317 into application record — That material not introduced by affidavit describing provenance thereof — How should materials before administrative decision maker be brought before reviewing court — Applicant erring in not introducing material by way of affidavit pursuant to Rules, r. 306 — Filing affidavit allowing for cross-examination thereon as parties entitled to test each other's positions on whether certain material appended to affidavits was in fact before administrative decision maker — While having good intentions, applicant contravening rule that facts must be proven by evidence, might have worked procedural unfairness — As to remedy, Rules, r. 3 requiring that Court apply rules in manner to secure just determination on merits, not to punish mistake that can be fixed — Court ordering, inter alia, removal from record of materials mistakenly included therein, allowing parties to file affidavits pursuant to Rules, r. 306, undertake cross-examinations pursuant to Rules, r. 308 — Motion granted.

This was a motion by the respondents seeking the removal of certain material included by the applicant in its application for judicial review of a decision by the Copyright Board of Canada.

In response to a request made by the applicant under rule 317 of the *Federal Courts Rules*, the Board informed the parties that it did not have in its possession any relevant material not already in the possession of the applicant. The applicant then placed material that it did not obtain under rule 317 into its application record. It was not under an affidavit describing the provenance of the material.

At issue was how materials that were before the administrative decision maker should be brought before the reviewing court.

Held, the motion should be granted.

Documents by themselves, not introduced by an affidavit authenticating them, are not admissible evidence. Under rule 306 and rule 307, applicants and respondents, respectively, can serve upon each other an affidavit that appends such material. They need only include the material necessary for their application. Cross-examinations may be conducted on the affidavits pursuant to rule 308 as the parties are entitled to test each other's positions on whether certain material appended to the affidavits was in fact before the administrative decision maker at the time it made its decision. The applicant thus erred in not introducing the material by way of an affidavit pursuant to rule 306 of the Rules. After receiving the affidavit, the respondents might have exercised their right to cross-examine pursuant to rule 308. The applicant's error was an innocent one. The applicant had good intentions and was looking for a fast, easy way to place the material before the Court. Unfortunately, the way the applicant went

forward offended the Rules, ran contrary to the general rule that facts before the reviewing court must be proven by evidence, and might have worked procedural unfairness.

On the issue of remedy, rule 3 requires the Court to apply the rules to secure a just determination on the merits, not to punish a party that has made a mistake that can be fixed. To that end, the Court ordered, *inter alia*, that the materials mistakenly included in the applicant's application record be removed from that record; that the applicant may serve an affidavit pursuant to rule 306 appending materials it says were before the Board and in its possession, including the materials mistakenly included in the application record; that the respondents may serve affidavits responding to the applicant's affidavit; and that cross-examinations may be undertaken in accordance with rule 308 concerning those affidavits.

STATUTES AND REGULATIONS CITED

Federal Courts Rules, SOR/98-106, rr. 3, 306, 307, 308, 309, 310, 317, 318.

CASES CITED

CONSIDERED:

R. v. Northumberland Compensation Appeal Tribunal, ex p. Shaw, [1951] EWCA Civ. 1 (BAILII), [1952] 1 K.B. 338; *Hartwig v. Commission of Inquiry into matters relating to the death of Neil Stonechild*, 2007 SKCA 74 (CanLII), 284 D.L.R. (4th) 268.

REFERRED TO:

Dunsmuir v. New Brunswick, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190; *Access Information Agency Inc. v. Canada (Attorney General)*, 2007 FCA 224, 66 Admin. L.R. (4th) 83; *Canada (Attorney General) v. Slansky*, 2013 FCA 199, [2015] 1 F.C.R. 81; *Canada (Attorney General) v. Lacey*, 2008 FCA 242; *Canada (Attorney General) v. Canadian North Inc.*, 2007 FCA 42; *Bernard v. Canada (Revenue Agency)*, 2015 FCA 263.

MOTION by the respondents seeking the removal of certain material included by the applicant in its application for judicial review of a Copyright Board of Canada decision (*Access Copyright (Provincial and Territorial Governments) 2005-2014*, online: <http://www.cb-cda.gc.ca/decisions/2015/DEC-2015-03-22.pdf>). Motion granted.

WRITTEN REPRESENTATIONS

Jessica Zagar for applicant.

Wanda Noel, *J. Aidan O'Neill* and *Ariel A. Thomas* for respondents except Her Majesty the Queen in Right of the Province of British Columbia.

Bruce M. Green for respondent Her Majesty the Queen in Right of the Province of British Columbia.

SOLICITORS OF RECORD

The Canadian Copyright Licensing Agency, *operating as Access Copyright*, Toronto, for applicant.

Wanda Noel and *Fasken Martineau DuMoulin LLP*, Ottawa, for respondents except Her Majesty the Queen in Right of the Province of British Columbia.

Oyen Wiggs Green & Mutala LLP, Vancouver, for respondent Her Majesty the Queen in Right of the Province of British Columbia.

The following are the reasons for order rendered in English by

STRATAS J.A.:

A. Introduction and the basic facts giving rise to this motion

[1] Access Copyright has brought an application for judicial review in this Court. It seeks to quash the decision dated May 22, 2015 of the Copyright Board [*Access Copyright (Provincial and Territorial Governments) 2005-2014*]. The respondents have now brought a motion seeking the removal of certain material Access Copyright has included in its application record.

[2] At the outset, some brief description of the material in issue is necessary.

[3] In its notice of application, Access Copyright included a request under rule 317 [of the *Federal Courts Rules*, SOR/98-106 (Rules)] that the Board supply it with "material relevant to [the] application that is in the possession of [the Board] … and not in [Access Copyright's] possession". In response to the rule 317 request, the Board informed the parties that it did not have in its possession any relevant material not already in the possession of the applicant.

[4] The motion before this Court concerns how Access Copyright dealt with the material that was before the Board and in its possession, i.e., the material that it did not obtain under rule 317. Access Copyright simply placed that material into its application record. It was not under an affidavit describing the provenance of the material.

[5] The respondents move to strike this material from the applicant's record. They say that the documents should have been supplied under affidavit. For the reasons below, I agree with the respondents.

[6] The failure to place the documents under affidavit sounds like a technical deficiency of no moment. As I shall explain, it is not—in some

instances, that failure can cause procedural unfairness, and it offends a basic principle concerning the admissibility of evidence.

B. Analysis

(1) The applicable principles

[7] At the root of this motion is a question: on a judicial review, how does one bring the materials that were before the administrative decision maker before the reviewing court?

[8] The frequency with which this question comes before the Federal Courts shows that many do not know the answer. There is little case law on point, perhaps because we regard the relevant rules as being clear. Indeed, the rules are clear but they are intricate and interrelated and, in some cases, stand against a common law backdrop. Now is the time to provide some more general guidance.

[9] As is the case with every procedural question in the Federal Courts system, the starting point must be the *Federal Courts Rules*.

[10] We begin with rule 317, the rule that Access Copyright invoked in its notice of application. Rule 317 permits a party to obtain certain material from the administrative decision maker. The administrative decision maker responds in accordance with rule 318 [of the Rules].

[11] Rule 317 stands against a common law backdrop. Over six decades ago, the writ of *certiorari*—the writ used to quash decisions of an administrative decision maker—was available in the case of an error on the face of the record. That sort of error was quite limited and in no way bears relation to the concept of unreasonableness as we know it today. As a result, the material before the administrative decision maker that could be placed before the reviewing court was extremely limited: *R. v. Northumberland Compensation Appeal Tribunal, ex p. Shaw*, [1951] EWCA Civ. 1 (BAILII), [1952] 1 K.B. 338, at pages 351 and 352.

[12] *Northumberland* stood for the proposition that the particular evidence before the administrative decision maker was not to be produced to the reviewing court. But since *Northumberland*, the availability of *certiorari* has dramatically expanded and with that expansion has come the need for more materials to be placed before the reviewing court. Today, *certiorari* is available for substantive unreasonableness of the sort contemplated in *Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190. Review of that nature may require the reviewing court to have before it large portions of the material or

even all of the material the administrative decision maker considered in making its decision.

[13] Rule 317 reflects the reality today that the permissible grounds for judicial review are broader than they once were. It entitles the requesting party to receive everything that was before the decision maker at the time it made its decision and that the applicant does not have in its possession: *Access Information Agency Inc. v. Canada (Attorney General)*, 2007 FCA 224, 66 Admin. L.R. (4th) 83, at paragraph 7. This allows parties "to effectively pursue their rights to challenge administrative decisions from a reasonableness perspective" and "have the reviewing court [that is engaged in reasonableness review] consider the evidence presented to the tribunal in question": *Hartwig v. Commission of Inquiry into matters relating to the death of Neil Stonechild*, 2007 SKCA 74 (CanLII), 284 D.L.R. (4th) 268, at paragraph 24 (commenting on a rule similar to rule 317).

[14] This excerpt from *Hartwig* recognizes the relationship between the record before the reviewing court and the reviewing court's ability to review what the administrative decision maker has done. If the reviewing court does not have evidence of what the administrative decision maker has relied upon, the reviewing court may not be able to detect reviewable error. In other words, an inadequate evidentiary record before the reviewing court can immunize the administrative decision maker from review on certain grounds. See *Canada (Attorney General) v. Slansky*, 2013 FCA 199, [2015] 1 F.C.R. 81, at paragraph 276 (dissenting reasons, but not opposed on this point).

[15] Rule 317 can fulfil another purpose that is less lofty but still important. Parties before the administrative decision maker will often have in their possession all of the material the administrative decision maker considered in making its decision. But not always. And sometimes parties may be unsure whether they do. Sometimes they wish to confirm exactly what the administrative decision maker actually considered in making its decision. Rule 317 of the *Federal Courts Rules* provides a means by which parties can achieve those ends.

[16] The administrative decision maker responds to a rule 317 request by following rule 318. Under that rule, it delivers to the requester the material that was before the decision maker (and that the applicant does not have in its possession) at the time the decision at issue was made. Under rule 318, the administrative decision maker can also object to disclosure, for example on the basis of public interest privilege or legal professional privilege: see *Slansky*, above, at paragraphs 277–283 on the issue of how to litigate a rule 318 objection involving confidential material.

[17] Materials produced by the administrative decision maker in response to a rule 317 request can simply be placed in the applicant's record or the respondent's record: see paragraph 309(2)(e.1) and paragraph 310(2)(c.1) [of the Rules]. When that is done, the material is in the evidentiary record before the reviewing court and may be used by the parties and the Court. No affidavit is necessary.

[18] For completeness, I should note two other things. First, the portions of any transcript of oral evidence before a tribunal may also be filed in the applicant's or respondent's record without an affidavit: see paragraph 309(2)(f) and paragraph 310(2)(d) [of the Rules]. Second, rule 318 provides that in addition to delivering the material to the party that made the request under rule 317, the administrative decision maker must also "transmit" a certified copy of the material to the reviewing court. Note that the Rule uses the word "transmit", not "file". The material is not formally before the reviewing court in the sense of being a part of the reviewing court's evidentiary record: *Canada (Attorney General) v. Lacey*, 2008 FCA 242. Instead, the Registry is given the material in order to authenticate that materials contained in an application record under paragraph 309(2)(e.1) or paragraph 310(2)(c.1) are indeed those supplied by the administrative decision maker: *Canada (Attorney General) v. Canadian North Inc.*, 2007 FCA 42, at paragraph 11.

[19] I turn now to material that the party has in its possession and that was before the administrative decision maker at the time it made the decision in issue. This material is potentially relevant to the judicial review, but is not produced by a decision maker in response to a rule 317 request. Rules 309 and 310 do not permit this material to be filed into the applicant's record or the respondent's record. Thus, the parties must take affirmative steps to place that material before the reviewing court.

[20] Here, we must look at rules 306 to 310. But before doing so, we must appreciate that those rules sit alongside a fundamental general principle: facts must be proven by admissible evidence. There are exceptions to this, such as the availability of judicial notice, the presence of legislative provisions speaking to the issue, and an agreed statement of facts (including an agreement that certain documents shall be admissible). Putting those exceptions aside, documents by themselves, not introduced by an affidavit authenticating them, are not admissible evidence. Documents simply stuffed into an application record are not admissible.

[21] Under rule 306 and rule 307, applicants and respondents, respectively, can serve upon each other an affidavit that appends the material. Parenthetically, for completeness, I note that material that was *not* before the administrative decision maker can *potentially* be placed before the

reviewing court by way of affidavit. However, there are restrictions and admissibility requirements unique to judicial review proceedings that must be obeyed: see, e.g., *Bernard v. Canada (Revenue Agency)*, 2015 FCA 263, and cases referred to therein.

[22] Under rules 306 and 307, parties need not include all of the material that was before the administrative decision maker. To save costs and to simplify the record, they need only include the material necessary for their application. So under rule 306, an applicant may serve an affidavit appending only some of the material. In response, a respondent might regard other parts of the material as being necessary. That respondent may use rule 307 to serve an affidavit appending additional material. See generally *Canadian North*, above, at paragraphs 3–5.

[23] Cross-examinations may be conducted on the affidavits: rule 308. Why might cross-examinations be necessary? Sometimes there is uncertainty about whether certain material appended to the affidavits was in fact before the administrative decision maker at the time it made its decision. The parties are entitled to test each other's positions on that. Down the road, a reviewing court might have to determine the content of the evidentiary record before proceeding further, and in some cases it may be assisted by the cross-examinations.

[24] Any affidavits under rules 306 and 307 are placed in the applicant's record or the respondent's record: see paragraph 309(2)(d) and paragraph 310(2)(b). Cross-examination transcripts are also to be included: see paragraph 309(2)(e) and paragraph 310(2)(c).

(2) Applying the principles to this case

[25] In this case, Access Copyright simply included in its application record material it had in its possession that it says was before the Board at the time it made its decision. It did not introduce the material by way of an affidavit.

[26] The foregoing analysis shows that this was an error. Access Copyright should have served an affidavit explaining that the material was before the Board when it made its decision, appending the relevant material to that affidavit. After receiving that affidavit, the respondents might have exercised their right to cross-examine. As explained in paragraph 23, above, the right to cross-examine can be important in some circumstances. In this case, I cannot tell whether or not the respondents would have exercised their right to cross-examine. The fact they might have underscores the need for Access Copyright to have served an affidavit. Finally, following any cross-examinations, Access Copyright should have included the affidavit (with exhibits) and any cross-

examination transcripts in its application record: see paragraph 309(2)(d) and paragraph 309(2)(e).

[27] I am satisfied that Access Copyright's error was an innocent one. The candid and professional affidavit of senior counsel shows that Access Copyright had good intentions and was looking for a fast, easy way to place the material before the Court. Unfortunately, the way Access Copyright went forward offended the Rules, ran contrary to the general rule that facts before the reviewing court must be proven by evidence, and might have worked procedural unfairness.

[28] The *Federal Courts Rules* can accommodate good intentions that give rise to creative and practical solutions that simplify things. At the outset of this matter, Access Copyright and the respondents could have discussed the evidentiary record needed by the Court and could have agreed on a list of material to be placed in that record. Then, by informal letter before at or the same time as the filing of the application record, Access Copyright could have requested, on consent, an order allowing for the agreement and the material covered by it to be placed into the application record without an affidavit: see paragraph 20, above, regarding agreed statements of fact.

[29] Given that Access Copyright mistakenly included materials in its application record, what should now happen?

[30] The respondents say that they have suffered "irredeemable prejudice" from this "egregious" irregularity. They say that they have served an affidavit responding to Access Copyright's affidavit without realizing that Access Copyright intended to include many more documents into the application record. As will be seen below, this minor irregularity can be easily fixed.

[31] On the issue of remedy, the respondents' primary position is basically "too bad, so sad": Access Copyright should be barred from including in the application record an affidavit appending the materials, regardless of how relevant the materials might be to the Court's determination of the judicial review.

[32] This is remedial overreach. Rule 3 [of the Rules] requires us to apply the rules to secure a just determination on the merits, not to punish a party that has made a mistake—here, a relatively benign one—that can be fixed.

[33] To that end, this Court will order the following:

(a) Within 10 days of the Court's order, the materials mistakenly included in Access Copyright's application record (to be detailed in this Court's order) should be removed from that record and Access Copyright's

memorandum of fact and law, drafted on the basis of the improper record, should be removed from the record or the Court file, as the case may be;

(b) Within 20 days of this Court's order, in accordance with rule 306, Access Copyright may serve an affidavit appending materials it says were before the Board and in its possession, including the materials mistakenly included in Access Copyright's application record;

(c) In accordance with rule 307, the respondents may serve affidavits responding to the affidavit served under (b);

(d) In accordance with rule 308, cross-examinations may take place concerning the affidavits served under (b) and (c);

(e) The time limits for (c) and (d) are those set out in rules 307 and 308;

(f) Within the time specified under rule 309, Access Copyright shall prepare a supplementary application record containing the materials specified under rule 309 that do not appear in its corrected application record; also at that time, Access Copyright shall file its memorandum of fact and law;

(g) The respondents (comprised of two separately-represented groups) shall file their records and memoranda of fact and law in accordance with rule 310; for clarity, those records should include all of the respondent's affidavits, whether filed in response to Access Copyright's new affidavit or filed in response to Access Copyright's original application record;

(h) Time thereafter shall run in accordance with the *Federal Courts Rules*.

[34] This motion was about a minor, fixable mistake. As long as humans are involved in litigating cases, no matter how much they try to prevent mistakes, mistakes like this will sometimes happen, even by excellent counsel. Happily, most procedural mistakes, like the one in this case, do not seriously implicate clients' rights. Mistakes of this sort should be nothing more than a minor inconvenience during the drive to the ultimate destination—a judicial determination on the merits that to all is proper and fair.

[35] But here, the parties pulled over to the side of the road and stopped to fight, forgetting the destination. After Access Copyright made its mistake, the respondents wrote, pointing out the mistake. Despite the clarity of the relevant rules, Access Copyright dug in its heels, maintaining its position rather than reassessing it. In reaction to that, the respondents brought their motion. But they too showed inflexibility, forcefully asserting their position

that Access Copyright should be prevented in the judicial review from using any of the material it improperly included in its application record, whether or not it was needed by the Court. In counter-reaction to that, Access Copyright brought a counter-motion—one that in the end is unnecessary for this Court to determine—proposing a lesser, more practical remedy. In that counter-motion, it laudably advanced submissions showing an awareness of its mistake. But that changed nothing: everyone has remained stuck on the side of the road.

[36] All have acted in good faith, representing their clients' interests vigorously, advocating their positions with characteristic excellence. But here initial intransigence begat a motion with remedial overreach, and remedial overreach begat a counter-motion. Forgotten was the destination: this Court, as a practical problem solver, simply wants to determine the judicial review properly and fairly on the merits, using a proper and fair evidentiary record. The focus should have been on a fix, not a fight.

[37] An order shall issue in accordance with these reasons. There shall be no order for costs.

Tab 131

Tab 132

Tab 133

CanLII

Humane Society of Canada Foundation v. Canada (National Revenue), 2018 FCA 66 (CanLII)

Source:	Federal Court of Appeal
Date:	2018-03-28
File number:	A-176-17
Other citations:	289 ACWS (3d) 875 — [2018] DTC 5043
Citation:	Humane Society of Canada Foundation v. Canada (National Revenue), 2018 FCA 66 (CanLII), <https://canlii.ca/t/hr95p>, retrieved on 2026-07-09

Date: 20180328

Docket: A-176-17

Citation: 2018 FCA 66

Present: WEBB J.A.

BETWEEN:

HUMANE SOCIETY OF CANADA FOUNDATION

Appellant

and

MINISTER OF NATIONAL REVENUE

Respondent

Heard at Vancouver, British Columbia, on March 15, 2018.

Order delivered at Ottawa, Ontario, on March 28, 2018.

REASONS FOR ORDER BY: WEBB J.A.

Date: 20180328

Docket: A-176-17

Citation: 2018 FCA 66

Present: WEBB J.A.

BETWEEN:

HUMANE SOCIETY OF CANADA FOUNDAT ION

Appellant

and

MINISTER OF NATIONAL REVENUE

Respondent

REASONS FOR ORDER

WEBB J.A.

[1] The appellant brought a motion that was heard in Vancouver on March 15, 2018. In its notice of motion the appellant stated that:

> THE MOTION IS FOR the following orders:

(1) The appellant requests that the court order under Rule 318(4) the respondent to provide a certified copy of all documents in its possession requested by the appellant under Rule 317 of the *Federal Courts Rules*. Specifically, after having now examined the record for the first time, the appellant respectfully requests the following:

a. All documents and records of all meetings and conversations related to issuing the notice of intention to revoke the registration of the appellant as a charity under s. 168(1) of the Act date stamped 22 April 2015, including clear identification as to which documents were not considered by Charities Directorate in issuing the said notice of intention to revoke;

2. all documents and records of all meetings and conversations related to the notice of objection dated July 20, 2015 filed by the appellant pursuant to s. 168(4) of the Act with clear identification as to which documents were considered by Tax and Charities Appeal Directorate in abandoning the proposal to suspend and instead issuing the notice of intention to revoke date stamped 22 April 2015;

3. all documents and records of all meetings and conversations related to the issuance of the confirmation of the notice of intention to revoke date stamped May 2, 2017;

4. all Canada Revenue Agency policies and procedures used to ensure independence between Audit Division, Charities Directorate and Charities Redress Section;

5. all Canada Revenue Agency policies and procedures used to ensure independence between the above CRA divisions and the Tax and Charities Appeals Directorate and Appeals Branch;

6. the legal interpretations applied by the auditor, appeals officer and Minister to the Organization. These legal interpretations may be contained in Audit Guidelines, Audit Considerations, or some other type of document unknown to the appellant;

7. Any other material prepared or considered by the Minister or others at the Canada Revenue Agency in the course of the decision to audit and revoke the registration of the appellant as a charitable foundation, including:

    a. all of the documents involving Humane Society of Canada for the Protection of Animals and the Environment (“HSCPAE”), Ark Angel Foundation and Ark Angel Fund reviewed by the Minister in coming to the determination to issue the Notice of Intention to Revoke;

    b. a list of all individuals at the Charities Directorate and Tax and Charities Appeals Directorate who worked on the Appellant’s file and the related files of HSCPAE, Ark Angel Foundation and Ark Angel Fund;

    c. a list of those individuals with delegated authority to decide, on behalf of the Minister, to issue a Notice of Intent to Revoke; and

d. the entire record of the court file of *Humane Society of Canada for the Protection of Animals and the Environment v. Canada (National Revenue)*, 2015 FCA 178 be included in the appeal book.

[2] At the commencement of the hearing of this motion counsel for the appellant stated that the motion for disclosure has been reduced to the following:

> 1. all documents and records of all meetings and conversations related to issuing the notice of intention to revoke the registration of the appellant as a charity under s. 168(1) of the Act date stamped 22 April 2015;
>
> 2. all documents and records of all meetings and conversations related to the notice of objection dated July 20, 2015 filed by the appellant pursuant to s. 168(4) of the Act;
>
> 3. all documents and records of all meetings and conversations related to the issuance of the confirmation of the notice of intention to revoke date stamped May 2, 2017.

[3] In this case the Minister of National Revenue (Minister) produced a tribunal record of more than 1500 pages. In addition the appellant filed a request for the disclosure of documents under the *Access to Information Act*, R.S.C., 1985, c. A-1 (the ATIP Request). The appellant received 1907 pages of documents as a result of the ATIP Request. There is significant overlap between the documents that were disclosed to the appellant as part of the tribunal record and as a result of the ATIP Request. The disclosure sought in this motion is for documents that are in addition to these documents.

[4] The appellant submitted that it is entitled to additional disclosure in this case because it alleged, in its notice of appeal, that the Minister was biased and that there was a breach of procedural fairness.

[5] In *Gagliano v. Canada (Commission of Inquiry into the Sponsorship Program and Advertising Activities - Gomery Commission)*, 2006 FC 720, 293 F.T.R. 108 (appeal dismissed by the FCA – 2007 FCA 131), Teitelbaum J. discussed the entitlement to additional disclosure:

> **50** It is trite law that in general only materials that were available to the decision-maker at the time of rendering a decision are considered relevant for the purposes of

> Rule 317. However, the jurisprudence also carves out exceptions to this rule. The Commission's own written representations indicate that, "An exception exists where it is alleged that the federal board breached procedural fairness or committed jurisdictional error": David Sgayias et al., *Federal Practice*, (Toronto: Thomson, 2005) at 695, reproduced in the Commission's Memorandum of Fact and Law (Chrétien, T-2118-05) at para. 24. The above comment is clearly supported by jurisprudence which indicates that materials beyond those before the decision-maker may be considered relevant where it is alleged that the decision-maker breached procedural fairness, or where there is an allegation of a reasonable apprehension of bias on the part of the decision-maker: Deh Cho First Nations, above; Friends of the West, above; Telus, above; Lindo, above.
>
> (emphasis was added by Teitelbaum J.)

[6] Therefore, documents in addition to those that were before the decision-maker may be considered relevant and subject to disclosure where there is an allegation of a breach of procedural fairness or an allegation of a reasonable apprehension of bias. However, as noted in *Access Information Agency Inc. v. Attorney General of Canada*, 2007 FCA 224:

> **20** In closing, the Court would like to express its disapproval for document disclosure requests drafted in terms as vague as the one at issue. Judicial review does not proceed on the same basis as an action; it is a procedure that is meant to be summary. There is therefore a series of limits on the parties as a result of this distinction. Evidence is brought by affidavit and not by oral testimony. There is less leeway for preliminary procedures such as discovery of evidence in the hands of the parties and examination on discovery. If such proceedings do prove to be necessary, the Rules provide that a judicial review may be transformed into an action.
>
> **21** It is in this context that we find section 317 of the Rules dealing with the request for disclosure of material. The purpose of the rule is to limit discovery to documents which were in the hands of the decision-maker when the decision was made and which were not in the possession of the person making the request and to require that the requested documents be described in a precise manner. When dealing with a judicial review, it is not a matter of requesting the disclosure of any document which could be relevant in the hopes of later establishing relevance. Such a procedure is entirely inconsistent with the summary nature of judicial review. If the circumstances are such that it is necessary to broaden the scope of discovery, the party demanding more complete disclosure has the burden of advancing the evidence justifying the request. It is this final element that is completely lacking in this case.
>
> (emphasis added)

[7] In *Maax Bath Inc. v. Almag Aluminum Inc.*, 2009 FCA 204, it was noted that:

> **15** In the words of this Court, the applicant's request "betrays a misunderstanding of the purpose of section 317 ... [S]ection 317 does not serve the same purpose as documentary discovery in an action" (*Access to Information Agency Inc. v. Canada*

> (*Attorney General*), 2007 FCA 224 at paragraph 17; *Atlantic Prudence Fund Corp., supra* at paragraph 11). It should not be open to the applicant to engage in a fishing expedition.
>
> (emphasis added)

[8] Therefore, while additional disclosure is warranted when there are allegations of a reasonable apprehension of bias or a breach of procedural fairness, this does not allow a person to engage in a fishing expedition in the hopes of discovering some documents to establish the claim.

[9] The allegation of bias in this case is only contained in paragraph 5 of the Notice of Appeal:

> **5.** The notice of intention to revoke and its confirmation violate the principles of procedural fairness and natural justice and should be quashed or vacated on the basis that they suffer from personal and institutional bias, well beyond a mere apprehension of bias.

[10] This is simply a bald assertion of bias. In *Canada (Minister of National Revenue) v. JP Morgan Asset Management (Canada) Inc.*, 2013 FCA 250, 450 N.R. 91, Justice Stratas, writing on behalf of this Court, stated that:

> **42** While the grounds in a notice of application for judicial review are supposed to be "concise," they should not be bald. Applicants who have some evidence to support a ground can state the ground with some particularity. Applicants without any evidence, who are just fishing for something, cannot.
>
> **43** Thus, for example, it is not enough to say that an administrative decision-maker "abused her discretion." The applicant must go further and say what the discretion was and how it was abused. For example, the applicant should plead that "the decision-maker fettered her discretion by blindly following the administrative policy on reconsiderations rather than considering all the circumstances, as section Y of statute X requires her to do."
>
> **44** The statement of grounds in a notice of application for judicial review is not a list of categories of evidence the applicant hopes to find during the evidentiary stages of the application. Before a party can state a ground, the party must have some evidence to support it.
>
> **45** It is an abuse of process to start proceedings and make entirely unsupported allegations in the hope that something will later turn up. See generally *Merchant Law Group v. Canada* (*Revenue Agency*), 2010 FCA 184 at paragraph 34; *AstraZeneca Canada Inc. v. Novopharm Ltd.*, 2010 FCA 112 at paragraph 5. Abuses of process can be redressed in many ways, such as adverse cost awards against parties, their counsel or both: Rules 401 and 404.

[11] Rule 337 of the *Federal Courts Rules*, SOR/98-106, also provides that in a notice of appeal the appellant is to set out "a complete and concise statement of the grounds intended to be argued".

[12] Therefore, a bald assertion of bias is not sufficient and cannot support an order for production of documents to allow the appellant to go on a fishing expedition to see if something can be found to support the allegation of bias.

[13] During the hearing of this motion, counsel for the appellant was asked whether there was any document, in the more than 2,000 pages of documents that were submitted as part of this motion record, that would support the allegation of bias. Counsel for the appellant was unable to identify any document in the voluminous motion record that could support the allegation of bias. It, therefore, seems clear that the appellant was on a fishing expedition.

[14] Counsel for the appellant submitted during the hearing that the breach of procedural fairness argument was based on a lack of evidence. If the Minister has any document to counter the breach of procedural fairness argument, then the Minister has an interest in disclosing it.

[15] As a result of discussions and concessions made during the hearing of the motion, the issue was reduced to the question of whether certain documents that were submitted by the Minister to the Court in a sealed envelope should be disclosed to the appellant. Documents comprising a total of 281 pages were included in this sealed envelope. Most of these pages were part of the documents that had been disclosed as a result of the ATIP Request, although parts had been redacted. During the hearing, counsel for the Minister, without admitting the relevancy of any of the documents and to simply move the matter along, agreed to provide the appellant with unredacted copies of these documents.

[16] As a result only a few documents in the sealed envelope (comprising approximately 60 pages) remained for consideration. These consisted of copies of e-mails and copies of draft letters. Having

reviewed these documents, in my view, none of these documents is relevant and, therefore, there is no basis to order disclosure of these remaining documents.

[17] As a result the appellant's motion is dismissed, with costs payable in any event of the cause.

"Wyman W. Webb"

J.A.

FEDERAL COURT OF APPEAL

NAMES OF COUNSEL AND SOLICITORS OF RECORD

DOCKET:	A-176-17
STYLE OF CAUSE:	HUMANE SOCIETY OF CANAD A FOUNDATION v. MINISTER O F NATIONAL REVENUE
PLACE OF HEARING:	VANCOUVER, BRITISH COLUM BIA
DATE OF HEARING:	MARCH 15, 2018
REASONS FOR ORDER BY:	WEBB J.A.
DATED:	MARCH 28, 2018

APPEARANCES:

Adam Aptowitzer	FOR THE APPELLANT
Josh Vander Vies	FOR THE APPELLANT
Lynn M. Burch Selena Sit	FOR THE RESPONDENT

SOLICITORS OF RECORD:

Drache Aptowitzer LLP	FOR THE APPELLANT

Ottawa, Ontario

Benefic Law Corporation Vancouver, British Columbia	FOR THE APPELLANT
Nathalie G. Drouin Deputy Attorney General of Canada	FOR THE RESPONDENT

Tab 134

CanLII

R. v. Tessling, 2004 SCC 67 (CanLII), [2004] 3 SCR 432

Source:	Supreme Court of Canada
Date:	2004-10-29
File number:	29670
Other citations:	244 DLR (4th) 541 — 326 NR 228 — 192 OAC 168 — AZ-50277288 — 189 CCC (3d) 129 — 23 CR (6th) 207 — 123 CRR (2d) 257 — 62 WCB (2d) 525 — JE 2004-2035 — [2004] SCJ No 63 (QL)
Citation:	R. v. Tessling, 2004 SCC 67 (CanLII), [2004] 3 SCR 432, <https://canlii.ca/t/1j0wb>, retrieved on 2026-07-09
Most recent unfavourable mention	R. v. Ward, 2012 ONCA 660 (CanLII) [...] For that reason, this case **is distinguishable from cases like Tessling** and Gomboc, in which the activities potentially revealed to the police had a strong physical connection to the claimant's residence. [...]

R. v. Tessling, [2004] 3 S.C.R. 432, 2004 SCC 67

Her Majesty The Queen *Appellant*

v.

Walter Tessling *Respondent*

and

Attorney General of Ontario, Attorney General of

Quebec and Canadian Civil Liberties Association *Interveners*

Indexed as: R. *v.* Tessling

Neutral citation: 2004 SCC 67.

File No.: 29670.

2004: April 16; 2004: October 29.

Present: McLachlin C.J. and Iacobucci,* Major, Bastarache, Binnie, Arbour,* LeBel, Deschamps and Fish JJ.

on appeal from the court of appeal for ontario

Constitutional law — Charter of Rights — Search and seizure — Police using thermal imaging device to take "heat" picture of accused's home from aircraft without warrant — Whether warrantless use of thermal imaging device violated right against unreasonable search and seizure — Canadian Charter of Rights and Freedoms, s. 8.

The RCMP used an airplane equipped with a Forward Looking Infra-Red ("FLIR") camera to overfly properties owned by the accused. FLIR technology records images of thermal energy or heat radiating from a building. It cannot, at this stage of its development, determine the nature of the source of heat within the building or "see" through the external surfaces of a building. The RCMP were able to obtain a search warrant for the accused's home based on the results of the FLIR image coupled with information supplied by two informants. In the house, the RCMP found a large quantity of marijuana and several guns. The accused was charged with a variety of drug and weapons offences. At trial, he unsuccessfully argued that the FLIR overflight was a violation of his right to be free from unreasonable search and seizure guaranteed by s. 8 of

the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, and was convicted. The Court of Appeal set aside the convictions. The court found that the use of FLIR technology constituted a search of the accused's home and, since it was done without a warrant, violated his s. 8 right. The court concluded that the evidence ought to have been excluded and the accused was acquitted on all charges.

Held: The appeal should be allowed. The FLIR overflight did not violate the accused's constitutional right to be free from unreasonable search and seizure.

Few things are as important to our way of life as the amount of power allowed the police to invade the homes, privacy and even the bodily integrity of members of Canadian society without judicial authorization. Building upon the foundation laid by the common law, s. 8 of the *Charter* creates for "everyone" certain areas of personal autonomy where the state, including the police, cannot trespass. These areas we have now gathered up under the general heading of privacy. At the same time, social and economic life creates competing demands. The community wants privacy but it also insists on protection. Safety, security and the suppression of crime are legitimate countervailing concerns. Thus s. 8 of the *Charter* accepts the validity of reasonable searches and seizures.

Privacy is a protean concept, and the difficult issue is where the "reasonableness" line should be drawn. The distinction between informational and territorial privacy is of assistance in the current factual situation. Whereas the Court of Appeal treated the FLIR imaging as equivalent to a search of the home, and thus "worthy of the state's highest respect", it is more accurately characterized as an external surveillance of the home to obtain information that may or may not be capable of giving rise to an inference about what was actually going on inside, depending on what other information is available to the police. FLIR is not equivalent to entry. Because of the emphasis on the informational aspect, the reasonableness line must be determined by focussing on the nature and quality of the information FLIR can actually deliver and then evaluating its impact on an accused's reasonable privacy interest.

FLIR technology cannot, in its present state of development, permit any inferences about the precise activity giving rise to the heat. The accused had a privacy interest in the activities taking place in his home and it may be presumed that he had a subjective expectation of privacy in such activities to the extent they were the subject matter of the search. The fact that it was his home that was imaged using FLIR is an important factor, but it is not controlling and must be looked at in context and in particular, in this case, in relation to the nature and quality of the information made accessible to the police by FLIR technology. Everything shown in the FLIR photograph exists on the external surfaces of the building and, in that sense, FLIR records only information exposed to the public. Although the information about the distribution of the heat was not visible to the naked eye, the FLIR heat profile did not expose any intimate details of the accused's lifestyle or part of his core biographical data. It only showed that some of the activities in the house generated heat.

Thus, when one considers the "totality of the circumstances", the use of FLIR technology did not intrude on the reasonable sphere of privacy of the accused. Patterns of heat distribution on the external surfaces of a house are not a type of information in which, objectively speaking, the accused had a reasonable expectation of privacy. The heat distribution information offered no insight into his private life and its disclosure scarcely affected his "dignity, integrity and autonomy".

Technology must be evaluated according to its current capability, and its evolution in future dealt with step by step. Concerns should be addressed as they truly arise. FLIR technology at this stage of its development is both non-intrusive in its operations and mundane in the data it is capable of producing. The taking of a FLIR image therefore did not violate the respondent's reasonable expectation of privacy within the scope of s. 8 of the *Charter*.

Cases Cited

Considered: *R. v. Wong*, 1990 CanLII 56 (SCC), [1990] 3 S.C.R. 36; *R. v. Plant*, 1993 CanLII 70 (SCC), [1993] 3 S.C.R. 281; **not followed:** *Kyllo v. United States*, 533 U.S. 27 (2001); **referred to:** *R. v. Evans*, 1996 CanLII 248 (SCC), [1996] 1 S.C.R. 8; *R. v. Dyment*, 1988 CanLII 10 (SCC), [1988] 2 S.C.R. 417; *Hunter v. Southam Inc.*, 1984 CanLII 33 (SCC), [1984] 2 S.C.R. 145; *R. v. Thompson*, 1990 CanLII 43 (SCC), [1990] 2 S.C.R. 1111; *R. v. Wise*, 1992 CanLII 125 (SCC), [1992] 1 S.C.R. 527; *R. v. Caslake*, 1998 CanLII 838 (SCC), [1998] 1 S.C.R. 51; *R. v. Collins*, 1987 CanLII 84 (SCC), [1987] 1 S.C.R. 265; *R. v. Edwards*, 1996 CanLII 255 (SCC), [1996] 1 S.C.R. 128; *R. v. Golden*, [2001] 3 S.C.R. 679, 2001 SCC 83; *R. v. Stillman*, 1997 CanLII 384 (SCC), [1997] 1 S.C.R. 607; *Semayne's Case*, [1558-1774] All E.R. Rep. 62 (1604); *R. v. Silveira*, 1995 CanLII 89 (SCC), [1995] 2 S.C.R. 297; *R. v. Feeney*, 1997 CanLII 342 (SCC), [1997] 2 S.C.R. 13; *R. v. Kokesch*, 1990 CanLII 55 (SCC), [1990] 3 S.C.R. 3; *R. v. Grant*, 1993 CanLII 68 (SCC), [1993] 3 S.C.R. 223; *R. v. Wiley*, 1993 CanLII 69 (SCC), [1993] 3 S.C.R. 263; *Thomson Newspapers Ltd. v. Canada (Director of Investigation and Research, Restrictive Trade Practices Commission)*, 1990 CanLII 135 (SCC), [1990] 1 S.C.R. 425; *R. v. McKinlay Transport Ltd.*, 1990 CanLII 137 (SCC), [1990] 1 S.C.R. 627; *R. v. Mellenthin*, 1992 CanLII 50 (SCC), [1992] 3 S.C.R. 615; *R. v. M. (M.R.)*, 1998 CanLII 770 (SCC), [1998] 3 S.C.R. 393; *Weatherall v. Canada (Attorney General)*, 1993 CanLII 112 (SCC), [1993] 2 S.C.R. 872; *R. v. S.A.B.*, [2003] 2 S.C.R. 678, 2003 SCC 60; *R. v. Law*, [2002] 1 S.C.R. 227, 2002 SCC 10; *R. v. Hutchings* (1996), 1996 CanLII 703 (BC CA), 111 C.C.C. (3d) 215; *R. v. Boersma*, 1994 CanLII 99 (SCC), [1994] 2 S.C.R. 488; *Baron v. Canada*, 1993 CanLII 154 (SCC), [1993] 1 S.C.R. 416; *R. v. Monney*, 1999 CanLII 678 (SCC), [1999] 1 S.C.R. 652; *R. v. Joyce* (1996), 1996 CanLII 3040 (ON CA), 95 O.A.C. 321; *R. v. Buhay*, [2003] 1 S.C.R. 631, 2003 SCC 30; *R. v. Dinh* (2003), 16 Alta. L.R. (4th) 26, 2003 ABCA 201; *Schreiber v. Canada (Attorney General)*, 1998 CanLII 828 (SCC), [1998] 1 S.C.R. 841.

Statutes and Regulations Cited

Canadian Charter of Rights and Freedoms, ss. 8, 24(2).

Authors Cited

Brougham, Lord Henry. *Historical Sketches of Statesmen Who Flourished in the Time of George III*, vol. I. London: Richard Griffin and Co., 1855.

Canada. Report of a Task Force established jointly by Department of Communications/Department of Justice. *Privacy and Computers*. Ottawa: Information Canada, 1972.

Orwell, George. *Nineteen Eighty-Four*. Toronto: Penguin Books, 1949.

Westin, Alan F. *Privacy and Freedom*. New York: Atheneum, 1970.

APPEAL from a judgment of the Ontario Court of Appeal (2003), 2003 CanLII 8861 (ON CA), 63 O.R. (3d) 1, 168 O.A.C. 124, 171 C.C.C. (3d) 361, 9 C.R. (6th) 36, 102 C.R.R. (2d) 132, [2003] O.J. No. 186 (QL), setting aside the accused's convictions for drug and weapons offences. Appeal allowed.

James W. Leising and *Morris Pistyner*, for the appellant.

Frank Miller and *A. Thomas Costaris*, for the respondent.

Scott C. Hutchison, for the intervener the Attorney General of Ontario.

Dominique Jobin and *Gilles Laporte*, for the intervener the Attorney General of Quebec.

Peter M. Brauti, *Sara J. Erskine* and *Brian G. Wasyliw*, for the intervener the Canadian Civil Liberties Association.

The judgment of the Court was delivered by

1 BINNIE J. — This appeal requires us to consider some of the limits on the ability of the state to put our homes under surveillance using sophisticated technology without first obtaining a judicial warrant based on reasonable and probable grounds that an offence has been committed.

2 In the present case, the police used a thermal imaging device to take a "heat" picture of the respondent's home from an overhead aircraft. The camera, utilizing Forward Looking Infra-Red ("FLIR") technology, recorded not patterns of light but the relative distribution of heat over the surface of the building. The police did not obtain a search warrant prior to the overflight.

3 The FLIR image, taken together with other evidence, caused the police to infer the existence in the respondent's home of a marijuana-growing operation ("grow-op"). The respondent says the use of the FLIR technology constituted a search of his home, and having been done without a warrant, violated his constitutional right to be free from unreasonable search and seizure under s. 8 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*. The Ontario Court of Appeal agreed with him. In our view, the Court of Appeal erred in that conclusion and the appeal must be allowed.

I. Facts

4 The RCMP began investigating the respondent in February 1999. They received information from two informants. One of the informants, a source whose credibility was untested, claimed that the respondent and a colleague called Ken were producing and trafficking in marijuana. The second informant, a proven source, told police that a known drug dealer was buying large quantities of drugs from a man named Ken in the area in which the respondent lived. He did not directly implicate the respondent. Marijuana grow-ops typically use high-intensity halide lamps and generate substantial amounts of heat. The police contacted Ontario Hydro to find

out if there was unusual electricity usage at any of the properties owned by the respondent or Ken but, according to the metered supply, the usage was normal. Visual surveillance of the buildings revealed nothing to suggest a marijuana grow-op.

5 On April 29, 1999, the police used an RCMP airplane equipped with a FLIR camera to overfly the buildings. FLIR technology records images of thermal energy or heat radiating from a building. Once a baseline is calibrated, cooler areas show up as dark, and warmer areas are lighter. FLIR imaging cannot, at this stage of its development, determine the nature of the source of heat within the building. It cannot distinguish between heat diffused over an external wall that came originally from a sauna or a pottery kiln, or between heat that originated in an overheated toaster or heat from a halide lamp. In short, the FLIR camera cannot "see" through the external surfaces of a building. (In U.S. parlance it is "off-the-wall" technology as opposed to "through-the-wall" technology.) However, the substantial amounts of heat generated by marijuana growing operations must eventually escape from the building. The FLIR camera creates an image of the distribution of escaping heat at a level of detail not discernible by the naked eye. A FLIR image, put together with other information, can help the police get reasonable and probable grounds to believe that a marijuana growing operation is in residence.

6 And so it was in this case. The RCMP were able to obtain a warrant based on the results of the FLIR image of the respondent's home coupled with the information supplied by the two informants. When the RCMP entered the home, they found a large quantity of marijuana, two sets of scales, freezer bags, and several guns. The street value of the marijuana was between $15,000 and $22,500. The respondent was charged with a variety of offences, to which his response was that the FLIR overflight was a violation of his *Charter* rights and the police should therefore never have been granted a search warrant based in part on the FLIR image. Accordingly, in the absence of a valid search warrant, he argues, the evidence obtained by the police from inside

the house should be excluded. There then being insufficient evidence to support the convictions, he should be acquitted.

II. Judicial History

A. *Superior Court (Thomson J.)*

7 In brief oral reasons, the trial judge concluded that the use of FLIR technology was unobjectionable but even if it was objectionable the evidence ought nevertheless to be admitted because its exclusion would bring the administration of justice into disrepute. The respondent was convicted and sentenced to six months' imprisonment for possession of marijuana for the purposes of trafficking, six months concurrent for the related drug offences, and a total of 12 months for the weapons offences.

B. *Court of Appeal for Ontario (O'Connor A.C.J.O., Abella and Sharpe JJ.A.)*

8 Abella J.A. started with the proposition that the home is a place where privacy commands a high level of protection. The question in the present case was whether "the privacy interest in the home extends to heat generated inside the home but reflected on the outside": (2003), 2003 CanLII 8861 (ON CA), 63 O.R. (3d) 1, at para. 33. She noted that in *R. v. Evans*, 1996 CanLII 248 (SCC), [1996] 1 S.C.R. 8, at para. 29, Sopinka J., when listing what he considered to be examples of lawful investigatory techniques, "notably included 'overhead infrared photography'".

9 Abella J.A. pointed out that the accused had a reasonable expectation of privacy in activities carried on within his residence and "the sole reason that police photograph the heat

emanations is to attempt to determine what is happening inside the house" (para. 61). While the images created by FLIR technology are relatively crude, "[t]he fact that it is necessary for the police to draw inferences from the heat emanating from the external walls in order to deduce what those internal activities are, does not change the nature of what is taking place" (para. 61).

10 In her view "there is an important distinction between observations that are made by the naked eye or even by the use of enhanced aids, such as binoculars, which are in common use, and observations which are the product of technology" (para. 63). In particular, "FLIR technology . . . goes beyond observation, disclosing information that would not otherwise be available and tracking the external reflections of what is happening internally" (para. 65). Thus:

> The FLIR represents a search because it reveals what cannot otherwise be seen and detects activities inside the home that would be undetectable without the aid of sophisticated technology. Since what is being technologically tracked is the heat generated by activity inside the home, albeit reflected externally, tracking information through FLIR technology is a search within the meaning of s. 8 of the *Charter*. [para. 68]

11 With respect to whether the evidence should be admitted despite the unreasonableness of the search, Abella J.A. found the s. 8 breach to be a serious one since there was state intrusion into a home. Reasoning further that there is "public, judicial, and political recognition that marijuana is at the lower end of the hierarchy of harmful drugs" (para. 81), she concluded that the evidence ought to have been excluded and the respondent was therefore entitled to be acquitted on all charges.

III. Analysis

12 The freedom from unreasonable search and seizure guaranteed by s. 8 of the *Charter* is fundamental to the relationship between the state and the citizen. It provides that:

8. Everyone has the right to be secure against unreasonable search or seizure.

13 Few things are as important to our way of life as the amount of power allowed the police to invade the homes, privacy and even the bodily integrity of members of Canadian society without judicial authorization. As La Forest J. stated in *R. v. Dyment*, 1988 CanLII 10 (SCC), [1988] 2 S.C.R. 417, at pp. 427-28, "[t]he restraints imposed on government to pry into the lives of the citizen go to the essence of a democratic state."

14 The midnight knock on the door is the nightmare image of the police state. Thus it was in 1763 that in a speech before the British Parliament, William Pitt (the Elder) famously extolled the right of everyone to exclude from his private domain the forces of the King:

> The poorest man may in his cottage bid defiance to all the forces of the crown. It may be frail — its roof may shake — the wind may blow through it — the storm may enter — the rain may enter — but the King of England cannot enter! — all his force dares not cross the threshold of the ruined tenement!
>
> (Lord H. Brougham, *Historical Sketches of Statesmen Who Flourished in the Time of George III* (1855), vol. I, at p. 42)

15 It is perhaps a long spiritual journey from Pitt's ringing pronouncements to the respondent's attempt to shelter a marijuana grow-op in the basement of his home in Kingsville, Ontario, but the principle is the same. Building upon the foundation laid by the common law, s. 8 of the *Charter* creates for "[e]veryone" certain areas of personal autonomy where "all the forces of the crown" cannot enter. These areas we have now gathered up under the general heading of privacy, although in *Hunter v. Southam Inc.*, 1984 CanLII 33 (SCC), [1984] 2 S.C.R. 145, at p. 159, Dickson J., as he then was, was careful not to foreclose the existence of s. 8 "interests beyond the right of privacy", saying:

> Like the Supreme Court of the United States, I would be wary of foreclosing the possibility that the right to be secure against unreasonable search and seizure might protect interests beyond the right of privacy, but for purposes of the present appeal I am satisfied that its protections go at least that far.

16 Much of the law in this area betrays its early roots in the law of trespass. In an earlier era, privacy was associated with private property, whose possession protected against intruders. If the rights of private property were respected, and the curtains of the home (or the drawbridge of the castle) were pulled, the King's agents could watch from a distance but would have no way of finding out what was going on inside. As technology developed, the protection offered by property rights diminished. Wiretaps, for example, require no physical intrusion, but can be implemented at a distance. FLIR images can be taken from an airplane. The courts were reluctant to accept the idea that, as technology developed, the sphere of protection for private life must shrink. Instead, it was recognized that the rights of private property were to some extent a proxy for the privacy that ownership of property originally conferred, and therefore, as the state's technical capacity for peeking and snooping increased, the idea of a protected sphere of privacy was refined and developed. The perspective adopted by the Court in *Hunter v. Southam*, *supra*, accordingly, is that s. 8 "protects people, not places" (p. 159). See also *R. v. Thompson*, 1990 CanLII 43 (SCC), [1990] 2 S.C.R. 1111, at p. 1142.

A. *Striking the Balance*

17 At the same time, social and economic life creates competing demands. The community wants privacy but it also insists on protection. Safety, security and the suppression of crime are legitimate countervailing concerns. Thus s. 8 of the *Charter* accepts the validity of

reasonable searches and seizures. A balance must be struck, as held in *Hunter v. Southam*, *supra*, at pp. 159-60, *per* Dickson J.:

> . . . an assessment must be made as to whether in a particular situation the public's interest in being left alone by government must give way to the government's interest in intruding on the individual's privacy in order to advance its goals, notably those of law enforcement.

18 The notion of the "balance" was also canvassed by Sopinka J. in advocating a "contextual approach" in *R. v. Plant*, 1993 CanLII 70 (SCC), [1993] 3 S.C.R. 281, at p. 293:

> Consideration of such factors as the nature of the information itself, the nature of the relationship between the party releasing the information and the party claiming its confidentiality, the place where the information was obtained, the manner in which it was obtained and the seriousness of the crime being investigated allows for a balancing of the societal interests in protecting individual dignity, integrity and autonomy with effective law enforcement.

In the result the right to be free from examination by the state is subject to constitutionally permissible limitations. First, "not every form of examination conducted by the government will constitute a 'search' for constitutional purposes. On the contrary, only where those state examinations constitute an intrusion upon some reasonable privacy interest of individuals does the government action in question constitute a 'search' within the meaning of s. 8"; *Evans*, *supra*, at para. 11. It is only "[i]f the police activity invades a reasonable expectation of privacy, [that] the activity is a search"; *R. v. Wise*, 1992 CanLII 125 (SCC), [1992] 1 S.C.R. 527, at p. 533. Second, as the language of s. 8 implies, even those investigations that are "searches" are permissible if they are "reasonable". A search will not offend s. 8 if it is authorized by a reasonable law and carried

out in a reasonable manner: *R. v. Caslake*, 1998 CanLII 838 (SCC), [1998] 1 S.C.R. 51; *R. v. Collins*, 1987 CanLII 84 (SCC), [1987] 1 S.C.R. 265.

B. *The Reasonable Expectation of Privacy*

19 Accordingly, the Court early on established a purposive approach to s. 8 in which privacy became the dominant organizing principle. "The guarantee of security from unreasonable search and seizure only protects a reasonable expectation": *Hunter v. Southam*, *supra*, at p. 159 (emphasis in original). Given the bewildering array of different techniques available to the police (either existing or under development), the alternative approach of a judicial "catalogue" of what is or is not permitted by s. 8 is scarcely feasible. The principled approach was carried forward in *R. v. Edwards*, 1996 CanLII 255 (SCC), [1996] 1 S.C.R. 128, at para. 45, where Cory J., referring to the need to consider "the totality of the circumstances", laid particular emphasis on (1) the existence of a subjective expectation of privacy; and (2) the objective reasonableness of the expectation.

20 Within the general principle thus stated, the cases have come to distinguish among a number of privacy interests protected by s. 8. These include personal privacy, territorial privacy and informational privacy.

21 Privacy of the person perhaps has the strongest claim to constitutional shelter because it protects bodily integrity, and in particular the right not to have our bodies touched or explored to disclose objects or matters we wish to conceal. The state cannot conduct warrantless strip searches unless they are incident to a lawful arrest and performed in a reasonable manner (*R. v. Golden*, [2001] 3 S.C.R. 679, 2001 SCC 83, at paras. 90-92) in circumstances where the police have reasonable and probable grounds for concluding that a strip search is necessary in the particular

circumstances of the arrest (para. 98). Nor may the police take bodily samples without authorization: *R. v. Stillman*, 1997 CanLII 384 (SCC), [1997] 1 S.C.R. 607.

22 The original notion of territorial privacy ("the house of everyone is to him as his castle and fortress": *Semayne's Case*, [1558-1774] All E.R. Rep. 62 (1604), at p. 63) developed into a more nuanced hierarchy protecting privacy in the home, being the place where our most intimate and private activities are most likely to take place (*Evans*, *supra*, at para. 42; *R. v. Silveira*, 1995 CanLII 89 (SCC), [1995] 2 S.C.R. 297, at para. 140, *per* Cory J.: "[t]here is no place on earth where persons can have a greater expectation of privacy than within their 'dwelling-house'"; *R. v. Feeney*, 1997 CanLII 342 (SCC), [1997] 2 S.C.R. 13, at para. 43), in diluted measure, in the perimeter space around the home (*R. v. Kokesch*, 1990 CanLII 55 (SCC), [1990] 3 S.C.R. 3; *R. v. Grant*, 1993 CanLII 68 (SCC), [1993] 3 S.C.R. 223, at pp. 237 and 241; *R. v. Wiley*, 1993 CanLII 69 (SCC), [1993] 3 S.C.R. 263, at p. 273), in commercial space (*Thomson Newspapers Ltd. v. Canada (Director of Investigation and Research, Restrictive Trade Practices Commission)*, 1990 CanLII 135 (SCC), [1990] 1 S.C.R. 425, at pp. 517-19; *R. v. McKinlay Transport Ltd.*, 1990 CanLII 137 (SCC), [1990] 1 S.C.R. 627, at pp. 641 *et seq*.), in private cars (*Wise*, *supra*, at p. 533; *R. v. Mellenthin*, 1992 CanLII 50 (SCC), [1992] 3 S.C.R. 615), in a school (*R. v. M. (M.R.)*, 1998 CanLII 770 (SCC), [1998] 3 S.C.R. 393, at para. 32), and even, at the bottom of the spectrum, a prison (*Weatherall v. Canada (Attorney General)*, 1993 CanLII 112 (SCC), [1993] 2 S.C.R. 872, at p. 877). Such a hierarchy of places does not contradict the underlying principle that s. 8 protects "people, not places", but uses the notion of place as an analytical tool to evaluate the reasonableness of a person's expectation of privacy.

23 Beyond our bodies and the places where we live and work, however, lies the thorny question of how much *information* about ourselves and activities we are entitled to shield from the curious eyes of the state (*R. v. S.A.B.*, [2003] 2 S.C.R. 678, 2003 SCC 60). This includes commercial information locked in a safe kept in a restaurant owned by the accused (*R. v. Law*,

[2002] 1 S.C.R. 227, 2002 SCC 10, at para. 16). Informational privacy has been defined as "the claim of individuals, groups, or institutions to determine for themselves when, how, and to what extent information about them is communicated to others": A. F. Westin, *Privacy and Freedom* (1970), at p. 7. Its protection is predicated on

> the assumption that all information about a person is in a fundamental way his own, for him to communicate or retain . . . as he sees fit.
>
> (Report of a Task Force established jointly by Department of Communications/Department of Justice, *Privacy and Computers* (1972), at p. 13)

24 The distinction between personal, territorial and informational privacy provides useful analytical tools, but of course in a given case, the privacy interest may overlap the categories. Here, for example, the privacy interest is essentially informational (i.e., about the respondent's activities) but it also implicates his territorial privacy because although the police did not actually enter his house, that is where the activities of interest to them took place.

C. *Drawing the "Reasonableness" Line*

25 Privacy is a protean concept, and the difficult issue is where the "reasonableness" line should be drawn. Sopinka J. offered a response to this question in the context of informational privacy in *Plant*, *supra*, at p. 293, as follows:

> In fostering the underlying values of dignity, integrity and autonomy, it is fitting that s. 8 of the *Charter* should seek to protect a biographical core of personal information which individuals in a free and democratic society would wish to maintain and control from dissemination to the state. This would include information which tends to reveal

intimate details of the lifestyle and personal choices of the individual. [Emphasis added.]

26 I emphasize the word "include" because Sopinka J. was clear that his illustration ("intimate details of the lifestyle and personal choices") was not meant to be exhaustive, and should not be treated as such. Nevertheless, *Plant* clearly establishes that not all information an individual may wish to keep confidential necessarily enjoys s. 8 protection.

27 The distinction between informational and territorial privacy is of some assistance in drawing the "reasonableness" line in the factual situation before the Court. Whereas Abella J.A. treated the FLIR imaging as *equivalent* to a search *of* the home, and thus "worthy of the state's highest respect" (para. 33), I think it is more accurately characterized as an external search for information *about* the home which may or may not be capable of giving rise to an inference about what was actually going on inside, depending on what other information is available.

28 Moreover, because I emphasize the informational aspect, my focus is on the quality of information that FLIR imaging can actually deliver, whereas Abella J.A., looking to safeguard the home, looked more to the "theoretical capacity" of the FLIR technology. For example, her reasons include the prediction that "[t]he nature of the intrusiveness is subtle but almost Orwellian in its theoretical capacity" (para. 79).

29 In my view, with respect, the reasonableness line has to be determined by looking at the information generated by *existing* FLIR technology, and then evaluating its impact on a reasonable privacy interest. If, as expected, the capability of FLIR and other technologies will improve and the nature and quality of the information hereafter changes, it will be a different case,

and the courts will have to deal with its privacy implications at that time in light of the facts as they then exist.

30 Counsel for the respondent of course views these matters somewhat differently. He points to the observation of La Forest J. in *R. v. Wong*, 1990 CanLII 56 (SCC), [1990] 3 S.C.R. 36, a case dealing with surveillance by video camera, at pp. 43-44:

> In *Duarte* [1990 CanLII 150 (SCC), [1990] 1 S.C.R. 30], this Court held that unauthorized electronic audio surveillance violates s. 8 of the *Charter*. It would be wrong to limit the implications of that decision to that particular technology. Rather what the Court said in *Duarte* must be held to embrace all existing means by which the agencies of the state can electronically intrude on the privacy of the individual, and any means which technology places at the disposal of law enforcement authorities in the future. [Emphasis in original.]

I do not read this passage as entrenching a free-standing prohibition on electronic or other technologies without a warrant. The question is: *does* FLIR technology in fact intrude on the reasonable sphere of privacy of an individual?

D. *The "Totality of the Circumstances" Test*

31 I proceed on the basis of the "totality of the circumstances" test set out by Cory J. in *Edwards* and the questions listed therein, at para. 45, but the questions need to be tailored to the circumstances of the present case.

(1) Did the Respondent Have a Reasonable Expectation of Privacy?

32 On the facts of this case, we need to address:

1. What was the subject matter of the FLIR image?

2. Did the respondent have a direct interest in the subject matter of the FLIR image?

3. Did the respondent have a *subjective* expectation of privacy in the subject matter of the FLIR image?

4. If so, was the expectation *objectively* reasonable? In this respect, regard must be had to:

a. the place where the alleged "search" occurred;

b. whether the subject matter was in public view;

c. whether the subject matter had been abandoned;

d. whether the information was already in the hands of third parties; if so, was it subject to an obligation of confidentiality?

e. whether the police technique was intrusive in relation to the privacy interest;

f. whether the use of surveillance technology was itself objectively unreasonable;

g. whether the FLIR heat profile exposed any intimate details of the respondent's lifestyle, or information of a biographical nature.

(2) <u>If There Was a Reasonable Expectation of Privacy in This Case, Was it Violated by the Police Conduct?</u>

33 With respect to this second question, as Abella J.A. pointed out, the law is clear that warrantless searches are presumptively unreasonable, absent exigent circumstances (*Hunter v. Southam*, *supra*; *Collins*, *supra*, at p. 278; *Evans*, *supra*; and *Grant*, *supra*). However, the second question is only reached if the first question is answered in the affirmative.

E. *Did the Respondent Have a Reasonable Expectation of Privacy in the Subject Matter of the FLIR Image?*

(1) What Is the Subject Matter of a FLIR Image?

34 The parties agree that for present purposes the subject matter of FLIR technology was accurately set out in the information used by the RCMP to obtain the search warrant after the FLIR overflight, as follows:

> Thermal infrared systems are often used to conduct "structure profiles". These devices are passive instruments which are sensitive to only thermal surface radiant temperature. The devices do not see into, or through structures. The FLIR system detects only energy which is radiated from the outside surface of an object. Internal heat which is transmitted to the outside surface of an object is detectable. This device . . . is essentially a camera that takes photographs of heat instead of light . . . The rooms of marijuana growing operations with halide lights are warmer than the average room in a residence. The walls of these rooms emanate this heat to the outside, and are therefore detectable by the FLIR. Heat in a residence is usually evenly distributed throughout the building's exterior. By comparing the pattern of heat emanating from the structure, it is possible to detect patterns of heat showing rooms or sections of a structure that may be housing the marijuana growing operation.

35 It is evident from the final sentence that a FLIR image is only as helpful as the inferences that it is capable of supporting. After reviewing the evidence, Abella J.A. concluded (at para. 69):

> Some perfectly innocent internal activities in the home can create the external emanations detected and measured by the FLIR, and many of them, such as taking a bath or using lights at unusual hours, are intensely personal.

While sources such as baths and innocent light fixtures "create" external emanations of heat, the evidence is clear that FLIR technology cannot at this state of its development differentiate between one heat source and another. The inferences that may be justified are extremely limited, as discussed in *R. v. Hutchings* (1996), 1996 CanLII 703 (BC CA), 111 C.C.C. (3d) 215 (B.C.C.A.), at para. 29.

36 It seems to me that Abella J.A. put her finger on the key to this case when she observed with respect to FLIR's present utility that "[t]he surface emanations are, on their own, meaningless" (para. 66 (emphasis added)). The information obtained via a FLIR image, by itself, cannot provide sufficient grounds to obtain a search warrant. This is because, as the Crown acknowledges, the relative crudity of the present technology does not, in itself, permit any inferences about the precise activity giving rise to the heat. For that, other evidence is required to determine if there is any reason to believe the source of the heat is a marijuana grow-op. As Crown counsel put the point in oral argument, the process of obtaining a search warrant sits "on a fulcrum. And you pile straws on one side. And this [FLIR image] is one of the straws." Moreover, "if you don't have a number of other cogent items of evidence, [FLIR] isn't going to help you greatly". Based on *current* FLIR technology, this is correct.

(2) Did the Respondent Have a Direct Interest in the Subject Matter of the Image?

37 In *Edwards*, *supra*, the Court held that an accused had no s. 8 interest in the contents of his girlfriend's apartment. No such problem arises in this case. The house under surveillance was the respondent's home.

(3) Did the Respondent Have a *Subjective* Expectation of Privacy in the Subject Matter of the FLIR Image?

38 The respondent did not testify on the *voir dire* on his s. 24(2) application to exclude the evidence, but in my view it may be presumed unless the contrary is shown in a particular case that information about what happens *inside* the home is regarded by the occupants as private. Such an expectation is rooted in the ancient law of trespass and finds its modern justification in the intimacies of personal and family life. This is the approach adopted by the Ontario Court of Appeal and, so far as it goes, I agree with it.

39 The Crown takes the position that the escape of heat from *outside* a home, like the escape of smoke from a fireplace chimney or cooking odours from a kitchen fan, represents the voluntary exposure of information. Thus, the Crown argues, the respondent could have had no reasonable subjective expectation of privacy in the information obtained in the FLIR overflight. The raw information, to the extent it was discernible to the naked eye, had been abandoned to the public domain in circumstances where casual observers or passers-by were under no obligation to keep the information confidential.

40 It is true that a person can have no reasonable expectation of privacy in what he or she knowingly exposes to the public, or to a section of the public, or abandons in a public place (*R. v. Boersma*, 1994 CanLII 99 (SCC), [1994] 2 S.C.R. 488; *Stillman*, *supra*, at para. 62, *per* Cory J.,

and at para. 226, *per* McLachlin J. (as she then was), dissenting; *Evans*, *supra*, at para. 50, *per* Major J., concurring; *Baron v. Canada*, 1993 CanLII 154 (SCC), [1993] 1 S.C.R. 416, at p. 453; *Dyment*, *supra*, at p. 435; and *R. v. Monney*, 1999 CanLII 678 (SCC), [1999] 1 S.C.R. 652, at para. 45).

41 However, I do not think it can be said that "allowing" heat to escape rebuts an expectation of privacy in the way, for example, that the accused was said to "abandon" his privacy interest in the garbage he put out on the street for collection in *R. v. Joyce* (1996), 1996 CanLII 3040 (ON CA), 95 O.A.C. 321 (C.A.), at paras. 4-5. Few people think to conceal their home's heat loss profile, and would have difficulty doing so if they tried. Living as he does in a land of melting snow and spotty home insulation, I do not believe that the respondent had a serious privacy interest in the heat patterns on the exposed external walls of his home. However, the police were clearly interested in the "heat profile" not for its own sake but for what it might reveal about the activities *inside* the home. In that respect, to the extent that it is in issue, the respondent maintained a subjective expectation of privacy.

42 I should add a *caveat*. The *subjective* expectation of privacy is important but its absence should not be used too quickly to undermine the protection afforded by s. 8 to the values of a free and democratic society. In an age of expanding means for snooping readily available on the retail market, ordinary people may come to fear (with or without justification) that their telephones are wiretapped or their private correspondence is being read. One recalls the evidence at the Watergate inquiry of conspirator Gordon Liddy who testified that he regularly cranked up the volume of his portable radio to mask (or drown out) private conversations because he feared being "bugged" by unknown forces. Whether or not he was justified in doing so, we should not wish on ourselves such an environment. Suggestions that a diminished *subjective* expectation of privacy should automatically result in a lowering of constitutional protection should therefore be opposed.

It is one thing to say that a person who puts out the garbage has no reasonable expectation of privacy in it. It is quite another to say that someone who fears their telephone is bugged no longer has a *subjective* expectation of privacy and thereby forfeits the protection of s. 8. Expectation of privacy is a normative rather than a descriptive standard.

(4) Was the Respondent's Expectation of Privacy *Objectively* Reasonable?

43 This is a major battleground in many of the s. 8 cases and a number of factors have emerged as helpful "markers".

(a) *The Place Where the Alleged Search Occurred*

44 While s. 8 protects people, not places, the place where the search occurs greatly influences the reasonableness of the individual's expectation. In *Wong*, *supra*, Lamer C.J. put it this way, at p. 62:

> The nature of the place in which the surveillance occurs will always be an important factor to consider in determining whether the target has a reasonable expectation of privacy in the circumstances. It is not, however, determinative.

45 In this case, the image was taken of the exterior of the respondent's home, a place which, as Abella J.A. pointed out (at para. 42), traditionally has been accorded the highest degree of privacy. She relied, in part, on the concurring judgment of McLachlin J. in *Plant*, at p. 302:

> The [electricity consumption] records are capable of telling much about one's personal lifestyle, such as how many people lived in the house and what sort of activities were probably taking place there. The records tell a story about what is happening inside a private dwelling, the most private of places.

The United States Supreme Court declared the use of FLIR technology to image the outside of a house to be unconstitutional in *Kyllo v. United States*, 533 U.S. 27 (2001), based largely on the "sanctity of the home" (p. 37). We do not go so far. The fact that it was the respondent's home that was imaged using FLIR technology is an important factor but it is not controlling and must be looked at in context and in particular, in this case, in relation to the nature and quality of the information made accessible by FLIR technology to the police.

(b) *Was the Subject Matter on Public View?*

46 Heat is lost from the external wall of the building and this is obvious to even the most casual observer. Patches of snow melt at different rates on a poorly insulated roof. In *Hutchings*, *supra*, for example, an informant in a marijuana grow-op trial testified that he saw no snow on the barn roof where there should have been some. On the other hand, as Abella J.A. points out, at para. 65:

> Without FLIR technology, however, that person cannot know that it is hotter than other houses in the area or that one room in particular reveals a very high energy consumption.

47 Yet FLIR technology does not "see" through the wall of the building. Indeed, it cannot even "see" through a transparent window. It is not X-ray technology. Everything shown in the FLIR photograph exists on the external surfaces of the building and in that sense it records only information exposed to the public (albeit the public, unaided by technology, cannot in fact observe the heat pattern in the detail FLIR imaging affords).

(c) *Had the Subject Matter Been Abandoned?*

48 There was no abandonment in any voluntary sense, as discussed.

(d) *Was the Information Already in the Possession of Third Parties?*

49 It was not available to third parties in any form visible to the naked eye that would have been of any use to the police.

(e) *Was the Police Technique Intrusive in Relation to the Privacy Interest?*

50 The lack of intrusiveness is a factor in the assessment; *Wong*, *supra*, at p. 43; *R. v. Buhay*, [2003] 1 S.C.R. 631, 2003 SCC 30, at para. 36; *Thomson Newspapers*, *supra*, at pp. 496 (dissent) and 594 (majority); and *Plant*, *supra*, at p. 295.

51 Of course the respondent objects to this form of state surveillance of his home. He points out that if the Crown is correct that what was done with FLIR technology in this case is not a s. 8 search, it would follow that the police are at liberty to take "heat pictures" of homes and other shelters whenever they wish, targeting whomever they wish, without any prior judicial authorization. This is true, but I agree with Stevens J., at p. 45, speaking for the minority in *Kyllo*, that

> public officials should not have to avert their senses or their equipment from detecting emissions in the public domain such as excessive heat, traces of smoke, suspicious odors, odorless gases, airborne particulates, or radioactive emissions, any of which could identify hazards to the community.

52 The respondent's argument, however, is more fundamental. The real subject matter of interest to the police is not the surface heat but the inference that can be drawn about the activity going on inside the house. Abella J.A. held, at para. 67, that FLIR technology, albeit by the use of police inference, does intrude *into* the home:

> . . . the measurement of heat emanations from inside a home is the measurement of inherently private activities which should not be available for state scrutiny without prior judicial authorization.

See also *R. v. Dinh* (2003), 16 Alta. L.R. (4th) 26, 2003 ABCA 201, at para. 33, *per* Conrad J.A.

53 The marijuana grow-op itself was certainly not in public view. Thus the debate is forced back to the same question posed at the outset: what exactly does the FLIR image tell the police about the existence of a marijuana grow-op *inside* the house? The answer, as discussed, is that FLIR imaging cannot identify the source of the heat or the nature of the activity that created it. It merely tells the police that there are heat-generating activities within the home. (It would be strange if it were otherwise.) The existence and distribution of heat on the external walls is consistent with a number of hypotheses including as *one* possibility the existence of a marijuana grow-op. FLIR's usefulness depends on what other information the police have.

54 While I conceptualize the subject matter somewhat differently than Abella J.A. as externally obtained information *about* the home (because no "intrusion" in any meaningful sense is possible under existing FLIR technology), I agree with the concern that privacy "is closely linked to the effect that a breach of that privacy would have on the freedom and dignity of the individual": *Schreiber v. Canada (Attorney General)*, 1998 CanLII 828 (SCC), [1998] 1 S.C.R. 841, at para. 19. Similarly in *Wong*, *supra*, at p. 47, La Forest J. states that "we must always be alert to the fact that modern methods of electronic surveillance have the potential, if uncontrolled,

to annihilate privacy". I mentioned earlier Abella J.A.'s reference to George Orwell. It is appropriate, then, to quote the words of *Nineteen Eighty-Four* (1949), at pp. 4-5:

> There was of course no way of knowing whether you were being watched at any given moment. . . . It was even conceivable that they watched everybody all the time. . . . You had to live — did live, from habit that became instinct — in the assumption that every sound you made was overheard, and . . . every movement scrutinised.

55 I agree with Abella J.A. that the spectre of the state placing our homes under technological surveillance raises extremely serious concerns. Where we differ, perhaps, is that in my view such technology must be evaluated according to its *present* capability. Whatever evolution occurs in future will have to be dealt with by the courts step by step. Concerns should be addressed as they truly arise. FLIR technology at this stage of its development is both non-intrusive in its operations and mundane in the data it is capable of producing. It is clear, to repeat, that at present no warrant could ever properly be granted solely on the basis of a FLIR image.

(f) *Was the Use of Surveillance Technology Itself Objectively Unreasonable?*

56 A justified concern about the advance of surveillance technology was expressed by Abella J.A., at para. 63:

> In my view, there is an important distinction between observations that are made by the naked eye or even by the use of enhanced aids, such as binoculars, which are in common use, and observations which are the product of technology.

57 This was also a key element in the decision of the U.S. Supreme Court in *Kyllo* in which the majority judgment, written by Scalia J., concluded (at p. 40):

> Where, as here, the Government uses a device that is not in general public use, to explore details of the home that would previously have been unknowable without physical intrusion, the surveillance is a "search" and is presumptively unreasonable without a warrant. [Emphasis added.]

58 Scalia J. does not elaborate on what he means by "a device that is not in general public use" and the dissenters suggested such a standard is unworkable (*Kyllo*, *supra*, at p. 47). On the evidence here, FLIR imaging does *not* disclose "details of the home", as has already been discussed. The terms "technology" or "a device that is not in general public use" (or Abella J.A.'s reference to "enhanced aids . . . which are in common use", at para. 63) are vague and take in a lot of territory. The argument, presumably, is that if an area of our lives is already exposed to surveillance by commonly available "technology" such as binoculars, we can have no reasonable *continuing* expectation of privacy in that respect. This may be true, but what is the test for "general public use"? In my view, the issue is not whether FLIR technology puts the police inside the home, because it does not, or whether FLIR is in general *public* use (it is not), but rather the nature and quality of the information about activities in the home that the police are able to obtain. The evidence is that a FLIR image of heat emanations is, on its own, as Abella J.A. acknowledged, "meaningless". That is the bottom line.

(g) *Did the FLIR Heat Profile Expose Any Intimate Details of the Respondent's Lifestyle or Part of His Core Biographical Data?*

59 In *Plant*, *supra*, Sopinka J. sought to calibrate a reasonable expectation of informational privacy to the purpose of s. 8 (p. 292). In that case, the police had obtained

computer records from the Calgary Utilities Commission which showed unusual electricity consumption at the home of the accused indicating the potential existence of a marijuana grow-op. The records themselves were not obtained from the appellant. It was held that within the commercial relationship of supplier and customer, the accused had knowingly disclosed his electricity consumption to the utility company, with no arrangement as to confidentiality. Such records could be accessed on-line by the police, and thus no reasonable expectations of privacy existed.

60 For ease of reference I repeat the dictum of Sopinka J., at p. 293, once again:

> . . . in order for constitutional protection to be extended, the information seized must be of a "personal and confidential" nature. In fostering the underlying values of dignity, integrity and autonomy, it is fitting that s. 8 of the *Charter* should seek to protect a biographical core of personal information which individuals in a free and democratic society would wish to maintain and control from dissemination to the state. This would include information which tends to reveal intimate details of the lifestyle and personal choices of the individual. [Emphasis added.]

61 On this point, as well, we part company with the U.S. Supreme Court majority in *Kyllo* insofar as Scalia J. declined to distinguish among types of information relating to the home. He declares that "[i]n the home, our cases show, *all* details are intimate details, because the entire area is held safe from prying government eyes" (p. 37). This view seems to be predicated on the "originalism" philosophy of Scalia J. for he writes (at pp. 34-35):

> We think that obtaining by sense-enhancing technology any information regarding the interior of the home that could not otherwise have been obtained without physical

> "intrusion into a constitutionally protected area," *Silverman*, 365 U.S., at 512, constitutes a search — at least where (as here) the technology in question is not in general public use. This assures preservation of that degree of privacy against government that existed when the Fourth Amendment was adopted [in 1791]. On the basis of this criterion, the information obtained by the thermal imager in this case was the product of a search. [Emphasis added.]

62 For reasons already stated, I do not regard the use of current FLIR technology as the functional equivalent of placing the police inside the home. Nor is it helpful in the Canadian context to compare the state of technology in 2004 with that which existed at Confederation in 1867, or in 1982 when s. 8 of the *Charter* was adopted. Having regard to its *purpose*, I do not accept that s. 8 is triggered by a FLIR image that discloses that heat sources of some unknown description are present inside the structure, or that the heat distribution is uneven. Certainly FLIR imaging generates information *about* the home but s. 8 protects people, not places. The information generated by FLIR imaging about the respondent does not touch on "a biographical core of personal information", nor does it "ten[d] to reveal intimate details of [his] lifestyle" (*Plant*, at p. 293). It shows that some of the activities in the house generate heat. That is not enough to get the respondent over the constitutional threshold.

(h) *Conclusion With Respect to the Reasonable Expectation*

63 External patterns of heat distribution on the external surfaces of a house is not information in which the respondent had a reasonable expectation of privacy. The heat distribution, as stated, offers no insight into his private life, and reveals nothing of his "biographical core of personal information". Its disclosure scarcely affects the "dignity, integrity and autonomy" of the person whose house is subject of the FLIR image (*Plant*, at p. 293).

64 I wish to add one further observation. In *Plant*, Sopinka J. listed the seriousness of the offence as a factor in the "balance" sought to be achieved in s. 8 of the *Charter* (p. 295). Undoubtedly the "seriousness of the offence" has a role to play in striking "the balance", but I do not think that it is a factor in determining whether the respondent did or did not have a reasonable expectation of privacy in the heat distribution patterns on the outside of his house. Rather, it may more logically arise at the stage the court considers whether a particular search was reasonable, or whether the evidence obtained by an unreasonable search may be admitted into evidence under s. 24(2) of the *Charter*.

F. *If the Respondent Had a Reasonable Expectation of Privacy in this Case, Was It Violated?*

65 In light of the finding that the respondent had no reasonable expectation of privacy in the heat distribution information, this question does not arise.

IV. Disposition

66 I would allow the appeal and restore the conviction.

Appeal allowed.

Solicitor for the appellant: Attorney General of Canada, Toronto.

Solicitor for the respondent: Frank Miller, Windsor.

Solicitor for the intervener the Attorney General of Ontario: Attorney General of Ontario, Toronto.

Solicitor for the intervener the Attorney General of Quebec: *Attorney General of Quebec, Sainte-Foy.*

Solicitors for the intervener the Canadian Civil Liberties Association: *McCarthy Tétrault, Toronto.*

---

[*] Iacobucci and Arbour JJ. took no part in the judgment.

CanLII

Gagliano v. Canada (Commission of Inquiry into the Sponsorship Program and Advertising Activities), 2006 FC 720 (CanLII)

Source:	Federal Court
Date:	2006-06-09
File number:	T-2086-05
Other citations:	293 FTR 108 — 49 Admin LR (4th) 261 — [2006] FCJ No 917 (QL)
Citation:	Gagliano v. Canada (Commission of Inquiry into the Sponsorship Program and Advertising Activities), 2006 FC 720 (CanLII), <https://canlii.ca/t/1nlbk>, retrieved on 2026-07-09

Date: 20060609

Docket: T-2086-05; T-2118-05; T-2121-05

Citation: 2006 FC 720

OTTAWA, Ontario, June 9, 2006

PRESENT : The Honourable Mr. Justice Teitelbaum

BETWEEN :

T-2086-05

THE HONOURABLE ALFONSO GAGLIANO

Applicant

and

THE HONOURABLE JOHN H. GOMERY, IN HIS QUALITY AS EX-COMMISSIONER OF THE COMMISSION OF INQUIRY INTO THE SPONSORSHIP PROGRAM

AND ADVERTISING ACTIVITIES

THE ATTORNEY GENERAL OF CANADA

Respondents

AND BETWEEN :

THE RIGHT HONOURABLE JEAN CHRÉTIEN

Applicant

and

THE HONOURABLE JOHN H. GOMERY, IN HIS QUALITY AS EX-COMMISSIONER OF THE COMMISSION OF INQUIRY INTO THE SPONSORSHIP PROGRAM AND ADVERTISING ACTIVITIES

THE ATTORNEY GENERAL OF CANADA

Respondents

AND BETWEEN :

MR JEAN PELLETIER

Applicant

and

THE HONOURABLE JOHN H. GOMERY, IN HIS QUALITY AS EX-COMMISSIONER OF THE COMMISSION OF INQUIRY INTO THE SPONSORSHIP PROGRAM AND ADVERTISING ACTIVITIES

THE ATTORNEY GENERAL OF CANADA

Respondents

REASONS FOR ORDER AND ORDER

I. Background

[1] The applicants, the Right Honourable Jean Chrétien (Chrétien), the Honourable Alfonso Gagliano (Gagliano), and Mr. Jean Pelletier (Pelletier) separately applied for judicial review to quash the Phase I Report of the Commission of Inquiry into the Sponsorship Program and Advertising Activities (the Commission). Each applicant has requested various materials from the Commission under Rule 317 of the *Federal Courts Rules*. The Commission transmitted copies of certain materials that were in its possession and to which it did not object to providing to the parties. However, the Commission objected to the production of certain other materials requested by each applicant. In its view these other requested materials were not relevant, and it informed the parties in writing of the reasons for its objection as required under Rule 318(2). Chrétien, Gagliano and Pelletier presently bring separate motions under Rule 318 of the *Federal Courts Rules* for Orders that the Commission provide certified copies of the material they requested that the Commission has not transmitted to them and that the Commission has in its possession.

[2] The applicants filed their motions separately, but on the parties' request, the Court heard their motions together. As the applicants' motions raise substantially similar issues, the Court presently provides one set of reasons that apply equally to all three motions.

II. The Legislative Framework

[3] The applicable Rules related to materials in the possession of a tribunal read as follows:

317.(1) A party may request material relevant to an application that is in the possession of a tribunal whose order is the subject of the application and not in the possession of the party by serving on the tribunal and filing a written request, identifying the material requested.

(2) An applicant may include a request under subsection (1) in its notice of application.

(3) If an applicant does not include a request under subsection (1) in its notice of application, the applicant shall serve the request on the other parties.

318 (1) Within 20 days after service of a request under rule 317, the tribunal shall transmit

(*a*) a certified copy of the requested material to the Registry and to the party making the request; or

(*b*) where the material cannot be reproduced, the original material to the Registry.

(2) Where a tribunal or party objects to a request under rule 317, the tribunal or the party shall inform all parties and the Administrator, in writing, of the reasons for the objection.

(3) The Court may give directions to the parties and to a tribunal as to the procedure for making submissions with respect to an objection under subsection (2).

(4) The Court may, after hearing submissions with respect to an objection under subsection (2), order that a certified copy, or the origi

317.(1) Une partie peut demander que des documents ou éléments matériels pertinents à la demande qui sont en la possession de l'office fédéral dont l'ordonnance fait l'objet de la demande lui soient transmis en signifiant à l'office fédéral et en déposant une demande de transmission de documents qui indique de façon précise les documents ou éléments matériels demandés.

(2) Un demandeur peut inclure sa demande de transmission de documents dans son avis de demande.

(3) Si le demandeur n'inclut pas sa demande de transmission de documents dans son avis de demande, il est tenu de signifier cette demande aux autres parties.

318 (1) Dans les 20 jours suivant la signification de la demande de transmission visée à la règle 317, l'office fédéral transmet :

a) au greffe et à la partie qui en a fait la demande une copie certifiée conforme des documents en cause;

b) au greffe les documents qui ne se prêtent pas à la reproduction et les éléments matériels en cause.

(2) Si l'office fédéral ou une partie s'opposent à la demande de transmission, ils informent par écrit toutes les parties et l'administrateur des motifs de leur opposition.

(3) La Cour peut donner aux parties et à l'office fédéral des directives sur la façon de procéder pour présenter des observations au suj

nal, of all or part of the material r et d'une opposition à la demande
equested be forwarded to the Reg de transmission.
istry.

(4) La Cour peut, après avoir ent
endu les observations sur l'opposi
tion, ordonner qu'une copie certif
iée conforme ou l'original des do
cuments ou que les éléments mat
ériels soient transmis, en totalité
ou en partie, au greffe.

III. Jean Chrétien's Submissions

[4] Jean Chrétien seeks an Order that the Commission provide a certified copy of the following materials:

a. All documents presented to the Commission at the Roundtables in Moncton, Québec, Toronto, Edmonton, and Vancouver;

b. A summary of the discussions held during the Commission's Roundtables in Moncton, Québec, Toronto, Edmonton, and Vancouver;

c. A copy of the emails to the Commissioner from the public that referred to Mr. Chrétien, Mr. Jean Pelletier or to the Prime Minister's Office, received between September 7, 2004 and October 31, 2005;

d. A copy of the emails in response to the Commissioner's request to Canadians on August 25, 2005; and

e. A copy of the submissions received from the public that referred to the role of Mr. Chrétien, Mr. Jean Pelletier or the Prime Minister's Office in the Sponsorship Program.

Jean Chrétien's Written Representations at para. 2.

Chrétien submits that the documents requested pursuant to Rule 317 are relevant, and should therefore be provided.

[5] The Commission's tasks were divided into two separate but related Phases, and the applicant is only challenging the first, fact-finding Phase. However, he has requested materials from both Phase I and Phase II of the Commission's mandate, the latter Phase being the recommendations stage of the Commission. The e-mails received between September 7, 2004 and October 31, 2005 are materials that would have been received during Phase I. However, the materials related to the public's later e-mails and submissions, as well as all materials regarding the Commission's roundtable consultations are all materials from Phase II.

[6] Chrétien submits that if a document may affect the decision that the Court will make on an application, then it is relevant to the application for judicial review, and must be produced by the Commission. It is argued that the leading case of *Canada(Human Rights Commission) v. Pathak,* 1995 CanLII 3591 (FCA), [1995] 2 F.C. 455 ["*Pathak*"]establishes that the relevance of documents requested must be determined in relation to the grounds of review provided in the originating notice of motion and the supporting affidavit.

[7] The applicant recognizes that there is a general rule that only material which was before a tribunal is producible. As I note below, the respondents claim that the applicant is not

entitled to several requested materials on the basis that the materials were not before the Commissioner when he wrote his Phase I Report. However, the applicant claims that there are several exceptions to the general rule. He contends that where a judicial review alleges lack of procedural fairness and the consideration of irrelevant matters, or the failure to consider relevant matters, an applicant is entitled to material that may have affected the decision of the administrative decision-maker: *Deh Cho First Nations v. Canada(Minister of the Environment),* 2005 FC 374 (CanLII), [2005] F.C.J. No. 474 [*Deh Cho First Nations*]; *Friends of the West Country Assn. v. Canada (Minister of Fisheries and Oceans),* [1997] F.C.J. No. 557 (T.D.) [*Friends of the West*]; *Telus Communications Inc. v. Canada(Attorney General),* 2004 FCA 317 (CanLII), [2004] F.C.J. No. 1587 (C.A.) [*Telus*]. Chrétien claims that he is entitled to the requested material because his application for judicial review is based in part on an argument that the Commission breached procedural fairness, and that the requested materials are relevant to this claim.

[8] The applicant maintains that the materials from Phase II are relevant since there is evidence to support the claim that the Commissioner received submissions related to the Phase I fact-finding mandate during Phase II. He notes that there is an overlap in the timing of Phase I and Phase II, and that materials received during Phase II would have been before the Commissioner as he wrote the Phase I Report.

[9] Chrétien submits that the Commissioner may have been influenced by the materials received for Phase II in writing Phase I. He argues that he should have been provided with an opportunity to respond to the materials received by the Commission for Phase II that may have been before him during Phase I. He highlights that he was not a party to the private roundtable consultations held by the Commissioner, and that e-mails received by the Commissioner in response to the Commission's call for public input were not disclosed to him.

[10] The applicant also claims that parts of the Phase II materials made their way into the Phase I Report.

[11] Chrétien presents evidence in support of his claim that the requested Phase II materials are relevant to the judicial review of the Commission's Phase I Report. He claims that the Commission received secret advice from Professor Donald Savoie, who was named special advisor to the Commissioner for the recommendations phase, (Phase II,) of the Commission's mandate. It is argued that the Commission may have received additional advice from other academics, and policy analysts during the private roundtable sessions. Chrétien complains that he was not provided with an opportunity to respond to any allegations by Professor Savoie or by participants in the roundtables. He also claims that Savoie's view that power had become concentrated in the Prime Minister's Office was reflected in the Phase I Report, and since there was no evidence supporting such a finding during the Phase I hearings, the submissions made in Phase II must have made their way back into Phase I.

[12] The applicant similarly argues that he was not provided with a reasonable opportunity to respond to comments made by the public in response to the Commissioner's request on August 25, 2005 for public input, and that the public's views made their way back into Phase I. He claims that the Commissioner sought public input relating to his mandate, which the applicant claims was described by the Commission as addressing issues including:

The extent to which we can still identify individuals, whether at the political and administrative levels, who are responsible, answerable and accountable for the development and management of sponsorship initiatives or advertising activities or, more generally, of government programs.

"Invitation to Canadians - Consultation Paper Input" ["Invitation to Canadians"]

Chrétien submits that the above request amounted to an improper continuation of the Commission's fact-finding mandate during Phase II, and that the responses from the public must have influenced the Commissioner, since several factual findings made in Phase I cannot be supported on the basis of the Phase I public record.

[13] Chrétien also claims that e-mails received by the Commission during Phase I are relevant. It is argued that the Commissioner received e-mails from the public that expressed their support for the Commissioner. These e-mails were allegedly referred to by the Commission's Press Secretary, François Perreault. The applicant claims that these e-mails were received during Phase I, were before the decision-maker when he wrote Phase I, and support the applicant's claim that the Commissioner became preoccupied with media coverage, and that for all of these reasons they are relevant and should be transmitted to the parties.

IV. Alfonso Gagliano's Submissions

[14] Alfonso Gagliano seeks an Order that the Commission provide the following materials:

a. Une copie de tout document afférant au mandat de M. François Perreault; à toute instruction qu'il aurait reçue relativement aux activités et audiences de la *Commission d'enquête sur le programme de commandites et les activités publicitaires* (Commission); aux entrevues accordées aux médias par le Commissaire les 16 et 17 décembre 2004;

b. Tous les documents remis à la Commission aux tables rondes de la Commission à Moncton, Québec, Toronto, Edmonton et Vancouver;

c. Une copie des courriels du public adressés à la Commission qui faisaient référence à l'honorable Alfonso Gagliano, reçus entre le 7 septembre 2004 et le 21 octobre 2005 inclusivement;

d. Une copie des soummissions [*sic*] du public en référence au rôle de l'honorable Alfonso Gagliano ou d'autres ministres dans les activités de commandites;

e. La liste des sujets qui devaient être traités lors des consultations publiques qui a été retirée du site internet de la Commission

Alfonso Gagliano's Motion Record at 31 [emphasis removed].

[15] Gagliano adopts Chrétien's submissions and the submissions of Jean Pelletier. He also maintains that the materials from Phase II and the requested e-mails are relevant as they will assist him in determining whether the Commission's counsel, who are allegedly the alter-ego of the Commissioner, received materials regarding the applicant that were not offered into evidence. The applicant also claims that the public consultations had the result of continuing to hold him to public opprobrium. He claims that they created a more visible opportunity at which it could be said that he was responsible for the situation.

[16] It is Gagliano's submission that the materials related to the Commissioner's interviews to the media are relevant since the Commissioner made statements that lead to a reasonable apprehension that the Commissioner had reached his conclusions before all of the evidence had been adduced.

[17] The materials related to François Perreault are said to be relevant because Perreault wrote a book entitled *Inside Gomery*, and the preface to the book was written by Gomery. The book claims to reveal the inside workings of the Commission. The materials are also said to be relevant because Perreault allegedly told the press that Canadians are supporting Gomery. Gagliano claims that it is important to learn about the exact mandate that was conferred on the

Commission's Press Secretary, that the materials support the applicant's claims that the Commissioner's conduct raises a reasonable apprehension of bias, and that the Commission breached his procedural rights.

V. Jean Pelletier's Submissions

[18] Jean Pelletier presently seeks an Order that the Commission provide the following materials:

a) Une copie de tout courriel ou autre correspondance reçu et/ou sollicité par la Commission relative ou rôle du cabinet du Premier ministre et de son Chef de cabinet;

b) Une copie de tout document afférent au rapport ou tout commentaire que monsieur François Perreault, porte-parole de la Commission, fit au commissaire relativement au rôle du cabinet du Premier ministre ou de son Chef de cabinet; au mandat de monsieur Perreault; à toute instruction qu'il aurait reçue relativement aux activités et audiences de la Commission; aux entrevues accordées aux médias par le Commissaire les 16 et 17 décembre 2004; les transcriptions et preuves documentaires afférentes à la présente demande;

Jean Pelletier's Written Representations, at para. 19.

[19] Pelletier adopts the submissions of the other applicants. He accepts that *Pathak,* above, establishes when documents are considered relevant for the purposes of Rule 317. He also provides jurisprudence demonstrating that requested documents may be relevant, even if they were not necessarily before the Commission or considered by the Commissioner, when it is alleged that a Commission's report was biased and incomplete: *Canadian Broadcasting Corp. v. Paul,* 2001 FCA 93 at para. 65 [*Paul*]; *Friends of the West,* above; *Lindo v. Royal Bank* 1999 CanLII 7375 (FC), 162 F.T.R. 142, [1999] F.C.J. No. 85, at para. 14 [*Lindo*].

[20] Pelletier also submits that the Federal Court has recently affirmed in *Cooke v. Canada (Correctional Services),* [2005] F.C.J. No. 886, 2005 FC 712 at para. 23, the principle found in *Pathak,* above, that relevant material includes materials which may affect the decision that the Court may make.

[21] Pelletier submits that the Commissioner's mandate did not permit him to engage in public consultations except during Phase II of his report. He follows both Chrétien and Gagliano by referring to the comments allegedly made by François Perreault indicating that the Commissioner had received e-mails from the public before the Commissioner officially solicited e-mails from the public as part of his Phase II mandate. Pelletier argues that the comments by Perreault suggest that the Commissioner solicited and received communications regarding the role of the Prime Minister's Office before he completed Phase I of his Report. He then relies on extracts from *Inside Gomery* to support his belief that the Commissioner had considered the e-mails that he received.

[22] Pelletier alleges that these communications support his argument that the Commissioner's decision is tainted by a reasonable apprehension of bias. He claims that the requested materials are relevant, and that since he carefully tailored his request for the materials, he cannot be accused of being engaged in an improper fishing expedition.

[23] Turning to the materials related to François Perreault, Pelletier is of the view that they are relevant since it is important to the applicant to learn of the instructions received by Mr. Perreault, and to understand his role as Commission spokesperson. He asserts that *Inside Gomery* reveals that the Commissioner and Perreault worked together to heighten the visibility of the Commission. Pelletier's argument is that the Commission had a duty to act fairly and to avoid encouraging any publicity that would harm his reputation. The Commissioner and Press Secretary's

active efforts to increase media coverage of the Commission allegedly raise issues of natural justice. Pelletier also claims that Mr. Perreault's responsibilities included managing the evidence, which raises issues of procedural fairness.

[24] Pelletier stresses that the heightened media profile of the Commission and the treatment of the evidence are both important issues, since they raise issues of natural justice and procedural fairness. He asserts that natural justice and procedural fairness are essential during Commissions to protect individuals whose reputations may be needlessly damaged when they testify before Commission: *Canada (Procureur général) c. Canada(Commission d'enquête sur le système d'approvisionnement en sang au Canada),* [1997] 3 R.S.C. 440; *Morneault c. Canada (Procureur général),* 2000 CanLII 15737 (FCA), [2001] 1 C.F. 30. It is therefore submitted that the materials related to Mr. Perreault's work for the Commission are relevant.

VI. The Attorney General of Canada's Submissions

[25] The Attorney General of Canada (AGC) argues that the applicants are engaging in improper fishing expeditions under Rule 317. He explains that a request made under Rule 317 is different from discovery of documents in an action. A Rule 317 request must be focused, and the AGC notes that the Court has rejected overly broad requests which amount to attempts to effect discovery: *Bradley-Sharpe v. Royal Bank of Canada,* 2001 FCT 1130, at paras. 23-25; *Atlantic Prudence Fund Corp. v. Canada (M.C.I),* 2000 CanLII 15917 (FC), [2000] F.C.J. 1156, at para. 11; *Paukuutit, Inuit Women's Assn. v. Canada,* 2003 FCT 165 (Proth.) at para. 15.

[26] The AGC agrees that *Pathak,* above, makes it clear that relevance for the purpose of Rule 317 is determined by having regard to the notice of application, the grounds of review invoked by the applicant, and the nature of judicial review. He also maintains that normally an application for judicial review is conducted on the basis of material that was before the decision-maker at the time the decision was made, and that the Court therefore generally only orders the transmission of documents under Rule 317 that were before the decision maker at the time the decision was made: *Pathak,* above, at para. 23; *Hiebert v. Canada (Correctional Service),* [1999] F.C.J. No. 1957, affirmed by the Federal Court of Appeal: [2001] F.C.J. No. 297, application for leave to appeal to the Supreme Court of Canada Dismissed: [2001] S.C.C.A. No. 227.

[27] The Attorney General of Canada submits that the Commission's responses to the applicants' Rule 317 requests were appropriate for three reasons. First, each request is allegedly overly broad and amounts to a fishing expedition undertaken in an effort to find material to build the applicant's case. Second, the Commission's responses to the Rule 317 requests were allegedly appropriate since the material sought was not part of the evidence filed in the public record, and therefore was not considered by the Commission. Third, the AGC argues that the material requested by each applicant is not relevant to the grounds of the judicial review.

A. *The requests were drafted in overly broad terms*

[28] The AGC notes that Chrétien's request for "all documents" presented to the Commission at the roundtable appears inconsistent with the requirement that Chrétien had to make a focused request for materials.

[29] The AGC similarly claims that Gagliano's request for "all" documents related to certain themes is simply too broad a request. As noted above, Gagliano requests:

Une copie de tout document afférant au mandat de M. François Perreault; à toute instruction qu'il aurait reçue relativement aux activités...; Tous les documents remis à la Commission aux tables rondes de la Commission » [emphasis added].

The AGC maintains that Gagliano's request for all e-mails referring to him and for copies of submissions made with respect to him and to other ministers with respect to sponsorship activities are also too broad.

[30] The AGC makes similar arguments with respect to Pelletier's request for "all" e-mails, and "all" documents. As noted above, Pelletier requests:

Une copie de tout courriel ou autre correspondance reçu et/ou sollicité par la Commission relative ou rôle du cabinet du Premier ministre et de son Chef de cabinet; Une copie de tout document afférent au rapport ou tout commentaire que monsieur François Perreault, porte-parole de la Commission,... à toute instruction qu'il aurait reçue relativement aux activités et audiences de la Commission [emphasis added].

[31] The AGC claims that the applicants' broad requests are impermissible as they fail to precisely identify the material being sought, and amount to impermissible "attempts to scour for any information within the file or files of the Commission because she is dissatisfied or displeased with the decision of the Commission": *Beno v. Canada (Commission of Inquiry into the Deployment of Canadian Forces in Somalia - Letourneau Commission)* (1997), 1997 CanLII 5116 (FC), 130 F.T.R. 183, at para. 8; *Bradley Sharpe v. Royal Bank of Canada,* [2001] F.C.J. No. 1561, 2001 FCT 1130, at para. 24.

B. *The material is irrelevant since it was not in the public record and not considered by the Commissioner*

[32] The AGC highlights that the Commissioner stated that he only considered evidence in the public record in writing his Phase I Report:

A vast quantity of documentary evidence was put into evidence and forms part of the record of the Commission. A list of the exhibits, many of which are books of documents, is attached as Appendix F. As Commissioner, I have systematically avoided taking cognizance of any document or evidence which has not been produced into the record at the public hearings, although I am conscious that Commission counsel have had access to many documents that I have not seen and have had meetings and discussions with witnesses and other persons on matters that are not part of the evidence that I have heard. Commission counsel have respected my expressed wishes that any information acquired in this fashion would not be communicated to me. This Report has been written solely on the basis of the evidence in the public record.

Chapter I: Introduction, Phase I Report, at 5.

[33] The AGC maintains that there is no evidence that casts doubt on the above statement. It is therefore submitted that the Commission correctly rejected the requests from the parties for materials that were not on the public record on the basis that the Commissioner did not take the requested material into account. The AGC claims that the Commissioner's declaration that he did not consider evidence not contained in the public record enjoys a strong presumption of truth: *Stevens v. Conservative Party of Canada,* [2004] F.C.J. No. 451, 2004 FC 396, at paras. 15-22.

C. *The material is not relevant to the grounds of the judicial review*

[34] The AGC also claims that the relevancy of the requested materials must be considered against the grounds of review alleged by the applicants, and that such an analysis reveals that the requested materials are not relevant in any of the applications.

[35] The AGC claims that the material requested by the applicants is not relevant to any of the three main grounds of review alleged by each party. The applicants each allege that the Commission erred in findings of fact. The AGC submits that this argument must be based on the

evidence on record, and that the requested material is irrelevant on this point. Each applicant alleges that his right to procedural fairness was breached during Phase I of the Commission. The AGC argues that the requested materials will not assist the applicantsin making this argument, and that it can be made by referring exclusively to materials available from the public record. Finally, the applicants each raise the argument that a reasonable apprehension of bias existed on the part of the Commissioner. While the applicants may wish to examine the requested materials in order to then argue that they influenced the Commissioner's fact finding report, the AGC maintains his earlier argument that there is no reason to doubt the Commissioner's statement that he only relied on materials found in the public record to reach his decision.

VII. The Commission's Submissions

[36] The Commission maintains that it was justified to object to the applicants' request for materials. The Commission categorizes the purpose of Rule 317 as preventing the parties from engaging in a fishing expedition for information. It asserts in the same manner as the AGC had, that the production of documents in a judicial review application is more restricted than in the context of an action, and claims that it is not under a duty to prepare new documents: *Quebec Ports Terminals Inc. v. Canada (Labour Relations Board),* 1993 CarswellNat 815 (F.C.A.), at paras. 8-10.

[37] The Commission submits that, in general, the only documents available to the applicants are those which were available to the decision-maker at the time of rendering his decision. The Commission relies on several cases in support of this proposition: *S.C.F.P. Local 301 c. Québec (Conseil des services essentials),* 1997 CarswellQue 82 (C.S.C.) paragr. 75; *Farhadi v. Canada (M.C.I.),* 1998 CanLII 9056 (FC), [1998] 3 F.C. 315, [1998 F.C.J. 381, (conclusion not raised on appeal at [2000] F.C.A. No. 646); *Ominayak v. Lubicon Lake Indian Nation Election (Returning Officer),* [2000] F.C.J. No. 2056; *Nametco Holdings Ltd. v. Canada (M.N.R.),* [2002] F.C.J. No. 592, 2002 FCA 149; *Hoeschst Marion Roussel Canada v. Canada (Attorney General),* [2004] F.C.J. No. 633, 2004 FC 489.

[38] The Commission's counsel argues that the Commissioner clearly indicated that he only relied on the evidence in the public record in writing the Phase I Report, and that the Commissioner made it clear that at all times he considered the two phases of his mandate to be distinct. The Commissioner referred to the two Phases in his Opening Statement of the Phase I Report as being "two separate, but related, functions": Appendix C: Opening Statement, Phase I Report, at 531.

[39] The Commission cites *Pathak,* above, and *Stevens,* above, in support of its reiteration of the argument presented by the AGC that the statement by the Commissioner claiming that he only considered materials on the public record benefits from a strong presumption of truth. The argument is further developed when the Commission claims that although Commissioner Gomery was not acting as a court judge during the Commission, he had the intellectual ability and training of a judge and was therefore able to determine relevancy of evidence and not take discarded elements into account. The Commission relies on the Supreme Court's decision of *Société d'énergie Foster Wheeler ltéé v. Société intermunicipale de gestion & d'élimination des déchets (SIGED) Inc.,* [2004] 1 S.C.R. 456, [2004] S.C.J. No. 18, 2004 SCC 18, at paras. 46 at 47 :

46. The City was unhappy with this part of the Court of Appeal's decision, as the City still wished to prohibit the production of documents it claimed to be covered by professional secrecy. The City opposed even allowing the trial court to examine these documents.

47. The City's attitude is without doubt motivated by a cautious strategy which seeks to avoid allowing the trial judge to be influenced by the content of documents the City alleges are inadmissible. These concerns, while common, are unjustified. We must remember that every day judges must rule on the admissibility of evidence that they must inspect or hear before excluding,

and that this duty is an indispensable part of their role in the conduct of civil or criminal trials. Judges understand that they must disregard any evidence that they deem inadmissible and base their judgments solely on the evidence entered into the court record.

[40] Applying the above principles to the present requests for materials, the Commission submits that the documents requested by the applicants are not part of the public record, were not considered by the Commissioner, and therefore are not relevant.

A. *E-mails Received During Phase I*

[41] The Commission submits that there is nothing in the applicants' allegations supporting their claims that the Commission "solicited" e-mails other than in the context of Phase II of the inquiry. It also argues that even if it did receive e-mails from the public during Phase I, they were not considered by the Commissioner, and their existence does not in itself create bias. It is maintained that the applicants' requests for these e-mails were properly refused since these documents had no effect on the evidence filed, and they relate to matters that took place outside the scope of the Commission.

B. *Information Related to FrançoisPerreault*

[42] The Commission argues that the documents related to Perreault and his book *Inside Gomery* had no effect on the evidence filed, and relate to matters that took place outside the scope of the Commission. The Commission submits that the materials requested relating to Perreault have nothing to do with the preparation of the Phase I Report. It claims that the media coverage of the Commission, the role played by Perreault, and the instructions that he may have received from the Commissioner did not deprive the applicants' of their ability to dispute certain evidence before the Commission or to make submissions as to their relevancy.

[43] The Commission claims that the applicants cannot invoke procedural fairness solely as a means of attempting to have access to documents that otherwise would not be made available to them.

C. *Phase II Materials*

[44] The e-mails and submissions received in response to the Commissioner's roundtable sessions were part of Phase II of the Commission's mandate, and it is alleged that they were not connected to Phase I. It is submitted that these materials were not considered by the Commissioner in writing his Phase I Report, and copies of these materials were therefore properly denied to the applicants.

[45] The Commission claims that the Phase II consultations were part of a separate process that was designed to assess whether the system in place "allows for the determination of who is answerable for a given action or decision".

Commission's Memorandum of Fact and Law (Chrétien, T-2118-05) at para. 44.

[46] The Commission maintains that the applicant will either succeed or fail in demonstrating that the Commissioner could not have made his comment related to the concentration of power in the Prime Minister's Office ("PMO") based on the evidence submitted during Phase I of the Commission's mandate. It claims that the analysis does not need to consider materials from the Phase II roundtables or the previous writings of Professor Savoie. The Commission argues that since the Commissioner's reference to power in the PMO was the only grounds upon which Chrétien justified his request to have access to materials relating to the roundtables and the public submissions, he has failed to demonstrate that the Court should depart

from the general rule that only documents that were before the Commissioner when he wrote his report must be produced.

[47] The Commission claims that the applicants' allegations that the Commissioner made erroneous findings of fact, and that their procedural rights were breached can be determined by reference solely to evidence in the pubic file. It is also argued that although the applicants allege bias on the part of the Commission, they fail to demonstrate a real and identifiable bias.

VIII. Analysis

[48] The starting point in determining whether copies of the requested materials should be provided is *Pathak,* above. It has been described as a "leading case in the interpretation of Rule 317": *Ecology Action Centre Society v. Canada (Attorney General)*, [2001] F.C.J. No. 1588, 2001 FCT 1164, at para. 6; See *Canadian Arctic Resources Committee Inc. v. Diavik Diamond Mines Inc.*, 2000 CanLII 15536 (FC), 35 C.E.L.R. (N.S.) 1, 183 F.T.R. 267, [2000] F.C.J. No. 910, at para. 30.

[49] According to *Pathak,* above, and subsequent jurisprudence, documents are relevant for the purposes of Rule 317 if they may affect the decision that the reviewing court will make. The relevance of requested materials is determined by having regard to the notice of application, the grounds of review invoked by the applicant, and the nature of judicial review.

[50] It is trite law that in general only materials that were available to the decision-maker at the time of rendering a decision are considered relevant for the purposes of Rule 317. However, the jurisprudence also carves out exceptions to this rule. The Commission's own written representations indicate that, "An exception exists where it is alleged that the federal board breached procedural fairness or committed jurisdictional error": David Sgayias et al., *Federal Practice,* (Toronto: Thomson, 2005) at 695, reproduced in the Commission's Memorandum of Fact and Law (Chrétien, T-2118-05) at para. 24. The above comment is clearly supported by jurisprudence which indicates that materials beyond those before the decision-maker may be considered relevant where it is alleged that the decision-maker breached procedural fairness, or where there is an allegation of a reasonable apprehension of bias on the part of the decision-maker: *Deh Cho First Nations,* above; *Friends of the West,* above; *Telus,* above; *Lindo,* above.

[51] The applicants raise grounds of review that fall within the exceptions that permit the transmission of materials beyond those that were before the decision-maker. However, the Court is not required to provide the applicants with the requested materials merely because they raise issues of procedural fairness. Rule 318(3) states that a Court "may" order that "all or part of the material requested be forwarded to the Registry" [emphasis added]. The wording is permissive, but leaves the Court with full discretion over whether or not to order the transmission of requested materials.

[52] It is the Court's view that when a party alleges a breach of procedural fairness, the Court still determines relevancy of the requested materials by reference to the applicant's notice of application, the grounds of review invoked by the applicant, and the nature of judicial review as directed by *Pathak,* above.

A. *List of subjects posted on the Internet*

[53] Gagliano seeks transmission of a copy of a list of subjects that were to be examined by the Commission during its consultations. The requested list was allegedly posted on the Commission's website but was later removed from the site. The Court has not received an adequate explanation as to how this material could be relevant. Gagliano wishes to view the materials that were formerly posted online to determine whether they provide further grounds for his allegations of reasonable apprehension of bias on the part of the Commissioner and breaches of procedural fairness. However, under Rule 317 of the *Federal Courts Rules,* relevancy must be established by

the applicant to demonstrate that he is entitled to them. Documents requested under Rule 317 are not transmitted first so that a party may then determine whether they are relevant. The Rule has been crafted in this fashion to avoid rewarding applicants for engaging in improper fishing expeditions.

[54] The applicant has requested these particular materials without providing any evidence whatsoever as to their relevancy. The assertion that the web materials may be relevant is pure speculation. Since the Court has not received an adequate explanation as to the relevancy of materials that were posted and later removed from the Commission's website, the Court is not prepared to order that the Commission transmit them to Gagliano.

B. *Materials from Phase II*

[55] The applicants seek a variety of materials from Phase II of the Commission, including documents presented at the Commission's roundtables, a summary of discussions held during the roundtables, and copies of e-mails in response to the Commissioner's Invitation to Canadians. The applicants note that the Phase II consultations began before the Commissioner had completed Phase I of his report. The complaint is that the Commissioner may have heard matters in private hearings in Phase II that addressed issues that were within the sole purview of Phase I of the Commission. They are concerned that elements from the Phase II consultations may have influenced the Commissioner and may have made their way back into the Phase I decision. The applicants argue that materials found in Phase II are relevant since they will support the claim that Phase I findings were made without regard to the evidence. It is also argued that the Commissioner sought information during Phase II that fell entirely within the realm of Phase I, and that it was unfair for the Commissioner to have heard these arguments during Phase II without providing the applicants an opportunity to respond.

[56] The applicants principally relied on two arguments to show how Phase II materials are relevant to the judicial review of Phase I. The first argument, which was presented by Chrétien, is that that during the Phase II consultations, the general public was invited to comment on matters which, in Chrétien's view, fell strictly within the boundaries of Phase I. The second claim is that the Phase I Report contains findings and statements which allegedly demonstrates that the views of Professor Savoie, other participants in the Phase II roundtables, and the general public made their way into the Phase I Report.

[57] Chrétien claims that the public was invited to provide additional materials during Phase II that went to the Commission's fact-finding role which should have fallen exclusively within Phase I of the Commission. He bases this claim on a passage from the Commissioner's Invitation to Canadians:

[T]he extent to which we can still identify individuals, whether at the political and administrative levels, who are responsible, answerable and accountable for the development and management of the sponsorship initiatives or advertising activities, or, more generally, of government programs.

The applicant argued that this passage reveals that the Commissioner was still engaged in fact-finding exercises during Phase II.

[58] When the above passage is considered in its full context, it becomes clear that it was not an invitation to the public to assist the Commissioner in his fact-finding role, which the parties agree should have fallen exclusively within Phase I. The Invitation to Canadians clearly sets out that the Commissioner is seeking public input to assist him in answering the question, "What should be done to improve accountability in the government of Canada?" [emphasis added]. The general request does not ask the public what happened or what should have been done; it asks the public to provide input for what can be done in the future.

[59] When the excerpt relied upon by Chrétien is read within the context of the above introductory remarks, it becomes clear that the request was not designed to seek information to single out individuals, or to continue the fact-finding efforts of Phase I. Moreover, the passage as a whole reads:

In addition, evidence at the public hearings raised a number of issues related to ministerial accountability, including:

● The extent to which we can still identify individuals, whether at the political and administrative levels, who are responsible, answerable and accountable for the development and management of the sponsorship initiatives or advertising activities, or, more generally, of government programs.

● The extent to which Parliament was or should have been informed as the sponsorship/advertising initiatives took shape.

● The role Parliament played or should have played in the sponsorship/advertising initiatives.

● The role that career officials played or should have played in the sponsorship/advertising initiatives.

● The degree to which administrative and financial responsibility for delivering government initiatives should fall on career officials.

● Whether internal audit reports should be made public as they are prepared.

[emphasis added]

I agree with the Commission's counsel on their point that the excerpt was intended to assess whether governance structures allow for the determination of who is answerable for decisions.

[60] Finally, immediately before the website's online questionnaire that forms part of the Invitation to Canadians document, the Commission provided a paragraph including the following instruction:

We ask Canadians to look to the future, to accountability mechanisms that they would like to see introduced or strengthened and to the role of ministers, their members of Parliament and career officials in the management of government programs. [...] The responses received will be valuable input to Justice Gomery in formulating his final recommendations.

This instruction is followed by a list of questions which ask what "should" happen in the future. The only exception is the open-ended question, "Is there anything else you would suggest to Justice Gomery in pursuing his mandate?" This question, read by itself or in the context of the other questions, simply cannot be interpreted as inviting the general public to make comments relating to the Commission's fact-finding activities. It is clear that the "mandate" referred to in this question is the Commission's obligation to develop policy recommendations.

[61] In short, the reference relied upon by Chrétien, when considered by itself, as well as more properly within the context of the Commission's Invitation to Canadians clearly asked the public to provide input that could be used by the Commissioner to develop policy recommendations. The Commissioner did not offer the public with an opportunity to provide input that could have been used to assist him with the Phase I fact-finding portion of the Commission's inquiry.

[62] The applicants argue that not only was there no evidence on the record of Phase I to support several key factual findings made by the Commission, but that the evidence suggests that

the Commissioner may have relied on materials that were before him as part of Phase II in order to make findings for Phase I. By way of example, Gagliano submits that while all of the witnesses in Phase I stated that the term "program" has a particular meaning within government, the Commissioner's determination as to the meaning of the word "program" was likely influenced by public comments received during Phase II.

[63] Chrétien also claims that the Commissioner's statement related to the concentration of power in the Prime Minister's Office ("PMO") provides evidence that materials found in Phase II made their way back into Phase I. The sentence at issue can be found at page 434 of the Phase I Report:

The concentration of power in the Office of the Prime Minister is a phenomenon of modern Canadian government which has been noted with concern by academics and commentators.

[64] Chrétien's counsel argues that while there was no evidence on the public record to support any of the claims found in the above sentence, Professor Savoie has made similar comments in his publications, and comments to the same effect can be found in the Phase II Report.

[65] The problem with these arguments is that they are entirely speculative in nature. Gagliano's claim that the Phase II materials contributed to the Commissioner's finding regarding the meaning of the word "program" is not supported by any evidence. In the Court's view, the allegations arising from the Commissioner's comments regarding the concentration of power in the PMO are similarly too speculative. The Commissioner's comment does not explicitly claim to be based on any materials based on Phase II. The Commissioner's reference to "academics and commentators" is broadly worded; it does not attribute the views that are mentioned in the sentence to Professor Savoie, or to any other specific academic who may have participated in the Phase II roundtables.

[66] The applicants are asking the Court to make an inference as to the source of this comment which is only one of several possible inferences that could be made. While the applicants claim that this comment is unsupported by anything in the public record during Phase I, this is an issue that may be argued before the Applications Judge.

[67] The single sentence regarding the concentration of power in the PMO does not reveal in a convincing manner that the Commissioner may have heard arguments that would have influenced his fact-finding Phase, or that he considered materials from Phase II when writing Phase I. The Court has not heard any arguments beyond mere speculation to suggest that the Commissioner considered materials received during Phase II to make findings within Phase I, or that he requested input during Phase II that were Phase I issues.

[68] The only clear statement that the Court has received as to the interplay between materials received during Phase II and the Commission's work in Phase I was provided by the Commissioner himself. The Commissioner stated that the Phase I Report was written solely on the basis of evidence in the public record. For the sake of clarity, I once more reproduce the Commissioner's introductory comments for the Phase I Report:

As Commissioner, I have systematically avoided taking cognizance of any document or evidence which has not been produced into the record at the public hearings, although I am conscious that Commission counsel have had access to many documents that I have not seen and have had meetings and discussions with witnesses and other persons on matters that are not part of the evidence that I have heard. Commission counsel have respected my expressed wishes that any information acquired in this fashion would not be communicated to me. This Report has been written solely on the basis of the evidence in the public record.

[69] It is the view of the Court that this clear statement by the Commissioner creates a strong presumption that he only considered material which can be found in the public record. Unless there is clear and convincing evidence to the contrary, when a Commissioner states that he did not use certain material, then that presumption must hold.

[70] Counsel for the applicants claimed that the Court should order the transmission of documents received as part of Phase II to the parties, and that the weight to be accorded to these materials can be determined at a later date. The problem with this argument with respect to the Phase II materials is that the applicants have not provided any clear and convincing evidence to support their claims that Phase I issues formed part of the Commission's Phase II.

[71] As noted above, Phase II was intended to be a separate, albeit related exercise to Phase I. In *Pathak,* above, the Federal Court of Appeal wrote at paragraph 21 that it did not wish to create, "a limitless legal fiction merging the mostly separate identities of the investigator and the Commission." While the present situation is somewhat distinguishable, as it could be argued that the Commissioner is both investigator and decision-maker, the Court is still concerned that it has been asked by the applicants to create a legal fiction by merging Phase I and Phase II of the Commission. The Court has been asked by the applicants to allow in documents from Phase II. This argument essentially asks the Court to merge the mostly separate mandates of Phase I and Phase II of the Commission. But the Commissioner wrote that he treated the two phases as separate, and absent clear and convincing evidence that the two Phases were merged by the Commission itself, the Court sees no reason to merge them. At this time, the Court sees no reason to merge the largely separate phases of the Commission's mandate for the purpose of finding Phase II materials relevant for a judicial review of the Commission's Phase I Report.

[72] In sum, the applicants have failed to provide clear and convincing evidence to rebut the presumption that the Commissioner did not consider Phase II materials in writing his Phase I Report. The requested materials from Phase II were not part of the public record, and it is not disputed that the Phase II materials should not have been considered by the Commissioner while writing Phase I. The Commissioner's statement clearly indicates that he did not consider Phase II materials in Phase I, and the Court has no reason to doubt the veracity of the Commissioner's statement as it relates to the use of Phase II materials. The applicants also claimed that they should receive copies of Phase II materials since they may have included materials that went to Phase I. The argument is that the applicants should have been provided an opportunity to respond to these submissions. But the Court has found above that the applicants have failed to provide anything beyond mere speculation to support the claim that Phase II materials may have included information pertaining to, or used for Phase I. It follows that the Phase II materials are not relevant and were properly excluded. Thesedocuments are not relevant for the purposes of Rule 317 since if they were admitted, they would not affect the decision that the reviewing court might make.

C. *E-mails Received From September 2004 Through October 2005*

[73] The applicants argue that the e-mails received by the Commission during Phase I are relevant and that copies of these materials should therefore be transmitted to them. They rely on comments made by François Perreault that confirm that the Commission received e-mails during Phase I. They claim that the respondents have not clearly denied that the Commissioner may have seen the e-mails received by the Commission during Phase I, and since it can be inferred that they were before him they must be treated as relevant. It is alleged that the e-mails support their allegations of a reasonable apprehension of bias on the part of the Commissioner and of breaches of procedural fairness.

[74] As a preliminary matter, I find that there is nothing before the Court to support any allegation that the Commission solicited the e-mails it received during Phase I prior to the Commissioner's Invitation to Canadians. Had the Commission solicited these e-mails from the

public and not provided the applicants with an opportunity to respond to them, then issues of procedural fairness would clearly be raised. However, absent evidence pointing to a request for comments from the public, the Court assumes for the purpose of this motion that these e-mails were received without having first been requested.

[75] These unsolicited e-mails are still relevant for the purposes of Rule 317 and must be transmitted to the parties. These e-mails were received during Phase I and presumably regard the Commission's Phase I mandate. While the Commissioner claimed that he did not take "cognizance" of these e-mails in writing the Phase I Report since they were not part of the public record, his statement does not clearly state that the e-mails were never before him. The Commissioner wrote that Commission counsel had access to documents that he has not seen, yet the introductory statement does not clearly state that the Commissioner did not see the e-mails received in Phase I. The Commissioner has not provided any clear evidence, either through his statement in his Phase I Report or by affidavit to state that he was unaware or did not see these e-mails.

[76] In fact, the evidence before the Court suggests that the Commissioner was aware of the e-mails. François Perreault wrote the following in *Inside Gomery* at page 111 (page 156 of *Gomery l'enquête*) :

Later, after the commission had received a blizzard of e-mails during the recusal crisis, John Gomery wisecracked [...]	Plus tard, devant le nombre de courriels reçus pendant la crise sur la récusation, John Gomery mencera avec humour pour détendre l'atmosphère [...]

[emphasis added].

[c'est moi qui souligne].

As I find below, while the weight to be accorded this and other comments in *Inside Gomery* can be argued before the Applications Judge, the above passage appears to provide evidence that the Commissioner was aware of the e-mails.

[77] The Commission argues that the Commissioner's statement that effectively states that he did not consider the e-mails when writing his Phase I Report should be given deference. The Court agrees that the claim that the Commissioner did not consider the e-mails is a statement that deserves a strong presumption of veracity. However, whether this presumption can be refuted is a matter best left for the Applications Judge. It is not so strong a presumption as to deny the Applicants their right to materials that were before the decision-maker during Phase I which were received with respect to the Phase I mandate of the Commission.

[78] The issue when considering relevance under Rule 317 is not whether the materials were given any weight or considered by the Commissioner, but rather whether they were before him. In this regard, this case differs from *Pathak,* above, where the investigator and the decision-maker were two different individuals, and where there was nothing on the record to suggest that materials before the investigator were also before the decision-maker. In the present situation, the Commissioner is both investigator and decision-maker. While he may have decided to exclude certain materials when writing the Phase I Report, if the materials were before him, and was not received as part of Phase II, then the applicants are entitled to them.

[79] The treatment of the e-mails by the Commission may also be relevant to the applicant's allegations of breaches of procedural fairness. The applicants refer to comments attributed to François Perreault regarding the e-mails received by the Commission during Phase I. In an article dated January 13, 2005, the Toronto Star reported that François Perreault confirmed that the

Commission had received approximately two dozen e-mails from the public. Mr. Perreault is said to have stated that, "People are saying in the e-mails, 'What's Chrétien got to hide?'". Jean Pelletier's written materials included similar reports from La Presse dated January 19, 2005.

[80] Chrétien alleges in his Notice of Application for Judicial Review that the Commissioner became preoccupied with media coverage (Chrétien's Amended Notice of Application, at 23). This allegation may involve arguments regarding whether the Commission breached Chrétien's right to procedural fairness and whether there were grounds to find a reasonable apprehension of bias on the part of the Commissioner.

[81] The Court makes no finding at this time with respect to any of the applicant's allegations. These will be assessed by the Applications Judge after hearing full argument from the parties. The Court is presently only concerned with whether the e-mails are relevant for the purposes of Rules 317 and 318 of the *Federal Court Rules*. The use of the e-mails by the Commission may still raise issues of procedural fairness and reasonable apprehension of bias, and they therefore may be considered relevant.

[82] The Court notes, however, that not all of the requested e-mails are relevant at this stage. Gagliano and Chrétien requested e-mails received between September 2004 and October 2005, and Pelletier did not specifically indicate which dates were relevant. The difficulty with these dates is that on August 25, 2005 the Commission issued its Invitation to Canadians to assist him with his Phase II mandate. Any e-mails received after August 25, 2005 were likely received in response to the Commissioner's call for public input with regards to Phase II. The Court has noted above that Phase II materials are not relevant to the present applications for judicial review. It follows that only the requested Phase I e-mails received by the Commission between September 7, 2004 and August 25, 2005 are relevant for the purposes of Rule 317. Copies of the e-mails should be transmitted to the parties, and the weight of the content of these e-mails can be determined by the Applications Judge.

[83] To summarize, unless there is clear and convincing evidence to the contrary, when a Commissioner states that he did not use certain material, then this statement must be presumed to be true. This is a view that is supported by recent Supreme Court jurisprudence: *Société d'énergie Foster Wheeler ltéé v. Société intermunicipale de gestion & d'élimination des déchets (SIGED) Inc.,* above. However, in determining the relevance of a document under Rule 317, the issue is not whether the decision-maker did not consider certain evidence, but rather whether the evidence was or should have been before the decision-maker. At this stage of the proceedings, the applicants have shown that the requested Phase I e-mails received between September 7, 2004 and August 25, 2005 are relevant to their grounds for judicial review. The Court makes no comment as to whether or not these claims will succeed. That is a task for the Applications Judge to determine.

D. *Inside Gomery and Materials related to François Perreault*

[84] The Court is satisfied that the requests by Gagliano and Pelletier to obtain copies of materials related to the mandate of the Commission's Press Secretary, François Perreault, should be allowed. The Court finds that these requests fall within exceptions to the general rule that only materials before the decision-maker must be transmitted to the applicants.

[85] None of the parties take the position that *Inside Gomery,* the book published by the Commission's Press Secretary François Perreault, should not be admissible on judicial review. The Court is of the view that since the book's preface was written by the Commissioner, it is admissible. The Commissioner wrote in the preface to *Inside Gomery* at page 3 (page 13 of *Gomery l'enquête*) that :

When he told me of his intention to write a book about his experiences in connection with the commission, I encouraged him to go ahead with the project, because I was sure that he would give an honest account of his observations and experiences from the perspective of an insider.	Lorsqu'il m'a parlé de son projet d'écrire un livre sur les expériences qu'il a vécues au cours des travaux de la Commission, je l'ai encouragé à le réaliser, parce que j'étais convaincu qu'il relaterait de manière honnête ses observations et expériences, dans la perspective de quelqu'un qui connaît les choses de l'intérieur.

And further on the same page, the Commissioner wrote:

In his book François has produced a chronicle of the inner workings of the commission that is as fascinating as it is accurate.	Dans son livre, François relate de manière captivante et exacte le fonctionnement interne de la Commission.

The weight to be accorded to *Inside Gomery* will be determined on judicial review after the parties are able to present full argument.

[86] The materials related to François Perreault may be relevant to both the applicants' allegations of a reasonable apprehension of bias and to the argument that the applicants' rights to procedural fairness were breached. Among the grounds for judicial review relied upon by the parties are arguments that the Commission breached its duty of procedural fairness and breached principles of natural justice in the way it interacted with the media. The applicants also argue that the Commissioner himself became too concerned with the media's interests in the Commission's work. A further ground raised is that the Press Secretary became too involved in the work of Commission counsel. Once again, the Court is not making any finding as to the applicant's grounds for judicial review. However, the Court finds that the documents related to the mandate given to the Commission's Press Secretary, documents related to instructions that he may have received by the Commissioner or Commission staff, and materials related to interviews accorded by the Press Secretary or by the Commissioner himself to the media or to any other persons are relevant for the purpose of Rule 317. These materials relate to the applicants' grounds for judicial review, and may assist the Court in coming to a reasonable conclusion regarding the allegations of a reasonable apprehension of bias and breaches of procedural fairness.

[87] At this time, the Court is simply deciding that these materials should be transmitted to all of the parties. The parties will have the opportunity at a later date to debate the weight to be accorded to these materials and the Court will hear full submissions related to both the claims of a reasonable apprehension of bias and breaches of procedural fairness.

IX. Conclusion

[88] The applicants' requests for materials from Phase II of the Commission were properly opposed by the Commission. The supposed relevancy of these materials is too speculative, and the applicants have engaged in an improper fishing expedition with regards to these requested materials in an attempt to build their case.

[89] The applicants were not merely fishing when they requested e-mails received by the Commission during Phase I. The requests were carefully tailored. The Court finds that most of

these materials are relevant for the purposes of Rule 317. The applicants are entitled to the requested e-mails received by the Commission from September 7, 2004 to August 25, 2005. Those e-mails received after August 25, 2005 were most likely sent to the Commission in response to his Invitation to Canadians to assist him with Phase II of the Commission. E-mails received after August 25, 2005 are therefore not relevant to Phase I of the Commission's mandate.

[90] The book *Inside Gomery* is admissible, and various materials related to the mandate of the Commission's Press Secretary, François Perreault, are also to be transmitted to the parties. These materials fall within an exception to the rule that only materials before the Commissioner in making his decision are relevant. At this stage these materials appear to be relevant to the applicants' claims of a reasonable apprehension of bias and breaches of procedural fairness. Whether or not these claims succeed will be a matter to be determined by the Applications Judge.

ORDER

THIS COURT ORDERS that:

1. Copies of e-mails received by the Commission from September 7, 2004 to August 25, 2005 inclusive referring to Mr. Chrétien, Mr. Pelletier, Mr. Gagliano, or the Prime Minister's Office, if still possessed by the Commission, are to be transmitted to the parties within thirty (30) days of the issuance of these Reasons.
2. Copies of all materials related to Mr. François Perreault's mandate at the Commission, related to any and all instructions he received regarding the activities and audiences of the Commission from the Commissioner or Commission staff, and materials related to interviews accorded to the media by the Commissioner on December 16 and 17, 2004, are to be transmitted to the parties within thirty (30) days of the issuance of these Reasons.
3. Costs are in the cause.

« Max M. Teitelbaum »

Judge

FEDERAL COURT

NAME OF COUNSEL AND SOLICITORS OF RECORD

DOCKET: T-2086-05; T-2118-05; T-2121-05

STYLE OF CAUSE: The Honourable Alfonso Gagliano and the Honourable John H. Gomery, in his quality as Ex-Commissioner of the Commission of Inquiry into the Sponsorship Program and Advertising Activities and The Attorney General of Canada

The Right Honourable Jean Chrétien and The Honourable John H. Gomery, in his quality as Ex-Commissioner of the Commission of Inquiry into the Sponsorship Program and Advertising Activities and The Attorney General of Canada

Mr. Jean Pelletier and the Honourable John H. Gomery, in his quality as Ex-Commissioner of the Commission of Inquiry into the Sponsorship Program and Advertising Activities and The Attorney General of Canada

PLACE OF HEARING: May 5 and 12, 2006

DATE OF HEARING: Montreal, Qc

REASONS FOR ORDER: TEITELBAUM J.

DATED: June 9, 2006

APPEARANCES:

P.A. Fournier	For Alfonso Gagliano
P. Doody	For Jean Chrétien
G. Pratte	For Jean Pelletier
R. Langlois and	For John H. Gomery
Marie-Geneviève Masson	For the Attorney General of Canada
B. Saunders	
A. Lespérance	
P. Guay	

SOLICITORS OF RECORD:

Fournier Associés, s.e.n.c.	For Alfonso Gagliano
Borden Ladner Gervais, LLP	For Jean Chrétien
Borden Ladner Gervais, s.r.l.	For Jean Pelletier
Langlois Kronström Desjardins, s.e.n.c.r.l.	For John H. Gomery
	For the Attorney General of Canada
John H. Sims, Q.C.	
Justice Canada	

Tab 135

Tab 136

Tab 137

CanLII

Delisle (Kannabis Shop) v. Kahnawake Cannabis Control Board, 2026 CanLII 14519 (FC)

Source:	Federal Court
Date:	2026-02-18
File number:	T-2628-25
Citation:	Delisle (Kannabis Shop) v. Kahnawake Cannabis Control Board, 2026 CanLII 14519 (FC), <https://canlii.ca/t/kjg17>, retrieved on 2026-07-09

Date: 20260218

Docket: T-2628-25

Ottawa, Ontario, February 18, 2026

PRESENT: Mr. Associate Judge Shannon

BETWEEN:

TREENA DELISLE
d.b.a. THE KANNABIS SHOP

Applicant

and

KAHNAWAKE CANNABIS CONTROL BOARD
and MOHAWK COUNCIL OF KAHNAWAKE

Respondents

ORDER AND REASONS

I. Overview

[1] The Applicant brings a motion pursuant to Rule 318 of the *Federal Courts Rules*, SOR/98-106 [*Rules*], seeking an Order that compels the Respondent Mohawk Council of Kahnawà:ke ("Council") to transmit a certified tribunal record of requested material to the Applicant and the Registry.

[2] The Respondent Council opposes the motion, arguing that it has no material in its possession that is relevant to the application for judicial review and, in any event, that the Council cannot be compelled to produce documents pursuant to Rule 317 as it is not the "tribunal whose order is the subject of the application."

[3] The Respondent Kahnawà:ke Cannabis Control Board ("Board") made no submissions on this motion and took no part in the motion hearing.

[4] For the reasons that follow, the motion is dismissed.

II. Background

[5] The Applicant Treena Delisle d.b.a. The Kannabis Shop ("TKS") is a cannabis processor start-up based in the Mohawk Territory of Kahnawà:ke. The underlying application for judicial review challenges an October 25, 2024 decision, issued by the Respondent Board, refusing TKS's application for a standard processing licence.

[6] By way of its Notice of Application and pursuant to Rule 317 of the *Rules*, the Applicant requested a certified tribunal record ("CTR") from the Respondent Board. The Board delivered these CTR materials within the time limits set by the *Rules*. The Applicant does not challenge the CTR provided by the Respondent Board.

[7] On August 21, 2025, the Applicant sought and was ultimately granted leave of the Court to make a further request for materials under Rule 317. This request consisted of:

> a)Mohawk Council of Kahnawà:ke records pertaining to TKS, including meeting minutes of any open or in camera sessions;

b)Internal communications between or among members of either respondent tribunal, pertaining to TKS, sent or received between June 2022 and October 2024, inclusive, to the extent such material is in the respondents' possession; and

c)Any and all correspondence, meeting minutes, or other material to, from, or about Mr. Ryan McComber in the respondents' possession.

[8] The Respondent Council then filed a Rule 318(2) objection to the Applicant's further request, claiming that: i) the Council is not a Tribunal pursuant to Rule 317 and it did not render any decision or judgement; and ii) the only relevant documents are those that were in the possession of the Board when it rendered the impugned decision.

[9] By way of the current motion, the Applicant asks this Court to compel the Respondent Council to produce the documents requested.

III. Applicable Law

[10] Rule 317 permits a party to request material relevant to their application for judicial review that is in the possession of the tribunal whose order is the subject of the application:

317(1) A party may request material relevant to an application that is in the possession of a tribunal whose order is the subject of the application and not in the possession of the party by serving on the tribunal and filing a written request, identifying the material requested.	**317(1)** Toute partie peut demander la transmission des documents ou des éléments matériels pertinents quant à la demande, qu'elle n'a pas mais qui sont en la possession de l'office fédéral dont l'ordonnance fait l'objet de la demande, en signifiant à l'office une requête à cet effet puis en la déposant. La requête précise les documents ou les éléments matériels demandés.

[11] The courts have made clear that Rule 317 is a "limited purpose tool to obtain an administrator's record on a judicial review" (*Canada (Health) v Preventous Collaborative Health*, 2022 FCA 153 at para 10). The Rule ensures "that the reviewing court has access to the same record and information as did the original decision-maker upon making their decision" (*China Mobile Communications Group Co, Ltd v Canada (Attorney General)*, 2023 FCA 202 [*China Mobile*] at para 38).

[12] Only documents that are relevant to the application need be disclosed under Rules 317 and 318. Relevant materials are those that are responsive to the grounds and relief as set out in the notice of application *(China Mobile* at para 40; *Canada (Attorney General) v Iris Technologies Inc*, 2021 FCA 244 [*Iris Technologies*] at para 40). Material will be considered relevant if it is able to affect the Court's decision regarding the impugned decision under review (*Canada (Human Rights Commission) v Pathak (CA)*, [1995] 2 FC 455, 1995 CanLII 3591 (FCA) at page 460, as cited by *Iris Technologies* at para 37).

[13] When bias or a breach of procedural fairness is alleged in the notice of application, the scope of materials subject to disclosure under Rules 317 and 318 is broader. This increased scope ensures that the Court will have the evidence necessary for the disposition of these claims (*Air Passenger Rights v Canada (Attorney General)*, 2021 FCA 201 at para 21). Accordingly, where bias or a breach procedural fairness is alleged, documents relevant to such allegations must be disclosed (*Ron W Cameron Charitable Foundation v Canada (National Revenue)*, 2023 FCA 175 [*Ron W Cameron*] at para 26).

[14] It must be noted, however, that Rule 317 is not akin to discovery: it is more limited in scope (*Ron W Cameron* at para 48; *Tsleil-Waututh Nation v Canada (Attorney General)*, 2017 FCA 128 [*Tsleil-Waututh Nation*] at para 115). An applicant bears the burden of filing evidence to support its arguments on the merits of an application; however, Rule 317 cannot be used in hopes of finding relevant material to support otherwise unsubstantiated grounds of judicial review. In other words, fishing expeditions are not permitted (*Maax Bath Inc v Almag Aluminum Inc*, 2009 FCA 204 at para 15; *Canadian National Railway Company v Canada (Transportation Agency)*, 2023 FCA 245 at para 15; *Tsleil-Waututh Nation* at paras 106-108).

[15] The courts have also been clear that "material sought under Rule 317 must come from the administrative decision-maker in question, not others" (*China Mobile* at para 38; *Tsleil-Waututh Nation* at paras 107 and 111). Put another way, only the entity that rendered the administrative decision is required to disclose documents under Rules 317 and 318.

[16] Before proceeding with my analysis, it is also important to understand the legislative scheme at issue. The *Kahnawà:ke Cannabis Control Law*, KRL, c C-4 [*KCC Law*] prohibits "the

cultivation, processing, distribution, sale, possession and use of cannabis" within and from the Mohawk Territory of Kahnawà:ke, unless it is authorized by the *KCC Law* or the accompanying regulations. At section 16.2, the legislation sets out a licensing regime for commercial cannabis activity within or from the Mohawk Territory of Kahnawà:ke and includes details regarding applications for standard processing licences.

[17] The *KCC Law* also establishes the Board, explicitly for the purpose of regulating, enforcing and administering the law. The Board has the authority to "issue, suspend and revoke the licences provided in this Law and the regulations" (paragraph 12.1(a)). Pursuant to section 13.1, the Board functions "at arm's length from the Council."

[18] The Council also enacted the *Regulation Concerning Licensing Requirements and Procedures*, KRL, c C-4, r-3 [*Regulation*]. The *Regulation* sets out application requirements for cannabis-related licences and gives the Board the discretion to approve or deny all such applications.

[19] Neither the *KCC Law* nor the *Regulation* gives the Council any role in the decision-making process in respect of applications for standard processing licences.

IV. Analysis

[20] As set out in the Notice of Application, the Applicant seeks judicial review of the Board's October 25, 2024 decision to refuse its application for a standard processing licence. Even though the Board – and not the Council – issued the decision under review, the Applicant forcefully argues that the Respondent Council "acted and operated as a *de facto* tribunal in conjunction with the [Board]." The Applicant therefore claims that, as a *de facto* tribunal, the Council must disclose the documents requested pursuant to Rules 317 and 318.

[21] I do not agree.

[22] As set out above, Rule 317 grants access to documents relevant to an application that are in the possession of the "tribunal whose order is the subject of the application" (see also *China Mobile* at para 38; *Tsleil-Waututh Nation* at paras 107 and 111). The order in this case was issued by the Board, on Board letterhead. There is no indication in the text of the Board's October 25,

2024 decision that it was being issued in conjunction with – or at the direction of – the Respondent Council.

[23] The affidavit evidence filed on the motion supports this finding. Chief Tonya Perron testified that the Council did not participate in or influence any decision of the Board and that "no members of the Council were involved in the Board's Decision to refuse TKS's application for a standard processing license" (Chief Perron Affidavit, para 12). The evidence proffered by the Applicant does not directly contradict or undermine Chief Perron's testimony on this point, and the Applicant chose neither to object to Chief Perron's evidence nor to cross-examine her on her affidavit.

[24] The provisions of the *KCC Law* and the *Regulation* are consistent with this evidence. The legislative scheme does not give the Council any role as a decision-maker in respect of applications for standard processing licences. In fact, section 13.1 of the *KCC Law* explicitly states that the Board functions "at arm's length from the Council." The *Regulation* similarly gives only the Board – and not the Council – the power to approve or deny applications for standard processing licenses (see sections 10 and following).

[25] Furthermore, the Applicant was unable to point to any court decision wherein an entity that did not issue the administrative decision under review was deemed to be a *de facto* tribunal and therefore ordered to release documents pursuant to Rules 317 and 318.

[26] The Applicant nevertheless argues that the Council improperly influenced the Board's decision in this case, thereby transforming the Council into the "tribunal" within the meaning of Rule 317. Based on the evidence before me, I am not persuaded by this argument.

[27] As counsel for the Applicant rightly acknowledged during the motion hearing, there is no direct evidence of any involvement by the Council in the decision-making process that led to the October 25, 2024 decision issued by the Board.

[28] The evidence before me instead details a difficult history of dealings between the Applicant and the Council. This includes:

i. Discussions and negotiations between the Council and the Applicant ultimately resulting in a proposed agreement between TKS and the Council, wherein the

Council agreed to forego any ownership interest in TKS's proposed "Kannabis Shop". The text of the proposed agreement expressly states that the Council "does not make any guarantees that the Applicant will be awarded a licence from Health Canada or the [Board]";

ii. Evidence that the Council interacted with Health Canada to prevent the Applicant from receiving a Health Canada license, which ultimately would have been necessary for the Applicant to operate its business. At the hearing, counsel for the Applicant acknowledged that the Health Canada's licensing process was separate and distinct from the Board's application process for standard processing licenses;

iii. Evidence of dismissals and resignations among Board members and staff;

iv. Evidence that, after some confusion, the Applicant was instructed to make any payments for application fees to the Council and not the Board; and

v. Evidence that, after the release of the October 25, 2024 decision, the Board and the Council refused to communicate with the Applicant, instead referring the Applicant to an administrative tribunal that was not yet operational.

[29] This evidence does not establish, on a balance of probabilities, that the Council was directly or indirectly involved as a "tribunal" within the meaning of Rule 317. In fact, this evidence is not directly relevant to the question of whether the Council acted as a *de facto* tribunal in conjunction with the Board. While it may, for example, tend to show that the Council intervened in the parallel Health Canada licensing process, that is not relevant to the Rule 317 issue before me.

[30] As is made plain in paragraph 1 of the Notice of Application, the only decision under review in this Application is the Board's October 25, 2024 decision regarding the *KCC Law*'s standard processing license, not the Health Canada licensing process. Rules 317 and 318 only require disclosure from the administrative decision-maker who rendered the decision in question, not another entity (*China Mobile* at para 38; *Tsleil-Waututh Nation* at para 107). The evidence provided by the Applicant on this motion, considered in its totality and on a balance of probabilities, does not establish that the Council played a role in the Board's October 25, 2024 decision.

[31] Furthermore, I note that when characterizing the totality of the evidence described at paragraph 27 above, Applicant's counsel argued that this constellation of facts was "too convenient", later stating, "we smell gun powder, we are looking for the smoking gun."

[32] This is a classic example of a fishing expedition. Even where, as here, there are allegations of bias, Rule 317 does not allow a party to engage in a fishing expedition in the hopes of discovering documents to establish their claim (*Humane Society of Canada Foundation v Canada (National Revenue)*, 2018 FCA 66 at para 8).

[33] Accordingly, and for the limited purpose of determining the motion before me, I find that the Applicant has failed to provide sufficient evidence to show that the Council acted as *de facto* tribunal within the meaning of Rule 317. The Applicant is therefore not entitled to receive a CTR from the Council.

[34] Furthermore, I decline to consider the Applicant's request, raised for the first time at the hearing, for an order pursuant to Rules 4 and 313 for the disclosure of the same documents requested under Rule 317. Having failed to include this request and these arguments in their written motion materials, the Respondent Council was not given proper notice and has therefore had inadequate time to provide a response.

[35] The motion is dismissed.

[36] As the Respondent Council is successful on this motion, I award costs of this motion to the Respondent Council hereby fixed in the amount of $2,000.00, inclusive of disbursements and taxes, to be paid by the Applicant to the Respondent Council.

ORDER in T-2628-25

THIS COURT ORDERS that:

1. The motion is dismissed.

2. Costs of the motion, hereby fixed in the amount of $2,000.00, inclusive of disbursements and taxes, shall be paid forthwith by the Applicant to the Respondent Mohawk Council of Kahnawà:ke.

3. All cross-examinations on affidavits shall be completed in accordance with Rule 308 of the *Rules* by no later than April 30, 2026.

"Kirk G. Shannon"
Associate Judge

FEDERAL COURT

SOLICITORS OF RECORD

DOCKET:	T-2628-25
STYLE OF CAUSE:	TREENA DELISLE d.b.a. THE KANNABIS SHOP v KAHNAWAKE CANNABIS CONTROL BOARD ET AL.
PLACE OF HEARING:	HEARD BY VIDEOCONFERENCE
DATE OF HEARING:	FEBRUARY 11, 2026
ORDER AND REASONS:	ASSOCIATE JUDGE SHANNON
DATED:	FEBRUARY 18, 2026

APPEARANCES:

Breanna Needham Frederick Wu Joseph Ma	FOR THE APPLICANT
Olga Redko Étienne Morin-Lévesque	FOR THE RESPONDENT MOHAWK COUNCIL OF KAHNAWAKE

SOLICITORS OF RECORD:

Milosevic & Associates Barristers and Solicitors	FOR THE APPLICANT

Toronto, Ontario

Hamilton Cooper Ashkenazy Barristers and Solicitors Dollard des Orneaux, Quebec	FOR THE RESPONDENT KAHNAWAKE CANNABIS CONTROL BOARD
IMK LLP Barristers and Solicitors Westmount, Quebec	FOR THE RESPONDENT MOHAWK COUNCIL OF KAHNAWAKE

Tab 138

CanLII

Jewish National Fund of Canada Inc. v. Canada (National Revenue), 2025 FCA 114 (CanLII)

Source:	Federal Court of Appeal
Date:	2025-06-10
File number:	A-245-24
Citation:	Jewish National Fund of Canada Inc. v. Canada (National Revenue), 2025 FCA 114 (CanLII), <https://canlii.ca/t/kckl2>, retrieved on 2026-07-09

Date: 20250610

Docket: A-245-24

Citation: 2025 FCA 114

Present: WALKER J.A.

BETWEEN:

JEWISH NATIONAL FUND OF CANADA INC.
FONDS NATIONAL JUIF DU CANADA INC.

Appellant

and

MINISTER OF NATIONAL REVENUE

Respondent

Dealt with in writing without appearance of parties.

Order delivered at Ottawa, Ontario, on June 10, 2025.

REASONS FOR ORDER BY: WALKER J.A.

Date: 20250610

Docket: A-245-24

Citation: 2025 FCA 114

Present: WALKER J.A.

BETWEEN:

JEWISH NATIONAL FUND OF CANADA INC.
FONDS NATIONAL JUIF DU CANADA INC.

Appellant

and

MINISTER OF NATIONAL REVENUE

Respondent

REASONS FOR ORDER

WALKER J.A.

I. Introduction

[1] I have before me a motion by the appellant, Jewish National Fund of Canada Inc./ Fonds national juif du Canada Inc. (JNF), seeking an Order pursuant to Rule 318(4) of the *Federal*

Courts Rules, S.O.R./98-106, requiring the respondent, Minister of National Revenue (Minister), to:

> (a) transmit a certified copy of the material requested by JNF in its Amended Notice of Appeal to the Registry and to JNF, within 30 days after the date of the order granting the motion, such material to be unredacted; and
>
> (b) provide an affidavit from a senior official of the Charities Directorate of the Canada Revenue Agency (CRA) that outlines the nature and scope of the further search conducted of its records and explains why any documents that fall within the relevant categories of materials requested are not disclosed.

[2] By way of background, JNF appeals to this Court under subsection 168(4) and paragraph 172(3)(a.1) of the *Income Tax Act*, R.S.C. 1985, c. 1 (5th Supp.), from the Minister's June 26, 2024 notice of confirmation (Confirmation) of his intention to revoke JNF's registration as a charity. The Minister's notice of intention to revoke JNF's charitable status was issued on August 20, 2019 (NITR).

[3] In its Notice of Appeal filed on July 24, 2024, JNF alleged that: (1) there was a reasonable apprehension of bias on the part of the Minister in issuing the Confirmation; (2) the Minister erred in fact and law in issuing the NITR and Confirmation; and (3) the process followed by the Minister was procedurally unfair. JNF filed an Amended Notice of Appeal on April 7, 2025, alleging the same grounds but providing further particulars in support of its appeal.

[4] In both the original and amended Notices of Appeal, JNF requested that the Minister send to it pursuant to Rule 317, unredacted, certified copies of a broad range of materials compiled, prepared or considered by CRA or by the Minister in their decision-making processes regarding JNF's charitable status, and all documents and records of conversations and meetings related thereto; all documents received from or sent to third parties by CRA in respect of JNF (e.g. letters, petitions, emails, press releases) prior to the issuance of the NITR; materials related to the audit of JNF; and documents and records of communications from CRA offices to the head of the Charities Directorate and other individuals.

[5] In response, the Minister provided an extensive Certified Tribunal Record (CTR) to the Registry and JNF. The Minister did not file an objection under Rule 318(2) to the material requested by JNF and takes the position that he has provided all relevant material in CRA's possession as requested by JNF and that the proposed CTR is complete. The Minister relies on an affidavit sworn by Ms. Holly Brant, Manager of the Charities Section, Tax and Charities Appeals Directorate of CRA, in which she describes searching for the documents requested, including documents that were not before the Appeals Branch when she issued the Confirmation (Brant Affidavit).

[6] JNF disagrees with the Minister, arguing that the proposed CTR is missing four categories of materials:

> A. Materials relating to the allegation that the Minister was biased in making his initial decision to issue the NITR and final decision to issue the Confirmation;
>
> Materials from the Charities Directorate which form part of the Minister's decision to revoke JNF's charitable status;
>
> Specific materials attached or referred to in documents contained in the proposed CTR which have not been produced, specifically a package of materials relayed to the Charities Directorate from a group in Ramallah, Palestinian Authority via Global Affairs; and
>
> Materials that should have been included in the CTR but were not, as a result of the Minister's failure to conduct a proper search of his records.

[7] JNF also argues in its motion that the Minister has not provided sufficient reasons for his redactions in certain documents contained in the proposed CTR.

[8] I have read the parties' submissions and, for the reasons that follow, will grant JNF's motion in part and order the Minister to provide certain further materials together with an updated affidavit explaining the scope of CRA's supplementary search of its records and certifying that no further relevant materials are within its possession.

II. Rules 317 and 318

[9] The principles governing a tribunal's obligation under Rules 317 and 318 to produce material relevant to an application for judicial review or to an appeal are well established and summarized in a number of decisions of this Court: *Ron W. Cameron Charitable Foundation v. Canada (National Revenue)*, 2023 FCA 175 at paras. 7–11 (*Ron W. Cameron*); *Tsleil-Waututh Nation v. Canada (Attorney General)*, 2017 FCA 128 at paras. 106–115; *Lukács v. Canada (Transportation Agency)*, 2016 FCA 103 at paras. 5–18 (*Lukács*).

[10] Rule 317 provides that a "party may request material relevant to an application that is in the possession of a tribunal whose order is the subject of the application". The purpose of Rule 317 was set out in *Canadian National Railway Company v. Canada (Transportation Agency)*, 2019 FCA 257 (*Canadian National*) at para. 12: Rule 317 embodies the principle that judicial review is premised on review of the record before the tribunal. Further, a requesting party is entitled under Rule 318 "to be sent everything that it does not have in its possession and that was before the decision-maker at the time it made the decision under review, unless the decision-maker objects under Rule 318(2)": *Lukács* at para. 6, citing *Access Information Agency Inc. v. Canada (Attorney General)*, 2007 FCA 224 at para. 7; *1185740 Ontario Ltd. v. Canada (Minister of National Revenue* (1999), 247 N.R. 287 (F.C.A.).

[11] Rule 317's scope is, however, limited. Only material relevant to an application or appeal must be produced and, in an appeal, relevance is defined by the grounds of appeal in the Notice of Appeal: *Ron W. Cameron* at para. 10.

[12] In determining a Rule 318 motion, the Court seeks to reconcile, as far as possible, three objectives: (1) meaningful review of administrative decisions, which the reviewing court will be unable to engage in without being satisfied that the record before it is sufficient; (2) procedural fairness; and (3) the protection of any legitimate confidentiality interests while ensuring that court proceedings are as open as possible: *Girouard v. Canadian Judicial Council*, 2019 FCA 252 at para. 18, citing *Lukács* at para. 15. The first of these objectives recognizes that an inadequate evidentiary record on judicial review or appeal may effectively immunize administrative decision-

makers from review and undermine the accountability of public decision-makers in their decision-making.

III. The contested materials

A. *Materials relating to allegation of bias*

[13] Where there is an allegation of breach of procedural fairness, reasonable apprehension of bias, or bias, in a notice of application or notice of appeal, the general rule that only relevant material before the decision-maker must be produced is broadened. Additional documents relevant to the allegation may be subject to disclosure: *Humane Society of Canada Foundation v. Canada (National Revenue)*, 2018 FCA 66 at para. 6 (*Humane Society*); *Air Passenger Rights v. Canada (Attorney General)*, 2021 FCA 201 at para. 21 (*Air Passenger Rights 2021*). In *Air Passenger Rights 2021*, this Court held:

> [21] Turning to the first of the foregoing assertions, as the applicant rightly notes, the breadth of materials that are subject to disclosure under Rules 317 and 318 of the *Federal Courts Rules* is broader where bias or breach of procedural fairness is alleged, particularly where, as here, relief in the nature of prohibition is sought. In such circumstances, disclosure is not limited to the materials that were before the tribunal when an order was made. Rather, where such arguments are raised, documents in the possession, control or power of a tribunal that are relevant to the allegations of bias or breach of procedural fairness are subject to disclosure. Indeed, were it otherwise, this Court would be deprived of evidence necessary for the disposition of an applicant's claims of bias or breach of procedural fairness and the availability of relief in the nature of prohibition would be largely illusory.
>
> (references omitted, emphasis added)

[14] Nevertheless, the greater scope of disclosure does not permit a party to embark on a fishing expedition in the hope of discovering material to establish their claim: *Humane Society* at para. 8; *Heiltsuk Horizon Maritime Services Ltd. v. Atlantic Towing Limited*, 2021 FCA 26 at para. 111.

[15] JNF alleges that the Minister was biased in making his decision to revoke its charitable status as he acted in part in response to significant public pressure. In its written representations and affidavits, JNF sets out examples of public and media pressure (commentary, petitions, letters, emails, press releases) on CRA reflected in internal communications and documents among CRA personnel, including personnel who were not involved in CRA's audit of JNF.

[16] The Minister does not challenge the sufficiency of JNF's bias allegation but asserts that he has met his heightened disclosure obligation of materials relevant to the allegation. The Minister relies on the Brant Affidavit and highlights materials included in the proposed CTR that respond to JNF's bias arguments.

[17] I first find that JNF's allegation of bias is a tenable ground of appeal. It is raised in the Notice of Appeal and explained in some detail in the Amended Notice of Appeal.

[18] Accordingly, I will order the Minister to disclose any further materials within CRA's possession and not included in the proposed CTR in respect of the allegation that the Minister was biased in making his initial decision to issue the NITR and final decision to issue the Confirmation, such disclosure to include relevant material in the possession of CRA relating to communications from and to the public, whether involving the Charities Directorate or the Appeals Branch. To the extent all such materials have been disclosed, the Minister shall serve and file an updated affidavit (described in paragraph 28 of these Reasons) detailing his compliance with this disclosure obligation.

[19] In making this Order, I express no view as to whether the decision to issue the NITR and the decision to issue the Confirmation (or decision to publish) are separate decisions or whether the decision to publish is amenable to judicial review.

B. *Materials from the Charities Directorate*

[20] JNF submits that the proposed CTR contains an incomplete record of the materials that were considered by the Charities Directorate in issuing the NITR. JNF acknowledges the Minister's position that he did not exclude from the CTR documents that were before the Charities Directorate (proposed CTR Tabs 151-200 (Correspondence and Other Documents related to the Appellant's Charitable Registration (documents not before the Appeals Branch)) and Tabs 111-150, 201 and 202 (Documents that were before the Charities Directorate and reviewed by the Appeals Branch)). JNF maintains that either additional documents considered solely by the Charities Directorate have been omitted from the proposed CTR or the search undertaken by the Minister in this regard was inadequate.

[21] Subject to one exception, the Minister states that all relevant documents considered by the Charities Directorate in the possession of CRA are included in the proposed CTR, as stated in the Brant Affidavit. The Minister submits that JNF's reference to unspecified documents obtained through an Access to Information request does not establish the exclusion or omission of relevant documents and I agree.

[22] I conclude that, with the exception of draft media lines intended for use by CRA spokespersons, which the Minister concedes are not and should be added to the CTR, JNF has not persuaded me of the existence of further relevant materials considered by the Charities Directorate. As a result, other than production of the draft media lines, I will order no further production of documents in this respect.

C. *Specific materials that should have been included in the proposed CTR*

[23] JNF submits that certain materials contained in the proposed CTR refer to other relevant documents that have not been included, for example documents and attachments referred to in emails. JNF also sets out specific documents it alleges are relevant to its appeal, including its allegation of bias, which do not appear in the proposed CTR but which it received in response to its Access to Information request. The Minister does not address the documents identified by JNF and continues to take the position that full disclosure of relevant materials has been made.

[24] JNF has presented persuasive arguments that suggest the omission of specific, relevant materials from the proposed CTR. Therefore, I will order production of the documents identified by JNF in paragraphs 63-65 and 70-72 inclusive of its written representations.

D. *The Minister's failure to conduct a proper search of his records*

[25] JNF submits that the Minister has failed to conduct a proper search of his records in response to Rules 317 and 318. JNF argues that the issues identified in this motion warrant a second search of the Minister's and CRA's records and a corresponding updated affidavit from a senior CRA official outlining the nature and scope of the search conducted.

[26] The Minister does not argue that JNF's disclosure requests are overly broad or unfounded. Rather, the Minister maintains that all relevant materials have been produced or simply do not exist. The Minister relies on the Brant Affidavit, notably paragraphs 13 to 16:

> 13. Because the Appellant alleged in its July 24, 2024 notice of appeal that bias and breaches of procedural fairness were made in the decision to revoke, I sought out and included documents relevant to the issues under appeal that were before other areas of the CRA, but not before the Appeals Branch when I made the decision to confirm the revocation.
>
> 14. If materials and documents referenced in the CTR were not produced as part of the CTR, that is because they are either no longer in the CRA's possession or were not relevant to the Minister's decision to revoke.
>
> 15. In August of 2024, Independent Jewish Voices Canada Inc. (IJVC) brought a motion to amend the style of cause in this appeal to have IJVC, Rabbi David Mivasir, and Dr. Ismail Zayed added as respondents. The affidavit evidence in support of their motion revealed that Charities Directorate employees had met with IJVC representatives in 2017. No information, including the fact that the meeting had taken place, or documents with respect to the meeting, were before the Appeals Branch when I made the decision to confirm the revocation. My Appeals Branch colleagues and I sought out documents related to this meeting from other areas of the CRA. I am informed by my colleagues in the Charities Directorate and I believe that there are only two documents still in the CRA's possession that relate to this meeting. These two documents are included in the CTR.

> 16. In compiling the CTR with the assistance of the Respondent's counsel and paralegals with the Department of Justice, Tax Litigation Section in Ottawa, Canada, I reviewed all of the documents in their redacted and unredacted form. I did not withhold any relevant documents or information, other than some documents that are in the Appellant's possession and redactions shown on the face of the CTR to protect solicitor-client privilege, litigation privilege, and certain taxpayer information.

[27] Given the issues that have arisen with the disclosure in the proposed CTR, I will order that a supplementary search of CRA's records, including records of the Charities Directorate, be undertaken by senior representatives of CRA to ensure the required disclosure has been made.

[28] The Minister will be required to serve and file an updated affidavit detailing the nature and scope of the supplementary search to ensure there are no remaining omissions of relevant material from the CTR. I would expect the updated affidavit to address who at CRA conducted the supplementary search and to confirm that relevant material considered by the Charities Directorate in issuing the NITR has been included in the CTR.

[29] The Minister's updated affidavit will be served and filed within 30 days of the date of the Order that accompanies these Reasons. The Minister will also serve and file an updated certificate, attesting to the authenticity of the additional documents it is required to disclose in accordance with these Reasons, as well as copies of the aforementioned documents, also within 30 days of the date of the accompanying Order.

IV. Redacted materials

[30] JNF submits that the Minister has failed to adequately support the redactions made in certain documents within the proposed CTR. In its view, the statement in the Brant Affidavit that "redactions shown on the face of the CTR to protect solicitor-client privilege, litigation privilege, and certain taxpayer information" is nothing more than a bald assertion. Specifically, JNF states that the Minister is required to file evidence by way of affidavit to support the assertion of solicitor-client privilege. JNF argues that redactions cannot be used to immunize the Minister's

decision and that personal and third-party information (currently redacted) may assist it in demonstrating its case.

[31] The Minister argues that the limited redactions made to protect solicitor-client privilege and litigation privilege in the proposed CTR are not remarkable and that there is no requirement to accompany an assertion of privilege with an affidavit. The Minister also argues that JNF's general complaint regarding the redaction of taxpayer information is akin to a fishing expedition and disregards the Minister's obligation to keep certain information confidential.

[32] I conclude that JNF's argument that "the disclosure of personal information and third-party information may assist it in demonstrating its case and may assist the Court in conducting a meaningful review" is not persuasive. It is speculative and seeks the disclosure of information that may be protected under applicable privacy laws. I will not order the removal of redactions made to taxpayer information in the proposed CTR. Any new documents added to the revised CTR may also contain redactions of personal and third-party information.

[33] Conversely, I agree with JNF that the Minister has not sufficiently justified his redactions made in reliance on privilege. While the redactions are not extensive, the Minister has provided no basis for the Court to assess their scope and necessity. As a result, I will include in the Order accompanying these Reasons a timetable for the filing of written representations, (a) from JNF setting out the specific redactions based on privilege it challenges, and (b) from the Minister regarding the redactions challenged and, in a sealed envelope, a copy of the challenged materials in unredacted form for consideration by the Court.

[34] On April 23, 2025, the Minister filed a motion seeking to replace the CTR transmitted to JNF and to the Court on October 15, 2024 because some pages inadvertently disclosed privileged and taxpayer information that the Minister intended to redact. The Court will hold the motion in abeyance pending finalization of the CTR in accordance with these Reasons and their accompanying Order. The Registry shall, in the interim, continue to segregate the proposed CTR

from the public record and to not provide copies of the proposed CTR to the public if any such copies are requested.

V. Conclusion

[35] An order will issue in accordance with these reasons.

[36] All further steps for the perfection of this application shall be governed by the Rules.

[37] Costs of this motion are in the cause.

"Elizabeth Walker"

J.A.

FEDERAL COURT OF APPEAL

NAMES OF COUNSEL AND SOLICITORS OF RECORD

DOCKET:	A-245-24
STYLE OF CAUSE:	JEWISH NATIONAL FUND OF C ANADA INC., FONDS NATIONA L JUIF DU CANADA INC. v. MIN ISTER OF NATIONAL REVENUE

MOTION DEALT WITH IN WRITING WITHOUT APPEARANCE OF PARTIES

REASONS FOR ORDER BY:	WALKER J.A.
DATED:	JUNE 10, 2025

WRITTEN REPRESENTATIONS BY:

Andrew Brodkin Nando De Luca	FOR THE APPELLANT

Adam Aptowitzer Lisa Watzinger	FOR THE APPELLANT
Linsey Rains Alex Nguyen Mengjiao Liu	FOR THE RESPONDENT

SOLICITORS OF RECORD:

GOODMANS LLP Toronto, Ontario	FOR THE APPELLANT
KPMG Law LLP Toronto, Ontario	FOR THE APPELLANT
Shalene Curtis-Micallef Deputy Attorney General of Canada	FOR THE RESPONDENT

Tab 139

CanLII

Wheeldon v. Canada (Attorney General), 2012 FC 355 (CanLII)

Source:	Federal Court
Date:	2012-03-26
File number:	T-1287-11
Other citations:	216 ACWS (3d) 367 — [2012] FCJ No 403 (QL)
Citation:	Wheeldon v. Canada (Attorney General), 2012 FC 355 (CanLII), <https://canlii.ca/t/fqzk1>, retrieved on 2026-07-09

Federal Court | Cour fédérale

Date: 20120326

Docket: T-1287-11

Citation: 2012 FC 355

BETWEEN:

JOHANNES WHEELDON

Applicant

and

ATTORNEY GENERAL OF CANADA

Respondent

REASONS FOR ORDER

PHELAN J.

I. INTRODUCTION

[1] The circumstances of this judicial review are unusual and therefore call for an unusual remedy. The judicial review is in respect of a decision by the Social Science and Humanities Research Council (Council) in which the Applicant's application for a postdoctoral fellowship was denied (the Award Decision).

[2] The Award Decision was confirmed following an internal appeal (the Appeal Decision). While this judicial review is of that Appeal Decision, the real basis of the judicial review is the inadequacy of the explanation in the Award Decision.

[3] The Applicant was self-represented throughout the process and while not a lawyer, he has had legal education outside Canada.

II. BACKGROUND

[4] In October 2010, the Applicant, Mr. Wheeldon, applied for a two-year postdoctoral fellowship from the Council.

[5] On February 10, 2011, the Applicant was informed in the Award Decision that he had not been successful. There are three critical elements in each of the two categories upon which applicants are evaluated. The Applicant claims that there are actually 15 elements and each is, by the Council's admission, weighted equally. The Award Decision gave the Applicant his scores for "Track Record" and "Proposed Program of Work".

[6] In response to questions from the Applicant about the assessment of applications, the Council informed him that he could file an internal appeal. The grounds of such an appeal were limited to procedural error or factual error.

[7] The Applicant pursued the matter further questioning the application process and requesting a copy of his file.

[8] In response to the request for his file, the Applicant received an administrative file but did not receive any file from the committee members who made the assessment of his application.

[9] In response to further questions from the Applicant, the Council provided some data as to the number of complaints/appeals that were received by the Council for postdoctoral fellowship funding since 2008 and confirmation that specific criteria was used by committee members in evaluating such applications for funding.

[10] On May 5, 2011, the Applicant formally appealed the scoring of his award application on the basis of procedural fairness in that he could not meaningfully understand the basis of the scoring.

[11] The Applicant's judicial review was based on inadequate reasons being a breach of procedural fairness.

III. ANALYSIS

[12] The Supreme Court of Canada in *Newfoundland and Labrador Nurses' Union v Newfoundland and Labrador (Treasury Board)*, 2011 SCC 62 [*Newfoundland Nurses*], has dispelled the argument that adequacy of reasons is a stand alone ground of review. However, that same decision emphasized the importance of the "record" in supporting a decision, particularly where the reasons are sparse.

[13] At the judicial review hearing, it became evident that the Applicant had only received part of the material that formed the basis of the Award Decision.

[14] The Respondent's attempt to characterize this judicial review as only related to the Appeal Decision is misplaced. The substance of the judicial review is the Award Decision. The Applicant deferring judicial review until after the Appeal Decision is simply consistent with the general proposition that an applicant should exhaust internal review processes before seeking court review.

[15] The immediate problem is this - the Applicant requested better information but did not formalize the request in accordance with Rule 317 of the *Federal Courts Rules,* SOR/98-106. The Respondent so advised

the Court that it did not produce all of the material related to the Award Decision.

[16] The burden of proof rests on the Applicant in the judicial review but given *Newfoundland Nurses*, above, the Court (and perhaps the Respondent) needs the complete file record in order to properly resolve the issues in this judicial review.

[17] The Court does not suggest that the failure to serve and file the complete file record is anything more than inadvertence. The Applicant's failure to use Rule 317 was caused by lack of knowledge.

[18] In order to deal properly with the merits of this judicial review, the documents which were before the Council, both initially and on appeal, should be before this Court (see *1185740 Ontario Ltd v Canada (Minister of National Revenue – MNR)* (1999), 247 NR 287).

[19] The Applicant made the request for the material in the possession of the Council, albeit orally and not in accordance with Rule 317. In my view, these are "special circumstances" under Rule 55 which justify dispensing with compliance with a rule of this Court.

[20] Rather than granting this judicial review based on inadequate record or dismissing this judicial review because the record does not establish the grounds pleaded, the Court will adjourn this matter; the Applicant, within thirty (30) days, shall serve and file a request under Rule 317 and the Respondent shall respond in accordance with Rule 318.

[21] Following compliance therewith, the usual rules will comply for the parties to file their respective records as amended records. When the judicial review is ready to be heard, the parties shall request a hearing date from the Judicial Administrator.

[22] The Court will remain seized of this matter and any issues related to compliance with the Order to be issued shall be directed to me.

"Michael L. Phelan"
Judge

Ottawa, Ontario
March 26, 2012

FEDERAL COURT

SOLICITORS OF RECORD

DOCKET:	T-1287-11
STYLE OF CAUSE:	JOHANNES WHEELDON and ATTORNEY GENERAL OF CANADA
PLACE OF HEARING:	Ottawa, Ontario
DATE OF HEARING:	March 21, 2012
REASONS FOR ORDER:	Phelan J.
DATED:	March 26, 2012

APPEARANCES:

Dr. Johannes Wheeldon	FOR THE APPLICANT
Ms. Linda Wall	FOR THE RESPONDENT

SOLICITORS OF RECORD:

SELF-REPRESENTED	FOR THE APPLICANT
MR. MYLES J. KIRVAN Deputy Attorney General of Canada Ottawa, Ontario	FOR THE RESPONDENT

Tab 140

CanLII

Preventous Collaborative Health v. Canada (Health), 2021 FC 253 (CanLII)

Source:	Federal Court
Date:	2021-03-25
File number:	T-189-19; T-190-19; T-191-19
Citation:	Preventous Collaborative Health v. Canada (Health), 2021 FC 253 (CanLII), <https://canlii.ca/t/jgtbd>, retrieved on 2026-07-09

Date: 20210325

Dockets: T-189-19
T-190-19
T-191-19

Citation: 2021 FC 253

Ottawa, Ontario, March 25, 2021

PRESENT: The Honourable Mr. Justice Bell

Docket: T-189-19

BETWEEN:

PREVENTOUS COLLABORATIVE HEALTH

Applicant

and

CANADA (MINISTER OF HEALTH)

Respondent

Docket: T-190-19

AND BETWEEN:

PROVITAL HEALTH

Applicant

and

CANADA (MINISTER OF HEALTH)

Respondent

Docket: T-191-19

AND BETWEEN:

COPEMAN HEALTHCARE CENTRE

Applicant

and

CANADA (MINISTER OF HEALTH)

Respondent

PUBLIC ORDER AND REASONS

(Confidential Order and Reasons issued March 25, 2021)

I. OVERVIEW

[1] The Applicants bring the within motion under Rule 51 of the *Federal Courts Rules,* S.O.R./98-106, (the "Rules") to appeal the October 20, 2020 Order of a Prothonotary of this Court, wherein she dismissed the Applicants' motion for an Order for production of documents (the "Requested Records") under Rules 317 and 318.

[2] The Prothonotary dismissed the Applicants' motion upon concluding that Rule 317 does not apply to *de novo* reviews conducted pursuant to section 44 of the *Access to Information Act,* R.S.C.

1985, c. A-1, (the "ATIA").

[3] The Applicants contend that due to the novel nature of some of the legal issues raised in the underlying application, including an argument regarding the division of powers under the *Constitution Act*, 1867, (U.K.), 30 & 31 Vict., c. 3, reprinted R.S.C. 1985, App. II, No. 5, it is in the interests of the administration of justice that they be provided access to the Requested Records.

[4] For the reasons set out herein, I agree with the Applicants and allow the appeal.

II. FACTS

[5] On June 22, 2020, each of the Applicants served the Respondent with a Request for Material in the possession of a Tribunal pursuant to Rule 317 of the Rules (the "Requests for Material"). The Requests for Material sought disclosure of a number of documents relevant to each of their Applications, brought pursuant to section 44 of the ATIA. Those documents had not been produced to the Applicants and were allegedly before the Chief of the Access to Information and Privacy Division of Health Canada (the "Chief of ATIP") when she made her decision to release certain records (the "Records") in response to Access to Information Request A-2016-001859 (the "ATI Request").

[6] The material sought, which was not in the possession of the Applicants, constitutes the following:

a) ||||||

c) ||||||

a) First, Rules 317 and 318 do not apply because the Applicants have sought an application in the nature of a *de novo* hearing pursuant to section 44 of the ATIA. In a *de novo* review, the Court will determine whether Health Canada correctly applied the exemptions to the records at issue. Both parties can lead new evidence, and the Applicants bear the burden of demonstrating that the disclosure under the ATIA should not be made on a balance of probabilities;

b) Second, the Rule 317 Requests were not made in a timely fashion. These requests were made less than one month before the Applicants' Application Records are due, a year and a half after they filed their respective Applications, and eight months after they cross-examined Canada's two affiants. Further, the Applicants made these requests only after being denied access to these materials by way of a motion to this Court;

c) Third, if this Court finds that Rules 317 and 318 apply to this scenario, then the Rule 317 Requests are overbroad, in the nature of discovery of documents, and seek material irrelevant to the application. The Applicants have not provided any reasons why the documents requested are relevant to their Notices of Application.Canada has already served (and cross-examinations have already taken place on) affidavits attaching the relevant material pertaining to the processing of the requests and the unredacted material captured by the requests. The material sought in the Rule 317 Requests, included communication between Health Canada and Alberta Health, are not relevant.

[8] On July 15, 2020, the Applicants brought a motion for an Order for production of the Requested Records pursuant to Rule 318 of the Rules.

[9] On October 20, 2020, a Prothonotary dismissed the Applicants' motion after concluding that Rule 317 does not apply to *de novo* reviews conducted pursuant to section 44 of the ATIA. She did not consider the Respondent's second two objections to producing the Requested Records.

III. ISSUES

[10] The sole issue for determination on this motion is whether the Prothonotary erred in concluding that Rule 317 of the Rules does not apply to the section 44 review, in the circumstances.

IV. STANDARD OF REVIEW

[11] The question of whether Rule 317 applies to a section 44 review is a pure question of law. Pursuant to *Housen v. Nikolaisen,* 2002 SCC 33, [2002] 2 S.C.R. 235 questions of law are reviewable on a standard of correctness.

V. ANALYSIS

A. *Rule 317 Applies to the section 44 Review in the circumstances*

[12] In her decision, the Prothonotary concluded it is "untenable" that a section 44 review constitutes an application for judicial review because a *de novo* review is not, according to established jurisprudence, a judicial review.

[13] The Applicants contend that a section 44 review is a judicial review despite the fact that it is conducted on a *de novo* basis. They assert that the Prothonotary erred in deciding that Rule 317 does not apply to such a review. They say the jurisprudence, which suggests the contrary, is largely distinguishable. According to the Applicants, it is the Chief of ATIP's decision to release the Records that is the subject of judicial review.

[14] Importantly, the Applicants assert that even though a section 44 review is a *de novo* review, it is clear that the administrative decision-maker's decision is under review. See, *Merck Frosst Canada Ltd v. Canada (Health)*, 2012 SCC 3, [2012] 1 S.C.R. 23, at para. 53 [*Merck Frosst*] where the Court states:

> There are no discretionary decisions by the institutional head at issue in this case. Under s. 51 of the Act, the judge on review is to determine whether "the head of a government institution is required to refuse to disclose a record" and, if so, the judge must order the head not to disclose it. It follows that when a third party, such as Merck in this case, requests a "review" under s. 44 of the Act by the Federal Court of a decision by a head of a government institution to

> disclose all or part of a record, the Federal Court judge is to determine whether the institutional head has correctly applied the exemptions to the records in issue: *Canada (Information Commissioner) v. Canada (Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police)*, 2003 SCC 8, [2003] 1 S.C.R. 66, at para. 19; *Canada (Information Commissioner) v. Canada (Minister of National Defence)*, 2011 SCC 25, [2011] 2 S.C.R. 306, at para. 22. This review has sometimes been referred to as *de novo* assessment of whether the record is exempt from disclosure: see, e.g., *Air Atonabee Ltd. v. Canada (Minister of Transport)* (1989), 1989 CanLII 10334 (FC), 37 Admin. L.R. 245 (F.C.T.D.), at pp. 265-66; *Merck Frosst Canada & Co. v. Canada (Minister of Health)*, 2003 FC 1422 (CanLII), at para. 3; *Dagg*, at para. 107. The term "*de novo*" may not, strictly speaking, be apt; there is, however, no disagreement in the cases that the role of the judge on review in these types of cases is to determine whether the exemptions have been applied correctly to the contested records. Sections 44, 46 and 51 are the most relevant statutory provisions governing this review.

[15] It is the administrative decision-maker's decision that is "the subject of the application". This fits squarely within the language of Rule 317. In *Viandes du Breton Inc. c. Canada*, 2006 FC 335, at para. 30, [*Viandes du Breton*], this Court identified a section 44 review as an application for judicial review.

> The remedy under section 44 of the Act is a summary proceeding (application for judicial review). It is of a hybrid nature since, as several decisions of this Court and the Federal Court of Appeal have indicated, it is more like a *de novo* proceeding than a typical judicial review proceeding.[…]

[16] The Respondent relies, in part, upon *Lavigne v. Canada Post Corp*, 2009 FC 756, [2009] A.C.F. No. 942 [*Lavigne*], wherein Justice de Montigny, then of this Court, upheld the decision of a Prothonotary in finding that Rule 317 does not apply to an application under section 77 of the *Official Languages Act*, R.S.C., 1985, c. 31 (the "OLA"). However, it is evident that Rule 317 could not be invoked against the Commissioner of Official Languages for one simple reason. The Commissioner's decision was not under review. An application under section 77 of the OLA is different from an application for judicial review:

> It is designed to verify the merits of the complaint made to the Commissioner, not of the Commissioner's decision or report, and to secure relief that is appropriate and just in the circumstances. […] (see *Lavigne* at para. 27).

[17] An attack upon the merits of the complaint is not an attack upon the Commissioner's decision or report, and, hence, not reviewable. The *ratio* of that case does not support the proposition that the Chief of ATIP's decision in the present appeal, is not subject to judicial review.

[18] The Respondent also relies upon *Lukács v. Swoop Inc.*, 2019 FCA 145, 305 A.C.W.S. (3d) 500 [*Lukács*] to support its contention that the Chief of ATIP's decision is not under judicial review. In *Lukács*, however, the issue concerned the applicability of Rule 317 to a motion for leave to appeal under Rule 352. Rule 352 is not found in Part 5 of the Rules while Rule 317 is found under that Part, which specifically addresses the issue of judicial reviews. *Lukács*, like *Lavigne*, lends limited support to the position advanced by the Respondents in the within motion.

[19] Not surprisingly, the Prothonotary relied upon *Philippe Nolin v. Attorney General of Canada*, (20 November 2015), Ottawa, Docket: T-1749-14 (FC) [*Nolin*], which holds that Rule 317 does not apply to applications brought pursuant to section 41 of the ATIA. In *Nolin*, the individual bringing the section 41 review attempted to use Rule 317 to seek production of the exact records to which he had requested access in his original Access to Information Request and for which the Department of Justice had refused access. This Court, in *Nolin*, upheld the ruling of Prothonotary Tabib wherein she concluded that an application brought pursuant to section 41 of ATIA was a *de novo* determination of the validity of the government department's denial of access and not a judicial review of that decision. The decision also held that since the section 41 review was on a *de novo* basis, the Office of the Information Commissioner of Canada's decision to uphold the Department of Justice's refusal to disclose the information was not "the subject of the application".

[20] The Applicants correctly note that while *Nolin* holds that a section 41 review is not a judicial review, the Court, in its reasons, refers to such a review as constituting a "judicial review". The Applicants contend *Nolin* is internally inconsistent. I agree. The procedure either constitutes a judicial review or it does not.

[21] The facts of the *Nolin* case placed the Court in a difficult position. Had it found Rule 317 applied in the circumstances, it would have created a loophole whereby someone seeking access to information, which a government department refused to disclose, could simply access the same information through Rule 317. Understandably, the Court interpreted the application of Rule 317 in such a way as to avoid creating such confusion.

[22] In addition to the above observations, the *Nolin* case is distinguishable from the present appeal. A section 41 review permits individuals who are seeking disclosure of records to bring the matter before this Court for review. A section 44 review, on the other hand, permits third parties affected by access to information requests to seek a remedy from the courts. The fact scenario implicit in a s. 41 review, brought by a party seeking disclosure of records, provides compelling reasons to find that Rule 317 does not apply. However, under a s. 44 review, there are no similar considerations which militate in favour of a conclusion that Rule 317 does not apply. The *Nolin* decision is silent on that issue.

[23] The Respondent also relies on *Kelly A. O'Grady v. Attorney General of Canada*, (10 March 2015), Ottawa, Docket: T-2587-14 (FC) [*O'Grady*], to support its position that Rule 317 only applies in the context of judicial review of an order or decision which is the subject of an application pursuant to section 18.1 of the *Federal Courts Act,* R.S.C., 1985, c. F-7. While the *O'Grady* Order does make this statement, it would appear to have been made in *obiter*. A fulsome reading of the Order demonstrates that the issue in that case, as in *Lukács*, did not relate to the potential judicial review of the investigation and findings of the Privacy Commissioner. Rather, in *O'Grady*, the applicant sought a declaration that an agreement between Statistics Canada and the McGill University Health Centre was illegal, void and of no effect.

[24] The Court in *O'Grady* found that the applicant had improperly sought review of two or more decisions, in contravention of Rule 302, and was seeking production of one tribunal's record for the sole purpose of supporting the judicial review of the other decision. As in *Nolin*, the Rule 317 motion was an improper use of the Rule because the decision of the Privacy Commissioner was not the real issue under review in the application.

[25] In the within appeal, the decision of Health Canada is under review. The principles in *O'Grady* therefore do not apply. The Court in *O'Grady*, with respect, opined upon an issue that it was not required to address.

[26] As is evident from *Lavigne*, Rule 317 is designed to obtain materials from a tribunal in cases of judicial review of its decision. Based upon *Merck Frosst,* and consistent with this Court's decision in *Viandes du Breton,* I conclude a section 44 review is a judicial review. Nothing in Rule 317 indicates that its application is limited to applications brought pursuant to section 18.1 of the *Federal Courts Act*. Had Parliament intended same, it could easily have done so.

[27] Moreover, as a matter of public policy it would be wrong to conclude that Rule 317 is not applicable to a *de novo* review. As the Federal Court of Appeal recognized in *Canadian Copyright Licensing Agency v. Alberta,* 2015 FCA 268, 479 N.R. 345, at para. 14:

> If the reviewing court does not have evidence of what the administrative decision-maker has relied upon, the reviewing court may not be able to detect reviewable error. In other words, an inadequate evidentiary record before the reviewing court can immunize the administrative decision-maker from review on certain grounds.
>
> [Emphasis Added]

[28] This statement applies equally to a *de novo* judicial review as it does to a traditional judicial review.

[29] The Respondent contends in its July 13, 2020 objection to producing the requested records, that both parties can lead new evidence on a *de novo* review. That is true. The Respondent also contends the Applicants bear the burden of demonstrating, on a balance of probabilities, that the disclosure under the ATIA should not be made. That is also true. However, the following fault lines appear in the analysis. First, it is the Respondent who is in possession of the evidence which the Applicants wish to adduce. To insulate the Respondent from disclosure of this evidence would unfairly disadvantage the Applicants, and would immunize the Respondent from effective review

on the basis of the content of the Requested Records. Second, the Applicants raise a constitutional challenge regarding division of powers which must be addressed. The Applicants are entitled to know what, if anything, the decision- maker had and considered, on that issue. Third, section 46 of the ATIA is not an adequate alternative to Rule 317 because it does not provide a means by which the Applicants can present the Requested Records to the Court. Finally, the Applicants have no control over whether or not a Court chooses to review records pursuant to section 46 of the ATIA.

[30] For all of the above reasons, I conclude the learned Prothonotary erred in concluding that Rule 317 does not apply to a *de novo* judicial review under section 44 of the ATIA.

B. *It is in the Interest of Justice that the Requested Records be Produced*

[31] It is in the interests of the administration of justice that the Requested Records be produced. I reach this conclusion for the following reasons: First, it appears that many of the Requested Records relate to an issue that has not been considered by the courts, namely the constitutionality of a transfer of third-party health information from a Province, which has constitutional jurisdiction over health care, to the Federal government. There is a legitimate question about whether the Federal government can do through the back door that which it cannot do through the front door. Second, presuming the *Canada Health Act Extra-billing and User Charges Information Regulations*, S.O.R./86-259 survives a constitutional challenge, neither that regulation, nor any other provision of the *Canada Health Act*, R.S.C., 1985, c. C-6, purports to clothe Health Canada with investigatory powers to monitor compliance. Third, privacy, especially privacy of health information, is a significant public policy concern. There are multiple statutes curtailing the sharing of health information, including the federal *Privacy Act*, R.S.C., 1985, c. P-21, and the *Alberta Health Information Act*, R.S.A. 2000, c. H-5.

[32] In order to properly assess whether the disclosure of the |||||||||||||||||| was lawful, the Court must have the benefit of fulsome submissions from both parties. Without access to all relevant information, the Applicants are prejudiced. Because there is no document production in a section

44 review, the Applicants require access to Rule 317, in order to effectively review the impugned decision.

VI. REMEDY

[33] In the result, I allow the appeal. The issue I must now consider is whether to make the order sought by the Applicants or refer the matter back to the prothonotary with a direction that she rule upon the second and third issues raised by the Respondent; namely, those of timeliness and over breadth as outlined in paragraph 7, *supra*. Before this Court, the Applicants made no submissions on the issues of timeliness and over breadth, whereas both were addressed by the Respondent. I am of the view that the Prothonotary, who no doubt has fulsome arguments before her from all parties, is better positioned to address the outstanding issues (see: *Merck & Co. Inc. v. Apotex Inc.*, 2003 FC 1483 (CanLII) at paras. 26-28 and *Leo Pharma Inc. v. Teva Canada Limited*, 2014 FC 1241, at para. 34).

[34] The Prothonotary awarded costs on the motion before her, fixed in the amount of $1000.00, all-inclusive of disbursement and taxes, in favour of the Respondent. Each of the parties have sought costs on this appeal but have left the amount to be determined, pursuant to Rule 400(3) of the Rules, at the discretion of the Court. I adopt the same approach as did the Prothonotary, and award one set of costs in the amount of $1000.00, all-inclusive of taxes and disbursements, to the Applicants, jointly and severally. I also reverse the award of costs of $1000.00 awarded to the Respondent, by the Prothonotary and award one set of costs, all-inclusive of taxes and disbursements, to the Applicants, jointly and severally, on the motion before her.

ORDER in T-189-19, T-190-19, T-191-19

FOR ALL OF THE FOREGOING REASONS, THIS COURT:

1. Orders that the Applicants' appeal from the order of the Prothonotary dated October 20, 2020 is allowed;

2. Declares that Rule 317 of the *Federal Courts Rules* is applicable to the *de novo* review under section 44 of the ATIA, in the circumstances;
3. Orders that the matter be referred back to the Prothonotary for determination of the issues of timeliness and over breath raised before her;
4. Orders that the costs in the amount of $1,000.00, all-inclusive of taxes and disbursements, awarded to the Respondent by theProthonotary, be reversed and awarded jointly and severally to the Applicants; and
5. Orders that the Respondent pay to the Applicants, jointly and severally, one set of costs in the amount of $1000.00 on the within appeal, all-inclusive of disbursements and taxes.

"B. Richard Bell"
Judge

FEDERAL COURT

SOLICITORS OF RECORD

DOCKET:	T-189-19
STYLE OF CAUSE:	PREVENTOUS COLLABORATIVE HEALTH v CANAD A (MINISTER OF HEALTH)
AND DOCKET:	T-190-19
STYLE OF CAUSE:	PROVITAL HEALTH v CANADA (MINISTER OF HEA LTH)
AND DOCKET:	T-191-19
STYLE OF CAUSE:	COPEMAN HEALTHCARE CENTRE v CANADA (MIN ISTER OF HEALTH)
PLACE OF HEARING:	HEARD BY VIDEOCONFERENCE HOSTED BY THE REGISTRY
DATE OF HEARING:	DECEMBER 7, 2020
REASONS FOR ORDER:	BELL J.
DATED:	MARCH 25, 2021

APPEARANCES:

Gerald D. Chipeur, Q.C. Annie Alport	FOR THE PLAINTIFF
Andrew Cosgrave	FOR THE DEFENDANT

SOLICITORS OF RECORD:

Miller Thomson LLP Calgary, Alberta	FOR THE PLAINTIFF
Attorney General of Canada Edmonton, Alberta	FOR THE DEFENDANT

Tab 141

CanLII

R. v. McNeil, 2009 SCC 3 (CanLII), [2009] 1 SCR 66

Source:	Supreme Court of Canada
Date:	2009-01-16
File number:	31852
Other citations:	301 DLR (4th) 1 — 383 NR 1 — 246 OAC 154 — AZ-50531046 — 238 CCC (3d) 353 — 62 CR (6th) 1 — 185 CRR (2d) 26 — [2009] CarswellOnt 116 — EYB 2009-153175 — JE 2009-174 — [2009] SCJ No 3 (QL) — [2009] ACS no 3
Citation:	R. v. McNeil, 2009 SCC 3 (CanLII), [2009] 1 SCR 66, <https://canlii.ca/t/2254d>, retrieved on 2026-07-09
Most recent unfavourable mention	R. v. Kennedy, 2010 NLTD 156 (CanLII) [...] **Despite that request, no McNeil** disclosure was forthcoming prior to the actual conclusion of the Preliminary Inquiry and nor was it made available to the accused prior to their first arraignment date in this Court on November 2, 2009. [...]

SUPREME COURT OF CANADA

CITATION: R. *v.* McNeil, 2009 SCC 3, [2009] 1 S.C.R. 66

DATE: 20090116
DOCKET: 31852

BETWEEN:

Attorney General of Ontario, 3rd Party Record Holder
Appellant
and
Lawrence McNeil, Her Majesty the Queen and Chief

of Barrie Police Service, 3rd Party Record Holder
Respondents
- and -
Attorney General of Alberta, Matthew Marshall, Police Association of Ontario and Criminal Lawyers' Association (Ontario)
Interveners

CORAM: McLachlin C.J. and Bastarache,* Binnie, LeBel, Deschamps, Fish, Abella, Charron and Rothstein JJ.

REASONS FOR JUDGMENT: (paras. 1 to 61) Charron J. (McLachlin C.J. and Binnie, LeBel, Deschamps, Fish, Abella and Rothstein JJ. concurring)

* Bastarache J. took no part in the judgment.

R. *v.* McNeil, 2009 SCC 3, [2009] 1 S.C.R. 66

Attorney General of Ontario, 3rd Party Record Holder

Appellant

v.

Lawrence McNeil, Her Majesty The Queen and Chief of Barrie Police Service, 3rd Party Record Holder *Respondents*

and

Attorney General of Alberta, Matthew Marshall, Police Association of Ontario and Criminal Lawyers' Association (Ontario) *Interveners*

Indexed as: R. *v.* McNeil

Neutral citation: 2009 SCC 3.

File No.: 31852.

2008: March 19; 2009: January 16.

Present: McLachlin C.J. and Bastarache,* Binnie, LeBel, Deschamps, Fish, Abella, Charron and Rothstein JJ.

on appeal from the court of appeal for ontario

Criminal law — Evidence — Production — Crown's duty to disclose — Corollary police obligation to disclose to Crown — Accused charged with drug-related offences — Crown's main police witness involved in drug-related misconduct leading to disciplinary proceedings and criminal charges — Accused sought production of arresting officer's police disciplinary records and criminal investigation files — Whether common law production regime for third party records applicable only in cases where these records attract reasonable expectation of privacy — Whether criminal investigation files relating to third party accused attract reasonable expectation of privacy — Whether police records relating to findings of misconduct by officer involved in investigation against accused fall within scope of first party disclosure package from police to Crown.

The accused was convicted on multiple drug charges. The arresting officer was the Crown's main witness. After his conviction but before sentencing, the accused learned that the arresting officer was engaged in drug-related misconduct that had led to both internal disciplinary proceedings under the Ontario *Police Services Act* and to criminal charges. In a preliminary motion before the Court of Appeal, the accused sought production of all documents related to the arresting officer's misconduct, claiming that he required this material to assist him in preparing an application to introduce fresh evidence on his appeal from conviction. The Court of Appeal held that an *O'Connor*-type procedure is only required in cases where third party records attract a reasonable expectation of privacy, and concluded that no expectation of privacy existed in respect

of the criminal investigation files. Subject to appropriate redactions and the resolution of any privilege claims, the Court of Appeal ordered the third parties to produce the criminal investigation files in their possession related to the charges against the arresting officer to the federal Crown prosecuting the accused's case. Subsequently, the arresting officer pleaded guilty to one of the criminal charges brought against him. Evidence of the officer's conviction was admitted on the accused's appeal, and the accused's convictions were set aside, following which the Crown undertook not to re-prosecute him. The production issue in this case was rendered moot and the accused withdrew his participation in this appeal. The Court appointed an *amicus curiae* and heard this appeal despite its mootness.

Held: The appeal is allowed and the order in the court below is set aside. The application having become moot, the Court makes no further order.

The Crown's obligation to disclose all relevant information in its possession to an accused is well established at common law under the *Stinchcombe* regime. Under *Stinchcombe*, the Crown's first party disclosure obligation extends only to material relating to the accused's case in the possession or control of the prosecuting Crown. A question then arises as to whether the "Crown" for disclosure purposes encompasses other state authorities. While the roles of the Crown and the police are separate and distinct, the police have a duty to participate in the disclosure process. The necessary corollary to the Crown's disclosure duty under *Stinchombe* is the obligation of police to disclose to the Crown all material pertaining to its investigation of the accused. For the purposes of fulfilling this corollary obligation, the investigating police force, although distinct and independent from the Crown at law, is not a third party. Rather, it acts on the same first party footing as the Crown. Records relating to findings of serious misconduct by police officers involved in the investigation against the accused properly fall within the scope of the first party disclosure package due to the Crown from police, where the police misconduct is either related to the investigation, or the finding of misconduct could reasonably impact on the case against the accused. [14-15] [22-23]

Production of disciplinary records and criminal investigation files in the possession of the police that do not fall within the scope of this first party disclosure package is governed by the *O'Connor* regime for third party production. The *O'Connor* procedure provides a general mechanism at common law for ordering production of any record beyond the possession or control of the prosecuting Crown, and is not limited to cases where third party records attract a reasonable expectation of privacy. To limit the applicability of the *O'Connor* regime to those cases where a third party has an expectation of privacy in the targeted documents would raise some uncertainty concerning the appropriate mechanism for accessing third party records when it is unknown whether a reasonable expectation of privacy attaches. [11] [15]

The first step in the *O'Connor* procedure for production of documents in the possession of a third party is for the person seeking production to satisfy the court that the documents are likely relevant to the proceedings. If likely relevance is demonstrated by the applicant, the third party record holder may be ordered to produce the documents for inspection by the court in order to determine whether production should be ordered. Ultimately, what is required at this second stage of the common law regime is a balancing of the competing interests at stake in the particular circumstances of the case. [28] [34] [35]

In most cases, a useful starting point for courts in balancing the competing interests at the second stage of an *O'Connor* application will be to assess the true relevancy of the targeted record in the case against the accused. Once a court has ascertained upon inspection that third party records are indeed relevant to the accused's case, in the sense that they pertain to an issue in the trial, the second stage balancing exercise is easily performed. In effect, a finding of true relevance puts the third party records in the same category for disclosure purposes as the fruits of the investigation against the accused in the hands of the prosecuting Crown under *Stinchcombe.* It may be useful to pose the question in this way: If the third party record in question had found its way into the Crown prosecutor's file, would there be any basis under the first party *Stinchcombe* disclosure regime for not disclosing it to the accused? If the answer to that question is no, there can be no principled reason to arrive at a different outcome on the third party production application. The accused's interest in obtaining disclosure for the purpose of making full answer

and defence will, as a general rule, outweigh any residual privacy interest held by third parties in the material. This is particularly so in respect of criminal investigation files concerning third party accused. [20] [39] [42]

That is not to say that residual privacy interests in the contents of criminal investigation files, police disciplinary records or any other third party records should be disregarded. The court should ensure that a production order is properly tailored to meet the exigencies of the case but do no more. To ensure that only relevant material is produced and that no unwarranted invasion of privacy interests occurs, the court may find it necessary to make a production order subject to redactions or other conditions. In addition, when just and appropriate to do so, the court may well impose restrictions on the dissemination of the information produced for purposes unrelated to the accused's full answer and defence or prosecution of an appeal. [43-44] [46]

Cases Cited

Referred to: *R. v. O'Connor*, 1995 CanLII 51 (SCC), [1995] 4 S.C.R. 411; *R. v. Mills*, 1999 CanLII 637 (SCC), [1999] 3 S.C.R. 668; *R. v. Stinchcombe*, 1991 CanLII 45 (SCC), [1991] 3 S.C.R. 326; *R. v. Stinchcombe*, 1995 CanLII 130 (SCC), [1995] 1 S.C.R. 754; *R. v. Gingras* (1992), 1992 CanLII 2826 (AB CA), 120 A.R. 300; *R. v. Jack* (1992), 1992 CanLII 2764 (MB CA), 70 C.C.C. (3d) 67; *R. v. T. (L.A.)* (1993), 1993 CanLII 3382 (ON CA), 14 O.R. (3d) 378; *R. v. Gagné* (1998), 1998 CanLII 12526 (QC CA), 131 C.C.C. (3d) 444; *Driskell v. Dangerfield*, 2008 MBCA 60, [2008] 6 W.W.R. 615; *R. v. MacPherson* (1991), 1991 CanLII 4570 (NS SC), 105 N.S.R. (2d) 123; *R. v. Oliver* (1995), 1995 CanLII 7518 (NS SC), 143 N.S.R. (2d) 134; *R. v. Campbell*, [1992] N.S.J. No. 702 (QL); *R. v. Chaplin*, 1995 CanLII 126 (SCC), [1995] 1 S.C.R. 727; *R. v. Durette*, 1994 CanLII 123 (SCC), [1994] 1 S.C.R. 469; *R. v. Clifford* (2002), 2002 CanLII 14471 (ON CA), 163 C.C.C. (3d) 3; *P. (D.) v. Wagg* (2004), 2004 CanLII 39048 (ON CA), 239 D.L.R. (4th) 501; *R. v. Arsenault* (1994), 1994 CanLII 5244 (NB CA), 153 N.B.R. (2d) 81; *R. v. Ahluwalia* (2000), 2000 CanLII 17011 (ON CA), 138 O.A.C. 154.

Statutes and Regulations Cited

Access to Information and Protection of Privacy Act, S.N.L. 2002, c. A-1.1, s. 22.

Act respecting Access to Documents Held by Public Bodies and the Protection of Personal Information, R.S.Q., c. A-2.1, s. 28.

Canadian Charter of Rights and Freedoms, s. 7.

Code of ethics of Québec police officers, (1990) 122 G.O. II, 1760, s. 7(2).

Code of Professional Conduct Regulation, B.C. Reg. 205/98, s. 5(e).

Code of Professional Conduct Regulation — Police Act, N.B. Reg. 2007-81, s. 36(1)(*d*)(iii).

Criminal Code, R.S.C. 1985, c. C-46, ss. 278.1 to 278.91, 278.3(4), 698(1), 700(1).

Freedom of Information and Protection of Privacy Act, R.S.A. 2000, c. F-25, s. 20.

Freedom of Information and Protection of Privacy Act, R.S.B.C. 1996, c. 165, s. 15.

Freedom of Information and Protection of Privacy Act, R.S.O. 1990, c. F.31, s. 14.

Freedom of Information and Protection of Privacy Act, R.S.P.E.I. 1988, c. F-15.01, s. 18.

Freedom of Information and Protection of Privacy Act, S.M. 1997, c. 50, s. 25.

Freedom of Information and Protection of Privacy Act, S.N.S. 1993, c. 5, s. 15.

Freedom of Information and Protection of Privacy Act, S.S. 1990-91, c. F-22.01, s. 15.

General, O. Reg. 123/98 (*Police Services Act*), Sch., s. 2(1)(c)(vi).

Police Service Regulation, Alta. Reg. 356/90, s. 5(2)(h)(vii).

Police Services Act, R.S.O. 1990, c. P.15, s. 42(1)(e).

Privacy Act, R.S.C. 1985, c. P-21, s. 22.

Right to Information Act, S.N.B. 1978, c. R-10.3, s. 6(*a*), (*f*).

Authors Cited

Ontario. *Report of the Attorney General's Advisory Committee on Charge Screening, Disclosure, and Resolution Discussions*. Toronto: The Committee, 1993.

Ontario. *Review and Recommendations Concerning Various Aspects of Police Misconduct*, vol. I. Toronto: Toronto Police Service, 2003 (online: http://www.torontopolice.on.ca/publications/files/reports/ferguson1.pdf).

Paciocco, David M. "Filling the Seam between *Stinchcombe* and *O'Connor*: The *'McNeil'* Disclosure Application" (2007), 53 *Crim. L.Q.* 161.

APPEAL from a judgment of the Ontario Court of Appeal (Feldman, Simmons and Blair JJ.A.) (2006), 2006 CanLII 40087 (ON CA), 218 O.A.C. 1, 215 C.C.C. (3d) 22, 43 C.R. (6th) 370, [2006] O.J. No. 4746 (QL), 2006 CarswellOnt 7557, allowing a motion for production of certain documents. Appeal allowed.

Christine Bartlett-Hughes and *Elise Nakelsky*, for the appellant.

James C. Martin and *Rick Visca*, for the respondent Her Majesty the Queen.

H. Reginald Watson and *Jill Sexsmith*, for the respondent the Chief of Barrie Police Service, 3rd Party Record Holder.

James A. Bowron, for the intervener the Attorney General of Alberta.

Gary R. Clewley and *Henry S. Brown*, *Q.C.*, for the intervener Matthew Marshall.

Ian J. Roland and *Danny Kastner*, for the intervener the Police Association of Ontario.

David M. Porter and *Christopher A. Wayland*, for the intervener the Criminal Lawyers' Association (Ontario).

Marie Henein and *Jordan Glick*, for the *amicus curiae*.

The judgment of the Court was delivered by

CHARRON J. —

1. Introduction

[1] This appeal concerns an accused's motion for production of police disciplinary records and criminal investigation files relating to the Crown's main police witness in the case against him. The respondent Lawrence McNeil brought his motion in accordance with the procedure set out in *R. v. O'Connor*, 1995 CanLII 51 (SCC), [1995] 4 S.C.R. 411, for the production of third party records. The proceedings against McNeil have since been discontinued, McNeil has withdrawn his participation in this appeal, and the production issue is now moot.

[2] Issues concerning the production of police disciplinary records and criminal investigation files relating to third party accused occur frequently and, because the proceedings in which these questions generally arise are interlocutory in nature, production orders are often evasive of appellate review. In addition, the third parties in the present case have a subsisting interest in clarifying some of the uncertainties arising from the decision below. For these reasons, the Court appointed an *amicus curiae* and heard this appeal despite its mootness.

[3] The question of whether production of the particular documents at issue in the court below should or should not have been ordered is no longer before us. The evidence and prior proceedings in the current case will therefore be reviewed simply to provide the necessary background for discussion of the issues canvassed by the parties on this appeal.

2. Background

[4] McNeil was arrested by Constable Rodney Hackett and other members of the Barrie Police Service in respect of an alleged drug transaction. He was subsequently prosecuted by the federal Crown and convicted on multiple drug charges, including possession of marijuana and cocaine for the purpose of trafficking. Hackett was the Crown's main witness in the case against McNeil. He was the only witness who testified to the reasonable grounds supporting McNeil's arrest. In addition, the trial judge's ultimate finding that McNeil's admitted possession of marijuana and cocaine was for the purpose of trafficking turned on Hackett's credibility.

[5] After his conviction but before sentencing, McNeil learned that Hackett was engaged in drug-related misconduct that had led to both internal disciplinary proceedings under the Ontario *Police Services Act*, R.S.O. 1990, c. P.15, and to criminal charges. Both proceedings against Hackett were ongoing at the time. Following an aborted application to reopen his trial to introduce evidence about Hackett's misconduct, McNeil chose to proceed to sentence and appeal his conviction instead.

[6] In a preliminary motion before the Court of Appeal for Ontario, McNeil sought production of all documents related to Hackett's misconduct, claiming that he required this material to assist him in preparing an application to introduce fresh evidence on his appeal from conviction. The police disciplinary and criminal investigation documents at issue were intermingled, and were in the possession of both the Barrie Police Service and the provincial Crown prosecuting the criminal charges against Hackett. Both entities resisted production, and the federal Crown supported their opposition to the motion.

[7] In *O'Connor*, this Court set out a two-part test for production of third party records. First, the applicant must demonstrate that the information contained in the records is likely relevant. In the appellate context, it was therefore incumbent on McNeil to show that the

targeted documents were likely relevant to his proposed application to introduce fresh evidence on his appeal from conviction. Second, if the threshold test of likely relevance is met, the court may order production of the records for its inspection. With the targeted documents before it, the court weighs "the positive and negative consequences of production, with a view to determining whether, and to what extent, production should be ordered" (*O'Connor*, at para. 137). The second part of the *O'Connor* test essentially requires a court to conduct a balancing of the third party's privacy interest in the targeted documents, if any, and the accused's interest in making full answer and defence.

[8] In the present case, the Court of Appeal found that some of the targeted records, including both disciplinary police records and criminal investigation files, met the requisite relevancy threshold, satisfying the first part of the *O'Connor* test. Rather than proceeding to the second part of the test, however, the court held that an "*O'Connor*-type procedure" is only required in cases where third party records attract a reasonable expectation of privacy ((2006), 2006 CanLII 40087 (ON CA), 218 O.A.C. 1). The court drew a distinction between criminal investigation files and police disciplinary records, and concluded that no expectation of privacy existed in respect of the former. Accordingly, subject to appropriate redactions and the resolution of any privilege claims, the court ordered the third parties to produce the criminal investigation files in their possession related to the charges against Hackett to the federal Crown prosecuting McNeil's case. The court directed the prosecuting Crown in McNeil's case to determine whether the documents were in fact relevant to McNeil's appeal and, if so, to make disclosure to the accused. As for the police disciplinary records, the court noted the conflicting jurisprudence on whether such records are subject to a reasonable expectation of privacy and invited counsel to make further submissions on this issue. The balance of the motion was adjourned accordingly.

[9] The Attorney General of Ontario, as third party record holder, was granted leave to appeal to this Court and the production order was stayed pending disposition of the appeal.

Subsequently, Hackett pleaded guilty to one of the criminal charges brought against him. Evidence of Hackett's conviction was admitted on McNeil's appeal before the Court of Appeal for Ontario, and his convictions were set aside, following which the Crown undertook not to re-prosecute him. McNeil then withdrew his participation in the appeal. This Court acceded to the remaining parties' request to proceed with the appeal despite its mootness and appointed an *amicus curiae* to maintain a proper adversarial context.

3. Overview of the Issues on Appeal

[10] As stated earlier, the third party record holders in this case seek clarification in respect of some of the uncertainties arising from the decision below. The issues canvassed before this Court are the following.

[11] First, by limiting the applicability of the *O'Connor* production regime to those cases where a third party has an expectation of privacy in the targeted documents, the decision under appeal raises some uncertainty concerning the appropriate mechanism for accessing third party records when it is unknown whether a reasonable expectation of privacy attaches. As I will explain, the procedure set out in *O'Connor* provides a general mechanism at common law for ordering production of *any* record beyond the possession or control of the prosecuting Crown. Whether or not the targeted record is subject to a reasonable expectation of privacy is one of the questions that must be determined at the hearing of an *O'Connor* application. For that pragmatic reason alone, the operation of the common law production regime cannot be premised on the existence of a reasonable expectation of privacy.

[12] Second, to the extent that the decision in the court below suggests that there can be no expectation of privacy in the contents of a criminal investigation file, it is in error. As this

Court stated in *R. v. Mills*, 1999 CanLII 637 (SCC), [1999] 3 S.C.R. 668: "Privacy is not an all or nothing right. It does not follow from the fact that the Crown has possession of the records that any reasonable expectation of privacy disappears" (para. 108). This principle holds equally in respect of criminal investigation files relating to third party accused that are *not* in the possession or control of the prosecuting Crown. There can be no assumption that criminal investigation files relating to third party accused persons do not attract an expectation of privacy absent consideration of their particular contents and other relevant factors. The existence of a reasonable expectation of privacy and its impact, if any, on a third party's obligation to produce is always a contextual, fact-based inquiry. Likewise, no blanket ruling can be made in respect of privacy interests in police disciplinary records without regard to their contents.

[13] Third, to the extent that the operative terms of the production order below may suggest that records in possession of one Crown entity are deemed to be in the possession of another, this interpretation should be discarded. The notion that all state authorities constitute a single indivisible Crown entity for the purposes of disclosure finds no support in law and, moreover, is unworkable in practice. Accordingly, Crown entities other than the prosecuting Crown are third parties under the *O'Connor* production regime. As I will explain, however, this does not relieve the prosecuting Crown from its obligation to make reasonable inquiries of other Crown entities and other third parties, in appropriate cases, with respect to records and information in their possession that may be relevant to the case being prosecuted. The Crown and the defence in a criminal proceeding are not adverse in interest for the purpose of discovering relevant information that may be of benefit to an accused.

[14] In addition to clarifying these three uncertainties, this case provides an appropriate context within which to reiterate the respective obligations of the police and the Crown to disclose the fruits of the investigation under *R. v. Stinchcombe*, 1991 CanLII 45 (SCC), [1991] 3 S.C.R. 326, and to consider the extent to which relevant police disciplinary records and third party

criminal investigation files should form part of this "first party" disclosure package. The Crown's obligation to disclose all relevant information in its possession to an accused is well established at common law and is now constitutionally entrenched in the right to full answer and defence under s. 7 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*. The necessary corollary to the Crown's disclosure duty under *Stinchcombe* is the obligation of police (or other investigating state authority) to disclose to the Crown all material pertaining to its investigation of the accused. For the purposes of fulfilling this corollary obligation, the investigating police force, although distinct and independent from the Crown at law, is not a third party. Rather, it acts on the same first party footing as the Crown.

[15] As I will explain, records relating to findings of serious misconduct by police officers involved in the investigation against the accused properly fall within the scope of the "first party" disclosure package due to the Crown, where the police misconduct is either related to the investigation, or the finding of misconduct could reasonably impact on the case against the accused. The Crown, in turn, must provide disclosure to the accused in accordance with its obligations under *Stinchcombe*. Production of disciplinary records and criminal investigation files in the possession of the police that do not fall within the scope of this first party disclosure package is governed by the *O'Connor* regime for third party production.

[16] I will first review the respective obligations of the Crown and the police to disclose the fruits of the investigation against the accused.

4. The *Stinchcombe* Duty to Disclose the Fruits of the Investigation

[17] The Crown's obligation to disclose all relevant information in its possession relating to the investigation against an accused is well established. The duty is triggered upon

request and does not require an application to the court. *Stinchcombe* made clear that relevant information in the first party production context includes not only information related to those matters the Crown intends to adduce in evidence against the accused, but also any information in respect of which there is a reasonable possibility that it may assist the accused in the exercise of the right to make full answer and defence (pp. 343-44). The Crown's obligation survives the trial and, in the appellate context, the scope of relevant information therefore includes any information in respect of which there is a reasonable possibility that it may assist the appellant in prosecuting an appeal.

[18] While the *Stinchcombe* automatic disclosure obligation is not absolute, it admits of few exceptions. Unless the information is clearly irrelevant, privileged, or its disclosure is otherwise governed by law, the Crown must disclose to the accused all material in its possession. The Crown retains discretion as to the manner and timing of disclosure where the circumstances are such that disclosure in the usual course may result in harm to anyone or prejudice to the public interest. The Crown's exercise of discretion in fulfilling its obligation to disclose is reviewable by a court.

[19] As this Court confirmed in *Mills*, the Crown's obligation under *Stinchcombe* to disclose the fruits of the investigation does not signify that no residual privacy interest can exist in the contents of the Crown's file. It should come as no surprise that any number of persons and entities may have a residual privacy interest in material gathered in the course of a criminal investigation. Criminal investigative files may contain highly sensitive material including: outlines of unproven allegations; statements of complainants or witnesses — at times concerning very personal matters; personal addresses and phone numbers; photographs; medical reports; bank statements; search warrant information; surveillance reports; communications intercepted by wiretap; scientific evidence including DNA information; criminal records, etc. The privacy legislation of all 10 provinces addresses the disclosure of information contained in law

enforcement files. See *Freedom of Information and Protection of Privacy Act*, R.S.O. 1990, c. F.31, s. 14; *Access to Information and Protection of Privacy Act*, S.N.L. 2002, c. A-1.1, s. 22; *Freedom of Information and Protection of Privacy Act*, S.N.S. 1993, c. 5, s. 15; *Freedom of Information and Protection of Privacy Act*, R.S.P.E.I. 1988, c. F-15.01, s. 18; *Right to Information Act*, S.N.B. 1978, c. R-10.3, ss. 6(*a*) and 6(*f*); *An Act respecting Access to Documents Held by Public Bodies and the Protection of Personal Information*, R.S.Q., c. A-2.1, s. 28; *The Freedom of Information and Protection of Privacy Act*, S.M. 1997, c. 50, s. 25; *The Freedom of Information and Protection of Privacy Act*, S.S. 1990-91, c. F-22.01, s. 15; *Freedom of Information and Protection of Privacy Act*, R.S.A. 2000, c. F-25, s. 20; *Freedom of Information and Protection of Privacy Act*, R.S.B.C. 1996, c. 165, s. 15. See also the federal *Privacy Act*, R.S.C. 1985, c. P-21, s. 22.

[20] Implicit in the Crown's broad duty to disclose the contents of its file under *Stinchcombe* are not the absence of any residual expectation of privacy, but rather the following two assumptions. The first is that the material in possession of the prosecuting Crown is relevant to the accused's case. Otherwise, the Crown would not have obtained possession of it (*O'Connor*, at para. 12). The second assumption is that this material will likely comprise the case against the accused. As a result, the accused's interest in obtaining disclosure of all relevant material in the Crown's possession for the purpose of making full answer and defence will, as a general rule, outweigh any residual privacy interest held by third parties in the material. These two assumptions explain why the onus is on the Crown to justify the non-disclosure of any material in its possession.

[21] Although the common law regime of disclosure under *Stinchcombe* generally strikes the appropriate balance between the accused's right to make full answer and defence and the residual privacy interests of other persons in the fruits of the investigation, it is not the only regime that meets constitutional standards. As this Court concluded in *Mills*, it was open to Parliament to enact, as it did, a statutory regime for the disclosure of records containing personal

information of complainants and witnesses in proceedings for sexual offences under ss. 278.1 to 278.91 of the *Criminal Code*, R.S.C. 1985, c. C-46 (commonly referred to as the "*Mills* regime"). Absent an express waiver from the complainant or witness to whom the record relates, production of all records falling within the *Mills* regime, whether in the possession or control of a third person or *of the prosecutor in the proceedings*, can only be made on application to the court and in accordance with the balancing test set out in the *Code* provisions. This statutory regime therefore constitutes an exception to the common law regime of Crown disclosure under *Stinchcombe*. As we shall see, the *Mills* regime is also different from the common law regime for production of third party records under *O'Connor*. It is nonetheless constitutional (*Mills*, at para. 59).

[22] The *Stinchcombe* regime of disclosure extends only to material in the possession or control of the Crown. The law cannot impose an obligation on the Crown to disclose material which it does not have or cannot obtain: *R. v. Stinchcombe*, 1995 CanLII 130 (SCC), [1995] 1 S.C.R. 754. A question then arises as to whether the "Crown", for disclosure purposes, encompasses other state authorities. The notion that all state authorities amount to a single "Crown" entity for the purposes of disclosure and production must be quickly rejected. It finds no support in law and, given our multi-tiered system of governance and the realities of Canada's geography, is unworkable in practice. As aptly explained in *R. v. Gingras* (1992), 1992 CanLII 2826 (AB CA), 120 A.R. 300 (C.A.), at para. 14:

> If that line of reasoning were correct, then in order to meet the tests in *Stinchcombe*, some months before trial every Crown prosecutor would have to inquire of every department of the Provincial Government and every department of the Federal Government. He would have to ask each whether they had in their possession any records touching each prosecution upcoming. It would be impossible to carry out 1% of that task. It would take many years to bring every case to trial if that were required.

Accordingly, the *Stinchcombe* disclosure regime only extends to material relating to the accused's case in the possession or control of the prosecuting Crown entity. This material is commonly

referred to as the “fruits of the investigation”.

[23] Under our Canadian system of law enforcement, the general duty to investigate crime falls on the police, not the Crown. The fruits of the investigation against an accused person, therefore, will generally have been gathered, and any resulting criminal charge laid, by the police. While the roles of the Crown and the police are separate and distinct, the police have a duty to participate in prosecutions: see, for example, s. 42(1)(e) of the Ontario *Police Services Act*. Of particular relevance here is the police’s duty to participate in the disclosure process. The means by which the Crown comes to be in possession of the fruits of the investigation lies in the corollary duty of police investigators to disclose to the Crown all relevant material in their possession. The police’s obligation to disclose all material pertaining to the investigation of an accused to the prosecuting Crown was recognized long before *Stinchcombe*. The state of the law was well summed up by the Honourable G. Arthur Martin, Q.C., in his *Report of the Attorney General’s Advisory Committee on Charge Screening, Disclosure, and Resolution Discussions* (1993) (“Martin Report”), at pp. 167-68:

> It is well settled and accepted by all, including the police, that the police, although operating independently of Crown counsel, have a duty to disclose to Crown counsel all relevant information uncovered during the investigation of a crime, including information which assists the accused. . . . As one commentator has observed, “the duty of the police to disclose relevant information about a case, to the Crown, is a duty that existed before [*Stinchcombe*, *supra*]”.

[24] The corollary duty of the police to disclose to the Crown the fruits of the investigation is now well recognized in the appellate jurisprudence. See *R. v. Jack* (1992), 1992 CanLII 2764 (MB CA), 70 C.C.C. (3d) 67 (Man. C.A.), at p. 94; *R. v. T. (L.A.)* (1993), 1993 CanLII 3382 (ON CA), 14 O.R. (3d) 378 (C.A.), at p. 382; *R. v. Gagné* (1998), 1998 CanLII 12526

(QC CA), 131 C.C.C. (3d) 444 (Que. C.A.), at p. 455; and *Driskell v. Dangerfield*, 2008 MBCA 60, [2008] 6 W.W.R. 615, at para. 17. It is also widely acknowledged that the Crown cannot explain a failure to disclose relevant material on the basis that the investigating police force failed to disclose it to the Crown. See *R. v. MacPherson* (1991), 1991 CanLII 4570 (NS SC), 105 N.S.R. (2d) 123 (S.C.), at paras. 37-38; *R. v. Oliver* (1995), 1995 CanLII 7518 (NS SC), 143 N.S.R. (2d) 134 (S.C.), at para. 36; *R. v. Campbell*, [1992] N.S.J. No. 702 (QL) (Prov. Ct.), at paras. 16-17.

[25] Even though, in this narrow sense, the police and the Crown may be viewed as one entity for disclosure purposes, the two are unquestionably separate and independent entities, both in fact and in law. Hence, production of criminal investigation files involving third parties, and that of police disciplinary records, usually falls to be determined in the context of an *O'Connor* application. This is unsurprising because information about third party accused or police misconduct is not likely to make its way into the Crown's *Stinchcombe* disclosure package unless such information is in some way related to the accused's case. I will come back to this point later in discussing the circumstances in which information about third party misconduct should properly form part of the police disclosure package to the Crown. First, I will review the principles governing the production of third party records under the *O'Connor* regime.

5. The *O'Connor* Regime for Production of Third Party Records

[26] In *O'Connor*, this Court was concerned with the manner in which the accused, who was charged with multiple sexual offences, could obtain production of the therapeutic records of the complainants from third party custodians. *O'Connor* has been overtaken by Parliament's subsequent enactment of the *Mills* regime contained in ss. 278.1 to 278.91 of the *Criminal Code* for the disclosure of records containing personal information of complainants and witnesses in sexual assault proceedings. In respect of any other criminal proceeding, however, the *O'Connor*

application provides the accused with a mechanism for accessing third party records that fall beyond the reach of the *Stinchcombe* first party disclosure regime.

[27] Stated briefly, the procedure to be followed on an *O'Connor* application is the following:

(1) The accused first obtains a *subpoena duces tecum* under ss. 698(1) and 700(1) of the *Criminal Code* and serves it on the third party record holder. The subpoena compels the person to whom it is directed to attend court with the targeted records or materials.

(2) The accused also brings an application, supported by appropriate affidavit evidence, showing that the records sought are likely to be relevant in his or her trial. Notice of the application is given to the prosecuting Crown, the person who is the subject of the records and any other person who may have a privacy interest in the records targeted for production.

(3) The *O'Connor* application is brought before the judge seized with the trial, although it may be heard before the trial commences. If production is unopposed, of course, the application for production becomes moot and there is no need for a hearing.

(4) If the record holder or some other interested person advances a well-founded claim that the targeted documents are privileged, in all but the rarest cases where the accused's innocence is at stake, the existence of privilege will effectively bar the accused's application for production of the targeted documents, regardless of their relevance. Issues of privilege are therefore best resolved at the outset of the *O'Connor* process.

(5) Where privilege is not in question, the judge determines whether production should be compelled in accordance with the two-stage test established in *O'Connor*. At the first stage, if satisfied that the record is likely relevant to the proceeding against the accused, the judge may order production of the record for the court's inspection. At the next stage, with the records in hand, the judge determines whether, and to what extent, production should be ordered to the accused.

The question of privilege is beyond the scope of this appeal. However, I will elaborate on each stage of the *O'Connor* test for production of third party records in turn.

5.1 *First Stage: Screening for Likely Relevance*

5.1.1 Burden Is on the Applicant

[28] The first step in any contested application for production of non-privileged documents in the possession of a third party is for the person seeking production — in this case the accused — to satisfy the court that the documents are likely relevant to the proceedings. This threshold burden simply reflects the fact that the context in which third party records are sought is different from the context of first party disclosure. We have already seen that the presumptive duty on Crown counsel to disclose the fruits of the investigation in their possession under *Stinchcombe* is premised on the assumptions that the information is relevant and that it will likely comprise the case against the accused. No such assumptions can be made in respect of documents in the hands of a third party who is a stranger to the litigation. The applicant must therefore justify to the court the use of state power to compel their production — hence the initial onus on the person seeking production to show "likely relevance". In addition, it is important for the effective administration of justice that criminal trials remain focussed on the issues to be tried and that scarce judicial resources not be squandered in "fishing expeditions" for irrelevant evidence. The likely relevance threshold reflects this gate-keeper function.

5.1.2 Burden on Applicant Is Significant but not Onerous

[29] It is important to repeat here, as this Court emphasized in *O'Connor*, that while the likely relevance threshold is "a significant burden, it should not be interpreted as an onerous burden upon the accused" (para. 24). On the one hand, the likely relevance threshold is "significant" because the court must play a meaningful role in screening applications "to prevent the defence from engaging in 'speculative, fanciful, disruptive, unmeritorious, obstructive and time-consuming' requests for production" (*O'Connor*, at para. 24, quoting from *R. v. Chaplin*, 1995 CanLII 126 (SCC), [1995] 1 S.C.R. 727, at para. 32). The importance of preventing unnecessary applications for production from consuming scarce judicial resources cannot be overstated; however, the undue protraction of criminal proceedings remains a pressing concern, more than a decade after *O'Connor*. On the other hand, the relevance threshold should not, and indeed *cannot*, be an onerous test to meet because accused persons cannot be required, as a condition to accessing information that may assist in making full answer and defence, "to demonstrate the specific use to which they might put information which they have not even seen" (*O'Connor*, at para. 25, quoting from *R. v. Durette*, 1994 CanLII 123 (SCC), [1994] 1 S.C.R. 469, at p. 499).

5.1.3 *O'Connor* Common Law Threshold Is Significantly Different From *Mills* Statutory Regime

[30] It is important to note that the common law likely relevance threshold in *O'Connor* differs significantly from the statutory likely relevance threshold set by Parliament for the production of records containing personal information in sexual assault proceedings under the *Mills* regime (see s. 278.3(4) of the *Criminal Code*). As this Court explained at some length in *Mills*, a range of permissible regimes can meet constitutional standards. It was therefore open to Parliament to craft its own solution to address the particular concerns arising from disclosure of third party records in sexual proceedings. In doing so, Parliament "sought to recognize the

prevalence of sexual violence against women and children and its disadvantageous impact on their rights, . . . and to reconcile fairness to complainants with the rights of the accused" (*Mills*, at para. 59). The following differences between the two regimes are particularly noteworthy.

[31] First, the likely relevance standard adopted by Parliament under the *Mills* regime is tailored to counter speculative myths, stereotypes and generalized assumptions about sexual assault victims and about the usefulness of private records in sexual assault proceedings. Such generalized views need not be countered at large in respect of all third party records that fall outside the *Mills* regime. The general common law threshold of likely relevance under *O'Connor* is intended rather to screen applications to ensure the proper use of state authority in compelling production of third party records and to establish the appropriateness of the application so as to avoid squandering scarce judicial resources.

[32] Second, while the *Mills* regime retains the two-stage framework set out in *O'Connor*, it differs significantly in that much of the balancing of the competing interests is effected at the first stage in determining whether production should be made to the court for inspection. This reflects Parliament's assumption that a reasonable expectation of privacy exists in the types of records targeted by the statutory regime: see *R. v. Clifford* (2002), 2002 CanLII 14471 (ON CA), 163 C.C.C. (3d) 3 (Ont. C.A.), at paras. 48-49. An equivalent presumption of privacy does not attach in respect of all third party records that fall outside the *Mills* regime. Hence, any balancing of competing interests is reserved for the second stage of the *O'Connor* regime, when the documents can be inspected by the court to better ascertain the nature of the privacy interest, if any. Because of these significant differences, it is important not to transpose the *Mills* regime into the *O'Connor* production hearing in respect of documents to which the statutory dispositions do not apply.

5.1.4 Likely Relevance Under the Common Law Regime

[33] "Likely relevant" under the common law *O'Connor* regime means that there is "a reasonable possibility that the information is logically probative to an issue at trial or the competence of a witness to testify" (*O'Connor*, at para. 22 (emphasis deleted)). An "issue at trial" here includes not only material issues concerning the unfolding of the events which form the subject matter of the proceedings, but also "evidence relating to the credibility of witnesses and to the reliability of other evidence in the case" (*O'Connor*, at para. 22). At this stage of the proceedings, the court cannot insist on a demonstration of the precise manner in which the targeted documents could be used at trial. The imposition of such a stringent threshold burden would put the accused, who has not seen the documents, in an impossible Catch-22 position.

5.2 *Second Stage: Balancing the Interests at Play*

[34] If likely relevance is demonstrated by the applicant, the third party record holder may be ordered to produce the documents for inspection by the court in order to determine whether production should be ordered to the accused.

[35] In *O'Connor*, this Court provided the following list of factors for consideration in determining whether or not to order production to the accused (at para. 31):

> . . . "(1) the extent to which the record is necessary for the accused to make full answer and defence; (2) the probative value of the record in question; (3) the nature and extent of the reasonable expectation of privacy vested in that record; (4) whether production of the record would be premised upon any discriminatory belief or bias" and "(5) the potential prejudice to the complainant's dignity, privacy or security of the person that would be occasioned by production of the record in question" . . . .

The factors set out in *O'Connor* should not be applied mechanically. It should be kept in mind that *O'Connor* involved the production of the complainant's private records in proceedings for a sexual offence, an area of law subsequently overtaken by Parliament's enactment of the *Mills* regime. Some of the factors listed in *O'Connor*, in particular items 4 and 5 above, were obviously tailored to meet the exigencies in sexual assault proceedings and, consequently, are unlikely to be of assistance in other contexts. Ultimately, what is required at this second stage of the common law regime is a balancing of the competing interests at stake in the particular circumstances of the case. No exhaustive list can be crafted to suit every situation; however, I will elaborate somewhat on the balancing process.

5.2.1 A Useful Starting Point: Assessing True Relevance

[36] As we have seen, by the time the court embarks on the second stage of an *O'Connor* hearing, the application has been screened for likely relevance and the judge is satisfied that compelling the production of the documents for inspection by the court is warranted in the circumstances. Once the documents are before the court, the final question to be determined is whether production should be made to the accused.

[37] The *amicus curiae* submits that the starting point for determining whether to order production to the accused of documents in the hands of third parties, including, as in this case, Crown briefs, police briefs and police disciplinary files, requires a determination of the nature of the records to define the existence or absence of a reasonable expectation of privacy (factum, at para. 19). There is some merit to the proposal of looking first at whether there is any expectation of privacy in the targeted records. Indeed, if it is clear upon inspection of the documents and their contents that there is no basis upon which the third party record holder or any other interested person could claim a reasonable privacy interest, there is no balancing of interests left to perform.

Given that likely relevance has by this point been established, the sole remaining interest at stake is the accused's right to make full answer and defence. A production order should therefore issue. It is in this sense that the Court of Appeal's finding in the present case, that an "*O'Connor*-type procedure" is only required in cases where the third party records attract a reasonable expectation of privacy, must be understood.

[38] The difficulty with this approach, however, is that it is largely premised on the conclusion that the existence of a reasonable expectation of privacy may be determined solely by characterizing the *type* of record at issue. While this may be possible in respect of some records, determining whether an expectation of privacy attaches to a particular record usually requires a more contextual approach. As we have seen, even in the context of the Crown's *Stinchcombe* obligation of disclosure, there exists no presumption that all expectations of privacy are lost just because a record has found its way into the prosecuting Crown's file.

[39] The *amicus curiae* submits, and I agree, that determining the existence of a reasonable expectation of privacy requires a contextual assessment having regard to numerous factors, including but not limited to: how the record was created; who created the record; the purpose of the record; the context of the case in which the record would be used; who holds the privacy interest; how the record was obtained by the Crown or police; the presence or absence of waiver; any applicable legislation; and whether the privacy interest extends to all or part of the record. As one can readily appreciate from this non-exhaustive list, determining whether there is any residual expectation of privacy in a document may be a complex and time-consuming exercise that has the potential to significantly delay and detract from the actual proceeding before the court — *the trial of the accused*. For that reason, it is my view that in most cases, a more useful starting point for courts in balancing competing interests at the second stage of an *O'Connor* application will be to assess the true relevancy of the targeted record in the case against the accused. This approach allows the court to remain focussed on the trial of the accused and, given the competing

interests at stake, the relevancy assessment will usually be largely determinative of the production issue. I will explain.

[40] On the one hand, because the accused will not have seen the documents that he or she seeks to have produced, it may be readily apparent upon inspection by the court that the claim of likely relevance established at the first stage of the *O'Connor* application is simply not borne out. If the court is satisfied that the documents are *clearly* irrelevant, there is no basis for compelling production to the accused, and the application can be summarily dismissed.

[41] On the other hand, if the claim of likely relevance is borne out upon inspection, the accused's right to make full answer and defence will, with few exceptions, tip the balance in favour of allowing the application for production. Recall that at this stage of the proceedings, the court has confirmed that the production application concerns non-privileged documents. The existence of any privacy interest in third party records relevant to an accused's defence of a criminal charge may well warrant, in appropriate circumstances, some redactions or the imposition of conditions to ensure that no unnecessary invasion of privacy follows from production to the accused. However, absent an overriding statutory regime governing the production of the record in question, a third party privacy interest is unlikely to *defeat* an application for production.

[42] Once a court has ascertained upon inspection that third party records are indeed relevant to the accused's case, in the sense that they pertain to an issue in the trial as described above, the second stage balancing exercise is easily performed. In effect, a finding of true relevance puts the third party records in the same category for disclosure purposes as the fruits of the investigation against the accused in the hands of the prosecuting Crown under *Stinchcombe*. It may be useful to pose the question in this way: If the third party record in question had found its way into the Crown prosecutor's file, would there be any basis under the first party *Stinchcombe*

disclosure regime for not disclosing it to the accused? If the answer to that question is no, there can be no principled reason to arrive at a different outcome on the third party production application. As we have seen, the Crown's obligation under *Stinchcombe* to disclose to the accused the fruits of the investigation in its possession does not signify that no residual privacy interest exists in the contents of the file. However, it does mean that, with few exceptions (including the *Mills* statutory scheme), the accused's right to access information necessary to make full answer and defence will outweigh any competing privacy interest. The same applies with respect to relevant material in the hands of third parties. This is particularly so in respect of criminal investigation files concerning third party accused. As Professor Paciocco aptly puts it:

> . . . it would be perverse to hold that investigative information is not private enough to impose any constraints on the ability of the police to gather it and the Crown to use it to seek the conviction of the target of that investigation, yet that same information is protected by privacy interests when it contains relevant information that would help someone defend himself.
>
> (David M. Paciocco, "Filling the Seam between *Stinchcombe* and *O'Connor*: The '*McNeil*' Disclosure Application" (2007), 53 *Crim. L.Q.* 161, at pp. 199-200)

5.2.2 Guarding Against Unnecessary Intrusions Into Privacy Interests

[43] That is not to say, however, that residual privacy interests in the contents of criminal investigation files should be disregarded. As concluded in the Martin Report, at p. 181 (reference in Attorney General of Ontario's factum, at para. 24):

> The privacy of the victim and any other witnesses must yield to preparing a full answer and defence. But it need not yield any further. The Committee considers that, provided the making of full answer and defence is not impaired, it is desirable to permit limitations on the use of disclosure materials that recognize the privacy interests of victims and witnesses.

[44] The same applies in respect of police disciplinary records, or any other third party records. The court should ensure that a production order is properly tailored to meet the exigencies of the case but do no more. As we have seen, likely relevance for disclosure purposes has a wide and generous connotation and includes information in respect of which there is a reasonable possibility that it may assist the accused in the exercise of the right to make full answer and defence. In considering the ambit of the information that can assist in the trial, regard must be given to the particular issues in the case and to the governing rules of evidence and procedure. This does not mean that only material that would be admissible at trial should be produced. Material that would not, on its own, be admissible may nonetheless be of use to the defence, for example, in cross-examining a witness on matters of credibility or in pursuing other avenues of investigation. An *O'Connor* application must, however, lay a foundation for the relevance of the material sought, having regard to the issues in the case. In large part, this is the reason why such applications should be brought before the judge seized with the trial. Doing so allows production issues to be effectively disposed of by the judge and counsel who are sufficiently appraised of the issues in the case. Of course, production applications can be heard prior to the commencement of the trial, and the judge, when appropriate to do so, may enlist the assistance of counsel in determining the relevance of a particular record for the purposes of production.

[45] Ascertaining the true relevancy of records targeted for production may become particularly important when the information on the production application concerns police disciplinary records. The contentious nature of police work often leads to public complaints, some legitimate and others spurious. Police disciplinary proceedings may also relate to employment issues or other matters that have no bearing on the case against the accused. The risk in this context is that disclosure, and by extension trial proceedings, may be sidetracked by irrelevant allegations or findings of police misconduct. Disclosure is intended to assist an accused in making full answer and defence or in prosecuting an appeal, not turn criminal trials into a conglomeration of satellite hearings on collateral matters.

[46] Hence, to ensure that only relevant material is produced and that no unwarranted invasion of privacy interests occurs, the court may find it necessary to make a production order subject to redactions or other conditions. In addition, when just and appropriate to do so, the court may well impose restrictions on the dissemination of the information produced for purposes unrelated to the accused's full answer and defence or prosecution of an appeal: see, for example, recommendations 34 and 35 in the Martin Report (at p. 179) and *P. (D.) v. Wagg* (2004), 2004 CanLII 39048 (ON CA), 239 D.L.R. (4th) 501 (Ont. C.A.), at para. 46. Absent unusual circumstances, however, the crafting of a production order should not necessitate any detailed inquiry into the precise nature or extent of the privacy interest in question. The *O'Connor* hearing should remain focussed on the criminal proceeding at hand.

6. Bridging the Gap Between First Party Disclosure and Third Party Production

[47] As the preceding discussion makes clear, once the true relevance of the targeted records has been ascertained on an *O'Connor* application for production of third party records, the ultimate question of production is essentially governed by the same principles that apply to the disclosure of material in the possession of the Crown under *Stinchcombe*. To the accused, however, the distinction between these two regimes is significant. While the accused will receive automatic disclosure of relevant material that finds its way into the hands of the prosecuting Crown, accessing relevant material in the hands of third parties will often be more happenstance. To a certain extent, that is inevitable. Third parties are under no obligation to come forth with relevant information to assist the accused in his defence. However, the prosecuting Crown and the investigating police force are in a different position and can assist in bridging the gap between first party disclosure and third party production. I will deal firstly with the Crown.

6.1 *Crown Counsel's Duty to Inquire*

[48] As stated earlier, the suggestion that all state authorities constitute a single entity is untenable and unworkable. In order to fulfill its *Stinchcombe* disclosure obligation, the prosecuting Crown does not have to inquire of every department of the provincial government, every department of the federal government and every police force whether they are in possession of material relevant to the accused's case. However, this does not mean that, regardless of the circumstances, the Crown is simply a passive recipient of relevant information with no obligation of its own to seek out and obtain relevant material.

[49] The Crown is not an ordinary litigant. As a minister of justice, the Crown's undivided loyalty is to the proper administration of justice. As such, Crown counsel who is put on notice of the existence of relevant information cannot simply disregard the matter. Unless the notice appears unfounded, Crown counsel will not be able to fully assess the merits of the case and fulfill its duty as an officer of the court without inquiring further and obtaining the information if it is reasonably feasible to do so. Ryan J.A. in *R. v. Arsenault* (1994), 1994 CanLII 5244 (NB CA), 153 N.B.R. (2d) 81 (C.A.), aptly described the Crown's obligation to make reasonable inquiries of other Crown agencies or departments. He stated as follows:

> When disclosure is demanded or requested, Crown counsel have a duty to make reasonable inquiries of other Crown agencies or departments that could reasonably be considered to be in possession of evidence. Counsel cannot be excused for any failure to make reasonable inquiries when to the knowledge of the prosecutor or the police there has been another Crown agency involved in the investigation. Relevancy cannot be left to be determined by the uninitiated. If Crown counsel is denied access to another agency's file, then this should be disclosed to the defence so that the defence may pursue whatever course is deemed to be in the best interests of the accused. This also applies to cases where the accused or defendant, as the case may be, is unrepresented . . . . [para. 15]

[50] The same duty to inquire applies when the Crown is informed of potentially relevant evidence pertaining to the credibility or reliability of the witnesses in a case. As the *amicus curiae* rightly states, "[t]he Crown and the defence are not adverse in interest in discovering the existence of an unreliable or unethical police officer" (factum, at para. 62). Doherty J.A. made the point forcefully in *R. v. Ahluwalia* (2000), 2000 CanLII 17011 (ON CA), 138 O.A.C. 154, commenting on the Crown's failure to inquire further when confronted with the perjury of its own witness as follows (at paras. 71-72):

> For reasons not shared with this court, the Crown does not appear to have regarded itself as under any obligation to get to the bottom of this matter. . . .
>
> The Crown has obligations to the administration of justice that do not burden other litigants. Faced with its own witness's perjury and the fact that the perjured evidence coincided with the incomplete disclosure that the Crown says it innocently passed to the defence, the Crown was obliged to take all reasonable steps to find out what had happened and to share the results of those inquiries with the defence. In my view, the Crown did not fulfill its obligations to the administration of justice by acknowledging the incomplete disclosure discovered by the defence, and after making limited inquiries, professing neither a responsibility for the incomplete disclosure nor an ability to provide any explanation for it. The Crown owed both the appellant and the court a fuller explanation than it chose to provide.

[51] Hence, by properly fulfilling its dual role as an advocate and officer of the court, Crown counsel can effectively bridge much of the gap between first party disclosure and third party production. I now turn to the police corollary duty to participate in the disclosure process.

6.2 *The Police's Corollary Duty to Disclose Relevant Information*

[52] We have already seen that the police have a corollary duty to disclose to the prosecuting Crown all material pertaining to the investigation of an accused. This disclosure obligation accords with police codes of conduct enacted in many jurisdictions across the country. For example, under s. 2(1)(c)(vi) of the *Code of Conduct* found in O. Reg. 123/98, Sch., enacted pursuant to the Ontario *Police Services Act*, a police chief or other police officer commits neglect of duty if he or she "fails to report anything that he or she knows concerning a criminal or other charge, or fails to disclose any evidence that he or she, or any person within his or her knowledge, can give for or against any prisoner or defendant". See also *Code of Professional Conduct Regulation*, B.C. Reg. 205/98, s. 5(e); *Police Service Regulation*, Alta. Reg. 356/90, s. 5(2)(h)(vii); *Code of ethics of Québec police officers*, (1990) 122 G.O. II, 1760, s. 7(2); and *Code of Professional Conduct Regulation — Police Act*, N.B. Reg. 2007-81, s. 36(1)(*d*)(iii).

[53] While the obligation itself is firmly established, the difficulty lies in identifying the contours of relevance for the purposes of the police's first party disclosure obligation. The particular question that this case exemplifies is whether information of misconduct by a police officer involved in the case against the accused should form part of the first party disclosure package provided to the Crown for its assessment of relevance according to the edicts of *Stinchcombe*. Obviously, the accused has no right to automatic disclosure of every aspect of a police officer's employment history, or to police disciplinary matters with no realistic bearing on the case against him or her. However, where the disciplinary information is relevant, it should form part of the first party disclosure package, and its discovery should not be left to happenstance.

[54] When the police misconduct in question concerns the same incident that forms the subject-matter of the charge against the accused, the police duty to disclose information concerning police disciplinary action taken in respect of that misconduct is rather self-evident. To state an obvious example, if a police officer is charged under the applicable provincial legislation for excessive use of force in relation to the accused's arrest, this information must be disclosed to the

Crown. Where the misconduct of a police witness is not directly related to the investigation against the accused, it may nonetheless be relevant to the accused's case, in which case it should also be disclosed. For example, no one would question that the criminal record for perjury of a civilian material witness would be of relevance to the accused and should form part of the first party disclosure package. In the same way, findings of police misconduct by a police officer involved in the case against the accused that may have a bearing on the case against an accused should be disclosed.

[55] The need for guidance in this area prompted a review commissioned by the Chief of the Toronto Police Service. The review was conducted by the Honourable George Ferguson, Q.C., and culminated in his January 2003 report entitled *Review and Recommendations Concerning Various Aspects of Police Misconduct*, vol. I (the "Ferguson Report"). The terms of reference included the mandate to review "when, in what manner and under what circumstances does the Police Service have an obligation to bring to the attention of the Crown, alleged or proven acts of misconduct of a police officer who will be a witness or was otherwise involved in an investigation that has led to a criminal proceeding" (p. 1).

[56] The Ferguson Report noted that the question of disclosure of such information was usually left to be determined in the context of an *O'Connor* application for third party production and that this often gave rise to a "Catch-22" problem, stating as follows (at p. 12):

> Once into *O'Connor*, it is difficult, if not impossible, for the defence to meet the threshold required to access the records. Unless the officer is notorious or the defence personally knows details of the officer's files, the defence will be found to be on nothing more than a fishing expedition and access will be denied. A diligent officer-in-charge will not likely know the full employment history of each police witness, and, currently, is not required to make any inquiries. Short of a criminal

conviction for dishonesty, nothing is likely to be provided to the Crown for disclosure analysis. Even convictions for dishonesty may not always be revealed. This is clearly unsatisfactory.

[57] The Ferguson Report concluded that leaving the entire question of access to police disciplinary records to be determined under the *O'Connor* regime for third party production "is neither efficient nor justified" (p. 15). In order to assist in bridging the gap between first party disclosure and third party production, the Ferguson Report made a number of recommendations, including the automatic disclosure by the police upon request by the Crown of the following information regarding acts of misconduct by a member of the Toronto Police Service who may be a witness or who was otherwise involved in a case before the court (at p. 17):

a. Any conviction or finding of guil[t] under the *Canadian Criminal Code* or under the *Controlled Drugs and Substances Act* [for which a pardon has not been granted].

b. Any outstanding charges under the *Canadian Criminal Code* or the *Controlled Drugs and Substances Act*.

c. Any conviction or finding of guilt under any other federal or provincial statute.

d. Any finding of guilt for misconduct after a hearing under the *Police Services Act* or its predecessor *Act*.

e. Any current charge of misconduct under the *Police Services Act* for which a Notice of Hearing has been issued.

[58] The Ferguson Report recommended that upon receiving this information from police, the Crown act as "gate-keeper", sorting out what parts of this material, if any, should be turned over to the defence in compliance with the Crown's *Stinchcombe* obligation of disclosure. The Ferguson Report made the further recommendation that any concerned officer who was the subject of disciplinary records produced to the Crown be notified in writing and be given the opportunity to make submissions to the Crown.

[59] I agree that it is "neither efficient nor justified" to leave the entire question of access to police misconduct records to be determined in the context of the *O'Connor* regime for third party production. Indeed, as discussed earlier, the disclosure of relevant material, whether it be for or against an accused, is part of the police corollary duty to participate in the disclosure process. Where the information is obviously relevant to the accused's case, it should form part of the first party disclosure package to the Crown *without prompting*. For example, as was the case here, if an officer comes under investigation for serious drug-related misconduct, it becomes incumbent upon the police force, in fulfilment of its corollary duty of disclosure to the Crown, to look into those criminal cases in which the officer is involved and to take appropriate action. Of course, not every finding of police misconduct by an officer involved in the investigation will be of relevance to an accused's case. The officer may have played a peripheral role in the investigation, or the misconduct in question may have no realistic bearing on the credibility or reliability of the officer's evidence. The kinds of information listed in the Ferguson Report can provide useful guidance on those types of matters in respect of which a police force may well be advised to seek the advice of Crown counsel.

[60] With respect to records concerning police disciplinary matters that do not fall within the scope of first party disclosure obligations, procedures such as those recommended in the Ferguson Report, tailored to suit the particular needs of the community in which they are implemented, can go a long way towards ensuring a more efficient streamlining of *O'Connor* applications for third party production. Trial courts seized with motions for disclosure under *Stinchcombe* or applications for third party production are well placed to make appropriate orders to foster the necessary cooperation between police, the Crown and defence counsel.

7. Disposition

[61] The appeal is allowed and the order in the court below is set aside. The application having become moot, the Court makes no further order.

Appeal allowed.

Solicitor for the appellant: Attorney General of Ontario, Toronto.

Solicitor for the respondent Her Majesty the Queen: Public Prosecution Service of Canada, Halifax.

Solicitors for the respondent the Chief of Barrie Police Service, 3rd Party Record Holder: Caswell & Watson, Toronto.

Solicitor for the intervener the Attorney General of Alberta: Attorney General of Alberta, Edmonton.

Solicitor for the intervener Matthew Marshall: Gary R. Clewley, Toronto.

Solicitors for the intervener the Police Association of Ontario: Paliare Roland Rosenberg Rothstein, Toronto.

Solicitors for the intervener the Criminal Lawyers' Association (Ontario): McCarthy Tétrault, Toronto.

Solicitors for the amicus curiae: Henein & Associates, Toronto.

---

* Bastarache J. took no part in the judgment.

Tab 142

CanLII

Hospira Healthcare Corporation v. Kennedy Institute of Rheumatology, 2016 FCA 215 (CanLII), [2017] 1 FCR 331

Source:	Federal Court of Appeal
Date:	2016-08-31
File number:	A-303-15
Other citations:	402 DLR (4th) 497 — 487 NR 208 — 142 CPR (4th) 187 — [2016] FCJ No 943 (QL)
Citation:	Hospira Healthcare Corporation v. Kennedy Institute of Rheumatology, 2016 FCA 215 (CanLII), [2017] 1 FCR 331, <https://canlii.ca/t/gt7c8>, retrieved on 2026-07-09
Acknowledgements:	The official copies of the Federal Courts Reports' decisions are available on the website of the Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs Canada.

[2017] 1 F.C.R. 331

A-303-15

2016 FCA 215

Hospira Healthcare Corporation (*Appellant/Plaintiff*)

v.

The Kennedy Institute of Rheumatology (*Respondent/Defendant*)

and between

The Kennedy Trust for Rheumatology Research, **Janssen Biotech, Inc.**, **Janssen Inc.** and **Cilag GmbH International** (*Respondents/Plaintiffs by Counterclaim*)

v.

Hospira Healthcare Corporation, **Celltrion Healthcare Co., Ltd.** and **Celltrion, Inc.** (*Appellants/Defendants by Counterclaim*)

Indexed as: Hospira Healthcare Corporation v. Kennedy Institute of Rheumatology

Federal Court of Appeal, Nadon, Pelletier, Rennie, de Montigny and Gleason JJ.A.—Ottawa, April 15 and August 31, 2016.

Practice — Discovery — Examination for Discovery — Appeal from order of Federal Court dismissing appeal from order of Prothonotary limiting additional examination of witnesses to one half day per witness — Appellants seeking to invalidate '630 patent — Respondents terminating appellants' examination of patent's inventors after one day — Prothonotary satisfied that additional one half day per inventor sufficient to complete examinations — Whether motions Judge wrong in refusing to interfere with Prothonotary's order — Standard of review applicable to discretionary orders made by prothonotaries as set out in Canada v. Aqua-Gem Investments Ltd. reconsidered — Housen v. Nikolaisen standard should be adopted instead — No basis to conclude motions Judge ought to have interfered with Prothonotary's decision — Not entirely appellants' call to determine duration of examinations — In face of disagreement between parties, only Federal Court could make that determination — Circumstances, context forming parameters within which examinations must be conducted — Prothonotary keeping in mind those factors, Federal Courts Rules, r. 3 in making impugned order — Appeal dismissed.

Judges and Courts — Standard of Review — Appellants seeking to invalidate patent — Respondents terminating appellants' examination of patent's inventors after one day — Prothonotary satisfied that additional one half day per inventor sufficient to complete examinations — Motions Judge applying Canada v. Aqua-Gem Investments Ltd. standard of review to dismiss appellants' appeal from Prothonotary's order — Finding reattendance of inventors, continued examination not vital to final issue of case, Prothonotary's order not clearly wrong — Whether Court should reconsider standard of review applicable to discretionary orders made by prothonotaries as set out in Aqua-Gem — Court should adopt Housen v. Nikolaisen standard with regard to discretionary decisions made by prothonotaries — No principled reason why there should be a different, more stringent standard of review for such decisions — Role of prothonotaries evolving since Aqua-Gem decided — Now performing essentially same task as Federal Court judges — Supervisory role of judges over prothonotaries no longer requiring that latter's discretionary orders be subject to de novo hearings — Aqua-Gem, Housen in effect same standards notwithstanding different language — No reason therefore not to apply to discretionary orders of prothonotaries standard applicable to similar orders by motions judges, i.e. Housen standard.

This was an appeal from an order of the Federal Court dismissing the appellants' appeal from an order of a Prothonotary ordering, *inter alia*, that the additional examination of two witnesses by the appellants would be limited to one half day per witness.

The respondent The Kennedy Trust for Rheumatology Research (Kennedy) is the owner of patent number 2261630 (’630 patent). The appellant Hospira Healthcare Corporation (Hospira) commenced an action against Kennedy seeking, *inter alia*, declarations that the ’630 patent was invalid and that Hospira’s proposed product did not infringe it. The appellants conducted a discovery of each of the two inventors of the ’630 patent but the examinations were terminated by the respondents at the end of one day. Before the Prothonotary, the appellants sought to continue the examination of the inventors for one additional day per inventor. The Prothonotary was satisfied that an additional one half day per inventor would be sufficient to complete the examinations. In dismissing the appellants’ appeal from the Prothonotary’s order, the motions Judge applied the *Canada v. Aqua-Gem Investments Ltd.* (*Aqua-Gem*) standard of review, wherein the majority opinion stated that discretionary orders of prothonotaries ought not to be disturbed on appeal to a judge unless they are clearly wrong or they raise questions vital to the final issue of the case. Where such discretionary orders are clearly wrong or where they raise questions vital to the final issue of the case, a judge ought to exercise his own discretion *de novo*. The motions Judge found that the reattendance of the inventors and their continued examination was not vital to the final issue of the case, and that the Prothonotary’s order was not clearly wrong. He emphasized that the Federal Court was reluctant to interfere with case-management decisions made by prothonotaries who were to be given “‘elbow room’” in performing “a difficult job”.

The respondents argued, *inter alia*, that discretionary decisions made by prothonotaries, vital or not to the final issue of the case, should not be subject to *de novo* review, but rather to the test adopted by the Supreme Court in *Housen v. Nikolaisen*, i.e. the standard of palpable and overriding error with respect to factual conclusions reached by a trial judge, and the standard of correctness with respect to questions of law and questions of mixed fact and law. The respondents stated that the compromise reached in *Aqua-Gem* to resolve the tension between the powers given to prothonotaries and those given to judges is no longer adequate in the present context. The respondents submitted that the Court should follow the decision in *Zeitoun v. Economical Insurance Group* (*Zeitoun*) wherein the Ontario Court of Appeal abandoned the equivalent of the *Aqua-Gem* standard in Ontario and held that the standard to be used in reviewing discretionary orders of masters should be the one enunciated in *Housen*.

At issue was whether the Court should reconsider the standard of review applicable to discretionary orders made by prothonotaries as set out in *Aqua-Gem*, and whether the motions Judge was wrong in refusing to interfere with the Prothonotary’s order.

Held, the appeal should be dismissed.

The Court should adopt the *Housen* standard with regard to discretionary decisions made by prothonotaries as was done in respect of similar decisions made by judges of first instance in *Decor Grates Incorporated v. Imperial Manufacturing Group Inc.* (*Imperial Manufacturing*). There is continuing confusion in the Federal Court as to what constitutes an order that raises questions vital to the final issue of the case. The manner in which prothonotaries deal with a question is irrelevant in determining whether their orders are ones that raise questions vital to the final issue of the case.

Unfortunately, this approach has been misunderstood by a number of judges of the Federal Court where a line of case law, also relying on *Aqua-Gem*, has taken the view that "it is not what was sought but what was ordered by the Prothonotary which must be determinative of the final issues in order for the judge to be required to undertake *de novo* review". The effectiveness of the process of appeals to a Federal Court judge from an order of a prothonotary has been tainted by the language used in *Aqua-Gem*. Confusion has crept in the process and has detracted from the effective review of discretionary orders made by prothonotaries. There is nothing in the legislation that prevents the Court from moving away from the *Aqua-Gem* standard and doing away with *de novo* review of discretionary orders made by prothonotaries in regard to questions vital to the final issue of the case. There appears to be no principled reason why there should be a different and, in effect, more stringent standard of review for discretionary orders made by prothonotaries.

It is entirely open to the Court to move away from the *Aqua-Gem* standard and replace that standard by the one set out by the Supreme Court in *Housen*. The standard of review set out in *Aqua-Gem* has been overtaken by a significant evolution and rationalization of standards of review in Canadian case law. The role of prothonotaries of the Federal Court has continued to evolve since *Aqua-Gem* was decided. For all intents and purposes, they now perform the same task as Federal Court judges. The supervisory role of judges over prothonotaries enunciated in rule 51 of the *Federal Courts Rules* no longer requires that discretionary orders of prothonotaries be subject to *de novo* hearings. Such orders should only be interfered with when they are incorrect in law or are based on a palpable and overriding error in regard to the facts.

The *Aqua-Gem* standard and the *Housen* standard, notwithstanding the different language used to convey the ideas behind the standards, are, in effect, the same standards. There is, therefore, no reason why the Court should not apply to discretionary orders of prothonotaries the standard applicable to similar orders by motions judges. As stated in *Imperial Manufacturing*, in the interests of simplicity and coherency, only the *Housen* standard of review should be used when reviewing discretionary, interlocutory orders of motions judges. Those remarks support the view that the *Housen* standard should also be applied to discretionary orders made by prothonotaries. In *Turmel v. Canada*, the Court appears to have moved beyond the *Housen* standard and formulated a different standard applicable to the review of discretionary orders of judges. However, introducing new language that finds no basis in *Housen* will have the opposite effect of what this Court intended to achieve in *Imperial Manufacturing*. Introducing new language detracts from simplicity and coherency and will give rise to a fresh line of arguments by counsel that will inevitably detract from the effective review of discretionary orders made by prothonotaries and judges.

The *Housen* standard was also applied herein in deciding whether the motions Judge erred in law or made a palpable and overriding error in refusing to interfere with the Prothonotary's decision. There was no basis to conclude that the motions Judge ought to have interfered with the Prothonotary's decision. Contrary to the appellants' argument, the Prothonotary did not err in shifting the burden in regard to the examination process. It was not entirely the appellants' call to determine the duration

of their examinations. In the face of a disagreement between the parties only the Federal Court could make that determination. To say, as the appellants did, that there was no limitation to their right of examination is incorrect. Circumstances and context matter greatly. They form the parameters within which examinations must be conducted. Prothonotaries and judges must therefore, in addressing and determining issues pertaining to discovery and examinations, keep those factors and rule 3 of the Rules in mind at all times. This is precisely what the Prothonotary did in making the impugned order. Finally, it is always relevant for motions judges to bear in mind that the case managing prothonotary is very familiar with the particular circumstances and issues of a case and that, as a result, intervention should not come lightly.

STATUTES AND REGULATIONS CITED

Federal Court Act, R.S.C., 1985, c. F-7.

Federal Courts Act, R.S.C., 1985, c. F-7, ss. 12(3), 50(1)(b).

Federal Courts Rules, SOR/98-106, rr. 3, 50(1),(2), 51, 237(4), 243, 440.

CASES CITED

NOT FOLLOWED:

Canada v. Aqua-Gem Investments Ltd., 1993 CanLII 2939 (FCA), [1993] 2 F.C. 425, [1993] 1 C.T.C. 186 (C.A.); *Z.I. Pompey Industrie v. ECU-Line N.V.*, 2003 SCC 27, [2003] 1 S.C.R. 450; *Turmel v. Canada*, 2016 FCA 9, 481 N.R. 139.

APPLIED:

Housen v. Nikolaisen, 2002 SCC 33, [2002] 2 S.C.R. 235; *Decor Grates Incorporated v. Imperial Manufacturing Group Inc.*, 2015 FCA 100, [2016] 1 F.C.R. 246; *Zeitoun v. Economical Insurance Group*, 2009 ONCA 415, 96 O.R. (3d) 639, affg 2008 CanLII 20996, 91 O.R. (3d) 131 (Div. Ct.).

DISTINGUISHED:

Miller v. Canada (Attorney General), 2002 FCA 370, 220 D.L.R. (4th) 149.

CONSIDERED:

Canada v. Jala Godavari (The) (1991), 1991 CanLII 14367 (FCA), 40 C.P.R. (3d) 127, 135 N.R. 316 (F.C.A.); *Merck & Co., Inc. v. Apotex Inc.*, 2003 FCA 488, [2004] 2 F.C.R. 459; *Winnipeg Enterprises Corporation v. Fieldturf (IP) Inc.*, 2007 FCA 95, 58 C.P.R. (4th) 15; *Peter G. White Management Ltd. v. Canada*, 2007 FC 686, 314 F.T.R. 284; *Alcon Canada Inc. v. Actabis Pharma Company*, 2015 FC 1323; *Bayer Inc. v. Fresenius Kabi Canada Ltd.*, 2016 FCA 13; *Apotex Inc. v. Bristol-Myers Squibb Company*, 2011 FCA 34, 91 C.P.R. (4th) 307; *Carter v. Canada (Attorney General)*, 2015 SCC 5, [2015] 1 S.C.R. 331; *Canadian Imperial Bank of Commerce v. Green*, 2015 SCC 60, [2015] 3 S.C.R. 801; *Reza v. Canada*, 1994 CanLII 91 (SCC), [1994] 2 S.C.R. 394, (1994), 116 D.L.R. (4th) 61; *Soulos v. Korkontzilas*, 1997 CanLII 346 (SCC), [1997] 2 S.C.R. 217, (1997), 32 O.R. (3d) 716; *David Bull Laboratories (Canada) Inc. v. Pharmacia Inc.*, 1994 CanLII 3529 (FCA), [1995] 1 F.C. 588 (1994), 58 C.P.R. (3d) 209 (C.A.).

REFERRED TO:

Sawridge Band v. Canada, 2006 FCA 228, [2006] 4 C.N.L.R. 279; *Stoicevski v. Casement* (1983), 1983 CanLII 1679 (ON CA), 43 O.R. (2d) 436, 43 C.P.C. 178 (C.A.); *Scheuer v. Canada*, 2015 FC 74, [2015] 2 C.T.C. 135; *Teva Canada Limited v. Pfizer Canada Inc.*, 2013 FC 1066, 441 F.T.R. 130; *Gordon v. Canada*, 2013 FC 597, 2013 D.T.C. 5112; *Chrysler Canada Inc. v. Canada*, 2008 FC 1049, [2009] 1 C.T.C. 145; *Merck & Co., Inc. v. Apotex Inc.*, 2012 FC 454, 106 C.P.R. (4th) 325; *Pfizer Canada Inc. v. Teva Canada Limited*, 2014 FCA 244, 466 N.R. 55; *Jamieson Laboratories Ltd. v. Reckitt Benckiser LLC*, 2015 FCA 104, 130 C.P.R. (4th) 414; *Mancuso v. Canada (National Health and Welfare)*, 2015 FCA 227, 476 N.R. 219; *Canada v. Fio Corporation*, 2015 FCA 236, [2016] 2 C.T.C. 1; *AgraCity Ltd v. Canada*, 2015 FCA 288, [2016] 5 C.T.C. 85; *Horseman v. Horse Lake First Nation*, 2015 FCA 122, 5 Admin. L.R. (6th) 188; *ABB Technology AG v. Hyundai Heavy Industries Co., Ltd.*, 2015 FCA 181, 475 N.R. 341; *Cameco Corporation v. Canada*, 2015 FCA 143; *Canada v. Superior Plus Corp.*, 2015 FCA 241, [2016] 2 C.T.C. 65; *Kinglon Investments Inc. v. Canada*, 2015 FCA 134, [2015] 5 C.T.C. 104; *Fong v. Canada*, 2015 FCA 102, 2015 D.T.C. 5053; *Laurentian Pilotage Authority v. Corporation des pilotes du Saint-Laurent central inc.*, 2015 FCA 295; *Sin v. Canada*, 2016 FCA 16, 39 Imm. L.R. (4th) 26; *French v. Canada*, 2016 FCA 64, 397 D.L.R. (4th) 746; *Galati v. Harper*, 2016 FCA 39, 394 D.L.R. (4th) 555; *Canada (Citizenship and Immigration) v. Bermudez*, 2016 FCA 131, [2017] 1 F.C.R. 128; *Canada v. John Doe*, 2016 FCA 191, 486 N.R. 223; *Teva Canada Limited v. Gilead Sciences Inc.*, 2016 FCA 176, 140 C.P.R. (4th) 309; *Djelebian v. Canada*, 2016 FCA 26, 2016 D.T.C. 5023; *Bemco Confectionery and Sales Ltd. v. Canada*, 2016 FCA 21, [2016] G.S.T.C. 16; *Kwan Lam v. Chanel S. de R.L.*, 2016 FCA 111, 483 N.R. 15; *Zaghbib v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2016 FCA 182, [2017] 1 F.C.R. 392; *Violator No. 10 v. Canada (Attorney General)*, 2016 FCA 42.

APPEAL from an order of the Federal Court (2016 FC 436) dismissing the appellants' appeal from an order of a Prothonotary ordering, *inter alia*, that the additional examination of two witnesses by the appellants would be limited to one half day per witness. Appeal dismissed.

APPEARANCES

Warren Sprigings and *Mary McMillan* for appellants.

Marguerite Ethier, *Melanie Baird* and *James S.S. Holtom* for respondents.

SOLICITORS OF RECORD

Sprigings Intellectual Property Law, Toronto, for appellants.

Lenczner Slaght Royce Smith Griffin LLP, Toronto, for respondents.

The following are the reasons for judgment rendered in English by

NADON J.A.:

I. Introduction

[1] Before us is an appeal of an order made by Mr. Justice Boswell of the Federal Court (the motions Judge) on June 18, 2015 [2016 FC 436] wherein he dismissed the appellants' appeal from the order of Madam Prothonotary Milczynski (the Prothonotary) rendered on April 17, 2015 pursuant to which she ordered, *inter alia*, that the additional examination of two witnesses by the appellants would be limited to one half day per witness by teleconference.

[2] By order of the Chief Justice, this appeal was heard by a panel of five judges. At issue is the question of whether this Court should revisit the standard of review applicable to discretionary orders made by prothonotaries enunciated in *Canada v. Aqua-Gem Investments Ltd.*, 1993 CanLII 2939 (FCA), [1993] 2 F.C. 425 (*Aqua-Gem*). The respondents invite us to abandon the standard of review set out in *Aqua-Gem* and to replace it by the standard enunciated by the Supreme Court of Canada in *Housen v. Nikolaisen*, 2002 SCC 33, [2002] 2 S.C.R. 235 (*Housen*). For the reasons that follow, it is my view that we should abandon the *Aqua-Gem* standard and adopt the one set out in *Housen*.

II. Facts

[3] The Kennedy Trust for Rheumatology Research (Kennedy), one of the respondents, is the owner of Patent No. 2261630 (the '630 patent) entitled "Anti-TNF Antibodies and Methotrexate in the Treatment of Autoimmune Disease". The two named inventors of this patent, Sir Ravinder Nath Maini (Dr. Maini) and Sir Marc Feldmann (Dr. Feldmann) (the inventors), are retired and live in the United Kingdom. They are respectively 79 and 71 years old.

[4] On March 6, 2013, the appellant Hospira Healthcare Corporation (Hospira) commenced an action against Kennedy seeking, *inter alia*, declarations that the '630 patent was invalid and that Hospira's proposed product did not infringe the '630 patent.

[5] On October 4, 2013, Kennedy and the other respondents, namely Janssen Biotech, Inc., Janssen Inc. and Cilag GmbH International counterclaimed against Hospira and the other appellants, namely Celltrion Healthcare Co., Ltd. and Celltrion, Inc. seeking, *inter alia*, declarations that the '630 patent was valid and that the appellants had infringed or induced infringement of the '630 patent.

[6] In May 2014, the appellants conducted a discovery of each of the two inventors—in London for Dr. Maini and in New York for Dr. Feldmann where he

happened to be travelling. However, the appellants were unable to complete the examinations. Prior to the examinations, counsel for the appellants had requested two days of discovery for each of the inventors, but that request had been refused by counsel for the respondents whose view was that one day for each inventor was sufficient. Consequently, at the end of the first day, the examination of each inventor was terminated by the respondents.

[7] On July 31, 2014, the appellants brought a motion seeking, among other things, to continue the examination of the inventors, at their own expense, for one additional day per inventor. The appellants sought to examine the inventors in Toronto.

III. Decisions Below

A. *Order of the Prothonotary*

[8] The appellants' motion was heard in Toronto on March 10, 2015 by the Prothonotary who had been case managing the action from the outset. On April 17, 2015, she ordered that "Hospira and Celltrion shall complete the examination of each of Dr. Feldmann and Dr. Maini in one-half day (each), which examinations shall be conducted by teleconference, unless otherwise agreed to by the parties" (paragraph 6 of her order).

B. *Order of the Motions Judge*

[9] On June 18, 2015, the motions Judge dismissed the appellants' appeal from the Prothonotary's order. Applying the standard of review set out in *Aqua-Gem*, the motions Judge stated that the re-attendance of the inventors and their continued examination was not vital to the final issue of the case, and that the Prothonotary's order was not clearly wrong. He emphasized that the Federal Court was reluctant to interfere with case-management decisions made by prothonotaries who were to be given "'elbow room'" in performing "a difficult job" (paragraph 4 of his order).

[10] The motions Judge concluded that the Prothonotary had properly exercised her discretion and that she had rendered "not only a focused decision but a reasonable one as well" (paragraph 5 of his order). He further held that the motion before him was of "questionable necessity or merit" and that it "undermine[d] the objectives of the case management system" (paragraph 6 of his order).

IV. Issues

[11] The appeal raises the two following questions:

i. Should this Court reconsider the standard of review applicable to discretionary orders made by prothonotaries, as set out in *Aqua-Gem*?

ii. Was the motions Judge wrong in refusing to interfere with the Prothonotary's order?

V. Parties' Submissions

A. *Appellants' Submissions*

(1) Standard of Review

[12] The appellants say that the standard of review applicable to discretionary decisions made by prothonotaries is the one set out by this Court in *Aqua-Gem*, as reiterated by the Supreme Court in *Z.I. Pompey Industrie v. ECU-Line N.V.*, 2003 SCC 27, [2003] 1 S.C.R. 450 (*Pompey*), at paragraph 18. The appellants further say that the standard of review on appeal to this Court with respect to questions of law is correctness and palpable and overriding error in regard to findings of fact.

(2) Merits of the Appeal

[13] The appellants argue that the motions Judge erred in that he allowed the respondents to thwart their right to examination for discovery under subsection 237(4) of the *Federal Courts Rules*, SOR/98-106 (the Rules) which provides that "[w]here an assignee is a party to the action, the assignor may also be examined for discovery." There is no dispute between the parties that the inventors, as assignors of the patent at issue, can be examined by the appellants under the Rule.

[14] Contrary to the motions Judge's view [at paragraph 2] that the "re-attendance [of the inventors] will only serve to provide historical context", the appellants point to the other purposes of inventor discovery and say that there is no requirement that the examining party demonstrate, *a priori*, "any necessity in examining the assignor or specifically set out what the assignor's examination will add to the litigation" (paragraph 39 of the appellants' memorandum). According to the appellants, since there is no limitation to the right of examination of an assignor, the burden of establishing that the examination is "oppressive, vexatious or unnecessary" falls on the person being examined, i.e. in this case the respondents. In the appellants' view, the Prothonotary wrongly shifted the burden in that she required the appellants to justify the necessity of their examination of the inventors.

[15] The appellants contend that "[t]he 'elbow room' of case management does not confer on a prothonotary the ability to disregard the Rules" (paragraph 46 of the appellants' memorandum). Indeed, the deference that

ought to be afforded in such a case is not without limits. The appellants are of the view that the decision relied on by the motions Judge, namely *Sawridge Band v. Canada*, 2006 FCA 228, [2006] 4 C.N.L.R. 279 (*Sawridge*), is clearly distinguishable from the case before us because of factual differences. The appellants argue that had the motions Judge performed the same review of the merits of the Prothonotary's order as the Court did in *Sawridge*, he would have concluded that the Prothonotary's order was clearly wrong.

[16] The appellants further submit that "a case management prothonotary cannot prioritize expedience over a right conferred by the Rules" (paragraph 59 of the appellants' memorandum), and say that this is what the Prothonotary did by limiting the duration and manner of the discovery sought by them without a determination that the examination was abusive or otherwise improper. The Prothonotary erred, say the appellants, by permitting the respondents to arbitrarily end their examination of the inventors and thus the motions Judge ought to have intervened.

[17] Turning to the manner in which examinations for discovery ought to be conducted, the appellants insist that the default rule is that examinations are done in person, and that an order that examinations be conducted by video-conference is an exceptional remedy that must be justified by the party seeking it. The appellants contend that the Prothonotary also prejudged the relevance of questions that had yet to be asked by limiting the examinations of the inventors to one half day each.

[18] The appellants further say that the Prothonotary misapprehended the facts of the case, because there was no evidence that the examinations were abusive or that the inventors were unable to attend in person for one day each. In addition, the issues for discovery were too vast, in the appellant's opinion, to be covered in the timeframe ordered by the Prothonotary.

B. *Respondents' Submissions*

(1) Standard of Review

[19] The respondents invite this Court to reconsider the standard of review applicable to discretionary orders made by prothonotaries. They say that such orders should be reviewed according to the *Housen* standard rather than the prevailing *Aqua-Gem*/*Pompey* standard which, in their view, is manifestly wrong and should be abandoned.

[20] The respondents argue that the *de novo* review of prothonotaries' decisions that are vital to the final outcome of the case is irreconcilable with the presumption of fitness and that there is "no compelling reason for adopting differing standards of review on appeal depending solely on the place

in the judicial hierarchy occupied by the first-instance decision maker" (paragraphs 33 and 34 of the respondents' memorandum).

[21] The respondents also point out that, in *Pompey*, the Supreme Court merely reiterated the standard enunciated by this Court in *Aqua-Gem* without further explanation. According to the respondents, *Housen* is the Supreme Court's definitive word on the standard of review and is binding on this Court.

[22] Moreover, the respondents assert that the *Aqua-Gem*/*Pompey* standard is fraught with uncertainty because the question of whether an issue is vital or not is difficult to answer and requires a case-by-case assessment. Conversely, the respondents say that the *Housen* standard is easy to apply. Finally, the respondents say that decisions made by prothonotaries with respect to the merits of actions of less than $50 000 are already reviewed on the *Housen* standard. In any event, the respondents say that, other than in respect of the *de novo* review for vital issues, the *Aqua-Gem*/*Pompey* and the *Housen* standards are, in effect, the same.

(2) Merits of the Appeal

[23] With respect to the merits of the appeal, the respondents say that the appellants are simply re-arguing in this appeal what they have already argued before the Prothonotary and the motions Judge. As the issue before us is not one that is vital to the outcome of the case, the respondents say that the appellants are in error when they argue that the motions Judge should have substituted his discretion for that of the Prothonotary.

[24] Relying on rule 3 of the Rules, the respondents say that discovery "is not a never ending process" and that it should be proportionate. The respondents further say that the Federal Court properly managed its process according to this principle. In addition, the respondents assert that a case management judge has the power to make any order that is necessary for the just determination of the proceedings, including by dispensing compliance with a Rule. By granting the Prothonotary some "elbow room", the motions Judge deferred to her factually-based decision in accordance with *Sawridge*.

[25] The respondents also say that the purposes of examining an inventor for discovery are limited and that restricting inventor discovery in this case to one-and-a-half day per inventor does not cause prejudice to the appellants. Finally, the respondents emphasize that, absent the issuance of letters rogatory, they do not have the power to compel the two inventors to re-attend because they are residents of the United Kingdom. In this context, they submit that it was appropriate for the Prothonotary to order that they should be examined by way of teleconference.

VI. Analysis

A. *Should this Court Reconsider the Standard of Review of Discretionary Decisions Made by Prothonotaries?*

[26] At the outset, I must say that as the order made by the Prothonotary that gives rise to the present appeal is not one that is vital to the final outcome of the case, a determination of whether or not the standard of review should be revisited is in no way determinative of this case. As the respondents have argued, there does not appear to be, other than in respect of the *de novo* review when the issue is vital, any substantial difference between the *Aqua-Gem*/*Pompey* standard and the *Housen* standard. Both standards, in my respectful opinion, simply formulate the same principles through the use of different language.

[27] In effect, under the *Aqua-Gem*/*Pompey* standard, a discretionary decision made by a prothonotary is clearly wrong, and thus reviewable on appeal by a judge, where it is based: (1) upon a wrong principle—which implies that correctness is required for legal principles—and (2) upon a misapprehension of facts—which seems to be the equivalent of the "overriding and palpable error" criterion of the *Housen* standard if it caused the Prothonotary's decision to be "clearly wrong".

[28] Notwithstanding, I have no doubt that the question of the standard of review applicable to discretionary decisions of prothonotaries is one that needs to be revisited. It is my opinion that we should now adopt the *Housen* standard with regard to discretionary decisions made by prothonotaries as we have done in respect of similar decisions made by judges of first instance (in *Decor Grates Incorporated v. Imperial Manufacturing Group Inc.*, 2015 FCA 100, [2016] 1 F.C.R. 246 (*Imperial Manufacturing*), to which I will return later). Needless to say, the issue of the standard of review applicable to orders of both judges and prothonotaries has been one of the most contentious issues before our Court and before all courts of appeal, including before the Supreme Court of Canada, in the last 10 to 15 years. It is my respectful view that it is not in the interests of justice to continue with a plurality of standards when one standard, i.e. the *Housen* standard, is sufficient to deal with the review of first instance decisions.

(1) The *Aqua-Gem* Test and Why It Should Be Changed

[29] In *Aqua-Gem*, decided in 1993, our Court enunciated the standard which, until now, has been applied to review discretionary decisions made by prothonotaries. Until this appeal, *Aqua-Gem* was the last time when a panel of five judges of this Court heard an appeal. It was an important issue then and remains so today.

[30] The matter giving rise to the appeal in *Aqua-Gem* was a motion brought by the respondent for an order staying the proceedings under paragraph 50(1)(b) of the *Federal Courts Act*, R.S.C., 1985, c. F-7 or, in the alternative, dismissing the proceedings for want of prosecution pursuant to then rule 440. The motion was heard by the Associate Senior Prothonotary (the Senior Prothonotary) who dismissed it. The Senior Prothonotary's decision was appealed to a motions judge who disagreed with him and, who, as a result, set his order aside, with costs.

[31] The issue before our Court in *Aqua-Gem* was whether all discretionary decisions made by prothonotaries should be reviewed by way of *de novo* hearings, which our Court's decision in *Canada v. Jala Godavari (The)* (1991), 1991 CanLII 14367 (FCA), 40 C.P.R. (3d) 127 (*The Jala Godavari*) seemed to suggest, or whether such decisions should be reviewed for error only in some or all cases.

[32] Three opinions were given in *Aqua-Gem*. Chief Justice Isaac (the Chief Justice) opined both on the standard of review and with regard to the merits of the appeal. Robertson J.A. opined on the merits only and MacGuigan J.A., with whom Mahoney J.A. and Décary J.A. agreed, addressed both the standard of review and the merits of the appeal.

[33] The first opinion, given by the Chief Justice, concluded that the standard of review enunciated in *The Jala Godavari* was incomplete and that, in relying on that decision, the motions Judge had erred in interfering with the Senior Prothonotary's decision. In coming to this view, the Chief Justice carefully examined the legislative underpinnings of the role of prothonotaries and the nature of the functions which they were expected to perform. This led him to say, at page 441, that:

> Doubtless, in providing for the office of the Registrar or Master in the Exchequer Court and of the prothonotary in this Court, Parliament was mindful of the pre-trial and post-judgment support which the master system provided for superior court judges in the judicial systems of England and Ontario, both of which made extensive use of these judicial officers.

[34] The Chief Justice then proceeded to consider the history and evolution of the law concerning the office of master in Canada and in England. More particularly, he examined both English and Ontario cases with regard to the standard of review pursuant to which decisions made by masters were to be reviewed. That examination led him to conclude that the approach taken by the Ontario Court of Appeal in *Stoicevski v. Casement* (1983), 1983 CanLII 1679 (ON CA), 43 O.R. (2d) 436 (*Stoicevski*) was the proper approach and the one that this Court should follow. At page 454 of his reasons, the Chief

Justice formulated the standard which, in his view, this Court should adopt in reviewing discretionary decisions of prothonotaries. He put it as follows:

> I am in agreement with counsel for the appellant that the proper standard of review of discretionary orders of prothonotaries in this Court should be the same as that which was laid down in *Stoicevski* for masters in Ontario. I am of the opinion that such orders ought to be disturbed on appeal only where it has been made to appear that
>
> > (a) they are clearly wrong, in the sense that the exercise of discretion by the prothonotary was based upon a wrong principle or upon a misapprehension of the facts, or
> >
> > (b) in making them, the prothonotary improperly exercised his discretion on a question vital to the final issue of the case.

[35] On the basis of this standard of review, the Chief Justice concluded that there were no grounds justifying the motions Judge's interference with the order of the Senior Prothonotary. Hence, the Chief Justice would have allowed the appeal.

[36] The second opinion, the majority opinion, was that of MacGuigan J.A. who accepted the Chief Justice's recitation of the facts and agreed, in part, with his opinion concerning the standard of review. He reformulated the standard of review which this Court ought to apply to discretionary orders made by prothonotaries in the following way at pages 462 and 463:

> I also agree with the Chief Justice in part as to the standard of review to be applied by a motions judge to a discretionary decision of a prothonotary. Following in particular Lord Wright in *Evans v. Bartlam*, [1937] A.C. 473 (H.L.) at page 484, and Lacourciere J.A. in *Stoicevski v. Casement* (1983), 1983 CanLII 1679 (ON CA), 43 O.R. (2d) 436 (Div. Ct.), discretionary orders of prothonotaries ought not to be disturbed on appeal to a judge unless:
>
> > (a) they are clearly wrong, in the sense that the exercise of discretion by the prothonotary was based upon a wrong principle or upon a misapprehension of the facts, or
> >
> > (b) they raise questions vital to the final issue of the case.
>
> Where such discretionary orders are clearly wrong in that the prothonotary has fallen into error of law (a concept in which I include a discretion based upon a wrong principle or upon a misapprehension of the facts), or where they raise questions vital to the final issue of the case, a judge ought to exercise his own discretion *de novo*. [Footnote omitted.]

[37] After explaining that *The Jala Godavari* should not be understood as having decided that judges should never defer to a prothonotary's discretion, but rather that whenever the question at issue was vital to the final issue of

the case, the Prothonotary's discretion was subject to an overriding discretion on the part of a judge, adding that error of law on the part of a prothonotary was always a ground of intervention, MacGuigan J.A., then addressed the question as to when an order made by a prothonotary was vital to the final issue of a case. At pages 464 and 465, he said:

> The question before the prothonotary in the case at bar can be considered interlocutory only because the prothonotary decided it in favour of the appellant. If he had decided it for the respondent, it would itself have been a final decision of the case: *A-G of Canada v. S.F. Enterprises Inc. et al.* (1990), 90 DTC 6195 (F.C.A.) at pages 6197-6198; *Ainsworth v. Bickersteth et al.*, 1947 CanLII 122 (ON CA), [1947] O.R. 525 (C.A.). It seems to me that a decision which can thus be either interlocutory or final depending on how it is decided, even if interlocutory because of the result, must nevertheless be considered vital to the final resolution of the case. Another way of putting the matter would be to say that for the test as to relevance to the final issue of the case, the issue to be decided should be looked to before the question is answered by the prothonotary, whereas that as to whether it is interlocutory or final (which is purely a *pro forma* matter) should be put after the prothonotary's decision. Any other approach, it seems to me, would reduce the more substantial question of "vital to the issue of the case" to the merely procedural issue of interlocutory or final, and preserve all interlocutory rulings from attack (except in relation to errors of law). [Emphasis in original.]

[38] Thus, in MacGuigan J.A.'s view, whether a question is vital or not to the final issue of the case depends on what was sought by the motion before the Prothonotary. A question vital to the final issue of the case does not depend on how the Prothonotary determines the issue.

[39] With respect to the merits of the appeal, MacGuigan J.A. was of the view that the motions Judge had made no error in setting aside the Senior Prothonotary's order.

[40] The third opinion was that of Robertson J.A. who shared the Chief Justice's opinion that the appeal should be allowed.

[41] Thus, in *Aqua-Gem*, our Court made it clear that not all decisions made by prothonotaries were subject to *de novo* review. On the basis of a thorough review of the historical evolution of the role of masters and prothonotaries in the Canadian judicial system, the Court concluded that only decisions that decided questions vital to the final issue of a case should be reviewed *de novo* by a judge of the Federal Court. In the Court's view, that framework recognized the intention expressed by Parliament in the *Federal Court Act* [R.S.C., 1985, c. F-7] to grant prothonotaries certain powers in order to further the efficient performance of the work of the Court. In coming to this view, the Court traced the origins of the master system to deal with

pre-trial matters back to the 19th century in England, and described the evolution of the standard of review in Canada since Confederation. This narrative is suffused with the tension between the need to give effect to the powers granted to judicial officers, and the protection of the powers given to judges to decide cases without interference.

[42] To conclude on the standard adopted by our Court in *Aqua-Gem*, I should say that in paragraph 19 of *Merck & Co., Inc. v. Apotex Inc.*, 2003 FCA 488, [2004] 2 F.C.R. 459 (*Merck*), Décary J.A., writing for a unanimous court, after referring to pages 464 and 465 of MacGuigan J.A.'s reasons in *Aqua-Gem*, reformulated the test in the following terms:

> To avoid the confusion which we have seen from time to time arising from the wording used by MacGuigan J.A., I think it is appropriate to slightly reformulate the test for the standard of review. I will use the occasion to reverse the sequence of the propositions as originally set out, for the practical reason that a judge should logically determine first whether the questions are vital to the final issue: it is only when they are not that the judge effectively needs to engage in the process of determining whether the orders are clearly wrong. The test would now read: "Discretionary orders of prothonotaries ought not be disturbed on appeal to a judge unless: (a) the questions raised in the motion are vital to the final issue of the case, or (b) the orders are clearly wrong, in the sense that the exercise of discretion by the prothonotary was based upon a wrong principle or upon a misapprehension of the facts."

[43] To this it is important to add that in 2003, the Supreme Court in *Pompey* approved the *Aqua-Gem* standard and formulated, at paragraph 18 of its reasons, its approval in the following terms:

> Discretionary orders of prothonotaries ought to be disturbed by a motions judge only where (a) they are clearly wrong, in the sense that the exercise of discretion was based upon a wrong principle or a misapprehension of the facts, or (b) in making them, the prothonotary improperly exercised his or her discretion on a question vital to the final issue of the case: *Canada v. Aqua-Gem Investments Ltd.*, 1993 CanLII 2939 (FCA), [1993] 2 F.C. 425 (C.A.), *per* MacGuigan J.A., at pp. 462-63. An appellate court may interfere with the decision of a motions judge where the motions judge had no grounds to interfere with the prothonotary's decision or, in the event such grounds existed, if the decision of the motions judge was arrived at on a wrong basis or was plainly wrong: *Jian Sheng Co. v. Great Tempo S.A.*, 1998 CanLII 9059 (FCA), [1998] 3 F.C. 418 (C.A.), *per* Décary J.A., at pp. 427-28, leave to appeal refused, [1998] 3 S.C.R. vi.

[44] As appears from the above remarks made by Mr. Justice Bastarache, who wrote the Supreme Court's reasons in *Pompey*, the Supreme Court also formulated the standard of review pursuant to which decisions of motions

judges in appeal of discretionary decisions of prothonotaries were to be reviewed.

[45] The respondents argue that discretionary decisions made by prothonotaries, vital or not to the final issue of the case, should not be subject to *de novo* review, but rather to the test adopted by the Supreme Court in *Housen*. The respondents say that the compromise reached in *Aqua-Gem* to resolve the tension between the powers given to prothonotaries and those given to judges is no longer adequate in the present context and that we should follow the practice now prevailing in Ontario. More particularly, the respondents submit that we should follow the decision of the Ontario Court of Appeal in *Zeitoun v. Economical Insurance Group*, 2009 ONCA 415, 96 O.R. (3d) 639 (*Zeitoun*) where the Ontario Court of Appeal abandoned the Ontario equivalent of the *Aqua-Gem* standard and held that the standard to be used in reviewing discretionary orders of masters in Ontario should be the one enunciated by the Supreme Court in *Housen*.

[46] In my view, there are a number of reasons why we should follow the lead given by the Ontario Court of Appeal in *Zeitoun*. First, there is continuing confusion in the Federal Court as to what constitutes an order that raises questions vital to the final issue of the case. In *Winnipeg Enterprises Corporation v. Fieldturf (IP) Inc.*, 2007 FCA 95, 58 C.P.R. (4th) 15, a panel of this Court held, relying on the majority opinion of MacGuigan J.A. in *Aqua-Gem*, that what rendered a prothonotary's order vital to the final issue of the case was the nature of the question before him or her. Thus, the manner in which a prothonotary deals with the question before him is irrelevant in determining whether his order is one that raises questions vital to the final issue of the case.

[47] Unfortunately, this approach has been clearly misunderstood by a number of judges of the Federal Court where a line of jurisprudence, also relying on *Aqua-Gem*, has taken the view that "it is not what was sought but what was ordered by the Prothonotary which must be determinative of the final issues in order for the judge to be required to undertake *de novo* review" (*Peter G. White Management Ltd. v. Canada*, 2007 FC 686, 314 F.T.R. 284, at paragraph 2 (Hugessen J.). Also see *Scheuer v. Canada*, 2015 FC 74, [2015] 2 C.T.C. 135, at paragraph 12 (Diner J.); *Teva Canada Limited v. Pfizer Canada Inc.*, 2013 FC 1066, 441 F.T.R. 130, at paragraph 10 (Campbell J.); *Gordon v. Canada*, 2013 FC 597, 2013 D.T.C. 5112, at paragraph 11 (Hughes J.); *Chrysler Canada Inc. v. Canada*, 2008 FC 1049, [2009] 1 C.T.C. 145, at paragraph 4 (Hughes J.)).

[48] I note that in his recent judgment in *Alcon Canada Inc. v. Actabis Pharma Company*, 2015 FC 1323, at paragraphs 9–19, Mr. Justice Locke of the

Federal Court deplored the ongoing confusion prevailing in the Federal Court with regard to this issue.

[49] In my view, the effectiveness of the process of appeals to a Federal Court judge from an order of a prothonotary has been tainted by the language used in *Aqua-Gem*. I am obviously not to be taken as criticizing the panel that decided *Aqua-Gem*, but simply note that confusion has crept in the process and has detracted from the effective review of discretionary orders made by prothonotaries.

[50] Because of the *Aqua-Gem* standard, the question of whether a prothonotary's discretionary order is vital or not to the final issue of the case is one that is recurrent. Thus a high number of appeals taken to motions judges from discretionary orders or prothonotaries require the motions judge to ask himself whether it is appropriate or not to conduct a *de novo* review. The question has proven difficult to answer. Some issues, for example motions for leave to amend pleadings, have given much difficulty to decision makers (see for instance *Merck & Co., Inc. v. Apotex Inc.*, 2003 FCA 488, [2004] 2 F.C.R. 459 [cited above] (Richard C.J. dissenting, Décary and Létourneau JJ.A.); *Merck & Co., Inc. v. Apotex Inc.*, 2012 FC 454, 106 C.P.R. (4th) 325, at paragraphs 8–10 (Rennie J. as he then was)).

[51] A second reason for moving away from the *Aqua-Gem* standard is the persuasiveness of the reasons [*Zeitoun v. Economical Insurance Group*, 2008 CanLII 20996, 91 O.R. (3d) 131] of the Divisional Court of the Ontario Superior Court of Justice (the Divisional Court) with regard to the appropriate standard of review that should be applied by a motions judge hearing an appeal from an Ontario master, which a unanimous Ontario Court of Appeal endorsed in *Zeitoun*. More particularly, the Ontario Court of Appeal agreed with the Divisional Court that the prevailing standard, for all intents and purposes identical to the *Aqua-Gem* standard, should be abandoned and replaced by the standard enunciated by the Supreme Court in *Housen*. In concluding that there was no principled basis for distinguishing between the decisions of masters and those of judges for the purpose of standard of review, the Ontario Court of Appeal made specific reference to paragraphs 26, 36, 40 and 41 of the reasons given by Low J. of the Divisional Court. The reasons of Low J., as they are expressed in these paragraphs, in my respectful view, go to the heart of the matter and are worth repeating.

[52] First, Low J. made the point that Ontario's prevailing standard in regard to discretionary decision of masters, which allowed for *de novo* hearings in certain situations, was the result of historical notions of hierarchy which merited reconsideration because (i) of the evolution and rationalization of standards of review in the case law, (ii) the expansion of the role of

masters in the Ontario's civil system, (iii) the concepts of economy and expediency which pervade the Ontario rules of civil procedure and, finally (iv) the difficulties which had arisen in determining whether discretionary orders of masters were vital or not to the final issue of the case.

[53] Second, Low J. took the view that the reviewing court should proceed on the basis of a presumption of fitness that both judges and masters were capable of carrying out the mandates which the legislator had assigned to them. Thus, there was no principled basis justifying, on the sole ground of his place in the hierarchy, interference by a motions judge in regard to a matter assigned by the legislator to a master, other than when it had been shown that the master's decision was incorrect in law or that the master had misapprehended the facts or the evidence.

[54] Third, Low J. opined that the same approach taken in reviewing discretionary decisions made by motions judges should also be taken in reviewing discretionary decisions of masters. In other words, intervention would be justified only where a master had made an error of law or had exercised his discretion on wrong principles or where he had misapprehended the evidence such that there was a palpable and overriding error. In Low J.'s opinion, the *Housen* standard should be applied to discretionary decisions of masters.

[55] In my view, the arguments which the Ontario Court of Appeal found convincing in *Zeitoun* are as compelling for the Federal Courts.

[56] I wish to point out that the question now before us has already been raised on a number of occasions before our Court, *Pfizer Canada Inc. v. Teva Canada Limited*, 2014 FCA 244, 466 N.R. 55, at paragraph 3; *Bayer Inc. v. Fresenius Kabi Canada Ltd*., 2016 FCA 13 (*Bayer*), at paragraph 7 and *Apotex Inc. v. Bristol-Myers Squibb Company*, 2011 FCA 34, 91 C.P.R. (4th) 307 (*Apotex*), at paragraph 9. I note, in particular, that in *Apotex*, at paragraph 9, my colleague, Mr. Justice Stratas, referred to the Ontario Court of Appeal's decision in *Zeitoun* and indicated that he was "attracted" to the argument that *Aqua-Gem* should be reassessed. However, he was of the view that it was not necessary in the case before him to determine that issue.

[57] I should also say that I see nothing in the legislation which would prevent us from moving away from the *Aqua-Gem* standard and doing away with *de novo* review of discretionary orders made by prothonotaries in regard to questions vital to the final issue of the case. Pursuant to the enabling power conferred by subsection 12(3) of the *Federal Courts Act*, R.S.C., 1985, c. F-7, subsection 50(1) [of the Rules] allows prothonotaries to hear—and make any necessary orders relating to—any motion unless specified otherwise. Subsection 51(1) [of the Rules] ensures that there is judicial oversight of

those decisions by providing for a right of appeal to a judge of the Federal Court for all orders made by prothonotaries. I also note that subsection 50(2) [of the Rules] allows prothonotaries to render decisions with regard to the merits of actions for monetary relief not exceeding $50 000. In such instances, prothonotaries act, for all practical purposes, as trial judges and their decisions are reviewable pursuant to the *Housen* standard. I therefore see no legislative impediment to the abandonment of the *Aqua-Gem* standard of review. There appears to be no principled reason why there should be a different and, in effect, more stringent standard of review for discretionary orders made by prothonotaries.

(2) Can We Abandon the *Aqua-Gem*/*Pompey* Standard?

[58] Although I am satisfied that we should abandon the *Aqua-Gem* standard, is it open for us to do so in the present matter? In inviting us to revisit the *Aqua-Gem* standard, the respondents say that on the basis of this Court's decision in *Miller v. Canada (Attorney General)*, 2002 FCA 370, 220 D.L.R. (4th) 149 (*Miller*), and of the Supreme Court's decision in *Carter v. Canada (Attorney General)*, 2015 SCC 5, [2015] 1 S.C.R. 331 (*Carter*), we can do so.

[59] First, I wish to say that I agree entirely with the respondents when they say that in *Pompey*, the Supreme Court simply gave effect to the *Aqua-Gem* standard. In other words, other than adopting the standard enunciated by MacGuigan J.A., the Supreme Court was silent. It is quite clear from the Supreme Court's reasons in *Pompey* that the true issue before the Court in that case was the correctness of the legal determinations made below and not the applicable standard of review.

[60] The respondents say that pursuant to *Miller*, we can reconsider our decisions "if they are manifestly wrong in the sense that they overlook relevant authority" (paragraph 31 of the respondents' memorandum). In making that assertion, the respondents rely on paragraph 10 of Rothstein J.'s (as he then was) reasons in *Miller* where he says:

> The test used for overruling a decision of another panel of this Court is that the previous decision is manifestly wrong, in the sense that the Court overlooked a relevant statutory provision, or a case that ought to have been followed …. [Emphasis added.]

[61] In my respectful view, this is not a situation where *Miller* finds application. It cannot be said that *Aqua-Gem* "is manifestly wrong" in the sense explained by Rothstein J. in *Miller*. In my view, *Miller* is not relevant to the present matter.

[62] However, I am satisfied that the respondents are correct in invoking the Supreme Court's decision in *Carter* where the Court, at paragraph 44, stated an exception to the principle of *stare decisis* which allows lower courts, in certain circumstances, not to follow the decisions of higher courts and, in particular, decisions rendered by the Supreme Court. At paragraph 44 of its reasons in *Carter*, the Supreme Court said as follows:

> The doctrine that lower courts must follow the decisions of higher courts is fundamental to our legal system. It provides certainty while permitting the orderly development of the law in incremental steps. However, *stare decisis* is not a straitjacket that condemns the law to stasis. Trial courts may reconsider settled rulings of higher courts in two situations: (1) where a new legal issue is raised; and (2) where there is a change in the circumstances or evidence that "fundamentally shifts the parameters of the debate" (*Canada (Attorney General) v. Bedford*, 2013 SCC 72, [2013] 3 S.C.R. 1101, at para. 42).

[63] Although the issue of the standard of review applicable to discretionary decisions of prothonotaries is not a new legal issue, there has been "a change in the circumstances or evidence that 'fundamentally shifts the parameters of the debate'". In my view, the standard of review set out in *Aqua-Gem* has been overtaken by a significant evolution and rationalization of standards of review in Canadian jurisprudence. In this context it is important to emphasize that the Chief Justice's review in *Aqua-Gem* of the role of masters in England and in Canada showed that their role was one that evolved from assistants to judges to that of independent judicial officers. It is also worthy of note that the role of prothonotaries of the Federal Court has continued to evolve since *Aqua-Gem* was decided in 1993. In particular, their role, as the respondents submit, includes the task of hearing and determining the merits of actions where the monetary value at issue is less than $50 000. Needless to say, prothonotaries are no longer, if they ever were, viewed by the legal community as inferior or second class judicial officers. Other than in regard to the type of matters assigned to them by Parliament, they are, for all intents and purposes, performing the same task as Federal Court judges.

[64] These circumstances "fundamentally shift the parameters of the debate" regarding the standard applicable to discretionary orders of prothonotaries. In my respectful opinion, the supervisory role of judges over prothonotaries enunciated in rule 51 no longer requires that discretionary orders of prothonotaries be subject to *de novo* hearings. That approach, as made clear by Low J. in *Zeitoun*, is one that has been overtaken by the evolution and rationalization of standards of review and by the presumption of fitness that both judges and masters are capable of carrying out the mandates which the legislator has assigned to them. In other words, discretionary orders of prothonotaries should only be interfered with when such decisions

are incorrect in law or are based on a palpable and overriding error in regard to the facts.

[65] I therefore conclude that it is entirely open to us to move away from the *Aqua-Gem* standard. In my respectful opinion, we should replace that standard by the one set out by the Supreme Court in *Housen*.

(3) The *Housen* Standard and Why It Should Replace the *Aqua-Gem* Standard

[66] In *Housen*, the Supreme Court enunciated the standard of review applicable to decisions of trial judges. More particularly, it concluded that with respect to factual conclusions reached by a trial judge, the applicable standard was that of palpable and overriding error. It also stated that with respect to questions of law and questions of mixed fact and law, where there was an extricable legal principle at issue, the applicable standard was that of correctness (paragraphs 19 to 37 of *Housen*).

[67] I begin by saying that it is clear to me that in enunciating the standard of review which it did in *Housen*, the Supreme Court did not intend to apply that standard to discretionary decisions of motions judges and, obviously, to similar decisions made by prothonotaries. Of that, I am entirely satisfied. Recently, in *Canadian Imperial Bank of Commerce v. Green*, 2015 SCC 60, [2015] 3 S.C.R. 801 (*Green*), Madame Justice Côté, writing for a unanimous Supreme Court, indicated that the standard which normally applied to a discretionary decision made by a Judge, i.e. in the case before her an order *nunc pro tunc*, were the standards which had been enunciated by the Supreme Court in *Reza v. Canada*, 1994 CanLII 91 (SCC), [1994] 2 S.C.R. 394 (*Reza*), at page 404 and in *Soulos v. Korkontzilas*, 1997 CanLII 346 (SCC), [1997] 2 S.C.R. 217 (*Soulos*), at paragraph 54. Madam Justice Côté, at paragraph 95 of her reasons, explained the applicable standard as follows:

> I must now decide whether the doctrine applies to the cases at bar. Before doing so, I should briefly outline the applicable standard of review. The standard that ordinarily applies to a judge's discretionary decision on whether to grant an order *nunc pro tunc* is that of deference: if the judge has given sufficient weight to all the relevant considerations, an appellate court must defer to his or her exercise of discretion (*Reza v. Canada*, 1994 CanLII 91 (SCC), [1994] 2 S.C.R. 394, at p. 404). However, if the judge's discretion is exercised on the basis of an erroneous principle, an appellate court is entitled to intervene: *Soulos v. Korkontzilas*, 1997 CanLII 346 (SCC), [1997] 2 S.C.R. 217, at para. 54.

[68] As I indicated earlier, at paragraph 26 of these reasons, it is my view that the *Aqua-Gem*/*Pompey* standard and the *Housen* standard, notwithstanding the different language used to convey the ideas behind the standards, are, in effect, the same standards. To this, I would add that I see

no substantial difference between these standards and those applied by the Supreme Court in *Reza* and *Soulos*. In other words, if the decision maker has made an error of law, the reviewing court is entitled to intervene and substitute its own discretion or decision. With respect to factual conclusions, the reviewing court must defer unless, in the case of the *Reza* standard, the motions Judge has failed to give sufficient weight to the relevant circumstances or, in the case of the *Aqua-Gem*/*Pompey* standard, the Prothonotary has misapprehended the facts. In my respectful opinion, there is, in the end, no substantial difference between these standards.

[69] I am therefore of the view that there is no reason why we should not apply to discretionary orders of prothonotaries the standard applicable to similar orders by motions judges. I am supported in this view by our decision in *Imperial Manufacturing*, where we applied the *Housen* standard in reviewing the discretionary decision of a motions judge, namely her determination of a motion for particulars regarding certain allegations made in the plaintiff's statement of claim.

[70] In abandoning the authority of our decision in *David Bull Laboratories (Canada) Inc. v. Pharmacia Inc.*, 1994 CanLII 3529 (FCA), [1995] 1 F.C. 588 (C.A.) (*David Bull*), at page 594, and those cases which had continued to hold *David Bull* as authority for the standard of review applicable to discretionary orders made by motions judges, i.e. that the Court would not interfere unless the decision was arrived at "on a wrong principle" (in effect, the standard enunciated by the Supreme Court in *Soulos*) or that the decision maker had given "insufficient weight to relevant factors, misapprehended the facts or where an obvious injustice would result" (in effect, the standards enunciated by the Supreme Court in *Reza* and *Pompey*), our Court explained why the *Housen* standard should be applied.

[71] First, Mr. Justice Stratas, who wrote the Court's reasons, stated that there was a question of *stare decisis* in that *Housen*, a decision of the Supreme Court, was binding. Second, he indicated that the *David Bull* line of authority was now redundant because of *Housen*. Third, he indicated that the *David Bull* line of authority was not easily understood in that it seemed to constitute "an invitation to this Court to reweigh the evidence before the Federal Court and substitute our own opinion for it" (paragraph 26 of *Imperial Manufacturing*). Fourth, he was satisfied that the *David Bull* line of authority, if properly understood, was to the same effect as the *Housen* standard (paragraph 25 of the *Imperial Manufacturing*). Fifth, he indicated that in the interest of simplicity and coherency, all jurisdictions, other than the Federal Court and Federal Court of Appeal, applied the *Housen* standard to review decisions of lower courts "across the board" and that we should also do so (paragraph 27 of *Imperial Manufacturing*). Mr. Justice Stratas concluded his

discussion on the standard of review by saying, at paragraph 29 of his reasons, that:

> To eliminate these problems and in the interests of simplicity and coherency, only the *Housen* articulation of the standard of review — binding upon us — should be used when we review discretionary, interlocutory orders. In accordance with *Housen*, absent error on a question of law or an extricable legal principle, intervention is warranted only in cases of palpable and overriding error.

[72] I am in complete agreement with the remarks made by Mr. Justice Stratas in *Imperial Manufacturing* as to why we should apply the *Housen* standard to discretionary orders of motions judges. Further, his remarks clearly support the view that the *Housen* standard should also be applied to discretionary orders made by prothonotaries. Whether a motion is determined by a prothonotary or a motions judge is, in my view, irrelevant. The same standard should apply to the review of all discretionary orders.

[73] Notwithstanding my view that the Supreme Court did not intend to apply the *Housen* standard to discretionary decisions of motions judges this does not detract from the force of the arguments which my colleague Mr. Justice Stratas makes in *Imperial Manufacturing*. Although my colleague does not, in his remarks in *Imperial Manufacturing*, make reference to *Green*, nor to *Reza* and *Soulos*, his main criticism of the existing standard of review in the case before him was that the *Housen* standard was clearer, simpler and did not differ substantially from the *David Bull* line of authority.

[74] I cannot, however, leave this issue without referring to our Court's decision in *Turmel v. Canada*, 2016 FCA 9, 481 N.R. 139 (at paragraph 12), where, again under the pen of Mr. Justice Stratas, our Court appears to have moved beyond the *Housen* standard in determining the standard applicable to discretionary orders of motions judges. At paragraph 12 of his reasons for the Court, Mr. Justice Stratas stated that pursuant to *Imperial Manufacturing*, *David Bull*, *Green* and *Housen*, it was not open to appellate courts, in reviewing discretionary decisions of motions judges, to reweigh the evidence and to substitute their conclusions for those of the first Judge. Then, after setting out the rationale of his opinion in *Imperial Manufacturing* for the adoption of the *Housen* standard, Mr. Justice Stratas formulated a different standard applicable to the review of discretionary orders of judges:

> Putting aside these subtleties, [by subtleties, Mr. Justice Stratas appears to refer to the various standards enunciated in the cases which he refers to at paragraph 11 of his reasons] what is common to all of these verbal formulations is that in the absence of an error of law or legal principle an appellate court cannot interfere with a discretionary order unless there is an obvious, serious error that undercuts its integrity and viability. This is a high test, one that the

> case law shows is rarely met. This deferential standard of review has applied in the past to discretionary orders appealed to this Court and it is the test we shall apply to the interlocutory discretionary order made by the Federal Court that is before us in these appeals.

[75] On my count, at least 12 decisions of this Court have followed *Imperial Manufacturing*: *Jamieson Laboratories Ltd. v. Reckitt Benckiser LLC*, 2015 FCA 104, 130 C.P.R. (4th) 414, at paragraph 21; *Mancuso v. Canada (National Health and Welfare)*, 2015 FCA 227, 476 N.R. 219, at paragraph 8; *Canada v. Fio Corporation*, 2015 FCA 236, [2016] 2 C.T.C. 1, at paragraph 10; *AgraCity Ltd. v. Canada*, 2015 FCA 288, [2016] 5 C.T.C. 85, at paragraph 16; *Horseman v. Horse Lake First Nation*, 2015 FCA 122, 5 Admin. L.R. (6th) 188, at paragraph 7; *ABB Technology AG v. Hyundai Heavy Industries Co., Ltd.*, 2015 FCA 181, 475 N.R. 341, at paragraph 84; *Cameco Corporation v. Canada*, 2015 FCA 143, at paragraph 39; *Canada v. Superior Plus Corp.*, 2015 FCA 241, [2016] 2 C.T.C. 65, at paragraph 5; *Kinglon Investments Inc. v. Canada*, 2015 FCA 134, [2015] 5 C.T.C. 104, at paragraph 5; *Fong v. Canada*, 2015 FCA 102, 2015 D.T.C. 5053, at paragraph 5; *Laurentian Pilotage Authority v. Corporation des pilotes du Saint-Laurent central inc.*, 2015 FCA 295, at paragraph 5; *Sin v. Canada*, 2016 FCA 16, 39 Imm. L.R. (4th) 26, at paragraph 6.

[76] On the same count, it appears that at least 11 decisions of this Court have followed *Turmel*: *French v. Canada*, 2016 FCA 64, 397 D.L.R. (4th) 746, at paragraph 26; *Galati v. Harper*, 2016 FCA 39, 394 D.L.R. (4th) 555, at paragraph 18; *Canada (Citizenship and Immigration) v. Bermudez*, 2016 FCA 131, [2017] 1 F.C.R. 128, at paragraph 21; *Canada v. John Doe*, 2016 FCA 191, 486 N.R. 223, at paragraph 31; *Teva Canada Limited v. Gilead Sciences Inc.*, 2016 FCA 176, 140 C.P.R. (4th) 309, at paragraph 23; *Djelebian v. Canada*, 2016 FCA 26, 2016 D.T.C. 5023, at paragraph 9; *Bemco Confectionery and Sales Ltd. v. Canada*, 2016 FCA 21, [2016] G.S.T.C. 16, at paragraph 3; *Kwan Lam v. Chanel S. de R.L.*, 2016 FCA 111, 483 N.R. 15, at paragraph 15; *Zaghbib v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2016 FCA 182, [2017] 1 F.C.R. 392, at paragraph 23; *Bayer Inc. v. Fresenius Kabi Canada Ltd.*, 2016 FCA 13 [cited above], at paragraph 7; *Violator No. 10 v. Canada (Attorney General)*, 2016 FCA 42, at paragraph 6.

[77] It seems to me, with the greatest of respect, that if we are going to simplify the standard applicable to decisions of prothonotaries and judges, and thus make the process easier to understand for litigants, it is imperative that we get our own house in order. As Mr. Justice Stratas stated, at paragraph 22 of his reasons in *Imperial Manufacturing*:

> …. In those cases, [Mr. Justice Stratas is referring to *Housen*] the Supreme Court provided the definitive word on the standard of review in civil cases. It did not make informal comments of the sort we might be tempted to distinguish. Rather, it analyzed the matter thoroughly—examining precedent, doctrine and legal policy—and it pronounced clearly and broadly on the matter, without any qualifications or reservations.

[78] I am not to be taken as disagreeing with what Mr. Justice Stratas says at paragraph 12 of his reasons in *Turmel*. However, in my respectful view, introducing new language, language that finds no basis in *Housen*, will have the opposite effect of what our Court intended to achieve in *Imperial Manufacturing*, i.e. "in the interests of simplicity and coherency, only the *Housen* articulation of the standard of review—binding upon us—should be used when we review discretionary, interlocutory orders" (paragraph 29). Introducing new language will detract from simplicity and coherency and will, no doubt, give rise to a fresh line of arguments by counsel which will inevitably detract from the effective review of discretionary orders made by prothonotaries and judges.

[79] I therefore conclude that we should apply the *Housen* standard to discretionary decisions of prothonotaries. I am also of the view that the *Housen* standard should apply in reviewing discretionary decisions of judges.

B. *Did the Motions Judge Err In Refusing to Interfere with the Prothonotary's Decision?*

[80] Before turning to the second issue, a few words concerning the standard of review applicable to the motions Judge's decision are necessary. In *Pompey*, at paragraph 18, the Supreme Court held that our Court could only interfere with a decision of a motions judge reviewing the discretionary order of a prothonotary when the judge had no grounds to interfere with the Prothonotary's decision, or where there were such grounds, the judge had decided the matter on a wrong basis or was plainly wrong.

[81] In *Bayer*, a case where the appeal to our Court was one from a decision of a motions judge reviewing a discretionary order of a prothonotary pursuant to a rule 51 appeal, our Court held that but for the *Pompey* standard of review, it would have applied the *Housen* standard in reviewing the Judge's decision.

[82] As I understand this branch of the *Pompey* standard, this Court cannot interfere with the motions Judge's decision unless he made an error of law or made an error of the type that falls within the palpable and overriding error component of the *Housen* standard. Thus, on my understanding of the

Pompey standard, there is no difference in substance between it and the *Housen* standard.

[83] Consequently, in my view, not only should we apply the *Housen* standard to the decision of the Prothonotary, we should also apply that standard to the decision of the motions Judge.

[84] Thus the question before us on this appeal is whether the motions Judge erred in law or made a palpable and overriding error in refusing to interfere with the Prothonotary's decision.

[85] The facts leading up to the Prothonotary's decision are quite straightforward. On March 19, 2014, counsel for the appellants wrote to counsel for the respondents summarizing their discussions regarding the examinations of the inventors. Counsel for the appellants pointed out that they had requested two days to examine each inventor and that Counsel for the respondents had taken the position that one day was sufficient. More particularly, counsel for the appellants wrote that:

> As I mentioned previously, we anticipate that more than one day will be required for the examination of Dr. Feldmann and also the examination of Dr. Maini. We recommend reserving two days for each of these witnesses particularly in view of our joint request for an early trial date, the witnesses' limited availability and the necessity to travel to London and New York to conduct their examinations. If you maintain your refusal to provide additional dates of availability and one day is found (as is expected) to be insufficient to complete their respective examinations, we shall seek a direction that Kennedy pay for all of the costs of the reattendance.

[86] As I indicated earlier, at the end of the first day of the examination of each inventor, counsel for the respondents did not allow the respondents to pursue their examinations.

[87] In her order of April 17, 2015, at page 4, the Prothonotary dealt with this issue as follows:

> AND UPON the Court taking under reserve its disposition of item #2 in Motion #2 and any issues as to costs thereof, and upon subsequently further considering the submissions of counsel for the Plaintiffs that the examination of each of Dr. Feldmann and Dr. Maini, although conducted for two days, was not completed and that they had requested two days (each) from the outset. The Plaintiffs described generally the topics for discovery yet to be completed with the inventors and requested a further one day with each of the inventors. I am satisfied, however, that a half day with each would be sufficient and that these discoveries should be concluded with some cooperation between the parties so as to permit the litigation to progress. I am also satisfied that, unless the parties

agree otherwise, that the examinations of Dr. Feldmann and Dr. Maini should proceed by way of teleconference.[My emphasis.]

[88] As a result, she made the order which gave rise to the appeal before the motions Judge and now in appeal before us.

[89] The action commenced by Hospira to impeach the patent at issue was bifurcated by consent of the parties. Once liability is determined by the Federal Court, the remedy phase, if necessary, will follow. The action has been case managed by the Prothonotary from its commencement and she has presided over 12 case management conferences and 9 days of discovery motions. There can thus be no doubt that she had full knowledge of the relevant facts and issues now before the Federal Court when she made her decision.

[90] As it appears from her order, the issue before us was only one of many which the Prothonotary had to deal with. In making her order regarding the reattendance of the inventors, the Prothonotary took note of the appellants' argument that their examination of the inventors was incomplete and that a number of topics had yet to be covered. After consideration of the parties' respective arguments, she declared herself satisfied that an additional one half day per inventor would be sufficient to complete the examinations. She also held that the inventors were to be examined by teleconference unless the parties came to a different agreement.

[91] The appeal from her decision was heard by the motions Judge on June 16, 2015 and he dismissed the appeal two days later. In deciding as he did, the motions Judge applied the *Aqua-Gem* standard of review. On the basis of that standard, he held that the Prothonotary's decision was not clearly wrong and that her discretion had not been exercised upon wrong principles or upon a misapprehension of the facts. I pause here to say that in applying the *Aqua-Gem* standard in lieu of the *Housen* standard, the motions Judge did not make a reviewable error in that, as I have already indicated, there is no substantial difference between the two standards other than in respect of the *de novo* hearing when the question at issue is vital to the final issue of the case, which is not the situation in the present matter.

[92] I will now address the specific grounds of criticism put forward by the appellants in support of their submission that we should allow their appeal.

[93] The appellants' main argument in this appeal is that the Prothonotary erred in shifting the burden in regard to the examination process. They say that if the respondents were of the view that two days were not justified for each inventor, they ought to have brought a motion under rule 243 asking the Court to make a determination that the continuance of the examinations was

"oppressive, vexatious or unnecessary". Failing such a motion, the appellants say that their right to examine the inventors was absolute. Consequently, in requiring them to demonstrate why they needed more than one day to examine the inventors, the Prothonotary shifted to them the burden of justifying the length of the examinations.

[94] I am prepared to accept that, in a technical sense only, the appellants are correct. In other words, once it became apparent that the parties could not agree on the duration of the examinations or before they terminated the examinations at the end of the first day, the respondents should have brought a motion under rule 243. However, as we now know, the parties proceeded to London and New York for the examinations and it appears that the appellants hoped for the best, i.e. that once there, the respondents would give in. Unfortunately, that scenario did not occur and, at the end of the first day of each examination, the respondents terminated them.

[95] The appellants say, and they are correct, that it was not the respondents' call to terminate the examinations of the inventors. However, contrary to the appellants' submission, it was not, in my respectful view, entirely their call to determine the duration of their examinations. In the face of a disagreement between the parties only the Federal Court could make that determination.

[96] It goes without saying, in the circumstances, that it would have been advisable for everyone involved in this litigation to have had the matter decided prior to the commencement of the examinations in London and New York. However, in the end, the matter that should have been determined prior to the commencement of the examinations was brought before the Prothonotary and she made the determination in her order of April 17, 2015.

[97] It follows from the Prothonotary's decision that she agreed with the appellants that their continued examination of the inventors was not vexatious or oppressive and that it was necessary. However, she was satisfied that an additional one half day per inventor was sufficient to allow the appellants to conclude their examinations. She came to this view after listening to the parties arguments which, *inter alia*, were directed at the topics which the appellants said needed to be covered during the examinations.

[98] In answer to the appellants' argument that the Prothonotary erred by shifting the burden to them, I begin by saying that examinations, including those of assignors/inventors, are not without limits. To say, as the appellants do, that there is no limitation to their right of examination is, in my respectful view, incorrect. Circumstances and context matter greatly. They form the parameters within which examinations must be conducted. Prothonotaries and judges must therefore, in addressing and determining issues pertaining to

discovery and examinations, keep those factors in mind at all times. They must also remember rule 3 which provides that the rules, including those concerning discovery, are to "be interpreted and applied so as to secure the just, most expeditious and least expensive determination of every proceeding on its merits." This, it seems to me, is precisely what the Prothonotary did in making the impugned order.

[99] In determining whether the continuance of the examinations of the inventors was justified and whether one day or less was required, there can be no doubt that the Prothonotary considered a number of circumstances relevant to her determination, and in particular the topics which the appellants intended to cover in light of the issues before the Court. In considering these circumstances, the Prothonotary must have also had in mind the fact that the inventors were not parties to the action, that they would have to make themselves available for the continued examination, the time frame of the action and its scheduling. All of those factors, in my respectful view, were relevant to the determination that the Prothonotary had to make.

[100] Her consideration of all the above factors led the Prothonotary to hold that a continuance of the examinations of the inventors was justified by teleconference and that an additional one half day per inventor would suffice.

[101] I pause here to say that during the course of their arguments before us on this appeal, the appellants did not make any attempt to apprise us of the topics which they intended to cover during the course of their examinations. This omission, I suspect, stems from their view that it was entirely up to them to determine the duration of the examinations. In other words, the appellants' view seemed to be that it was not for the Prothonotary, the motions Judge and, in effect, for us to tell them how long they should take in examining the inventors. This is why I indicated earlier that the appellants argued that their right to examine the inventors was absolute. In saying this, I should not be taken in any way as criticizing counsel for the appellants. However, in deciding whether the motions Judge ought to have intervened, it seems to me that some details regarding those topics on which the appellants intended to further examine the inventors should have been provided to us. This, no doubt, would have been helpful in better understanding the appellants' need for the continued examinations.

[102] With regard to the appellants' arguments directed at the motions Judge's comments that "elbow room" should be given to case managing prothonotaries, I agree entirely with the respondents when they say, at paragraph 67 of their memorandum of fact and law, that:

> The expression "elbow room" is merely a euphemism for deferring to factually-suffused decisions. "Elbow room" does not equate to "immunity from review"

and Justice Boswell did not hold that it did.

[103] In other words, it is always relevant for motions judges, on a rule 51 appeal, to bear in mind that the case managing prothonotary is very familiar with the particular circumstances and issues of a case and that, as a result, intervention should not come lightly. This does not mean, however, that errors, factual or legal, should go undetected. In the end, "elbow room" is simply a term signalling that deference, absent a reviewable error, is owed, or appropriate, to a case-managing prothonotary—no more, no less.

[104] Finally, with regard to the appellants' arguments that the Prothonotary erred in ordering that the examinations were to be conducted by way of teleconference, I agree with the respondents that since the inventors were both residents of the United Kingdom, they were not compellable absent the issuance of letters rogatory. Consequently, in the circumstances, I can detect no error on the part of the Prothonotary in ordering the continuance of the examinations by way of teleconference.

[105] Therefore, on my understanding of the record and of the parties' respective submissions, I can see no basis which would allow us to conclude that the motions Judge ought to have interfered with the Prothonotary's decision. In other words, I have not been persuaded that the motions Judge either erred in law or made an overriding and palpable error which would have allowed us to intervene.

VII. Conclusion

[106] I would therefore dismiss the appeal with costs.

PELLETIER J.A.: I agree.

RENNIE J.A.: I agree.

DE MONTIGNY J.A.: I agree.

GLEASON J.A.: I agree.

Tab 142

CanLII

Trial Lawyers Association of British Columbia v. British Columbia (Attorney General), 2014 SCC 59 (CanLII), [2014] 3 SCR 31

Source:	Supreme Court of Canada
Date:	2014-10-02
File number:	35315
Other citations:	375 DLR (4th) 599 — 463 NR 336 — [2014] 11 WWR 213 — 619 WAC 1 — 51 RFL (7th) 1 — 361 BCAC 1 — 59 CPC (7th) 1 — [2014] SCJ No 59 (QL) — [2014] ACS no 59
Citation:	Trial Lawyers Association of British Columbia v. British Columbia (Attorney General), 2014 SCC 59 (CanLII), [2014] 3 SCR 31, <https://canlii.ca/t/gds2j>, retrieved on 2026-07-09

SUPREME COURT OF CANADA

CITATION: Trial Lawyers Association of British Columbia *v.* British Columbia (Attorney General), 2014 SCC 59, [2014] 3 S.C.R. 31

DATE: 20141002
DOCKET: 35315

BETWEEN:

Trial Lawyers Association of British Columbia and Canadian Bar Association — British Columbia Branch
Appellants/Respondents on cross-appeal
and
Attorney General of British Columbia
Respondent/Appellant on cross-appeal
- and -

Attorney General of Canada, Attorney General of Ontario, Attorney General of Quebec, Attorney General of Alberta, Advocates' Society, West Coast Women's Legal Education and Action Fund and David Asper Centre for Constitutional Rights
Interveners

Coram: McLachlin C.J. and LeBel, Abella, Rothstein, Cromwell, Moldaver and Karakatsanis JJ.

Reasons for Judgment: (paras. 1 to 69)	McLachlin C.J. (LeBel, Abella, Moldaver and Karakatsanis JJ. concurring)
Reasons Concurring in Result: (paras. 70 to 79)	Cromwell J.
Dissenting Reasons: (paras. 80 to 117)	Rothstein J.

Trial Lawyers Association of British Columbia *v.* British Columbia (Attorney General),

2014 SCC 59, [2014] 3 S.C.R. 31

Trial Lawyers Association of British Columbia and Canadian Bar Association — British Columbia Branch *Appellants/Respondents on cross-appeal*

v.

Attorney General of British Columbia *Respondent/Appellant on cross-appeal*

and

Attorney General of Canada,
Attorney General of Ontario,
Attorney General of Quebec,
Attorney General of Alberta,
Advocates' Society,
West Coast Women's Legal Education and Action Fund and David Asper Centre for Constitutional Rights *Interveners*

Indexed as: Trial Lawyers Association of British Columbia *v.* British Columbia (Attorney General)

2014 SCC 59

File No.: 35315.

2014: April 14; 2014: October 2.

Present: McLachlin C.J. and LeBel, Abella, Rothstein, Cromwell, Moldaver and Karakatsanis JJ.

ON APPEAL FROM THE COURT OF APPEAL FOR BRITISH COLUMBIA

Constitutional law — Courts — Access to justice — Court hearing fees — Province enacting regulations establishing graduated court hearing fees — Regulations containing exemption provision from fees for persons who are "indigent" or "impoverished" — Whether province can establish hearing fee scheme under its administration of justice power pursuant to s. 92(14) of Constitution Act, 1867 — Whether regulations imposing hearing fees denying some people access to courts infringing core jurisdiction of s. 96 superior courts — Whether provincial hearing fee scheme constitutionally valid — Constitution Act, 1867, ss. 92(14), 96 — Court Rules Act, R.S.B.C. 1996, c. 80 — Supreme Court Rules, B.C. Reg. 221/90, as amended by B.C. Reg. 10/96 and B.C. Reg. 75/98 — Supreme Court Civil Rules, B.C. Reg. 168/2009, r. 20-5(1).

This case began as a family action. V and D were involved in a custody dispute. V went to court to have these issues resolved. In order to get a trial date, she had to undertake in advance to pay a court hearing fee. At the outset of the trial, V asked the judge to relieve her from paying the hearing fee. The judge reserved his decision on this request until the end of the trial. The parties were not represented by lawyers, and the hearing took 10 days. The hearing fee amounted to some $3,600 — almost the net monthly income of the family. After legal fees had depleted her savings, V could not afford the hearing fee.

Aware that there was some authority for the proposition that hearing fees are unconstitutional, the judge invited submissions and interventions on the subject from outside parties and stayed V's obligation to pay the hearing fee. Ultimately, the B.C. branch of the Canadian Bar Association ("CBA"), the Trial Lawyers Association of British Columbia ("Trial Lawyers") and the Attorney General of British Columbia (the "Province") intervened.

The *Supreme Court Rules*, which were in place at the time this case began, were replaced in 2010 by the *Supreme Court Civil Rules*. The constitutionality of the hearing fees set out in both rules of court is challenged. The current hearing fees escalate from no fee for the first three days of trial, to $500 for days four to ten, to $800 for each day over ten. Rule 20-5(1) of the *Supreme Court Civil Rules* provides for an exemption from hearing fees if the court finds that a person is "impoverished". The exemption in place at the time of the trial provided that a judge could waive all fees for a person who is "indigent".

The trial judge in this case ruled that the hearing fee provision was unconstitutional. The Court of Appeal agreed that the scheme could not stand as it is, but held that if the exemption provision were expanded by reading in the words "or in need", it would pass constitutional muster. The Trial Lawyers and CBA appeal the remedy to this Court. The Province cross-appeals on the issue of the constitutionality of the hearing fees.

Held (Rothstein J. dissenting): The appeal should be allowed and the cross-appeal dismissed.

Per McLachlin C.J. and LeBel, Abella, Moldaver and Karakatsanis JJ.: Levying hearing fees is a permissible exercise of the Province's jurisdiction under s. 92(14) of the *Constitution Act, 1867*; however, that power is not unlimited. It must be exercised in a manner that is consistent with s. 96 of the *Constitution Act, 1867* and the requirements that flow by necessary implication from s. 96. Section 96 restricts the legislative competence of provincial legislatures and Parliament; neither level of government can enact legislation that removes part of the core or inherent jurisdiction of the superior courts. The historic task of the superior courts is to resolve

disputes between individuals and decide questions of private and public law. Measures that prevent people from coming to the courts to have those issues resolved are at odds with this basic judicial function. Therefore, hearing fees that deny people access to the courts infringe the core jurisdiction of the superior courts and impermissibly impinge on s. 96 of the *Constitution Act, 1867*.

The connection between access to justice and s. 96 is further supported by considerations relating to the rule of law. The s. 96 function and the rule of law are inextricably intertwined. As access to justice is fundamental to the rule of law, it is natural that s. 96 provide some degree of constitutional protection for access to justice. Concerns about the rule of law in this case are not abstract or theoretical. If people cannot bring legitimate issues to court, laws will not be given effect, and the balance between the state's power to make and enforce laws and the courts' responsibility to rule on citizen challenges to them may be skewed.

Section 92(14), read in the context of the Constitution as a whole, does not give the provinces the power to administer justice in a way that denies the right of Canadians to access courts of superior jurisdiction. Any attempt to do so will run afoul of the constitutional protection for the superior courts found in s. 96 of the *Constitution Act, 1867*.

Hearing fees are unconstitutional when they deprive litigants of access to the superior courts. That point is reached when the hearing fees in question cause undue hardship to the litigant who seeks the adjudication of the superior court. A hearing fee scheme that does not exempt impoverished people clearly oversteps the constitutional minimum. But providing exemptions only to the truly impoverished may set the access bar too high. A fee that is so high that it requires litigants who are not impoverished to sacrifice reasonable expenses in order to bring a claim may, absent adequate exemptions, be unconstitutional because it subjects litigants to undue hardship, thereby effectively preventing access to the courts. It is the role of the provincial legislatures to devise a constitutionally compliant hearing fee scheme. But as a general rule, hearing fees must be coupled with an exemption that allows judges to waive the fees for people who cannot, by reason of their financial situation, bring non-frivolous or non-vexatious litigation to court. A hearing fee scheme can include an exemption for the truly impoverished, but the hearing fees must be set at an

amount such that anyone who is not impoverished can afford them. Higher fees must be coupled with enough judicial discretion to waive hearing fees in any case where they would effectively prevent access to the courts because they require litigants to forgo reasonable expenses in order to bring claims.

The hearing fee scheme at issue in this case places an undue hardship on litigants and impedes the right of British Columbians to bring legitimate cases to court and is unconstitutional. The current exemptions do not provide sufficient discretion to the trial judge to exempt litigants from having to pay hearing fees in appropriate circumstances.

V is excused from paying the hearing fee. The hearing fee scheme prevents access to the courts in a manner inconsistent with s. 96 of the *Constitution Act, 1867* and the underlying principle of the rule of law. It therefore falls outside the Province's jurisdiction under s. 92(14) to administer justice.

The proper remedy is to declare the hearing fee scheme as it stands unconstitutional and leave it to the Legislature or the Lieutenant Governor-in-Council to enact new provisions, should they choose to do so. "Reading in" is a remedy sparingly used, and available only where it is clear the legislature, faced with a ruling of unconstitutionality, would have made the change proposed. This condition is not met here. Further, modifying the exemption as suggested might still not cover all litigants who cannot afford the hearing fee and other provisions might be required in order to avoid the onerous or undignified process of proving that one falls within the exception.

Per Cromwell J.: This case can be resolved on administrative law grounds and it is unnecessary to address the broader constitutional issues. There is a common law right of reasonable access to civil justice. This right of reasonable access may only be abrogated by clear statutory language. This common law right is preserved by the *Court Rules Act*. The common law right of access to civil justice allows court fees, but only if there is an exemption to ensure that no person is prevented from making an arguable claim or defence because he or she lacks the resources to carry on the proceeding. This is a flexible standard: whether a person has the ability to

pay the fees depends not only on wealth and income, but also on the amount of their reasonable, necessary expenses and the magnitude of the fees. If the hearing fee exemptions cannot be interpreted to ensure that the common law right of access is not defeated, then the fees are *ultra vires* the *Court Rules Act*.

Here, the trial judge found as a fact that the hearing fees are unaffordable and therefore limit access for litigants who do not fall within the exemptions for the indigent and the impoverished. The plain meaning of the exemption, referring to persons who are "impoverished" and "indigent" cannot be interpreted to cover people of modest means who are prevented from having a trial because of the hearing fees. The hearing fees do not meet the common law standard preserved by the *Court Rules Act*. The exemptions under the *Court Rules Act* cannot be interpreted in a way that is consistent with the common law right of access to civil justice which is preserved by the *Court Rules Act*. Thus, the fees are *ultra vires* the regulation-making authority conferred by the *Court Rules Act*.

Per Rothstein J. (dissenting): The British Columbia hearing fee scheme does not offend any constitutional right. There is no express constitutional right to access the civil courts without hearing fees. Section 92(14) of the *Constitution Act, 1867* entrusts the administration of justice in the provinces to provincial legislatures. It is well established that provinces have the power under s. 92(14) to enact laws that prescribe conditions on access to the courts. Legislatures must balance a number of important values, including providing access to courts and ensuring that those same courts are adequately funded. They are accountable to voters for the choices they make. Absent a violation of the *Charter* and within the bounds of their constitutional jurisdiction, provincial legislatures have leeway to make policy decisions regarding the allocation of funding and the recovery of costs.

The hearing fee scheme in this case cannot be struck down on the basis of a novel reading of s. 96 of the *Constitution Act, 1867*. Section 96 protects the core jurisdiction of superior courts that is integral to their operations; however, it does not follow that legislation that places conditions on access to superior courts removes or infringes upon an aspect of their core

jurisdiction. This Court has previously established a three-part test for determining whether legislation impermissibly removes an aspect of the core jurisdiction of superior courts. The majority does not apply this test because no aspect of the core jurisdiction of superior courts is removed by legislation that merely places limits on access to superior courts. In the absence of any demonstrated destruction of the core powers of the superior courts, there is no such removal sufficient to find a violation of s. 96. Instead, the majority significantly expands what is meant by the "core jurisdiction" of the superior courts beyond what is contemplated in the text or this Court's jurisprudence on the scope of s. 96. The hearing fees are a financing mechanism and do not go to the very existence of the court as a judicial body or limit the types of powers it may exercise.

The unwritten principle of the rule of law does not support the striking down of legislation otherwise properly within provincial jurisdiction. The majority uses the rule of law to support reading a general constitutional right to access the superior courts into s. 96. Section 96 requires that the existence and core jurisdiction of superior courts be preserved, but this does not, necessarily imply the general right of access to superior courts described by the majority. So long as the courts maintain their character as judicial bodies and exercise the core functions of courts, the demands of the Constitution are satisfied. In using an unwritten principle to support expanding the ambit of s. 96 to such an extent, the majority subverts the structure of the Constitution and jeopardizes the primacy of the written text. This purported constitutional right to access the courts circumvents the careful checks and balances built into the structure of the *Charter*. Unlike *Charter* rights, rights read into s. 96 are not subject to s. 1 justification or the s. 33 notwithstanding clause.

This Court has clearly and persuasively cautioned against using the rule of law to strike down legislation. To circumvent this caution, the majority characterizes the rule of law as a limitation on the jurisdiction of provinces under s. 92(14). Dressing the rule of law in division-of-powers clothing does not disguise the fact that the rule of law, an unwritten principle, cannot be used to support striking down the hearing fee scheme. Reading the unwritten principle of the rule of law too broadly would also render many of our written constitutional rights redundant and, in doing so, undermine the delimitation of those rights chosen by our constitutional framers. Provisions such as ss. 11(*d*) and 24(1) of the *Charter* would be unnecessary if the Constitution

already contained a more general right to access superior courts. The rule of law is a vague and fundamentally disputed concept. To rely on this nebulous principle to invalidate legislation based on its content introduces uncertainty into constitutional law and undermines our system of positive law.

Even if there were a constitutional basis upon which to challenge the British Columbia hearing fee scheme, it would not be unconstitutional. The majority's approach to determining whether hearing fees prevent litigants from accessing the courts overlooks some important contextual considerations. In particular, the majority does not account for measures that offset the burden of hearing fees or eliminate them altogether. When these measures are taken into consideration, there is no indication that the hearing fees at issue would prevent litigants from bringing meritorious legal claims.

Cases Cited

By McLachlin C.J.

Distinguished: *British Columbia (Attorney General) v. Christie*, 2007 SCC 21, [2007] 1 S.C.R. 873, rev'g 2005 BCCA 631, 262 D.L.R. (4th) 51; **applied:** *MacMillan Bloedel Ltd. v. Simpson*, 1995 CanLII 57 (SCC), [1995] 4 S.C.R. 725; *Re Residential Tenancies Act, 1979*, 1981 CanLII 24 (SCC), [1981] 1 S.C.R. 714; *Crevier v. Attorney General of Quebec*, 1981 CanLII 30 (SCC), [1981] 2 S.C.R. 220; **referred to:** *Pleau v. Nova Scotia (Prothonotary)* (1998), 1998 CanLII 12462 (NS SC), 186 N.S.R. (2d) 1; *British Columbia v. Imperial Tobacco Canada Ltd.*, 2005 SCC 49, [2005] 2 S.C.R. 473; *Reference re Senate Reform*, 2014 SCC 32, [2014] 1 S.C.R. 704; *Reference re Remuneration of Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island*, 1997 CanLII 317 (SCC), [1997] 3 S.C.R. 3; *B.C.G.E.U. v. British Columbia (Attorney General)*, 1988 CanLII 3 (SCC), [1988] 2 S.C.R. 214, aff'g (1985), 1985 CanLII 143 (BC CA), 20 D.L.R. (4th) 399; *Hryniak v. Mauldin*, 2014 SCC 7, [2014] 1 S.C.R. 87; *Schachter v. Canada*, 1992 CanLII 74 (SCC), [1992] 2 S.C.R. 679.

By Cromwell J.

Referred to: *Polewsky v. Home Hardware Stores Ltd.* (2003), 2003 CanLII 48473 (ON SCDC), 66 O.R. (3d) 600; *Fabrikant v. Canada*, 2014 FCA 89, 459 N.R. 163; *Toronto-Dominion Bank v. Beaton*, 2012 ABQB 125, 534 A.R. 132; *R. v. Lord Chancellor, Ex parte Witham*, [1998] Q.B. 575; *R. v. Secretary of State for the Home Department, ex p. Saleem*, [2000] 4 All E.R. 814; *Katz Group Canada Inc. v. Ontario (Health and Long-Term Care)*, 2013 SCC 64, [2013] 3 S.C.R. 810.

By Rothstein J. (dissenting)

OPSEU v. Ontario (Attorney General), 1987 CanLII 71 (SCC), [1987] 2 S.C.R. 2; *British Columbia (Attorney General) v. Christie*, 2007 SCC 21, [2007] 1 S.C.R. 873; *Ontario v. Criminal Lawyers' Association of Ontario*, 2013 SCC 43, [2013] 3 S.C.R. 3; *MacMillan Bloedel Ltd. v. Simpson*, 1995 CanLII 57 (SCC), [1995] 4 S.C.R. 725; *Re Residential Tenancies Act, 1979*, 1981 CanLII 24 (SCC), [1981] 1 S.C.R. 714; *Crevier v. Attorney General of Quebec*, 1981 CanLII 30 (SCC), [1981] 2 S.C.R. 220; *Reference re Remuneration of Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island*, 1997 CanLII 317 (SCC), [1997] 3 S.C.R. 3; *Reference re Secession of Quebec*, 1998 CanLII 793 (SCC), [1998] 2 S.C.R. 217; *B.C.G.E.U. v. British Columbia (Attorney General)*, 1988 CanLII 3 (SCC), [1988] 2 S.C.R. 214; *Reference re Manitoba Language Rights*, 1985 CanLII 33 (SCC), [1985] 1 S.C.R. 721; *British Columbia v. Imperial Tobacco Canada Ltd.*, 2005 SCC 49, [2005] 2 S.C.R. 473; *Singh v. Canada (Attorney General)*, 2000 CanLII 17100 (FCA), [2000] 3 F.C. 185; *De Fehr v. De Fehr*, 2001 BCCA 485, 156 B.C.A.C. 240; *Hryniak v. Mauldin*, 2014 SCC 7, [2014] 1 S.C.R. 87; *Combined Air Mechanical Services Inc. v. Flesch*, 2011 ONCA 764, 108 O.R. (3d) 1.

Statutes and Regulations Cited

A Mean to help and speed poor Persons in their Suits (Eng.), 11 Hen. 7, c. 12 [*Statute of Henry VII*].

Canadian Charter of Rights and Freedoms, ss. 1, 2, 7, 11(*d*), 24(1), 33.

Constitution Act, 1867, ss. 92(14), 96.

Court Rules Act, R.S.B.C. 1996, c. 80.

Employment and Assistance Act, S.B.C. 2002, c. 40.

Employment and Assistance for Persons with Disabilities Act, S.B.C. 2002, c. 41.

Supreme Court Civil Rules, B.C. Reg. 168/2009, rr. 14-1, 20-5(1), (3), App. C, Sch. 1.

Supreme Court Family Rules, B.C. Reg. 169/2009, App. C, Sch. 1.

Supreme Court Rules, B.C. Reg. 221/90 [rep. 168/2009], App. C, Sch. 1 [rep. & sub. 10/96; *idem* 75/98].

APPEAL and CROSS-APPEAL from a judgment of the British Columbia Court of Appeal (Donald, Chiasson and Garson JJ.A.), 2013 BCCA 65, 43 B.C.L.R. (5th) 217, 334 B.C.A.C. 71, 572 W.A.C. 71, 359 D.L.R. (4th) 524, [2013] 7 W.W.R. 478, 286 C.R.R. (2d) 26, [2013] B.C.J. No. 243 (QL), 2013 CarswellBC 354, setting aside a decision of McEwan J., 2012 BCSC 748, 260 C.R.R. (2d) 1, [2012] B.C.J. No. 1016 (QL), 2012 CarswellBC 1485. Appeal allowed and cross-appeal dismissed, Rothstein J. dissenting.

Darrell W. Roberts, *Q.C.*, and *Chantelle M. Rajotte*, for the appellant/respondent on cross-appeal the Trial Lawyers Association of British Columbia.

Sharon D. Matthews, *Q.C.*, *Melina Buckley* and *Michael Sobkin*, for the appellant/respondent on cross-appeal the Canadian Bar Association — British Columbia Branch.

Bryant A. Mackey and *J. Gareth Morley*, for the respondent/appellant on cross-appeal.

Alain Préfontaine, for the intervener the Attorney General of Canada.

Rochelle Fox and *Padraic Ryan*, for the intervener the Attorney General of Ontario.

Alain Gingras and *Dana Pescarus*, for the intervener the Attorney General of Quebec.

Donald Padget, for the intervener the Attorney General of Alberta.

Joseph J. Arvay, *Q.C.*, *Kelly D. Jordan* and *Tim A. Dickson*, for the intervener the Advocates' Society.

Francesca V. Marzari and *Kasari Govender*, for the intervener the West Coast Women's Legal Education and Action Fund.

Paul Schabas and *Cheryl Milne*, for the intervener the David Asper Centre for Constitutional Rights.

The judgment of McLachlin C.J. and LeBel, Abella, Moldaver and Karakatsanis JJ. was delivered by

THE CHIEF JUSTICE —

I. Overview

[1] The issue in this case is whether court hearing fees imposed by the Province of British Columbia that deny some people access to the courts are constitutional. The trial judge, upheld on appeal, held that the legislation imposing the fees was unconstitutional. I agree.

[2] In my view, the fees at issue here violate s. 96 of the *Constitution Act, 1867*. Although the province can establish hearing fees under its power to administer justice under s. 92(14) of the *Constitution Act, 1867*, the exercise of that power must also comply with s. 96 of the *Constitution Act, 1867*, which constitutionally protects the core jurisdiction of the superior courts. For the reasons discussed below, the fees impermissibly infringe on that jurisdiction by, in effect, denying some people access to the courts.

II. Facts

[3] This case began as a family action (2009 BCSC 434 (CanLII)). Ms. Vilardell and Mr. Dunham began a relationship in England and came to British Columbia, Canada, with their daughter. The relationship foundered, and the question arose — who should have custody of the child? Ms. Vilardell wanted to return with the child to Spain, her country of origin. Mr. Dunham wanted to keep the child in British Columbia. Ms. Vilardell also claimed an interest in Mr. Dunham's house.

[4] Ms. Vilardell went to court to have these issues resolved. In order to get a trial date, she had to undertake in advance to pay a court hearing fee. At the outset of the trial, Ms. Vilardell asked the judge to relieve her from paying the hearing fee. The judge reserved his decision on this request until the end of the trial, so he could address the question of ability to pay after hearing evidence respecting the parties' means, circumstances, and entitlement to property.

[5] The parties were not represented by lawyers, and the hearing took 10 days. The hearing fee amounted to some $3,600 — almost the net monthly income of the family (2012 BCSC 748, 260 C.R.R. (2d) 1, at para. 396). Ms. Vilardell is not an "impoverished" person in the ordinary sense of the word. She is qualified as a veterinary surgeon in Europe. She was unemployed in the year leading up to the trial; the "family" income appears to have come mainly from her partner. She had some assets, including about $10,000 in savings in a Canadian bank account, $10,000 in a Barclays Investment Savings Account in the United Kingdom, and $4,500 in a registered retirement account in Spain. However, after legal fees had depleted her savings, she could not afford the hearing fee.

[6] Aware that there was some authority for the proposition that hearing fees are unconstitutional (*Pleau v. Nova Scotia (Prothonotary)* (1998), 1998 CanLII 12462 (NS SC), 186 N.S.R. (2d) 1 (S.C.)), the judge held that the Attorney General should be given an opportunity to intervene on Ms. Vilardell's application. He also invited submissions from the Law Society of British Columbia and the B.C. branch of the Canadian Bar Association. The judge stayed Ms. Vilardell's obligation to pay the hearing fee pending further order.

[7] Ultimately, the B.C. branch of the Canadian Bar Association and the Trial Lawyers Association of British Columbia intervened and challenged the hearing fee scheme as unconstitutional. They argued that people like Ms. Vilardell — possessing some means but not able to pay the hearing fee — have the right to have a court adjudicate their legal disputes, and that the hearing fee regime in British Columbia essentially denies them that right.

[8] The trial judge ruled that the hearing fee provision was unconstitutional. The Court of Appeal agreed that the scheme could not stand as it is, but held that if the exemption provision were expanded by reading in the words "or in need", it would pass constitutional muster (2013 BCCA 65, 43 B.C.L.R. (5th) 217). The Trial Lawyers Association of British Columbia and the Canadian Bar Association — British Columbia Branch appeal the remedy to this Court. The Province cross-appeals on the issue of the constitutionality of the hearing fees.

III. The Legislative Regime

[9] The *Supreme Court Rules*, B.C. Reg. 221/90, as amended by B.C. Reg. 10/96 and B.C. Reg. 75/98, in place at the time this case began, were enacted as subordinate legislation under the *Court Rules Act*, R.S.B.C. 1996, c. 80. In 2010, the *Supreme Court Rules* were replaced by the *Supreme Court Civil Rules*, B.C. Reg. 168/2009. The appellants challenge the constitutionality of the hearing fees set out in both rules of court.

[10] The current hearing fees are set out in Schedule 1 of Appendix C of the *Supreme Court Civil Rules* and the *Supreme Court Family Rules*, B.C. Reg. 169/2009. The fees escalate from no fee for the first three days of trial, to $500 for days four to ten, to $800 for each day over ten.

[11] Rule 20-5(1) of the *Supreme Court Civil Rules* provides for an exemption from hearing fees:

> If the court, on application made in accordance with subrule (3) before or after the start of a proceeding, finds that a person receives benefits under the *Employment and*

> *Assistance Act* or the *Employment and Assistance for Persons with Disabilities Act* or is otherwise impoverished, the court may order that no fee is payable by the person to the government under Schedule 1 of Appendix C in relation to the proceeding unless the court considers that the claim or defence
>
> (a) discloses no reasonable claim or defence, as the case may be,
>
> (b) is scandalous, frivolous or vexatious, or
>
> (c) is otherwise an abuse of the process of the court.

[12] In B.C., the party that sets a case down for trial (usually the plaintiff) is required to undertake to pay the hearing fee — regardless of whether the trial length is based on that party's estimate or the estimate of the other party or the court.

[13] Applications for the impoverishment exemption are usually spoken to in court, often on an *ex parte* basis. The registry provides the applicant with an application form, a blank affidavit, and a draft order (r. 20-5(3)).

IV. Issues

[14] This appeal raises the following issues:

1. Is B.C.'s hearing fee scheme constitutionally valid?

2. If not, what is the appropriate remedy?

[15] The appellants challenge the Province's hearing fees on a number of grounds, including the rule of law and access to an independent judiciary.

[16] The Province argues that the hearing fee scheme is a valid exercise of the provincial power over the administration of justice under s. 92(14) of the *Constitution Act, 1867*.

[17] The question arises: What, if any, are the limits of the scope of provincial authority over the administration of justice under s. 92(14)? The authority is a wide one, but it must be exercised harmoniously with the core jurisdiction of provincial superior courts protected by s. 96. The issue in this case comes down to whether s. 96 is infringed by legislation that imposes hearing fees that deny some people access to the courts.

V. Analysis

A. *The Province Has the Power to Impose Hearing Fees*

[18] The Province has the power to legislate with respect to the administration of justice under s. 92(14) of the *Constitution Act, 1867*. This includes the power to charge fees for court services.

[19] Section 92(14) of the *Constitution Act, 1867* provides:

> **92.** In each Province the Legislature may exclusively make Laws in relation to . . .
>
> . . .
>
> 14. The Administration of Justice in the Province, including the Constitution, Maintenance, and Organization of the Provincial Courts, both of Civil and of Criminal Jurisdiction, and including Procedure in Civil matters in those Courts.

[20] In *British Columbia (Attorney General) v. Christie*, 2007 SCC 21, [2007] 1 S.C.R. 873, this Court said:

> The legislature has the power to pass laws in relation to the administration of justice in the province under s. 92(14) of the *Constitution Act, 1867*. This implies the power of the province to impose at least some conditions on how and when people have a right to access the courts. Therefore *B.C.G.E.U.* cannot stand for the proposition that every limit on access to the courts is automatically unconstitutional. [Emphasis added; para. 17.]

[21] Hearing fees fall squarely within the "administration of justice" and may be used to defray some of the cost of administering the justice system, to encourage the efficient use of court resources, and to discourage frivolous or inappropriate use of the courts.

[22] It was argued that *all* hearing fees are unconstitutional; as courts are a "first charge on government", charging fees for time in court is as offensive to democracy as charging fees for voting. However, this argument is flawed because it focuses on the type of the fee, rather than the real problem — using fees to deny certain people access to the courts. Moreover, the argument raises policy issues relating to how governments should generate revenue and allocate their funds. Hearing fees paid by litigants who *can* afford them may be a justifiable way of making resources available for the justice system and increasing access to justice overall.

[23] I conclude that levying hearing fees is a permissible exercise of the Province's jurisdiction under s. 92(14) of the *Constitution Act, 1867*.

B. *The Provinces' Power to Impose Hearing Fees Is Not Unlimited*

[24] On its face, s. 92(14) does not limit the powers of the provinces to impose hearing fees. However, that does not mean that the province can impose hearing fees in any fashion it chooses. Its power to impose hearing fees must be consistent with s. 96 of the *Constitution Act, 1867* and the requirements that flow by necessary implication from s. 96. This follows from two related tenets of constitutional interpretation.

[25] First, particular constitutional grants of power must be read together with other grants of power so that the Constitution operates as an internally consistent harmonious whole. Thus s. 92(14) does not operate in isolation. Its ambit must be determined, not only by reference to its bare wording, but with respect to other powers conferred by the Constitution. In this case, this requires us to consider s. 96 of the *Constitution Act*, *1867*.

[26] Second, the interpretation of s. 92(14) must be consistent not only with other express terms of the Constitution, but with requirements that "flow by necessary implication from those terms": *British Columbia v. Imperial Tobacco Canada Ltd.*, 2005 SCC 49, [2005] 2 S.C.R. 473, at para. 66, *per* Major J. As this Court has recently stated, "the Constitution must be interpreted with a view to discerning the structure of government that it seeks to implement. The assumptions that underlie the text and the manner in which the constitutional provisions are intended to interact with one another must inform our interpretation, understanding, and application of the text": *Reference re Senate Reform*, 2014 SCC 32, [2014] 1 S.C.R. 704, at para. 26 (emphasis added).

[27] It follows that in determining the power conferred on the province over the administration of justice, including the imposition of hearing fees, by s. 92(14), the Court must consider not only the written words of that provision, but how a particular interpretation fits with other constitutional powers and the assumptions that underlie the text.

[28] In this case, the other constitutional grant of power that must be considered is s. 96 of the *Constitution Act, 1867*, which has been held to guarantee the core jurisdiction of provincial superior courts throughout the country.

[29] While s. 92(14) gives the provinces the responsibility for the administration of justice, s. 96 gives the federal government the power to appoint judges to the superior, district and county courts in each province. Taken together, these sections have been held to provide a constitutional basis for a unified judicial presence throughout the country: *MacMillan Bloedel Ltd. v. Simpson*, 1995 CanLII 57 (SCC), [1995] 4 S.C.R. 725, at paras. 11 and 52. Although the bare words of s. 96 refer to the appointment of judges, its broader import is to guarantee the core jurisdiction of provincial superior courts: Parliament and legislatures can create inferior courts and administrative tribunals, but "[t]he jurisdiction which forms this core cannot be removed from the superior courts by either level of government, without amending the Constitution" (*MacMillan Bloedel*, at para. 15). In this way, the Canadian Constitution "confers a special and inalienable status on what have come to be called the 'section 96 courts'" (*MacMillan Bloedel*, at para. 52).

[30] Section 96 therefore restricts the legislative competence of provincial legislatures and Parliament — neither level of government can enact legislation that abolishes the superior courts or removes part of their core or inherent jurisdiction: *MacMillan Bloedel*, at para. 37; *Reference re Remuneration of Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island*, 1997 CanLII 317 (SCC), [1997] 3 S.C.R. 3 ("*Provincial Judges Reference*"), at para. 88.

[31] It is not suggested that legislating hearing fees that prevent people from accessing the courts would abolish or destroy the existence of the courts. The question is rather whether legislating hearing fees that prevent people from accessing the courts infringes on the core jurisdiction of the superior courts.

[32] The historic task of the superior courts is to resolve disputes between individuals and decide questions of private and public law. Measures that prevent people from coming to the courts to have those issues resolved are at odds with this basic judicial function. The resolution of these disputes and resulting determination of issues of private and public law, viewed in the institutional context of the Canadian justice system, are central to what the superior courts do. Indeed, it is their very book of business. To prevent this business being done strikes at the core of the jurisdiction of the superior courts protected by s. 96 of the *Constitution Act, 1867*. As a result, hearing fees that deny people access to the courts infringe the core jurisdiction of the superior courts.

[33] The jurisprudence under s. 96 supports this conclusion. The cases decided under s. 96 have been concerned either with legislation that purports to transfer an aspect of the core jurisdiction of the superior court to another decision-making body or with privative clauses that would bar judicial review: *Re Residential Tenancies Act, 1979*, 1981 CanLII 24 (SCC), [1981] 1 S.C.R. 714; *MacMillan Bloedel*; *Crevier v. Attorney General of Quebec*, 1981 CanLII 30 (SCC), [1981] 2 S.C.R. 220. The thread throughout these cases is that laws may impinge on the core jurisdiction of the superior courts by denying access to the powers traditionally exercised by those courts.

[34] In *Residential Tenancies*, the law at issue unconstitutionally denied access to the superior courts by requiring that a certain class of cases be decided by an administrative tribunal. In *Crevier*, the law at issue unconstitutionally denied access to the superior courts by imposing a privative clause excluding the supervisory jurisdiction of the superior courts. In *MacMillan Bloedel*, the legislation at issue unconstitutionally barred access to the superior courts for a segment of society — young persons — by conferring an exclusive power on youth courts to try youths for contempt in the face of superior courts. This Court, *per* Lamer C.J., relied on *Crevier*, concluding that "[it] establishes . . . that powers which are 'hallmarks of superior courts' cannot be removed from those courts" (*MacMillan Bloedel*, at para. 35).

[35] Here, the legislation at issue bars access to the superior courts in yet another way — by imposing hearing fees that prevent some individuals from having their private and public law disputes resolved by the courts of superior jurisdiction — the hallmark of what superior courts exist to do. As in *MacMillan Bloedel*, a segment of society is effectively denied the ability to bring their matter before the superior court.

[36] It follows that the province's power to impose hearing fees cannot deny people the right to have their disputes resolved in the superior courts. To do so would be to impermissibly impinge on s. 96 of the *Constitution Act, 1867*. Rather, the province's powers under s. 92(14) must be exercised in a manner that is consistent with the right of individuals to bring their cases to the superior courts and have them resolved there.

[37] This is consistent with the approach adopted by Major J. in *Imperial Tobacco*. The legislation here at issue — the imposition of hearing fees — must conform not only to the express terms of the Constitution, but to the "requirements . . . that flow by necessary implication from those terms" (para. 66). The right of Canadians to access the superior courts flows by necessary implication from the express terms of s. 96 of the *Constitution Act, 1867* as we have seen. It follows that the province does not have the power under s. 92(14) to enact legislation that prevents people from accessing the courts.

[38] While this suffices to resolve the fundamental issue of principle in this appeal, the connection between s. 96 and access to justice is further supported by considerations relating to the rule of law. This Court affirmed that access to the courts is essential to the rule of law in *B.C.G.E.U. v. British Columbia (Attorney General)*, 1988 CanLII 3 (SCC), [1988] 2 S.C.R. 214. As Dickson C.J. put it, "[t]here cannot be a rule of law without access, otherwise the rule of law is replaced by a rule of men and women who decide who shall and who shall not have access to justice" (p. 230). The Court adopted, at p. 230, the B.C. Court of Appeal's statement of the law ((1985), 1985 CanLII 143 (BC CA), 20 D.L.R. (4th) 399, at p. 406):

> . . . access to the courts is under the rule of law one of the foundational pillars protecting the rights and freedoms of our citizens. . . . Any action that interferes with such access by any person or groups of persons will rally the court's powers to ensure the citizen of his or her day in court. Here, the action causing interference happens to be picketing. As we have already indicated, interference from whatever source falls into the same category. [Emphasis added.]

As stated more recently in *Hryniak v. Mauldin*, 2014 SCC 7, [2014] 1 S.C.R. 87, *per* Karakatsanis J., "without an accessible public forum for the adjudication of disputes, the rule of law is threatened and the development of the common law undermined" (para. 26).

[39] The s. 96 judicial function and the rule of law are inextricably intertwined. As Lamer C.J. stated in *MacMillan Bloedel*, "[i]n the constitutional arrangements passed on to us by the British and recognized by the preamble to the *Constitution Act, 1867*, the provincial superior courts are the foundation of the rule of law itself" (para. 37). The very rationale for the provision is said to be "the maintenance of the rule of law through the protection of the judicial role": *Provincial Judges Reference*, at para. 88. As access to justice is fundamental to the rule of law, and the rule of law is fostered by the continued existence of the s. 96 courts, it is only natural that s. 96 provide some degree of constitutional protection for access to justice.

[40] In the context of legislation which effectively denies people the right to take their cases to court, concerns about the maintenance of the rule of law are not abstract or theoretical. If people cannot challenge government actions in court, individuals cannot hold the state to account

— the government will be, or be seen to be, above the law. If people cannot bring legitimate issues to court, the creation and maintenance of positive laws will be hampered, as laws will not be given effect. And the balance between the state's power to make and enforce laws and the courts' responsibility to rule on citizen challenges to them may be skewed: *Christie v. British Columbia (Attorney General)*, 2005 BCCA 631, 262 D.L.R. (4th) 51, at paras. 68-9, *per* Newbury J.A.

[41] This Court's decision in *Christie* does not undermine the proposition that access to the courts is fundamental to our constitutional arrangements. The Court in *Christie* — a case concerning a 7 percent surcharge on legal services — proceeded on the premise of a fundamental right to access the courts, but held that not "every limit on access to the courts is automatically unconstitutional" (para. 17). In the present case, the hearing fee requirement has the potential to bar litigants with legitimate claims from the courts. The tax at issue in *Christie*, on the evidence and arguments adduced, was not shown to have a similar impact.

[42] Nor does the argument that legislatures generally have the right to determine the cost of government services undermine the proposition that laws cannot prevent citizens from accessing the superior courts. (Indeed, the Attorney General does not assert such a proposition.) The right of the province to impose hearing fees is limited by constitutional constraints. In defining those constraints, the Court does not impermissibly venture into territory that is the exclusive turf of the legislature. Rather, the Court is ensuring that the Constitution is respected.

[43] I conclude that s. 92(14), read in the context of the Constitution as a whole, does not give the provinces the power to administer justice in a way that denies the right of Canadians to access courts of superior jurisdiction. Any attempt to do so will run afoul of the constitutional protection for the superior courts found in s. 96.

C. *When Do Hearing Fees Become Unconstitutional?*

[44] The remaining question is how to determine when hearing fees deny access to superior courts.

[45] Litigants with ample resources will not be denied access to the superior courts by hearing fees. Even litigants with modest resources are often capable of arranging their finances so that, with reasonable sacrifices, they may access the courts. However, when hearing fees deprive litigants of access to the superior courts, they infringe the basic right of citizens to bring their cases to court. That point is reached when the hearing fees in question cause undue hardship to the litigant who seeks the adjudication of the superior court.

[46] A hearing fee scheme that does not exempt impoverished people clearly oversteps the constitutional minimum — as tacitly recognized by the exemption in the B.C. scheme at issue here. But providing exemptions only to the truly impoverished may set the access bar too high. A fee that is so high that it requires litigants who are not impoverished to sacrifice reasonable expenses in order to bring a claim may, absent adequate exemptions, be unconstitutional because it subjects litigants to undue hardship, thereby effectively preventing access to the courts.

[47] Of course, hearing fees that prevent litigants from bringing frivolous or vexatious claims do not offend the Constitution. There is no constitutional right to bring frivolous or vexatious cases, and measures that deter such cases may actually increase efficiency and overall access to justice.

[48] It is the role of the provincial legislatures to devise a constitutionally compliant hearing fee scheme. But as a general rule, hearing fees must be coupled with an exemption that allows judges to waive the fees for people who cannot, by reason of their financial situation, bring non-frivolous or non-vexatious litigation to court. A hearing fee scheme can include an exemption for the truly impoverished, but the hearing fees must be set at an amount such that anyone who is not impoverished can afford them. Higher fees must be coupled with enough judicial discretion to waive hearing fees in any case where they would effectively prevent access to the courts because they require litigants to forgo reasonable expenses in order to bring claims. This is in keeping with a long tradition in the common law of providing exemptions for classes of people who might be prevented from accessing the courts — a tradition that goes back to the *Statute of Henry VII*, 11 Hen. 7, c. 12, of 1495, which provided relief for people who could not afford court fees.

D. *Application to Hearing Fee at Issue*

[49] To recap, provinces may impose hearing fees as part of the administration of justice. However, this power does not extend to hearing fees that effectively prevent litigants from accessing the courts because they cannot afford the fees.

[50] On the findings of the trial judge, the hearing fee scheme at issue in this case places an undue hardship on litigants and impedes the right of British Columbians to bring legitimate cases to court.

[51] The trial judge held that the primary purpose of the hearing fee scheme is to provide an incentive for efficient use of court time and a disincentive for lengthy and inefficient trials (para. 309). The secondary purpose of the scheme is to provide sufficient revenue to offset the costs of providing civil justice in Provincial Court Small Claims matters, Supreme Court civil claims, and Supreme Court family claims (paras. 302-7). To put it in other words, the Province's aim is to establish a revenue-neutral trial service.

[52] The trial judge, affirmed by the Court of Appeal, found that B.C.'s hearing fees go beyond these purposes and limit access to courts for litigants who are not indigent or impoverished (and therefore who do not fall under the exemption provision), but for whom the hearing fees are nonetheless unaffordable. This is supported by the evidence. At trial, the appellants filed a report by economist Robert Carson, who used a "Market Basket Measure" ("MBM") developed in 2003 by Human Resources Development Canada to measure poverty. Assuming that the test for the indigency exemption was based on an MBM measure of poverty, he concluded that a significant percentage of the population would not be exempted from hearing fees (because their income is above MBM), but would nonetheless have great difficulty affording the hearing fees for a 10-day trial, like the one in this case, because the fees would equal or exceed any income in excess of MBM. In other words, the effect of the fees is unconstitutional, because for many litigants, bringing a claim would require sacrificing reasonable expenses.

[53] Mr. Carson's summary is as follows:

> In 2005 the median after tax income of couples households in B.C., without children, was $53,468. About 8.7% of couples without children had incomes below MBM which is, in my opinion, a conservative (that is, a relatively low) estimate of the line between poverty and income sufficient to meet people's basic needs. Adding $15,000 to MBM results in an estimate of 82,500 couples whose incomes were above MBM and therefore, too high to qualify for exemption from hearing fees, using an MBM based test, but still well below the median level. In this group, comprising one couple in five, incomes ranged from $21,745, the amount required simply to cover basic needs to $36,745, an amount sufficient to increase average daily expenditures per household member by about $20 above MBM. At the upper end of the income range in this group, fees for a ten day trial would equal the daily spendable income, in excess of MBM, for almost three months.
>
> Among couples households with children median income was $68,357 in 2005. MBM for B.C. couples with children was about $34,750 in that year. About 15% of couples with children had incomes below MBM. Adding $15,000 to MBM resulted in an estimate of 67,000 couples with relatively low incomes who would not meet an MBM based test for indigence. The addition of $15,000 to MBM income increased spendable income by about $11 per day per household member, in couples families with children. The number of couples with incomes exceeding MBM either marginally, or by as much as $15,000 per year, is about equal to the number of couples with incomes below MBM who could qualify for exemption. In other words, there are at least as many people who would not be exempt from fees, but who would be hard pressed to meet the cost of hearing fees, as there are who could claim exemption.
>
> Among female loan [*sic*] parent families in private households, median income in 2005 was $33,151. About four in ten such households would meet an MBM based test for indigence. Adding $15,000 to MBM results in an estimate of 31,600 families with incomes between MBM and $43,700. About one loan [*sic*] parent female headed family in four would not meet an MBM based test for indigence but would, at the outside, be able to spend $12 per day per family member more than MBM. Similar calculations, for loan [*sic*] parent families headed by males, adds about 7,000 families to those I would consider to be living on modest incomes, with similarly limited ability to bear the costs of hearing fees.
>
> Among single men median pre-tax income in 2005 was $28,175 and among single women, it was $22,833. About 28% of all singles had incomes below MBM and about one in five had incomes between MBM and the medians. Medians exceeded MBM by $12,645 (men) and $7,300 (women). It is my opinion that among single people in B.C. at least half either would either have to seek indigent status, or would find hearing fees to be a significant barrier to their access to a court.
>
> On the basis of fairly limited information with respect to income distribution and the extent and quality of participation in paid work among First Nations people, recent immigrants and the disabled it is my opinion that people in these groups are certain to be over-represented among those likely to qualify for indigent status, and among those with incomes that are too high to qualify for indigence, but low enough that hearing fees would represent a significant barrier to recourse to a court. [Emphasis added.]

[54] Mr. Carson's evidence was based on the Province's previous hearing fee scheme, in place at the time this case began. However, in my view, it is equally relevant to the current hearing fee regime. Under the current *Supreme Court Civil Rules*, the fee for a 10-day trial is $3,500 — almost the same as under the previous *Supreme Court Rules*.

[55] Indeed, the effect of B.C.'s hearing fee scheme is illustrated in this case. Ms. Vilardell is not "impoverished", and is therefore not caught by the exemption provision. However, the fee for Ms. Vilardell's 10-day trial amounted to her family's net monthly income. This was on top of $23,000 already spent on lawyer fees. She could not afford the fee. That the fee arbitrarily was imposed only on Ms. Vilardell and escalated with the length of the trial — even though she did not control the length of the trial — worsened her situation.

[56] The Province argues that the exemption provision for impoverished litigants should be interpreted broadly to allow a judge to waive the hearing fees in appropriate cases, thereby avoiding the potentially unconstitutional impact of the scheme. I cannot accept this submission.

[57] The current exemption, cited above, provides an exemption for people receiving benefits under the *Employment and Assistance Act*, S.B.C. 2002, c. 40, and the *Employment and Assistance for Persons with Disabilities Act*, S.B.C. 2002, c. 41, or for persons who are "otherwise impoverished". The exemption in place at the time of the trial provided that a judge could waive all fees for a person who is "indigent". I conclude that these exemptions do not provide sufficient discretion to the trial judge to exempt litigants from having to pay hearing fees in appropriate circumstances.

[58] I agree with the view of the trial judge that the plain meaning of the words "impoverished" and "indigent" does not cover people of modest means who are nonetheless prevented from having a trial because of the hearing fees:

> The AGBC . . . reconciles the principle that the courts are meant to be accessible by pointing to the indigency exemption. It is clear, however, that if indigency is not redefined to include those who would otherwise be described as middle class, many will be forced to forego the assertion of their rights and interests in a courtroom for

> lack of money. I again note that in this particular case the cost of hearing fees for 10 days approached the net income of the family for a month.
>
> . . .
>
> . . . The AGBC's answer dares the courts to redefine indigency — while maintaining the label — in a manner that would bring the whole exercise into disrepute. The courts simply do not engage in calling things what they are not, and could not be enlisted into an executive function by administering a more general form of means test to those who come before them, without compromising the appearance of independence, and the fact of equality before the law, as the TLABC has noted: see para. 180 herein. The "indigency" remedy does not cure this obvious impediment to access to justice. [paras. 396 and 398]

[59] Like the trial judge, I am of the view that the courts must read "impoverished" in its ordinary sense. A judge may waive fees for the very poor, and no one else. As the trial judge noted, while a person who cannot afford a fee of $100 or $200 may properly be described as "indigent" or "impoverished", it is awkward to use these terms to describe a middle class family's inability to pay a fee that amounts to a month's net salary. As the trial judge found, there "may be something at odds between the indigency test and the level of the fees" (para. 26).

[60] Other objections to the exemption provision can be raised. Litigants are required to come before the court, explain why they are indigent and beg the court to publicly acknowledge this status and excuse the payment of fees. This is arguably an affront to dignity and imposes a significant burden on the potential litigant of adducing proof of impoverishment — a burden she may be unable or unwilling to assume. This burden may further hamper access to the court. In clear cases of impoverishment, the task may be relatively straightforward. However, if "impoverished" were extended to the large group of additional people that the evidence indicates is prevented from going to court because of the current hearing fees, the task might be much more complex. In such circumstances, there is a practical concern the exemption application itself may contribute to hardship.

[61] The contention that this hearing fee regime promotes proportionality and efficiency by weeding out unmeritorious cases and encouraging shorter trials, thereby actually increasing access to the courts, does not answer the findings of the trial judge that it unconstitutionally

prevents access to the courts. Moreover, the trial judge held that it is "dubious" that the hearing fees at issue here increase efficacy and fairness (para. 310). They penalize long trials simply because they are long, and do so by incremental leaps. But long trials are not necessarily inefficient. Prolonged trials may be caused by the nature of the case or the evidence. Litigants in long but efficient trials ought not to be penalized by hearing fees — particularly fees that escalate with the length of the trial.

[62] Moreover, the plaintiff who is required to pay the hearing fee may not control the length or efficiency of the trial — the defendant may be responsible for prolonging the matter. The ability of the trial judge to make orders for costs against such a defendant does not address the real problem — before being able to set a matter down for trial the plaintiff must undertake to pay hearing fees that may escalate through no fault of her own. If she cannot afford the prospective fees, she may reasonably conclude that she cannot bring her dispute to the court.

[63] Most fundamentally, unlike cost awards, the imposition of the hearing fees at issue are not dependent on efficiency or the merit of one's claim. The hearing fees imposed by this scheme escalate to $800 per day after 10 days of trial — the highest price tag in the country — without any relationship to the efficiency of the proceeding. These hearing fees do not promote efficient use of court time; at best they promote *less* use of court time.

[64] I conclude that the hearing fee scheme prevents access to the courts in a manner inconsistent with s. 96 of the *Constitution Act, 1867* and the underlying principle of the rule of law. It therefore falls outside the Province's jurisdiction under s. 92(14) to administer justice.

VI. What Is the Appropriate Remedy?

[65] This leaves the question of the appropriate remedy. The trial judge struck down the scheme as unconstitutional. The Court of Appeal preferred the remedy of "reading in" the words "or in need" into the exemption provision.

[66] "Reading in" is a remedy sparingly used, and available only where it is clear that the legislature, faced with a ruling of unconstitutionality, would have made the change proposed: *Schachter v. Canada*, 1992 CanLII 74 (SCC), [1992] 2 S.C.R. 679. I am not satisfied that this condition is met here. The legislature or Lieutenant Governor in Council has a number of options, from abandoning or modifying the hearing fee to changing the exemption provision. Moreover, any expansion of the exemption provision will be at odds with the legislative objective of deterring use of the courts. "Reading in" to cure the constitutional defect of the hearing fee scheme would defeat the purpose of the legislation.

[67] I would also note that modifying the exemption as suggested by the Court of Appeal might still not cure the problem; it is not clear that the term "or in need" will cover all litigants who cannot afford the hearing fee and other provisions might be required in order to avoid the onerous or undignified process of proving that one falls within the exception.

[68] The proper remedy is to declare the hearing fee scheme as it stands unconstitutional and leave it to the legislature or the Lieutenant Governor in Council to enact new provisions, should they choose to do so.

VII. Conclusion

[69] The appeal is allowed and the cross-appeal is dismissed, both without costs. I would affirm the declaration of unconstitutionality of the trial judge and set aside the order of the Court of Appeal expanding the exemption provision. Ms. Vilardell is excused from paying the hearing fee.

The following are the reasons delivered by

[70] CROMWELL J. — I prefer to resolve this case on administrative law grounds and find that it is unnecessary to address the broader constitutional issues raised by the appellants. The submissions made by the Attorney General of British Columbia in my view make it desirable to follow this narrower route to the resolution of the appeal.

[71] First, the Attorney General concedes that there is a common law right of reasonable access to civil justice: R.F., at para. 10. I agree. Courts in Canada and the United Kingdom have recognized the existence of this right: *Polewsky v. Home Hardware Stores Ltd.* (2003), 2003 CanLII 48473 (ON SCDC), 66 O.R. (3d) 600 (S.C.J.), at para. 60; *Fabrikant v. Canada*, 2014 FCA 89, 459 N.R. 163, at para. 7; *Toronto-Dominion Bank v. Beaton*, 2012 ABQB 125, 534 A.R. 132, at paras. 17-20; in the United Kingdom, see *R. v. Lord Chancellor, Ex parte Witham*, [1998] Q.B. 575, at p. 585; *R. v. Secretary of State for the Home Department, ex p. Saleem*, [2000] 4 All E.R. 814 (C.A.), at p. 820.

[72] It is widely accepted, and the Attorney General agrees, that this right of reasonable access may only be abrogated by clear statutory language: *Polewsky*, at para. 60; *Witham*, at p. 585; *Saleem*, at p. 821. The Attorney General does not suggest that there is any such clear language in the *Court Rules Act*, R.S.B.C. 1996, c. 80. On the contrary, the Attorney General's position is that this common law right is *preserved* by the Act: R.F., at para. 10.

[73] The Attorney General also rightly points out that since the hearing fees in dispute here are found in subordinate legislation made under the authority of the *Court Rules Act*, they should be reviewed for consistency with the Act. As I have said, the Attorney General's position, which I accept, is that the right is preserved, not abrogated by the Act: R.F., at paras. 10 and 12. It follows, as the Attorney General submits, that subordinate legislation purportedly adopted pursuant to the *Court Rules Act* which is inconsistent with the common law right of access to civil justice is *ultra vires*: *Katz Group Canada Inc. v. Ontario (Health and Long-Term Care)*, 2013 SCC 64, [2013] 3 S.C.R. 810, at para. 24.

[74] The Attorney General submits, and I agree, that the common law right of access to civil justice allows court fees, but only if there is an exemption to ensure that no person is prevented from making an arguable claim or defence because he or she lacks the resources to carry on the proceeding: R.F., at para. 71. This is a flexible standard: whether a person has the ability to pay the fees depends not only on wealth and income, but also on the amount of their reasonable, necessary expenses and the magnitude of the fees: *ibid*., at para. 72.

[75] Finally, the Attorney General submits, again in my view correctly, that if the hearing fee exemptions cannot be interpreted to ensure that the common law right of access is not defeated, then the fees are *ultra vires* the *Court Rules Act*: R.F., at para. 47.

[76] The trial judge found as a fact that the hearing fees are unaffordable and therefore limit access for litigants who do not fall within the exemptions for the indigent and the impoverished. This finding and the evidentiary basis for it are reviewed in the Chief Justice's reasons, at paras. 52-55. Like the Chief Justice, I accept this key factual conclusion of the trial judge. It follows that the issue then becomes whether the exemptions under the *Court Rules Act* can be interpreted so that they are consistent with the common law right of access to civil justice, which is preserved, as the Attorney General submits, by the *Court Rules Act*.

[77] On that question, I agree with the Chief Justice and the trial judge: the plain meaning of the exemption, referring to persons who are "impoverished" and "indigent" cannot be interpreted to cover people of modest means who are prevented from having a trial because of the hearing fees: trial judge's reasons, 2012 BCSC 748, 260 C.R.R. (2d) 1, at paras. 396-98; reasons of the Chief Justice, at para. 61.

[78] In summary, the hearing fees do not meet the common law standard which the Attorney General correctly accepts is preserved by the *Court Rules Act*. The exemption cannot be interpreted in a way that would do so. It follows, in accordance with the Attorney General's submissions, that the fees are *ultra vires* the regulation-making authority conferred by the *Court Rules Act*.

[79] I would therefore allow the appeal, dismiss the cross-appeal, set aside the order of the Court of Appeal and in its place declare that the hearing fees are *ultra vires* the *Court Rules Act*. Ms. Vilardell does not have to pay the hearing fee. It is not necessary for me to answer the constitutional question. I would make no order as to costs.

The following are the reasons delivered by

[80] ROTHSTEIN J. (dissenting) — Courts do not have free range to micromanage the policy choices of governments acting within the sphere of their constitutional powers. This appeal concerns the constitutionality of a hearing fee scheme contained in the British Columbia *Supreme Court Civil Rules*, B.C. Reg. 168/2009, to encourage the efficient use of courtroom time in civil courts and to recoup some of the costs for the provision of such time. The appellants submit that the imposition of hearing fees is unconstitutional. The majority finds that the hearing fees *do* fall within the powers of a province to make laws in relation to the administration of justice in the province but that they are nevertheless unconstitutional when they cause undue hardship to some litigants and effectively prevent their access to courts. In the majority's view, s. 96 of the *Constitution Act, 1867*, supported by the rule of law, provides a general right to access the courts. They find that this right is undermined by hearing fees that Canadians cannot afford.

[81] In my respectful view, the British Columbia hearing fee scheme does not offend any constitutional right. The majority must base its finding on an overly broad reading of s. 96, with support from the unwritten constitutional principle of the rule of law, because there is no express constitutional right to access the civil courts without hearing fees.

[82] In engaging, on professed constitutional grounds, the question of the affordability of government services to Canadians, the majority enters territory that is quintessentially that of the legislature. The majority looks at the question solely from the point of view of the party to litigation required to undertake to pay the hearing fee. It does not consider, and has no basis or evidence upon which to consider, the questions of the financing of court services or the impact of reduced revenues from reducing, abolishing, or expanding the exemption from paying hearing fees. Courts must respect the role and policy choices of democratically elected legislators. In the absence of a violation of a clear constitutional provision, the judiciary should defer to the policy choices of the government and legislature. How will the government deal with reduced revenues from hearing fees? Should it reduce the provision of court services? Should it reduce the provision of other government services? Should it raise taxes? Should it incur debt? These are all questions that are relevant but that the Court is not equipped to answer. I respectfully dissent.

I. Section 92(14) of the *Constitution Act, 1867*

[83] Section 92(14) of the *Constitution Act, 1867* entrusts the administration of justice in the provinces to provincial legislatures. Legislatures must balance a number of important values, including providing access to courts and ensuring that those same courts are adequately funded. They are accountable to voters for the choices they make. In a constitutional democracy such as ours, courts must be wary of subverting democracy and its accountability mechanisms beneath an overly expansive vision of constitutionalism.

[84] In *OPSEU v. Ontario (Attorney General)*, 1987 CanLII 71 (SCC), [1987] 2 S.C.R. 2, Beetz J. stated that unlike in a *Canadian Charter of Rights and Freedoms* case,

> in a distribution of powers case, once it is demonstrated that the enacting legislature is competent, the balancing of conflicting values depends on the political judgment of such legislature and cannot be reviewed by the courts without their passing upon the wisdom of the legislation. [p. 56]

Accordingly, absent a violation of the *Charter* and within the bounds of their constitutional jurisdiction, provincial legislatures have leeway to make policy decisions regarding the allocation of funding and the recovery of costs.

[85] In this appeal, the majority does not dispute that the provinces are competent to prescribe hearing fees under s. 92(14) of the *Constitution Act, 1867*. Yet they nevertheless proceed to assess whether the hearing fees infringe a general right to access the courts, a right derived from an overly expansive understanding of both s. 96 of the *Constitution Act, 1867*, and the unwritten principle of the rule of law. In my view, this inquiry unduly enlarges the role of courts and hampers the ability of legislatures to respond to complex legislative challenges.

[86] I therefore take exception to the majority striking down the British Columbia hearing fee scheme on a novel reading of s. 96 and the rule of law. On the contrary, it is well established that provinces have the power under s. 92(14) to enact laws that prescribe conditions on access to the courts. In *British Columbia (Attorney General) v. Christie*, 2007 SCC 21, [2007] 1 S.C.R. 873, this Court expressly held:

> The legislature has the power to pass laws in relation to the administration of justice in the province under s. 92(14) of the *Constitution Act, 1867*. This implies the power of the province to impose at least some conditions on how and when people have a right to access the courts. [Emphasis added; para. 17.]

[87] This is not to deny that universal, free (or at least affordable) access to courts is a laudable goal; it is merely to say that s. 96 and the unwritten principle of the rule of law cannot be used to force provincial governments to expend funds or forego cost recovery to bring this goal to fruition. As this Court recently found, "the allocation of resources between competing priorities remains a policy and economic question; it is a political decision and the legislature and the executive are accountable to the people for it" (*Ontario v. Criminal Lawyers' Association of Ontario*, 2013 SCC 43, [2013] 3 S.C.R. 3, at para. 43, *per* Karakatsanis J.).

II. Section 96 of the *Constitution Act, 1867*

[88] The majority states that s. 96 of the *Constitution Act, 1867* limits the power of the provinces to administer justice under s. 92(14). It is true that s. 96 protects the core jurisdiction of superior courts that is integral to their operations. In *MacMillan Bloedel Ltd. v. Simpson*, 1995 CanLII 57 (SCC), [1995] 4 S.C.R. 725, this Court stated:

> Destroying part of the core jurisdiction would be tantamount to abolishing the superior courts of general jurisdiction, which is impermissible without constitutional amendment. [para. 37, *per* Lamer C.J.]

[89] However, it does not follow that legislation that places conditions on access to superior courts removes or infringes upon an aspect of their core jurisdiction. In *Re Residential Tenancies Act, 1979*, 1981 CanLII 24 (SCC), [1981] 1 S.C.R. 714, Dickson J. (as he then was) established a three-part test for determining whether legislation impermissibly removes an aspect of the core jurisdiction of superior courts. This Court later affirmed and summarized the test as follows:

> The first branch of the test is an historical inquiry into "whether the power or jurisdiction conforms to the power or jurisdiction exercised by superior, district or

> county courts at the time of Confederation" (p. 734). . . . The second step asks whether the function in question is "judicial" in its institutional setting, and [Dickson J.] contrasts "judicial" functions with policy making functions. The final branch of the test involves an assessment of the "tribunal's function as a whole in order to appraise the impugned function in its entire institutional context" (p. 735).

(*MacMillan Bloedel*, at para. 12, citing *Residential Tenancies*.)

[90] But the majority on this appeal does not apply this test because no aspect of the core jurisdiction of superior courts is removed by legislation that merely places limits on access to superior courts. In the absence of any demonstrated destruction of the core powers of the superior courts, there is no such removal sufficient to find a violation of s. 96. Instead, the majority approach significantly expands what is meant by the "core jurisdiction" of the superior courts beyond what is contemplated in the text or this Court's jurisprudence on the scope of s. 96. The cases cited by the majority speak of the inability of governments to remove "core or inherent jurisdiction", as doing so "emasculates the court, making it something other than a superior court" (*MacMillan Bloedel*, at paras. 29-30; see also *Residential Tenancies*; *Crevier v. Attorney General of Quebec*, 1981 CanLII 30 (SCC), [1981] 2 S.C.R. 220). The British Columbia government's measures cannot be said to have "emasculated" B.C. courts or to have made them something "other than a superior court". The hearing fees are a financing mechanism and do not go to the very existence of the court as a judicial body or limit the types of powers it may exercise. The concept of core jurisdiction in s. 96 cannot justify striking down the regulations at issue in this appeal.

III. The Rule of Law

[91] The majority reads the unwritten principle of the rule of law as supporting the striking down of legislation otherwise properly within provincial jurisdiction. It is true that this Court has, on occasion, turned to unwritten principles to fill in "gaps in the express terms of the constitutional text" (*Reference re Remuneration of Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island*, 1997 CanLII 317 (SCC), [1997] 3 S.C.R. 3, at para. 104). But there are no such gaps in the text of s. 92(14). With respect, gaps do not exist simply because the courts believe that the text should say something that it does not. This Court, in *Reference re Secession of Quebec*, 1998 CanLII 793 (SCC), [1998] 2 S.C.R. 217, reiterated its earlier insistence on the primacy of the written

constitutional text, stating that unwritten principles "could not be taken as an invitation to dispense with the written text of the Constitution" (para. 53, affirming *Re: Remuneration of Judges*, at paras. 93 and 104). The written constitutional provisions guide government action and provide the touchstone for judicial review, anchoring the authority of courts to invalidate non-compliant laws enacted by democratically elected governments.

[92] There is no express right of general access to superior courts for civil disputes in the text of the Constitution. Rather, the Constitution specifies the particular instances in which access to courts is guaranteed. Section 24(1) of the *Charter* provides that persons whose *Charter* rights have been infringed or denied may apply to the courts for a remedy. It is in this sense that this Court, in *B.C.G.E.U. v. British Columbia (Attorney General)*, 1988 CanLII 3 (SCC), [1988] 2 S.C.R. 214, held that access to courts for the purpose of vindicating *Charter* rights is protected (pp. 228-29). Section 11(*d*) of the *Charter* guarantees persons charged with an offence the right "to be presumed innocent until proven guilty according to law in a fair and public hearing by an independent and impartial tribunal".

[93] But the majority uses the rule of law to support reading a general constitutional right to access the superior courts into s. 96. This provision of the *Constitution Act, 1867* requires that the existence and core jurisdiction of superior courts be preserved, but this does not, for the reasons herein, *necessarily* imply the general right of access to superior courts described by the majority. So long as the courts maintain their character as judicial bodies and exercise the core functions of courts, the demands of the Constitution are satisfied. In using an unwritten principle to support expanding the ambit of s. 96 to such an extent, the majority subverts the structure of the Constitution and jeopardizes the primacy of the written text.

[94] This purported constitutional right to access the courts circumvents the careful checks and balances built into the structure of the *Charter*. Unlike *Charter* rights, rights read into s. 96 are absolute. They are not subject to s. 1 justification or the s. 33 notwithstanding clause. These provisions reflect a recognition that, in certain circumstances, governments will be permitted to enact legislation or take action that places limits on *Charter* rights. Indeed, s. 33 contemplates and

permits the legislative override of, among other things, the fundamental freedoms described in s. 2, the right to life, liberty and security of the person embodied by s. 7, and numerous rights applicable in the criminal context. The question my colleagues avoid answering is why access to superior courts for civil disputes warrants even stronger protection than those rights expressly enumerated in the *Charter*.

[95] I now turn to the specific unwritten constitutional principle invoked by the majority.

[96] The majority proposes to invalidate those provincial laws relating to the administration of justice that, in their view, are contrary to the rule of law. The unwritten principle of the rule of law, as defined by this Court, consists of three elements:

(1) "[T]he law is supreme over officials of the government as well as private individuals, and thereby preclusive of the influence of arbitrary power" (*Reference re Manitoba Language Rights*, 1985 CanLII 33 (SCC), [1985] 1 S.C.R. 721, at p. 748);

(2) The rule of law "requires the creation and maintenance of an actual order of positive laws which preserves and embodies the more general principle of normative order" (*ibid*., at p. 749); and

(3) "[T]he exercise of all public power must find its ultimate source in a legal rule" (*Reference re Secession of Quebec*, at para. 71, quoting *Re: Remuneration of Judges*, at para. 10).

As this Court found in *British Columbia v. Imperial Tobacco Canada Ltd.*, 2005 SCC 49, [2005] 2 S.C.R. 473, "none of the principles that the rule of law embraces speak directly to the terms of legislation" (para. 59).

[97] This Court has clearly and persuasively cautioned against using the rule of law to strike down legislation:

> So understood, it is difficult to conceive of how the rule of law could be used as a basis for invalidating legislation such as the Act based on its content. . . .
>
> This does not mean that the rule of law as described by this Court has no normative force. As McLachlin C.J. stated in *Babcock*, at para. 54, "unwritten constitutional principles", including the rule of law, "are capable of limiting government actions". See also *Reference re Secession of Quebec*, at para. 54. But the government action constrained by the rule of law as understood in *Reference re Manitoba Language Rights* and *Reference re Secession of Quebec* is, by definition, usually that of the executive and judicial branches. Actions of the legislative branch are constrained too, but only in the sense that they must comply with legislated requirements as to manner and form (i.e., the procedures by which legislation is to be enacted, amended and repealed). [Emphasis added.]

(*Imperial Tobacco*, at paras. 59-60)

[98] To circumvent this caution against using the rule of law as a basis for striking down legislation, the majority characterizes the rule of law as a limitation on the jurisdiction of provinces under s. 92(14) of the *Constitution Act, 1867*. The majority acknowledges that imposing hearing fees is a permissible exercise of the province's jurisdiction according to the *written* constitutional text — that is, s. 92(14) (para. 23). But they ultimately conclude that the hearing fees fall outside the province's jurisdiction in part because the fees are inconsistent with the *unwritten* principle of the rule of law (paras. 38-40). Dressing the rule of law in division-of-powers clothing does not disguise the fact that the rule of law, an unwritten principle, cannot be used to support striking down the hearing fee scheme.

[99] In using the rule of law to support the striking down of legislation that is indisputably within the scope of s. 92(14) of the *Constitution Act, 1867*, without attention to this Court's entrenched understanding of the rule of law, the majority ignores this Court's caution in *Imperial Tobacco*:

> The rule of law is not an invitation to trivialize or supplant the Constitution's written terms. Nor is it a tool by which to avoid legislative initiatives of which one is not in favour. On the contrary, it requires that courts give effect to the Constitution's text, and apply, by whatever its terms, legislation that conforms to that text. [Emphasis added; para. 67.]

With respect, the rule of law does not demand that this Court invalidate the hearing fee scheme — if anything, it demands that we uphold it.

[100] The unwritten principles of our Constitution often work at cross purposes. Even if we were to accept that the rule of law favours striking down the hearing fees, the unwritten principle of democracy favours upholding legislation passed by democratically elected representatives which conforms to the express terms of the Constitution. As the Court stated in *Imperial Tobacco*, "in a constitutional democracy such as ours, protection from legislation that some might view as unjust or unfair properly lies not in the amorphous underlying principles of our Constitution, but in its text and the ballot box" (para. 66).

[101] *Imperial Tobacco* offers yet another caution against reading the unwritten principle of the rule of law too broadly: it would "render many of our written constitutional rights redundant and, in doing so, undermine the delimitation of those rights chosen by our constitutional framers" (para. 65). As noted above, s. 11(*d*) of the *Charter* specifically includes a right of access to the courts for a person charged with an offence and s. 24(1) gives this right to those vindicating their *Charter* rights. These provisions would be unnecessary if the Constitution already contained a more general right to access superior courts.

[102] In any event, the rule of law is a vague and fundamentally disputed concept. In *Imperial Tobacco*, this Court endorsed the observation of Strayer J.A. that "[a]dvocates tend to read into the principle of the rule of law anything which supports their particular view of what the law should be" (para. 62, citing *Singh v. Canada (Attorney General)*, 2000 CanLII 17100 (FCA), [2000] 3 F.C. 185 (C.A.), at para. 33). To rely on this nebulous principle to invalidate legislation based on its content introduces uncertainty into constitutional law and undermines our system of positive law.

IV. The Hearing Fees Are Not Unconstitutional

[103] Even if there were a constitutional basis upon which to challenge the British Columbia hearing fee scheme, I would not find the scheme to be unconstitutional.

[104] The majority holds that the hearing fee scheme is unconstitutional because it "places an undue hardship on litigants and impedes the right of British Columbians to bring legitimate cases to court" (para. 50). The primary source of the violation appears to be the inadequacy of the impoverishment exemption (see paras. 55-59).

[105] But the majority's approach to determining whether hearing fees prevent litigants from accessing the courts overlooks some important contextual considerations. In particular, the majority does not account for measures that offset the burden of hearing fees or eliminate them altogether. When these measures are taken into consideration, there is no indication that the hearing fees at issue would prevent litigants from bringing meritorious legal claims.

[106] First, the so-called "indigency" exemption (applicable at trial) was replaced in 2010. Rule 20-5(1) now reads:

> **Court may determine impoverished status**
>
> (1) If the court, on application made in accordance with subrule (3) before or after the start of a proceeding, finds that a person receives benefits under the *Employment and Assistance Act* or the *Employment and Assistance for Persons with Disabilities Act* or is otherwise impoverished, the court may order that no fee is payable by the person to the government under Schedule 1 of Appendix C in relation to the proceeding unless the court considers that the claim or defence
>
> (a) discloses no reasonable claim or defence, as the case may be,
>
> (b) is scandalous, frivolous or vexatious, or
>
> (c) is otherwise an abuse of the process of the court.

[107] In my view, the updated impoverishment exemption provides a measure of discretion to trial judges in determining its application. The term "may" establishes a foundational discretion. But the addition of the phrase "otherwise impoverished" indicates that a trial judge may exercise this discretion where the hearing fees themselves would be a source of impoverishment. This is the

approach adopted by the British Columbia Court of Appeal (interpreting the indigency exemption in the British Columbia *Court of Appeal Rules*) in *De Fehr v. De Fehr*, 2001 BCCA 485, 156 B.C.A.C. 240:

> Although the applicant in this case has regular employment income, I am persuaded that after he meets the support obligations imposed in the trial court, along with his own expenses, he would effectively be denied access to the courts by reason of impecuniosity if he were required to pay the fees to the Crown. [para. 16]

[108] However, while courts have discretion in applying the impoverishment exemption, it is not unlimited: it should be exercised only where a litigant is impoverished or, if not impoverished, would be rendered so if required to pay the hearing fees. In this regard, I agree with the trial judge's observation that the "courts simply do not engage in calling things what they are not, and could not be enlisted into an executive function by administering a more general form of means test to those who come before them" (2012 BCSC 748, 260 C.R.R. (2d) 1, at para. 398).

[109] Second, the financial burden of hearing fees, a disbursement, may be reapportioned through both interim and final costs awards (Rule 14-1 of the British Columbia *Supreme Court Civil Rules*). Judges may consider factors such as the success of a party, the reasonableness of the positions taken, the importance of the case, and whether one party was responsible for an excessively lengthy hearing.

[110] Third, and most importantly, judges have a key role to play in limiting hearing fees. Active judicial case management is critical to ensuring reasonable timelines in civil proceedings and efficient use of court resources, especially in the case of self-represented litigants. I agree with the trial judge that courts must be careful, in situations involving self-represented litigants, not to appear to refuse relevant evidence (para. 19). But judges must enforce the requirement for relevance so that evidence that does not bear directly on the issues will not prolong a trial. In this context, judges are entrusted with the obligation to manage the resources of the court in the interests of justice and, with respect to hearing fees, to have regard for the interests of the litigants. As this Court has recently noted in the context of summary judgment proceedings, "it is the motion

judge, not counsel, who maintains control over the extent of the evidence to be led and the issues to which the evidence is to be directed" (*Hryniak v. Mauldin*, 2014 SCC 7, [2014] 1 S.C.R. 87, at para. 61, quoting *Combined Air Mechanical Services Inc. v. Flesch*, 2011 ONCA 764, 108 O.R. (3d) 1, at para. 60). There is no reason to think that this case-management principle of *Hryniak* should not extend to all court proceedings, especially those involving self-represented parties.

[111] Finally, my colleagues rely on the evidence of economist Robert Carson for their assessment of the affordability of hearing fees. Like Mr. Carson, they use the amount of hearing fees for a 10-day trial as the benchmark. The hearing fees, in their view, are unfair because the party "who is required to pay the hearing fee may not control the length or efficiency of the trial" (para. 62).

[112] Yet characterizing 10-day trials as the norm skews the analysis. There is no reason to believe that a 10-day trial is standard. Under the British Columbia hearing fee scheme, the first three days are free, which incentivizes short, efficient trials (see Schedule 1 of Appendix C of the *Supreme Court Civil Rules*). And, as discussed above, judges have an obligation to ensure that trials do not consume unnecessarily lengthy periods.

[113] I make two final observations regarding the "[o]ther objections" to the hearing fees raised by the majority at paras. 60-63.

[114] First, my colleagues at once indicate that judges must have sufficient discretion in applying exemptions to fees (para. 48), and yet critique the very existence of the exemption provision on the basis that it requires litigants to apply to the court (para. 60). These two positions are irreconcilable: it is not possible in the same breath to provide for increased judicial discretion and eliminate the requirement that litigants apply to have such discretion exercised.

[115] In any event, I question whether the application to be exempted from hearing fees is any more an "affront to dignity" than other applications made in court (majority reasons, at para. 60). As the majority acknowledges, such applications are usually made on an *ex parte* basis. And,

in the family law context, the assets and liabilities of the parties are regularly exposed to courts charged with determining levels of spousal support.

[116] Second, I do not agree that the "hearing fees do not promote efficient use of court time" (majority reasons, at para. 63). The comment of the trial judge that the efficacy of the hearing fees is "dubious" (para. 310) is not a finding of fact. It is true that hearing fees incentivize parties to use less court time where possible. But this, in turn, encourages efficiency by promoting prioritization and dissuading excessive use of court time. Incentivizing efficient use of court time addresses the problem that excessive use of court time by one party may delay or deny access to other litigants.

V. Conclusion

[117] For the reasons above:

(a) I would answer the constitutional question stated in this appeal as follows:

> Are the hearing fees set out in paragraph 14 of Appendix C, Schedule 1 (B.C. Reg. 10/96, as amended) and the hearing fees set out in paragraphs 9 and 10 of Appendix C, Schedule 1 (B.C. Reg. 168/2009, as amended), unconstitutional on the basis that they infringe a right of access to justice and thereby offend the rule of law?

No.

(b) I would dismiss the appeal from the Court of Appeal's order setting aside the trial judge's order striking down the hearing fees without costs;

(c) I would allow the appeal from the Court of Appeal's decision to read in "or in need" to the exemption provision without costs (2013 BCCA 65, 43 B.C.L.R. (5th) 217, at para. 41);

(d) I would allow the cross-appeal without costs;

(e) I would allow the appeal from the Court of Appeal's order relieving Ms. Vilardell from paying the hearing fees and remit this question to the trial judge for determination.

Appeal allowed and cross-appeal dismissed, ROTHSTEIN J. *dissenting.*

Solicitors for the appellant/respondent on cross-appeal the Trial Lawyers Association of British Columbia: Miller Thomson, Vancouver.

Solicitors for the appellant/respondent on cross-appeal the Canadian Bar Association — British Columbia Branch: Camp Fiorante Matthews Mogerman, Vancouver; Michael Sobkin, Ottawa.

Solicitor for the respondent/appellant on cross-appeal: Attorney General of British Columbia, Victoria.

Solicitor for the intervener the Attorney General of Canada: Attorney General of Canada, Ottawa.

Solicitor for the intervener the Attorney General of Ontario: Attorney General of Ontario, Toronto.

Solicitor for the intervener the Attorney General of Quebec: Attorney General of Quebec, Québec.

Solicitor for the intervener the Attorney General of Alberta: Attorney General of Alberta, Edmonton.

Solicitors for the intervener the Advocates' Society: Farris, Vaughan, Wills & Murphy, Vancouver; Jordan Battista, Toronto.

Solicitors for the intervener the West Coast Women's Legal Education and Action Fund: Young, Anderson, Vancouver.

Solicitors for the intervener the David Asper Centre for Constitutional Rights: Blake, Cassels & Graydon, Toronto; University of Toronto, Toronto.

Tab 144

CanLII

R. v. Litchfield, 1993 CanLII 44 (SCC), [1993] 4 SCR 333

Source:	Supreme Court of Canada
Date:	1993-11-18
File number:	22896
Other citations:	161 NR 161 — 55 WAC 321 — AZ-93111141 — 145 AR 321 — 14 Alta LR (3d) 1 — 25 CR (4th) 137 — 86 CCC (3d) 97 — 21 WCB (2d) 369 — [1993] CarswellAlta 160 — JE 93-1895 — [1993] SCJ No 127 (QL) — [1993] ACS no 127
Citation:	R. v. Litchfield, 1993 CanLII 44 (SCC), [1993] 4 SCR 333, <https://canlii.ca/t/1frxj>, retrieved on 2026-07-09
Most recent unfavourable mention	R. v. R.A.G., 1999 ABPC 55 (CanLII) [...] **Despite the decision in Litchfield** , counsel for N.F.G. urges this Court to distinguish M.L. and sever the two hearings because M.L. was decided prior to the 1995 amendments. [...]

R. *v.* Litchfield, [1993] 4 S.C.R. 333

Her Majesty The Queen *Appellant*

v.

Bryant Floyd Litchfield *Respondent*

Indexed as: R. *v.* Litchfield

File No.: 22896.

1993: June 7; 1993: November 18.

Present: La Forest, L'Heureux-Dubé, Sopinka, Gonthier, Cory, McLachlin and Iacobucci JJ.

on appeal from the court of appeal for alberta

Practice -- Collateral attack -- Sexual assault by practising male physician on female patients -- Counts severed and divided by judge in chambers before indictment preferred before trial judge -- Three trials to be held depending on whether assault dealt with genitals, breasts or other areas of body -- Trial judge refusing to admit evidence between counts -- Application for non-suit granted -- Whether this Court had jurisdiction to review pre-trial severance order -- If so, whether pre-trial severance order should be set aside -- Whether any of the evidence excluded at trial should have been admitted -- Whether non-suit should have been granted -- Criminal Code, R.S.C., 1985, c. C-46, ss. 265(1)(a), (2), (3)(c), 590(3), 591(3)(a), (4), 645(5), 676(1)(a), 686(4)(a), (b)(i), 693(1)(b).

Practice -- Non-suit -- Sexual assault by practising male physician on female patients -- Counts severed and divided by judge in chambers before indictment preferred before trial judge -- Three trials to be held depending on whether assault dealt with genitals, breasts or other areas of body -- Trial judge refusing to admit evidence between counts -- Application for non-suit granted -- Whether this Court had jurisdiction to review pre-trial severance order -- If so, whether pre-trial severance order should be set aside -- Whether any of the evidence excluded at trial should have been admitted -- Whether non-suit should have been granted.

Jurisdiction -- Appellate courts -- Pre-trial severance of counts of sexual assault -- Three trials to be held depending on whether assault dealt with genitals, breasts or other areas of body --

Trial judge refusing to admit evidence between counts -- Application for non-suit granted -- Whether this Court had jurisdiction to review pre-trial severance order -- If so, whether pre-trial severance order should be set aside -- Whether any of the evidence excluded at trial should have been admitted -- Whether non-suit should have been granted.

Evidence -- Sexual assault by practising male physician on female patients -- Counts severed and divided by judge in chambers before indictment preferred before trial judge -- Three trials to be held depending on whether assault dealt with genitals, breasts or other areas of body -- Trial judge refusing to admit evidence between counts -- Application for non-suit granted -- Whether this Court had jurisdiction to review pre-trial severance order -- If so, whether pre-trial severance order should be set aside -- Whether any of the evidence excluded at trial should have been admitted -- Whether non-suit should have been granted.

Criminal law -- Sexual assault -- Sexual assault by practising male physician on female patients -- Counts severed and divided by judge in chambers before indictment preferred before trial judge -- Three trials to be held depending on whether assault dealt with genitals, breasts or other areas of body -- Trial judge refusing to admit evidence between counts -- Application for non-suit granted -- Whether this Court had jurisdiction to review pre-trial severance order -- If so, whether pre-trial severance order should be set aside -- Whether any of the evidence excluded at trial should have been admitted -- Whether non-suit should have been granted.

Respondent, a family physician, was charged with 14 counts of sexual assault involving seven female patients who had attended at his office for medical treatment and diagnosis. Each had consented to being touched for valid medical reasons in intimate areas of her body.

Prior to trial, respondent applied for an order that each count be tried separately or alternatively that the counts be severed by complainant. The judge hearing the motion (not the trial judge) ordered that three different trials be held depending on the part of the complainant's body involved in the assault -- genitalia, breasts or other matters. The counts therefore were not only

severed but also divided such that separate trials were to be held for events that occurred within one visit to the respondent's office by the same complainant.

In a trial by judge alone, the Crown first proceeded on those counts relating to vaginal examinations. The trial judge refused the Crown's motion to hold a *voir dire* to determine the admissibility of the evidence relating to the severed counts and ruled that the Crown could proceed by calling all of the evidence relating to the severed counts, subject to a subsequent ruling on admissibility. The Crown called all of the evidence relating to the severed counts, as well as the evidence of the complainants in the trial going to the counts before the court and the evidence of two medical experts. The trial judge, on a *voir dire*, refused to admit the evidence of several other women of similar assaults by the respondent. He also refused to admit the testimony of the respondent's ranking medical officer as to counselling the respondent had received from her after complaints were lodged against him while he practised in the military. The trial judge subsequently ruled all the evidence relating to the severed counts inadmissible as irrelevant or, even if relevant, too prejudicial. The respondent successfully brought a motion for a non-suit at the close of the Crown's case and was acquitted. The Court of Appeal dismissed the Crown's appeal. At issue here were: (1) whether this Court had jurisdiction to review a pre-trial severance order, and (2) if so, whether the pre-trial severance order should be set aside; (3) whether any of the evidence excluded at trial should have been admitted; and (4) whether a non-suit should have been granted.

Held: The appeal should be allowed.

Per La Forest, L'Heureux-Dubé, Sopinka, Gonthier, Cory and Iacobucci JJ.: Sexual assault is a crime of general intent. The Crown need not prove a specific intent with respect to the sexual nature of the assault because it forms part of the *actus reus*. The test is therefore an objective one. All the circumstances surrounding the conduct in question will be relevant to the question of whether the touching was of a sexual nature and violated the complainant's sexual integrity. Courts in individual cases should not create unnecessary barriers to considering all the circumstances surrounding conduct alleged to constitute a sexual assault, particularly where the complainant has consented to some touching but not to touching of a sexual nature. The nature of a complainant's relationship to her

alleged assaulter, including the patient's lack of power and knowledge and the doctor's duty to perform medical examinations only for the patient's good, must all figure in a determination of whether the patient in fact consented to the conduct in question.

At first blush, the pre-trial severance order could not be appealed as part of the respondent's acquittal without violating the rule against collateral attack: a court order, made by a court having jurisdiction to make it, may not be attacked in proceedings other than those whose specific object is the reversal, variation, or nullification of the order or the judgment. Given a strict application of the rule, the trial judge would not have had the power to review the division and severance order because the specific object of the proceedings was not its reversal, variation or nullification. Consequently, there would have been no error of law committed with respect to proceeding on the division and severance order at the trial upon which an appeal of the verdict reached during the trial could be founded. The result would be that neither the Court of Appeal nor this Court would have jurisdiction to review, much less to set aside, the division and severance order.

The rule against collateral attack should not be strictly applied here. The rule was not intended to immunize court orders from review but to maintain the rule of law and to preserve the repute of the administration of justice. The principles based on certainty and on the need for the orderly and functional administration of justice which lie behind the rule against collateral attack are not applicable in the case of a pre-trial division and severance order. Such an order does not govern the conduct of the parties but rather regulates the judicial process itself. Allowing a collateral attack at trial on such an order would not jeopardize the rule of law or damage the repute of the administration of justice. Indeed the order would have been subject to review by appellate courts along with the verdict if it had been made by a trial judge. Procedure cannot govern substance -- an order so erroneous that it results in a fundamentally flawed trial process cannot be allowed to stand.

The pre-trial division and severance order could be reviewed by the trial judge and set aside if in error. The trial judge's failure to refuse to follow the pre-trial division and severance order, if erroneous, would constitute an error of law reviewable on appeal to this Court.

An indictment is preferred only when it is lodged with the trial judge. An accused need not wait until the actual trial date to bring an application to divide or sever counts. The indictment can be preferred once the trial judge has been assigned and a severance application can be brought after the indictment has been preferred but before the court has been constituted to begin hearing evidence. As a matter of practice and policy, the trial judge should hear applications to divide and sever counts. Such orders are not immunized from review and needless duplication is avoided.

The division or severance of a count requires the exercise of a great deal of discretion given the breadth of the criteria governing division and severance -- the court must be satisfied that the ends of justice require the order. An appellate court should not interfere with the exercise of this discretion unless it is shown that the issuing judge acted unjudicially or that the ruling resulted in an injustice. The order at issue here worked an injustice towards the Crown, the complainants and the administration of justice in that it placed an artificial barrier to the trial judge's ability to consider the respondent's conduct in all the circumstances. The order had to be set aside given its jurisdictional and substantive flaws and given the trial judge's errors in applying it.

All the evidence by the complainants going to the severed counts should have been admitted with respect to all the counts before the trial judge. It was relevant to several important issues and its prejudicial effect would not outweigh its probative value. The evidence of other touching, while it might be characterized as similar acts, was not tendered solely to show that the respondent was a person of bad character or of a disposition likely to commit the offences, but rather to provide information highly relevant to understanding the context in which the offences occurred. This evidence was admissible. The trial judge did not weigh the probative value of the evidence or specify its prejudicial effects.

The evidence of the respondent's superior officer from his time of military practice was relevant to the nature and quality of the acts which respondent performed on the complainants and specifically to whether he was carrying out proper medical procedures. The hearsay rule was wrongly applied here to exclude the evidence. This evidence was not hearsay.

The admissibility of other evidence excluded by the trial judge should be left to the discretion of the trial judge in the new trial.

The motion for non-suit should not have been granted because there was admissible evidence which, if believed by a properly charged jury acting reasonably, would justify conviction. Here, the trial judge made the determination on the application for a non-suit in his capacity as trial judge and not as trier of fact because he made no determinations of weight and credibility prior to reaching his decision. Other errors made over the course of the trial judge's ruling also made it impossible for the order to stand. Even with the trial judge's rulings on the admissibility of evidence, there was some evidence, both direct and circumstantial, which, if believed by a properly instructed jury acting reasonably, could have resulted in convictions. Under a correct approach to the admissibility of the evidence, there would have been all the more evidence to satisfy the standard.

Per McLachlin J.: In Alberta, it appears to be standard practice to arraign an accused before the trial for the purposes of taking pleas and pre-trial orders. This procedure allows severance motions to be heard prior to trial without seizing the chambers judge of the matter. The indictment is preferred and trial proceedings begin upon arraignment even though that may be months before a judge and jury are empanelled. The suggestion in *R. v. Chabot* that the indictment is not preferred until it is presented in the presence of the accused before a trial court constituted to dispose of the case, does not apply to pre-trial arraignments in Alberta. The rule against collateral attack would present no difficulty in cases like this one because the severance order is part of the trial proceedings. As such, it was appealable. In the alternative, if the order were taken to have preceded the preferment of the indictment and not to be part of the trial, there should be an exception to the rule against collateral attack where the Alberta procedure has been followed.

Cases Cited

By Iacobucci J.

Considered: *R. v. Chase*, 1987 CanLII 23 (SCC), [1987] 2 S.C.R. 293; *Norberg v. Wynrib*, 1992 CanLII 65 (SCC), [1992] 2 S.C.R. 226; *R. v. Chabot*, 1980 CanLII 54 (SCC), [1980] 2 S.C.R. 985; **referred to**: *Mills v. The Queen*, 1986 CanLII 17 (SCC), [1986] 1 S.C.R. 863; *Wilson v. The Queen*, 1983 CanLII 35 (SCC), [1983] 2 S.C.R. 594; *B.C. (A.G.) v. Mount Currie Indian Band* (1991), 1991 CanLII 892 (BC SC), 54 B.C.L.R. (2d) 129; *R. v. Pastro* (1988), 1988 CanLII 214 (SK CA), 42 C.C.C. (3d) 485; *R. v. Meltzer*, 1989 CanLII 68 (SCC), [1989] 1 S.C.R. 1764; *R. v. Garofoli*, 1990 CanLII 52 (SCC), [1990] 2 S.C.R. 1421; *Canada (Human Rights Commission) v. Taylor*, 1990 CanLII 26 (SCC), [1990] 3 S.C.R. 892; *R. v. Deol, Gill and Randev* (1979), 1979 CanLII 1119 (AB QB), 20 A.R. 595; *R. v. Martel* (1986), 1986 CanLII 177 (PE SCAD), 63 Nfld. & P.E.I.R. 39; *R. v. Barbeau*, 1992 CanLII 76 (SCC), [1992] 2 S.C.R. 845; *R. v. Watson* (1979), 1979 CanLII 4417 (BC SC), 12 C.R. (3d) 259; *R. v. Auld* (1957), 1957 CanLII 559 (BC CA), 26 C.R. 266; *R. v. Kestenberg and McPherson* (1959), 1959 CanLII 506 (ON CA), 126 C.C.C. 387; *R. v. Christie*, [1914] A.C. 545; *R. v. C. (M.H.)*, 1991 CanLII 94 (SCC), [1991] 1 S.C.R. 763; *R. v. Monteleone*, 1987 CanLII 16 (SCC), [1987] 2 S.C.R. 154; *United States of America v. Shephard*, 1976 CanLII 8 (SCC), [1977] 2 S.C.R. 1067; *Deyong v. Weeks* (1983), 1983 CanLII 1024 (AB QB), 43 A.R. 342.

By McLachlin J.

Considered: *R. v. Chabot*, 1980 CanLII 54 (SCC), [1980] 2 S.C.R. 985; *R. v. Brackenbury and Pratt* (1981), 1981 CanLII 1080 (AB QB), 61 C.C.C. (2d) 6; **referred to**: *Wilson v. The Queen*, 1983 CanLII 35 (SCC), [1983] 2 S.C.R. 594; *R. v. Deol, Gill and Randev* (1979), 1979 CanLII 1119 (AB QB), 20 A.R. 595.

Statutes and Regulations Cited

Criminal Code, R.S.C., 1985, c. C-46, ss. 265(1)(*a*), (2), (3)(*c*), 590(3), 591(3)(*a*) [am. R.S.C., 1985, c. 27 (1st Supp.), s. 119], (4) [am. *idem*], 645(5) [am. *ibid.*, s. 133], 676(1)(*a*) [am. *ibid.*, s. 139], 686(4)(*a*), (*b*)(i), 693(1) [am. *ibid.*, s. 146], (*b*) [am. R.S.C., 1985, c. 34 (3rd Supp.), s. 12].

Authors Cited

McWilliams, Peter K. *Canadian Criminal Evidence*, 3rd ed. Release No. 10. Aurora, Ont.: Canada Law Book, 1993 (loose-leaf).

Salhany, R. E. *Canadian Criminal Procedure*, 5th ed. Aurora, Ont.: Canada Law Book, 1989.

Sharpe, Robert J. *Injunctions and Specific Performance.* Toronto: Canada Law Book, 1983.

Sopinka, John, Sidney N. Lederman and Alan W. Bryant. *The Law of Evidence in Canada*. Toronto: Butterworths, 1992.

APPEAL from a judgment of the Alberta Court of Appeal (1992), 1992 ABCA 17 (CanLII), 120 A.R. 391, dismissing an appeal from acquittal by Hope J. at trial following pre-trial severance of indictment by McDonald J. in chambers. Appeal allowed.

Goran Tomljanovic, for the appellant.

Robert B. White, *Q.C.*, and *D. Stam*, for the respondent.

The judgment of La Forest, L'Heureux-Dubé, Sopinka, Gonthier, Cory and Iacobucci JJ. was delivered by

IACOBUCCI J. -- There are several issues in this appeal. First, does this Court have jurisdiction to review a pre-trial order dividing and severing counts in an indictment? Second, if so, should the order in this case be set aside? The third issue in this appeal concerns the admissibility of the testimony of various witnesses. Finally, did the trial judge err in granting the respondent's motion for a non-suit and entering acquittals?

I. Facts

The respondent was a family physician practising in Edmonton. The respondent was charged with 14 counts of sexual assault involving seven complainants who were his patients at all relevant times. The assaults were alleged to have occurred while the complainants attended at the respondent's office for medical treatment and diagnosis. Each of the complainants consented to being touched in intimate areas of her body but that consent was predicated upon the touching being carried out for valid medical purposes.

Prior to trial, the respondent applied for an order that each of the counts alleged against him be tried separately. He requested in the alternative that the counts be severed by complainant. McDonald J., who was not the trial judge, heard the application. He did not order a separate trial for each count, but instead ordered that three different trials be held depending on the part of the complainant's body that was involved in the assault. McDonald J. ordered one trial for allegations involving the complainants' genitalia, a second trial for allegations concerning the complainants' breasts, and a third trial for any other matters. This resulted in an order that not only severed but also divided counts, such that separate trials were to be held for events that occurred within one visit to the respondent's office by the same complainant.

The respondent elected to be tried by judge alone. The Crown proceeded to trial first on those counts relating to vaginal examinations (nine counts in total), and sought to have the admissibility of the evidence relating to the severed counts determined at a *voir dire* at the outset of the trial. Hope J., the trial judge, refused to hold a *voir dire* and ruled that the Crown could proceed by calling all of the evidence relating to the severed counts, subject to a subsequent ruling on admissibility. The Crown called all of the evidence relating to the severed counts, as well as the evidence of the complainants in the trial going to the counts before the court and the evidence of two medical experts. After a *voir dire* during the trial, the trial judge admitted the evidence of the police officer who testified to the respondent's statement to the police. After another *voir dire*, the trial judge refused to admit the evidence of several other women who stated on the *voir dire* that they had

experienced similar assaults by the respondent. He also refused to admit the testimony of the respondent's ranking medical officer as to counselling the respondent had received from her after complaints were lodged against the respondent while he practised in the military. The trial judge subsequently ruled all the evidence relating to the severed counts inadmissible as irrelevant or, even if relevant, too prejudicial.

At the close of the Crown's case, the respondent brought a motion for a non-suit. The trial judge granted the application and the respondent was acquitted. The Crown's appeal was dismissed by the Court of Appeal (1992), 1992 ABCA 17 (CanLII), 120 A.R. 391, and this Court granted leave to appeal.

II. Relevant Legislation

Criminal Code, R.S.C., 1985, c. C-46, as amended:

265. (1) A person commits an assault when

(*a*) without the consent of another person, he applies force intentionally to that other person, directly or indirectly;

...

(2) This section applies to all forms of assault, including sexual assault... .

(3) For the purposes of this section, no consent is obtained where the complainant submits or does not resist by reason of

...

(*c*) fraud... .

590. ...

(3) The court may, where it is satisfied that the ends of justice require it, order that a count be amended or divided into two or more counts, and thereupon a formal commencement may be inserted before each of the counts into which it is divided.

591. ...

(3) The court may, where it is satisfied that the interests of justice so require, order

(*a*) that the accused or defendant be tried separately on one or more of the counts; ...

. . .

(4) An order under subsection (3) may be made before or during the trial....

645. ...

(5) In any case to be tried with a jury, the judge before whom an accused is or is to be tried has jurisdiction, before any juror on a panel of jurors is called pursuant to subsection 631(3) and in the absence of any such juror, to deal with any matter that would ordinarily or necessarily be dealt with in the absence of the jury after it has been sworn.

676. (1) The Attorney General or counsel instructed by him for the purpose may appeal to the court of appeal

(*a*) against a judgment or verdict of acquittal of a trial court in proceedings by indictment on any ground of appeal that involves a question of law alone;

686. ...

(4) Where an appeal is from an acquittal, the court of appeal may

(*a*) dismiss the appeal; or

(*b*) allow the appeal, set aside the verdict and

(i) order a new trial. ...

693. (1) Where a judgment of a court of appeal... dismisses an appeal taken pursuant to paragraph 676(1)(*a*), ... the Attorney General may appeal to the Supreme Court of Canada

...

(*b*) on any question of law, if leave to appeal is granted by the Supreme Court of Canada.

III. Issues

1. Does this Court have jurisdiction to review a pre-trial severance order?

2. If so, should the pre-trial severance order be set aside?

3. Should any of the evidence excluded by the trial judge have been admitted?

4. Did the trial judge err in granting a non-suit?

IV. Analysis

Before directly discussing the issues raised in this appeal, I think it is important to keep in mind the nature of the offence of sexual assault as well as the specific manifestation of the alleged sexual assaults in a doctor-patient relationship.

The sexual aspect of a sexual assault forms part of the *actus reus*; there is no requirement that a person accused of sexual assault have any *mens rea* with respect to the sexual nature of a sexual assault. This was the holding of this Court in *R. v. Chase*, 1987 CanLII 23 (SCC), [1987] 2 S.C.R. 293, which decided that sexual assault is a crime of general intent and that the Crown did not have to prove a specific intent with respect to the sexual nature of the assault. As McIntyre J. wrote for the Court at p. 302:

> The intent or purpose of the person committing the act, to the extent that this may appear from the evidence, may also be a factor in considering whether the conduct is sexual.... It must be emphasized, however, that the existence of such a motive is simply one of many factors to be considered, the importance of which will vary depending on the circumstances.

The test to be applied in determining whether an accused's conduct had the requisite nature to constitute a sexual assault is therefore an objective one. As this Court indicated in *Chase*, all the circumstances surrounding the conduct in question will be relevant to the question of whether the touching was of a sexual nature and violated the complainant's sexual integrity. It is therefore important in individual cases that courts not create unnecessary barriers to considering all the circumstances surrounding conduct which is alleged to constitute a sexual assault. This is particularly true where the complainant has consented to some touching but not to touching of a sexual nature: in such a case, the court must have at its disposal as much relevant information as possible in order to determine whether the conduct was of a nature to which the complainant did not consent.

The importance of looking to all the circumstances surrounding an accused's impugned conduct is thrown into relief by a case such as that under consideration in this appeal, where a doctor-

patient relationship is concerned. Certainly, medical evidence will be important to assessing the nature of an accused physician's conduct. However, when determining whether a complainant in fact consented to that which occurred, courts must also ensure that they neither ignore the testimony of a patient who complains of sexual assault nor underestimate the position of vulnerability in which a patient often finds herself when she is in the care of a professional medical doctor. All of the opinions in the judgment of this Court in *Norberg v. Wynrib*, 1992 CanLII 65 (SCC), [1992] 2 S.C.R. 226, recognized the imbalance of power that may occur between a doctor and a patient where an alleged sexual assault is concerned.

La Forest J. (Gonthier and Cory JJ. concurring) stated at p. 258: "An unequal distribution of power is frequently a part of the doctor-patient relationship". McLachlin J., who also wrote for L'Heureux-Dubé J., focused on the fiduciary nature of the doctor-patient relationship and wrote at p. 272:

> I think it is readily apparent that the doctor-patient relationship shares the peculiar hallmark of the fiduciary relationship -- trust, the trust of a person with inferior power that another person who has assumed superior power and responsibility will exercise that power for his or her good and only for his or her good and in his or her best interests.

Thus the nature of a complainant's relationship to her alleged assaulter, including the patient's lack of power and knowledge as well as the doctor's duty to perform medical examinations only for the good of the patient and in the patient's best interest, must be kept in mind when determining whether the patient in fact consented to the conduct in question. As Sopinka J. wrote in *Norberg* at p. 304 in the context of tortious sexual battery:

> In assessing the reality of consent and the existence and impact of any of the factors that tend to negate true consent, it is important to take a contextually sensitive approach. In relation to medical procedures, several courts have emphasized the need to consider all relevant surrounding circumstances in assessing whether there was valid consent....
>
> Certain relationships, especially those in which there is a significant imbalance in power or those involving a high degree of trust and confidence may require the trier of fact to be particularly careful in assessing the reality of consent.

With these considerations in mind, I now turn to the issues in this case.

1.*Does this Court have jurisdiction to review a pre-trial division and severance order*?

As an introductory matter, McDonald J. should have noted that he was not only severing the existing counts in the indictment but was also dividing the counts. The indictment against the respondent contained 14 counts, each of which related to one entire visit by the relevant complainant to the respondent's office. For example, count 13 alleged that the respondent committed a sexual assault on one complainant on July 28, 1989. The complainant's testimony about that visit referred to both a breast examination and a vaginal examination. McDonald J. ordered that count 13 should be tried in one trial as far as the breast examination was concerned, and that count 13 should be tried in another trial as far as the internal examination was concerned. In proceeding as he did, McDonald J. divided some of the counts and then severed the divided counts. However, he made no reference in his ruling to dividing the counts, which a court is enabled to do under s. 590(3) of the *Code*, and the indictment was never amended to reflect the division. As I mentioned above, the respondent did not request this particular order, but rather brought an application seeking separate trials for each count or, alternatively, for each complainant.

When it appealed the respondent's acquittals, the Crown sought to have the division and severance order set aside. The respondent submitted before this Court that the division and severance order was the result of an interlocutory motion from which no appeal lies. Appeals in the criminal context are entirely statutory and the *Code* contains no provision for immediate appeal from an interlocutory order. See, e.g., *Mills v. The Queen*, 1986 CanLII 17 (SCC), [1986] 1 S.C.R. 863, at p. 959, where McIntyre J. stated for the majority:

> It has long been a settled principle that all criminal appeals are statutory and that there should be no interlocutory appeals in criminal matters.... It will be observed that interlocutory appeals are not authorized in the *Code*.

It is not disputed that the Crown could not have appealed the division and severance order prior to the trial. However, the question in this appeal is whether the Crown can appeal the division and severance order as part of its appeal of the respondent's acquittal.

The answer to this question is not straightforward. The division and severance order in this case was not made by the trial judge. It was made by a superior court judge on a motion brought prior to the trial. At first blush, the order cannot be appealed as part of the respondent's acquittal without violating the rule against collateral attack. This rule holds that "a court order, made by a court having jurisdiction to make it," may not be attacked "in proceedings other than those whose specific object is the reversal, variation, or nullification of the order or judgment" (*Wilson v. The Queen*, 1983 CanLII 35 (SCC), [1983] 2 S.C.R. 594, *per* McIntyre J., at p. 599). The lack of jurisdiction which would oust the rule against collateral attack would be a lack of capacity in the court to make the type of order in question, such as a provincial court without the power to issue injunctions. However, where a judge, sitting as a member of a court having the capacity to make the relevant type of order, erroneously exercises that jurisdiction, the rule against collateral attack applies. See, e.g., *B.C. (A.G.) v. Mount Currie Indian Band* (1991), 1991 CanLII 892 (BC SC), 54 B.C.L.R. (2d) 129 (S.C.), at p. 141, and *R. v. Pastro* (1988), 1988 CanLII 214 (SK CA), 42 C.C.C. (3d) 485 (Sask. C.A.), at pp. 498-99, *per* Bayda C.J.S. Such an order is binding and conclusive until set aside on appeal.

The rule against collateral attack has been re-affirmed by this Court on numerous occasions, such as in *R. v. Meltzer*, 1989 CanLII 68 (SCC), [1989] 1 S.C.R. 1764, *R. v. Garofoli*, 1990 CanLII 52 (SCC), [1990] 2 S.C.R. 1421, and *Canada (Human Rights Commission) v. Taylor*, 1990 CanLII 26 (SCC), [1990] 3 S.C.R. 892, *per* McLachlin J. at p. 973, citing R. J. Sharpe, *Injunctions and Specific Performance* (1983).

The respondent's trial would not have been a proceeding in which the specific object was the reversal, variation or nullification of the division and severance order. Therefore, under a strict application of the rule against collateral attack, the trial judge would have had no power to review the division and severance order. Consequently, there would have been no error of law committed with respect to proceeding on the division and severance order at the trial upon which an appeal of the

verdict reached during the trial could be founded. The result would be that neither the Court of Appeal nor this Court would have jurisdiction to review, much less to set aside, the division and severance order.

In my opinion, however, this is not the case for a strict application of the rule against collateral attack which was not intended to immunize court orders from review. The rationale behind the rule is powerful: the rule seeks to maintain the rule of law and to preserve the repute of the administration of justice. To allow parties to govern their affairs according to their perception of matters such as the jurisdiction of the court issuing the order would result in uncertainty. Further, "the orderly and functional administration of justice" requires that court orders be considered final and binding unless they are reversed on appeal (*R. v. Pastro*, *supra*, at p. 497). However, these principles behind the rule against collateral attack are not applicable in the case of a pre-trial division and severance order.

A pre-trial division and severance order does not govern the conduct of the parties but rather regulates the judicial process itself. Such an order is purely related to the procedure of an accused's trial. Another way of stating the matter is that a pre-trial division and severance order is only concerned with a court's controlling its own process within the confines of the same litigation. Therefore, to allow a collateral attack at trial before a superior court on a pre-trial division and severance order made by a superior court would not jeopardize the rule of law or damage the repute of the administration of justice. Further, if the order had been made by a trial judge, it would have been subject to review by appellate courts along with the verdict. To permit an order to stand which is so erroneous that it results in a trial process that is fundamentally flawed would result in procedure governing substance; a result that cannot be accepted.

Accordingly, in the narrow circumstances of this case, I would recognize some flexibility in the rule against collateral attack and hold that the pre-trial division and severance order was liable to be reviewed and, if made erroneously, set aside by the trial judge. The failure of the trial judge to refuse to follow the pre-trial division and severance order, if erroneous, would constitute an error of law reviewable on appeal to this Court.

As the next portion of my reasons will show, there should be little occasion for this exception to the rule against collateral attack to be applied in the future since I am of the opinion that only the trial judge ever has jurisdiction to issue a division and severance order.

2. *Should the division and severance order be set aside*?

The division and severance order is anomalous in that severance orders are usually made by the trial judge, in which case the order would be appealable as part of the verdict. Indeed, for the reasons that follow, I am of the opinion that no one but the trial judge has jurisdiction to issue a severance order.

Logically, an accused cannot bring a motion to quash an indictment, or to divide or sever counts in an indictment, until the indictment has been preferred. Until the indictment has been preferred, it does not exist as against the accused, is not legally effectual, and therefore is not subject to being altered or quashed.

That motions respecting the indictment can only be brought once the indictment is preferred was recognized by the Alberta Court of Queen's Bench in *R. v. Deol, Gill and Randev* (1979), 1979 CanLII 1119 (AB QB), 20 A.R. 595. The same conclusion was reached by the Prince Edward Island Supreme Court in *R. v. Martel* (1986), 1986 CanLII 177 (PE SCAD), 63 Nfld. & P.E.I.R. 39. See also Salhany, *Canadian Criminal Procedure* (5th ed. 1989), at p. 189:

> Once an indictment is preferred, the defence is entitled to bring an application to quash that indictment for a defect of substance or form. Similar applications may be brought for particulars of the indictment, to sever the counts in the indictment or to sever the trial of accused who are jointly charged. [Emphasis added.]

Statements to the same effect have been made by this Court. For example, in *R. v. Chabot*, 1980 CanLII 54 (SCC), [1980] 2 S.C.R. 985, Dickson J., as he then was, stated for the Court at p. 990: "After presentment of the indictment, the accused is free to move to quash the indictment by motion made in the trial court...." Similarly, in *R. v. Barbeau*, 1992 CanLII 76 (SCC), [1992] 2 S.C.R. 845,

Cory J. wrote for the Court at p. 856: "After the preferment of the indictment for sexual assault, defence counsel could have challenged... this indictment".

The next question to ask is when is an indictment preferred against an accused. In *Chabot*, this Court held that an indictment is preferred only when it is lodged with the trial court properly constituted and ready to proceed, at the opening of the accused's trial. Dickson J. held for the Court as follows at p. 999:

> ... I would hold that an indictment based upon a committal for trial without the intervention of a grand jury is not "preferred" against an accused until it is lodged with the trial court at the opening of the accused's trial, with a court ready to proceed with the trial.

According to the *Chabot* test, the indictment against the respondent was not preferred until it was lodged with Hope J. at the opening of the respondent's trial. Therefore, McDonald J. had no jurisdiction to divide or sever the counts since the indictment had not been preferred against the respondent at the time of the application. A further conclusion is that no one except the trial judge ever has jurisdiction to divide or sever counts since an indictment is only preferred at the opening of an accused's trial.

This does not mean that an accused must wait until the actual trial date to bring an application to divide or sever counts. Once a trial judge has been assigned to the matter, the indictment can be preferred against the accused by lodging it with the trial judge. Since *Chabot*, the *Code* has been amended such that in jury trials the trial judge need not be ready to proceed with the trial to deal with matters such as the validity of the indictment. Subsection 645(5) of the *Code* provides:

> **645.** ...
>
> (5) In any case to be tried with a jury, the judge before whom an accused is or is to be tried has jurisdiction, before any juror on a panel of jurors is called pursuant to subsection 631(3) and in the absence of any such juror, to deal with any matter that would ordinarily or necessarily be dealt with in the absence of the jury after it has been sworn.

Thus, under s. 645(5), the trial judge can deal with matters concerning the indictment prior to the selection and calling of a jury, in the case of a jury trial. It was always open to a trial judge in the case of a trial by judge alone to hear pre-trial motions before preparing to hear evidence. The judge hearing the application for severance of counts in an indictment would either have to have been assigned as the trial judge or else would be seized of the trial upon the preferring of the indictment and the subsequent hearing of the severance application.

The statement in s. 591(4) of the *Code* that a severance order may be made "before or during the trial" (emphasis added) is not deprived of its meaning under this approach to jurisdiction. A severance application brought after the indictment is preferred but before the court is constituted to begin hearing evidence would be brought before the trial.

Moreover, as a matter of practice and policy, it is obviously preferable that the trial judge hear applications to divide and sever counts so that such orders are not immunized from review. Otherwise, procedure begins to govern substance. Indeed, it makes sense that the trial judge consider applications to divide and sever counts since an order for division or severance of counts will dictate the course of the trial itself. Courts have recognized that it is preferable that trial judges make division and severance orders (see, e.g., *R. v. Watson* (1979), 1979 CanLII 4417 (BC SC), 12 C.R. (3d) 259 (B.C.S.C.), and *R. v. Auld* (1957), 1957 CanLII 559 (BC CA), 26 C.R. 266 (B.C.C.A.)). Not only are trial judges better situated to assess the impact of the requested severance on the conduct of the trial, but limiting severance orders to trial judges avoids the duplication of efforts to become familiar enough with the case to determine whether or not a severance order is in the interests of justice. It seems desirable, therefore, that in the future only trial judges can make orders for division or severance of counts in order to avoid injustices such as occurred in this case.

Even had McDonald J.'s order been solid on jurisdictional grounds, I would be inclined to set it aside. The criteria for when a count should be divided or a severance granted are contained in ss. 590(3) and 591(3) of the *Code*. These criteria are very broad: the court must be satisfied that the ends or interests of justice require the order in question. Therefore, in the absence of stricter guidelines, making an order for the division or severance of counts requires the exercise of a great

deal of discretion on the part of the issuing judge. The decisions of provincial appellate courts have held, and I agree, that an appellate court should not interfere with the issuing judge's exercise of discretion unless it is shown that the issuing judge acted unjudicially or that the ruling resulted in an injustice. See, for example, *R. v. Kestenberg and McPherson* (1959), 1959 CanLII 506 (ON CA), 126 C.C.C. 387 (Ont. C.A.), in which Porter C.J.O. stated, at p. 392, with regard to the trial judge's refusal to order a severance:

> Unless it is shown that he acted unjudicially in the exercise of his discretion or that an injustice might have resulted from the joint trial, his decision should not be disturbed....

McDonald J.'s order for division and severance resulted in an injustice in this case when it divided and severed the counts based on the body parts of the complainants. This arbitrary distinction greatly amplified the difficulties in assessing the alleged sexual assaults in the context of all of the circumstances surrounding the conduct by creating an evidentiary problem which would not have existed but for the order. With respect, the order reveals a misapprehension about the nature of the offence of sexual assault and the considerations that go into assessing if a particular procedure alleged to be medically proper and necessary constitutes a sexual assault.

McDonald J. held that proof that the respondent had performed one act (such as a breast examination) on the complainant which was not for the purposes of treatment or diagnosis would have no probative value with regard to whether or not another act (such as a vaginal examination) performed by the respondent on the complainant was for the purposes of treatment or diagnosis. In so holding, McDonald J. was in error. As stated above, this Court emphasized in *Chase* that the court must look to all the circumstances surrounding the conduct in determining the nature and quality of the act. For example, if the respondent acted improperly towards a complainant during one part of a physical examination, evidence of that improper conduct would be relevant to assessing the respondent's conduct at other times during the examination.

The practical effect of McDonald J.'s order for division and severance was to create an unnecessary evidentiary problem by rendering evidence about one part of one visit to the respondent potentially inadmissible as regards another part of the same visit to the respondent's office since

different parts of the same visit to the respondent would be contained in separate counts. McDonald J.'s discussion of the irrelevance and lack of probative value of the evidence of one type of act (breast examinations) to another type of act (internal examinations) was referred to directly by Hope J. in his decision to declare the evidence going to the severed counts inadmissible. As I will discuss below, the decision to exclude the evidence going to the severed counts was in error and prejudiced the Crown in its ability to make out its case. The division and severance order worked an injustice towards the Crown, the complainants and the administration of justice in that it placed an artificial barrier to the trial judge's ability to consider the respondent's conduct in all the circumstances.

I do not wish to leave this matter without making one final comment on McDonald J.'s severance order. The order denies the reality of how the complainants experienced the conduct which they have alleged constituted sexual assaults. Each aspect of one complainant's contact with the respondent interlocks with all the other aspects to form the larger context within which that complainant felt that the respondent's actions were inappropriate. Further, the message that a division and severance order in a sexual assault case based on the complainant's body parts sends to women is that the complainant's physical attributes are more important than her experience as a whole person. The order severed the complainants as well as the counts. In my opinion, the message sent by the order, although not intended to have this effect and although not amounting to an error of law, is inappropriate.

Given these jurisdictional and substantive flaws in McDonald J.'s order for division and severance of the counts, and that it was an error for Hope J. to apply the order, it must be set aside.

3. *Should any of the evidence excluded by the trial judge have been admitted*?

(a) Evidence going to the severed counts

As I stated above, Hope J. was in error to exclude the evidence going to the severed counts. Hope J. declared that the evidence of the complainants going to the severed counts was generally inadmissible as irrelevant or, in the alternative, too prejudicial. He ruled as follows:

> Having regard to the severance order of Justice McDonald, which in effect has said there is to be for trial purposes at least two trials, based upon the sections of the body, I am unable to say that I can find relevancy of evidence which I would expect to come from complainants in the second trial to the counts in this trial. In the event that I am in error, I would not admit that evidence since, in my opinion, the prejudicial effect of admission of such evidence would be greater than its probative value.

With respect, I disagree.

The counts should not have been divided so as to separate a breast examination from a vaginal examination or any other type of touching that occurred during a single visit to the respondent. However, even with the counts divided as they were, there should have been no question as to the admissibility of the evidence of other touching that occurred during the same appointment with the respondent as the vaginal examination being considered by the trial judge, or of evidence given by one complainant about other visits she had with the respondent.

The evidence of one complainant about one visit to the respondent is simply evidence of the events surrounding the alleged sexual assault. This evidence raises no similar fact or similar act evidence considerations and was clearly relevant. The trial judge did not determine the probative value of the evidence, specify its prejudicial effect, or weigh one against the other. I am of the opinion that the evidence regarding acts other than vaginal examinations was not prejudicial at all where the evidence of one complainant with respect to her experience with the respondent is concerned since it is simply evidence about the nature of the complainant's professional relationship with the respondent. On the other hand, that evidence if accepted by a trier of fact would be probative of the circumstances in which the internal examinations occurred which in turn would be probative of the nature of the respondent's conduct. In my opinion, the prejudicial effect of the evidence would not outweigh its probative value. Accordingly, evidence given by one complainant about events that occurred during the same visit to the respondent's office as the vaginal examination forming the subject of the count before the trial judge would be admissible as against that count. The trial judge erred in excluding this evidence.

For the same reasons, evidence given by one complainant about other appointments she had with the respondent was also properly admissible as against the counts before the trial judge in which the complainant was named.

I am also of the opinion that the evidence of one complainant as regards the severed counts should have been admitted with respect to the counts relating to each of the other complainants. While this evidence could be characterized as evidence of similar acts or events, the evidence was not tendered solely to show that the respondent was a person of bad character or of a disposition likely to commit the alleged offences. Rather, the evidence provided information highly relevant to understanding the context in which the alleged offences occurred and shed light on the nature of the respondent's relationship with his patients, particularly the standard of medical treatment he provided. The evidence provided a different perspective on the alleged assaults from that afforded by the medical evidence. The evidence going to the severed counts, if accepted by a jury, would also tend to show a distinct pattern of behaviour engaged in by the respondent. While the probative value of one complainant's evidence with respect to other complainants' allegations is somewhat less than that described above, and the prejudicial effect higher, I would nonetheless find that the probative value outweighs the prejudicial effect.

In summary, all the evidence going to the severed counts should have been admitted with respect to all the counts before the trial judge. This evidence was relevant to several important issues in the case, and its prejudicial effect would not outweigh its probative value.

(b) Evidence of the respondent's ranking medical officer

Hope J. ruled that the evidence of the respondent's ranking medical officer, Colonel MacKenzie, who was qualified as an expert in the field of the general practice of medicine, was inadmissible on the basis that it is irrelevant since it "only tells us what she advised the accused do to improve his practice at an army station some seven years ago".

I disagree with Hope J. that this evidence was irrelevant. The substance of the Colonel's evidence was that, in response to complaints made against the respondent by female patients while he was practising medicine in the military, she counselled the respondent on the proper way to conduct a medical practice. Among the suggestions she gave the respondent were that he should have a female medical personnel present in the office when he did any intimate examinations and that he should be careful about how he touched patients. He was also counselled to stop spending unduly long amounts of time with his patients, and not to invade patients' privacy by watching them undress and dress. In my opinion, this evidence was very relevant to the nature and quality of the acts which the respondent performed on the complainants and specifically to whether or not he was carrying out proper medical procedures. Further, one of the respondent's defences was that of good faith even if his practices were unorthodox. The Colonel's evidence would go to rebutting this defence since an inference could be drawn that the respondent had been made aware of problems with his practice in this respect. Hope J. was therefore in error to reject this evidence on the basis of irrelevance. The Colonel's testimony should have been admitted.

Hope J. also rejected the Colonel's evidence on the basis of a rule which he described as follows:

> [Her evidence] may well be inadmissible under the rule that in the absence of any assent by the accused, either by word or conduct, to the correctness of the statements made in his presence, has no evidentiary value and should be disregarded.

Whether or not the respondent accepted or rejected the advice has no bearing on the admissibility of what the Colonel told the respondent. The rule on which Hope J. relied actually relates to the admissibility of <u>hearsay</u> statements, made in the presence of an accused and adopted by the accused as an admission. For example, the leading case in the area concerned the admissibility of a mother's testimony about accusations made against the accused, and in the presence of the accused, by her young son (*R. v. Christie*, [1914] A.C. 545 (H.L.)). The Colonel's testimony was not hearsay since it was not evidence, presented for the truth of the matter stated, of what someone else told her. Therefore, the rule to which Hope J. referred has no application in this case.

(c) Evidence of non-complainants

On a *voir dire*, the Crown called five women who had been patients of the respondent in the army as well as three women, also past patients, who had come forward with complaints about the accused after the preliminary inquiry as a result of media reports regarding the charges against the respondent. These women all testified that they felt the respondent had acted inappropriately towards them during medical examinations, including breast and vaginal examinations. Hope J. ruled that all of this evidence was inadmissible.

Given the errors already committed in the severance order, in the exclusion of other evidence, and in the motion for a directed verdict (which I will discuss below), I do not think it is necessary to discuss the admissibility of this evidence and will leave it to the discretion of the trial judge in the respondent's new trial. Recognizing that this evidence can correctly be characterized as similar fact evidence, it will be for the trial judge to consider whether or not the evidence falls within the decision of this Court in *R. v. C. (M.H.)*, 1991 CanLII 94 (SCC), [1991] 1 S.C.R. 763.

Another factor for the trial judge to consider will be the availability of medical records regarding the witnesses from the army. The trial judge may decide that the lack of medical records for these witnesses' visits with the respondent renders the prejudicial effect of the evidence too high for it to be admissible.

Before leaving this evidence, I would note that Hope J. approached the decision regarding the admissibility of this evidence improperly when he assessed the witnesses' credibility and made determinations as to the weight he would give their evidence. The credibility of witnesses and weight to be given evidence are matters to be considered by the trier of fact when making a determination as to a verdict after the Crown and the defence have presented their cases and are not factors properly before a trial judge when ruling on the admissibility of evidence.

4. *Did the trial judge err in granting the respondent's motion for a non-suit*?

I am of the opinion that Hope J. erred in granting the respondent's motion for a non-suit at the close of the Crown's case. An application for a directed verdict or a non-suit is a matter of common law since there is no provision in the *Code* for such an application. This Court reviewed the test to be applied on such an application in *R. v. Monteleone*, 1987 CanLII 16 (SCC), [1987] 2 S.C.R. 154. In that case, McIntyre J. wrote for the Court that the test to be applied is derived from the decision in *United States of America v. Shephard*, 1976 CanLII 8 (SCC), [1977] 2 S.C.R. 1067. That test (at p. 161) is whether there is "any admissible evidence, whether direct or circumstantial, which, if believed by a properly charged jury acting reasonably, would justify a conviction". McIntyre J. stated at p. 161:

> It is not the function of the trial judge to weigh the evidence, to test its quality or reliability once a determination of its admissibility has been made. It is not for the trial judge to draw inferences of fact from the evidence before him. These functions are for the trier of fact, the jury.

The respondent elected to be tried without a jury, and therefore Hope J. was to fulfil the roles of both trial judge and trier of fact. It was in his role as trial judge, rather than as trier of fact, that he was to make a determination on the application for a non-suit. Hope J. was not to make determinations of weight and credibility prior to reaching a decision on the application for a non-suit.

The trial judge opened his ruling on the application by stating the correct test. He held:

> ... counsel for the accused applied for a directed verdict. That is, there is no case to answer on the basis that there has been no evidence to prove an essential ingredient or element of the offence, or, put another way, there is no evidence upon which a properly instructed jury acting reasonably might convict the accused. In deciding this application, I do not weigh the evidence.

Despite articulating the correct standard at the outset, Hope J. began to commit errors over the course of his ruling on the motion. First, he stated that in relation to consent, the Crown had "to prove beyond a reasonable doubt the procedures carried out were not appropriate or necessary for diagnostic or treatment purposes". There are two errors in this statement. First, proof beyond a reasonable doubt is not an element of the test for a directed verdict; the proper test is some evidence. Second, the Crown did not have to submit evidence proving that the procedures were not appropriate

or necessary for diagnostic or treatment purposes. What the Crown had to lead was evidence that the conduct of the respondent had a sexual character in addition to whatever medical character that conduct might have had.

Hope J. next erred when he stated that the only evidence going to show whether or not there was a lack of consent was that of the two medical experts. The evidence of the medical experts produced opinions on the necessity of and the proper procedures for the types of medical examinations in question. However, the testimony of the complainants as to their feelings of specific distress and discomfort, as well as their testimony that they had never had similar experiences with other doctors, was evidence going to lack of consent. The complainants' testimony also afforded evidence that the respondent's practices varied from visit to visit, or from complainant to complainant, which might tend to throw doubt on the nature of the touching. Further, the investigating officer testified that the respondent had stated that he was "probably" sexually aroused by one of the complainants. The police officer also testified that when he was read part of one of the complainant's statement to police, the respondent stated something like, "I'm human, I need to stop here. ... That is going to happen every so often". This supported that complainant's testimony that the respondent apologized to her after the alleged sexual assault, saying something like, "... I'm sorry. I got carried away [involved]," and "... at least I know I'm human". Therefore, there was admissible evidence aside from that of the medical experts going to the issue of lack of consent.

Next, in my opinion, Hope J. broadly overstated the matter when he stated that both medical experts approved the respondent's procedures. The doctors' testimony was long and complex, and contained many statements from which a jury could have concluded that the respondent's conduct was inappropriate in terms of accepted medical practice. It was for the trier of fact to weigh the experts' evidence and reach a conclusion about the inferences to be drawn from that evidence. It was not the function of the trial judge on a motion for a non-suit to do so.

I note also that it was no barrier to the reception of the evidence that the experts testified on occasion to their own practices. There is no rule of evidence that experts may not testify as to their own practices (see, for example, the sections on expert opinion evidence in Sopinka, Lederman and

Bryant, *The Law of Evidence in Canada* (1992), at pp. 533-74, and McWilliams, *Canadian Criminal Evidence* (3rd ed. 1993), at pp. 9-9 to 9-45). *Deyong v. Weeks* (1983), 1983 CanLII 1024 (AB QB), 43 A.R. 342 (C.A.), on which Hope J. relied for his ruling, was a civil case concerning expert opinion evidence regarding the proper standard of care to be expected of the profession in a suit for professional negligence and was therefore inapplicable. Finally, at the point when Hope J. was considering the motion for the non-suit, the expert evidence has already been admitted. It was improper for Hope J. to make statements on the admissibility of the expert evidence after the close of the Crown's case.

As I have stated, along with weighing the evidence and drawing inferences from some witnesses' testimony, Hope J. erroneously applied a "proof beyond a reasonable doubt" as opposed to a "some evidence" standard, an error which he made explicit by concluding, "the Crown has failed to prove beyond a reasonable doubt an essential ingredient in each of the counts". His errors were not cured by the statement at the end of his judgment that there was "no evidence upon which a properly instructed jury acting reasonably might convict the accused". Indeed, the fact that Hope J. left out a key part of the test, i.e., no evidence which if believed could form the basis for a conviction, indicates that he directed a verdict based on his disbelief of the evidence rather than on a neutral assessment.

Given these errors, the order for the non-suit cannot stand. Even under the trial judge's rulings on the admissibility of evidence, there was some evidence, both direct and circumstantial, which if believed by a properly instructed jury acting reasonably could have resulted in convictions. Under a correct approach to the admissibility of the evidence, there would have been all the more evidence to satisfy the standard.

V. Conclusion and Disposition

The pre-trial order for division and severance of the counts contained apparent flaws in jurisdiction and in substance, and in the circumstances should not have been applied by the trial judge. Further, the trial judge erred in his rulings on the admissibility of the evidence going to the

severed counts, as well as the testimony of the respondent's ranking medical officer. Finally, the trial judge erred in granting the non-suit. Accordingly, the matter must go back for a new trial.

For the foregoing reasons, I would allow the appeal, set aside the order dividing and severing the counts, set aside the acquittals, and order a new trial.

The following are the reasons delivered by

MCLACHLIN J. -- I have had the advantage of reading the reasons of Justice Iacobucci and agree with them. I wish only to add a comment on the question of whether this Court has jurisdiction to review the order for severance made by McDonald J. in chambers.

The problem, it is said, is that the order in question was not made by the trial judge as part of the trial. It was made prior to the trial by McDonald J. This Court, in *R. v. Chabot,* 1980 CanLII 54 (SCC), [1980] 2 S.C.R. 985, commented in *obiter dicta* at p. 1000 that the preferral of the indictment occurs and the trial begins when the accused is called upon to plead "before a trial court constituted to dispose of the case". In the case at bar, that occurred only sometime after McDonald J. had made his severance order. Had the judge who presided over the trial proper, Hope J., made the severance order, as happens elsewhere in some parts of Canada, it would have been appealable as part of the proceedings in the trial. The difficulty is that the order was made before trial by another judge before, it is argued, the indictment was preferred. Since no appeal was (or could be) taken from that order, it stands, by virtue of the rule against collateral attack: See *Wilson v. The Queen*, 1983 CanLII 35 (SCC), [1983] 2 S.C.R. 594. My colleague concludes that to meet this argument, it is necessary to entertain an exception to the rule against collateral attack so that substance may triumph over form.

It has been questioned, however, whether *Chabot,* which says the indictment is preferred and the trial begins when the court is ready to hear the case, applies in Alberta. It appears that in that province, it is standard practice to arraign an accused before the trial for purposes of taking pleas and pre-trial orders. It has been held that under this Alberta procedure, the indictment must be regarded as having been preferred before the trial begins. In *R. v. Brackenbury and Pratt* (1981), 1981 CanLII

1080 (AB QB), 61 C.C.C. (2d) 6 (Alta. Q.B.), Cavanagh J. considered the effect of *Chabot* on Alberta criminal procedure. He determined that *Chabot* is inapplicable in Alberta as it is based, first, upon practice in provinces which had previously used a system of grand juries and, second, primarily upon Ontario practice which is considerably different than that in Alberta.

After discussing the historical basis for the decision in *Chabot*, Cavanagh J. briefly outlines at p. 11 the practice in Ontario upon which the decision was based:

> The Ontario practice seems to be that some time shortly after the preliminary hearing, an agent of the Attorney-General signs and files an indictment with the Clerk of the Superior Court. That is step No. 1. It appears that the cause then goes to an Assignment Court at which time a trial date is fixed. It appears that there is no reading of the indictment and indeed it is not clear that the accused must be present. That is step No. 2. Step No. 3 in Ontario appears to be the trial, which is commenced by a presentation of the indictment to the Court, acceptance of it, reading of it to the accused, and upon his pleading not guilty commencement of the trial itself with a Judge and jury.

He then discusses the practice in Alberta at pp. 11-12.

> The Alberta practice is as follows: step No. 1 -- some time shortly after the completion of the preliminary inquiry, an agent of the Attorney-General signs and files an indictment with the Clerk of the Queen's Bench. Step No. 2 -- arraignment. At or after committal the accused is notified of the date he is to be arraigned in Court [sic] of Queen's Bench. . . . All accused to be arraigned appear on that day before a Judge of the Court of Queen's Bench. There is no jury. The indictment is presented to the presiding Judge who causes it to be read to the accused, and if the accused pleads not guilty, a trial date usually four to six months later is fixed. If the accused objects to the indictment then no plea is taken, the matter is adjourned to the next arraignment date on the understanding that the objection will be heard by a Judge and ruled upon before the next arraignments. If at arraignments the accused pleads guilty, the presiding Judge will sentence him.
>
> It should be noted that if it is said that the indictment is not preferred against the accused at arraignments, then those who plead guilty and are sentenced would have to be convicted without an indictment ever having been preferred against them. [Emphasis added.]

Procedure in Alberta allows severance motions to be heard by judges in chambers prior to trial without seizing the judge of the matter: *R. v. Deol, Gill and Randev* (1979), 1979 CanLII 1119 (AB QB), 20 A.R. 595. This procedure, as well as others such as the taking of guilty pleas on

arraignment, appears to be premised on the assumption that the indictment is preferred against the accused and trial proceedings begin upon arraignment, even though that may be months before a judge and jury are empanelled. If one applies *Chabot* literally to the Alberta practice, many problems arise, including the one we face in this appeal.

One way to meet the problem is to state, as Cavanagh J. did in *Brackenbury and Pratt*, *supra*, at p. 10, that the suggestion in *Chabot* that the indictment is not preferred until it is presented in the presence of the accused "before a court constituted to dispose of the case", does not apply to pre-trial arraignments in Alberta. On this view, the trial begins for purposes of plea and appeal at arraignment, even though a judge and jury ready to hear the case are not in place. The rule against collateral attack would present no difficulty in cases like this one, since the severance order is part of the trial proceedings. In my view, this makes sense. *Chabot* was predicated on the procedure in Ontario. It should not be applied literally to different procedures in different provinces when to do so results in anomaly and injustice.

Historically and linguistically, there is no reason why an indictment could not be preferred prior to the time when the court is fully constituted to dispose of the matter. As Cavanagh J. points out in *Brackenbury and Pratt*, at p. 10:

> The English word "To prefer" is defined in the Oxford English Dictionary as follows: "To lay (a matter) before anyone formally for consideration, approval, or sanction; to bring forward, present, submit (a statement, bill, indictment, information, prayer, etc.)". In the French version the verb used is "presenter". This word incorporates a similar idea of placing something before a Court for consideration and action.... [T]he indictment is presented to the Court, the Court accepts or rejects it; if it is accepted, as is usually the case, it is read to the accused and he is called upon to plead to it. That, in my view, completes preferment.

The preferment was historically effected when a bill of indictment was presented to and returned by a grand jury. This typically occurred at the point when the judge and jury were in place, ready to hear the case, as described in *Chabot.* In provinces such as Alberta, where there have never been grand juries, it is done by the Attorney General or his or her agent: see Salhany, *Canadian Criminal Procedure* (1989), at p. 182. This has often occurred prior to the time when a judge and jury ready to

hear the evidence were in place. In short, the time when the indictment is preferred and the trial proceedings begin is a matter of historical incident and practice, rather than one of principle.

Viewing the matter thus, I incline to the view that the order of McDonald J. occurred after preferment of the indictment and commencement of the trial proceedings and should be regarded as part of the trial. As such, it is appealable. In the alternative, if I were to proceed from the premise that the order of McDonald J. preceded the preferment of the indictment and was not part of the trial, I agree with my colleague that there should be an exception to the rule against collateral attack where the Alberta procedure outlined above has been followed. To do otherwise would be to insulate severance orders by Alberta courts against appeals which could be brought in other parts of the country where the judge who actually presides at the trial makes the order. That would be manifestly unjust.

Whatever approach is adopted, I agree that this Court has jurisdiction to entertain an appeal from the severance order of McDonald J.

I would dispose of the appeal as proposed by Iacobucci J.

Appeal allowed.

Solicitor for the appellant: The Attorney General for Alberta, Edmonton.

Solicitor for the respondent: Robert B. White, Edmonton.

Tab 145

CanLII

McLean v. Bradley, 1878 CanLII 22 (SCC), 2 SCR 535

Source: Supreme Court of Canada
Date: 1878-06-04
Citation: McLean v. Bradley, 1878 CanLII 22 (SCC), 2 SCR 535, <https://canlii.ca/t/ggx6j>, retrieved on 2026-07-09

Supreme Court of Canada
McLean *v.* Bradley (1878) 2 SCR 535
Date: 1878-06-04

Roderick McLean

Appellant

And

Benjamin Bradley

Respondent

1878: Feb. 6, 7; 1878: June 4.

Present:—Sir William Buell Richards, Knt., C.J,, and Ritchie, Strong, Taschereau, Fournier and Henry, J.J.

The Chief Justice was absent when judgment was delivered.

ON APPEAL FROM THE SUPREME COURT OF NOVA SCOTIA.

Absent and absconding debtors Act of Nova Scotia, Ch. 97, Rev. St. of N. S.—Attachment —Demurrer—Conversion by Sheriff—Corporation, sale by—Justification under Order of Court—Seal.

One *H.* instituted proceedings against the *L. C. M. Company*, the officers of which resided in the *United States*, but which did business in *Nova Scotia*, and, on the 25th May, 1872, caused a Writ of Attachment to be issued out of the Supreme Court at *Amherst*, under the absent and absconding debtors Act of *Nova Scotia*,[1] directed to the Appellant, the High Sheriff of the County of *Cumberland.* Under this Writ, the Appellant seized certain chattels, as being the chattels of the said Company. On the 12th November, 1872, an order was issued out of the said. Court, directing the

Appellant to sell, and the Appellant did sell said chattels as being of a perishable nature. On the 11th December, 1874, a discontinuance was filed in the said cause by *H.* On the 30th May, 1876, the Respondent commenced an action against the Appellant for the conversion of the chattels in question, contending that the Company, having failed in its operations and being desirous of winding up its affairs, and being indebted to him, had sold and conveyed to him the said chattels by a certain memorandum of sale, dated July 5th, 1867, "signed on behalf of the Company," by one "*Hawley*, agent." To this memorandum a seal was affixed which did not purport to be the seal of the Company. The Appellant pleaded to the Declaration, that he did not convert; goods not Plaintiff's; not possessed; and also a special plea of justification, setting forth the proceedings by *H.*, and that he had seized and sold the goods as the goods of the Company, in obedience to the attachment and order issued in said proceedings. The Respondent replied, setting up the discontinuance.

[Page 536]

The Appellant rejoined that the proceedings were not discontinued, and that the discontinuance was not filed till after the sale. He also demurred, on the ground that being bound to obey the order of the Court, he could not be affected by the discontinuance., At the trial a verdict of $500 damages was rendered for Respondent. The Appellant obtained a rule *nisi* to set aside verdict, and the rule and demurrer were argued together. The. Court below refused to set aside the verdict and gave judgment for Plaintiff on the demurrer.

Held,—That the appeal should be allowed; that the plea of justification showed a sufficient answer to the declaration; that the replication was bad, and that the verdict must be set aside and judgment be for the Defendant on the demurrer.

Ritchie, J., dissented, on the ground that the seizing under the attachment, and not the sale, constituted the conversion; that there was sufficient evidence to show that the chattels in question had been transferred by the Company to Respondent, and that under Sec. 15, ch. 53 of the *Revised Statutes of Nova Scotia,* the sale of the chattels did not require to be under the corporate seal of the Company.

Per *Strong*, J.: The sale, and not the seizure, was the conversion complained of, and to this the order of the Court was a sufficient answer. *Semble*, a mere taking of the goods of a third person under a *mesne* attachment against a Defendant to keep them *in medio* until the termination of the action is not a conversion.

Per *Henry*, J.: The order for sale would not have been a justification for the original levy on the goods, as well as for the sale, if they had been the property of the Respondent, but the evidence failed to show a sale by the Company to the Respondent. Such a sale would require to be under the corporate seal of the Company, and did not come within the meaning of Sec. 15, ch. 53 of the *Revised Statutes of Nova Scotia.*

This was an appeal to the Supreme Court of *Canada* from the judgment of the Supreme Court of *Nova Scotia*, giving judgment on demurrer in favour of the Plaintiff (Respondent), and discharging a rule *nisi*, granted to the Defendant (Appellant), to set aside the verdict for the Plaintiff.

The *Lawrence Coal Mining Company*, a body corporate,

[Page 537]

incorporated out of *Nova Scotia*, in the State of *Massachusetts*, in the *United States of America*, under the Joint Stock Companies Act of *Nova Scotia*, commenced coal mining operations in 1862 on a colliery property at or near river *Hebert*, in the County of *Cumberland*, in the Province of *Nova Scotia*, purchased from one *George Hibbard*, and continued to work the same until 1865, when the Company became hopelessly, insolvent. *Hibbard*, the former owner, who resided on the spot, continued from the outset to be a Director, and was the only resident Director in *Nova Scotia*, and was Managing Director from 1862 up to the spring of 1867, excepting only one season in 1864, and as such had charge of all the property of the Company. He also attended all the annual meetings of the Company held at *Boston.*

To enable the Company to carry on its operations, the Company, through *Hibbard* as Managing Director, obtained from *Bradley* a loan of $10,000, for which *Hibbard*, as Managing Director, gave a note or notes and a warrant to confess to *Bradley*, the Respondent, on which judgment was entered up by *Bradley* for $10,022.75, for principal and interest, on the 11th September, 1865. In 1866 the real and personal property was advertized for sale under Respondent's judgment, and the' real estate was sold to him for $3,975, leaving $6,025 still due; the personal property was not sold, and remained on the premises until July, 1867, when *Hawley*, as agent of the Company, transferred it to Respondent, who, in consideration of the transfer, gave up notes and claims for about $1,500. *Hawley*, at the same time, gave the following memorandum of sale (filed in the case as exhibit A):—

"River Hebert, Cumberland County,

"Nova Scotia, July 5th, 1867.

"Know all men by these presents, that *Benjamin*

[Page 538]

Bradley, of *Boston*, Commonwealth of *Massachusetts, United States of America*, has this day purchased through *T. R. Hawley*, authorized to sell the same, the following described property, with the exception of two horses previously sold by his representative, *Ezra C. Dillingham.*

"Signed on behalf of the Company by

"T. R. Hawley, Agent, (Seal).

"Signed in behalf of *Benjamin Bradley*, the purchaser, by

"Ezra C. Dillingham, (Seal)."

GEORGE MOFFAT, (Seal).

Witness: NATHAN J. HOEY, (Seal).,

His

JESSE E. HOEY, X (Seal).

Mark.

There was no seal to this document purporting to be the seal of the Company, nor had any resolution been passed by the shareholders authorizing a sale by *Hawley*, but at an adjourned meeting of the Company, held on the 26th February, 1866, it had been, on motion, voted that Messrs. *Hawley, W. G. Howe* and *Alden*, should be and were thereby authorized to sell all the real and personal estate, and also the leasehold of the Company for such sum or sums, and on such terms as in their judgment would be for the best interest of the Company, and pay the proceeds of such sale into the hands of the Treasurer for the benefit of the creditors of said Company, and if the amount of such sale exceeded the debts the balance to be paid *pro rata* among the stockholders.

From the date of the sale, *Bradley*, and others claiming under him as proprietors, employed an agent to take care of the property, and paid all taxes and expenses connected with it. The mem. of sale was delivered by *Hawley* to *Alden*, who acted as Secretary of the Company.

[Page 539]

No meetings of the Company were held subsequent to that of the 26th February, 1866, until December 30 and 31, 1874, when the Company, being still largely indebted to Respondent on his judgment, by a resolution unanimously adopted by the shareholders present, further resolved that all the interest of the Company in the mining lease of the Company be transferred to Respondent.

On the 25th May, 1872, *Hibbard*, who claimed $1,760 from the Company, brought an action against the Company, and caused a writ of attachment to be issued out of the Supreme Court at *Amherst*, under the absent or absconding debtors Act of *Nova Scotia*[2], directed to the Appellant, as High Sheriff of the County of *Cumberland*, requiring him to seize, and in obedience to the writ the Appellant did seize, certain chattels as being the chattels of the said Company.

On the 12th November, 1872, an order was issued out of the said Court, directing the Sheriff to sell the said chattels, as being of a perishable nature within the meaning of sec. 6, of the last mentioned Act; and they were sold by the Sheriff.

On the 11th December, 1874, a discontinuance of the cause "and all proceedings thereunder," was entered in the action brought by *Hibbard* against the Company.

On the 30th May, 1876, the Respondent, contending that the chattels in question were his property, commenced an action of trover against the Appellant, the Sheriff, for the conversion of the said chattels.

The Appellant pleaded to the declaration:—1st. That he did not convert. 2nd. That goods were not the property of the Plaintiff. 3rd. Not possessed. And 4th. A special plea of justification setting forth the proceedings by *Hibbard*, against the *Lawrence Coal Mining Company*,

[Page 540]

and that the Defendant, as Sheriff, under the said writ of attachment, and the said order made in such proceedings, seized and sold the chattels in question as and being the chattels of the Company.

The Plaintiff replied to the fourth plea, that after the proceedings aforesaid the said proceedings were discontinued.

The Defendant rejoined that the proceedings were not discontinued, and that the discontinuance was not filed till after the sale in the fourth plea mentioned.

He also demurred to the replication, on the ground that, being bound to act in obedience to the order of the Court, he could not be affected by a discontinuance of a suit under which property was sold.

The Plaintiff joined in demurrer.

The issues of fact were tried at *Amherst* on the 16th October, 1876, before the Chief Justice, Sir *William Young*, and a jury, when a verdict was rendered for the Respondent for five hundred dollars damages.

The Appellant obtained a rule *nisi* to set aside the verdict, and the said rule *nisi* and the demurrer were argued together.

The Court below, after argument, gave judgment refusing to set aside the verdict, and, on the 2nd April, 1877, a rule was made ordering that the rule *nisi* be discharged with costs, and that the Plaintiff have judgment of the demurrer with costs.

The Appellant, thereupon, appealed to the Supreme Court of *Canada.*

Mr. Gormully, for Appellant:—

The Respondent claims title to the chattels in question by a transfer or conveyance thereof from the *Lawrence Coal Mining Company.* If once admitted to be the property of the Company, they must so remain until divested. The principal question is whether

[Page 541]

there was an actual sale of the goods; whether exhibit A had the effect of transferring the chattels to *Bradley*; I contend it had not. That document must operate either as a contract or conveyance. If it operates as a contract, it must be regarded as a contract under seal, or as a simple contract. It is not binding on the Company, because it does not purport to bind them, and because the seal affixed is not the corporate seal of the Company, which was necessary, there having been evidence of the existence of one. Sec. 15, ch. 87, *Rev. Stat., N. S.*, 3rd series, only establishes as a rule of statute law what was formally a rule

of common law. It has been held that as to personalty a corporation could sell it, but whether they could do so, except under seal, is another question.

The Statute says: "Acts within the scope of their charter." This sale, purporting to convey all the property, and showing an intention to abandon the object for which the Company was incorporated, should have been under seal.

Hawley never was duly authorized. There never was a meeting respecting the sale, and no evidence of that concerted action which was necessary.

D'Arcy v. *The Tamar, Kit Hill and Callington Railway Co.*[3]; *Ridley* v. *Plymo Grinding Co.*[4]. There is no evidence that the Company delegated their power; and further, if they did delegate it, they had no right to do so. The last delegation of authority is to *Hawley, Howe* and *Alden*—and this was a power which must have been exercised by all three, and was not a power which could be delegated. The Respondent was bound to know what was being done. *Exparte Brown*[5].

The transaction was a fraudulent one as against the

[Page 542]

statute of *Elizabeth*[6], there was no change of possession, and this was a document which should have been registered under the statute.

The learned counsel then proceeded to argue that the learned judge who tried the action had improperly admitted evidence and had misdirected the jury; and that as to the demurrer, the Appellants fourth plea was good in law, and replication bad because it admits and does not sufficiently avoid the plea:

Mr. Halliburton, Q. C., for Respondent:—

The Company became indebted to *Bradley* for an advance of $10,000. In 1865, they find themselves insolvent. *Hibbard*, from whom the Company purchased their mine, was the only director resident in *Nova Scotia*, and was the only person up to this date who had any benefit from the Company. He attended all the meetings and was familiar with all that was done. In 1865, meetings were called, but nothing was done, and at last *Bradley* enters up judgment and issues execution. He unwisely allowed the matter to stand over to save Sheriffs' fees, and a conveyance became necessary from, the Company. Five days after the sale of the personal property, *Hibbard* renders an account, showing $25 due him. The Company set off against that the rent, and considered they had paid every body; they supposed all claims were paid both in *Canada* and the *United States.* The Company authorized *Hawley* to go to *Nova Scotia* to sell the property.

[RITCHIE, J.:—Will you show us from the evidence that he was authorized by the Company?]

There is no one at present claiming the property except *Bradley.* The Company did not claim it, nor any shareholder or director on behalf of the Company.

[THE CHIEF JUSTICE:—A question has been raised

[Page 543]

which seems important. This property was sold by order of the Court as perishable property. How can the Sheriff be held responsible for selling this specific property under

the order of the Court?]

I am prepared to show that the Sheriff, under the circumstances, was not justified in selling.

Where there is a seal, the seal must be presumed to be the seal of the Company. *Ontario Salt Co.* v. *Merchants Salt Co.* (*limited*)[7].

[RITCHIE, J.:—Where is the evidence that *Hawley* had any right to use the seal of the Company?]

It is to be presumed he had the right.

[RITCHIE, J.:—What evidence raises this presumption?]

The Company took this man's money, which was the consideration for the sale.

[RITCHIE, J.:—If you can show that this party was professing to act for the Company and entered into this sale, and afterwards the Company had known of the facts and received the money, you will have good evidence that the sale was the sale of the Company.]

In 1874 a general meeting of the Company was called, and it is to be presumed the Company ratified the action of Mr. *Hawley.* When proceedings have been manifestly illegal between a Company and an individual, and the Company choose to continue these dealings, that is a ratification by the Company of such dealings.

[HENRY, J.:—The difficulty seems to me to be that there were no meetings, and no Company.]

It is to be presumed all necessary by-laws were passed to continue the Company, and the meeting of 1874 was a ratification of what was done before.

The transfer purporting to be signed and sealed by *R. Hawley*, as their agent, was given to the Secretary of

[Page 544]

the Company, and was never repudiated by them, and *Bradley* continued thenceforth to be in undisputed possession of the property and paid taxes on it, and employed an agent to take charge of it.

Even though the Company could not contract directly except under seal, yet they could without the corporate seal appoint an agent, whose acts and contracts within the scope of his authority were binding on the Company. 3 *P. Wms.* 419. 1 *Fonb.*, 305; *Phil.* Ed., n. o. *Abbott's* Dig. of Law of Corporations[8].

The sale was not *ultra vires*, but was a lawful means of making the most of the assets of the Company to discharge its liabilities. *Featherstonehaugh* v. *Lee Moor Porcelain Clay Co.* ***[9]***; *Burrell* on assignments, 36.

The promises and engagements of a Company may as well be implied from its acts and the acts of its agent as if it were an individual. *Abbott's* Dig. of Law of Corporations[10].

In a case like the present the law presumes *omnia rite acta* and, unless the contrary appears, that all necessary by-laws and resolutions have been passed necessary for the validity or ratification of the acts performed by the Company's agent. *Field* on Corporations[11].

The Company, after notice to it of sale by *Hawley*, did, by their acquiescence for so many years in the possession of Respondent of the personal property sold to him, by their accepting therefor notes, &c., to the amount of $1,500, and by their unanimous vote in 1874 in further satisfaction of the balance due Respondent, that the lease of the mine should be transferred to him, ratify and confirm the sale of the personal property to Respondent by *Hawley*, as their agent; and it must be assumed that all necessary by-laws and resolutions had been passed and adopted to ratify and confirm the sale

[Page 545]

by *Hawley*, as agent of the Company. To enforce an executory contract against a corporation it may be necessary to show that it was by deed: but where the corporation has acted upon an *executed contract*, it is to be presumed against them that everything has been done that was necessary to make it a binding contract upon both parties, they having had all the advantage they would have had if the contract had been regularly made. *Doe dem. Pennington* v. *Taniere**[12]*; *Wilson* v. *Miers**[13]*; *Royal British Bank* v. *Turquand**[14]*; *Renter* v. *Electric Tel. Co.**[15]*; *Australian Steam Navigation Co.* v. *Marzetti et al**[16]*; *Crook* v. *Corporation of Seaford**[17]*; *Buffalo and Lake Huron Railway Co.* v. *Whitehead* (in appeal)[18]; *Brewster* v. *The Canada Co.**[19]*; *Mayor of Stafford* v. *Till**[20]*; *Angel & Ames* on Corporations[21]; *Bigelow* on Estoppel[22].

If any question could be raised as to the power of the Company to sell, or the agency of *Hawley*, or as to the validity of the sale by him, or as to the ratification of such agency, or of such sale by the Company, it is settled by the provisions of the *Nova Scotian* Act respecting factors and agents. *Rev. Stat. Nova Scotia*, Fourth Series, App. 63, secs. 1—10.

The Respondent further contends that Appellant's plea of justification is bad in substance, for the following reasons:—

Because it appears by it that the attachment under the *Nova Scotian* Act respecting absent or absconding debtors, was issued against "a body corporate doing business in *Nova Scotia*," the said Act not extending to such a company, but only to companies "incorporated

[Page 546]

out of the Province and doing business by an agent within the Province." *Rev. Stat. Nova Scotia*, Fourth Series, ch. 97.

Because, even if sec. 6 of the said Act refers to such foreign companies doing business in *Nova Scotia*, it does not appear that the goods in question were exhibited to the Sheriff as the goods of the Company, nor does it appear that they were valued by two sworn appraisers, or that the amount of appraisement was endorsed on writ of attachment, or that the Sheriff levied on such part of the goods as would be sufficient to refund the sum so sworn to, &c.

Because, if sec. 7 is also applicable to such foreign companies, it does not appear that notice of such assessment was given to the agent of the Company, or that the three days were allowed him to find security; nor does it appear that the prothonotary had any

power to issue the order for sale in consequence of the absence of a judge. *Rex.* v. *Croke*[23].

Because the plea of justification does not show that the Sheriff has made a return of the writ of attachment, without which he cannot be allowed to justify in such a case. Rev. Stat. Third Series, ch. 40, s. 13. *Rowland* v. *Veale*[24]; *Cheaseley* v. *Barnes*[25]; *Freeman* v. *Bluett*[26]; *Williams* v. *Babbitt*[27]; also, American cases cited in 2 *Greenleaf* on Ev., 597.

And Respondent further contends:—That as it is only service of summons on the agent of a foreign company doing business in the Province by an agent, which the statute says "gives jurisdiction to the Court," and as it appears that the summons was served on the agent of Respondent, and not of the company, the Court had no jurisdiction, and the writ of attachment and order

[Page 547]

for sale, and all proceedings thereunder, were null and void; that a Court of law has in itself no inherent power or right to order perishable goods seized under attachment to be sold, *La Rochelle* v. *Piche et al*[28]; and that sec. 6 and 7 of Absent or Absconding Debtors Act does not extend to foreign companies doing business in the Province by an agent, and the Court has no power to order a sale of their property under the said Act, and that all proceedings for a sale of such property are therefore null and void. "When the Court has no jurisdiction of the cause, the whole proceeding is *coram non judice*, and actions will lie against the above mentioned parties without any regard to the precept or process, and in this case it is not necessary to obey one who is not judge of the cause." *Broom*, L. M. 90, *Taylor* v. *Clemson*[29]. *Factum a judice, quod ad officium jure non pertinet, ratum non est.* "A plea of justification by a constable acting under the warrant of a justice will accordingly be bad, if it does not show that the justice had jurisdiction over the subject matter upon which it is granted." *Taylor* v. *Clemson*[30]; *Broom's Prac.*[31]; *Broom*, L. M.[32].

As to evidence necessary in support of defence, see *Crocker* on Sheriffs[33].

Mr. Gormully in reply:—

RITCHIE, J.:—

This was an action brought against the Sheriff of the County of *Cumberland* for converting to his own use Plaintiff's goods. Defendant, as such Sheriff, levied on these goods under an attachment. There is a provision in the Act under which these goods were seized, giving

[Page 548]

power to the Court to order perishable goods to be sold[34]. The Court did in this case order the goods to be sold, and they were sold, and after such sale all the proceedings under the attachment appears to have been discontinued. If the Sheriff had properly taken the goods in the first instance, and if they were legally in his hands, and he sold them under the order of the Court, I think that order would protect him; but, in this case, in my opinion, the conversion of the goods took place when the Sheriff levied on them. The

evidence shows the goods originally belonged to the *St. Lawrence Coal Mining Company*, the officers of which were domiciled in *New York.* The Company appears to have failed in its operations, and all their property in *Nova Scotia* was disposed of, except that now in question, and all debts in that Province, except $28, appear to have been settled, leaving a large debt due to the Plaintiff, who had been connected with the Company, and for which he held the promissory notes of the Company. The Supreme Court of *Nova Scotia* held there was evidence of a sale of these goods; and there appears to me to have been ample evidence for the consideration of the jury of a *bonâ fide* sale, for a valuable consideration, by the officers of the Company to the Plaintiff, for the purpose of discharging the lawful indebtedness of the Company. I think this was within the legislative power given to incorporated companies under ch. 53, sec. 15, *N. S.* Acts, which makes acts performed within the scope of their charter, or acts creating them, valid, notwithstanding they may not be done under, or authenticated by, the seal of the Company, if such an authentication was needed, but which, I think, was, in this case, wholly unnecessary[35].

The Company having in the due course of its business

[Page 549]

become indebted to the Plaintiff, I can see no reason why it might not as well pay that liability by a sale and delivery of personal property to their creditor in discharge thereof, as by handing him the amount in money, or selling the property to third parties, and handing over the proceeds to the creditor.

With reference to the conversion, I think the very circumstance of Defendant's levying on the goods, and subsequently selling them, was a clear conversion. There was not, it is true, evidence that the goods were on the levy moved, but it is clear the Sheriff did levy on them, and it is equally clear that the Court ordered the goods, thus in his hands and under his control, to be sold, as being in his possession under the levy, and that they were so sold.

The definition of a conversion, as given by the editor of *Bacon's* abridgment "Trover" (B), is this:—

> The action being founded upon a conjunct right of property and possession, any act of the Defendant which negatives or is inconsistent with such right, amounts in law to a conversion. It is not necessary to a conversion that there should be a manual taking of the thing in question by the Defendant; it is not necessary that it should be shown that he has applied it to his own use. Does he exercise a dominion over it in exclusion or in defiance of Plaintiff's right? If he does, that is in law a conversion, be it for his own or another person's use."

I think when a Sheriff levies on property he does take possession of it, as against the party, and does convert it. If he exercises control in defiance of the party who had the

right, there is a conversion, and he may be sued for the conversion, and, as said by *Alderson*, B., in *Fouldes* v. *Willoughby*[36],

> For this simple reason, that it is an act inconsistent with the general right of dominion which the owner of the chattel has in it, who is entitled to the use of it at all times and in all places. When, therefore, a man takes that chattel, either for the use of himself or another, it is a conversion.

[Page 550]

I think the Plaintiff's right of action did not commence at the time of the sale, but so soon as the Sheriff levied upon the goods, and so exercised a claim and dominion over them adverse to the Plaintiff and inconsistent with his general right of dominion.

Under these circumstances, I think the Plaintiff has made out his case, viz.: that the Company, by its officers, was competent to sell the goods in question, that there was evidence to establish the sale of the goods to the Plaintiff, and of a conversion by the Defendant. I state this with hesitancy, only because the views of my learned brethren are at variance with the conclusion at which I have arrived.

STRONG, J.:—

The conversion complained of by the declaration was the sale, not the seizure or taking of the goods. The 4th plea justifies the sale under the order of the Court, and avers that to have been the act complained of in the declaration. The Plaintiff is therefore confined to the sale as the conversion for which he sues. If he wanted to insist on the taking as constituting a conversion he should have new assigned. I should doubt, however, if a mere taking of the goods of a third person under a mesne attachment against a Defendant, to keep them *in medio* until the termination of the action, is a conversion. A conversion is defined to be a taking of chattels with an intent to deprive the Plaintiff of his property in them, or with an intent to destroy them or change their nature. Taking under a mesne attachment does not, like taking under a writ of *fieri facias* with intent to sell, imply any such intention. But, be that as it may, the conversion here must, on the pleadings, be taken to be the sale. Now, this sale was under an order of the Court, and was the act of the Court, not the act of the

[Page 551]

Sheriff. It was not the case of a writ of execution or attachment being placed in the Sheriff's hands against the goods of A, and a seizure under it of the goods of B, which the exigency of the writ did not warrant; but these specific goods being already in the Sheriff's hands, having been seized under the attachment, the Court orders them to be sold. The Sheriff is, therefore, protected by the order for sale. The issue, it is true, on this line of pleading, is narrowed to this: Was the discontinuance after or before the sale? It appears

that the sale took place on the 7th November, 1866, and that there was no discontinuance until December 11th, 1874. The issue on the rejoinder to the replication to the plea of justification ought, therefore, to have been found for the Defendant. But it was proper to consider, whether the plea did disclose a good justification, since there would be no use in granting a new trial if in point of law the Sheriff could not justify. As regards the other point argued, there can, in my judgment, be no doubt that the Company was one to which the Rev. Stats. p. 8, (4th Series), ch. 97, was applicable. I am, therefore, of opinion that the verdict ought to have been set aside with costs, and a new trial ordered.

TASCHEREAU and FOURNIER, J. J., concurred.

HENRY, J.:—

The points to be decided in this case are in an action of trover, brought by the Respondent against the Appellant, who, as Sheriff of the County of *Cumberland*, sold certain chattel property claimed by the Respondent to belong to him to recover its value.

To the charge of conversion in the Respondent's writ the Appellant pleaded:—

> 1st. That he did not convert to his own use the Plaintiff's goods, as in the writ alleged.

[Page 552]

> 2nd. That the goods were not the property of the Plaintiff.
>
> 3rd. That the Plaintiff was not possessed, nor was he entitled to the possession of the said goods.

And by a fourth plea, he justifies the taking of the goods, as and being the goods of the *Lawrence Coal Mining Company*, under a writ of attachment at the suit of one *George Hibbard*, against the said *Lawrence Coal Mining Company*, directed to him as Sheriff of the County of *Cumberland*; and the subsequent sale thereof under an order issued by the Supreme Court and signed by *A. S. Blenkhorn*, Esquire, Prothonotary of the said Court at *Amherst* in the said County of *Cumberland*, whereby he was ordered and required, amongst other things, as such Sheriff, as aforesaid, to put up and sell the said goods at public auction to respond the judgment which might be obtained. The Plaintiff replied to the latter plea:—

> That after the proceedings in the plea mentioned, taken by the said *George Hibbard*, the suit instituted by the said *George Hibbard* against the *Lawrence Coal Mining Company* was discontinued by him, and the attachment and all proceeding thereunder were thereby abandoned; which said discontinuance is on the fyles of this honorable court.

To that replication the Appellant rejoined, first, that the said cause was not discontinued, and second:—

> That the said discontinuance was not filed until after the goods in said writ mentioned were sold under the order in his said plea mentioned, and the proceeds applied as therein mentioned.

On the trial of the issues of fact, leave was given to the Appellant to demur to the replication of the Respondent, which he did, and therein says that the Plaintiff's replication is bad in substance, inasmuch as the Sheriff is justified by his writ of attachment and order for sale, and was bound to execute it:—

> That the act of the Plaintiff in the cause under which the attachment was made, in discontinuing the cause after the Sheriff had sold the property in question, cannot and does not affect his justification, as pleaded.

[Page 553]

Marginal note on the demurrer:—

> Matter of law to be argued—that the Sheriff, being bound to act in obedience to the order of the Court, cannot be affected by a discontinuance of a suit under which property was sold.

Joinder in demurrer by Respondent. Under the charge of the learned Chief Justice of *Nova Scotia*, before whom the cause was tried in October, 1876, the jury found a verdict for the Plaintiff for $500, and a rule *nisi* was granted to set it aside on the following grounds:—

> 1st. That the verdict was against law and evidence.
>
> 2nd. That the learned Chief Justice misdirected the jury.
>
> 3rd. That evidence was improperly received.
>
> 4th. That evidence was improperly rejected, and
>
> 5th. That there was no sufficient evidence of the conversion of the goods.

This rule and the demurrer were argued before the whole Court at *Halifax*, and by a majority of the Court the rule *nisi* was discharged with costs, and a judgment on the demurrer given in favor of the Respondent.

In the majority judgment, the fourth plea is pronounced bad, and a doubt expressed as to the sufficiency of the replication to it. Hence the judgment on the demurrer. The appeal to this Court is from that judgment on all the points, both as to the facts and the law.

I will first deal with the demurrer. I would not question the correctness of the judgment if the fourth plea is defective, but I don't think it is.

To decide that point, we must first consider the nature of the position held by the Appellant when he received the order for the sale of the goods. He had previously levied on the

goods under the attachment, but had not removed them. Section 6, ch. 97 of the *Revised Statutes of Nova Scotia*, entitled: "Of suits against absent and absconding debtors," provides that:—

[Page 554]

Where the goods consist of stock, or are shown by affidavit to be of a perishable nature, and the agent shall not, within three days after notice of the appraisement, give security for their value, a judge, or a prothonotary of the county, in his absence, may, at his discretion, cause the same to be sold at public auction, and the proceeds thereof shall be retained by the Sheriff, or paid into Court, to respond the judgment.

The prothonotary of the county made an order under the provisions of that section, and directed to the Sheriff, to sell the said goods under the terms thereof.

On receipt of that order it was the Sheriff's duty to execute it. He could have been compelled by legal and summary means to do it, and would also be answerable to the Plaintiff in that suit for any resulting loss or damage to the goods, in case he eventually obtained judgment. So far, therefore, as the conversion *by the sale*, the order to sell the specific goods would be a complete justification and the plea to that extent is a sufficient answer.

If the plea admitted the goods were the property of the Plaintiff it would have been bad; but, on the contrary, it alleges them to have been, when levied upon, the goods of the *Lawrence Coal Mining Company*, and that, with the other allegations contained in it, forms a perfect answer to the writ; and, as a whole, is consequently a good plea The Respondent virtually says:— they were not the Plantiff's goods, but those of the *Lawrence Coal Mining Company*, and I, as Sheriff, levied upon them under the attachment, and subsequently sold them.

A special plea of justification is only necessary where goods of one party are taken out of the possession of another, and is only necessary as a justification for interfering with the possession. If goods are not taken out of the possession of the Plaintiff the right is tried by a simple denial of ownership. The justification in this case would only be necessary in case the goods in

[Page 555]

question, were, when taken, in contemplation of law, in the possession of the Respondent.

The replication to the plea is bad, for the simple reason that the Respondent could not, by any possibility, be affected by any subsequent act of the Plaintiff in regard to the

discontinuance of the suit. I think, therefore, the judgment on the demurrer must be in favor of the Appellant.

Under that ruling the judgment on the facts submitted to the jury should also be for him, if the order for sale would be a justification to the officer for the original levy on the goods, as well as for the sale, even had they been the property of the Respondent; but, as it is not, the result must be affected by the question as to the ownership of the goods when the levy was made. If, then, they were not the Respondent's, he cannot recover; but the whole case, as far as the rule *nisi* for a new trial goes, depends altogether on the settlement of that question. The property, as admitted by both parties, was that of the *Lawrence Coal Mining Company* up to the date of the transfer claimed by the Respondent. Did he, then, obtain the property in the goods by the document signed by "*J. W. Hawley*, agent." If not, he had no property in them. In determining that point we must see if, in the first place, *Hawley* had sufficient authority to divest the Company of the ownership. The alleged transfer is signed by him on the 5th of July, 1867. He, the Respondent, and others were appointed Directors of the Company on the 18th of January, 1865, *for one year* from that date. No subsequent appointment of Directors was ever made, and there is no provision to be found anywhere, as far as the evidence goes, as is sometimes the case in respect of public officers, that the Directors should hold office till others were appointed in their place. There may have been such a provision in the

[Page 556]

by-laws of the Company, but evidence of it is wanting. On the 18th of January, 1866, the Directors ceased to be so; and, as such, could not collectively or individually bind the Company. Resolutions of the stockholders were passed in April and December, 1865, authorizing certain Directors named, to sell on certain conditions the real and personal property of the Company; but *Hawley* was not one of them. On the 26th of February, 1866, at a meeting of the stockholders, a resolution was passed authorizing Messrs. *Hawley, W. G. Howe* and *Alden:*—

> To sell all the real and personal estate, and also the leasehold of the Company for such sum or sums, and on such terms, as in *their* judgment will be for the best interest of the Company, and pay the proceeds of such sale into the hands of the Treasurer for the benefit of the creditors of the said Company, and if the amount of such sale exceeds the debts, the balance to be paid *pro rata* among the stockholders.

No one will pretend for a moment that *Hawley* alone had power to make the sale to the Respondent, which the document signed by him purports to have been made. The delegated power by the Company was to *three*, and the *three* were to exercise *their judgment* in regard to it; and besides, none of them, nor the three together, had power to give any portion of the property *in payment of any particular debt.* It was to be sold for cash, and that paid into the hands of the Treasurer. The Respondent was himself a

Director; and was quite aware, no doubt, of the nature of the authority given to *Hawley, Howe* and *Alden*, and is concluded thereby. There is no evidence of any ratification of the sale by the Company. In fact, there was but one meeting of the Company after that of February, 1866, and that was in 1874, which appears to have been called for the purpose of authorizing a transfer of the lease of the mines to the Respondent, which was done; and that only.

[Page 557]

Some oral evidence was offered of the authority of *Hawley* to sell the personal property; but it was objected to and cannot be received for the obvious reason that no meeting had ever considered the subject. In the absence, then, of legitimate evidence, and when considering, too, that if any Directors existed at the time of the transfer, the Respondent was one, and could not become a purchaser through a sale by the Directors' he having with them a fiduciary authority to sell, if any such existed, I must say I can see no authority for the transfer to bind the Company, even if it had been made in the name of the Company and under its seal.

The instrument in question does not purport to be a transfer by the Company. It contains no words making a transfer. It only says baldly that the Respondent *has purchased* through *T. R. Hawley*, authorized to sell the same, the property mentioned in the schedule. A mere naked purchase, without evidence of any consideration given, or any delivery of the property, will not pass it. I cannot think the instrument of any more value than a letter to some person would have been, containing the same substance. It does not say who owned the property, or by whom he was authorized to sell it, and it is signed by "*T. R. Hawley*, agent." Agent of whom? It discloses no consideration or terms for the purchase. No consideration is shown either by, or *dehors*, the instrument by any one present at the alleged purchase. I will not say a *written* transfer was absolutely necessary, but I am of opinion the document *per se* is insufficient to make it. There is no other evidence of it; for neither of the parties to the transfer, *Hawley* and *Dillingham*, or any of the witnesses to it, or any other person present, was examined; and there is, therefore, no legal evidence of it. *Alden's* hearsay evidence upon this point, objected to at the trial, cannot be received.

The Respondent, in his evidence, says:—

[Page 558]

> *Alden, Dillingham, Hawley* and *Wentworth*, were all creditors of the Company, and were the four interested with me in the transfer of the personal property—

under his honorary obligation. Thus, then, was *Hawley* undertaking to act as the agent of the Company to convey, with the assistance of *Dillingham*, the property of the Company to the Respondent for his, *Hawley's, Dillingham's* and *Wentworth's* benefit. Surely the

Company, at any time, could repudiate such a transfer; and, if void, as against the Company, it must be so as against a creditor of the Company, as *Hibbard* appears to have been.

And, now, in conclusion, as to the seal. I have carefully examined all the authorities, and have had no difficulty in arriving at the conclusion that, in the absence of statutory enactment, the contract in question could only be valid under the seal of the Company.

By the registry of the articles of association in evidence, this Company was incorporated, not as a trading company, but:—

> For the special purpose of opening and working mines and veins, or deposits of coal and oils in the River *Hebert* Settlement, * * * and the exporting and making sale thereof, and of constructing and operating railways, tramways, or plank roads, necessary for transporting the said coal, when mined, to tide water, and for the purpose of constructing piers, docks and buildings necessary for carrying on said business, and of doing all other business which may be lawfully undertaken and connected therewith.

This is not, then, a "trading" Company, and therefore rules as to buying and selling stocks in trade will not apply to it.

The "selling" contemplated by this Company was to be of coal and oil, not the houses, buildings, or plant. The intention was to keep the latter as means to enable the Company to carry out the intentions of the charter.

The intention is clear and obvious, and I cannot strain words declaring, as do those of section 15, chap. 53 of the *Revised Statutes of Nova Scotia*, that:—

[Page 559]

> The acts of incorporated companies performed within the scope of their charters, or acts creating them, shall be valid, notwithstanding they may not be done under, or authenticated by the seal of such corporations,

to mean that a company may, without seal, sell and dispose of their whole property, and thereby wind up the company. Such a power is certainly, to my mind, not given by the section just quoted; for that section clearly has reference, as to this Company, to acts done "in the opening and working mines, &c." and the exporting and making sale of "coal and oil, &c." It, in fact, only applies to a *going* Company, and cannot be applied to the expiring flicker, or final sale of the houses, plant, &c., of a bankrupt company. For the reasons given, I think, the rule for the discharge of the rule *nisi* herein should itself be discharged and the said rule *nisi* made absolute with costs.

Appeal allowed with costs, and new trial ordered with costs in the Court below.

Solicitor for Appellant: Charles T. Townshend.

Solicitor for Respondent: W. Inglis Moffat.

---

[1] Ch. 97 Revised Statutes of Nova Scotia, 4th Series.
[2] Rev. Stat. *Nova Scotia*, 4th series, ch. 97.
[3] L. R. 2 Ex. 158.
[4] 2 Ex. 711.
[5] 19 Beay. 97.
[6] Twyne's case 1 Coke 80; 1 Sm. L. C. 1.
[7] 18 Grant 555; Rev. Stat. Nova Scotia, 3rd. series, ch. 87, s. 1.
[8] Pp. 5 and 6.
[9] 35 L. J. N. S. 84.
[10] 578, S. 96-8, 579 S. 100-5.
[11] P. 287 & 296.
[12] 12 Q. B. 998, 13 Jur. 119, 18 L. J. Q. B. 49.
[13] 10 C. B. N.S. 367.
[14] 6 E. & B. 331.
[15] 6 E. & B. 347.
[16] 24 L. J. Exch. 273.
[17] L. R. 6. ch. App. 554.
[18] 8 Grant 157.
[19] 4 Grant 443.
[20] 4 Bing. 75.
[21] P. 172.
[22] 477, 447 N. 2.
[23] 1 Cowp. 30.
[24] 1 Cowp. 20.
[25] 10 East 81.
[26] 1 Salk. 409, Ld. Ray. 633.
[27] 14 Gray 141.
[28] 1 L. C. Jur. 158.
[29] 2 Q. B. 1034.
[30] 2 Q. B. 1031.
[31] 667 et seq.
[32] 95, 96.
[33] P. 867.
[34] Sec. 6, ch. 97 Rev. Stats. N. S., 4th Series.
[35] 8 M. & W. 548.
[36] Ch. 97 Revised Statutes of Nova Scotia, 4th Series.

Tab 146

CanLII

Pong v. Quong, 1927 CanLII 2 (SCC), [1927] SCR 271

Source:	Supreme Court of Canada
Date:	1927-02-24
Other citation:	[1927] 3 DLR 129
Citation:	Pong v. Quong, 1927 CanLII 2 (SCC), [1927] SCR 271, <https://canlii.ca/t/1ttkf>, retrieved on 2026-07-09

Supreme Court of Canada
Pong v. Quong, [1927] S.C.R. 271
Date: 1927-02-24

Jack Pong *(Defendant) Appellant;*

and

Lum Quong and Lum Chong *(Plaintiffs) Respondents;*

and

Mrs. W.J. Thomson *(Defendant) Respondent.*

1927: February 23, 24.

Present: Anglin C.J.C. and Duff, Mignault, Newcombe and Rinfret JJ.

ON APPEAL FROM THE APPELLATE DIVISION OF THE SUPREME COURT OF ONTARIO.

Trust—Procuring of new lease by former partner—Assignment thereof to those continuing the business on the premises—Covenants in assignment—Rights between the parties as to acquisition of further lease—Implied trust—Question of estoppel by res judicata—Effect of judgment in overholding tenants proceedings—Jurisdiction of judge in such proceedings—The Landlord and Tenant Act, R.S.O.,1914, c.155.

P. and others had, as partners, conducted a laundry business on leased premises. The partnership was dissolved, the others continuing the business on the premises. P. procured from the landlord a new lease dating from the expiry of the existing one. As a result of litigation, P., for a certain sum, assigned to the others the new lease, covenanting that the assignees might “hold and enjoy the said premises for the residue of the term granted by the said lease and every renewal thereof (if any) for their own use and benefit, without any interruption of the assignor.” The lease had no provision for renewal. Before its expiry P. procured from the landlord a further lease dated from the expiry of the

existing one. Plaintiffs, the aforesaid assignees or their successors in interest, sued for a declaration that P., the defendant, was a trustee of the lease for them, and for other relief.

Held, affirming judgment of the Appellate Division, Ont. (1925 CanLII 11 (ON SCAD), 56 Ont. L.R. 616) that P. held the lease as trustee for plaintiffs; his obtaining it was a breach of good faith and contravened an implied obligation with regard to renewals; the allusion to renewal in the assignment must be taken to refer to the reasonable expectation of the tenants in possession to obtain a renewal; *Griffith v. Owen* ([1907] 1 Ch. 195) applied.

Held further, that plaintiffs were not estopped by *res judicata* by reason of certain overholding tenants proceedings (under *The Landlord and Tenant Act,* R.S.O., 1914, c. 155) and judgment therein; in such proceedings the judge had no jurisdiction to adjudicate as to the relations between Pong and plaintiffs.

APPEAL by the defendant Pong from the judgment of the Appellate Division of the Supreme Court of Ontario[1] which (reversing order of Mowat J.) declared that said

[Page 272]

defendant was trustee for the plaintiffs of a certain lease, and ordered that he assign it to the plaintiffs.

The plaintiff Quong and the defendant Pong were members of a firm carrying on a laundry business on premises leased from the defendant Mrs. Thomson. Mrs. Thomson had leased the premises to Pong in his own name for a term of three years from 1st March, 1916. Before the expiry of this lease, the partnership was dissolved (in November, 1917). Pong, in June, 1918, acquired a lease of the property in his own name for a period of five years, commencing on 1st March, 1919 (at the expiry of the first term). Litigation followed. A judgment of Winchester Co. C.J. contained an alternative direction that Pong should assign the lease to Quong and his co-partner in consideration of $600 to be paid to him. The lease was accordingly assigned, and in the assignment it was provided that the assignees might

> hold and enjoy the said premises for the residue of the term granted by the said lease and every renewal thereof (if any) for their own use and benefit, without any interruption of the assignor.

The lease did not contain any provision for renewal. Before the expiry of the lease, Pong procured from Mrs. Thomson a further lease of the premises for six years from 1st March, 1924 (the date of expiry of the existing lease). The plaintiffs, Quong and his co-partner Chong (who was the successor in interest of Quong's former co-partner Lum Lin), remained in possession after 1st March, 1924, being willing to assume the burden of the new lease (which was at an increased rental), and claiming the right to the benefit of it. They continued to pay rent which was taken by Mrs. Thomson without prejudice. The latter took proceedings under the overholding tenants provisions of *The Landlord and Tenant Act,* R.S.O., 1914, c. 155. The proceedings came on before His Honour, Judge Denton, of the County Court of the County of York. It was apparently agreed that the

hearing should proceed on the basis of the assumption that rent from the plaintiffs had not been accepted by Mrs. Thomson; in other words, that, if Quong and Chong were not entitled to the benefit of the lease made to Pong, she should not be prejudiced in the proceedings by having taken rent from Quong and Chong. It appeared that the real dispute was between Pong on the one hand, and Quong

[Page 273]

and Chong on the other, as to the right to the lease. There was some discussion, and, apparently, misunderstanding, as to the question of jurisdiction, and consent in regard thereto, which is referred to in the judgment now reported.

His Honour, Judge Denton, held that the lease acquired by Pong was not a renewal, in any sense, of the former lease, and made an order for possession against the present plaintiffs. The latter appealed to the Appellate Division of the Supreme Court of Ontario, which dismissed the appeal without written reasons. See the reference to this appeal in the judgment now reported.

The plaintiffs then brought the present action in the Supreme Court of Ontario, claiming a declaration that the defendant Pong was a trustee for the plaintiffs of the lease, and that it should be assigned to them, and for an injunction restraining him from assigning the lease to any person other than the plaintiffs, and for an injunction restraining the defendant Mrs. Thomson from evicting them.

The plaintiffs' motion for an interlocutory injunction was dismissed by Mowat J. The plaintiffs appealed to the Appellate Division of the Supreme Court of Ontario. By consent of counsel, the motion was turned into a motion for judgment and the case was heard upon the merits. The Appellate Division allowed the appeal, holding that the defendant Pong was a trustee of the lease for the plaintiffs, and that the lease should be assigned by Pong to the plaintiffs, who should covenant to indemnify him against the lessee's covenants contained therein[2].

The defendant Pong appealed to the Supreme Court of Canada. His two main grounds of appeal were:[2] That plaintiffs were estopped by *res judicata* by reason of the overholding tenants proceedings above mentioned and the judgment of Denton Co. C.J. therein, sustained by the Appellate Division; and (2) That, on the merits, the Appellate Division was wrong in holding that Pong should be deemed a trustee of the lease for the plaintiffs.

Norman Sommerville K.C. for the appellant.

Fraser Raney for the plaintiffs, respondents.

No one appeared for the defendant (respondent) Mrs. Thomson.

[Page 274]

At the conclusion of the argument for the appellant, the Chief Justice orally delivered the judgment of the court as follows:

“It is not necessary to call on you, Mr. Raney.

“We have all had an opportunity of considering this case over night, and the position seems to us quite clear.

“The first ground of appeal is that the respondent is estopped from bringing this action by reason of the judgment given in the overholding tenancy proceedings by His Honour, Judge Denton, nominally affirmed on appeal. I say “nominally” for reasons presently to appear.

“Judge Denton’s only jurisdiction under the overholding tenants provisions was to determine the right of the landlord to possession. He himself states that in order that he should proceed it was necessary that there must be an admission before him that the rent had not been paid. His jurisdiction was to determine whether or not the landlord was entitled to possession. It was apparently desired that he should deal with issues as to the relationship of Pong and Quong, and determine the rights between them. Mr. Raney consented in some sort of form to that being done, but it would appear that his consent was given on the understanding and basis that the judge should deal with the matter as one within his jurisdiction under the overholding tenants provisions. It is perfectly manifest that he had no jurisdiction to do so—no jurisdiction subject to appeal; that he could entertain such collateral matter only either as *persona designata* or as arbitrator. That being so, the Appellate Division, when the case came before it on appeal from Judge Denton, must have taken the view, as Mr. Raney states, and as the subsequent proceedings bear out, that the judge had assumed a jurisdiction he did not possess under the overholding tenants provisions, and that as to the relations between Pong and Quong the matter was *coram non judice.* Mr. Raney’s consent had been given subject to a condition which could not be fulfilled; in other words, he consented upon the condition that he would retain an effective right of appeal. On the appeal in the present action, the Appellate Division must have taken the view that the former proceeding was not binding as to the obligations of Pong; that the only thing judici-

[Page 275]

ally determined by it was the landlord’s right to possession, the order in this respect, assuming non-payment of rent, being within the jurisdiction of the judge who made it. Taking that view,—and they of course knew what had been their appreciation of the former proceeding—it was open to the Appellate Division to deal with the appeal from the judgment of Mowat J. in this action, as they did.

“The other branch of the appeal is directed to the merits. It is claimed by the plaintiffs that the lease obtained by Pong is held by him as trustee for them. The Appellate Division gave effect to that contention, and, in our opinion, upon the whole case, rightly gave effect to it. It is manifest to us that the transaction carried out by Pong was in breach of good faith and contravened his obligation with regard to renewals, which was implied in the whole arrangement between him and Quong. While there is no express right of renewal in the lease, the assignment of it does deal with renewal, and the allusion must be taken to refer to the reasonable expectation of the tenant in possession to obtain a renewal. The case is fairly within the principle stated by Mr. Justice Parker in *Griffith v. Owen*. That principle was properly applied in the judgment now appealed from. That judgment is affirmed, and the appeal is dismissed with costs.”

Appeal dismissed with costs.

Solicitors for the appellant: Norman Sommerville & Co.

Solicitors for the respondents, plaintiffs: Raney & Raney.

Solicitors for the respondent, Mrs. Thomson: Grant & Grant.

---

[1] (1925) 1925 CanLII 11 (ON SCAD), 56 Ont. L.R. 616.
[2] (1925) 1925 CanLII 11 (ON SCAD), 56 Ont. L.R. 616.

Tab 147

CanLII

Doe v. Metropolitan Toronto (Municipality) Commissioners of Police (Div. Ct.), 1990 CanLII 6611 (ON HCJ)

Source:	High Court of Justice for Ontario
Date:	1990-08-30
Other citations:	74 OR (2d) 225 — 72 DLR (4th) 580 — 22 ACWS (3d) 869 — 40 OAC 161 — 10 WCB (2d) 577 — 1 CRR (2d) 211 — 50 CPC (2d) 92 — 5 CCLT (2d) 77 — [1990] OJ No 1584 (QL)
Citation:	Doe v. Metropolitan Toronto (Municipality) Commissioners of Police (Div. Ct.), 1990 CanLII 6611 (ON HCJ), <https://canlii.ca/t/g1kf7>, retrieved on 2026-07-09
Most recent unfavourable mention	Grove v Yukon (Government of), 2021 YKSC 34 (CanLII) [...] [57] The **Jane Doe case is distinguishable** because of its unique factual circumstances that created a proximity relationship between the plaintiff victim and the defendant police and gave rise to a duty to warn. [...]

Jane Doe v. Board of Commissioners of Police for the Municipality of Metropolitan Toronto, Marks, Derry and Cameron
Indexed as: Doe v. Metropolitan Toronto (Municipality) Commissioners of Police
(Div. Ct.)

74 O.R. (2d) 225
[1990] O.J. No. 1584
Action No. 740/89

Ontario
High Court of Justice, Divisional Court
O'Leary, Saunders and Moldaver JJ.
August 30, 1990.

* Note: A motion for leave to appeal to the Court of Appeal for Ontario (Robins, Grange and Osborne JJ.A.) from the following judgment of the Divisional Court was denied with costs February 4, 1991. See 1991 CanLII 7565 (ON CA), 1 O.R. (3d) 416.

Negligence -- Duty of care -- Police not warning potential victim of serial rapist due to stereotypical belief that her hysterical response to warning would scare off rapist and make apprehension more difficult.

Constitutional law -- Charter of Rights -- Right to life, liberty and security -- Police not warning potential victim of serial rapist due to stereotypical belief that her hysterical response to warning would scare off rapist and make apprehension more difficult -- Charter rights violated -- Canadian Charter of Rights and Freedoms, s. 7.

Constitutional law -- Charter of Rights -- Equality rights -- Police not warning potential victim of serial rapist due to stereotypical belief that her hysterical response to warning would scare off rapist and make apprehension more difficult -- Charter rights violated -- Canadian Charter of Rights and Freedoms, s. 15(1).

On August 24, 1986, the plaintiff was raped by a serial rapist who subsequently pleaded guilty to a number of sexual assaults including the attack on the plaintiff. All of the attacks occurred within a one-year period in the same vicinity and involved single white women living in second or third floor apartments to which the rapist gained entry through a balcony door. In this action, the plaintiff sued the Chief of Police at the time of the assault, the investigating officers in charge of the case and the Board of Commissioners of Police for damages. The plaintiff alleged a cause of action in tort and a cause of action for violating her rights to security of the person and her right to equal protection under ss. 7 and 15(1) of the Canadian Charter of Rights and Freedoms. The defendants moved to have the action dismissed as not disclosing a cause of action. The motion was dismissed. Leave having been granted, the defendants appealed.

Held, the appeal should be dismissed and the plaintiff's action allowed to proceed.

(1) The Action in Tort

Under s. 57 of the Police Act, the police have the duty to protect the public from those who would commit crimes. For the most part, the police are free to go about their task without fear of being sued by individual members who have been victimized. For a private law duty of care foreseeability of risk must coexist with a special relationship. Here it was alleged the defendants knew of the serial rapist and it was foreseeable he would strike again. The defendants knew that the plaintiff was part of a distinct group of potential victims and this was sufficient to establish a private law duty of care. The pleadings supported a breach of the duty of care. In certain circumstances, the police have a duty to warn of foreseeable harm. Here it was alleged that the defendants decided to sacrifice the plaintiff to apprehend the rapist and chose not to warn her due to a stereotypical belief that, because she was a woman, she would become hysterical and scare off the rapist, making his capture more difficult. The pleadings also alleged negligence for authorizing a decision which favoured apprehension over protection of possible victims and for failure to provide adequate resources to investigate and apprehend the rapist. The defendants' submission that the decision not to warn was a policy decision was no answer to the alleged breach of duty because it was implicit that the plaintiff alleged the decision was made arbitrarily, unreasonably and irresponsibly. Further, even if the decision not to warn was one of policy and responsibly made, it may have carried with it the enhanced duty to provide necessary resources and personnel to protect the plaintiff. As for causation, where the negligent conduct alleged is the failure to take reasonable care to guard against the very happening that was foreseeable, the claim should not be dismissed for want of causal connection. The pleadings in tort were sufficient.

(2) The Charter Violations

The pleadings alleged that the defendants had a legal duty to warn her of impending danger and that the defendants chose not to warn because of the stereotypical and discriminatory belief that as a woman she would become hysterical and scare off the rapist. This allegation was sufficient to

support the plaintiff's allegations of a violation of her equality rights under s. 15(1) of the Charter and a violation of her right to security of the person under s. 7 of the Charter. Failure for improper reasons to perform a duty mandated by law may infringe ss. 7 and 15 of the Charter. The plaintiff was not attempting to use the Charter to guarantee certain minimal levels of government services; rather, she alleged that the police were selectively denying protective services to disfavoured minorities.

APPEAL from the judgment of Henry J. (1989), 1989 CanLII 5300 (ON HCJ), 58 D.L.R. (4th) 396 (H.C.J.), dismissing the defendants' motion to dismiss the plaintiff's action as not disclosing a cause of action.

Cases referred to Anns v. Merton (London Borough), [1978] A.C. 728, [1977] 2 All E.R. 492, 121 Sol. Jo. 377 (H.L.); Beutler v. Beutler; Adams v. Beutler (1983), 26 C.C.L.T. 229 (Ont. H.C.J.); DeShaney v. Winnebago County Department of Social Services, 109 S.Ct. 998 (1989); Funk v. Clapp (1986), 1986 CanLII 1119 (BC CA), 35 B.C.L.R. (2d) 222, 68 D.L.R. (4th) 229 (C.A.); Hill v. Chief Constable of West Yorkshire, [1989] 1 A.C. 53, [1988] 2 All E.R. 238 (H.L.); Hunter v. Southam Inc., 1984 CanLII 33 (SCC), [1984] 2 S.C.R. 145, 9 C.R.R. 355, 33 Alta. L.R. (2d) 193, 55 A.R. 291, 27 B.L.R. 297, 14 C.C.C. (3d) 97, 2 C.P.R. (3d) 1, 41 C.R. (3d) 97 sub nom. Director of Investigation and Research, Combines Investigation Branch v. Southam Inc., 11 D.L.R. (4th) 641, 84 D.T.C. 6467, 55 N.R. 241, [1984] 6 W.W.R. 577; Johnson v. Adamson (1981), 1981 CanLII 1667 (ON CA), 34 O.R. (2d) 236, 128 D.L.R. (3d) 470, 18 C.C.L.T. 282 (C.A.) [leave to appeal to S.C.C. refused (1982), 35 O.R. (2d) 64n, 41 N.R. 447n]; Kamloops (City) v. Nielsen, 1984 CanLII 21 (SCC), [1984] 2 S.C.R. 2, 66 B.C.L.R. 273, 29 C.C.L.T. 97, 8 C.L.R. 1, 10 D.L.R. (4th) 641, 26 M.P.L.R. 81, 54 N.R. 1, [1984] 5 W.W.R. 1; Operation Dismantle Inc. v. R., 1985 CanLII 74 (SCC), [1985] 1 S.C.R. 441, 13 C.R.R. 287, 12 Admin. L.R. 16, 18 D.L.R. (4th) 481, 59 N.R. 1; R. v. Beare; R. v. Higgins, 1988 CanLII 126 (SCC), [1988] 2 S.C.R. 387, 36 C.R.R. 90, 45 C.C.C. (3d) 57, 66 C.R. (3d) 97, 55 D.L.R. (4th) 481, 88 N.R. 205, 71 Sask. R. 1, [1989] 1 W.W.R. 97; Schact v. R., 1972 CanLII 41 (ON CA), [1973] 1 O.R. 221, 30 D.L.R. (3d) 641 (C.A.), affd sub nom. O'Rourke v. Schact, 1974 CanLII 28 (SCC), [1976] 1 S.C.R. 53, 55 D.L.R. (3d) 96, 3 N.R. 453 Statutes referred to Canadian Charter of Rights and Freedoms, ss. 1, 7, 15(1) Constitution (U.S.), Fourteenth Amendment Police Act, R.S.O. 1980, c. 381, s. 57

C. Campbell, G. Stein, M. Cornish and A. Hudgins, for plaintiff (respondent).

Bryan Finlay, Q.C. and J. Gregory Richards, for defendants (appellants).

The judgment of the court was delivered by

MOLDAVER J.:--

BRIEF SUMMARY OF CASE

On August 24, 1986 Jane Doe was confronted by an intruder. He had gained access to her second floor apartment by forcible entry through a locked balcony door. Ms. Doe was raped. The attacker fled. The police were called immediately.

Several months later, the attacker was captured. He ultimately pleaded guilty to a number of sexual assaults. These included the attack upon Ms. Doe and assaults upon several other women who had been previously violated in a manner similar to Ms. Doe. The accused was sentenced to 20 years' imprisonment.

All of the prior attacks had occurred within a one-year period in the vicinity of Church and Wellesley Streets, Toronto. They involved white, single women, living in second or third floor

apartments. In each case, the attacker had gained entry through a balcony door.

Ms. Doe has now started a civil action against:

(1) Kim Derry and William Cameron, the investigating officers in charge of the case;

(2) Jack Marks, Chief of the Metropolitan Toronto Police Force at that time; and

(3) the Board of Commissioners of Police for the Municipality of Metropolitan Toronto.

She seeks damages for pain and suffering, inconvenience and loss of enjoyment of life. In addition, she has incurred expenses and lost income. She suffers from serious and prolonged bouts of depression and anxiety. This has led to psychiatric counselling and therapy.

Ms. Doe has raised two causes of action against each of the defendants. The first of these is framed in tort. The second seeks a declaration that her right to security of the person and her right to equal protection of the law under ss. 7 and 15(1) of the Canadian Charter of Rights and Freedoms respectively, have been violated.

ISSUES

There are three main issues to be determined by this court. They are:

(1) Do the pleadings support a cause of action against the defendants, or any of them, in tort?

(2) Do the pleadings support a cause of action against the defendants, or any of them, for violating the plaintiff's Charter rights?

(3) Have these causes of action been properly pleaded?

The history of the action

The matter came to this court by way of appeal from the decision of Mr. Justice Henry, released March 31, 1989 [reported 1989 CanLII 5300 (ON HCJ), 58 D.L.R. (4th) 396 (H.C.J.)]. Leave to appeal was granted by Madam Justice MacFarland on July 17, 1989.

All of the submissions presented to this court were thoroughly canvassed before Henry J. in a hearing which lasted some five days. Henry J. reserved judgment and later delivered thorough and extensive reasons. He concluded that the causes of action advanced by Ms. Doe were both legally founded and properly pleaded. However, he granted Ms. Doe leave to amend the pleadings, if counsel so advised, as follows:

(1) to specifically allege the necessary proximity of relationship between herself and the defendants; and

(2) to specifically allege that the defendants irresponsibly failed to exercise or improperly exercised their power to make policy decisions.

In his judgment, Mr. Justice Henry reviewed each and every argument advanced by the defendants. As well, he carefully and thoroughly considered the case law.

I do not intend to embark upon such a detailed analysis. For the reasons which follow, I am satisfied that Ms. Doe is entitled to proceed with her action against each of the defendants by way of tort. She is also entitled to continue her action against each of the defendants for a declaration that her s. 7 and s. 15(1) Charter rights have been violated. As well, I find that both causes of action have been properly pleaded.

General principles applicable to all pleadings

Before considering the several causes of actions pleaded, it may be helpful to review some of the principles relating to statements of claim generally. The following factors are significant:

(1) The pleadings must disclose a cause of action founded in law. So long as this criterion is met, the novelty of the cause is of no concern. See Johnson v. Adamson (1981), 1981 CanLII 1667 (ON CA), 34 O.R. (2d) 236, 128 D.L.R. (3d) 470, 18 C.C.L.T. 282 (C.A.) [leave to appeal to S.C.C. refused (1982), 35 O.R. (2d) 64n, 41 N.R. 447n].

(2) In determining whether a cause of action exists, the material facts pleaded are to be taken as proved. However, this principle does not apply where the alleged facts are based on assumptive or speculative conclusions which are incapable of proof. See Operation Dismantle Inc. v. R., 1985 CanLII 74 (SCC), [1985] 1 S.C.R. 441, 13 C.R.R. 287, 12 Admin. L.R. 16, 18 D.L.R. (4th) 481, 59 N.R. 1.

(3) If the facts, taken as proved, disclose a reasonable cause of action, that is, one with some chance of success, then the action may proceed. See Operation Dismantle Inc., supra.

(4) The statement of claim must be read as generously as possible, with a view to accommodating any inadequacies in the form of the allegations due to drafting deficiencies. See Operation Dismantle Inc., supra.

With these principles in mind, I now turn to a consideration of issue one.

ISSUE ONE

Do the pleadings support a legal cause of action against the defendants, or any of them, in tort?

Under what circumstances will the police owe a private law duty of care to a member of the public?

Section 57 of the Police Act, R.S.O. 1980, c. 381, reads as follows:

> 57. The members of police forces appointed under Part II except assistants and civilian employees, are charged with the duty of preserving the peace, preventing robberies and other crimes and offences, including offences against the by- laws of the municipality and apprehending offenders, and commencing proceedings before the proper tribunal, and prosecuting and aiding in the prosecuting of offenders, and have generally all of the powers and privileges and are liable to all the duties and responsibilities that belong to constables.

(Emphasis added)

This section imposes certain duties upon the police. They include (1) preserving the peace; (2) preventing crimes; and (3) apprehending offenders. The police are charged with the duty of preserving law and order within our society, including the protection of the public from those who would commit or have committed crimes.

When a crime has been committed, society is best protected by the ultimate detection and apprehension of the offender. This holds especially true when the criminal is at large and likely to commit further offences.

For the most part, the police are free to go about their task of detecting and apprehending criminals without fear of being sued by individual members of society who have been victimized. The reason

for this is simple. While the police owe certain duties to the public at large, they cannot be expected to owe a private law duty of care to every member of society who might be at risk.

Foreseeability of risk alone is not sufficient to impose a private law duty of care. See Hill v. Chief Constable of West Yorkshire, [1989] 1 A.C. 53, [1988] 2 All E.R. 238 (H.L.).

To establish a private law duty of care, foreseeability of risk must coexist with a special relationship of proximity. In the leading case of Anns v. Merton (London Borough), [1978] A.C. 728, [1977] 2 All E.R. 492, 121 Sol. Jo. 377 (H.L.), Lord Wilberforce defined the requirements of this special relationship as follows at pp. 751-52 A.C.:

> First one has to ask whether, as between the alleged wrongdoer and the person who has suffered damage there is a sufficient relationship of proximity or neighbourhood such that, in the reasonable contemplation of the former, carelessness on his part may be likely to cause damage to the latter -- in which case a prima facie duty of care arises.

This principle has been approved by the Supreme Court of Canada in Kamloops (City) v. Nielsen, 1984 CanLII 21 (SCC), [1984] 2 S.C.R. 2, 66 B.C.L.R. 273, 29 C.C.L.T. 97, 8 C.L.R. 1, 10 D.L.R. (4th) 641, 26 M.P.L.R. 81, 54 N.R. 1, [1984] 5 W.W.R. 1.

Do the pleadings support a private law duty of care by the defendants in this case?

The plaintiff alleges that the defendants knew of the existence of a serial rapist. It was eminently foreseeable that he would strike again and cause harm to yet another victim. The allegations therefore support foreseeability of risk.

The plaintiff further alleges that by the time she was raped, the defendants knew or ought to have known that she had become part of a narrow and distinct group of potential victims, sufficient to support a special relationship of proximity. According to the allegations, the defendants knew:

(1) that the rapist confined his attacks to the Church- Wellesley area of Toronto;

(2) that the victims all resided in second or third floor apartments;

(3) that entry in each case was gained through a balcony door; and

(4) that the victims were all white, single and female.

Accepting as I must the facts as pleaded, I agree with Henry J. that they do support the requisite knowledge on the part of the police sufficient to establish a private law duty of care. The harm was foreseeable and a special relationship of proximity existed.

Do the pleadings support a breach of the private law duty of care?

The law is clear that in certain circumstances, the police have a duty to warn citizens of foreseeable harm. See Schact v. R., 1972 CanLII 41 (ON CA), [1973] 1 O.R. 221, 30 D.L.R. (3d) 641 (C.A.), affd sub nom. O'Rourke v. Schact, 1974 CanLII 28 (SCC), [1976] 1 S.C.R. 53, 55 D.L.R. (3d) 96, 3 N.R. 453, and Beutler v. Beutler; Adams v. Beutler (1983), 26 C.C.L.T. 229 (Ont. H.C.J.). The obvious purpose of the warning is to protect the citizens.

I would add to this by saying that in some circumstances where foreseeable harm and a special relationship of proximity exist, the police might reasonably conclude that a warning ought not to be given. For example, it might be decided that a warning would cause general and unnecessary panic on the part of the public which could lead to greater harm.

It would, however, be improper to suggest that a legitimate decision not to warn would excuse a failure to protect. The duty to protect would still remain. It would simply have to be accomplished by other means.

In this case the plaintiff claims, inter alia, that the duty owed to her by the defendants required (1) that she be warned of the impending danger; or (2) in the absence of such a warning, that she be adequately protected. It is alleged that the police did neither.

Instead, she claims they made a conscious decision to sacrifice her in order to apprehend the suspect. They decided to use her as "bait". They chose not to warn her due to a stereotypical belief that because she was a woman, she and others like her would become hysterical. This would have "scared off" the attacker, making his capture more difficult.

It should here be noted that the plaintiff cannot say which of the defendants made the decisions not to warn or adequately protect her. It is alleged that the investigating officers and the Chief of Police took part in this.

However, the pleadings also allege that both the Chief of Police and the Board of Commissioners were negligent in allowing or authorizing a decision which favoured apprehension of the suspect over the protection of his likely victims. Further, it is alleged that both the Chief of Police and the Board of Commissioners failed to provide adequate resources to investigate and apprehend the rapist, even though they knew or ought to have known that he would strike again against Ms. Doe or others like her. The failure to properly protect the plaintiff is implicit in this latter allegation.

Pleadings of this nature have been upheld by the Ontario Court of Appeal in the case of Johnson v. Adamson, supra.

Basis upon which the police chose not to warn

The defendants submitted that the decision not to warn was obviously one of policy. As such, it could not form the basis of a cause of action in tort so long as it was reasonably and responsibly made. Mere error in judgment, if such was the case here, would not support the claim.

This principle is well established. It has been recognized and approved by the Supreme Court of Canada. See Kamloops (City) v. Nielsen, supra. In that case, Madam Justice Wilson, speaking for the majority of the court, stated that even if a private law duty of care exists, policy decisions made by public officials will not attract liability in tort so long as they are reasonably and responsibly made. On the other hand, when it comes to the implementation of policy decisions, i.e., the operational area, public officials who owe a private law duty of care will be exposed to the same liability as others if they fail to take reasonable care in discharging their duties.

While this distinction will undoubtedly be important at trial, in my opinion it does not affect the validity of these pleadings. Whether the decision not to warn was one of policy made in the operational context or an operational decision made in the context of some broader policy, the facts pleaded support a claim in either case.

If the decision not to warn was based on policy, the plaintiff implicitly alleges that it was made arbitrarily, unreasonably and irresponsibly. It stemmed from a conscious decision to use the plaintiff as "bait", combined with an unwarranted stereotypical belief that such warning would cause hysteria.

I would go further and suggest that even if the decision not to warn was one of policy and was responsibly made, it may have carried with it an enhanced duty to provide the necessary resources and personnel to protect the plaintiff and others like her. As already indicated, the plaintiff has alleged that the defendants failed to do this.

Causation

This leaves the question of causation. How can it be proved that if the police had discharged their private law duty of care to the plaintiff, she would not have been assaulted?

In my opinion, it is open to the plaintiff to show that had she been warned, she could have taken steps to prevent the attacker from entering her apartment. Alternatively, she could have moved, stayed with a friend or had someone stay with her. Many options would have been available to her, all of which she was denied as a result of the failure to warn.

Furthermore, the plaintiff pleads that in the absence of warning, if the police had properly protected her, she would not have been assaulted.

Where the negligent conduct alleged is the failure to take reasonable care to guard against the very happening which was foreseeable, the claim should not be dismissed for want of causal connection. See Funk v. Clapp (1986), 1986 CanLII 1119 (BC CA), 35 B.C.L.R. (2d) 222, 68 D.L.R. (4th) 229 (C.A.).

For all of these reasons, the claim in tort against all defendants must be allowed to proceed.

ISSUE TWO

Do the pleadings support a cause of action against the defendants, or any of them, for violating the plaintiff's Charter rights?

Do the pleadings support a violation of the plaintiff's rights under s. 15(1) of the Charter?

Section 15(1) reads as follows:

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

The plaintiff alleges that her s. 15(1) right to equal protection and benefit of the law, without discrimination, was violated. She states that the defendants had a legal duty to warn her of impending danger. They chose, or at least adopted a policy not to warn her because of a stereotypical and therefore discriminatory belief that as a woman, she and others like her would become hysterical and "scare off" the attacker. As a result, she was turned into "bait", without her knowledge or consent. A man would have been warned and perhaps given the choice of exposing himself to danger to help capture the criminal. She was denied this choice because she was a woman.

It is immediately apparent that the alleged violation of s. 15(1) does not relate to discriminatory legislation. Instead, it points to discriminatory conduct by state officials in the carrying out and enforcing of the law.

In my opinion, these pleadings do support a violation of the plaintiff's rights under s. 15(1) of the Charter.

Do the pleadings support a violation of the plaintiff's rights under s. 7 of the Charter?

Section 7 reads as follows:

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

The plaintiff claims that she was deprived of her right to security of the person. The defendants chose, or at least adopted a policy which favoured the apprehension of the criminal over her protection as a targeted rape victim. By using Ms. Doe as "bait", without her knowledge or consent, the police knowingly placed her security interest at risk. This stemmed from the same stereotypical and therefore discriminatory belief already referred to.

According to the plaintiff, she was deprived of her right to security of the person in a manner which did not accord with the principles of fundamental justice. These principles, while entitled to broad and generous interpretation, especially in the area of law enforcement, could not be said to embrace a discretion exercised arbitrarily or for improper motives. See R. v. Beare; R. v. Higgins, 1988 CanLII 126 (SCC), [1988] 2 S.C.R. 387, 36 C.R.R. 90, 45 C.C.C. (3d) 57, 66 C.R. (3d) 97, 55 D.L.R. (4th) 481, 88 N.R. 205, 71 Sask. R. 1, [1989] 1 W.W.R. 97.

As a result, the plaintiff claims that her rights under s. 7 of the Charter were violated. Again, in my opinion, these pleadings do support such a violation.

THE POSITION OF THE DEFENDANTS

The defendants submit that the Charter has no application in this case for the following reasons:

(1) The purpose of the Charter is to limit state action. It does not guarantee certain minimal levels of government services. Here, there was no state action that caused injury to the plaintiff. The harm she suffered was caused by her attacker.

(2) Even if the failure to act on the part of the state could give rise to a Charter violation, such a claim should be narrowly limited to cases involving a special relationship between the state and the victim. This relationship can only exist when the victim is in the custody or control of the state.

(3) Mere negligence on the part of the state cannot support such a claim.

(4) The allegations of the plaintiff are conclusory. They fail to set out facts demonstrating a particularized pattern or series of constitutionally invalid acts.

(5) Even assuming that the plaintiff's Charter rights were violated, such violations were reasonably and demonstrably justified in a free and democratic society in accordance with s. 1 of the Charter.

(6) Section 15(1) of the Charter has no application here. The plaintiff asserts that the classes to be compared are men and women. Women are discriminated against because they are not afforded the equal protection of the law provided to men. But, since men are not subject to the material risk of sexual assault, no amount of police protection could achieve "equality" in these circumstances.

I will now deal with each of these arguments separately.

Argument 1

The proposition advanced is essentially derived from the thoughts expressed by Mr. Justice Dickson (as he then was), in the case of Hunter v. Southam Inc., 1984 CanLII 33 (SCC), [1984] 2 S.C.R. 145, 9 C.R.R. 355, 33 Alta. L.R. (2d) 193, 55 A.R. 291, 27 B.L.R. 297, 14 C.C.C. (3d) 97, 2 C.P.R. (3d) 1, 41 C.R. (3d) 97 sub nom. Director of Investigation and Research, Combines Investigation Branch v. Southam Inc., 11 D.L.R. (4th) 641, 84 D.T.C. 6467, 55 N.R. 241, [1984] 6 W.W.R. 577. At pp. 156-57 S.C.R., p. 365 C.R.R., p. 650 D.L.R., Dickson J. stated:

> I begin with the obvious. The Canadian Charter of Rights and Freedoms is a purposive document. Its purpose is to guarantee and to protect, within the limits of reason, the enjoyment of the rights and freedoms it enshrines. It is intended to constrain governmental action

> inconsistent with those rights and freedoms; it is not in itself an authorization for governmental action.

The defendants further rely on the decision of the United States Supreme Court in DeShaney v. Winnebago County Department of Social Services, 109 S.Ct. 998 (1989). There, Chief Justice Rehnquist, speaking for the majority of the court, held that the due process clause of the Fourteenth Amendment to the Constitution imposed no duty on the state to provide members of the public with adequate protective services. The relevant portion of the Fourteenth Amendment reads as follows:

> ... nor shall any State deprive any person of life, liberty or property, without due process of law; nor deny to any person within its jurisdiction the equal protection of the laws.

This clause was phrased as a limitation on the state's power to act, not a guarantee of certain minimal levels of safety and security. While it forbade the state itself from depriving individuals of life, liberty and property without due process of law, it did not impose an affirmative obligation on the state to ensure that those interests did not come to harm through other means.

I agree with these propositions. However, they have no bearing on this case.

This case involves the imposition by law of a positive duty upon the police to act. They are required by the Police Act to preserve the peace, prevent crimes and apprehend offenders. Their failure to perform a duty mandated by law for improper reasons may well amount to an infringement of the rights guaranteed by ss. 7 and 15(1) of the Charter. This was clearly recognized by Chief Justice Rehnquist in DeShaney, supra, where he said:

> If the due process clause does not require the state to provide its citizens with particular protective services, it follows that the state cannot be held liable under the clause for injuries that could have been averted had it chosen to provide them.

Having said this, Chief Justice Rehnquist immediately pointed out, by way of footnote, the following:

> The state may not, of course, selectively deny its protective services to certain disfavoured minorities without violating this equal protection clause. But no such argument has been made here. See Yick Wo v. Hopkins, 118 U.S. 356, 6 S.Ct. 1064, 30 L.Ed. 220 (1886).

Surely, that is exactly the situation alleged here.

Argument 2

The defendants rely again on DeShaney, supra, for the proposition that a special relationship can only exist when the state takes a person into custody and holds that person against his or her will. Only then does the Constitution impose a corresponding duty to assume some responsibility for the safety and general well-being of that individual. The affirmative duty to protect arises not from the state's knowledge of the individual's predicament or from its expression of intent to help, but from the limitation which is imposed on the individual's freedom to act.

Again, with respect, this has nothing to do with this case. The positive duty here which requires government officials to act arises under s. 57 of the Police Act. Whether a special relationship exists or not will depend on the circumstances of each case. I have already found that the allegations here support such a finding.

In any event, there is no suggestion on the part of Chief Justice Rehnquist that state denial of protective services mandated by law will only arise if persons entitled to protection are in the

custody of the state against their will. Such a proposition would make no sense.

It would be absurd to suggest that a police officer who observed a citizen under attack could simply walk away because the citizen was not involuntarily in the custody of the state. In my view, the police officer would have a duty to intervene in accordance with s. 57 of the Police Act. Furthermore, a special relationship of proximity would clearly exist. Finally, if the police officer chose not to intervene because of bias or prejudice against the victim, this would amount to a violation of the victim's s. 7 and s. 15(1) Charter rights.

Argument 3

It is not necessary to decide whether mere negligence on the part of the state is sufficient to support a violation of an individual's Charter rights.

The plaintiff here does not allege that her rights under s. 15(1) and s. 7 of the Charter were violated as a result of mere negligence. Instead, she alleges that the police chose, or at least adopted a policy not to warn her because of a stereotypical and therefore discriminatory belief that a warning to women would lead to hysteria.

Argument 4

This argument must fail for the reasons stated by Henry J. at pp. 95-97 of his decision. In particular, I adopt the following passage at pp. 96-97 [p. 445 D.L.R.]:

> In the case at bar, however, the plaintiff has asserted the nature of the alleged violations and has particularized to the extent known to the plaintiff the manner in which the defendants have done so. In the case of the Board and to some extent in the case of the chief, the allegation of default will concern functions in the policy field which because of their supervisory powers and duties, are of a different character from the powers and duties of the constables. In the case of all the defendants, however, the allegations even if conclusory may be made, as the Court of Appeal found in Johnson v. Adamson, and in my opinion are not incapable of proof, both as to the allegations of failure to adopt adequate policies, regulations and procedures to protect the plaintiff's Charter rights and to the causal connection.

Argument 5

In my opinion, s. 1 of the Charter can play no part in this application. This section may afford a defence at trial, if the trial judge finds that the plaintiff's Charter rights under either s. 7 or s. 15(1) have been violated.

Argument 6

As I perceive it, the defendants submit that it is impossible to find discrimination against women because men are not generally subject to this type of offence. Indeed, the plaintiff has so pleaded.

How then can the treatment of women be compared to the treatment of men in order to decide whether or not such treatment is discriminatory?

While superficially attractive, in my opinion this argument must fail.

The fact that men are generally not subject to this type of crime cannot be determinative. The discriminatory treatment alleged here stems not from the nature of the crime but from a stereotypical view of women held or adopted by the defendants.

The issue may be more clearly defined by altering the facts somewhat. Suppose instead of a serial rapist, a serial murderer who preyed upon men was at large. Assuming that a special relationship of proximity existed between the police and a certain definable group of men, would the police have warned the men? According to the plaintiff, the answer would be "yes" since the decision to warn would not have been clouded by the stereotypical presumption that men are prone to hysteria.

When considered this way, it is apparent that the position of the defendants cannot be sustained.

For all of these reasons, the plaintiff is entitled to pursue her action against all of the defendants on the basis that her s. 7 and s. 15(1) Charter rights have been violated.

ISSUE THREE

Have the causes of action been properly pleaded?

In my opinion, having regard to the general principles that apply to all statements of claim, these pleadings are sufficient.

So far as the alleged failure on the part of the plaintiff to specifically plead a special proximate relationship between her and the police, I am satisfied that the facts alleged implicitly support this.

As regards the submission that in the area of policy, the plaintiff has failed to specifically plead that the discretion of the defendants or any of them was irresponsibly made, this too is implicit in the facts alleged.

In my view, these arguments go to form as opposed to substance. In accordance with the guidelines set out by Dickson J. (as he then was) in Operation Dismantle, supra, the claim must be read as generously as possible, with a view to accommodating any inadequacies in the form of the allegations due to drafting deficiencies. With this principle in mind, I am satisfied that these pleadings may stand.

CONCLUSION

The plaintiff is entitled to proceed with both causes of action against each of the defendants. Furthermore, the pleadings need not be amended.

I wish to make it perfectly clear that this decision merely entitles the plaintiff to continue her action. It should not be taken as an indication that the allegations or any of them against the defendants are true or that the defendants are liable to the plaintiff. These are matters for trial.

Costs of this appeal to the plaintiff (respondent).

Appeal dismissed.